

Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
École doctorale de droit public et de droit fiscal
Thèse de Doctorat en droit public

Le droit forestier.

Étude comparée de la France et de la Grèce.

Présentée par

Paraskevi GROMITSARI- MARAGIANNI

Dirigée par

Mme Maryse DEGUERGUE

Professeur à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Soutenue publiquement le

30 novembre 2016

Devant le jury composé de :

Mme Sabine **BOUSSARD**, professeure à l'Université Paris Ouest Nanterre

Mme Caroline **CHAMARD-HEIM**, professeure à l'Université Lyon 3, rapporteur

Mme Maryse **DEGUERGUE**, professeure à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

M. Theodore **FORTSAKIS**, professeur à l'Université d'Athènes, rapporteur

M. Norbert **FOULQUIER**, professeur à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Avertissement

L'Université n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

*A mon grand père, qui
pendant nos promenades de mon enfance
m'a appris à aimer la Nature,
la Forêt et surtout les Hommes.*

Remerciements

Mes plus grands remerciements s'adressent à ma directrice de thèse, Madame le Professeur Maryse Deguerge, pour avoir accepté de diriger ma thèse, son soutien, son encouragement, sa patience, sa disponibilité, son éthique et sa qualité....

Mes remerciements s'adressent également aux membres du jury qui ont m'ont fait l'honneur d'accepter de lire et d'évaluer mon travail. Je remercie particulièrement Mr Fortsakis qui a accepté de venir de la Grèce pour assister à la soutenance de ce travail.

Mes remerciements s'adressent aussi à Madame Dominique Dernier, ma correctrice, qui m'a beaucoup soutenue, en corrigeant ce long travail, volontairement, et en m'encourageant pendant mes difficultés.

Mes remerciements s'adressent également à Mr Konstantinos Menoudakos, vice président du Conseil d'État , pour ses observations concernant la législation et la jurisprudence forestière en Grèce et à Mr Nikolaos Eustathiadis, vice directeur de la Direction des Forêts du Ministère de l'environnement en Grèce, qui m'a aidé à comprendre et à approfondir à la dimension pratique de mon sujet.

Mes remerciements s'adressent aussi à mon amie, Madame Dimitra Lianou, juge au Tribunal administratif pour ses conseils pendant la rédaction de ce travail.

Enfin, je remercie profondément ma famille : ma mère et mon père pour leur énorme encouragement pendant mes difficultés et leur affection. Un grand merci à mon fiancé, Emmanuel Pararas pour sa présence et sa patience pendant ces années. Merci.....

Liste des abréviations principales

A.D.E.M.E.	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
aff.	affaire
A.J.D.A.	Actualité Juridique, Droit Administratif
Art.	Article
ArxN	Arxeia Nomologias
C.A.A.	Cour Administrative d'Appel
Cass.	Cour de Cassation
C.C.	Conseil Constitutionnel
C.C.C.	Les Cahiers du Conseil Constitutionnel
C.C.N.U.C.C	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
C.E.	Conseil d'État
C.E., Ass.	Conseil d'État, Assemblée du contentieux
C.E., Sect.	Conseil d'État, Section du contentieux
C.E.D.H.	Cour Européenne des Droits de l'Homme
C.G.C.T.	Code Général des Collectivités Territoriales
C.G.P.P.	Code Général de la propriété des personnes publiques
chron.	Chronique
C.J.C.E.	Cour de Justice des Communautés Européennes
C.J.E.G.	Cahiers Juridiques de l'Électricité et du Gaz
C.J.U.E.	Cour de Justice de l'Union Européenne
C.N.P.P.F.	Centre National Professionnel de la Propriété Forestière
Code de l'env.	Code de l'Environnement
coll.	Collection
COM.	Communication de la Commission Européenne
C.O.S.	Coefficient d'Occupation du Sol
Concl.	Conclusions
C.P.F.	Comité Permanent Forestier
C.R.P.P.F.	Centre Régional Professionnel de la Propriété Forestière

D.	Recueil Dalloz
D.A.	Revue Droit Administratif
D.E.	Droit de l'Environnement
D.C.	Décision du Conseil Constitutionnel
D.D.H.C.	Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen
D.DR.A.F.	Direction départementale de l'Agriculture et de la forêt
D.F.C.I.	Défense des Forêts contre l'Incendie
D.G.E.A.F.	Document de gestion de l'espace agricole et forestier
dir.	Sous la direction de
éd.	Editions
E.D.C.E.	Études et Documents du Conseil d'État
ElDni	Elliniki Dikaiosiini
E.P.A.	Établissement public administratif
E.P.I.C.	Établissement public industriel et commercial
et suiv.	Et suivant(e)s
ex.	Exemple
F.A.O.	Food and Agriculture Organization of the United Nations
F.E.A.D.E.R.	Fonds européen agricole pour le développement rural
F.E.CO.F.	Fédération Européenne des Communes Forestières
F.S.C.	Forest Stewardship Council ou conseil de gestion forestière
G.A.J.A.	Grands Arrêts de la Jurisprudence administrative
G.I.E.E.F.	Groupement d'intérêts économique et environnemental forestier
ha	hectare
Ibid.	Ibidem
I.F.N.	Institut Forestier National
I.G.N.	Institut national de l'information géographique et forestière
Infra	Voir plus bas
JCl.	Juris-Classeur
JCl. Adm.	Juris-Classeur Administratif
JCP A.	La semaine Juridique. Administrations et Collectivités Territoriales
JCl. Env.	Juris-Classeur Environnement et développement durable
JCP G	La Semaine Juridique. Édition Générale

J.O.R.F.	Journal Officiel de la République Française
L.G.D.J.	Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
L.P.A.	Les Petites Affiches
n°	Numéro
Nom.Vim.	Nomiko Vima
Obs.	Observations
O.N.F.	Office national des forêts
O.N.U.	Organisation des Nations Unies
Op. cit.	Ouvrage précédemment cité
p.	Page
P.A.C.	Politique Agricole Commune
P.E.F.C.	Programme de reconnaissance des certifications forestières
Per.Dik.	Perivallon kai Dikaio
P.F.N.	Plans Forestiers Nationaux
P.L.U.	Plan Local de l'Urbanisme
P.P.R.	Plan de Prévention des Risques
P.S.G.	Plan Simple de Gestion
préc.	Précité(e)
P.U.F.	Presse Universitaire de France
Q.P.C.	Question Prioritaire de Constitutionnalité
R.A.	Revue Administrative
R.C.A.D.I.	Recueil des Cours. Académie de Droit International de La Haye
R.D.I.	Revue de Droit Immobilier
R.D.P.	Revue du Droit Public et de la science politique
R.E.D.E.	Revue Européenne de Droit de l'Environnement
R.F.A.P.	Revue Française d'Administration Publique
R.F.D.A.	Revue Française de Droit Administratif
R.F.D.C.	Revue Française de Droit Constitutionnel
R.F.F.	Revue Forestière Française
R.G.C.T.	Revue Générale des Collectivités Territoriales
R.I.E.J.	Revue Interdisciplinaire d'Études Juridiques
Risques	Revue Risques. Les Cahiers de l'Assurance
R.J.E.	Revue Juridique de l'Environnement

R.L.D.A.	Revue Lamy Droit des Affaires
R.R.J.	Revue de la Recherche Juridique, Droit Prospectif
RTD Civ.	Revue Trimestrielle de Droit Civil
S.	Recueil Sirey
Rec.	Recueil des décisions du Conseil d'État
Req.	Requête
R.T.G.	Règlement type de gestion
S.C.O.T.	Schéma de Cohérence Territoriale
S.N.B.	Stratégie Nationale de la Biodiversité
S.P.A.	Service public administratif
S.P.I.C.	Service public industriel et commercial
Spec.	Spécialement
S.R.C.A.E.	Schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie
S.R.G.S.	Schéma régional de gestion sylvicole
T.A.	Tribunal Administratif
T.C.	Tribunal des Conflits
T.D.E.N.S.	Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles
T.F.U.E.	Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne
ThPDD	Theoria kai Praxi Dioikitikou Dikaiou
Z.N.I.E.F.F.	Zone Naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique

Sommaire général

Le droit forestier. Étude comparée de la France et de la Grèce.

Première partie

Le droit forestier : un droit hétérogène

Titre I : L'hétérogénéité des structures du droit forestier

Chapitre I : La prédominance du centralisme étatique

Chapitre II : L'inadaptation de la domanialité privée

Titre II : L'hétérogénéité des objectifs du droit forestier

Chapitre I : Les contradictions de la propriété privée forestière

Chapitre II : Les contradictions dans les priorités du droit forestier

Deuxième partie

Le droit forestier : un droit harmonisable

Titre I : La conciliation des missions par le principe de développement durable

Chapitre I : Une harmonisation par le renforcement des fondements du droit forestier

Chapitre II : Une harmonisation possible des différentes fonctions de la forêt

Titre II : L'intégration du droit de l'environnement au droit forestier par le principe de développement durable

Chapitre I: Une intégration réalisée grâce aux principes du droit de l'environnement

Chapitre II : Une intégration par l'introduction de la notion de responsabilisation en droit forestier

Introduction générale

« Il faut aimer la responsabilité. Il faut que tu dises : moi tout seul, je peux sauver la Terre, si elle n'est pas sauvée, c'est moi le coupable. Quelle rue faut-il que tu choisisses ? La montée la plus opiniâtre. Ne daignes-tu pas demander: «Allons-nous vaincre? Allons-nous être battus ? » Lutte. On lutte sans certitude et la Vertu, sans être certaine, acquiert sa valeur suprême ».

Nikos Kazantzakis¹

La relation de l'Homme avec la Nature repose sur le concept de la responsabilité mutuelle. La nature désignée par le mot « φύσις » en grec est présente comme une source de vie pour les êtres vivants. Parmi ses représentations figure la forêt, symbole de l'harmonie du Cosmos², de l'autochtonie et de l'évolution de la race humaine qui donnait à l'Homme les moyens de sa survie.

La forêt a d'abord eu un caractère sacré et mystérieux. Toutefois, elle est devenue très rapidement une source de vie, grâce à son rôle nourricier. Plus tard, le

¹ KAZANTAKIS N., *Ascèse*, éd. Kazantzaki, Athènes, 2007, p. 53.

² DUMAS R., *Traité de l'arbre, essai d'une philosophie occidentale*, Actes Sud, 2002, p.100.

vol du secret de Dieu, à savoir le feu, par le Prométhéen, a permis à l'Homme de développer une civilisation en se servant des produits issus de la forêt, mais l'exploitation excessive de ceux-ci a entraîné la destruction de la Nature, en particulier celle des forêts³. Cette « ubris » a entraîné la colère des Dieux et l'Homo sapiens a dû réparer les dommages causés.

Actuellement, les défis environnementaux nous demandent de redéfinir nos rapports avec la forêt et cela conduit à un transfert de Responsabilité : l'Homme est appelé à protéger la forêt tout en continuant d'en jouir.

Cependant, étant donné que le nouvel équilibre recherché prend les dimensions d'une nouvelle éthique environnementale, quelles sont les étapes à suivre pour mener à bien cette réorientation profonde ?

La première question repose sur l'appartenance, notion plus vaste que celle de Propriété : est-ce que la Forêt et donc ses richesses appartiennent à l'Homme ou est-ce que l'Homme appartient à la Forêt⁴? Dans notre civilisation occidentale anthropocentrique, l'Homme ne peut pas que retenir le principe de symbiose fondée sur l'idée de l'interdépendance, créatrice d'un sentiment de responsabilité. Présente surtout dans les religions panthéistes, elle est confirmée par le mythe de Pan, symbole de la nature vierge, qui nous entraîne vers un univers prélogique : celui de la fusion des choses et des idées, des genres et des espèces, un monde « des correspondances infinies au sein de la mère nature »⁵. L'idée de l'interdépendance ne néglige pas l'anthropocentrisme de notre civilisation mais attribue à la Nature une valeur intrinsèque⁶.

Par ailleurs, étant donné que le progrès de l'Homme réside dans une relation avec le monde, la vie et non les choses, la mutation voulue présuppose une reconsidération du « monde de vie », qui de la satisfaction des biens matériels passe à l'accroissement des satisfactions collectives vis-à-vis de l'environnement. Le

³ HARRISON R., *Forêts essai sur l'imaginaire occidental*, 2010, Flammarion, Champs Essais, p.85.

⁴ OST F., *La nature hors la loi*, La découverte, 1995, p.48.

⁵ OST F., *La nature hors la loi*, *op. cit.*, p.47.

⁶ OST F., *La nature hors la loi*, *op. cit.*, p. 48.

dilemme posé peut se résumer dans le choix entre « l'être » et « l'avoir »⁷. Il s'agit d'un dilemme qui nécessite un transfert de responsabilité, car la Nature protectrice a besoin de protection.

Face au défi du changement climatique, la destruction des forêts nécessitant une protection et une valorisation en même temps, la question forestière acquiert la dimension d'un sujet à vocation nationale tant en France qu'en Grèce. Mais, étant donné qu'« on ne connaît que les choses qu'on apprivoise »⁸, l'Homme, afin de reconsidérer sa relation avec la forêt, doit nécessairement mieux la connaître.

La forêt française, en croissance depuis la seconde moitié du XIX^e siècle, atteint actuellement 16,1 millions d'hectares¹⁰ correspondant à 28,3% du territoire¹¹ au moment où en Grèce il correspond à 19% du territoire¹². À l'échelle européenne, la France est le 3^{ème} pays forestier après la Suède et la Finlande puisque sa superficie forestière correspond à 13% de la superficie forestière européenne¹³. La Grèce ne fait pas partie des pays les plus forestiers d'Europe, mais sa forêt, faible en superficie, grâce à la variété de sa végétation et à la richesse de sa biodiversité est d'une valeur exceptionnelle. En France, la forêt est majoritairement privée¹⁴ alors que la Grèce est le deuxième pays de l'Union européenne en ce qui concerne la présence de la forêt publique après l'Irlande¹⁵. Bien que le pourcentage forestier semble différent en

⁷ MARC S. P., *Socialisation de la Nature*, Stock, 1971, p. 15.

⁸ SAINT-EXUPÉRY A., *Le petit prince*, Folio, 1999, p.45.

⁹ 80 millions d'arbres sont plantés en France, soit 2,5 arbres par seconde, et la surface des forêts a doublé depuis 1850 selon le Site du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-foret-francaise-en-chiffres.html>

¹⁰ Site de l'information nationale de formation géographique et forestière : <http://www.ifn.fr/spip/?article388>

¹¹ Site du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-foret-francaise-en-chiffres.html>

¹² NTA FIS S., *Les forêts grecques*, Musée de l'Histoire Naturelle Goulandris, 1989, p.60.

¹³ Site du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-foret-francaise-en-chiffres.html>

¹⁴ Ce qui représente les trois quarts de la surface forestière métropolitaine, soit 12 millions d'hectares. Les forêts domaniales rassemblent 10 % de la surface forestière métropolitaine, le reste étant occupé par les autres forêts publiques, essentiellement communales : <http://www.ifn.fr/spip/?article388>

¹⁵ La forêt publique correspond à 65,46% de la forêt grecque soit 12,4% de la superficie du pays, pourcentage qui en Irlande atteint 88%, NTA FIS S., *Les forêts grecques*, op. cit., p.12.

Grèce, le problème du morcellement forestier est omniprésent¹⁶. Même si cette richesse forestière est prometteuse pour un développement social et économique, la forêt est la « belle endormie »¹⁷ tant en France qu'en Grèce et constitue un sujet à vocation nationale dans ces deux pays.

La forêt occupe une place particulière dans la société contemporaine. Incontestablement son rôle écologique est majeur et très actuel, étant donné le défi du changement climatique. Par ailleurs, la forêt n'est plus éloignée de la société, car dans notre civilisation occidentale la forêt a besoin de l'Homme et l'Homme a besoin de la forêt, ce qui conduit à sa socialisation. Enfin, il ne faut pas négliger le fait que la forêt représente une source potentielle de revenus¹⁸, ce qui peut en faire un véritable facteur de développement pour la société.

Le défi majeur du droit forestier, tant au niveau européen, qu'au niveau étatique en France et en Grèce est la valorisation économique de la forêt, en termes respectueux de l'environnement.

Ce défi est en harmonie avec la multifonctionnalité de la forêt, principe du droit forestier tant en France¹⁹ qu'en Grèce²⁰. Cette notion de multifonctionnalité qui

¹⁶ En France 3,8 millions de propriétaires privés possèdent 70% des surfaces forestières, Site de l'Office National des Forêts: http://www.onf.fr/gestion_durable/sommaire/milieu_vivant/patrimoine/forets_francaises/20071001-125710-322141/@/@index.html

¹⁷ PUECH J., Rapport, Mise en valeur de la forêt française et développement de la filière bois, 6 avril 2009, 22 p., <http://www.pepiniereforestiere.fr/images/telechargements/rapport-Puech.pdf>

¹⁸ En effet, le bois représente, selon le rapport Puech (avril 2009), le 2^{ème} poste de déficit commercial en France après le pétrole. S'agissant de la transformation du bois chez les artisans et les entreprises du bâtiment qui utilisent ce matériau, la forêt propose une large gamme d'emplois et participe au maintien d'activités en zone rurale. Les entreprises de la transformation du bois emploient 300 000 personnes. Si on leur ajoute les artisans et les entreprises du bâtiment, la filière forêt-bois regroupe plus de 450 000 personnes. La France est le premier producteur européen de chênes, de hêtres et de peupliers, <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-foret-francaise-en-chiffres.html>.

¹⁹ Article L. 121-1 du Code forestier : « La politique forestière relève de la compétence de l'État. Ses orientations, ses financements et ses investissements s'inscrivent dans le long terme. Elle a pour objet d'assurer la gestion durable des bois et forêts. Elle prend en compte leurs fonctions économique, écologique et sociale. »

²⁰ En Grèce, la loi ne précise pas directement les fonctions de la forêt. Mais, l'article 1^{er} de la loi n° 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979) renvoie à la notion de développement durable, dont les trois piliers sont l'équité sociale, l'efficacité économique et la qualité environnementale. Cette référence peut être interprétée

englobe les fonctions écologique, économique et sociale de la forêt résume le rôle que joue celle-ci dans la société. En effet, la forêt fait partie de l'environnement naturel et contribue à sa protection (fonction environnementale) ; elle constitue un bien dont l'exploitation peut devenir une activité rentable (fonction économique) et les rapports entre la forêt et la société, dont l'accueil du public, sont intenses (fonction sociale).

La condition nécessaire pour approfondir la politique forestière est d'examiner les rapports historiques entre l'homme et la forêt et les étapes qui ont conduit à son caractère multifonctionnel actuel. Ces rapports reflètent la lutte de l'homme avec la nature qui, progressivement, se transforme en une collaboration entre l'arbre et l'activité humaine²¹ (§I). Suite à l'évolution historique de la législation forestière, il convient de procéder à une définition de l'objet de cette étude, à savoir la forêt (§II) et à la découverte de la typologie des forêts (§III). L'examen du statut juridique de la forêt en France et en Grèce sera d'autant plus intéressant que nous présenterons certains éléments du statut qu'a la forêt dans des pays voisins (§IV). Ensuite, étant donné que cette thèse est un travail de droit comparé rédigé en langue française, il est indispensable de présenter certaines caractéristiques de l'organisation de l'État grec (§V). Enfin, afin d'approfondir l'étude du statut juridique de la forêt en France et en Grèce, nous présenterons, de manière générale, la législation forestière en France et en Grèce (§VI).

§I. L'histoire : un témoin de l'évolution des relations de l'Homme avec la forêt

L'histoire de la forêt montre qu'elle a d'abord été considérée comme étant éloignée de la civilisation. Mais, elle est devenue progressivement un instrument du développement de la civilisation (A). L'évolution de l'histoire a permis l'établissement de liens harmonieux entre l'Homme et la forêt (B).

comme une illustration indirecte du fait que la législation forestière est imprégnée de la fonction économique, de la fonction écologique et de la fonction environnementale.

²¹ DEVEZE M., *Histoire des forêts*, Paris, Que sais-je, PUF, 1965, p.19.

A. La forêt : d'abord « frontière naturelle » puis facteur de civilisation

On peut distinguer deux étapes dans l'évolution historique du rôle de la forêt. La première va de l'Antiquité au Moyen Âge (1). La seconde commence au Moyen Âge et se poursuit aujourd'hui (2).

1. De l'Antiquité au Moyen Âge: entre la légende et la satisfaction des premiers besoins de l'Homme

Contrairement aux Gaulois dont la civilisation reposait sur la forêt, dans la Grèce ancienne, civilisation centrée sur la notion de Ville, la forêt jouait un rôle secondaire qui toutefois mérite d'être examiné. Tant pour la civilisation gauloise que pour la grecque, le caractère sacré de la forêt est primordial. Pour les Gaulois, elle partage avec la vie le Dieu Esus²². Dans la Grèce ancienne, la forêt en tant qu'espace symbolisant le monde externe de la civilisation se caractérise par la présence de Dieux. Tout d'abord, Artémis et Dionysos sont intimement liés à la forêt. Artémis, déesse de la forêt, vit librement dans des forêts lointaines, comme le mont Taygète. Dionysos, lui, est appelé « dendrites », ce qui en grec signifie « arboré ». Entouré par les Nymphes, il symbolise l'abondance végétale de la forêt. La forêt dionysiaque est synonyme d'anarchie et de suppression de la notion du travail. Par ailleurs, Hermès, dieu du commerce, et Athéna, déesse de la sagesse, représentent la fonction économique de la forêt²³, laquelle est considérée comme le lieu de passage des produits utilisés par l'homme pour améliorer sa vie. Ulysse est protégé par Athéna grâce à la construction d'un navire en bois. Déméter, déesse de l'agriculture,

²² Le Dieu « Esus » est souvent confondu avec le dieu italien Silvanus.

²³ NOËLL N., Les représentations de la forêt en Grèce ancienne, usages et imaginaires de l'espace boisé dans la littérature épique, Mémoire, Université du Québec, 2006, p. 78.

préconisait la distinction entre Agriculture et Nature, ce qui est une préoccupation actuelle. Enfin, même si Hestia est la déesse du foyer, elle symbolise l'interdépendance du monde civilisé vis-à-vis de la forêt, car le foyer ne peut pas exister sans les produits forestiers²⁴.

Les arbres sacrés jouaient un rôle central dans les civilisations française²⁵ et grecque²⁶, ce qui correspond au terme « *άλσος* »²⁷. Ces bois, comme celui d'Athéna décrit dans l'Odyssée²⁸, étaient situés en dehors des villes et étaient accessibles aux hommes. En outre, la forêt était un lieu de médiation et de prodiges²⁹. Ainsi, un arbre inspira le divin Calchas pour son prodige au sujet de la durée de la guerre de Troie; Dodone était un sanctuaire oraculaire situé sur les pentes du mont grec Taygète où la divination intégrait le chêne, arbre consacré à Dias, comme moyen de communication grâce au bruissement de ses feuilles³⁰. D'ailleurs, pour célébrer leurs victoires les rois de Macédoine offraient aux vainqueurs des feuilles de chêne³¹. La présence de Centaures faisait de la forêt un espace intermédiaire symbolisant le passage entre les hommes et les Dieux³².

²⁴ NOËLL N., Les représentations de la forêt en Grèce ancienne, usages et imaginaires de l'espace boisé dans la littérature épique, *op. cit.*, p. 79.

²⁵ Il s'agit des chênes de l'Irmensul, l'idole des Saxons que détruisit Charlemagne. Le gui cueilli sur certains chênes avait des pouvoirs magiques.

²⁶ Dans certaines parties de l'Afrique, ces bois existent et gardent leur fonction de lieu du divin. JACOB C., « Paysage et bois sacré : dans la Périégèse de la Grèce de Pausanias », dans *Les bois sacrés*, Actes du Colloque organisé par le Centre Jean Bérard et l'École des Hautes Études, Naples, 23-25 novembre 1989, Paris, Éditions de Boccard, 1993, Nouvelle édition [en ligne]. Naples : Publications du Centre Jean Bérard, 1993 (généré le 09 novembre 2015). Disponible sur Internet : <<http://books.openedition.org/pcjb/313>>. ISBN : 9782918887300, pp.31-44.

²⁷ L'hymne homérique à Apollon fait la distinction entre le bois et la *ύλη*. Cette dernière est « une forêt primordiale, d'avant la culture qui recouvre ce qui sera la plaine fertile de Thèbes : ni sentier ni chemin ne permettent d'y pénétrer. En revanche, l'alsos est un endroit consacré à Poséidon, auquel on peut accéder en char, et où on est accueilli par le personnel du sanctuaire », JACOB C., « Paysage et bois sacré : dans la Périégèse de la Grèce de Pausanias », préc.p.35.

²⁸ Odyssée, VI, 291-2.

²⁹ Le divin Calchas, le plus habile à prédire l'avenir de tous les Grecs en partance pour Troie, ne prévoit que la durée de dix ans du combat.

³⁰ NTAFFIS S., *Les forêts de la Grèce*, *op. cit.*, p.64

³¹ NTAFFIS S., *Les forêts de la Grèce*, *op. cit.*, p.82.

³² NOËLL N., Les représentations de la forêt en Grèce ancienne, usages et imaginaires de l'espace boisé dans la littérature épique, *op. cit.*, p.93.

Dans la civilisation par définition forestière des Gaulois³³, la forêt avait, entre autres rôles, celui de refuge et de frontière, ce qui lui donnait un caractère entre légende et réalité³⁴. L'économie de la forêt gauloise était essentiellement nourricière³⁵. En outre, l'écobuage et la fertilisation temporaire du sol par les cendres permettaient la culture du lin et des céréales³⁶. Ainsi donc, le bois devint un matériau majeur grâce aux différents usages³⁷ qui en étaient faits. À la même époque, les ouvriers du bois, dits « dendrophoroi » δεντροφόροι, se multipliaient dans les villes³⁸. Malgré les défrichements de la pax romana, la forêt gauloise restait inépuisable³⁹.

En revanche, la civilisation grecque était essentiellement centrée sur la Cité. Elle se composait de l'espace bâti (asti) qui était un lieu d'activité politique et des terres cultivées (chora). Aux marges de la cité, se trouvaient les eschatiai⁴⁰ qui en étaient les frontières et dont la forêt faisait partie⁴¹. Pendant la civilisation minoenne (3400-1200 av. J.-C.), les forêts soumises au pâturage étaient exploitées par les habitants. Entre 1200 et 800 avant Jésus-Christ, comme la civilisation minoenne rencontra la civilisation mycénienne, le défrichement des eschatiai conduisit au morcellement de la terre et à l'apparition de la Propriété individuelle.

³³ L'étendue de l'espace boisé qui était évalué à 40 millions d'hectares et le terme « gaule » vient du celtique « gaël » qui signifie forêt, LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, p.24.

³⁴ Cela a été confirmé par la peur des légionnaires mentionnée par César à l'idée de traverser les frondaisons et les limites du Nord- Est, DEVEZE M., *Histoire des forêts*, op. cit. p., BAZIRE P. et GADANT J., *La forêt en France*, La documentation française, Paris 1991, p. 112.

³⁵ Le gibier, fruit de la passion des Gaulois pour la chasse, ne constituait pas seulement une source d'alimentation : il servait également à l'habillement et à la conception de nombreux outils. En outre, l'apiculture pratiquée en forêt donnait du miel et de la cire. Les fruits du cornouiller produisaient le cidre qui était la base de la production de la cervoise, boisson nationale, DEVEZE M., *Histoire des forêts*, op. cit., p.20.

³⁶ DEVEZE M., *Histoire des forêts*, op. cit., p.21.

³⁷ Il servait à la construction, à la fabrication d'instruments de guerre et était aussi utilisé dans la tonnellerie et pour le chauffage.

³⁸ Terme issu d'un mot grec signifiant « porteurs d'arbres » : ils assuraient le transport des troncs destinés aux ateliers des charpentiers et aux fabriques de charbon de bois ; les centonarii étaient les couvreurs et les fabri étaient les ouvriers du bâtiment.

³⁹ DEVEZE M., *Histoire des forêts*, op. cit., p.23.

⁴⁰ Les eschatiai sont des terres d'utilisation difficile ou intermittente situées aux marges du territoire d'une cité grecque; ces zones de montagnes et de forêts qui séparent deux cités sont laissées à l'usage des bergers, des bûcherons et des charbonniers, ROBERT L., « Recherches épigraphiques », *Revue des Études Anciennes*, 1960, N° 62, pp.304-305.

⁴¹ NOËLL N., Les représentations de la forêt en Grèce ancienne, usages et imaginaires de l'espace boisé dans la littérature épique, op. cit., p.68.

D'ailleurs, l'accroissement démographique suite à l'invasion des Doriens donna naissance à l'utilisation des forêts à des fins agricoles et les besoins des habitants des villes renforcèrent le défrichement. Ainsi, la superficie forestière se réduisit grandement.

Les philosophes socratiques du siècle d'or étaient partisans de la valorisation du sol forestier. À Sparte, les forêts appartenaient à l'État, mais des droits assimilés aux servitudes furent cédés aux particuliers pour le bois et le pâturage. Dans la Grèce ancienne, il y avait des forêts privées et le droit de pâturage était soumis à un loyer. La forêt était exploitée principalement à des fins nourricières et pour la chasse et moins pour la production de bois et de combustible, exception faite des nombreuses forêts du littoral qui facilitaient le transport du bois à l'intérieur ou à l'extérieur du pays, comme vers la Palestine.

Il est à remarquer que le manque de forêt dans la région de l'Attique est signalé dès l'Antiquité. En effet, cette région importait du bois pour la construction, en particulier pour la construction navale, par la Macédoine, la Mer Noire, l'Asie Mineure et Chypre. En 422 avant Jésus-Christ, Athènes et le Roi de Macédoine Per.Dik.a II signèrent un contrat par lequel la Macédoine s'engageait à n'importer du bois que d'Athènes. D'ailleurs, Platon dans son dialogue *Kritias* exprima ses préoccupations écologiques face au déboisement de l'Attique⁴².

Sous les empereurs romains, les préoccupations forestières provenaient principalement du caractère sacré que les Romains attribuaient à leurs forêts⁴³. Mais, la protection prévue par les *divini juris* était limitée aux forêts-frontières, ce qui ne représentait qu'une petite partie de la forêt. Dans le domaine juridique⁴⁴, la Propriété forestière était reconnue par le Code Justinien⁴⁵.

⁴² MAKRIS K., PAPASTAUROU A., *Politique forestière*, v.A, Thessalonique, 1985, p.312.

⁴³ Ce caractère était renforcé par la crainte qu'elle inspirait aux ennemis du pays comme symbole de puissance et de défense. La forêt avait son Dieu, Silvanus.

⁴⁴ Les forêts de l'Antiquité étaient à la disposition de l'État. Il est à noter qu'on a là la première illustration juridique d'une réglementation de la propriété forestière et des délits forestiers. La propriété forestière était publique ou privée. La forêt publique englobait les bois du peuple romain, administrés par le Sénat et dépendant de l'*aerium publicum* et les bois impériaux appartenant à l'empereur. Les Romains inaugurèrent aussi la pratique de la fiscalité forestière : en effet, ils imposèrent aux possesseurs des forêts des pays conquis un « impôt » forestier qui leur donnait le droit de continuer à

2. De l'aube du Moyen Âge aux fondements du droit forestier

S'agissant de la délimitation temporelle, il convient de souligner que le Moyen Âge français comprend une partie de la période de l'empire byzantin. Cet empire durera jusqu'à l'occupation d'Istanbul par les Turcs en 14, domination qui se maintiendra jusqu'à la Révolution de 1821.

Dans le cadre de ce travail, nous présenterons la politique forestière menée au Moyen Âge et durant la période byzantine et nous montrerons comment elle conduira à une Révolution à la fin de l'Ancien Régime, période où la Grèce était sous l'occupation turque.

Pendant la dynastie des Paléologues (1261-1453), les guerres contre les Bulgares, les Serbes et les Turcs et le schisme de l'Église avaient épuisé le pays au moment où en Europe la peur de manquer de bois et le souci de conserver les produits de la forêt faisaient progresser la politique forestière et la surface de la forêt se réduisait, car le bois était utilisé pour la construction et d'autres usages.

À l'époque carolingienne et mérovingienne, le défrichement de la forêt gauloise se poursuivait à cause de la pression démographique⁴⁶, alors que la superficie de l'empire byzantin demeurait vaste⁴⁷.

En France, et ce jusqu'au X^e siècle, la propriété forestière était partagée entre le Roi et les seigneurs⁴⁸. Dans l'empire byzantin, même si la forêt appartenait au

jouir de leurs forêts. Par ailleurs, ils avaient institué une « Administration » forestière, les Saltuarii ou Silvarum Custodes, DEVEZE M., *Histoire des forêts*, op. cit., p.47.

⁴⁵ Il y eut de nombreuses cessions de forêts publiques moyennant des ventes aux particuliers. En même temps, les Romains cadastrèrent les forêts et transfèrent les principaux massifs au domaine du peuple romain. À la fin de l'époque antique en Italie et en Grèce, la propriété forestière était fortement dégradée, sans que cela préoccupât les Romains, DEVEZE M., *Histoire des forêts*, op. cit., p.24.

⁴⁶ DEVEZE M., *Histoire des forêts*, op. cit., p.23, On estime que la superficie défrichée fut de 10 millions d'hectares entre l'avènement de Clovis et la mort de Charlemagne.

⁴⁷ MAKRIS K., PAPASTAUROU A., *Politique forestière*, op. cit., p. 389.

royaume, le roi contrôlait une partie de celle-ci dite « *πρόνοια* » ou « *επίσκεψις* ». Les forêts du royaume étaient exploitées par les généraux de l'Armée. Les « *seigneurs* », appelés (δεσπότες), jouaient un rôle primordial : ils étaient propriétaires de grandes superficies en Macédoine, en Thessalie et en Grèce dans les régions de Sterea Ellada et du Péloponnèse⁴⁹. Les forêts des communes étaient présumées publiques en l'absence de personnalité juridique des communes. Il ne faut pas négliger le rôle des propriétaires forestiers individuels lors de la répartition de la Propriété forestière. En effet, celle-ci étant soumise à la fiscalité, les revenus forestiers étaient enregistrés dans les livres fiscaux publics, les « *Capitastria* » - terme qui correspond au français cadastre-, conservés au Compte Général de l'État ou « *secreton* ». Les petits propriétaires, afin d'être exonérés de taxes, inventèrent une forme d'exploitation particulière: ils vendaient ou faisaient des donations aux monastères, souvent en conservant les revenus fonciers car ils continuaient à exploiter⁵⁰ ces terres. Cela entraîna une forte augmentation des propriétés des monastères, augmentation qui correspondit à leur implantation en France, surtout à l'époque des bénédictins⁵¹, laquelle fut l'une des causes de défrichement. L'absence de politique d'exploitation pendant la période byzantine dégrada fortement la forêt⁵².

Par ailleurs, la raréfaction des forêts françaises entraîna des conflits au sujet de leur exploitation et c'est alors que naquirent les droits d'usage et les premières législations forestières afin de régler ces conflits⁵³. La forêt se composait des « *foresta* » ou garennes, souvent closes et réservées au seigneur pour l'exercice de son droit de chasse⁵⁴ et qui tendaient désormais à coïncider avec les seuls espaces boisés⁵⁵

⁴⁸ Le domaine royal était d'environ 200.000 hectares sous Saint-Louis et le domaine seigneurial d'environ 700.000 hectares, LORMANT F., « Présentation historique de la législation forestière française », Droit rural n° 403, mai 2012, dossier 11.

⁴⁹ MAKRIS K., PAPASTAUROU A., *Politique forestière*, op. cit., p.394.

⁵⁰ MAKRIS K., PAPASTAUROU A., *Politique forestière*, op. cit., p.397.

⁵¹ Il y eut jusqu'à 900 abbayes bénédictines en France au IX^e siècle.

⁵² MAKRIS K., PAPASTAUROU A., *Politique forestière*, op. cit., p.410.

⁵³ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, op. cit., p.130.

⁵⁴ Cette « *foresta* » était administrée par des officiers spéciaux, les « *forestarii* », terme qui désignait à l'époque carolingienne à la fois le gestionnaire des forêts et l'intendant de la table de l'empereur, fonctions complémentaires. Parmi les activités exercées, la chasse pratiquée également par les femmes prit une dimension symbolique pour un groupe social : elle représentait l'apprentissage de la guerre et la manifestation du courage. Sa réglementation faisait partie des préoccupations du législateur de l'époque. NOUGAREDE O., « Un écosystème dominé par les arbres transformé par les hommes »,

et des « *sylva communis* » qui étaient accessibles pour l'exercice des droits d'usage⁵⁶. Les besoins en agriculture répondant à l'« *intérêt général* » se traduisirent par le déboisement⁵⁷. Durant les XI^e - XII^e siècles, la disparition des *forestarii* coïncida avec le bel âge féodal et le déclin de la monarchie, ce qui signifia une coexistence entre les droits des seigneurs et ceux des usagers. Dans la forêt se développa progressivement une économie fondée sur la pierre, le fer et le charbon de terre⁵⁸.

Toutefois, dès le début du XIII^e le bois devint l'objet de grands conflits entre seigneurs et usagers⁵⁹. Au moment où la multiplication des défrichements, due à l'essor démographique, conduisait à l'augmentation du prix du bois, les paysans cherchaient du bois dont la vente leur procurait des ressources, car son utilisation devint de plus en plus répandue. Des villes entières furent construites en bois, ce qui, souvent, provoqua des incendies⁶⁰. Au XIII^e siècle, les principales industries s'installèrent dans la forêt⁶¹.

La forte demande de bois et sa raréfaction firent réagir les seigneurs contre les usagers. Ils interdirent les défrichements abusifs et s'opposèrent à l'établissement de nouveaux usages. D'un point de vue juridique, nous pourrions assimiler le seigneur à un propriétaire et les usagers à des titulaires de servitudes⁶².

Manifestation de leur pouvoir de ban, les seigneurs interdirent les mesures coutumières dans certaines forêts, « *les défens* ». Il s'agissait de mesures de police

in *Histoire de forêts, La forêt française du XIII^e au XX^e siècle*, Centre historique des Archives Nationales, p.12.

⁵⁵ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », in *La forêt et droit*, A.J.D.A., 1979, n° 5, 20 mai 1979, p. 4.

⁵⁶ LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier*, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.140.

⁵⁷ LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier*, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.144.

⁵⁸ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », *préc.*, p. 4.

⁵⁹ *ibidem*

⁶⁰ *ibidem*

⁶¹ À titre d'exemple, c'était autour des propriétaires des fosses charbonnières que se situaient, en Normandie, les enjeux économiques majeurs de ce type d'exploitation. En même temps, on trouvait déjà des verreries dans la forêt, notamment celles qui utilisaient les cendres potassées pour la fabrication du verre BOISSIERE J., « Espaces forestiers et sources d'énergie » in *Histoire de forêts, La forêt française du XIII^e au XX^e siècle*, *op. cit.*, p. 39.

⁶² MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », *préc.*, p. 4.

préconisant le droit pénal forestier, mesures confiées aux agents spécialisés qui y étaient eux-mêmes soumis⁶³. C'est à propos des gardes forestiers que s'appliqua en 1219 la plus ancienne ordonnance capétienne traitant de la forêt : elle attribua aux forestarii de la forêt de Retz la juridiction des litiges opposant les marchands de bois à leurs débiteurs⁶⁴.

En 1202 en France, la fiscalité forestière naquit avec un impôt, le « tiers et danger », qui s'appliqua surtout en Normandie. Le vassal qui vendait des coupes de bois devait verser le tiers de cette vente au roi ou au seigneur, auquel s'ajoutait une taxe équivalant au dixième de ce tiers⁶⁵. En même temps, au XIII^e siècle dans l'empire byzantin, apparurent les droits d'usage assimilés aux servitudes forestières. En effet, la domination d'Istanbul par les Francs en 1204 entraîna la dispersion de l'empire byzantin⁶⁶ et l'application du système féodal. Ainsi, l'exploitation des forêts était réalisée par des agriculteurs appelés « *τιμαριούχοι* », dont le privilège dans la forêt où ils travaillaient était le droit de ramassage de bois à volonté. D'ailleurs, les forêts périurbaines situées à Istanbul, en Thessalonique, à Thèbes, à Corinthe, à Argos et à Patras furent exploitées principalement pour le bois combustible et moins pour le bois technique. Cette surexploitation causa le défrichement des forêts accessibles, surtout celles du littoral. Les forêts éloignées couvraient seulement les besoins des habitants des villes voisines et servaient aussi pour le pâturage, ce qui augmenta leur superficie.

En France, un effort d'organisation caractérisa la législation forestière de l'époque⁶⁷. Une étape majeure fut la patrimonialisation de la forêt dès les règnes de Saint Louis et de Philippe Le Bel par la prise en compte de la fonction

⁶³ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.145.

⁶⁴ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.148.

⁶⁵ BOISSIERE J., « Espaces forestiers et sources d'énergie » in *Histoire de forêts, La forêt française du XIII^e au XX^e siècle*, *op. cit.*, p. 40.

⁶⁶ Des Despotates ont été créés à Ipeiros, à Trapezounta, à Thessalie, à Nikaia, à Rhodes et à Argos.

⁶⁷ Le roi Philippe Auguste (1180-1223) dans un effort d'organisation utilisa pour la première fois l'expression « Eaux et Forêts » en 1209. De plus, dans l'ordonnance de 1219 et dans celle de 1223 apparut pour la première fois l'expression « Maître des Eaux et Forêts », mais le service des Eaux et Forêts ne sera mentionné qu'un siècle plus tard. Les agents forestiers étaient à la fois des administrateurs et des juges, conformément à l'esprit de l'Ancien Régime qui ignorait la séparation de ces deux fonctions.

environnementale de la forêt renforcée par l'ordonnance de Brunoy du 29 mai 1346. La monarchie s'engagea à ne pas octroyer de droits d'usage. En outre, des mesures pour organiser l'approvisionnement du bois pour la marine⁶⁸ furent prises. D'ailleurs, le fait « que les dites forêts et bois se puissent perpétuellement se soutenir en bon état » peut être interprété comme la pierre angulaire du concept de « *développement soutenable* »⁶⁹. En 1376, l'ordonnance de Moulin édictée par Charles V « *sur le fait des Eaux et Forêts* » constitua le prélude du Code forestier⁷⁰. Elle prévoyait des règles relatives à l'exploitation des forêts, mais elle exigeait aussi le cantonnement des agents forestiers, en combinant la protection et la production forestière.

Étant donné que la conception de la Propriété forestière diffère profondément entre la France de la fin de l'Ancien Régime et la politique forestière pendant l'occupation turque, nous avons décidé de les traiter séparément.

Tant en France qu'en Grèce, le XV^e constitua un siècle de « *répit*⁷¹ » pour la politique forestière.

En France, malgré les progrès réalisés par l'Administration des Eaux et Forêts, une nouvelle crise forestière, semblable à celle du XIII^e siècle, devint une source d'inquiétude pour la population et le pouvoir monarchique⁷². La cause en était la valorisation du bois⁷³ dont l'offre était limitée au XVI^e siècle. La pression

⁶⁸ DUGAS DE LA BOISSONY C., « Le bois , matière première de la vie quotidienne » in *Histoire de forêts, La forêt française du XIII^e au XX^e siècle*, op. cit., p. 61.

⁶⁹ PUECH J., Rapport, Mise en valeur de la forêt française et développement de la filière bois, op. cit., p.45.

⁷⁰ BIANCO J.-L., La Forêt : une chance pour la France : Rapport au Premier ministre, La Documentation française, décembre 1998, p.8.

⁷¹ DEVEZE M., *Histoire des forêts*, op. cit., p.22, et LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, op. cit., p.68, La guerre de Cent ans mit un terme à la crise forestière qui menaçait dès le XIV^e siècle. Malgré la reproduction de l'ordonnance de Brunoy, aucune mesure législative ne fut adoptée avant le règne de Louis XI.

⁷² MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 4.

⁷³ Le développement des verreries et de la métallurgie (DUGAS DE LA BOISSONY C., « Le bois, matière première de la vie quotidienne », préc., p.62 ; Les besoins de la construction marine en haute-futaie furent facilités par une série d'ordonnances de 1537 à 1597 ainsi que l'accroissement des besoins en bois pour défendre le pays ; LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, op. cit., p.89 ; DEVEZE M., *La vie des forêts françaises au XVI^e siècle*, préc., p. 42.

démographique, les besoins de construction de la nouvelle marine⁷⁴ et les besoins de défense du pays accrurent la demande en bois⁷⁵. Par ailleurs, cette période fut caractérisée par le développement de la forêt communale⁷⁶.

Pour toutes ces raisons, le pouvoir monarchique intervint avec une série de mesures de gestion et de sanctions⁷⁷ en matière forestière qu'il appliqua aux bois des seigneurs, des communautés religieuses, des communautés d'habitants et des simples particuliers⁷⁸. L'État invoqua une notion nouvelle, « *le commun profit du royaume* »⁷⁹, préconisant l'intégration du concept de l'intérêt général en droit forestier⁸⁰. En 1520, une ordonnance interdit le défrichement des bois à moins de six lieues de la Seine et de ses affluents⁸¹.

S'agissant des forêts royales, la réglementation concernait notamment l'amélioration des règles de gestion ainsi que l'imposition de règles pénales⁸². Par ailleurs, une grande partie des mesures concernait la protection de la forêt par les

⁷⁴ DUGAS DE LA BOISSONY C., « Le bois, matière première de la vie quotidienne », préc., p.62 ; Les besoins de la construction marine en haute-futaie furent facilités par une série d'ordonnances de 1537 à 1597.

⁷⁵ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 4.

⁷⁶ LORMANT F., « Présentation historique de la législation forestière française », Droit rural, n° 403, mai 2012, dossier 11.

⁷⁷ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.90.

⁷⁸ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 4.

⁷⁹ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.92.

⁸⁰ Il convient de présenter l'analyse du Cardin Le Bet, citée par MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5, Selon lui, « si quelqu'un met en avant que s'entreprendre sur la liberté que la nature donne aux hommes de disposer de leurs biens *etiam abutendo* , c'est en cela que consiste un des droits de souveraineté du prince, de pouvoir restreindre en telles choses la liberté de ses sujets, pourvu que cela se fasse par une loi générale qui les comprenne tous et non pas un particulier seulement, spécialement pour les bois de haute futaie qui sont si nécessaires à tous les hommes ».

⁸¹ LORMANT F., « Présentation historique de la législation forestière française », précité.

⁸² En effet, en 1543, fut créée une juridiction des Eaux et Forêts, distincte de la juridiction ordinaire. Elle se caractérisa par une hiérarchie de tribunaux spéciaux relevant en appel des Parlements. Les « Tables de Marbres » (elles tiraient leur nom de la grande table de marbre de la salle du Palais de Justice à Paris) officiaient à Rouen et à Paris. En 1575, la charge unique de « grand maître souverain » est supprimée et remplacée par six offices de grands maîtres, chargés de l'administration des provinces. En 1597, on rétablit à nouveau la fonction suprême sous le titre de « Surintendant des Eaux et Forêts », titre qui sera porté par l'ancien maître Clausse de Fleury. Après sa mort et jusqu'à la Révolution, cette charge sera confiée aux contrôleurs généraux des Finances, LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.89.

particuliers⁸³. En matière de droit pénal, les peines pour les délits de chasse furent aggravées. En 1518, une ordonnance définit de façon plus précise les infractions et établit un système rationnel des peines⁸⁴.

À part les mesures à caractère restrictif, la monarchie chercha à améliorer l'exploitation de ces forêts, en multipliant les règles de gestion dont l'application était limitée à certaines provinces. En effet, il s'agissait d'une préconisation du régime juridique particulier des forêts domaniales. Concernant les forêts exclues de cette réglementation, une distinction fut établie entre les propriétaires et les « *usagers*⁸⁵ » dont les droits semblaient limités. Les maîtres des Eaux et Forêts maintinrent la pratique de l'assignation, c'est-à-dire de la limitation de l'exercice des usages sur une portion de la forêt seigneuriale dont le seigneur gardait la nue-propriété⁸⁶, régime comparable à l'époque de l'occupation turque. Ces limitations favorisèrent les propriétaires tout en recherchant une protection et une gestion plus efficace de la forêt.

S'agissant de la réglementation des forêts des particuliers, la première ordonnance datant de 1516 recommandait puis ordonnait en 1518⁸⁷ aux propriétaires d'appliquer dans leurs bois les règles de police des forêts de la Couronne⁸⁸. Colbert allait étendre ces règles : une ordonnance de 1520 interdit de défricher les bois à moins de six lieues de la Seine et de ses affluents et en 1561 on imposa la réserve obligatoire du tiers en futaie et la coupe générale des taillis à dix ans⁸⁹. En 1522, la

⁸³ Elles concernaient notamment les usages coutumiers et la réglementation des ventes de bois. Les défrichements et l'extraction de divers matériaux à proximité des forêts royales furent interdits. En 1573, des mesures prescrivirent les coupes, MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

⁸⁴ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5. À titre d'exemple, la circonférence des bois coupés ou en retenant la qualité des délinquants comme circonstance aggravante.

⁸⁵ Expression utilisée pour les titulaires de droits d'usage.

⁸⁶ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

⁸⁷ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.82. Le roi « admonesta » les seigneurs de gérer les forêts dans le respect de ses ordonnances. De plus, ceux-ci furent invités à recourir pour régler leurs litiges forestiers aux juridictions des Eaux et Forêts.

⁸⁸ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.90.

⁸⁹ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.85 ; LORMANT F., « Présentation historique de la législation forestière française », précité.

première illustration de la politique de reboisement devint réalité : il s'agissait de la prescription d'arbres le long des grands chemins⁹⁰.

L'application de cette réglementation rencontra de nombreuses difficultés, car elle était orientée vers le long terme dans une société où régnait l'éphémère. Malgré l'ordonnance de 1566 qui proscrivit l'aliénation du domaine royal, de nombreux bois furent aliénés. À la veille du règne de Louis XIV, la situation des forêts royales comme celle des forêts de particuliers devait être améliorée et Colbert fut appelé en 1669 pour trouver une solution.

Toutefois, les difficultés nées de cette crise ne sont pas comparables au recul de la politique forestière grecque dû à l'occupation turque. Comme dans l'empire byzantin, le droit forestier était principalement un droit de propriété. C'est pourquoi sa compréhension présuppose la compréhension de la redéfinition de la Propriété et surtout de la propriété forestière réalisée par les turcs. Tout d'abord, il convient de préciser que dès qu'une commune était occupée par les Turcs, les 4/5 du territoire étaient partagés entre les militaires et le 1/5 restant était destiné au Trésor public. Cette propriété en combinaison avec la propriété du domaine public de l'empire byzantin constituait la propriété forestière. Toutefois, si le chef des militaires le permettait, le public bénéficiait de la nue-propriété et les propriétaires de la terre avant l'occupation turque pouvaient continuer à l'exploiter.

L'État turc, parfois, vendait ou cédait des terres publiques. Par conséquent, un concept particulier vit le jour: on distingua les terres dont la propriété était exclusive - les « *mulk* » - des terres semi-publiques appelées « *miriye* ». Dans le cas des « *miriye* »; les usufruitiers n'avaient pas un droit d'exclusivité mais certains droits d'usage limités. Par ailleurs, il s'opérait une répartition des *miriye* au niveau féodal.

Les « *vakuf* » constituaient une autre catégorie de propriété. Il s'agissait de la terre attribuée par les propriétaires aux monastères. Le régime des « *vakuf* » était soit celui des « *mulk* » soit celui des « *miriye* ». En effet, afin d'augmenter les faibles revenus issus de l'agriculture, le propriétaire des forêts semi-publiques et des forêts de

⁹⁰LORMANT F., « Présentation historique de la législation forestière française », précité.

maquis appelées « *purnalik* » pouvait continuer de couper du bois et de défricher sans autorisation spéciale. Pendant l'occupation turque, la forêt faisait partie de la Terre à usage commun dite « *metruké* » et le public pouvait donc en faire usage. Ces forêts ou « *baldalikia* » étaient destinées à la coupe du bois⁹¹. Quant à leur usage, il s'agissait de forêts communales qui se différenciaient des forêts publiques et étaient soumises à une législation particulière. Les « *baldalikia* » étaient des forêts productives destinées à l'usage et au chauffage d'une ou plusieurs communes voisines, conformément à un régime assimilable aux droits d'usage. La loi interdisait que les habitants d'autres villages ou communes prennent du bois dans les « *baldalikia* ». Les contrevenants à cette interdiction législative étaient obligés de payer la valeur du bois coupé et cette somme était partagée entre les habitants de la commune bénéficiaire du droit d'usage. Si le bois était destiné à répondre aux besoins des particuliers, il n'était pas fiscalisé. Mais, s'il était mis en vente, la personne qui le commercialisait devait s'acquitter d'une taxe auprès des autorités. La condition préalable pour réaliser un acte de cession de ce droit d'usage c'était la preuve de l'exercice du droit qui le justifiait. Les limites entre les « *baldalikia* » et les forêts publiques n'étaient pas clairement définies, car les communes n'étaient pas considérées comme des organismes autonomes. L'État revendiquait un droit de propriété supérieur sur les « *baldalikia* ».

La loi turque de 1869 prévoyait que les villageois avaient le droit de prendre du bois pour leurs propres besoins et pour le vendre mais uniquement sur le marché voisin. En cas de vente sur un autre marché, le bénéficiaire du droit d'usage était assimilé aux commerçants de produits forestiers. En outre, cette loi avait cédé plusieurs servitudes forestières en indemnisant les agriculteurs de manière indirecte pour l'étatisation des forêts sans maître.

Contrairement à l'évolution forestière en Europe, pendant l'occupation turque le droit forestier du pays ne connut aucun progrès⁹².

⁹¹ Leur origine productiviste était reflétée par leur nom, car le mot « *baldalikia* » était issu du mot « *balda* » qui signifie hache.

⁹² MAKRIS K., PAPASTAUROU A., *Politique forestière, op. cit.*, p.320.

B. La recherche d'une « collaboration » harmonieuse entre la Forêt et l'Homme

L'histoire de la forêt tant en France qu'en Grèce démontre que l'harmonisation entre l'Homme et la forêt a commencé à la fin de l'ancien régime (1) et qu'elle se concrétisa après la Révolution (2).

1. La fin de l'Ancien Régime et son impact en matière forestière

En France, la fin de l'ancien régime se caractérisa par la réforme de Colbert qui construisit les fondements actuels du droit forestier (a). D'ailleurs, la période post révolutionnaire eut un impact particulier en droit forestier (b).

a. La réforme de Colbert

Colbert⁹³ fut synonyme d'une nouvelle époque centralisatrice pour la législation forestière française⁹⁴ : les notions de réactivation et clarification⁹⁵ résument son œuvre.

Le début de cette réforme profonde fut l'arrêt du Conseil du 15 octobre 1661 ordonnant « *la clôture et la réglementation des forêts du domaine royal* ». Ensuite, un

⁹³ Colbert était contrôleur général des Finances, institution qui prit la direction des forêts. Il était grand serviteur de l'État, administrateur, financier riche d'une expérience acquise en matière sylvicole, car il était chargé en tant qu'intendant du Cardinal Mazarin de l'administration des forêts.

⁹⁴ LORMANT F., « Présentation historique de la législation forestière française », préc.

⁹⁵ CORVOL A. « L'État et l'administration des Eaux et Forêts » in *Histoire de forêts, La forêt française du XIII^e au XX^e siècle*, op. cit., p. 80.

édit de 1667 centralisa l'administration forestière⁹⁶. L'aboutissement de cette politique fut l'Ordonnance des Eaux et forêts du 13 août 1669 qui, en tant que « *loi générale* »⁹⁷, fut le fondement de l'organisation de la politique forestière jusqu'à nos jours. Depuis, les forêts sont considérées comme une ressource nécessitant une organisation, un aménagement, des règles de gestion et d'exploitation particulières, que l'on qualifie actuellement de « *régime forestier* ». L'ordonnance de Colbert qui avait su tirer des leçons de l'expérience lorraine⁹⁸ constituait l'aboutissement d'un travail juridique⁹⁹ qui avait reproduit le modèle centralisé de l'Administration des Eaux et Forêts. Les règles édictées concernaient non seulement les forêts royales, mais également les forêts ecclésiastiques, les forêts des communautés et les forêts des particuliers¹⁰⁰.

Tout d'abord, la cartographie permit la délimitation de la propriété de la Couronne¹⁰¹. À part les grueries, la juridiction particulière était aussi spécifique¹⁰². Comme en Lorraine, les forêts se divisaient en fonction de la qualité de leur propriétaire entre les forêts domaniales qui relevaient exclusivement de la gruerie et les forêts « *patrimoniales* » qui relevaient de modalités d'organisation et de gestion particulières, avec une supervision de la gruerie assimilée au système du « *régime*

⁹⁶ Ayant supprimé toutes les charges de grands maîtres, il les remplaça par des commissions et il limita les services d'une maîtrise à un maître, un lieutenant, un procureur, un garde-marteau et un greffier.

⁹⁷ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

⁹⁸ La première administration forestière ducal avec des structures très organisées à partir du XII^e siècle. L'invasion des duchés de Lorraine et de Bar par les armées du Roi de France entre 1633 et 1697 entraîna une organisation de l'administration forestière lorraine « francisée » au regard de l'Ordonnance des Eaux et Forêts. Même après la réunion des duchés de Lorraine avec la France le 23 février 1766, le Code forestier lorrain resta en vigueur jusqu'à la Révolution française.

⁹⁹ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.44 ; À son élaboration participèrent des conseillers d'État et des avocats et elle peut être considérée comme un travail de synthèse juridique.

¹⁰⁰ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

¹⁰¹ Il existe une série de cartes réalisées pendant cette période, ainsi que l'inventaire des forêts du royaume, dont le manuscrit est conservé au British Muséum de Londres.

¹⁰² Le rôle de la Table de Marbre fut dévolu à la Chambre des comptes de Nancy pour le duché de Lorraine et à celle de Bar le Duc pour le duché de Bar. En effet, Stanislas par un édit de 1747 rétablit les maîtrises, appliquant aussi en Lorraine l'organisation en vigueur dans le reste de la France. Il maintint le règlement général de 1701 (revu en 1707 puis en 1724) et le texte de l'ordonnance devint une simple règle supplétive.

forestier » contemporain¹⁰³. Colbert avait consacré une partie de son Ordonnance à la réforme de l'Administration des Eaux et Forêts¹⁰⁴. En effet, les litiges concernant les forêts des particuliers furent confiés à la juridiction des Eaux et Forêts, qui jouissait d'une totale compétence civile, pénale, même en matière de propriété.

Une série de règles qui visaient à une gestion des forêts adaptée aux exigences de l'époque¹⁰⁵ fut adoptée. Afin d'assurer l'application de l'Ordonnance, les officiers des Eaux et Forêts avaient un droit de surveillance par le biais de visites dans les forêts. L'État intervenait en matière de propriété en essayant d'harmoniser les conflits entre les « usagers » et les propriétaires. S'agissant des forêts communales, le titre XXI de l'Ordonnance permettait aux seigneurs de demander l'attribution en pleine propriété du tiers du bois, dès lors que les deux tiers restants suffisaient à l'usage des villageois¹⁰⁶. Cette mesure semblait favorable aux seigneurs, car elle constituait la seule modalité possible pour partager des forêts entre les seigneurs et les habitants¹⁰⁷. Cependant, elle ne fut jamais appliquée. Cet échec de l'harmonisation des intérêts conflictuels entre « les usagers » et les propriétaires communs démontre que la société¹⁰⁸ de l'époque n'était pas encore imprégnée de la valeur de l'Intérêt Général.

¹⁰³ Les forêts patrimoniales se composaient des forêts des communautés laïques et religieuses et de celles des seigneurs et des particuliers. Il est à noter qu'il existait des catégories particulières de forêts issues des modalités de leur exploitation : il s'agit des forêts affectées aux salines et des bois réservés à la Marine royale, DEVEZE M., *La vie des forêts françaises au XVI^e siècle*, op. cit., p.22 .

¹⁰⁴ Les officiers des forêts devaient être âgés au moins de 25 ans, présenter un certificat de bonne vie et mœurs et être catholiques, DEVEZE M., *La vie des forêts françaises au XVI^e siècle*, op. cit., p.23

¹⁰⁵ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, op. cit., p.45 ; Les coupes de futaie situées à proximité des voies d'eau étaient soumises à une déclaration préalable. Par ailleurs, le droit de préemption apparut en matière forestière: l'Administration pouvait exercer un droit de préemption sur les bois destinés aux maisons royales et aux bâtiments de guerre. Cette disposition se justifiait par le fait que pour la construction d'un bâtiment en ligne il fallait mobiliser trente hectares de futaie de trente-sept mètres de haut et un mètre de diamètre.

¹⁰⁶ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

¹⁰⁷ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

¹⁰⁸ La société de l'Ancien Régime reposait sur l'individualisme et l'Eglise ne pouvait pas accepter la limitation de ses privilèges quant à l'exercice du droit de propriété.

D'après Vauban¹⁰⁹, le résultat de l'ordonnance de 1669 ne fut pas à la hauteur des espérances¹¹⁰.

b. Les tendances prérévolutionnaires

Depuis 1760, la redistribution de la propriété forestière et la libéralisation des exploitations forestières étaient les deux axes principaux du libéralisme¹¹¹. L'École des physiocrates privilégiait le défrichement des forêts au profit de l'agriculture¹¹² et l'aliénation des forêts de l'État¹¹³.

En même temps, l'apparition de nouveaux besoins concernant l'utilisation de la forêt¹¹⁴ entraîna des législations non protectrices de la forêt¹¹⁵ et la crise de la forêt française à la fin du XVIII^e siècle s'aggrava pendant la Révolution française.

¹⁰⁹ VAUBAN, *Traité de la culture des Forêts*, 1701, cité par LATOURNERIE M.-A., « Quelques réflexions à partir du droit forestier », in *Mélanges en l'honneur de Didier Truchet, L'intérêt général*, Dalloz, 2015, p.308.

¹¹⁰ LATOURNERIE M.-A., « Quelques réflexions à partir du droit forestier », *op.cit.*, p. 308.

¹¹¹ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », *préc.*, p. 5.

¹¹² LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine*, Thèse, *op. cit.*, p.122.

¹¹³ En 1770, la forêt royale de Brix en Normandie, d'une surface de 14 arpents, fut vendue pour être défrichée. En même temps, après Louis XIV, Louis XV et Louis XVI ne manifestèrent guère d'intérêt à valoriser la forêt. Cela explique qu'en 1764 Louis XV autorisa les défrichements et en 1776 fut décidée une exemption d'impôt pour les défrichements afin de les rendre licites, suite à la loi du 29 septembre 1791.

¹¹⁴ Comme l'installation des forges et la reconstruction de la flotte française, DUGAS DE LA BOISSONY C., « Le bois, matière première de la vie quotidienne », *préc.*, p. 63.

¹¹⁵ À titre d'exemple, le 4 novembre 1792, à la demande du ministre de la Marine, le Ministre des Contributions publiques autorisa l'abattage dans la forêt de Saint-Baume de 400 hêtres destinés à fournir des avirons au port de Toulon. L'abattage d'arbres fut également autorisé pour la défense de Perpignan et Collioure. De plus, la loi du 23 juillet 1793 autorisa les agents de la marine à marquer dans les forêts nationales tous les bois propres à la construction des vaisseaux.

2. La Révolution, une redéfinition du droit forestier¹¹⁶

Comme dans toute révolution, la Révolution se caractérisa d'abord par une période de multiplication des conflits (a), puis par une période d'harmonisation (b).

a. La multiplication des conflits

La Révolution de 1789, symbole du libéralisme absolu et de l'affirmation de la propriété privée, fut le signal d'une modification profonde du droit forestier¹¹⁷. Ce libéralisme ne se limita pas à la France et il changea beaucoup la conception du droit forestier en Grèce. La forêt grecque d'une superficie supérieure à celle d'aujourd'hui avait un rôle stratégique, car elle fournissait des matériaux pour la guerre et elle fut un refuge pendant les combats¹¹⁸.

S'agissant de la forêt française, cette période se caractérisa par une instabilité institutionnelle. En 1790, l'Administration des Eaux et Forêts fut remplacée par la Constituante¹¹⁹. D'ailleurs, la nouvelle Administration centrale des forêts, la « Conservation des forêts », fut instituée par le décret des 15-29 septembre 1791¹²⁰. Cependant, en mars 1792, cette institution fut suspendue et les représentants de

¹¹⁶ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.46.

¹¹⁷ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.47.

¹¹⁸ <http://forest.pblogs.gr/2011/02/h-shmasia-twn-daswn-sthn-ellhnikh-epanastash-toy-1821.html>

¹¹⁹ Il s'agit d'une séparation des affaires administratives et judiciaires, dont les membres étaient élus par les justiciables en supprimant les juridictions spécialisées pour le contentieux forestier, CORVOL A. « L'État et l'administration des Eaux et Forêts », préc. p.82 ; LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.47 ; MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

¹²⁰ Cette nouvelle administration comprenait un cabinet de cinq maîtres, supérieur hiérarchique d'un corps administratif réparti en classes, LORMANT F., « Présentation historique de la législation forestière française », préc.

l'Ancien Régime restèrent à leurs postes en attendant leur remplacement¹²¹. Le décret du 4 brumaire an IV (25 octobre 1795) fit dépendre l'administration des forêts de la Régie de l'enregistrement et des domaines. Dès le début de l'Empire, l'organisation des administrations forestières fut marquée par un conflit entre le centralisme de l'Empire et la volonté d'indépendance de l'administration forestière, laquelle deviendra autonome le 11 octobre 1820¹²².

La Révolution française tout comme la Révolution grecque signifiaient principalement pour le droit forestier l'affirmation de la propriété : ainsi, la forêt publique d'aujourd'hui se fonde sur des termes de propriété¹²³. Les actes notariés de l'époque, le cadastre, montrèrent le changement des titulaires de droits de propriété sur les forêts royales, seigneuriales et ecclésiastiques. La Révolution française inaugura un nouveau modèle foncier et historique pour la forêt¹²⁴. En effet, le transfert de la propriété était omniprésent : la forêt royale devint domaniale, terme synonyme de nationale et liée donc étroitement à l'État¹²⁵ ; les propriétés nobiliaires passèrent aux mains de la bourgeoisie¹²⁶, création de la Révolution, en tant qu'étape intermédiaire entre la forêt des seigneurs et la forêt étatique¹²⁷. L'abolition par la Constituante des droits féodaux créa un problème majeur pour les forêts seigneuriales¹²⁸. La procédure du triage était condamnée de manière rétroactive par le décret des 15-28 mars 1790 et les cantonnements, eux, étaient déclarés sujets à révision : la demande pouvait en être faite tant par les villageois que par l'ancien seigneur. Suite à une rude négociation, le partage des bois communaux fut finalement

¹²¹ LORMANT F., « Présentation historique de la législation forestière française », préc.

¹²² CORVOL A. « L'État et l'administration des Eaux et Forêts », préc., p.83.

¹²³ Dès la veille de la Révolution, l'étude de la carte de la forêt de Cousy- Basse montra l'identification des propriétaires, la voirie forestière et le foisonnement toponymique BUTTOD G., L'État forestier, Politique et administration des forêts dans l'histoire française contemporaine, Thèse, INRA, Nancy, 1983, p. 691.

¹²⁴ ARNOULD, « La forêt : un espace à la périphérie du monde social ? » in *Histoire de forêts, La forêt française du XIII^e au XX^e siècle*, Centre historique des Archives Nationales, p.119.

¹²⁵ BUTTOD G., L'État forestier, Politique et administration des forêts dans l'histoire française contemporaine, Thèse, *op. cit.*, p. 85.

¹²⁶ ARNOULD, « La forêt : un espace à la périphérie du monde social ? », préc., p.120.

¹²⁷ *ibidem*

¹²⁸ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

interdit par la loi du 10 juin 1793¹²⁹, mais la « portion affouagère » devint aliénable¹³⁰.

L'aliénation des forêts de l'État fut au cœur d'un grand débat pendant la période révolutionnaire. Elle fut d'abord admise par la loi du 19 décembre 1789. À partir du 9-25 juillet 1790¹³¹, le vote d'une loi devint une condition nécessaire -cela reste valable aujourd'hui- pour l'aliénation d'une forêt sans que cette loi garantisse toujours une protection efficace¹³².

La libéralisation de la période révolutionnaire avait conduit à attribuer la gestion des forêts étatiques aux nouvelles municipalités¹³³. En outre, une série de mesures législatives avait permis de céder des forêts aux particuliers¹³⁴. Sans aucun doute, parmi les facteurs de la dégradation de la forêt durant la Révolution figuraient les exigences de l'économie¹³⁵, la marchandisation de la forêt¹³⁶ et le sacrifice de nombreux hectares de forêts pour les besoins de la défense du pays¹³⁷. Dans les années 1820, les bois des particuliers représentaient, selon le dictionnaire du notariat publié en 1832, 3 237 517 ha sur un total de 6 417 980 ha¹³⁸.

¹²⁹ Cette solution ne fut pas retenue pour les autres biens.

¹³⁰ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

¹³¹ *ibidem*

¹³² Toutefois, de nombreuses lois semblables furent votées pendant cette période et permirent la vente des bois domaniaux de plus de 400 arpents.

¹³³ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

¹³⁴ À titre d'exemple, le décret du 12 fructidor an II permit le libre ramassage des glands, fâmes et autres fruits sauvages. Par ailleurs, les nouvelles autorités municipales étaient maîtresses de la vente de coupes, MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

¹³⁵ La demande de bois pour la construction et les besoins de chauffage ne cessèrent d'augmenter et la révolution industrielle du XIX^e siècle entraîna une forte demande en bois.

¹³⁶ Les droits d'affouage devinrent un bien marchand : en effet, les habitants pouvaient vendre leur part de bois de chauffage et de construction, droit qui renforça la dégradation de la forêt.

¹³⁷ Le 4 novembre 1792 fut autorisé l'abattage dans la forêt de Sainte-Baume pour fournir des avirons au port de Toulon. De plus, la circulaire du 28 brumaire an X (19 novembre 1801) intervint pour l'organisation de la Marine, complétée par l'instruction du 20 messidor an XI (9 juillet 1803), véritable guide technique sur l'exploitation du bois. En 1793, suite à une autorisation, 15.000 arbres furent abattus pour la défense de Perpignan et Collioure. Dans le même esprit, la loi du 23 juillet 1793 imposa dans les forêts nationales le marquage pour le bois conforme à la construction des vaisseaux DUGAS DE LA BOISSONY C., « Le bois, matière première de la vie quotidienne », préc., p. 63.

¹³⁸ LATOURNERIE M.-A., « Quelques réflexions à partir du droit forestier », *op. cit.*, p. 309.

L'anarchie et la destruction massive des forêts révolutionnaires se reflétèrent dans le nombre excessif de défrichements licites, suite à la loi du 29 septembre 1791. L'article 6 de la même loi avait exclu de l'administration forestière les forêts des particuliers¹³⁹. Les chiffres¹⁴⁰ témoignent de la destruction massive des forêts françaises. En outre, il faut ajouter deux paramètres très pertinents : la pression exercée par les agriculteurs, reflet du conflit entre l'agriculture et la forêt, et la résistance moindre des autorités¹⁴¹.

La période de la Révolution fut fortement accusée d'avoir dégradé la forêt française. Toutefois, pour effacer « cette erreur de perspective »¹⁴², précisons que la Révolution accéléra le mouvement des physiocrates et développa le concept de libéralisation déjà présent dans la société. Il suffit de rappeler la mauvaise interprétation des dispositions des édits de Colbert¹⁴³. En effet, la société de l'époque, inadaptée et inadaptable aux exigences de la protection de la forêt, aggrava la dégradation de la forêt. En 1778, Grignon préconisa une Révolution¹⁴⁴ pour la sauver mais l'histoire révélera toute l'ironie de cette phrase¹⁴⁵. En 1824, sous le règne de Louis XVIII, une étape importante pour le droit forestier fut franchie avec la création de l'École nationale des Eaux et Forêts à Nancy, renforcée par les efforts de codification du droit forestier.

S'agissant de la Révolution grecque, influencée par le libéralisme et la conception de la Propriété de la Révolution française, les décrets législatifs du Nouvel État grec datant de 1836 reconnurent comme forêts privées uniquement celles qui se situaient dans les « tsiflikia » privés et celles dont le droit de propriété était prouvé par un acte

¹³⁹ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

¹⁴⁰ En 1789, la superficie des forêts royales de l'État qui avait augmenté suite à l'acquisition de plusieurs provinces boisées était de 935.000 ha. Les bois communaux représentaient 1.020.000 ha et les bois des particuliers étaient évalués à environ 4 millions d'hectares. Sous la Révolution et après la nationalisation des biens ecclésiastiques, la superficie des forêts de l'État atteignit 2.300.000 hectares puis se réduisit à 1.280.000 hectares en 1827, suite aux concessions de 1815.

¹⁴¹ WORONOFF D. et VOVELLE M., *Révolutions et espaces forestiers*, (textes réunis), colloque des 3 et 4 juin 1987, éd. L' Harmattat, 1988, conclusions WORONOFF D., p. 120.

¹⁴² WORONOFF D. et VOVELLE M., *Révolutions et espaces forestiers*, op. cit., p.121.

¹⁴³ À titre d'exemple, l'Édit de 1762 sur les défrichements.

¹⁴⁴ « Il faut opérer une Révolution pour sauver les forêts ».

¹⁴⁵ BUTTOD G., *L'État forestier, Politique et administration des forêts dans l'histoire française contemporaine*, Thèse, op. cit., p.128.

officiel de l'État turc. Pour faciliter la reconnaissance des forêts privées, un Comité Spécial rattaché au Ministère des Finances, compétent pour les forêts, fut créé. Les forêts reconnues étaient situées surtout en Attique et à Euboia. Par ailleurs, une partie des forêts privées fut reconnue suite aux accords officiels signés avec la Turquie ou aux décisions des juridictions.

b. Après les conflits, l'harmonisation

À partir du milieu du XIX^e siècle, la superficie forestière augmenta en France, phénomène qui peut s'expliquer par une diminution du nombre des agriculteurs due à l'industrialisation, par la création de nouveaux postes de travail et par une diminution de la pression des populations rurales sur la forêt. En Grèce, cette période correspondit à l'établissement des fondements de l'État et du droit forestier.

En France, dans des conditions chaotiques issues de la Révolution et imprégnées d'une volonté post-révolutionnaire d'apaiser les conflits¹⁴⁶, apparut le Code de 1827, le 6^{ème} Code reconnu par la loi française¹⁴⁷. Résultat du travail d'une commission composée de représentants de l'administration forestière, de la marine royale, de magistrats et de membres du Conseil d'État, présidée par Martignac, ce Code en maintenant les principes libéraux parvint à rationaliser et délimiter leur contenu¹⁴⁸ et demeura attaché à l'affirmation de la propriété privée¹⁴⁹ à l'exception du défrichement.

¹⁴⁶LORMANT F., « Présentation historique de la législation forestière française », préc.

¹⁴⁷ MEAUME M.E., d'après des manuscrits de TOCQUAINE DE FEU, Introduction générale à l'étude du Droit administratif appliqué aux matières forestières, 1845, p.120. Le Code forestier fut reconnu suite au Code civil (promulgué de 1803 à 1804), le Code de procédure civile (1806), le Code du commerce (1807), Le Code d'instruction criminelle (1808) et le Code pénal (1810).

¹⁴⁸MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

En Grèce, suite à la Révolution de 1821, l'État commença à s'organiser dans le domaine forestier. Le fait que la politique forestière s'orientait vers la production maximale expliqua le rattachement de la forêt au Ministère des Finances en 1833. Une phrase du Ministre des Finances - « *Je veux de l'argent et non des forêts* »¹⁵⁰ - résuma parfaitement cette politique. 1836 fut une année importante pour le droit forestier grec car le Service forestier fut créé¹⁵¹. Une série de mesures administratives¹⁵² destinées à l'enregistrement de la propriété publique forestière intervinrent sans résultat majeur. En 1843, les Services forestiers de l'État grec furent réorganisés suite au décret « *Sur l'organisation et la répartition des Directions Forestières de l'État* »¹⁵³ qui réduisit le nombre de fonctionnaires publics et décida que les directeurs devaient être des militaires. La loi XII/1877 supprima les services forestiers et distingua la protection des forêts, compétence attribuée à la police, de leur gestion confiée au Service des Impôts. En 1893, la loi BPΞB créa un Service Central des forêts rattaché au Ministère des Finances et composé de scientifiques. En 1917, un progrès fut réalisé par l'intégration du Ministère de l'Agriculture à la Direction des Forêts et en 1921, suite à la loi v.2637/1921, cette dernière a été détachée de la Police et du Service des Impôts¹⁵⁴.

Il est intéressant d'examiner le rôle de la propriété forestière après la Révolution. En France, l'hégémonie du droit de Propriété s'étendit aux communes et aux établissements publics et la conception libérale joua un rôle déterminant dans la reconnaissance du droit de l'État sur les forêts de son domaine. Plus précisément, la patrimonialisation des forêts, concept apparu dès le XIII^e siècle, renforcée par l'omniprésence du libéralisme de cette période, justifia l'insertion des forêts dans le domaine privé de l'État. Les premières interprétations doctrinales soulignent que le Code forestier se fonde sur le droit privé en qui concerne l'application du droit de

¹⁴⁹ Article 2 du Code forestier 1827 : « Les particuliers exercent sur leurs bois tous les droits résultant de la propriété, sauf les restrictions qui seront spécifiées dans la présente loi ».

¹⁵⁰ Δ. Χρησιδης "χρήματα θέλω και όχι δάση", <http://www.minagric.gr/greek/2.5.7.html> .

¹⁵¹ Il fut créé suite au décret « Sur l'organisation des Administrations forestières », "περί διοργανισμού των Δασονομείων", <http://www.minagric.gr/greek/2.5.7.html>

¹⁵² Elles concernaient notamment l'interdiction de la collecte de résine et la réglementation des pâturages.

¹⁵³ "Περί σχηματισμού και διαιρέσεως των Δασονομείων του Κράτους"

¹⁵⁴ <http://www.minagric.gr/greek/2.5.7.html>

propriété et du droit public, s'agissant de la réglementation des relations des autorités pour l'administration et sur le droit pénal¹⁵⁵. Cette question constitue la base d'un grand débat pertinent sur le droit forestier, même si elle a été « résolue » par le Code général de la propriété des personnes publiques (C.G.P.P.) de 2004. À part l'attribution de compétence au juge judiciaire, la conséquence majeure est la « privatisation » du droit forestier, d'un droit fondé sur l'intérêt général. Néanmoins, les rédacteurs du Code forestier de 1827 en assimilant l'État à un simple propriétaire ne tinrent pas compte du fait que les forêts communales étaient affectées à l'usage du public et aux règles applicables pour l'aliénation des forêts¹⁵⁶. La Commission de rédaction du Code forestier attribua à l'État la qualification de propriétaire et non celle de propriétaire privilégié¹⁵⁷.

Dans le but de protéger la propriété privée, le Code forestier prévoyait des mesures limitatives des droits d'usage dans les forêts publiques et les forêts privées¹⁵⁸, une série de dispositions destinées à la protection des propriétaires contre les « servitudes dévorantes », l'interdiction de créer de nouveaux droits d'usage¹⁵⁹ et de nouvelles cessions¹⁶⁰.

La politique suivie après la Révolution intégra une contradiction évidente entre l'administration interventionniste et les exigences du libéralisme absolu. L'intervention de l'État fut renforcée par l'établissement d'un régime spécifique pour les forêts de l'État, les communes, les établissements publics et pour des personnes morales de droit public sur lesquelles s'exerçaient des droits de copropriété. Le régime forestier rappela les lignes directrices de l'Ordonnance de Colbert¹⁶¹ avec quelques préoccupations écologiques. Mais ne nous y trompons pas : le code forestier

¹⁵⁵ MEAUME M.E., *Introduction générale à l'étude du droit administratif appliqué aux matières forestières*, op. cit., p.132.

¹⁵⁶ Argumentation de la Cour de Cassation de Chantereine, qui opposa le rapporteur de la commission Favard à Langlade avec succès, car il fut suivi par la Chambre.

¹⁵⁷ Martignac précisa que le Code intervenait partout « où il s'agit de la propriété appartenant à l'État ».

¹⁵⁸ Article 120 du Code forestier de 1827.

¹⁵⁹ Article 61 du Code forestier de 1827.

¹⁶⁰ Article 62 du Code forestier de 1827.

¹⁶¹ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p. 5.

de 1827 était prioritairement orienté vers le renforcement de la fonction économique de la forêt, fonction prioritaire pour le législateur grec¹⁶².

En Grèce, une série de lois posent les fondements du droit forestier en termes de propriété, notion qui est encore présente aujourd'hui. Tout d'abord, le décret du 17/29/11/1836 J.O.R. 69/1/12/1836 « Sur les forêts privées » établit les critères de distinction entre forêts publiques et privées. L'article 3 de la loi en question pose la présomption de propriété en faveur de l'État. Cette présomption constitue, en réalité, la continuation de la pratique qui s'appliquait pendant l'occupation turque. Le fait que la plupart des forêts appartenaient au public conduisit à une gestion harmonisée qui favorisa l'exploitation économique de la forêt. Les décrets législatifs de 1830 permirent de limiter la collecte de fruits dans les forêts de protection sans aucune indemnisation du propriétaire.

Lors du rattachement des régions de Thessalie et de Thrace à la Grèce en 1882, l'État grec ne reconnut pas la différence entre forêt privée et forêt sous-publique. Par conséquent, les droits de la propriété des particuliers furent affirmés¹⁶³.

Toutefois, l'État par la loi 1072 de 1917 conserva ses droits sur la Terre sous-publique. Conformément à l'article 50 de la loi N.4173 du Code forestier, les titulaires de « *tesaruf* » pouvaient devenir propriétaires des forêts sous-publiques, s'ils payaient le 3/20^{ème} de la valeur de la forêt. D'ailleurs, en 1917 le gouvernement temporaire de Thessalonique publia le 1^{er} décret « *Sur le rétablissement des agriculteurs sans terrains* », puis d'autres décrets qui partagèrent les grandes superficies soumises à l'expropriation et les répartirent entre des réfugiés originaires de Turquie et de Bulgarie. De nombreuses forêts qui avaient été en partie expropriées restèrent propriété de leurs ex-maîtres. La loi 2201 de 1920 privilégia l'étatisation des forêts à Sterea et dans le Péloponnèse en créant une juridiction administrative spéciale rattachée au Ministère de l'Agriculture pour juger des affaires concernant les

¹⁶² À titre d'exemple, le défrichement dans les forêts des particuliers nécessitait l'obtention d'une autorisation administrative VARD de LANGLADE (membre de la Commission de rédaction du Code forestier) : « *Tout le monde fait entrevoir cet heureux avenir : un meilleur mode d'exploitation, des agents plus instruits, des repeuplements exécutés avec soin et discernement, l'abondance de nos mines de charbon et de la houille, la consommation de combustible diminuée par des procédés nouveaux, l'établissement de canaux et de grandes routes préparant une réparation plus égale de nos produits forestiers, enfin les progrès toujours croissants de l'agriculture, des sciences et des arts* ».

¹⁶³ MAKRIS K., PAPASTAUROU A., *Politique forestière*, op. cit., p.124.

revendications et les contestations à propos de la propriété immobilière, surtout forestière. En 1921, l'État prit des mesures favorables à une exploitation agricole ou touristique de la forêt. Pour ce faire, une partie de la forêt fut concédée aux particuliers et aux entreprises. Même si la réglementation sur la délimitation de la Propriété des forêts appartenant à l'État, aux communes et aux monastères par rapport aux terrains destinés à l'agriculture était primordiale et une condition sine qua non pour la valorisation de la forêt, l'État ne prit aucune mesure à ce sujet.

En outre, une série de textes furent publiés dans le but de restaurer la forêt dégradée à cause de la révolution. La loi AXN /1888 J.O.R. 20/21/1/1888 « *Sur la distinction et la délimitation des forêts* » eut une importance capitale car elle donna une première définition de la forêt et détermina la procédure de délimitation ainsi que l'édition du Protocole respectif dit de délimitation (Πρωτόκολλο αποτελεσματισμού). D'ailleurs, une série de lois intervinrent dans l'administration et l'organisation du Service Forestier - avant ces lois les questions forestières faisaient partie des compétences de la police. C'est l'époque où on jeta les bases de la politique et de l'administration forestière. L'intérêt du législateur s'orienta vers les produits forestiers et leur fiscalité afin d'augmenter les revenus de l'État. En 1917, les forêts faisaient partie des compétences du ministère de l'Agriculture et, ainsi, la Direction des Forêts fut divisée en une partie technique et une partie forestière.

La loi 2923/22 « *Sur la codification des lois sur les forêts* » fut modifiée par la loi 3077/16/5/1924 « *Sur le Code forestier* » qui comprenait 227 articles incluant toutes les dispositions de la législation forestière, supprimées ensuite par le Code forestier de 1929, loi N. 4173/29. S'agissant de la gestion des forêts, de manière novatrice pour l'époque, le décret du 19/11/1928/30/11/1928 « *Sur la gestion des forêts* » J.O.R. 252 A/30/11/1928 établit le principe de la valorisation rationnelle des forêts et celui d'une politique forestière à long terme. Dans ce but, son 2^{ème} article donnait la définition de la gestion soutenable des forêts.

D'ailleurs, le Code forestier de 1929 issu du décret législatif du 11 mai 1929 « *Sur le Code forestier* », ratifié par la loi N. 4173/1929 J.O.R. 205 A /1929, comprenait 251 articles et six parties divisées en six chapitres : il constitua la base du

Code forestier de 1969 issu du décret législatif 86/1969 qui est en vigueur aujourd'hui.

En même temps, en France, le XIX^e siècle vit la naissance de la « *socialisation* »¹⁶⁴ de la forêt, sa troisième fonction¹⁶⁵. La forêt de chasse céda sa place à la création d'un parc urbain à l'anglaise. Napoléon III, Haussmann et Alphand furent les artisans d'un changement de rapport entre l'homme et la forêt. Toutefois, cette socialisation était imprégnée d'une logique capitaliste qui incitait à la réalisation de constructions dans la forêt. En conséquence, les préoccupations pré-écologiques se mêlaient non seulement à des intérêts économiques mais aussi à des préoccupations sociales. C'est à ce moment-là que débutèrent les conflits actuels entre les fondements de droit forestier. La forêt, refuge et légende suite à une longue histoire de conflits, se socialisa. La détermination des conditions et des limites sont aujourd'hui encore un objet de débat.

Le droit forestier peut être qualifié de police dont le but est la conservation de la ressource forestière, comme cela a été exprimé de différentes façons depuis les siècles. Cette police a impliqué la mise en œuvre d'une combinaison de moyens : administrateurs spécialisés du bien qu'est l'espace forestier, « aménagement » de ce bien réglé par des normes spéciales- dénommé aujourd'hui gestion durable-, garantie du respect de ces normes par un régime de sanctions spécifiques sur la procédure et sur le fond¹⁶⁶.

Dès la présentation de l'histoire forestière, nous constatons que la question actuelle de la conciliation du rôle économique avec le rôle protecteur de la forêt n'est pas récente. Mais, afin d'essayer d'y trouver des réponses, il convient de définir la notion de forêt et de présenter ses caractéristiques en France et en Grèce.

¹⁶⁴ Expression qui renvoie au livre de SAINT MARC P., *Socialisation de la Nature*, *op. cit.*

¹⁶⁵ ARNOULD P., « La forêt : un espace à la périphérie du monde social ? », *préc.*, p.120.

¹⁶⁶ LATOURNERIE M.-A., « Quelques réflexions à partir du droit forestier », *op. cit.*, p. 310.

§II. Comment définir juridiquement la forêt ?

Définir juridiquement la forêt implique d'abord de définir la forêt au sens strict du terme (A), puis de délimiter la forêt par rapport à d'autres espaces dont la morphologie ressemble à la forêt (B).

A. À la recherche de la définition de la forêt

La première étape pour définir la forêt est une appréciation étymologique (1). Ensuite, il est indispensable d'identifier les critères de définition de la forêt (2).

1. À la recherche de l'exactitude des termes¹⁶⁷

Avant tout, nous devons nous livrer à une recherche historique, témoin de l'évolution des termes dans le temps et dans l'espace. En grec, la forêt est désignée par le mot « δάσος ». Son origine étymologique vient de δασύς qui signifie « dense ». En grec ancien, le terme utilisé était « ὕλη » signifiant « matériau », car le bois était considéré comme un matériau primordial¹⁶⁸.

En France, il existe un débat autour de l'origine du terme « forêt »¹⁶⁹. L'origine largement retenue du mot forêt est le latin « foris, foras » qui signifie

¹⁶⁷ L'étymologie vient de l'ancien grec « étymon » qui signifiait la vérité.

¹⁶⁸ MBAMBINIOTIS G., *Vocabulaire de la langue grecque*, éd. Centre de lexicologie 2002, p.454.

¹⁶⁹ Ce terme apparut d'abord dans une série de diplômes des monastères de Stavelot et de Malmédy, de 648 à 744 dans une collection de renseignements sur ce qui était appelé la « Forêt » de l'Ardenne PETIT- DUTAILLIS C. , *De la signification du mot « Forêt » à l'époque franque. Examen critique d'une position allemande sur la transition de la propriété collective à la propriété privée* In: Bibliothèque de l'École des Chartes, 1915, tome 76, pp. 97-152.

« dehors » et correspond à la double forme « *forestis* »-« *forastis* »¹⁷⁰. La forêt est alors définie comme un espace « *en dehors* » soumis au ban de chasse et non enclos, se distinguant ainsi du parc. Dès le VII^e siècle, la « *Forêt* » désigna une étendue boisée et « *forestis* » et « *silva* » étaient employés l'un pour l'autre¹⁷¹. Au VIII^e siècle, l'expression « *silva forestis* »¹⁷² désignait une « *forêt relevant de la cour de justice du roi* »¹⁷³. Le terme « *silva* » révèle un voisinage linguistique entre la France et la Grèce, car son origine remonte au terme « *ύλη* » du grec ancien¹⁷⁴.

Parmi les revendications étymologiques du terme, Huffel propose une définition fondée sur l'étymologie et centrée sur le domaine¹⁷⁵. Une autre proposition, assez novatrice, liée aux critères productivistes, soutient que le terme « *forêt* » vient du mot indo-européen FOR (feu)¹⁷⁶, parce que la forêt est d'abord et avant tout le lieu où on trouve du bois pour le feu¹⁷⁷. Cette proposition à caractère productiviste, comme celle de Puton¹⁷⁸, renvoie au caractère économique de la politique forestière.

Après l'analyse de l'origine étymologique du terme, il convient d'envisager si la densité (étymologie grecque) et l'éloignement de la civilisation (étymologie française) se reflètent dans la définition actuelle du terme.

¹⁷⁰ PETIT- DUTAILLIS C., *De la signification du mot « Forêt » à l'époque franque. Examen critique d'une position allemande sur la transition de la propriété collective à la propriété privée*, op. cit., pp. 97-152.

¹⁷¹ *ibidem*

¹⁷² Expression signifiant en dehors de l'enclos qui est attestée dans la Loi des Longobards et les Capitulaires de Charlemagne.

¹⁷³ DAUZAT A., *Dictionnaire étymologique de la langue française*, 1938, Librairie Larousse, p.185.

¹⁷⁴ <http://fr.wiktionary.org/wiki/silva>

¹⁷⁵ Une autre proposition pour l'origine du mot était l'allemand Forst ; mais aujourd'hui, les étymologistes allemands penchent pour l'origine romane du mot, à savoir pour l'étymologie « en dehors ». À la vérité, on a voulu rattacher ce mot roman « forest » au haut allemand « foraha » qui signifie « pin » ; mais la disparition du « h » n'est pas justifiée. <http://www.ptidico.com/definition/for%C3%A4t.htm> En outre, les capitulaires de l'empereur Charlemagne qui, par le terme « forestis », désignaient le territoire forestier impérial soutinrent que l'origine du terme venait du latin « forum » qui signifie « tribunal », étymologie liée au fait que la forêt est toujours considérée sous la protection du législateur, LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier*, Contribution à l'étude du domaine, op. cit., p. 45.

¹⁷⁶ Cf. le français FOUR, FORGE, ENFER, le grec PHAROS, l'allemand FEUER.

¹⁷⁷ CORTEZ Yves, *Le français ne vient pas du latin ! : Essai sur une aberration linguistique*, L'Harmattan, p.89.

¹⁷⁸ « La forêt, considérée au point de vue juridique, est un immeuble planté d'arbres, dont le bois constitue la production principale PUTON A., *Traité d'Economie forestière*, I, Marchal et Billard, 1888 p.58.

2. *À la recherche des critères de définition de la forêt*

Même si, à première vue, la définition de la forêt paraît évidente, les critères que nous devons retenir posent problème. À part la superficie et la densité de recouvrement, il faut nous interroger sur la hauteur des arbres, leur « *sociabilité* ¹⁷⁹ », la biogéographie du sol et indubitablement sur le critère géographique, fondement du territorialisme de la politique forestière. Enfin, l'adoption des critères qualitatifs sur la définition de la forêt ont ouvert un débat qui perdure aujourd'hui ¹⁸⁰.

La définition de la forêt doit dans un premier temps prendre en compte des critères objectifs (a). En un second temps, il est indispensable de rechercher dans quelle mesure peut être adoptée une définition pour la forêt harmonisée au niveau juridique (b).

a. Les critères de la définition de la forêt en tant que composante de la nature

Il convient de préciser que les critères principaux pour la définition de la forêt sont la superficie et le taux de recouvrement.

De manière générale, conformément à l'origine étymologique grecque et en tenant compte des critères de surface, de hauteur et de densité de recouvrement, la forêt tant dans la langue française que dans la langue grecque est définie par rapport à la

¹⁷⁹ On utilise ce terme de manière métaphorique pour désigner la distance entre les arbres.

¹⁸⁰ http://fr.wikipedia.org/wiki/For%C3%AAt#D.C3.A9bat_sur_la_d.C3.A9finition

superficie comme une « *grande étendue de terrain couvert d'arbres* »¹⁸¹ ou par rapport à la végétation comme l'« *ensemble des grands arbres qui couvrent cette étendue* »¹⁸².

En France, pour répondre à la demande d'intégration des chiffres à la définition de la forêt, depuis 2007 l'Institut Forestier National (I.F.N.) a adopté la définition proposée par la F.A.O. (Food and Agriculture Organization of the United Nations)¹⁸³ selon laquelle les forêts sont « *des terres occupant une superficie de plus de 0,5 hectare avec des arbres atteignant une hauteur supérieure à cinq mètres et un couvert arboré de plus de 10 %, ou avec des arbres capables d'atteindre ces seuils in situ. La définition exclut les terres à vocation agricole ou urbaine prédominante* »¹⁸⁴. Les raisons de l'adoption de cette définition résident dans l'effort pour surmonter le décalage d'interprétation entre les organismes producteurs de données dans le temps¹⁸⁵. Ainsi, pour déterminer la surface forestière, l'I.F.N. a adopté une nouvelle méthode qui inclut les peupleraies et exclut les bosquets¹⁸⁶.

¹⁸¹ *Grand Dictionnaire Encyclopédique Larousse*, Tome 4, Librairie Larousse, 1983 p.4392. Une définition similaire « vaste terrain planté de bois » est donnée aussi par le Littré présenté par BOUVET F. et ANLER P., 3^{ème} édition 1984, Union Générale d'éditions. D'après le Dictionnaire de G. MBAMBINIOTIS, (*op. cit.*, p.454), la forêt est « une grande superficie de végétation dense d'arbres naturels sauvages, mais aussi d'arbres pas sauvages et de garrigues ».

¹⁸² Littré présenté par BOUVET F. et ANLER P., *op. cit.*, p.68.

¹⁸³ La définition de la forêt, donnée par la F.A.O. en 1948 lors de l'évaluation des ressources forestières mondiales, définit les forêts comme des « *associations végétales à base d'arbres ou d'arbustes, susceptibles de produire du bois ou d'autres produits forestiers ou d'avoir une influence sur le climat ou le régime des eaux* » <http://www.fao.org/docrep/009/a0413f/a0413F02.htm>. Il s'agit d'une définition plutôt productiviste, mais qui prend en compte la fonction écologique de la forêt.

¹⁸⁴ http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Fiche3_Difficultes_des_definitions.pdf: « Une forêt est un terrain d'une superficie d'au moins 50 ares, d'une largeur supérieure à 20 m, couvert à au moins 10% par des arbres et dont l'utilisation prédominante n'est ni agricole ni urbaine (exclusion des vergers agricoles et des parcs et jardins urbains). »

¹⁸⁵ http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Fiche3_Difficultes_des_definitions.pdf

¹⁸⁶ <http://www.ifn.fr/spip/IMG/pdf/IFspecial.pdf> et <http://www.ifn.fr/spip/spip.php?rubrique164#F>

Ancienne méthode : La forêt est un territoire occupant une superficie d'au moins cinq ares avec des arbres capables d'atteindre une hauteur supérieure à 7 mètres à maturité *in situ* un couvert arboré de plus de 10 % et une largeur d'au moins 25 mètres. Les sites momentanément déboisés ou en régénération sont classés comme forêt même si leur couvert est inférieur à 10 % au moment de l'inventaire. *N.B.* : Les peupleraies (taux de couvert libre relatif des peupliers cultivés supérieur à 75 %) ne sont pas incluses dans la définition de la forêt. Les noyeraies et les châtaigneraies à fruits ainsi que les truffières cultivées et les vergers sont également exclus (productions agricoles).

Nouvelle méthode : La forêt est un territoire occupant une superficie d'au moins 50 ares avec des arbres capables d'atteindre une hauteur supérieure à cinq mètres à maturité *in situ* un couvert arboré de plus de 10 % et une largeur moyenne d'au moins 20 mètres. Les sites momentanément déboisés ou en régénération sont classés comme forêt même si leur couvert est inférieur à 10 % au moment de l'inventaire. Elle n'inclut pas les terrains dont l'utilisation du sol prédominante est agricole ou urbaine.

En Grèce, la science forestière partage la même définition de la forêt que la Constitution¹⁸⁷. En outre, les conditions posées -pas de manière cumulative- par les ouvrages scientifiques en la matière sont la grande superficie -supérieure de 0,3 hectares-, la « *sociabilité* » des arbres qui leur assure une homogénéité, les caractéristiques de l'environnement forestier créé par la densité des arbres et la coexistence des espaces et des espèces¹⁸⁸. La science forestière grecque n'accepte pas la définition de la forêt de la F.A.O., car elle attribuerait la qualification de « *forêt* » à toutes les garrigues qui dépassent 10% de la couverture forestière exigée¹⁸⁹.

Définir la forêt constitue le fondement d'un débat parfois intersectoriel dont l'objet repose sur la hiérarchisation de ses fonctions. Le fait que ces dernières appellent des politiques parfois contradictoires entre elles justifie l'existence de définitions « sectorielles » qui prennent en compte la fonction principale par rapport à l'optique retenue. À titre d'exemple, nous trouvons une définition biologique¹⁹⁰, une définition botanique¹⁹¹ et une définition écologique de la forêt¹⁹², contraires à sa définition économique¹⁹³.

N.B. : Les peupleraies (taux de couvert libre relatif des peupliers cultivés supérieur à 75 %) sont incluses dans la définition de la forêt.

¹⁸⁷ Déclaration interprétative de l'article 24 de la Constitution hellénique : *On entend par forêt ou écosystème forestier l'ensemble organique de plantes sauvages à tronc en bois sur la surface nécessaire du sol qui, avec la faune et la flore existant dans le même lieu, constitue, par le biais de leur interdépendance et de leur influence réciproque, une bio-communauté particulière (bio-communauté forestière) et un environnement naturel particulier (forestier)*, NTAFIS S., *Les forêts de la Grèce*, op. cit., p.25.

¹⁸⁸ NTAFIS S., *Les forêts de la Grèce*, op. cit., p.26.

¹⁸⁹ NTAFIS S., *Les forêts de la Grèce*, op. cit., p.27.

¹⁹⁰ La forêt, biologiquement, peut se définir si l'on tient compte des interactions des milieux du vivant comme « une sorte d'organisme où se trouvent associées les actions du climat, du sol, du sous-sol, des végétaux, des animaux et même de l'homme. L'équilibre délicat de ces composants est rompu si l'un d'entre eux prend une place trop importante », MERLIN P et CHOAY F. *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Quadrige manuel, 2005, p. 842.

¹⁹¹ « Une formation végétale, caractérisée par l'importance de la strate arborée, mais qui comporte aussi des arbustes, des plantes basses, des grimpantes et des épiphytes. Plusieurs arbres forestiers vivent en symbiose avec des champignons et d'autres micro-organismes, et beaucoup dépendent d'animaux pour le transport de leurs graines ou de leurs propagules » <http://fr.wikipedia.org/wiki/For%C3%AAt>

¹⁹² Du point de vue de l'écologie, la forêt est un « écosystème complexe et riche, offrant de nombreux habitats à de nombreuses espèces et populations animales, végétales, fongiques et microbiennes entretenant entre elles, pour la plupart, des relations d'interdépendance ». <http://fr.wikipedia.org/wiki/For%C3%AAt>

¹⁹³ Pour une partie des forestiers, la forêt est synonyme de production de bois, LEBRETON P., « La forêt, sa gestion, sa protection », dans VALLAURI D. éd. Tec et Doc. Lavoisier, 2003, *Livre blanc sur la protection des forêts naturelles en France*, p.261.

Avant l'adoption par la France de la définition de la F.A.O., l'hétérogénéité des critères de la forêt permettait une large marge d'appréciation pour les services compétents¹⁹⁴ reflétée dans les résultats chiffrés qu'ils proposaient¹⁹⁵. Même si a priori la solution de l'adoption de la définition de la F.A.O. semble résoudre le problème, il ne faut pas négliger les questions restant sans réponse, comme par exemple l'application temporelle de la définition aux forêts, qui ont perdu leur caractère forestier, les arbres hors forêts. Par conséquent, il convient de rechercher une définition largement acceptable d'un point de vue juridique ou par un consensus supranational.

b. Les critères de la définition de la forêt en tant que terrain objet du droit

Définir juridiquement la forêt est d'abord une question nationale (i). Mais, il convient d'examiner si une définition harmonisable de la forêt peut être adoptée à une échelle supranationale (ii).

¹⁹⁴ L'I.F.N., le Service central des enquêtes et études statistiques du ministère de l'Agriculture et de la Forêt (SCEES) pour les besoins du recensement général de l'agriculture (RGA) ou les enquêtes « utilisation du territoire » ou encore du service du cadastre ont forgé leurs propres critères d'identification et de mesure qu'ils ont adaptés à leurs objectifs et leurs méthodes.

¹⁹⁵ C'est ainsi qu'en 1997 la superficie boisée française était estimée par l'I.F.N. à 14.226.000 hectares, à 15.156.000 ha en incluant les peupliers et à 15.341.000 en comptant aussi les bosquets isolés (moins de 50 ares) GADANT J., *L'Atlas des forêts de France*, éd. Jean-Pierre de Monza, 2002, p.136.

i. À la recherche d'une définition forestière homogène d'un point de vue juridique au niveau national

Entre le droit forestier français et grec, il y a une grande différence quant à la définition de la forêt. En France, la définition de la forêt est dépourvue de valeur juridique¹⁹⁶. En revanche, en Grèce elle fait l'objet d'un débat dont les origines résident dans les conflits sociopolitiques et qui conduit à la définition de la forêt par la Constitution du pays.

Même si l'adoption d'une définition juridique n'a pas été retenue par le législateur français, la doctrine qui prévalait au siècle passé semblait privilégier sa fonction productiviste¹⁹⁷. Le sectorialisme quant à la définition de la forêt a des répercussions sur les textes législatifs¹⁹⁸. La circulaire du 18 janvier 1971 sur la taxe de défrichement est une illustration rare de la définition forestière dans un texte officiel, mais elle est dépourvue de valeur contraignante. Elle définit les bois et les forêts comme « *des formations végétales comprenant des tiges d'arbres d'essences forestières dont les cimes, si elles arrivaient simultanément à maturité, couvriraient la plus grande partie du terrain occupé par la formation, que celle-ci soit au moment de*

¹⁹⁶PRIEUR M., *Droit de l'environnement*, Précis Dalloz, 2011, 450 p. ; VAN- LANG A., *Droit de l'environnement*, Thémis, droit, P.U.F., 2008, p.345.

¹⁹⁷ Définition déjà citée GUYOT C., *Cours de droit forestier*, Tome 1^{er}, Paris, 1908, p.600, en adoptant la définition de PUTON : « La forêt, considérée au point de vue juridique, est un immeuble planté d'arbres, dont le bois (matière ligneuse ou autres substances tirées de l'arbre, telles que résines et écorces) constitue la production principale (logique très productiviste). » (PUTON A., *Traité d'Économie forestière*, op. cit., p.49). « Cet immeuble est soumis aux règles ordinaires de la propriété immobilière, telles que les édicte le Code civil, de même aux lois rurales qui s'appliquent à l'ensemble des exploitations agricoles. Toute forêt est formée de deux éléments, dont la valeur est presque toujours fort inégale : le fonds et la superficie. Si le fonds de l'immeuble forestier ne présente aucune différence avec toute autre propriété rurale, la superficie forestière a un caractère spécial, sui generis. Elle se compose de l'ensemble des bois de tous les âges qui garnissent le sol. Cet ensemble, qui le plus souvent vaut beaucoup plus que le fonds, comprend à la fois un capital d'exploitation, destiné à produire, au moyen d'accroissements successifs, le revenu exploitable, - et ce revenu lui-même. Revenu et capital sont intimement mêlés, et comme l'un et l'autre sont très facilement mobilisables, les dangers d'anticipation sont continuels. En second lieu, la forêt, une fois ruinée par une erreur de gestion ou un abus de jouissance, se reconstitue avec une extrême lenteur. Tandis que, dans les propriétés agricoles, il suffit de quelques années pour effacer les traces d'une mauvaise administration de l'immeuble, il faudra un siècle, quelquefois plus, pour reformer la richesse forestière, le capital bois entamé ou anéanti à la suite d'exploitations imprudentes ».

¹⁹⁸ LAGARDE M., « Forêts », Répertoire de droit civil, Dalloz, 2003, n°15.

*l'enquête à l'état de semis, de rejets sur souches, de fourrés, de gaulis, de perchis ou de futaie »*¹⁹⁹.

La divergence des définitions a fait l'objet de conflits, résolus par les juridictions²⁰⁰. À part les questions déjà citées nécessitant une définition de la forêt, parmi les apports d'une définition juridique de la forêt figurerait la délimitation des forêts et des bois relevant du Code forestier par rapport aux espaces boisés soumis au Code de l'urbanisme²⁰¹.

En Grèce, la définition de la forêt reflète un aspect de l'histoire de la propriété forestière. La répartition de la Propriété suite à la Révolution de 1821²⁰² explique le fait que la définition de la forêt prend le caractère de délimitation de l'espace. Cela, joint à l'absence de cadastre forestier et de méthodes de cartographie contemporaines, permet la déqualification de terrains, leur dégradation et, parfois, leur utilisation à des fins urbanistiques. Cette problématique fait partie de l'analyse des rapports du droit forestier avec le droit de la propriété que nous analyserons dans la partie première de ce travail. Actuellement, et après de nombreux débats et conflits entre le pouvoir législatif et le pouvoir juridictionnel, la définition de la forêt est donnée par la Déclaration interprétative de l'article 24 de la Constitution hellénique: « Déclaration interprétative : *On entend par forêt ou écosystème forestier l'ensemble organique de plantes sauvages à tronc en bois sur la surface nécessaire du sol qui, avec la faune et la flore existant dans le même lieu, constitue, par le biais de leur interdépendance et de leur influence réciproque, une bio-communauté particulière (bio-communauté forestière) et un environnement naturel particulier (forestier). Il y a étendue forestière quand, dans l'ensemble ci-dessus, la végétation sauvage en bois, haute ou basse, est*

¹⁹⁹ Circulaire du 18 janvier 1971, instituant une taxe sur le défrichement des bois et forêts (J. O. du 25 mai 1971), exemple cité par M. Prieur, Droit de l'environnement, précité.

²⁰⁰ Ainsi, les vergers, dont la fonction majeure est la récolte de fruits, de même que les pâturages parsemés de bouquets, que l'on nomme souvent « pré-bois », ne peuvent s'assimiler à des bois et forêts. LAGARDE M., « Forêts », préc., n°15 ; GUYOT C. *Cours de droit forestier, op. cit.*, Michel Henri, et Eugène Philippe Lelong, *Principes de Législation Forestière*, Paris, Paul Dupont, 1901, C.A. Besançon, 15 juin 1898. En accord avec cette logique, il a été jugé qu'un fossé bordé d'arbres ne constitue pas un sous-bois Cass. Crim. 30 oct. 1900, Bulletin des arrêts de la Cour de Cassation rendus en matière criminelle 1900, t. 10 n. 35, p.496.

²⁰¹ PRIEUR M., *Droit de l'environnement, op. cit.*, LAGARDE M., « Forêts », préc., n°14.

²⁰² TZANAVARA Th., « Réalités juridiques et cadastre forestier », Nom.Vim., n°24, p.748, MAKRIS I., *Droit forestier*, éd. Sakkoulas, Athènes-Thessalonique, 2010, p.241.

éparse »²⁰³. Même cette définition semble rappeler les exigences de la science et on pourrait dire qu'elle n'est pas nécessaire à la Constitution : elle ne doit être étudiée que par rapport au paragraphe 3 de l'article 117 de la Constitution. Dans ce paragraphe, une extension temporelle de la protection de la forêt est faite par le biais de présomptions qui étendent la définition et, donc, la protection des superficies. D'après cet article, *« Les forêts domaniales et privées et les espaces forestiers qui ont été ou qui seraient détruits par incendie ou dénudés d'une autre manière, ne perdent pas pour cette raison leur caractère acquis avant leur destruction, et sont obligatoirement proclamés espaces à reboiser, leur affectation à tout autre but étant interdite »*.

À une interrogation éventuelle sur l'importance de la définition juridique de la forêt en France, une réponse peut être donnée par la présomption figurant à l'article 117 de la Constitution grecque pour des raisons de sécurité juridique. Actuellement, une série de présomptions élargissant la définition de la forêt existent déjà aussi en droit français. Il s'agit notamment de la lutte contre le risque naturel: les terrains à vocation forestière ou les espaces conçus comme « accessoires de la forêt », tels les ouvrages de défense contre l'incendie et la voirie forestière²⁰⁴, sont assimilés à des forêts. De plus, l'application des critères temporels de la définition s'agissant des terrains qui ont perdu leur caractère forestier parce que détruits par un incendie est élargie. Les terrains à reboiser font aussi partie de cette catégorie²⁰⁵. Enfin, les pâturages de montagne, les dunes littorales ou intérieures, les berges et cours d'eaux²⁰⁶ sont régis par le code forestier.

²⁰³ Constitution de la Grèce, XII^e Résolution du 7 juin 1975 de la Chambre Révisionnelle 1^{ère} Résolution du 6 mars 1986 de la VI^e Chambre Révisionnelle II^e Résolution du 6 mars 1986 de la VI^e Chambre Révisionnelle et Résolution du 6 avril 2001 de la VII^e Chambre Révisionnelle sous la direction de :Kostas Mavrias et Epaminondas Spiliotopoulos, traduction : Fabienne Vogin-Fortsakis, Parlement hellénique, traduction figurant sur le site de l'ambassade de Grèce en France, <http://www.amb-grece.fr/grece/constitution.htm>.

²⁰⁴ LAGARDE M., « Forêts », préc., n°16.

²⁰⁵ LAGARDE M., « Forêts », préc., n°17.

²⁰⁶ LAGARDE M., « Forêts », préc., n°18.

ii. À la recherche d'une harmonisation supranationale de la définition forestière

Le consensus supranational et plus précisément européen est d'une importance primordiale pour les politiques environnementales dont la forêt fait partie. Le défi de cet effort est le respect du territorialisme, composante de la politique forestière. Dans ce cadre, il convient de rechercher une harmonisation de la définition de la forêt au niveau international et au niveau européen.

Même si l'hétérogénéité de la végétation forestière mondiale rendait cette harmonisation presque illusoire, la FAO réalisa un effort dans cette direction. Trois réunions d'experts²⁰⁷ eurent lieu. La troisième²⁰⁸, après avoir examiné les termes forestiers²⁰⁹, précisa que le résultat envisagé était l'« *harmonisation, le renforcement de la cohérence, de la compatibilité et la comparabilité, contrairement à la normalisation, qui constituerait une intervention dans les définitions nationales* »²¹⁰. Mais cette réunion ne donna rien. Parmi les obstacles, figurait la difficulté de la traduction multilingue du terme « *forêt* ». Toutefois, un progrès fut enregistré car on parvint à un consensus sur les notions de forêt naturelle, de forêt plantée et de

²⁰⁷ La première eut lieu à Rome le 23-25 janvier 2002 et marqua le début d'une grande cohérence dans l'utilisation des définitions liées aux forêts afin de réduire les besoins et le coût des pays en rapport et faciliter les négociations, les processus et les termes internationaux. Les organisateurs étaient la F.A.O., le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), le Centre pour la recherche forestière internationale (CIFOR), l'Union internationale des instituts de recherches forestières (IUFRO). Cette réunion aboutit à la recommandation d'un document de travail et à la préparation d'une autre réunion (<http://www.fao.org/forestry/terminology/43155/fr/>). D'où « La deuxième réunion d'experts sur l'harmonisation des définitions relatives aux forêts utilisées par les diverses parties prenantes » organisée conjointement par la FAO et le GIEC, en collaboration avec le CIFOR, l'IUFRO et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), au Siège de la F.A.O. du 11 au 13 septembre 2002 à Rome. Suite à la réaffirmation de la nécessité d'harmoniser les définitions de la forêt afin de réduire les erreurs sur l'emploi du terme, il fut recommandé que le cadre comparatif des définitions sur la forêt soit largement utilisé et diffusé par les processus internationaux.

²⁰⁸ La troisième réunion d'experts -ils étaient plus de soixante- fut organisée par la F.A.O. en collaboration avec le CIFOR, le GIEC, l'OIET, l'IUFRO et le PNUE, sous l'égide du PCF, à Rome du 17 au 19 janvier 2005. L'objectif principal était de contribuer à l'amélioration de la communication et de l'information sur les questions forestières en prenant en compte les faits introduits dans les processus d'établissement des rapports forestiers et l'harmonisation des définitions relatives aux constituants biophysiques des ressources forestières et aux interventions d'aménagement forestier visant divers objectifs.

²⁰⁹ Plus précisément des termes : « *forêts naturelles* », « *forêts plantées* », « *plantations forestières* », « *arbres hors forêts* », et « *forêts aménagées et non aménagées* ».

²¹⁰ <http://www.fao.org/forestry/terminology/43155/fr/>

plantation forestière, ce qui constituait un premier pas vers l'harmonisation de la définition.

En Europe, il n'y a pas de définition de la forêt à caractère officiel ni à valeur contraignante²¹¹. Actuellement, c'est la définition proposée par la F.A.O.²¹² et la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe²¹³ qui sert de base de réflexion pendant les conférences ministérielles sur la protection de la forêt²¹⁴. La même définition, enrichie de quelques précisions, fut adoptée par le règlement dit « Forest Focus »²¹⁵ et le règlement dit « Feader »²¹⁶.

²¹¹ Livre vert concernant la protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union européenne : préparer les forêts au changement climatique, commission européenne, Bruxelles, le 1.3.2010, COM (2010) 66 final, SEC(2010)163 final.

²¹² «Forêt»: terres ayant un couvert arboré (ou une densité de peuplement) supérieur à 10% et une superficie supérieure à 0,5 hectare, où les arbres peuvent atteindre une hauteur minimum de 5 m à maturité in situ.

²¹³ <http://www.unece.org/forests/fra/definit.html#Forest>

²¹⁴ Livre vert concernant la protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union européenne : préparer les forêts au changement climatique, commission européenne, Bruxelles, le 1.3.2010, COM(2010) 66 final, SEC(2010)163 final.

²¹⁵ Règlement No 2152/2003 du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la surveillance des forêts et des interactions environnementales dans la Communauté (Forest Focus).

Dans son article 3a sont définies en tant que «forêt», des terres avec un couvert arboré (ou une densité de peuplement) supérieur à 10 % et d'une superficie supérieure à 0,5 hectare. Les arbres devraient pouvoir atteindre une hauteur minimale de 5 mètres à maturité in situ. Elles peuvent comprendre soit les formations forestières fermées où les arbres de différents étages et sous-étages couvrent une grande partie du terrain, soit les formations forestières ouvertes avec un couvert végétal continu dans lesquelles le couvert arboré excède 10 %. Les jeunes peuplements naturels et toutes les plantations établies dans un objectif forestier qui doivent encore atteindre une densité de couverture de 10 % ou une hauteur de 5 mètres sont inclus dans la catégorie des forêts, de même que les surfaces faisant normalement partie des superficies forestières qui ont été temporairement déboisées à la suite d'interventions humaines ou de causes naturelles, mais qui doivent retourner à l'état de forêt. La définition du terme «forêt» inclut: les pépinières forestières et les vergers à graines qui font partie intégrante de la forêt; les chemins forestiers, les espaces défrichés, les coupe-feu et autres petits espaces ouverts dans la forêt; les forêts situées dans les parcs nationaux, les réserves naturelles et d'autres zones protégées telles que celles qui présentent un intérêt particulier du point de vue environnemental, scientifique, historique, culturel ou spirituel; les brise-vent et les rideaux-abris constitués par des arbres occupant une superficie de plus de 0,5 hectare sur une largeur de plus de 20 mètres. Les plantations d'hévéas et de chênes-lièges sont incluses. Toutefois, la définition du terme «forêt» exclut les terres utilisées de façon prépondérante à des fins agricoles.

²¹⁶ Article 30 du règlement (C.E). N° 1974/2006 de la Commission du 15 décembre 2006, Portant modalités d'application du règlement (C.E.) n° 1698/2005 du Conseil concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (J.O.U.E. n° L 368 du 23 déc.)1. Les définitions figurant aux §§ 2 et 3 du présent article s'appliquent aux fins de l'article 42, § 1, du règlement (C.E.) n° 1698/2005, sauf exceptions dûment justifiées dans les programmes de développement rural.

2. Par «forêt», on entend une étendue de plus de 0,5 ha caractérisée par un peuplement d'arbres d'une hauteur supérieure à 5 mètres et des frondaisons couvrant plus de 10 % de sa surface, ou par un

Les illustrations de la définition de la forêt dans la législation communautaire ne doivent pas conduire à l'illusion d'une définition de la forêt à portée juridique universelle au niveau européen. Cette précision a fait l'objet de la décision C.J.U.E., 4^e ch., 22 avr. 2010, aff. C-82/09, Dimos Agiou Nikolaou Kritis. En répondant à la question préjudicielle du Conseil d'État grec sur la compatibilité de la définition grecque de la forêt avec celle de l'Union Européenne, la Cour a retenu que d'une part cette définition s'applique seulement aux actions des États liées au Règlement et que, d'autre part, cette définition ne remplace pas les définitions nationales mais qu'elle est en pleine coexistence avec elles²¹⁷.

Une définition européenne de la forêt se heurte à des difficultés à cause du caractère territorialisé de la politique forestière. Toutefois, si elle était intégrée à une directive-cadre pour la forêt sans adopter des critères quantitatifs mais en désignant un cadre minimal de protection pour laisser une marge d'expression à cette politique par nature « territorialisée », cela donnerait du poids à l'Union Européenne pendant les négociations internationales sur la définition des forêts « *naturelles* »²¹⁸.

L'importance de la définition de la forêt et la dimension juridique de cette dernière tant au niveau national qu'au niveau européen fera l'objet de cette étude.

peuplement d'arbres pouvant atteindre ces seuils in situ. Sont exclues les terres dédiées principalement à un usage agricole ou urbain. La définition inclut les zones en cours de reboisement qui devraient atteindre, même si ce n'est pas encore le cas, un couvert de frondaisons égal à 10 % et une hauteur d'arbres de 5 mètres, comme par exemple les zones temporairement dégarnies en raison d'activités humaines ou de phénomènes naturels et qui devraient pouvoir se régénérer.

Les forêts comprennent les bambouseraies et palmeraies, dès lors que ces dernières répondent aux conditions en matière de hauteur et de couvert de frondaison. Sont également incluses dans les forêts les routes forestières, pare-feux et autres zones dégarnies de faible superficie, ainsi que les forêts des parcs nationaux, des réserves naturelles et des autres zones protégées, notamment pour leur intérêt scientifique, historique, culturel ou spirituel. Les forêts comprennent les brise-vent, les rideaux-abris et les couloirs d'arbres d'une superficie supérieure à 0,5 hectare et d'une largeur supérieure à 20 mètres. Les forêts comprennent les plantations destinées principalement à des fins de protection forestière, telles que les plantations d'hévéa et les bosquets de chênes-lièges. Les bosquets d'arbres intégrés dans les unités de production agricole, comme dans les vergers, et les systèmes agroforestiers n'entrent pas dans la définition des forêts. Il en va de même des arbres incorporés aux parcs et jardins en milieu urbain.

²¹⁷ BOUVERESSE A., « Note sur l'arrêt C.J.U.E., 4^e ch., 22 avr. 2010, aff. C-82/09, Dimos Agiou Nikolaou Kritis », Europe n° 6, Juin 2010, comm. 220.

²¹⁸ La définition de la forêt naturelle constitue un enjeu vis-à-vis des projets de lutte contre la déforestation tropicale. Eglantine Goux, chargée de mission forêt internationale à F.N.E.(France Nature Environnement), « Le droit européen au chevet de la forêt » in http://www.fne.asso.fr/fr/le-droit-europeen-au-chevet-de-la-foret.html?cmp_id=33&news_id=12063.

B. L'identification de la diversité de territoires à caractère forestier

Les territoires à caractère forestier présentent une grande hétérogénéité. Ainsi, la forêt doit d'abord être distinguée par rapport aux notions qui ont un sens voisin (1). Ensuite, il est indispensable de distinguer la forêt d'autres espaces à caractère similaire (2).

1. Distinction bois – forêt

En France, la distinction principale est celle qui est établie entre forêt et bois. En français, le terme « *bois* » qui est apparu au XII^e²¹⁹ pour désigner d'abord un « *groupe d'arbres* » viendrait du mot latin « *boscus* »²²⁰ qui, lui-même, est issu du terme germanique occidental « *bosk* »²²¹. Le « *bois* » issu du latin « *lignum* » a eu le sens de matière ligneuse. Ce terme existe dans tous les parlers gallo-romains pour désigner la forêt²²².

En grec, le bois est désigné par le terme « *άλσος* ». Aujourd'hui, tant en France qu'en Grèce, la distinction principale entre le bois et la forêt repose sur un critère de taille²²³. Toutefois, dans la Grèce ancienne les « *άλση* » étaient considérées comme des bois sacrés. En France, au Moyen Âge, les personnes qui avaient accès à

²¹⁹ DAUZAT A., *Dictionnaire étymologique de la langue française, op. cit.*, p.123.

²²⁰ DUBOIS J., MITTERAND H., DAUZAT A., *Dictionnaire étymologique et historique du français*, LAROUSSE, 2007.

²²¹ La forme « *bois* » vient non de *boscum* mais du pluriel « *bosci* ». « D'où vient le mot buisson, terme apparu au XI^e siècle, bois », « *Busch* » « *buisson* », DUBOIS J., MITTERAND H., DAUZAT A., *Dictionnaire étymologique et historique du français*, LAROUSSE, 2007, p.450.

²²² BLOCH O., Walther von Warthburg, *Dictionnaire étymologique de la langue française*, QUADRIGE, PUF, 2002, p.115 ; Le terme « *Bosco* » existe aujourd'hui dans tous les parlers gallo-romains qui n'ont plus de trace de la *selve*, latin « *silva* », qui est synonyme de forêt.

²²³ LIBES M., *Le droit de l'Aménagement foncier agricole et forestier : un remembrement tourné vers l'environnement*, Berger- Levrault, 2011, p.312.

la forêt étaient le critère de distinction, car la forêt, au Moyen Âge, était réservée à la chasse seigneuriale²²⁴. En outre, la présence de bois, surtout à l'échelle européenne était plus fréquente à la périphérie des espaces communaux²²⁵. Parfois, les bois étaient ce qui restait d'anciennes forêts largement défrichées : ils servaient à produire du bois de chauffage et à nourrir des animaux domestiques²²⁶.

Actuellement, tant en France qu'en Grèce, le législateur utilise les deux termes de manière similaire et souvent cumulative par l'expression « *bois et forêts* »²²⁷. Dès 1830, la Cour de Cassation française utilisait les mots « bois » et « forêts » comme synonymes²²⁸.

Les opérations de l'Aménagement foncier Agricole et forestier (A.F.A.F.), comme le remembrement rural, apportent une illustration de la conséquence pratique de la distinction entre le bois et la forêt. En effet, elles excluent les massifs forestiers parce qu'il existe pour eux un mode d'aménagement foncier spécifique²²⁹. Toutefois, selon une jurisprudence établie du Conseil d'Etat²³⁰ si les bois dans le périmètre sont d'une surface importante et traduisent une « *réalité agricole particulière* » qui ne peut être considérée comme un massif forestier, l'objectif d'équilibre entre apports et

²²⁴ Dictionnaire étymologique Osar Bloch, *op. cit.*, p.115.

²²⁵ Les bois communaux.

²²⁶ MERLIN P et CHOAY F. *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, *op. cit.*, p. 442.

²²⁷ LAGARDE M., « Forêts », préc., n°14.

²²⁸ Cass. Crim. 1^{er} mai 1830, Forêt c/ Lachenal, Bulletin des arrêts de la Cour de Cassation rendus en matière criminelle, 1830, t35, n° 5 ; FOUILLOUX G., «Le régime administratif des bois et des forêts appartenant à des particuliers », A.J. D. A. 1962 p.409-416, note de bas de page n° 4.

²²⁹ C.E., 23 octobre 1987, Martin, req. n°58115, Rec. Lebon, tabl., p.581.

²³⁰ C.E. du 29 octobre 2007, Cts Delage, req. n° 278713 : « Les parcelles boisées faisant partie des massifs forestiers de la commune du périmètre du remembrement, qui ont été néanmoins inclus dans ce périmètre ne pouvaient être rangées dans la même catégorie que les terres affectées aux labours ; que la circonstance que les boisements de certaines de ces parcelles auraient été endommagés par la tempête de 1999 ne pouvait être légalement prise en compte dès lors qu'elle est postérieure à la date à laquelle ont été prescrites les opérations du remembrement. La commission départementale d'aménagement foncier était tenue, par application des dispositions de l'article L. 123-4, de prévoir pour les terrains boisés inclus dans le périmètre du remembrement une catégorie particulière en fonction de laquelle une nouvelle distribution devait être faite ».

L'arrêt Delage se place dans la ligne d'une jurisprudence bien établie (voir C.E., 24 novembre 1967, Cauchard, req. n° 64357, Rec. Lebon, p. 442 ; C.E., 29 avril 1981, Leygnac, req. n° 16855, Rec. Lebon tabl. p. 606).

attributions nécessite la création d'une nature de culture « *bois* »²³¹. Dans le cas d'un bois de petite superficie²³², l'attribution de la qualification de « *terres* »²³³ dépend de la jurisprudence. La présence de quelques arbres ainsi que de friches non cultivables éloignées de tout massif boisé n'entraîne pas le classement automatique d'une parcelle²³⁴.

2. La délimitation de la forêt par rapport aux autres espaces

La distinction entre la forêt et les terres boisées repose tant en France qu'en Grèce sur le pourcentage du couvert arboré. En France, la définition retenue est celle de la F.A.O. qui complète la définition de la forêt déjà citée²³⁵ en l'accompagnant de neuf notes explicatives²³⁶ et admet un couvert arboré assez vaste. Cela s'explique par

²³¹ LIBES M., *Le droit de l'Aménagement foncier agricole et forestier : un remembrement tourné vers l'environnement*, op. cit., p.200.

²³² Un bois de petite superficie disséminé au milieu des autres cultures est considéré comme un « boqueteau », un « bosquet » et un « bouquet de bois ».

²³³ C.E., 25 avril 1986, SCI Immeuble Naudet, req. n° 46987 où les parcelles boisées sont considérées comme des « terres ».

²³⁴ Le classement opéré ne repose pas sur une appréciation erronée. (C.E., 11 décembre 1996, Arvois, req. n° 132444).

²³⁵ Les terres boisées sont « Des terres qui couvrent une superficie de plus de 0,5 hectare avec, soit des arbres d'une hauteur de plus de 5 mètres et un couvert forestier de 5 à 10 %, soit des arbres capables d'atteindre ces seuils in situ »
<http://www.fao.org/docrep/014/am665f/am665f00.pdf> et http://www.onf.fr/gestion_durable/sommaire/milieu_vivant/patrimoine/forets_monde/20070926-112926-300942/@@index.html sites consultés le 19/7/2012.

²³⁶ <http://www.fao.org/docrep/014/am665f/am665f00.pdf>. La forêt est déterminée tant par la présence d'arbres que par l'absence d'autres utilisations prédominantes des terres. Les arbres doivent être capables d'atteindre une hauteur minimale de 5 mètres in situ.

2. Inclut les zones couvertes d'arbres jeunes qui n'ont pas encore atteint, mais devraient atteindre un couvert arboré de 10% et une hauteur de 5 mètres. Sont incluses également les zones temporairement non boisées en raison de pratiques d'aménagement forestier (coupes) ou par des causes naturelles et dont la régénération est prévue dans les 5 ans. Les conditions locales peuvent, dans des cas exceptionnels, justifier un délai plus long.

3. Inclut les chemins forestiers, les coupe-feu et autres petites clairières; les forêts dans les parcs nationaux, les réserves naturelles et les autres aires protégées présentant un intérêt environnemental, scientifique, historique, culturel ou spirituel.

la prise en compte des différentes conditions climatiques qui conduisent à des végétations elles aussi différentes. En Grèce, la notion correspondante est celle de l'étendue boisée dont la définition complète celle de la forêt dans l'article 24§ 3 de la Constitution hellénique, définition dans laquelle le législateur reste fidèle aux critères qualitatifs²³⁷. À première vue, cette distinction ne paraît pas très importante. Cependant, nous allons démontrer qu'elle influe sur le cadre de protection des espaces en question.

En France, il convient de distinguer la forêt des « *espaces boisés classés* ». Ce classement, prévu au Code de l'Urbanisme²³⁸, ne nécessite pas l'existence préalable d'un boisement ou d'une formation arborée. Dans ce cas, un espace boisé classé peut être créé sur un terrain initialement non boisé à condition que l'on indique sa destination forestière ou récréative. Ce classement interdit tout changement d'affectation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la

4. Inclut les brise-vent, les rideaux-abris et les corridors d'arbres occupant une superficie de plus de 0,5 hectare et une largeur de plus de 20 mètres.

5. Inclut les terres à culture itinérante abandonnées avec des arbres régénérés qui atteignent, ou sont capables d'atteindre, un couvert forestier de 10% et une hauteur de 5 mètres.

6. Inclut les zones intertidales couvertes de mangroves, qu'elles soient ou non classifiées comme terres.

7. Inclut les plantations d'hévéas, de chênes-lièges et de sapins de Noël.

8. Inclut les zones couvertes de bambouseraies et de palmeraies à condition que l'utilisation de la terre, la hauteur et le couvert arboré soient conformes aux critères établis.

9. Exclut les peuplements d'arbres dans des systèmes de production agricole tels que les plantations d'arbres fruitiers, les plantations de palmiers à huile et les systèmes agroforestiers dont les cultures se déroulent sous couvert d'arbres. Note: Les systèmes agroforestiers tels que le système «Taungya», où les cultures s'effectuent seulement pendant les premières années de rotation forestière, entrent dans la catégorie «forêt».

²³⁷ « Il y a étendue forestière quand, dans l'ensemble ci-dessus, la végétation sauvage en bois, haute ou basse, est éparsée » Constitution de la Grèce, XII^e Résolution du 7 juin 1975 de la Chambre Révisionnelle 1^{ère} Résolution du 6 mars 1986 de la VI^e Chambre Révisionnelle II^e Résolution du 6 mars 1986 de la VI^e Chambre Révisionnelle et Résolution du 6 avril 2001 de la VII^e Chambre Révisionnelle sous la direction de :K. Mavrias et Epaminondas Spiliotopoulos, traduction : Fabienne Vogin-Fortsakis, 2004 Parlement hellénique, traduction figurant sur le site de l'ambassade de Grèce en France, <http://www.amb-grece.fr/grece/constitution.htm> .

²³⁸ L'article L 130-1 du code de l'urbanisme prévoit :« Les plans locaux d'urbanisme peuvent classer comme espaces boisés, les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils relèvent ou non du régime forestier, enclos ou non, attenants ou non à des habitations. Ce classement peut s'appliquer également à des arbres isolés, des haies ou réseaux de haies, des plantations d'alignements. »

création des boisements²³⁹. Dans la pratique, la qualification de « *forêt* » conduit à l'application du Code forestier, tandis que la protection des espaces boisés classés correspond à la législation du droit de l'urbanisme²⁴⁰. Les difficultés d'identification de la législation applicable s'ajoutent aux arguments selon lesquels l'adoption d'une définition de la forêt permettrait une résolution du problème²⁴¹.

§III. À la découverte de la typologie des forêts

La forêt, en tant qu'espace d'une richesse hétérogène aux « utilités multiples »²⁴², peut être divisée en plusieurs catégories selon sa végétation et ses utilisations.

La science forestière distingue les forêts en fonction de certains critères communs tant en France qu'en Grèce (A). À part cette distinction, la législation forestière se livre aussi à une classification des forêts(B).

A. La typologie des forêts conformément à la science forestière

La science forestière tant en France qu'en Grèce distingue les forêts selon les types de végétation qu'on y trouve (1), puis selon leur usage principal (2).

²³⁹ http://www.isere.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/F_espaces_boises_classes_cle55af95.pdf

²⁴⁰ LAGARDE M., « Forêts », préc.

²⁴¹ PRIEUR M., *Droit de l'environnement*, op. cit., p.80. ; LAGARDE M., « Forêts », préc.

²⁴² Expression – titre du rapport : BUTTOUD G., *La forêt, un espace aux utilités multiples*, 2003, Les études de la documentation française, p.143.

1. *Typologie des forêts par rapport à la végétation*

Tant la France que la Grèce disposent d'une biodiversité forestière exceptionnelle²⁴³, grâce à l'hétérogénéité et à la composition de leur végétation²⁴⁴. La diversité des climats²⁴⁵, les montagnes²⁴⁶ et la diversité des sols²⁴⁷ contribuent à la diversité forestière de la Grèce, la plus riche en Europe. En France, les 309 régions forestières²⁴⁸ définies par l'I.F.N. reflètent cette diversité.

Mais, l'« *atout paysager* » de la forêt française comme de la forêt grecque devient un handicap économique, car la nette prépondérance des feuillus²⁴⁹ par rapport aux résineux²⁵⁰ n'entraîne qu'une production modeste. Schématiquement, on pourrait répartir la forêt française en quatre groupes principaux et la forêt grecque en six. Dans ces deux pays, la forêt méditerranéenne²⁵¹ mérite une attention particulière. En France, dans cette zone nous trouvons soit des feuillus²⁵², soit des résineux²⁵³. En

²⁴³ 136 espèces d'arbres en France métropolitaine et 1.300 espèces d'arbres dans la forêt guyanaise qui abrite 72% des espèces de la flore française, mais aussi 73 espèces de mammifères et 120 espèces d'oiseaux, site du Ministère du développement durable : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-foret-francaise-en-chiffres.html>. L'inventaire forestier recense 66 essences ligneuses autochtones, mais 8 seulement (4 feuillues et 4 résineuses) constituent près de 90% des peuplements. Par ailleurs, 16 essences introduites à des époques plus ou moins lointaines, avec des succès inégaux, sont venues enrichir la composition floristique de nos forêts; douglas, cèdre de l'Atlas, robinier, pin noir d'Autriche, mélèze du Japon, sapin de Vancouver, etc... ; GADANT J., « La forêt française », Archives de documentation de la FAO, 10^e Congrès Forestier Mondial Site de la FAO : <http://www.fao.org/docrep/u3500f/u3500f09.htm>.

²⁴⁴ BAZIRE P., GADANT J., *La Forêt en France*, op. cit., p. 122.

²⁴⁵ Il s'agit d'un pays méditerranéen mais aussi continental.

²⁴⁶ La Grèce dispose de 42 hautes montagnes de plus de 2.000 m.

²⁴⁷ NTAFIS S., *Les forêts grecques*, op. cit., p.60.

²⁴⁸ La région forestière se définit comme « une unité naturelle qui présente pour la végétation forestière des caractères de sols et de climat suffisamment homogènes pour abriter des types de forêts comparables » : http://www.onf.fr/gestion_durable/sommaire/milieu_vivant/patrimoine/forets_francaises/-125710-322141/@/@index.html.

²⁴⁹ Les forêts de feuillus correspondent aux 2/3 de la forêt française où les chênes dominent. Parmi les feuillus, les chênes dominent en couvrant 41% des forêts françaises soit six millions d'ha. Les chênes pédonculés et sessiles composent à eux deux plus de 30% de la forêt alors que dans les plaines et collines du Nord de la France, les feuillus atteignent 70% des surfaces boisées. http://www.onf.fr/gestion_durable/sommaire/milieu_vivant/patrimoine/forets_francaises/20071001-125710-322141/@/@index.html, <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-foret-francaise-en-chiffres.html>

²⁵⁰ BAZIRE P., GADANT J., *La Forêt en France*, op. cit., p. 110.

²⁵¹ BAZIRE P., GADANT J., *La Forêt en France*, op. cit., p. 112.

²⁵² Comme le chêne vert et le chêne-liège.

²⁵³ Comme le pin maritime et le pin d'Alep.

Grèce, les forêts de cette zone²⁵⁴ se divisent en forêts de résineux à larges feuilles²⁵⁵ et en forêts méditerranéennes de conifères²⁵⁶. Cependant, les forêts françaises et grecques sont fortement dégradées par les pâturages et les incendies²⁵⁷. En Grèce, à ces deux causes de dégradation il faut ajouter l'implantation de grandes villes. Nous pouvons observer près de la forêt méditerranéenne des conifères²⁵⁸ de montagne qui est présente autant dans la zone sous continentale que dans la zone continentale. Par ailleurs, les végétations subméditerranéenne et sous continentale sont les plus importantes sur le territoire grec. Dans la Grèce ancienne, la forêt était synonyme de l'arbre de Zeus, le chêne. Actuellement, les forêts de chêne correspondent à 44% des forêts grecques et les forêts de résineux à 76%²⁵⁹. En général, elles se situent dans la zone haute-méditerranéenne, dans la zone sous-alpique et dans la zone sous continentale. Il s'agit notamment des forêts de chênes, qui sont les plus fréquentes, et de châtaigniers²⁶⁰. En France, la plaine et la basse montagne sont dominées par la forêt feuillue²⁶¹. D'ailleurs, dans les régions des hautes montagnes, nous trouvons une végétation de futaies résineuses constituée soit d'essences dites « *indigènes* » ou « *spontanées* », soit de résineux appelés « *exotiques* », car ils étaient introduits par les forestiers dans leurs reboisements²⁶².

²⁵⁴ Présente au long du littoral de la Grèce occidentale, du littoral grec du Sud-Ouest jusqu'au mont Olympe et à la région de Pieria, le Dodécanèse, la Crète et la Chalkidiki et le littoral de la Macédoine et de la Thrace.

²⁵⁵ Constituées par exemple de palmiers et de maquis en Crète.

²⁵⁶ Forêt de cyprès à Rhodes et de pins dans le Péloponnèse et à Chalkidiki, et de conifères à Chalkidiki.

²⁵⁷ BAZIRE P., GADANT J., *La Forêt en France, op. cit.*, p. 113.

²⁵⁸ La végétation rencontrée dans la zone de la forêt méditerranéenne est constituée de sapins, de pins noirs et de cèdres montagneux.

²⁵⁹ On trouve principalement des forêts de chênes en Grèce centrale, au Nord de la Grèce, à Epirus, à l'est, dans la région de la Macédoine à Thrace, à Chalkidiki, en Thessalie, à Sterea, dans le Péloponnèse, à Euboia, en Crète et sur les Îles du Nord –Ouest de la mer Égée.

²⁶⁰ DIMADIS D., *La végétation forestière en Grèce*, 1916, p.32

²⁶¹ Pendant le XIX^e siècle, des forêts artificielles de résineux furent créées en plaine et en basse montagne : des forêts de pins maritimes en Aquitaine, de pins sylvestres et laricios en Sologne, de pins noirs dans les Cévennes, de cèdres en Haute- Provence.

²⁶² Comme le mélèze du Japon, le pin noir d'Autriche, le cèdre de l'Atlas, le sapin de Vancouver et celui du Caucase.

D'ailleurs, en France il existe des forêts tropicales²⁶³ notamment les forêts des quatre départements français d'Outre-mer²⁶⁴ qui couvrent 8,7 millions d'hectares (ha)²⁶⁵. Si la production de bois y est marginale, ils se caractérisent cependant par une grande diversité biologique²⁶⁶, notamment en Guyane dont la forêt fait partie de la forêt amazonienne²⁶⁷.

La Grèce n'a pas de forêt tropicale, mais elle possède des forêts appelées « *en dehors de toute zone (αζωνικά)* ». Se distinguant des forêts riveraines, les forêts situées à côté des lacs ressemblent aux forêts tropicales par leur diversité biologique et leur productivité, deux caractéristiques qui entraînent leur défrichement en faveur de l'agriculture et leur dégradation. La zone continentale grecque est constituée principalement d'hêtres, arbres qui vivent surtout dans les montagnes²⁶⁸. Les forêts de conifères qui se situent dans les montagnes de Haute Grèce²⁶⁹ totalisent 38,46% des forêts contre 42,5% pour les forêts à larges feuilles dont la productivité est faible²⁷⁰.

²⁶³ http://www.onf.fr/gestion_durable/sommaire/milieu_vivant/patrimoine/forets_francaises/20071001-125710-322141/@@@index.html

²⁶⁴ Guyane, Guadeloupe, Martinique et La Réunion

²⁶⁵ La forêt tropicale guyanaise représente à elle seule 7,5 millions d'ha, soit 85% du département. Le taux de boisement atteint 38% en Guadeloupe (64.400 ha), 42,27% en Martinique (46.500 ha) et 40% à La Réunion (1,1 million d'ha) : http://www.onf.fr/gestion_durable/sommaire/milieu_vivant/patrimoine/forets_francaises/20071001-125710-322141/@@@index.html

²⁶⁶ On estime les espèces végétales à environ 10.000 (dont 1.000 essences d'arbres), les vertébrés à 1.200, les insectes à 400.000 (soit 10 à 20% des espèces inventoriées dans le monde). En Guadeloupe, 8.000 ha de littoral sont couverts par la mangrove, forêt de palétuviers adaptée à la salinité de ce milieu de vase marine inondé en permanence. À noter que l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon, collectivité territoriale d'Outre-mer, abrite sur 12% de sa surface terrestre (242 km²) la seule forêt boréale française. Enfin, en Nouvelle-Calédonie, collectivité relevant d'un statut transitoire, la forêt tropicale sèche ne s'étend plus que sur 4.600 ha (1% de sa surface initiale), http://www.onf.fr/gestion_durable/sommaire/milieu_vivant/patrimoine/forets_francaises/20071001-125710-322141/@@@index.html

²⁶⁷ La forêt guyanaise compte de 7 à 10 000 espèces végétales, 1 200 espèces de vertébrés dont 685 espèces d'oiseaux, 400 000 espèces d'insectes, soit entre 10 et 20 % du nombre d'espèces d'insectes inventoriées dans le monde: <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-foret-francaise-en-chiffres.html>

²⁶⁸ Les montagnes de la Grèce du Nord, du Centre et du Nord Ouest Chalkidiki, et de la péninsule d'Agio Oros et des montagnes de la Grèce de l'Est et des montagnes du Sud et de la région de Pinde.

²⁶⁹ Il s'agit notamment des forêts de pins blancs et de pins forestiers.

²⁷⁰ NTAFFIS S., *Les forêts grecques*, op. cit., p.82.

2. Typologie des forêts par rapport à leur usage

La multifonctionnalité de la forêt entraîne un large éventail de définitions, en fonction de sa position géographique et des activités qui y sont exercées²⁷¹. Dans cette étude, nous nous limiterons aux définitions correspondant à différentes sortes de forêt, de manière indicative par rapport à leur fonction primordiale.

D'après la fonction sociale et l'accueil du public, la forêt se divise en parc forestier, en forêt promenade et en forêt normale²⁷². En outre, les forêts à usage de loisirs, notamment les forêts périurbaines, se distinguent par l'image de la nature qu'elles renvoient et se différencient ainsi de celles qui s'orientent davantage vers la récolte de leurs ressources.

D'un point de vue écologique, il convient de distinguer la forêt vierge ou primaire qui est un « *habitat ou écosystème non marqué par l'action de l'homme* ». Pour l'O.N.F., une forêt subnaturelle est une « *forêt primaire ou secondaire, composée d'espèces autochtones, qui a été assez peu modifiée par l'homme dans sa composition et sa structure* ». Ces forêts se distinguent de la forêt secondaire qui « *remplace la forêt primaire suite à l'action humaine* »²⁷³. Les forêts de protection, où s'applique un régime spécial existant tant en France qu'en Grèce, ont une fonction écologique primordiale. Nous ne devons pas ignorer celles qui comportent des

²⁷¹ S'agissant de la forêt, il existe des définitions historiques ou artistiques, des définitions en fonction du couvert, du climat (forêt méditerranéenne, forêt subalpine, forêt feuillue montagnarde, forêt riveraine), des définitions selon les activités exercées (chasse, tourisme) etc... Ainsi, plus de 70 adjectifs accompagnent le mot forêt, DUBOIS H., *Petit dictionnaire d'un Forestier*, éditions de la forêt, 2001, p.220.

²⁷² Il faut souligner que les forêts destinées à l'accueil du public sont desservies par des routes aménagées et sont équipées de parcs de stationnement, d'aires de détente et d'équipements légers. Tout d'abord, le « Parc forestier » est destiné à un public de voisinage. Par ailleurs, la forêt promenade peut accueillir simultanément de 10 à 100 personnes par hectare. La forêt normale garde son aspect naturel et l'accueil du public y est limité. La densité de fréquentation instantanée reste inférieure à dix personnes par ha. La forêt normale est celle qui est aménagée de façon à fournir chaque année un revenu constant (rapport soutenu). MERLIN P et CHOAY F. *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, op. cit., p.450 ; Statistiques pour la France.

²⁷³ DUBOIS H., *Petit dictionnaire d'un Forestier*, op. cit., p.220.

réserves biologiques ou permettent de prévenir les risques naturels, comme les avalanches en ce qui concerne la forêt de montagne.

Enfin, si nous nous référons à la fonction économique de la forêt, c'est la notion de forêt de production qui s'impose en désignant la partie de la forêt utilisable pour la production de bois. En pratique, en sont exclues les forêts de protection en montagne ou les zones forestières très difficiles d'accès²⁷⁴. En France, les forêts exclusivement productrices ne représentent que 10 millions d'ha²⁷⁵, alors qu'en Grèce leur pourcentage s'élève à 24,1%²⁷⁶. Toutefois, certaines forêts s'adaptent de manière presque égale aux trois fonctions. À titre d'exemple, les forêts destinées au tourisme assument à la fois une fonction sociale et une fonction économique. D'ailleurs, l'écotourisme permettra d'approfondir la connaissance par le grand public du rôle écologique de la forêt.

Après avoir défini la forêt et afin d'avoir une vision plus globale du sujet, nous estimons indispensable de nous livrer à une comparaison.

B. La typologie des forêts grecques par rapport à la législation

Tant en France qu'en Grèce, la distinction principale des forêts repose sur leur régime de propriété. Ainsi, en fonction de leur propriétaire, elles se divisent en publiques et privées²⁷⁷. En outre, la propriété publique forestière elle-même se subdivise en forêt domaniale et forêt publique non domaniale ; les forêts domaniales font partie du domaine de l'État. En France, ce statut a pour origine l'édit de Moulins de 1566. La gestion de ces forêts est assurée en France par l'Office National des

²⁷⁴ http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Fiche3_Difficultes_des_definitions.pdf

²⁷⁵ GADANT J., « La forêt française », préc., p. 120.

²⁷⁶ Ce pourcentage est considéré comme assez faible pour la Grèce, NTAFIS S., *Les forêts grecques*, op. cit., p.61.

²⁷⁷ En Grèce, cette distinction s'effectue expressément dans l'article 9 de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303).

Forêts (O.N.F.) et en Grèce par l'Administration forestière²⁷⁸. Mais, à part lesdites forêts, la notion de forêt publique comprend les forêts publiques non domaniales, c'est-à-dire celles qui appartiennent à des collectivités locales, notamment aux communes, mais aussi aux départements et aux régions. Les forêts en question sont gérées comme la forêt domaniale, c'est-à-dire en France par l'Office National des Forêts et en Grèce par l'Administration forestière²⁷⁹.

D'ailleurs, la législation forestière grecque divise la végétation forestière du pays en deux catégories: la première par rapport à sa fonction principale et la seconde par rapport à sa situation géographique. Conformément à leur fonction principale, les forêts sont cataloguées comme présentant un intérêt écologique, esthétique et géomorphologique²⁸⁰. Font partie de cette catégorie les forêts situées dans les zones de protection spéciale, comme les réserves nationales, les forêts esthétiques, les biotopes et les monuments de la nature²⁸¹. En outre, il s'agit de forêts qui jouent un rôle important dans la protection des sols et les forêts qui sont situées hors les villes ou dans les bassins d'écoulement de torrents sont qualifiées de forêts protectrices²⁸². Font partie aussi de cette catégorie les forêts qui produisent des produits forestiers particulièrement importants pour l'économie nationale²⁸³ et les forêts ayant un intérêt écologique particulier, celles qui sont destinées à accueillir le public et au développement touristique²⁸⁴.

²⁷⁸ https://fr.wikipedia.org/wiki/For%C3%AAt_domaniale

²⁷⁹ https://fr.wikipedia.org/wiki/For%C3%AAt_en_France

²⁸⁰ Article 4§1 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸¹ Article 4§1 a de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸² Article 4§1 b de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸³ Article 4§1 c de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁴ Article 4§1 d de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

Enfin, selon la situation géographique, le terme « forêt » englobe les parcs et les bosquets situés dans les villes et dans les régions résidentielles²⁸⁵, les forêts du littoral²⁸⁶, les forêts à proximité de routes nationales et départementales²⁸⁷, les forêts proches de régions touristiques²⁸⁸, les forêts situées autour de lieux archéologiques et historiques²⁸⁹, les forêts situées dans des zones industrielles²⁹⁰ et les forêts de la région d'Attique²⁹¹.

§ IV. Comparaison avec les pays voisins

Il est intéressant d'examiner la situation de pays voisins de la France et de la Grèce.

Nous allons commencer par un voisin commun, l'Italie (A), avant de poursuivre l'étude de certains éléments de la forêt en Espagne (B), en Allemagne (C), en Suisse (D), à Chypre (E), en Turquie (F) et enfin en Roumanie (G).

²⁸⁵ Article 4§2 a de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁶ Article 4§2 b de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁷ Article 4§2 c de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁸ Article 4§2 d de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁹ Article 4§2 e de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹⁰ Article 4§2 f de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹¹ Article 4§2g de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

A. Le statut juridique de la forêt en Italie

La forêt italienne²⁹² représente 1/3 du territoire national²⁹³. L'hétérogénéité de sa végétation, due à la coexistence d'une forêt de montagne et d'une forêt méditerranéenne prédominante²⁹⁴, entraîne non seulement des déséquilibres de productivité mais aussi des déséquilibres économiques et sociaux²⁹⁵. L'objectif de la politique forestière italienne est donc de les supprimer tout en tenant compte des exigences de la société.

Étant donné que 67% de cette forêt sont privés, il est nécessaire de tenir compte des propriétaires pour la coordination de la politique forestière. La forêt publique, grâce à son utilité sociale majeure, constitue un patrimoine public inaliénable et elle est soumise à un régime juridique particulier qui ne permet pas un changement d'affectation²⁹⁶.

En considérant la fragilité du sol forestier dont 90% se situent en montagne ainsi que l'intérêt public que suppose la protection de l'hydrogéologie du territoire, la réglementation forestière cherche à défendre la forêt depuis l'émergence des préoccupations environnementales²⁹⁷.

En Italie, la gestion des forêts ne s'effectue pas seulement à travers les institutions publiques et privées, mais aussi à travers les organisations intermédiaires à caractère semi-public, les offices à capital mixte, public et privé, financés par l'État mais avec une gestion autonome, ce qui entraîne parfois des problèmes de

²⁹² Elle couvre 8.676.000 ha dont 6.436.000 correspondent à de véritables forêts.

²⁹³ <http://www.unesco.org/mab/doc/ekocd/fr/italy.html>, soit 28,90% du territoire national selon MONACO D., « Généralités sur le système forestier national italien », in *Le droit de la forêt au XXI^e siècle*, Aspects internationaux, sous la direction de M. CORNU – J. FROMAGEAU, L'Harmattan, 2004, p. 253.

²⁹⁴ Rapport du Parlement européen, Italie, La Situation forestière actuelle : Aperçu du contexte et appréciation des principales contraintes, Révisé le 1^{er} septembre 1996, http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/agri/italie-1_fr.htm

²⁹⁵ PETTENELLA D., « Changements institutionnels des structures administratives à l'expérience italienne », F.A.O. <http://www.fao.org/docrep/t3350F/t3350f07.htm>

²⁹⁶ MONACO D., « Généralités sur le système forestier national italien », préc. p. 254.

²⁹⁷ MONACO D., « Généralités sur le système forestier national italien », préc. p. 255.

coordination²⁹⁸. Cette gestion des forêts est sous une double autorité ministérielle : elle dépend du Ministère des ressources agricoles, plus précisément du « *Corpo forestale dello Stato* »²⁹⁹, et du ministère de l'environnement pour la protection des parcs et des réserves³⁰⁰.

Au plan économique, la forêt italienne est essentiellement liée à la production ligneuse ou fruitière intensive. Malgré l'accroissement de la superficie forestière, suite aux reboisements effectués dans un but productif et malgré les efforts visant à réduire l'utilisation du bois, la forêt reste pauvre en biomasse³⁰¹ et elle n'assure que 85% de la production nationale de bois³⁰², le reste provenant d'arbres hors-forêt. En même temps, la production non ligneuse³⁰³ constitue une voie alternative de valorisation des ressources forestières.

La législation forestière italienne reflète la priorité de concilier d'une part la production avec la protection envisagée par la politique forestière³⁰⁴ et d'autre part de concilier les intérêts des Régions avec les principes des lois-cadres nationales³⁰⁵. Cela s'effectue par l'intégration de la multifonctionnalité à la politique forestière et par une législation adaptée à cet objectif³⁰⁶. Aujourd'hui, les fondements législatifs de la protection de la forêt en Italie reposent sur trois textes de loi principaux qui assurent une gestion durable des forêts tout en respectant les fonctions économique, écologique et sociale³⁰⁷. Il s'agit du décret législatif du 29 octobre 1999, n°490, « *Teste unique*

²⁹⁸ PETTENELLA D., « Changements institutionnels des structures administratives à l'expérience italienne », préc.

²⁹⁹ Corps de police forestier

³⁰⁰ PETTENELLA D., « Changements institutionnels des structures administratives à l'expérience italienne », préc.

³⁰¹ MONACO D., « Généralités sur le système forestier national italien », préc. p. 255.

³⁰² Qui selon l'I.F.N. représente environ un milliard de m³, soit une moyenne de 163m³/ha de futaies ainsi que 88m³/ha de taillis, MONACO D., « Généralités sur le système forestier national italien », préc. p. 256.

³⁰³ Notamment celle de taillis, de châtaigneraies,

³⁰⁴ Il s'agit notamment de la loi royale du 30 décembre 1923, Décret-loi royal n° 3267 du 30 décembre 1923 réformant la législation sur les forêts et les régions de montagne (*Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani*).

³⁰⁵ MONACO D., « Généralités sur le système forestier national italien », préc. p. 256.

³⁰⁶ C'est pour cette raison que la loi de 1923, dite « loi Serieri » a été amendée par la loi 431/1985 Loi n° 4318 d'août 1985 relative à la protection des aires d'importance significative pour l'environnement (*Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale* (loi Galasso)) qui a intégré la protection des paysages, suivie par le décret législatif du 29 octobre 1999, n° 490 et par le décret législatif n°227 du 18 mai 2001 concernant « l'orientation et la modernisation du secteur forestier ».

³⁰⁷ MONACO D., « Généralités sur le système forestier national italien », préc. p. 255.

des dispositions législatives en matière de biens culturels et environnementaux »³⁰⁸, de la loi du 6 décembre 1991³⁰⁹, n°394, « *Loi-cadre sur les zones protégées* » et du décret législatif du 18 mai 2001, n°227, « *Orientation et modernisation du secteur forestier* »³¹⁰.

La forêt n'est pas définie par les lois territoriales³¹¹ de façon homogène. Par ailleurs, la notion d'intérêt public a été redéfinie par l'intégration de la fonction paysagère et environnementale à la politique forestière. Désormais, les contraintes environnementales orientent l'exploitation forestière et se sont substituées au sylviculteur qui orientait l'entreprise forestière³¹². Conformément à ses objectifs, la loi forestière n°227/2001 garantit la conservation des écosystèmes, de l'hydrologie et du paysage.

Depuis 2001, suite à la loi constitutionnelle du 18 octobre 2001, n° 3, modifiant le titre V de la deuxième partie de la Constitution, les Régions disposent d'une compétence législative en concurrence avec l'État en matière d'agriculture et de forêts³¹³.

³⁰⁸ Le décret n°490/1999 « Texte unique des dispositions législatives en matière de biens culturels et environnementaux » dans son article 151 prévoit une procédure d'inscription des biens environnementaux dont la forêt fait partie sur des listes spéciales. Les projets de travaux doivent être soumis à la Région pour l'obtention d'une autorisation préalable. En outre, l'article 146 confirme l'obligation de reboisement suite aux incendies de forêts. Dans le cadre de la lutte contre ces derniers, l'autorisation préalable n'est pas indispensable pour la coupe de régénération, l'afforestation et la reforestation.

³⁰⁹ Cette loi prévoit la création de zones pour protéger une quantité très importante d'espèces sylvestres ou végétales, de terrains et milieux indispensables aux équilibres hydrauliques et hydrogéologiques. Il s'agit notamment des parcs nationaux, des parcs naturels régionaux et des réserves naturelles. Ces zones correspondent à 10% du pays.

³¹⁰ MONACO D., « Généralités sur le système forestier national italien », préc., p. 266.

³¹¹ À titre d'exemple, la Vénétie et la Ligurie grâce aux lois régionales n°52/1978 et n°22/1984 ont défini la forêt d'une façon identique : il s'agit de « *tous les terrains qui sont couverts d'une végétation forestière arbustive et arborescente, d'origine naturelle ou artificielle à n'importe quel niveau d'évolution. Les terrains, temporairement sans végétation forestière, pour des causes naturelles ou à cause de l'intervention de l'homme, sont tout de même classifiées comme forêts. Les prairies ne sont pas considérées comme telles si la couverture arborescente est inférieure à 30% et s'il ne s'agit pas d'un espace de rénovation forestière* ». La loi forestière de la Région des Marches n°7/1985 établit qu'une forêt est « une surface de terrain égale ou supérieure à 5.000 m² dans laquelle il y a des plantes forestières ligneuses ou arbustives qui déterminent à maturité une zone d'incidence représentant au moins 50% de la surface ».

³¹² MONACO D., « Généralités sur le système forestier national italien », préc., p. 264.

³¹³ MONACO D., « Généralités sur le système forestier national italien », préc., p. 264.

B. Le statut de la forêt en Espagne

En Espagne, la forêt³¹⁴ couvre 45% du territoire³¹⁵. L'hétérogénéité du pays à cause de sa division en deux zones climatiques opposées, la zone méditerranéenne sèche et la zone atlantique humide séparées par la zone intermédiaire, justifie la variété des espèces qui assure une biodiversité remarquable et entraîne une politique forestière souple³¹⁶.

La forêt espagnole, exploitable à 50%³¹⁷, produit, par exemple, de façon excédentaire de la résine et du liège, produits qui alimentent le marché d'exportation³¹⁸, mais elle ne couvre que la moitié des besoins nationaux en bois d'industrie³¹⁹. Afin de rééquilibrer cela, l'État a procédé à des reboisements grâce à une série d'aides financières³²⁰. Toutefois, l'hétérogénéité du sol forestier ne les facilite pas³²¹. Par ailleurs, elle renforce les contradictions issues de la multifonctionnalité de la forêt dont les composantes sont identifiables tout au long de l'histoire du pays. Tout d'abord, la fonction sociale de la forêt remonte au Haut Moyen Âge avec la réglementation de ses usages³²² et la détermination de la propriété

³¹⁴ D'une superficie de 22.973. 548 ha

³¹⁵ Rapport européen, révisé le 1^{er} septembre 1996, *op. cit.*

³¹⁶ Les tendances forestières en Espagne, Rapport à la F.A.O. par le Directeur Général des Forêts, de la Chasse et de la Pêche, Ministère de l'Agriculture Madrid, <http://www.fao.org/docrep/x5364f/x5364f06.htm>

³¹⁷ 10,6 millions d'ha de forêts dont 8,8 exploités régulièrement. Rapport européen, révisé le 1^{er} septembre 1996, Les tendances forestières en Espagne, *op. cit.*

³¹⁸ Les tendances forestières en Espagne, *op. cit.*

³¹⁹ La production de bois est environ de 2.800.000 m³, au moment où les besoins du pays s'élèvent à 4.300.000 m³, Les tendances forestières en Espagne, *op. cit.*

³²⁰ Il s'agit du contrat « d'association », qui est une aide autoalimentée. L'Administration reboise, gère et exploite le peuplement jusqu'à récupération de l'investissement réalisé, grâce à une participation aux recettes de 60%. Par ailleurs, il existe une convention selon laquelle le reboisement est en partie subventionné et financé par une avance remboursable sur les recettes produites par le boisement et il y a aussi les subventions accordées aux propriétaires pour la réalisation des reboisements.

³²¹ Ces difficultés de la forêt espagnole méditerranéenne concernent le caractère de « long terme de la politique forestière » et proviennent parfois du propriétaire qui préfère utiliser sa forêt à court terme, ce qui a des conséquences négatives telles que l'appauvrissement des sols, Les tendances forestières en Espagne, *op. cit.*

par la distinction entre biens communaux et biens propres³²³. La production est la deuxième fonction attribuée à la forêt espagnole au XIX^e siècle³²⁴ et elle dominera dans les années 1940. Ensuite, la conservation de la biodiversité sera progressivement intégrée à la politique forestière³²⁵. Cette dernière s'élabore aujourd'hui à travers la Stratégie Forestière Espagnole (E.F.E.) élaborée par le Ministère de l'environnement³²⁶. Pour collecter et fournir des informations sur la forêt, l'Espagne comme la France dispose d'un Inventaire Forestier National, mais aussi de la Banque de Données pour la Nature³²⁷.

La forêt espagnole est surtout privée et très morcelée³²⁸. L'essentiel de la forêt publique appartient aux communes³²⁹ dont les forêts selon le régime juridique applicable se divisent en « *forêts communales d'utilité publique* » qui représentent la majorité de la forêt³³⁰ et sont destinées à satisfaire l'intérêt général³³¹ et « *forêts communales de libre disposition* », à savoir des forêts de production qui sont une source de revenus pour les collectivités publiques³³². Comme en Italie, il existe en Espagne un double rattachement ministériel. Le ministère de l'Environnement est compétent pour organiser les politiques forestières et environnementales nationales et pour la mise en adéquation avec les conventions internationales. En revanche, les

³²² Certains usages font l'objet d'une réglementation plus ou moins développée : la vaine pâture en sous-bois, le bois pour le chauffage ou la cueillette des champignons.

³²³ Cela explique la loi Madoz de 1855 qui exclut de la vente « les terrains qui sont d'utilisation commune », soit les grandes forêts communales.

³²⁴ L'Espagne a été influencée dès le XVIII^e siècle par l'Allemagne qui pratique systématiquement la sylviculture, LOPEZ-RAMON F., « Les objectifs de la législation forestière en Espagne, in Le droit de la forêt au XXI^e siècle », *Aspects internationaux*, sous la direction de M. CORNU – J. FROMAGEAU, L'Harmattan, 2004, p. 201.

³²⁵ LOPEZ-RAMON F., « Les objectifs de la législation forestière en Espagne, in Le droit de la forêt au XXI^e siècle », préc., p. 202.

³²⁶ À part la Stratégie forestière Espagnole (EFE), le Ministère de l'environnement élabore la Stratégie Espagnole pour la Conservation et l'Utilisation Raisonnée de la Biodiversité qui fait référence au Plan Forestier National, <http://w3.pierroton.inra.fr/IEFC/publications/strategiesgestiondurable/espagne.fr.htm>.

³²⁷ <http://w3.pierroton.inra.fr/IEFC/publications/strategiesgestiondurable/espagne.fr.htm>

³²⁸ Selon le Rapport européen, le nombre des propriétaires est estimé à 5 millions pour plus de 15 millions d'ha, soit une propriété forestière moyenne de 3 ha, Rapport européen, révisé le 1^{er} septembre 1996, Rapport du Parlement européen, Espagne, La Situation forestière actuelle : Aperçu du contexte et appréciation des principales contraintes, Révisé le 1^{er} septembre 1996, http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/agri/esp_fr.htm

³³⁰ D'une superficie d'environ 5.606.040 ha par rapport aux 885.387 ha des forêts « de libre disposition » selon le rapport précité.

³³¹ Elles sont soumises à une déclaration préalable et à un régime garantissant leur intégrité.

³³² Rapport du Parlement européen, Espagne, La Situation forestière actuelle, *op. cit.*

activités intégrées à la politique de développement rural relèvent du Ministère de l'Agriculture³³³.

Dans le domaine législatif, la Constitution de 1978 confère aux communautés autonomes des pouvoirs sur les forêts³³⁴ en décentralisant le droit forestier³³⁵. À défaut d'adoption de législation régionale en matière forestière, c'est la loi des forêts dite « *Ley de Montes* » du 8 juin 1957 qui s'applique : elle établit un cadre législatif ressemblant au code forestier³³⁶. En réalité, l'origine « *préconstitutionnelle*³³⁷ » de la législation forestière espagnole ne facilite pas la tâche du législateur, car malgré l'autonomie législative des communautés³³⁸, les compétences législatives de l'État ne sont pas clarifiées. La législation forestière du pays s'oriente vers la gestion du patrimoine, vers la représentation du droit de préemption pour l'État en cas d'aliénation forestière, vers la possibilité de déclaration d'utilité publique des terrains forestiers et vers le système de « *zone d'action urgente* » pour la restauration des terrains forestiers³³⁹. Par ailleurs, la planification joue un rôle majeur dans la politique forestière espagnole, car elle s'élabore au niveau sectoriel et au niveau territorial et environnemental³⁴⁰.

³³³ <http://w3.pierroton.inra.fr/IEFC/publications/strategiesgestiondurable/espagne.fr.htm>

³³⁴ Article 148.1.8 de la Constitution espagnole ; Article 148.1. Les communautés autonomes peuvent assumer des compétences dans les matières suivantes : 8) les forêts et les exploitations forestières.

³³⁵ Maria Teresa Cirelli et Franz Schmithüsen, Tendances du droit forestier en Afrique et en Europe, Archives de documents de la FAO <http://www.fao.org/docrep/006/Y2777F/y2777f09.htm>

³³⁶ LOPEZ-RAMON F., « Les objectifs de la législation forestière en Espagne, in Le droit de la forêt au XXI^e siècle », préc., p. 203.

³³⁷ Expression utilisée dans le préambule de la loi forestière de Madrid (1995).

³³⁸ Il s'agit notamment des communautés de Catalogne, Navarre, Andalousie, Valence, La Rioja, et Madrid, LOPEZ-RAMON F., « Les objectifs de la législation forestière en Espagne, in Le droit de la forêt au XXI^e siècle », préc., p. 203.

³³⁹ Rapport européen, révisé le 1^{er} septembre 1996, http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/agri/esp_fr.htm

³⁴⁰ LOPEZ-RAMON F., « Les objectifs de la législation forestière en Espagne, in Le droit de la forêt au XXI^e siècle », préc., p. 203. Planification sectorielle : il s'agit de la planification de l'État espagnol qui prévaut dans la majorité des communautés autonomes. La loi de 1962 fixe ses mécanismes, les planifications des projets d'aménagement et des plans techniques (article 204-211). Les projets d'aménagement permettent le développement complet de l'aménagement sur un ensemble de domaines forestiers, sur une forêt ou sur un groupe de forêts, aménagement adapté aux besoins de chaque forêt (forêts de protection et forêts de production). Il s'agit, par exemple, de la loi de Catalogne de 1988, des lois de Valence de 1955 et de celle de Madrid en 1995. En ce qui concerne les plans territoriaux et l'environnement, les lois d'aménagement territorial approuvées par les communautés autonomes établissent des plans directeurs territoriaux sectoriels dont la finalité est la réglementation d'un secteur d'activité ou d'une ressource dans une région autonome, secteur dans lequel on peut intégrer un plan forestier. De la même façon, la prédominance de la fonction environnementale des forêts peut justifier

C. Le statut de la forêt en Allemagne

En Allemagne, la forêt³⁴¹ couvre 30,1% du territoire national³⁴² et présente des variations d'une région à l'autre³⁴³. Elle est privée à presque 50%³⁴⁴ et son taux de végétation varie selon les Länder³⁴⁵. L'étendue de la superficie boisée et la composition des forêts sont les composantes d'une politique de gestion visant à la productivité, en termes de gestion économiquement durable³⁴⁶ dite principe du « revenu soutenu »³⁴⁷ qui a une valeur législative³⁴⁸ passant par la conciliation des intérêts privés avec l'intérêt général. Elle s'inspire du régime forestier introduit dans le pays de Bade dans la seconde partie du XVIII^e siècle pendant la Guerre de Trente ans, période marquée par une pénurie de bois, et elle s'est étendue aux autres États allemands dès le début du XIX^e siècle. Pour la réalisation de cette politique, l'instrument majeur est le plan de gestion réalisé par l'Inventaire forestier national. Il définit un ensemble d'objectifs, par le biais d'un inventaire des parcelles et d'une cartographie des stations, et détermine les mesures à prendre pour chaque unité de

les grands plans forestiers comme l'aménagement des ressources naturelles. C'est le cas de la loi andalouse (1992) qui prévoit des plans d'aménagement des ressources naturelles pour réaliser des objectifs environnementaux.

³⁴¹ Elle se compose de 36,2% d'épicéas, de 34,7% de pins et de mélèzes, de 22,1% de hêtres et autres feuillus et de 7% de chênes -Rapport européen

³⁴² Il s'agit d'une superficie environ 10,3 millions d'ha - Rapport européen.

³⁴³ La composition de la forêt est caractérisée par quatre espèces principales : sapins, pins, hêtres et chênes, les conifères couvrant deux tiers des terrains boisés, REHBINDER E., « Le droit comparé : Allemagne », in *Le droit de la forêt au XXI^e siècle, Aspects internationaux*, Cornu M. Fromageau J., L' Harmattan, 2004, p.190.

³⁴⁴ La forêt privée couvre 49% de la forêt allemande, les forêts de l'État fédéral en représentent 35% et la forêt des collectivités 16%.

³⁴⁵ Dans certains Länder, la forêt privée recouvre jusqu'à 70% de la superficie boisée, tandis que dans d'autres la forêt de l'État ou la forêt municipale est prédominante, REHBINDER E., « Le droit comparé : Allemagne », préc., p.191.

³⁴⁶ REHBINDER E., « Le droit comparé : Allemagne », préc., p.191.

³⁴⁷ Il s'agit d'un principe établi au XVI^e siècle et appliqué pour la première fois en 1713 par H. von Carlowitz.

³⁴⁸ L'article 11 de la loi fédérale.

gestion sur le moyen terme³⁴⁹ et pour certaines opérations comme la programmation d'opérations sylvicoles sur le très long-terme³⁵⁰.

Les administrations forestières fédérales disposent généralement d'un département « forêt » au sommet du ministère de l'Agriculture, dont la base est constituée par les représentants des secteurs administratifs. Par ailleurs, deux types d'organisation existent en Allemagne : soit l'Administration centrale, compétente pour toutes les propriétés forestières, soit la structure bipartite comprenant l'Administration des forêts d'État et le département de foresterie des Chambres d'agriculture, compétent pour les forêts privées³⁵¹, lesquelles sont représentées par le Conseil de la forêt allemande.

En Allemagne, le droit forestier est une branche particulière du droit de l'environnement qui reflète la structure fédérale de l'État³⁵². Le texte principal est la loi forestière fédérale du 2 mai 1975, modifiée dernièrement en 2001 par le « *Bundeswaldgesetz* », véritable mosaïque réglementaire. À l'échelle fédérale, elle est complétée par les Länder qui reprennent les objectifs du gouvernement en fonction des nécessités locales. Cette loi définit la forêt³⁵³ en posant comme principe de sa conservation sa multifonctionnalité avec une prédominance de la fonction économique de la politique forestière³⁵⁴. Le régime forestier s'applique aussi aux forêts privées avec des prescriptions imposées aux propriétaires par les lois forestières³⁵⁵.

La planification³⁵⁶, le système des « *forêts de protection* », l'obligation d'élaborer des études d'impact pour des activités comme le reboisement et le

³⁴⁹ REHBINDER E., « Le droit comparé : Allemagne », préc., p.193.

³⁵⁰ REHBINDER E., « Le droit comparé : Allemagne », préc., p.193.

³⁵¹ Toutefois, en Rhénanie-du-Nord-Westphalie, l'Administration des forêts d'État est intégrée aux Chambres d'agriculture, constituant une structure mixte à niveau administratif intermédiaire.

³⁵² REHBINDER E., « Le droit comparé : Allemagne », préc. p.194.

³⁵³ Elle définit la forêt comme tout terrain couvert par des plantes forestières, y compris les terrains déboisés, les prés forestiers, les clairières et les routes forestières », article 2I de la loi fédérale sur les forêts de 1975.

³⁵⁴ REHBINDER E., « Le droit comparé : Allemagne », préc. p.194.

³⁵⁵ REHBINDER E., « Le droit comparé : Allemagne », préc. p.195.

³⁵⁶ La planification forestière s'applique tant à la forêt publique qu'à la forêt privée. Dans les forêts privées, le contrôle des propriétaires se fait surtout par le biais de l'autorisation préalable des coupes, d'opérations de reboisement et, des mesures d'exécution en cas de non-respect des règles de gestion appropriée et durable, REHBINDER E., « Le droit comparé : Allemagne », préc., p.198.

défrichement et la réglementation de la chasse³⁵⁷ sont les principaux objectifs réglementés par la législation forestière. Actuellement, le défi du législateur en la matière est le renforcement de la certification forestière et la démocratisation du droit forestier grâce au principe de participation.

D. Le statut de la forêt en Suisse

La forêt couvre environ un tiers de la superficie de la Suisse³⁵⁸, constituant ainsi un élément important tant pour le paysage que pour l'économie du pays.³⁵⁹ Un tiers de sa superficie forestière se trouve dans les Alpes dont un quart³⁶⁰ est recouvert par la forêt. La superficie forestière s'entend d'une façon très différenciée d'une région à l'autre³⁶¹. La forêt suisse s'organise à l'échelle fédérale et à l'échelle cantonale. Le service fédéral chargé de la politique forestière est la Direction Générale des forêts qui dépend de l'Office de l'environnement, des forêts et du paysage (O.F.E.V.)³⁶², lequel veille à organiser l'exploitation durable des forêts et, plus précisément, à concilier les besoins de la population et ceux de la nature. Étant donné que la matière première est le bois, son utilisation économique et écologique passe au premier plan³⁶³. À l'échelle cantonale, c'est le département cantonal des forêts qui est chargé de l'organisation forestière.

La contradiction entre l'économie forestière qui est engagée dans une logique marchande et la gestion patrimoniale des forêts³⁶⁴ constitue le débat principal de la politique forestière suisse. Celle-ci consiste à réaliser des efforts afin de protéger la

³⁵⁷ REHBINDER E., « Le droit comparé : Allemagne », préc., p.198.

³⁵⁸ 31% soit 12.786 km². Site de l'Office fédéral de l'environnement suisse (O.F.E.V.) : <http://www.bafu.admin.ch/index.html?lang=fr>

³⁵⁹ 70% de bois résineux et 30% de feuillus.

³⁶⁰ Plus précisément 26%, <http://www.bafu.admin.ch/index.html?lang=fr>

³⁶¹ Le Jura et le Sud des Alpes sont les plus riches en forêts, avec respectivement 41% et 51% de surfaces forestières.

³⁶² <http://www.bafu.admin.ch/wald/01198/01199/index.html?lang=fr>.

³⁶³ <http://www.bafu.admin.ch/wald/01152/11490/index.html?lang=fr>

³⁶⁴ BUREN (de) G., « Un regard sur la politique forestière suisse », rev.Schweiz Z Forstwes n° 162, 2011, pp. 205–208.

forêt et sa biodiversité et à augmenter la production tout en répondant aux exigences du développement durable³⁶⁵. Atténuer l'impact des changements climatiques grâce à l'utilisation du bois, à l'équilibre sylvo-cynégétique et à l'aménagement des forêts pour des activités de loisirs figure parmi les objectifs concrets à atteindre³⁶⁶. La particularité de la Suisse est que sa politique forestière se caractérise par sa « transversalité » fondée sur la coordination de différentes politiques dites « ressourcielles » qui prennent en compte la forêt, l'agriculture, l'eau, l'air, etc. Il s'agit d'une approche novatrice par rapport aux logiques sectorielles en application du principe de multifonctionnalité qui a en Suisse une valeur constitutionnelle³⁶⁷.

En ce qui concerne la répartition de la propriété, la forêt suisse est publique à 69%³⁶⁸. La forêt privée suisse joue un rôle particulier au plan écologique et social. Malgré le niveau de morcellement de ses propriétés, le propriétaire privé suisse est un important fournisseur d'accès à la nature pour la société. Cela a été mis en place par une série de mesures illustrant la fonction sociale de la forêt : il s'agit notamment du libre accès du public³⁶⁹ aux forêts, de la chasse et de la cueillette en forêt³⁷⁰ et de l'interdiction de défricher³⁷¹.

Au plan législatif, l'importance de la forêt suisse se reflète dans la Constitutionnalisation de sa protection. Ainsi, l'article 77 de la Constitution concerne la protection de la forêt : il consacre le principe de multifonctionnalité (écologique, économique et sociale) et fixe les principes et les mesures destinés à la conservation des forêts³⁷². Par ailleurs, la transversalité de la politique forestière suisse se reflète au

³⁶⁵ http://www.pepe.ethz.ch/people/schmithuesen/FPol_03-01-05_Pol-For-Suisse.pdf

³⁶⁶ <http://www.bafu.admin.ch/wald/01152/11490/index.html?lang=fr>.

³⁶⁷ BUREN (de) G., « Un regard sur la politique forestière suisse », préc., p. 205.

³⁶⁸ <http://www.bafu.admin.ch/wald/01152/11490/index.html?lang=fr>.

³⁶⁹ Article 14 de la Loi fédérale sur les forêts (Loi sur les forêts, L.F.O.) du 4 octobre 1991, Rapport Les forêts privées suisses et leurs propriétaires, Cahier de l'environnement, n° 381, Forêts et Bois, Publié par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) et par l'École polytechnique fédérale de Zurich, Berne, 2005, p.38.

³⁷⁰ Rapport Les forêts privées suisses et leurs propriétaires, *op. cit.* p. 25.

³⁷¹ Rapport Les forêts privées suisses et leurs propriétaires, *op. cit.* p. 25.

³⁷² Article 77 de la Constitution suisse, Article 77 Forêts de la Constitution :

1. La Confédération veille à ce que les forêts puissent remplir leurs fonctions protectrice, économique et sociale.

plan constitutionnel. En effet, la forêt est protégée indirectement à travers divers concepts comme la protection de la nature³⁷³ et de l'environnement³⁷⁴, la sécurité de l'économie³⁷⁵ ainsi que par le biais de politiques sectorielles comme le développement durable³⁷⁶, l'aménagement du territoire³⁷⁷, la protection et la gestion de l'eau³⁷⁸, la pêche et la chasse³⁷⁹, la politique énergétique³⁸⁰, l'agriculture³⁸¹, la garantie de la propriété³⁸², le travail³⁸³, la consommation de carburants³⁸⁴, la gestion³⁸⁵ et la péréquation³⁸⁶ des finances. Par ailleurs, le texte législatif principal est la « *Loi fédérale sur les forêts* » du 4 octobre 1991 qui donne la définition de la forêt³⁸⁷ en

2. Elle fixe les principes applicables à la protection des forêts.

3. Elle encourage les mesures de conservation des forêts.

³⁷³ Article 78 de la Constitution suisse.

³⁷⁴ Article 74 de la Constitution suisse.

³⁷⁵ Article 94§2 de la Constitution suisse.

³⁷⁶ Article 73 de la Constitution suisse.

³⁷⁷ Article 75 de la Constitution suisse.

³⁷⁸ Article 76 de la Constitution suisse.

³⁷⁹ Article 79 de la Constitution suisse.

³⁸⁰ Article 89 de la Constitution suisse.

³⁸¹ Article 104 de la Constitution suisse.

³⁸² Article 26 § 1 de la Constitution suisse.

³⁸³ Article 110 de la Constitution suisse.

³⁸⁴ Article 86 de la Constitution suisse.

³⁸⁵ Article 126 de la Constitution suisse.

³⁸⁶ Article 135 de la Constitution suisse.

³⁸⁷ Article 2 de la Loi fédérale sur les forêts (Loi sur les forêts, LFO) du 4 octobre 1991 (État le 1^{er} janvier 2008)

1. Par forêt on entend toutes les surfaces couvertes d'arbres ou d'arbustes forestiers à même d'exercer des fonctions forestières. Leur origine, leur mode d'exploitation et la mention au registre foncier ne sont pas pertinents.

2. Sont assimilés aux forêts:

a. les forêts pâturées, les pâturages boisés, les peuplements de noyers et de châtaigniers;

b. les surfaces non boisées ou improductives d'un bien-fonds forestier, telles que les vides ou les surfaces occupées par des routes forestières ou d'autres constructions ou installations forestières;

c. les biens-fonds faisant l'objet d'une obligation de reboiser.

3. Ne sont pas considérés comme forêts les groupes d'arbres ou d'arbustes isolés, les haies, les allées, les jardins, les parcs et les espaces verts, les cultures d'arbres en terrain nu destinées à une exploitation à court terme ainsi que les buissons et les arbres situés sur ou à proximité immédiate des installations de barrage.

4. Dans le cadre fixé par le Conseil fédéral, les cantons peuvent préciser la largeur, la surface et l'âge minimaux que doit avoir un peuplement sur une surface conquise par la forêt ainsi que la largeur et la surface minimales que doit avoir un autre peuplement pour être considérés comme forêt. Si le peuplement en question exerce une fonction sociale ou protectrice particulièrement importante, les critères cantonaux ne sont pas applicables.

accord avec le critère de ses fonctions qui renvoie à la multifonctionnalité constitutionnelle de la forêt. En outre, une série de dispositions régissent notamment le défrichement³⁸⁸, l'aménagement du territoire³⁸⁹, la protection contre les catastrophes naturelles³⁹⁰, la gestion et l'entretien des forêts³⁹¹, les dispositions pénales³⁹².

E. Le statut juridique de la forêt à Chypre

À Chypre, la forêt qui occupe 41% du territoire national constitue un acteur majeur de la politique agricole et environnementale³⁹³. Sa nature méditerranéenne est facteur d'une biodiversité remarquable qui entraîne des difficultés en matière de la protection³⁹⁴. Le déclin de l'agriculture qui a conduit à une déprise rurale des sols fait de la forêt un vrai défi socio-économique et écologique. La politique forestière chypriote est centralisée et rattachée au Service Forestier du « *Ministère de l'Agriculture et des ressources Naturelles* ».

³⁸⁸ Article 4-10 de la Loi fédérale sur les forêts (Loi sur les forêts, L.F.O.) du 4 octobre 1991 (État le 1^{er} janvier 2008).

³⁸⁹ Articles 11- 15 de la Loi fédérale sur les forêts (Loi sur les forêts, L.F.O.) du 4 octobre 1991 (État le 1^{er} janvier 2008).

³⁹⁰ Article 19 de la Loi fédérale sur les forêts (Loi sur les forêts, L.F.O.) du 4 octobre 1991 (État le 1^{er} janvier 2008).

³⁹¹ Articles 20-29 de la Loi fédérale sur les forêts (Loi sur les forêts, L.F.O.) du 4 octobre 1991 (État le 1^{er} janvier 2008).

³⁹² Articles 42-47 de la Loi fédérale sur les forêts (Loi sur les forêts, L.F.O.) du 4 octobre 1991 (État, le 1^{er} janvier 2008).

³⁹³ Politique forestière chypriote, http://www.google.gr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCoQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.moa.gov.cy%2Fmoa%2Ffd%2Ffd.nsf%2F0%2FAED4894DD1EE4393C2257A390023EC0F%2F%24file%2FForest%2520Policy_Final%2520Draft_120531.typografo.pdf&ei=wx9iUJH1OujZ4QTGjIGACQ&usg=AFQjCNF737HJ00G-Y5O3iwRG7vxBQ9CrVw&sig2=yqeTRMd5FFUQSs1SZ5g8ig

³⁹⁴ L'île de Chypre abrite 1900 taxa floristiques dont 140 (7%) sont endémiques. En même temps, elle assure le passage d'oiseaux migrateurs. En effet, 370 espèces d'oiseaux ont été enregistrées : 6 sont endémiques, 52 correspondent à des résidents permanents et 114 sont des nidificateurs.

La forêt chypriote est à 59,51% privée et morcelée³⁹⁵. Afin de la protéger, une série de propriétés ont été déclarées « *Zones de Beauté Naturelle Exceptionnelle* » ou sites « *Natura 2000* »³⁹⁶. Par ailleurs, les forêts domaniales³⁹⁷ sont gérées exclusivement par le « *Service Forestier* » de manière multifonctionnelle dans un but de protection, de récréation et de conservation. C'est pourquoi des zones considérables sont classées comme Réserves Naturelles, Parcs Nationaux Forestiers et sites Natura 2000.

C'est le Programme Forestier National qui oriente la politique forestière chypriote. Depuis 1950, celle-ci a été révisée en 1960, en 2002 et dernièrement en 2012, afin que soient prises en compte les exigences de la société en matière forestière. Son but essentiel est de préserver les ressources naturelles en prenant en compte les bénéfices de l'écotourisme. La protection de la forêt, le reboisement des surfaces dégradées et l'encouragement du développement du tourisme sont les orientations de la politique forestière. Les lignes directrices du Programme forestier national sont le principe de développement durable, le principe de multifonctionnalité, le principe de gestion unique et le principe de participation pour la démocratisation de la politique forestière³⁹⁸. Actuellement³⁹⁹, aux buts généraux de la politique forestière mentionnés précédemment, se sont ajoutés la lutte contre le changement climatique, l'adaptation au droit européen et international en matière forestière, l'amélioration des structures d'organisation forestière du pays et le renforcement des activités économiques forestières comme la sylviculture et l'emploi.

Au plan juridique, le texte fondamental en matière forestière est la « *Loi sur les forêts de 2012* »⁴⁰⁰. Cette loi, dont le but principal est l'application de la politique forestière et la conservation de la forêt⁴⁰¹, guide l'organisation de la politique forestière. Elle contient une série de définitions dont celle de la forêt⁴⁰² qui concerne

³⁹⁵ Parfois avec des propriétaires difficilement identifiables.

³⁹⁶ Selon la loi d'aménagement du territoire pour les Zones de Beauté Naturelle Exceptionnelle et la Loi pour la protection de la nature pour les seconds.

³⁹⁷ Correspondant à un pourcentage de 40,49%.

³⁹⁸ Politique forestière chypriote page 3-4.

³⁹⁹ En prenant en compte la politique forestière pour 2012.

⁴⁰⁰ Loi « Sur la forêt de 2012 (25 (I) / 2012) ». Ο Περί Δασών Νόμος του 2012 (25(I)/2012

⁴⁰¹ Article 3 de la loi « Sur la forêt de 2012 (25 (I) / 2012) ».

⁴⁰² Les critères adoptés pour la définition de la forêt sont la taille car il s'agit de terrains dépassant 0,3 hectares et le taux de recouvrement qui doit dépasser 10%.

autant les forêts publiques et communales⁴⁰³ que les forêts privées⁴⁰⁴. En outre, elle régit le «*Conseil de la forêt*»⁴⁰⁵, l'application de la politique forestière nationale⁴⁰⁶, la gestion de la forêt⁴⁰⁷ et prévoit une série de dispositions du droit pénal forestier⁴⁰⁸. La réglementation sur la transformation des forêts publiques en forêts communales, au profit d'une ou plusieurs communautés⁴⁰⁹, fait partie des questions les plus intéressantes de la politique forestière du pays.

F. Le statut juridique de la forêt en Turquie

En Turquie, la forêt couvre une superficie de 21,5 millions d'hectares qui représente 27,6% de la surface totale du pays⁴¹⁰. Publique à 99%⁴¹¹, elle constitue la 4^{ème} surface forestière paneuropéenne après la Suède, la Finlande et la France métropolitaine et ultramarine⁴¹². Possédant une végétation qui comprend des arbres à aiguille et des arbres à feuilles larges, elle fait partie des pays qui jouissent d'une biodiversité exceptionnelle parmi les pays de la zone de climat tempéré⁴¹³ grâce à l'hétérogénéité de la végétation forestière⁴¹⁴. Toutefois, la dégradation majeure de la

⁴⁰³ Pour la forêt communale voir les articles 26 et 27 de la loi.

⁴⁰⁴ Pour la forêt privée, il s'agit notamment des articles 30 et 31 de la loi qui concernent les syndicats, les propriétaires forestiers et la gestion des forêts privées par l'État.

⁴⁰⁵ «Δασικό Συμβουλευτικό Σώμα», dispositions 5, 6, 7 de la loi.

⁴⁰⁶ Articles 8, 9 de la loi « sur la forêt de 2012 (25 (I) / 2012)».

⁴⁰⁷ Articles 18-20 de la loi « sur la forêt de 2012 (25 (I) / 2012)».

⁴⁰⁸ Il s'agit notamment de délits concernant les incendies de forêts, les coupes illégales et le commerce de produits forestiers prévus aux articles 32-57 du Code forestier.

⁴⁰⁹ Article 26-29 de la loi « Sur la forêt de 2012 (25 (I) / 2012)».

⁴¹⁰ Source République de Turquie, ministère de l'environnement et de la forêt, Direction Générale de commande de Reboisement et érosion.

⁴¹¹ Site de l'O.N.F. <http://www.onfinternational.org/pt/info-onfi/381-05082011-cooperation-forestiere-france-turquie-un-nouveau-souffle.html>

⁴¹² Site de l'O.N.F. <http://www.onfinternational.org/pt/info-onfi/381-05082011-cooperation-forestiere-france-turquie-un-nouveau-souffle.html>

⁴¹³ Elle comprend 8000 types de plantes approximativement dont 3000 sont endémiques (Source : Ministère de l'environnement et de la forêt).

⁴¹⁴ Au nord de la Turquie, se trouvent des forêts mixtes de la zone tempérée ; à l'ouest et au sud, il existe des forêts méditerranéennes et en Anatolie de l'est, des forêts des zones arides-semi-arides et des sortes de chênes et des zones situées entre les zones côtières et centrales (Source : site du Ministère).

forêt turque qui atteint 49%⁴¹⁵ soit 14 millions d'hectares⁴¹⁶ ne permet pas de la valoriser. En effet, seuls 8 millions⁴¹⁷ sont considérés comme productifs⁴¹⁸. La question forestière constitue un défi pour la Turquie, car à la suite de la croissance économique, démographique et urbaine très rapide des années 90 sont apparus des problèmes d'érosion des sols, de pollution des eaux et des mers ainsi qu'une hausse constante des émissions de CO₂ par habitant⁴¹⁹. Pour remédier à cela, les autorités turques ont réalisé des travaux de réhabilitation et de reboisement afin de protéger la couverture existante de forêt dans des secteurs endommagés⁴²⁰. L'omniprésence de la forêt publique justifie un centralisme étatique qui reflète une conception datant d'Atatürk qui, dans le domaine forestier comme dans bien d'autres, avait entrepris une politique de régénération nationale, sous l'égide de l'État. D'où son rattachement, au Ministère des forêts⁴²¹ créé en 1969 et détaché du Ministère de l'Agriculture en 1992. Son organisation hiérarchique est la même qu'en France⁴²². La gestion de la forêt turque est confiée à l'« *Oman Genel Müdürlüğü* (O.G.M.) », équivalent turc de l'O.N.F.⁴²³. Son rôle est majeur puisque la forêt constitue un vrai défi pour la Turquie tant au plan économique qu'au plan social. Les activités économiques majeures sont la vente du bois⁴²⁴ et les grands travaux de reboisement⁴²⁵ : en effet, la Turquie est le 3^{ème} pays au monde en termes de taux de reboisement après la Chine et l'Inde.

⁴¹⁵ Site du Ministère des forêts et des affaires d'eaux de Turquie : <http://www.cem.gov.tr/erozyon/Files/yayinlarimiz/NIJERxFRA.pdf>

⁴¹⁶ PARDE J., « La Turquie forestière », R.F.F., Numéro 2, 1998, page 188.

⁴¹⁷ 7 millions selon PARDE (Jean), La Turquie forestière, R.F.F., Numéro 2, 1998, page 188

⁴¹⁸ BONNIER J., CHALLOT A., MONGOFLIER J., « Voyage forestier en Turquie », Forêt méditerranée t. XVII, n° 1, janvier 1996, p.46.

⁴¹⁹ Communiqué de presse A.F.D. (Agence française de développement) Istanbul, le 21/10/2011 « Le 27 octobre 2011, l'Agence Française de Développement accorde son premier prêt souverain de 150 millions d'euros à la République de Turquie pour le financement du programme forestier national », http://www.afd.fr/home/pays/mediterranee-et-moyen-orient/geo/turquie?requestedYear=tech_year_2011

⁴²⁰ <http://www.cem.gov.tr/erozyon/Files/yayinlarimiz/NIJERxFRA.pdf>

⁴²¹ BONNIER J., CHALLOT A., MONGOFLIER J., « Voyage forestier en Turquie », préc. p. 46.

⁴²² Il a 4 Directions générales : La Direction Générale des forêts, celle de la chasse, celle du reboisement et de la conservation des Sols et celle des communautés rurales (villages forestiers), puis 27 directions régionales subdivisées en 244 centres de gestion avec 1317 techniciens, responsables en moyenne de 15.000 hectares ; PARDE J., « La Turquie forestière », préc., p. 188.

⁴²³ <http://www.onfinternational.org/pt/info-onfi/381-05082011-cooperation-forestiere-france-turquie-un-nouveau-souffle.html>

⁴²⁴ Elle génère chaque année un chiffre d'affaires supérieur à 700 millions d'euros.

⁴²⁵ La Turquie reboise chaque année plus de 300.000 ha de forêts sur des terres dégradées.

Le défi social, lui, réside d'une part dans le rôle que peut jouer la forêt en faveur de l'emploi⁴²⁶ et, d'autre part, dans l'impact sur le mode de vie et les droits des populations des communautés villageoises installées à l'intérieur des forêts ou à leur périphérie⁴²⁷. Cela justifie le rôle de la « *Direction générale des Communautés rurales* », l'existence de droits d'usage et la nécessité de leur gestion⁴²⁸. Les objectifs principaux de la politique forestière turque reposent sur la conciliation de ces exigences économiques, sociales et écologiques. Il s'agit notamment de la gestion de la nature, de la gestion des populations existantes et des usages sociaux de la forêt⁴²⁹. Cette politique, proche de celle de la France, remonte à 1856, car suite au Traité de Paris qui mit fin à la guerre de Crimée, le gouvernement ottoman désirait entreprendre des changements fondamentaux dans tous les domaines. Parmi les membres du « *Conseil des Travaux publics* » rattaché au ministère des Travaux publics dans les missions duquel figurait l'organisation forestière, il y avait deux inspecteurs des eaux et forêts : MM. Tassy et Sthème. Le premier devint directeur de l'école forestière créée en 1857 à Istanbul. Parallèlement à l'enseignement, ces deux inspecteurs poursuivirent l'exploration de massifs boisés du pays et préparèrent un projet de code forestier et un cahier des charges pour la vente des coupes⁴³⁰. Aujourd'hui, cette coopération entre la France et la Turquie a évolué dans la gestion des ressources génétiques forestières, dans la lutte contre les feux de forêts, dans l'attention portée à des questions actuelles comme l'adaptation de la sylviculture aux changements climatiques, la restauration des terrains en montagne, la légalité des coupes et la traçabilité des bois, l'éco-certification et la biomasse énergie⁴³¹.

⁴²⁶ La forêt emploie 35.000 agents (dont 11.000 pour les seuls services de lutte contre les feux de forêt).

⁴²⁷ En effet, près de 20.000 villages (soit entre 7,5 et 9 millions de personnes) sont installés à l'intérieur des forêts ou à leur périphérie, Communiqué de presse A.F.D. (Agence française de développement) Istanbul, le 21/10/2011. « L'Agence Française de Développement accorde son premier prêt souverain de 150 millions d'euros à la République de Turquie pour le financement du programme forestier national », http://www.afd.fr/home/pays/mediterranee-et-moyenorient/geo/turquie?requestedYear=tech_year_2011.

⁴²⁸ BONNIER J., CHALLOT A., MONGOFLIER J., « Voyage forestier en Turquie », préc. p. 46.

⁴²⁹ PARDE J., « La Turquie forestière », p. 188.

⁴³⁰ OZDONMEZ M., « Le rôle des forestiers français dans l'évolution de la foresterie turque », R.F.F., XXV - 2-1973, p.170.

⁴³¹ <http://www.onfininternational.org/pt/info-onfi/381-05082011-cooperation-forestiere-france-turquie-un-nouveau-souffle.html>

Au plan juridique, la forêt bénéficie d'une protection constitutionnelle⁴³² grâce aux articles 169 et 170 de la Constitution turque qui ébauchent les grandes lignes de la politique forestière. L'article 169 prévoit l'obligation de reboisement après des incendies et l'interdiction de modifier l'usage et l'interdiction d'aliéner des forêts de l'État, disposition commune avec la Grèce⁴³³. Toutefois, la particularité de la Turquie apparaît dans l'article 170 consacré aux populations autochtones. La prise en compte par la Constitution des populations autochtones témoigne de l'ampleur sociale du phénomène. Par ailleurs, la loi sur la Forêt (Orman Kanunu, 1956) détermine le régime des forêts d'une façon détaillée⁴³⁴. Elles sont divisées du point de vue de la propriété et de la gestion en trois catégories: forêts domaniales (étatiques), forêts détenues par les établissements publics dotés d'une personnalité morale publique et les forêts privées. Par ailleurs, la loi « *Sur la mobilisation nationale pour le boisement et le contrôle d'érosion* »⁴³⁵ reflète les besoins de reboisement. Son objectif est d'effectuer des travaux de boisement et de mesurer l'érosion par les établissements publics et les personnes privées sous la surveillance du ministère de la Forêt. Elle est critiquable du

⁴³² <http://www.google.gr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCIQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cidce.org%2Fpdf%2Flivre%2520rio%2Frapports%2520nationaux%2FTurquie.pdf&ei=n6RHUOLSJY7Rsganv4HYCg&usg=AFQjCNHJ0mvDztgeJJbHwR5m0Kv-1dFcRA&sig2=09gfJR97zEIbVBYqx9H27w>

⁴³³ Article 169 de la Constitution turque « *L'État promulgue les lois et prend les mesures nécessaires en vue de préserver les forêts et d'augmenter les zones forestières. On procède au reboisement des espaces forestiers incendiés où il est interdit de se livrer à d'autres formes d'agriculture ou d'élevage. Toutes les forêts sont placées sous la garde de l'État. La propriété des forêts d'État est inaliénable...* ».

Article 170 : Dans le but d'assurer le développement du niveau de vie des habitants des villages situés à l'intérieur ou à proximité des forêts ainsi que la préservation des forêts et la continuité des zones forestières, la loi régleme, par des mesures susceptibles de promouvoir la coopération entre l'État et les habitants de ces villages pour la surveillance et l'exploitation des forêts, la mise en valeur des zones qui ont intégralement perdu avant le 31 décembre 1981 le caractère de forêts sur le plan scientifique, tant du point de vue théorique que pratique; les modalités de détermination des zones dont le maintien en tant que forêts ne présente aucun intérêt scientifique, ni théorique ni pratique, et de leur exclusion des zones forestières; et la contribution de l'État à la revitalisation des zones en question en vue de permettre l'installation totale ou partielle de la population des villages situés à l'intérieur des forêts dans ces zones et leur mise à la disposition de cette population.

L'État prend les mesures susceptibles de faciliter l'obtention par les paysans des régions forestières des instruments, équipements et autres objets nécessaires à l'exploitation.

Les terrains appartenant aux habitants déplacés des villages situés à l'intérieur des forêts sont immédiatement reboisés en tant que forêts d'État.

⁴³⁴ KABOGLU I., « Turquie », Site du Centre International de Droit Comparé de l'Environnement, Turquie, <http://www.cidce.org/>.

⁴³⁵ Loi, J.O. le 25 juillet 1995

fait qu'elle permet au secteur privé d'aménager le territoire forestier appartenant à l'État⁴³⁶.

Malgré les efforts réalisés en Turquie, trois facteurs négatifs continuent à s'aggraver: les incendies surtout dans les régions méditerranéenne et égéenne, l'érosion et le déboisement⁴³⁷.

G. Le statut de la forêt à Roumanie

En Roumanie, la forêt couvre 6,3 millions d'hectares soit 26,7% de la superficie du pays. La majorité de la superficie forestière se situe en montagne⁴³⁸ où elle est menacée par le dessèchement et la sécheresse, mais aussi par l'intervention humaine qui provoque défrichements, dégradation des sols et pollution. Par ailleurs, la privatisation de 300.000 hectares de terrains à destination sylvestre⁴³⁹ en pleine crise économique a des conséquences négatives comme le défrichement destiné à utiliser du bois pour des raisons économiques⁴⁴⁰.

En Roumanie, la classification des forêts obéit à un schéma particulier: il s'agit de la différenciation entre domaine public et domaine privé, mais selon deux « concepts » qui ont une signification globale. Il s'agit du « fonds forestier national » et de « la végétation forestière en dehors de ce fonds »⁴⁴¹. Cette dernière doit être

⁴³⁶ KABOGLU I., « Turquie », préc.

⁴³⁷ KABOGLU I., « Turquie », préc.

⁴³⁸ 67% de la forêt roumaine est située en montagne, 25% dans la zone des collines et des coteaux et 8% en plaine.

⁴³⁹ Soit 4% du fonds forestier.

⁴⁴⁰ DUTU M., « Le régime de protection, conservation et développement des forêts en Roumanie », in *Droit, forêts et développement durable*, sous la direction de PRIEUR M.- DOUMBE-BILLE S., Bruylant, 1996, p.212.

⁴⁴¹ Le fonds forestier national comprend les forêts, les terrains destinés au reboisement, qui doivent servir aux besoins de culture, de production ou d'administration sylvestre, les étangs, les lits des résineux les terrains non productifs inclus dans les aménagements sylvestres, indifféremment de la nature de la propriété. La végétation forestière des terrains situés en dehors du fonds forestier national est constituée par la végétation forestière des plaines boisées, les rideaux forestiers de protection des terrains agricoles, les plantations forestières et les arbres des zones de protection, des travaux hydrotechniques et de l'aménagement du territoire, ceux situés le long de cours d'eau et de canaux d'irrigation ; les rideaux forestiers de protection et les arbres longeant les voies de communication au-delà de la forêt et la végétation de la zone alpine.

gérée par les propriétaires selon des normes édictées par le Ministère des eaux, des forêts et de la protection de l'environnement. Le fonds forestier national considéré comme « *bien d'intérêt public* » ressemble au régime forestier français. Il s'agit d'un régime public de protection, de garde et d'exploitation des forêts indépendamment du caractère public ou privé de la propriété forestière. Cela justifie des limitations à l'exercice de la propriété privée. La Constitution roumaine prévoit la protection de l'environnement⁴⁴², mais aussi des limitations du droit de propriété en faveur de l'environnement⁴⁴³.

Toutefois, il ne faut pas confondre le concept technico-juridique de « *Fonds Forestier National* » avec les notions de « *fonds publics* » ou « *fonds privés* ». En effet, en Roumanie le critère est une politique forestière fondée sur la fonction écologique destinée à appliquer un régime minimal avec un caractère de conservation et de protection de la forêt. En effet, même dans les forêts privées, la régénération, la bonne administration et la protection des forêts, l'exploitation industrielle du bois, l'assurance de l'intégralité du développement du fonds forestier sont d'« *intérêt général* », car elles visent à protéger le droit fondamental de l'homme à l'environnement⁴⁴⁴.

Le fonds forestier national fait partie d'un système sylvestre constitué de « *normes techniques, sylvestres, économiques et juridiques concernant l'aménagement, la culture, l'exploitation, la protection et la sauvegarde de ce fonds* ». À titre d'exemple, le Code forestier prévoit le droit de préemption en faveur de l'État et une série de mesures pour protéger les forêts contre les déforestations irrationnelles, les maladies et les insectes nuisibles et pour sauvegarder le fonds forestier.

Les structures de la forêt roumaine centralisées autour du Ministère des eaux, des forêts et de la protection de l'environnement sont divisées en trois catégories : les

⁴⁴² Article 134(2) lettre E de la Constitution roumaine.

⁴⁴³ Article 41(6) de la Constitution roumaine.

⁴⁴⁴ DUTU M., « Le régime de protection, conservation et développement des forêts en Roumanie », préc., p.213.

structures ayant la compétence de l'administration⁴⁴⁵, les structures pour l'administration⁴⁴⁶ et la gestion et les associations des propriétaires. La forêt faisant partie du fonds forestier national est aménagée par les investissements publics, élaborés selon les prévisions des plans d'aménagement du territoire prévus par la loi. Par ailleurs, établis par le Ministère des eaux, des forêts et de la protection de l'environnement, les aménagements sylvicoles prévus pour une période de 10 ans⁴⁴⁷ sont la base du cadastre forestier et ils entretiennent le fonds forestier⁴⁴⁸.

Au plan social, la législation forestière roumaine prévoit pour les populations autochtones des droits sur les forêts, droits qui sont souvent en conflit avec la protection de l'environnement. À titre d'exemple, la loi n° 82/1993 sur la constitution de la Réserve de la Biosphère « *le Delta du Danube* » établit le droit des populations autochtones à conserver leurs coutumes locales et leurs activités traditionnelles. Dans ce but, la loi prévoit la possibilité de compensations accordées par l'État et un droit de préemption en faveur de l'État à la concession des superficies de terrains pour la mise en valeur des ressources terrestres et aquatiques.

Une recherche consacrée au statut juridique de la forêt peut donner l'impression de ne pas concerner le Droit, impression erronée lorsque nous nous interrogeons sur l'ampleur de questions relatives à la forêt⁴⁴⁹. Celle-ci est un territoire qui présente un intérêt économique grâce à la fourniture de bois, matière principale de l'industrie et les produits forestiers ont une fonction nourricière. De plus, la forêt a un intérêt pour lutter contre le risque naturel, lutte qui depuis toujours symbolise la lutte

⁴⁴⁵ Il s'agit de la Régie nationale des forêts « ROMSILVA »-RA, qui a pour objet l'entretien unitaire sur les principes écologiques, sur la base des aménagements sylvicoles, du fonds forestier en totalité pour augmenter la participation écologique des forêts à l'amélioration de l'environnement, en couvrant les exigences de l'économie nationale.

⁴⁴⁶ On pourrait diviser leurs compétences en deux catégories : la coordination des attributions administratives des forêts et la protection de l'environnement qui implique l'exploitation économique et le contrôle des servitudes pour la protection de la nature et le maintien d'un « état forestier » qui concilie les intérêts d'exploitation et protection.

⁴⁴⁷ À l'exception des forêts de peupliers qui sont accordées pour une période de 5 ans.

⁴⁴⁸ DUTU M., « Le régime de protection, conservation et développement des forêts en Roumanie », préc., p.214.

⁴⁴⁹ VLISIDIS Th., *La forêt et son importance*, Économie forestière et Science forestière, 1923, p.25.

de l'Homme face à la Nature⁴⁵⁰. La contribution de la forêt à la régulation des sols et à la lutte contre le changement climatique sont des exemples emblématiques du caractère protecteur de la forêt contre le risque naturel. Enfin, la forêt joue également un rôle déterminant pour la qualité de vie des occidentaux. Plus précisément, la forêt est un lieu de détente qui permet à l'Homme de se redéfinir par le contact avec la Nature⁴⁵¹. Pour toutes ces raisons nous constatons que cela vaut la peine d'approfondir les questions juridiques relatives à la forêt.

Mais, comme la politique forestière est une politique territorialisée, nous pouvons nous interroger sur l'intérêt de comparer la France et la Grèce.

Même si, à première vue, la comparaison entre les droits forestiers français et grec semble peu pertinente, un examen plus attentif montre que cela en vaut la peine. Tout d'abord, la France et la Grèce font partie du bassin méditerranéen. Cela signifie qu'une partie de la forêt française est soumise aux mêmes risques naturels que la forêt grecque et la lutte contre ces risques naturels joue un rôle essentiel dans la valorisation de la forêt. Celle-ci constitue le grand défi de la politique forestière, car il s'agit de respecter sa fonction écologique qui inclut son rôle paysager.

La France et la Grèce étant des pays membres de l'Union Européenne, leur application d'une politique forestière constitue un exemple de mise en œuvre du droit européen. Cela est renforcé par le fait que cette politique ne dispose pas d'une base juridique autonome. Le fait de comparer la mise en œuvre par ces deux pays d'une politique forestière peut répondre à des questions comme l'intérêt de créer une base autonome pour la politique forestière, malgré son caractère territorialisé.

Enfin, même si nous concentrons notre attention sur les différences qui existent entre la France et la Grèce, comme par exemple la continuité que connaît le droit forestier en France par rapport aux profonds changements qui ont marqué la politique grecque après la Révolution, de ces différences nous pouvons en tirer des

⁴⁵⁰ KONTOS P., Forêts et civilisation en Grèce, Athènes , 1906, p.15.

⁴⁵¹ KONTOS P., Forêts et civilisation en Grèce, Athènes , 1906, p. 56.

conclusions sur l'importance que la tradition a sur l'effectivité juridique en matière forestière.

§V. Une présentation générale de l'organisation de l'État en Grèce

Étant donné que ce travail est une étude de droit comparé entre la France et la Grèce rédigée en français, nous estimons nécessaire de présenter certains éléments à caractère général sur la géographie (A) et sur l'organisation de l'État grec (B).

A. La géographie de la Grèce

La Grèce est un pays d'une superficie de 131 957 km² (3,3 % de la superficie de l'Union européenne) située au carrefour des plaques tectoniques africaine et eurasiatique. Elle compte un peu moins de onze millions d'habitants et elle partage des frontières terrestres avec l'Albanie, l'Ancienne République yougoslave de Macédoine, la Bulgarie et la Turquie et partage des frontières maritimes avec l'Albanie, l'Italie, la Libye, l'Égypte et la Turquie. La mer Ionienne à l'ouest et la mer Égée à l'est encadrent le pays dont le cinquième du territoire est constitué de plus de 9 000 îles et îlots dont près de 200 sont habités. Ce pays comprend trois unités géographiques : la Grèce continentale, la presqu'île du Péloponnèse et les îles qui représentent un cinquième de sa superficie totale. Entre 70 % et 80 % du territoire grec est montagneux, ce qui fait de la Grèce le sixième pays le plus montagneux d'Europe. Le mont Olympe est le point culminant de Grèce avec ses 2 917 mètres au-dessus du niveau de la mer⁴⁵².

⁴⁵² <https://fr.wikipedia.org/wiki/Gr%C3%A8ce>

B. L'organisation de l'État grec

Le nouvel État grec est né en 1830. Au niveau institutionnel, la Grèce est une république parlementaire depuis la constitution de 1975. S'agissant de son parcours européen, la Grèce a adhéré l'Union Européenne le 28 mai 1979 et elle fait partie de la zone euro depuis 1999.

Le pouvoir exécutif y est assuré par le Président de la République, élu par le parlement à la majorité des 2/3, et par un premier ministre issu de la majorité parlementaire, laquelle garantit les libertés civiles. En fait, le Président de la République a un rôle purement représentatif et n'a donc aucun pouvoir politique.

Quant à l'organisation administrative du pays, la première subdivision de l'État fut l'œuvre de Ioánnis Kapodístrias entre 1828 et 1831, premier gouverneur de la Grèce après la Révolution, puis des ministres bavarois du roi Othon I^{er} au début des années 1830. Furent alors mis en place une dizaine de départements et 750 dèmes et communes. La croissance du pays et l'essor démographique de sa capitale obligea à en multiplier le nombre. Dans les années 1970, la Grèce était divisée en 52 départements et 6 130 dèmes et communes. Une réforme appelée « *Kapodístrias* » modifia cette structure à partir de 1985 pour permettre au pays de se conformer à la charte européenne de l'autonomie locale. Ainsi, en 1997 la Grèce comptait 13 régions, 52 départements, 900 dèmes et 134 communes.

En 2009, un nouveau programme de réforme de l'administration locale fut lancé : d'abord appelé « *Kapodístrias II* », il finit par prendre le nom d'un des architectes du Parthénon, « *Kallikrátis* ». Ce programme aboutit en octobre 2010 à une réduction radicale du nombre de subdivisions et d'élus de celles-ci, afin de faire des économies budgétaires et de diminuer la bureaucratie locale.

Cette nouvelle division conserve l'échelon des régions, qui étaient appelés « *nomes* » tandis que les *nomes* et leurs subdivisions s'y dissolvent. Les 1500 élus des *nomes* deviennent élus de l'échelon régional et ne sont plus que 700 sur l'ensemble du territoire. Les 900 dèmes et 134 communes, quant à eux, sont réduits à 325 dèmes. Le nombre des élus municipaux est réduit de moitié, passant d'un peu plus de 16 000 à un

peu plus de 8 000. Actuellement, un Secrétaire Général de la Région est élu dans chaque région.

L'organisation juridictionnelle de la Grèce distingue les contentieux administratifs et les contentieux du droit privé. Un contentieux est administratif lorsqu'il concerne un dysfonctionnement des relations régies par le droit administratif et lorsque ce dysfonctionnement provient d'une personne publique⁴⁵³. Les contentieux qui ne font pas partie de cette catégorie sont des contentieux à caractère privé. Les contentieux administratifs sont divisés en contentieux de pleine juridiction et contentieux d'annulation selon des critères qui sont le pouvoir du juge pour juger le contentieux et les conséquences de la décision édictée. Plus précisément, il s'agit d'un litige d'annulation lorsque la Cour contrôle la légalité d'un acte réglementaire ou d'un acte administratif individuel ou la légalité de l'omission de l'édition de cet acte, c'est-à-dire qu'il s'agit d'examiner si l'édition de l'acte est en harmonie avec les règles de son édition. Par ailleurs, il s'agit d'un contentieux d'annulation s'il a comme objet la constatation de l'édition de l'acte ou l'omission de son édition et la violation de règles de son édition. Dans ce cas, la Cour annule l'acte ou l'omission de son édition⁴⁵⁴.

Le litige a le caractère d'un litige de pleine juridiction, si la juridiction reconnaît l'existence d'un droit prévu par le droit privé : soit elle constate que la légalité a subi une atteinte, soit elle détermine la gravité de cette dernière et elle détermine la restitution de la légalité. Cette restitution signifie soit l'annulation de l'acte, soit sa modification, soit l'annulation d'omission, soit la restauration de la légalité⁴⁵⁵. Tous les autres contentieux sont des contentieux de droit privé.

En Grèce, les juridictions sont soit administratives, soit civiles, soit pénales⁴⁵⁶. Le premier niveau de la juridiction administrative est exercé par les tribunaux administratifs et le second par les Cours administratives d'appel. Le Conseil d'État, inspiré du modèle français, et la Cour des Comptes sont les Juridictions

⁴⁵³ SPILIOTOPOULOS E., *Manuel de droit administratif*, Nomiki Vivliothiki, II, 2011, p.29.

⁴⁵⁴ SPILIOTOPOULOS E., *Manuel de droit administratif*, op. cit. pp. 30-31.

⁴⁵⁵ SPILIOTOPOULOS E., *Manuel de droit administratif*, op. cit. p. 32.

⁴⁵⁶ Article 87 – 100A de la Constitution de la Grèce ; SPILIOTOPOULOS E., *Manuel de droit administratif*, op. cit. p. 32.

Administratives Suprêmes du pays⁴⁵⁷. Selon le degré des litiges à caractère privatif, les juridictions civiles qui interviennent sont la Cour de la Paix (ειρηνοδικείο), les Tribunaux civils ou les Cours d'Appel. Les litiges à caractère pénal sont confiés à la Cour de la Paix (πταισματοδικείο), au Tribunal correctionnel, à la Cour d'Appel ou à la Cour d'Assises.

L'Áreios Págos (Aréopage) est le nom de la Cour de cassation qui est la Juridiction privée et pénale Suprême. Une Cour suprême spéciale est composée du président et de quatre membres de la Cour de cassation, du président et de quatre membres du Conseil d'État, ainsi que du président de la Cour des comptes, assistés dans certains cas de deux professeurs de droit dont la mission principale est de contrôler la constitutionnalité des lois.

Après avoir présenté l'organisation de l'État grec et avant d'approfondir le statut juridique de la forêt en France et en Grèce, il nous faut présenter les textes juridiques fondamentaux consacrés à la forêt dans les deux pays concernés.

§VII. A la découverte du statut juridique de la forêt

Tout d'abord, nous constatons que la politique forestière pose une série de questions de nature écologique, économique et sociale susceptibles de susciter un débat aux dimensions éthique et juridique.

Plus précisément, la législation forestière qui a des rapports très étroits avec la politique forestière tant en France qu'en Grèce a une double orientation : la valorisation et la protection de la forêt. Si l'histoire de la forêt française nous montre que ces deux volets coexistaient depuis très longtemps, en Grèce le volet protecteur du droit forestier a été principalement mis en valeur après que la Constitution de 1975

⁴⁵⁷ SPILIOTOPOULOS E., *Manuel de droit administratif*, op. cit. p.19.

a pris en compte les préoccupations environnementales et, plus précisément, après qu'elle a intégré la protection de la forêt⁴⁵⁸.

En France, le Code forestier qui est le texte fondamental de la législation, fut adopté suite à la Révolution et posa les fondements de la législation forestière contemporaine⁴⁵⁹. Ensuite, de 1827 à 1945, la politique de l'État eut surtout pour but la conservation des forêts et leur extension. La protection des sols est recherchée à la fin du XIX^e siècle par les législations forestières de montagne, notamment avec la loi du 21 avril 1922 sur les forêts de protection⁴⁶⁰. L'incitation à la gestion reste secondaire, à travers la loi du 2 juillet 1913 qui permet une gestion contractuelle des forêts privées par l'État, et plus réaliste par la voie des avantages fiscaux grâce à la loi du 16 avril 1930 (réduction des droits de mutation à titre onéreux)⁴⁶¹ et au décret-loi du 20 juillet 1934 (exonération trentenaire de taxe foncière)⁴⁶².

À partir de 1945, la tendance s'inversa : la priorité fut d'encourager une bonne gestion économique; l'effort législatif porta davantage sur l'amélioration et la conservation des forêts existantes que sur l'extension de la superficie boisée. Cette tendance à l'amélioration de la gestion économique comportait quatre volets principaux : le volet financier qui expliqua la création du Fonds forestier national (F.F.N.) par la loi du 30 septembre 1946⁴⁶³; le volet structurel avec la création des commissions régionales de la forêt et des produits forestiers, des centres régionaux de la propriété forestière (C.R.P.F.) issus de la loi n°63-810 du 6 août 1963⁴⁶⁴, des groupements forestiers issus du décret n° 54-1302 du 30 décembre 1954⁴⁶⁵ ; un volet

⁴⁵⁸ CHARALAMPIDIS S., «La question flagrante de protection des forêts», *Nomos et Physis*, 1/1994.

⁴⁵⁹ À titre d'exemple, en 1827 fut instauré un régime de déclaration préalable pour le défrichement. Signalons que le Code forestier n'était pas abrogé ; LAGARDE M., « Forêts », préc., n°13.

⁴⁶⁰ Loi du 28 avril 1922 relative aux forêts de protection, J.O.R.F. du 4 mai 1922, p. 4606.

⁴⁶¹ Loi du 16 avril 1930 Fixation du budget général, pour l'exercice 1930-1931, de la compagnie nationale du Rhône, J.O.R.F. du 17 avril 1930, p. 4311.

⁴⁶² Décret-loi du 20 juillet 1934 Texte d'application des articles 2, 3, 11 et 13 de la loi du 06-07-1934 relatifs à la réforme fiscale en matière d'impôts cédulaires, de taxes accessoires et d'impôts sur le revenu, J.O.R.F. du 21 juillet 1934 page 7392 ; LAGARDE M., « Forêts », préc., n°13.

⁴⁶³ 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, J.O.R.F. du 10 octobre 1946, p. 8582.

⁴⁶⁴ Loi n°63-810 du 6 août 1963 pour l'amélioration de la production et de la structure forestière des forêts françaises, J.O.R.F. du 8 août 1963, p. 7350.

⁴⁶⁵ Décret n°54-1302 du 30 décembre 1954 Mesures tendant à favoriser la Constitution de groupements pour le reboisement et la gestion forestière, J.O.R.F. du 31 décembre 1954, p.12347.

normatif avec l'institution d'une obligation de gestion pour les grandes et moyennes propriétés, caractérisée principalement par un régime normal, le plan simple de gestion (P.S.G.), et par un régime exceptionnel, l'autorisation administrative de coupe⁴⁶⁶. Le volet le plus original de la législation forestière française furent les mesures de la loi n° 71-383 du 22 mai 1971 sur les « *matériels forestiers de reproduction* »⁴⁶⁷. D'ailleurs parmi les grandes étapes du droit forestier figurait la création de l'Office National des Forêts (O.N.F.) par la loi du 23 décembre 1964⁴⁶⁸.

Ensuite, la politique de conservation des forêts s'est également poursuivie en s'orientant vers plusieurs directions principales : la lutte contre le défrichement avec la loi de finances n° 69-1161 du 24 décembre 1969⁴⁶⁹, la lutte contre les incendies par la loi n° 66-505 du 12 juillet 1966⁴⁷⁰.

Appliquée quelques années plus tard, la loi n° 85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, à la valorisation et à la protection de la forêt⁴⁷¹ consacra le rôle d'intérêt général attaché à la mise en valeur et à la protection de la forêt⁴⁷². Par ailleurs, cette loi apporta des modifications à la propriété forestière en créant des orientations régionales de la forêt et elle renforça le volet protecteur de la législation forestière en y introduisant des mesures de débroussaillage.

En France, la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt⁴⁷³ fut un vrai « séisme » pour la législation forestière, car elle bouleversa le droit forestier en ajoutant des dispositions dans divers codes. Tout d'abord, cette loi renforça le rôle des institutions publiques et son innovation majeure fut la contractualisation, tant

⁴⁶⁶ Loi n°63-810 du 6 août 1963 pour l'amélioration de la production et de la structure forestière des forêts françaises, J.O.R.F. du 8 août 1963, p. 7350.

⁴⁶⁷ LAGARDE M., Forêts, Répertoire de droit civil, janvier 2003, mars 2012, n°14.

⁴⁶⁸ Loi de finances rectificative pour 1964 (n° 64-1278 du 23 décembre 1964), J.O.R.F. du 24 décembre 1964 page 11503, PRIEUR M., Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt (J.O.R.F. 11 juillet 2001, p. 11001), A.J.D.A. 2001 p.762

⁴⁶⁹ Loi n°69-1161 du 24 décembre 1969 Portant loi de finances pour 1970, J.O.R.F. du 27 décembre 1969 page 12610.

⁴⁷⁰ Loi n°66-505 du 12 juillet 1966, Relative aux mesures de protection et de reconstitution à prendre dans les massifs forestiers particulièrement exposés aux incendies, J.O.R.F. du 13 juillet 1966 page 6023.

⁴⁷¹ Loi n°85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt, J.O.R.F. du 5 décembre 1985 page 14111.

⁴⁷² PRIEUR M., Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt (J.O.R.F. 11 juillet 2001, p. 11001), A.J.D.A. 2001 p.762.

⁴⁷³ Loi no 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, J.O.R.F. n°159 du 11 juillet 2001 page 11001 texte n° 2.

entre l'État et les personnes publiques, qu'entre celles-ci et les personnes privées. Le droit de propriété, même s'il n'était plus inviolable ni sacré en matière forestière, restait un obstacle majeur à l'interventionnisme. Enfin, la politique d'acquisition des forêts par l'État fut renforcée et s'étendit au profit des collectivités territoriales, dans un but d'ouverture au public⁴⁷⁴.

Ensuite, le texte législatif qui eut un impact sur la législation forestière fut la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010⁴⁷⁵ qui souligna la nécessité de mettre en valeur le côté productiviste de la forêt française. C'est pourquoi cette loi imposa à chaque région la création d'un plan pluriannuel de développement forestier dont le but était d'« *identifier les massifs forestiers qui justifient, en raison de leur insuffisante exploitation, des actions prioritaires pour la mobilisation du bois* ». Le seuil d'intervention de ce plan est prévu pour les parcelles d'une superficie égale ou supérieure à vingt-cinq hectares, mais le ministre chargé de la forêt peut fixer pour chaque département un seuil inférieur.

En outre, cette loi instaura un droit de préférence en cas de vente d'une parcelle contiguë⁴⁷⁶. Enfin, elle institua le « *Compte épargne d'assurance pour la forêt* » dont la logique est que les sommes qui y sont déposées sont employées exclusivement pour financer les travaux de reconstitution forestière à la suite d'un sinistre naturel⁴⁷⁷.

La réforme la plus récente du droit forestier français a été introduite par la « *Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt*⁴⁷⁸ » qui, en fait, concilie les objectifs contradictoires du droit et de la politique forestière, à savoir la valorisation économique et la protection de l'environnement⁴⁷⁹. Plus précisément, elle a donné naissance à un programme national et à des programmes régionaux de la forêt et du bois qui ont pour objet de déterminer, pour une période maximale de dix ans, des

⁴⁷⁴ LAGARDE M., « Forêts », préc., n°18.

⁴⁷⁵ Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, J.O.R.F. n° 0172 du 28 juillet 2010 page 13925 texte n° 3.

⁴⁷⁶ Articles L. 514-1 à L. 514-3 du Code rural et de la pêche maritime.

⁴⁷⁷ FOYER J., « La loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche . - Propos introductifs », Droit rural n° 386, octobre 2010, étude 13.

⁴⁷⁸ Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, J.O.R.

⁴⁷⁹ Article L. 121-1, II, b du Code forestier français.

objectifs économiques, environnementaux et sociaux⁴⁸⁰. Par ailleurs, cette loi a mis en place un fonds stratégique de la forêt et du bois⁴⁸¹ et a créé un droit de préemption au profit de l'État et un droit de préférence au profit des communes en cas de vente d'une propriété en nature de bois et forêts d'une superficie inférieure à quatre hectares, située sur le territoire de ces communes⁴⁸².

La législation forestière grecque, quant à elle, est exclusivement protectrice. Comme nous l'avons souligné, parmi les grands textes de la législation forestière grecque qui sont encore en vigueur aujourd'hui figure le décret 86/1969⁴⁸³. Celui-ci marque une évolution de la loi 4173/1929, et donc du Code forestier, qui traitait les espaces à caractère forestier comme des espaces à intérêt économique. C'est pourquoi cette loi autorisait le défrichement des forêts et des étendues forestières privées qui étaient adaptées à une exploitation agricole et qui n'avaient pas une fonction protectrice. Le décret 86/1969⁴⁸⁴ pris sous la dictature militaire et toujours en vigueur aujourd'hui élargit les interventions aux forêts présentant un intérêt pour l'économie nationale.

En Grèce, l'étape significative pour la protection de la forêt fut la Constitution de 1975 qui, pour la première fois, intégra le concept de la protection de l'environnement dans son article 24. Mais, en plus de cette protection au caractère général, cette Constitution inclut des réglementations spécifiques pour protéger la forêt aux articles 24§ 1 et 117§ 3 et 4. Plus précisément, ces derniers interdirent de modifier l'usage de la destination de la forêt, sauf si cette modification était indispensable pour l'économie nationale, pour leur exploitation agricole ou tout autre usage imposé par des raisons d'intérêt général. D'ailleurs, l'article 24 de la Constitution imposa l'obligation de reboiser les forêts et les étendues forestières détruites par incendies ou défrichées.

⁴⁸⁰ Article L. 121-2-2 du Code forestier français.

⁴⁸¹ Article L. 156-4 du Code forestier français.

⁴⁸² Articles L. 331-22 et L. 331-23 du Code forestier français, FOYER J. « Présentation de la loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt », Droit rural n° 430, février 2015, dossier 2.

⁴⁸³ Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

⁴⁸⁴ Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

La révision constitutionnelle de 2001 entraîna une nouvelle rédaction de l'article 24§1 au sujet de l'interdiction de modifier la destination de forêts et des étendues forestières. Ainsi, il fut spécifié que la disposition constitutionnelle concernait à la fois les forêts publiques et les forêts privées. De plus, cette révision constitutionnelle précisa que la réalisation d'un Cadastre était une obligation de l'État. Les rapports entre la forêt et la Constitution feront l'objet d'une analyse détaillée dans notre étude⁴⁸⁵.

Le texte fondamental de la législation forestière grecque fut la loi 998/1979⁴⁸⁶, publiée après l'entrée en vigueur de la Constitution et qui est toujours d'actualité aujourd'hui.

Cette loi dont le champ d'application comprend les bosquets et les parcs, c'est-à-dire des espaces situés dans des zones résidentielles, définit les interventions autorisées dans la forêt, ce qui traduit un effort destiné à préciser les cas où la modification de la destination forestière est conforme à la loi. En réalité, un tel effort était le sujet d'un dialogue entre le législateur et la jurisprudence, dialogue qui reste ouvert aujourd'hui. Ainsi, le Conseil d'État jugea inconstitutionnelles certaines dispositions de cette loi, en se fondant sur le concept de l'intérêt général⁴⁸⁷.

En outre, parmi les textes majeurs de la législation forestière grecque figure la loi 3208/2003⁴⁸⁸ qui répondit à un problème fondamental, à savoir déterminer le régime de propriété par rapport à la destination forestière. Ces questions concernant la

⁴⁸⁵ SIFAKIS A., « La nécessité de la révision de l'article 24 de la Constitution », *Per.Dik.*, 2000, p.586 ; HATZOPOULOU I., « Les réformes de dispositions de l'article 24 de la Constitution de 1975 concernant la protection de l'environnement et, particulièrement, des forêts et des étendues forestières », *El.Dik.*, 2001, p. 1529 ; CHIOLOS K., « La protection constitutionnelle des forêts et des étendues forestières », *Arm.* 2008, p. 1621.

⁴⁸⁶ Loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (*J.O.R.*, A'289, 29/12/1979).

⁴⁸⁷ MENOUDAKOS K., « La protection des écosystèmes forestiers avant et après la Constitution 1975/2001 » mars 2008, revue *Nomos kai Physis* <http://nomosphysics.org.gr/articles.php?artid=3310&lang=1&catpid=1>

⁴⁸⁸ Loi 3208/2003, « sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (*J.O.R.* A' 303).

propriété reçurent aussi une réponse grâce à la loi 3889/2010⁴⁸⁹. Cette loi créa les Chartes forestières qui distinguent la propriété privée forestière par rapport aux autres usages de la terre et qui constituent un outil préliminaire pour la réalisation d'un cadastre⁴⁹⁰.

Enfin, la loi 4280/2014⁴⁹¹ constitue la dernière réforme du droit forestier en Grèce en modifiant les dispositions de la loi 998/1979⁴⁹². En fait, elle s'est appuyée sur deux démarches significatives. D'une part, elle a précisé avec une exhaustivité remarquable le champ d'application de la législation forestière. D'autre part, elle a essayé de transférer la réalité sociale à un texte juridique, opération à haut risque car elle concerne la constitutionnalité des dispositions en question. Plus précisément, cette loi a tenté d'apporter une solution pragmatique aux relations entre la forêt et l'agriculture et elle a élargi le champ des interventions dans la forêt, mais afin de rationaliser cet élargissement elle a ajouté des conditions d'évaluation environnementale.

Étant donné que la forêt est un milieu où interviennent des personnes aux spécialisations différentes, cette pluralité rend indispensable que la législation forestière soit lisible pour être améliorée. En France, la nécessité de codifier la législation a été soulignée par Montesquieu, selon lequel : « *Il faut un code de lois plus étendu pour un peuple qui s'attache au commerce et à la mer que pour un peuple qui se contente de cultiver ses terres.* », ce qui fut fait. Ainsi, le premier Code forestier après la Révolution française date de 1827⁴⁹³. Ensuite, il fut modifié à plusieurs reprises, notamment par le décret n° 52-1200 du 29 octobre 1952 portant codification

⁴⁸⁹ Loi 3889/2010 du 14/10/2010 « sur le Financement des interventions environnementales, Caisse Verte, Validation des Chartes forestières et autres », J.O.R. A' 182 ; CHAINTARLIS M., « La question compliquée de la ratification des Chartes forestières de la loi 3889/2010 », Per.Dik., 2011, p.596.

⁴⁹⁰ SIFAKIS A., « Schémas spécifiques de la procédure de ratification des Chartes forestières de la loi 3889/2010 », Per.Dik., 2011, p. 445.

⁴⁹¹ Loi 4280/2014 du 8 août 2014, « Revalorisation environnementale et urbanisation privée- Développement viable des agglomérations- Réglementations de la législation forestière et autres dispositions, (J.O.R. A' 159, 8/8/2014).

⁴⁹² Loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁴⁹³ LEBEL C., « Code forestier 2012 : acte I, Droit rural n° 401 », Mars 2012, alerte 51.

des textes législatifs concernant les forêts⁴⁹⁴, par le décret n° 79-113 du 25 janvier 1979 portant révision du Code forestier⁴⁹⁵, par la loi n° 91-363 du 15 avril 1991⁴⁹⁶ ayant ratifié les dispositions législatives annexées au décret de 1979 et abrogé le code de 1827. La loi n° 85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt⁴⁹⁷ ainsi que la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt⁴⁹⁸ n'ont été que partiellement inscrites dans la rédaction du code de 1979, alourdissant ainsi sa structure et faisant perdre de vue les enjeux essentiels de la politique forestière que sont la protection de l'affectation forestière des sols et le contrôle de la gestion⁴⁹⁹. Pour toutes ces raisons la recodification de la législation forestière était indispensable : elle a été effectuée par l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012⁵⁰⁰ et elle a été réalisée par le nouveau Code forestier⁵⁰¹.

Aujourd'hui, cette recodification, toujours en vigueur, est opérée essentiellement à droit constant, sous réserve de procéder aux modifications rendues nécessaires pour respecter la hiérarchie des normes et pour assurer la cohérence rédactionnelle des textes, harmoniser l'état du droit, remédier aux éventuelles erreurs, abroger les dispositions obsolètes ou devenues sans objet. En outre, l'habilitation a permis de codifier au-delà du droit constant dans trois domaines. Tout d'abord, en matière administrative, la codification à droit constant n'a pas été appliquée pour harmoniser, clarifier et simplifier les dispositions relatives aux agents chargés de procéder aux contrôles administratifs et à la constatation des infractions, y compris en modifiant la liste de ces agents et l'étendue de leurs pouvoirs et en réformant,

⁴⁹⁴ Décret n°52-1200 du 29 octobre 1952 portant codification des textes législatifs concernant les forêts (J.O.R.F. 30/10/1952 p. 10271)

⁴⁹⁵ Décret n°79-113 du 25 janvier 1979 portant révision du code forestier (Première partie : Législative, du nouveau code forestier), J.O.R.F. du 7 février 1979 p. 353.

⁴⁹⁶ Loi n° 91-363 du 15 avril 1991 relative à la partie Législative des livres II, IV et V (nouveaux) du code rural, J.O.R.F. n°91 du 17 avril 1991 page 5040.

⁴⁹⁷ Loi n°85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt, J.O.R.F. du 5 décembre 1985 page 14111.

⁴⁹⁸ Loi n°2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, J.O.R.F. n°159 du 11 juillet 2001 page 11001 texte n° 2.

⁴⁹⁹ Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012 : Journal Officiel 27 Janvier 2012, LEBEL C., « Code forestier 2012 : acte I », préc.

⁵⁰⁰ Ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012, J.O.R. 27 janvier 2012.

⁵⁰¹ LEBEL C., « Code forestier 2012 : acte I », préc.

supprimant ou instaurant les sanctions encourues. D'ailleurs, la codification à droit constant n'a pas été effectuée pour la défense de la forêt contre l'incendie, en vue d'améliorer la cohérence et l'efficacité de la législation et, enfin, en matière de propriétés forestières en édictant des mesures tendant à favoriser le remembrement de ces dernières.

Le nouveau Code forestier 2012 ne fait pas mention expresse à la notion de police. En effet, dans l'ordonnance du 13 août 1669 prejaît place un chapitre intitulé « De la police et conservation des forêts, eaux et rivières » et dans la loi du 31 juillet 1827, dite code forestier, figurait un titre X « Police et conservation des bois et forêts » comportant 15 articles dont les premiers applicables quel que soit le titulaire du droit de propriété⁵⁰². En analysant le droit forestier, il est constaté que la notion de police peut être caractérisée comme un composé de trois éléments- institutions à compétence technique ayant une fonction d'anticipation, prescriptions assorties de sanctions spécifiques, incitations financières- propre à conférer à toutes les personnes une confiance de nature à susciter leurs initiatives dans le sens de l'intérêt social. Aujourd'hui le droit forestier n'a pas le monopole de la notion de police⁵⁰³.

Contrairement à la France, en Grèce pour le moment aucune codification du droit forestier n'a été réalisée. Le Décret législatif 86/1969 dit Code forestier n'est pas une vraie codification, ce qui pose des problèmes de lisibilité de l'étude de la législation forestière et rend indispensable une codification. Par conséquent, dans le cadre de notre thèse, les termes « *Code forestier* » correspond au Code forestier français.

À première vue, la question forestière est un thème très vaste, surtout si nous la traitons en comparant la France et la Grèce, pays qui présentent de nombreuses différences à ce sujet. Toutefois, nous pouvons observer que, même si toutes ces questions paraissent inépuisables, elles tournent autour de ce qui constitue le cœur du défi du droit forestier, c'est-à-dire résoudre harmonieusement une série de contradictions présentes dans les deux objectifs à concilier que sont l'économie et l'écologie.

⁵⁰² LATOURNERIE M.-A., « Quelques réflexions à partir du droit forestier », *op. cit.*, pp.307-308.

⁵⁰³ LATOURNERIE M.-A., « Quelques réflexions à partir du droit forestier », *préc.*, p. 311.

Dans le cadre de ce travail, nous nous efforcerons de définir le statut de la forêt en France et en Grèce, en nous concentrant notamment sur la problématique suivante : dans quelle mesure les hétérogénéités du droit et de la politique forestière sont-elles conciliables ?

Pour développer cette problématique nous mettrons en avant dans un premier temps l'hétérogénéité du droit forestier (Partie I) pour examiner dans un second temps la façon dont ces contradictions peuvent être résolues (Partie II) afin d'assurer la valorisation écologique de la forêt.

Partie I Le droit forestier : un droit hétérogène

L'hétérogénéité est une notion omniprésente en matière forestière qui se reflète tant dans les structures (Titre I) que dans les objectifs (Titre II) du droit forestier.

Titre I : L'hétérogénéité des structures du droit forestier

Les structures du droit forestier présentent une antinomie remarquable. En effet, le droit forestier est un droit centralisé (Chapitre I). Ce jacobinisme s'explique parce que les questions forestières présentent un intérêt général que seul l'État peut défendre. Cette étatisation renvoie à la domanialité publique. En revanche, en France la domanialité privée pour la forêt est établie par voie législative et en Grèce la domanialité publique, incontestable il y a peu de temps encore, tend à se diluer (Chapitre II).

Chapitre I : La prédominance du centralisme étatique

« Les forêts précèdent les peuples »⁵⁰⁴

Cette phrase emblématique suppose un « rapport d'antériorité⁵⁰⁵ » qui souligne l'éternité de la forêt par rapport à l'éphémère vie humaine. Les arbres apparaissent dans toute l'histoire de la monarchie comme un enjeu social et politique⁵⁰⁶. La forêt en tant que frontière naturelle contribue à la défense de l'État contre ses ennemis, en affirmant la souveraineté nationale, ce qui signifie qu'il est fondamental de la défendre. La politique forestière est alors synonyme du « long terme » qui ne peut être garanti par aucune structure « à court terme ». D'où l'origine de la centralisation de la politique forestière.

Tant en France qu'en Grèce, la gestion du patrimoine forestier se caractérise par un fort jacobinisme (Section I), malgré la nécessité de territorialisation (Section II).

Section I : Un fort jacobinisme : une réalité en matière forestière

La forêt atteste d'une forme de nationalisation que reflètent tant les textes juridiques la concernant (§ I) que les acteurs forestiers (§ II).

⁵⁰⁴ Citation attribuée au François René, vicomte de Chateaubriand. En réalité, il y a un débat sur l'origine de cette phrase, voir notamment LE BOT J. M., « Contribution à l'histoire d'un lieu commun : l'attribution à Chateaubriand de la phrase « les forêts précèdent les peuples, les déserts les suivent » », revue Socio-logos, 7/2012, <https://socio-logos.revues.org/2634>

⁵⁰⁵ DUMAS R., *Traité de l'arbre, essai d'une philosophie occidentale*, op. cit., p.161.

⁵⁰⁶ DUMAS R., *Traité de l'arbre, essai d'une philosophie occidentale*, op. cit., p.174.

§I. L'omniprésence de l'État dans les textes juridiques sur la forêt

En France comme en Grèce, le jacobinisme est omniprésent en matière forestière. En remontant à ses origines, nous pourrions l'expliquer à la fois par le caractère national des décisions forestières et par la nécessité de créer un cadre qui garantisse la sauvegarde du patrimoine forestier. Le caractère d'ordre public de la législation forestière en Grèce se traduit dans une affirmation expresse de la Constitution de 1975 (A) et en France dans une législation spéciale consacrée aux forêts, le régime forestier, qui date de Colbert (B).

A. Les fondements du droit forestier à l'origine du jacobinisme forestier

La Constitution grecque consacre la protection de la forêt, ce qui traduit la volonté d'une intervention verticale de l'État en matière forestière. Derrière cet interventionnisme, se trouve le désir de créer un cadre strict de protection afin de lutter contre la dégradation du milieu forestier⁵⁰⁷. Cela explique pourquoi il est fait une référence expresse à la forêt, malgré une référence à la notion plus large de l'environnement qui comprend la forêt⁵⁰⁸. Suite à une présentation générale de l'affirmation expresse de la forêt dans la Constitution (1), nous analyserons une particularité grecque, à savoir la définition constitutionnelle de la forêt (2).

⁵⁰⁷ Il s'agit notamment des incendies de forêts, du défrichement illicite, de l'intégration de la forêt suite aux incendies au Plan de Ville. Cette argumentation figure dans les discussions au Parlement grec.

⁵⁰⁸ D'après une partie de la doctrine, la notion d'environnement s'étend à la forêt et la référence exacte à la forêt n'est pas indispensable pour un cadre de protection. ALIVIZATOS N.- PAULOPOULOS P., La protection constitutionnelle de la forêt et des terres boisées, nov. 1988, Nom.Vim., p.1581 ; PAPADIMITRIOU G., « La Constitution environnementale : encadrement, contenu et fonction », Nomos et Physis, 1994, p. 387. Nomos kai Physis, 2/94 ; MARIA E.-A., *La protection juridique des forêts*, Thèse, éd. Sakkoulas, Athènes-Komotini, 1998, p. 48.

1. Le cadre constitutionnel de l'action forestière

En Grèce, l'article 24§1 et l'article 117 §3 et §4 sont consacrés à la protection de la forêt. Tout d'abord, l'article 24 sur la protection de l'environnement dans son 1^{er} § comprend deux alinéas relatifs à cette protection. Plus précisément, il affirme la nécessité de protéger la forêt, en soulignant que « *la loi prévoit ce qui touche à la protection des forêts et des étendues forestières* ». En outre, selon le même article de la Constitution « *la rédaction d'un cadastre des forêts constitue une obligation de l'État* » et consacre l'interdiction de modifier les forêts et les étendues forestières, sauf si leur exploitation forestière ou un autre usage imposé par l'intérêt public prime sur l'économie nationale⁵⁰⁹. À part ces dispositions, la protection de la forêt est aussi prévue à l'article 117 qui fait partie des dispositions transitoires de la Constitution. Cet article impose une obligation constitutionnelle de reboisement⁵¹⁰ et prévoit en faveur de l'État la possibilité d'exproprier les forêts ou les espaces forestiers appartenant à des personnes physiques ou morales de droit privé ou public pour des raisons d'utilité publique⁵¹¹. Enfin, une particularité hellénique est la définition constitutionnelle de la forêt, prévue dans la déclaration interprétative de la Constitution grecque.

2. La définition de la forêt

Comme nous l'avons souligné, en Grèce la définition de la forêt prend des dimensions juridiques qui conduisent à son inscription dans la Constitution.

⁵⁰⁹ PAPADIMITRIOU G., « La Constitution forestière », Nomos et Physis, .préc., p.387.

⁵¹⁰ Article 117§3 de la Constitution hellénique.

⁵¹¹ Article 117§4 de la Constitution hellénique.

La constitutionnalisation de la définition de la forêt fait partie d'une question plus large portant sur l'opportunité de définir juridiquement un bien naturel comme la forêt. C'est pourquoi avant d'aborder la constitutionnalisation, il convient de remonter à l'histoire de la définition de la forêt et aux raisons constitutionnelles qui ont justifié sa constitutionnalisation. Derrière celle-ci se cachent des raisons de sécurité juridique destinées à identifier l'espace forestier et à le délimiter par rapport aux terrains consacrés à des usages différents. Cette délimitation devient indispensable en l'absence d'un cadastre forestier, bien que la réalisation de ce dernier soit également imposée par la Constitution.

En Grèce, cette problématique remonte à la naissance de l'État après la Révolution. La première illustration juridique de la définition de la forêt fut réalisée dans une circulaire de 1872 et répondait à des critères productifs⁵¹². Le premier texte de valeur juridique date de 1888 et définit la forêt dans son premier article, en posant de manière cumulative les critères de la végétation forestière et de la productivité⁵¹³, sans inclure les espaces qui avaient perdu leur caractère forestier⁵¹⁴. Cette définition fut répétée dans l'article 57 de la loi N.3077/1924 dite « *Sur le Code forestier* »⁵¹⁵. En 1927, de manière novatrice, furent considérés comme sols forestiers les espaces à caractère forestier non soumis à l'exploitation. En outre, pour la première fois, l'expression « *étendue forestière* » fut utilisée pour désigner une catégorie particulière de sols forestiers⁵¹⁶.

C'est en 1929, date de la première loi consacrée aux forêts dite « *Sur le Code forestier* », que la définition de la forêt fut révisée⁵¹⁷ et que celles des sols forestiers et des espaces boisés furent données⁵¹⁸. Cette définition affirmait le caractère

⁵¹² Circulaire 64991/10/1872 « Sur les forêts et les périphéries forestières », KOUROUSOPOULOU E., Propriété forestière et gestion, Athènes 1978, p.62-63, note 32.

⁵¹³ Article 1^{er} alinéa a de la loi N. AXN 1888.

⁵¹⁴ MARIA E.-A., *La protection juridique des forêts*, Thèse, *op. cit.*, p. 55.

⁵¹⁵ Cette définition ne fut pas modifiée substantiellement par le décret de 14/7 - 1/8/1927 « Sur l'établissement d'un nouveau système d'attribution de la fiscalité forestière et la modification de certaines dispositions du code forestier ».

⁵¹⁶ Article 65 du décret de 14/7 - 1/8/1927.

⁵¹⁷ Article 45 §1 de la loi 4173/1929 de 11-5-1929 J.O.R. A' 205/1929 « Sur le Code forestier ».

⁵¹⁸ Dite « Περί κυρώσεως και τροποποιήσεως του ΝΔ 11/11 Μαΐου 1929 », sur la validation et modification du ND 11/11 mai 1929.

économique de la forêt et la divisait en trois catégories selon leur potentiel économique⁵¹⁹.

Même si le texte législatif forestier suivant fut édicté quarante ans plus tard sous la dictature en 1969, la définition de la forêt ne fut pas modifiée⁵²⁰ : le texte élargissait les interventions admises dans les forêts et prévoyait l'aliénation des forêts qui n'avaient pas de caractère protecteur ni d'importance particulière au niveau de l'exploitation, ce qui reflétait la priorité donnée à l'agriculture sur l'environnement⁵²¹. Sans aucun doute, la loi de 1969 était un recul par rapport à celle de 1929, car à l'époque le problème de la destruction des forêts à cause d'un cadre juridique inadapté et de l'urbanisation existait déjà⁵²².

En revanche, la Constitution de 1975 fut une étape majeure en matière forestière, parce que pour la première fois la Constitution du pays intégrait la protection de l'environnement et la nécessité de protéger la forêt. Mais, la définition de la forêt présente dans l'article 3 de la loi 998/79⁵²³ posait des problèmes d'interprétation qui ouvrirent la voie à un vrai débat juridique. La question était de savoir si pour la qualification forestière l'unité organique suffisait ou si de manière cumulative une condition de productivité était exigée. Cela donna lieu à deux décisions contradictoires : celle de la Juridiction civile suprême qui se déclara en faveur de la condition de la productivité⁵²⁴ et celle de la juridiction administrative suprême⁵²⁵ qui ignora cette condition, attitude adoptée par la Cour Suprême spéciale

⁵¹⁹ MENOUDAKOS K., « La protection des écosystèmes forestiers avant et après la Constitution 1975/2001 », préc.

⁵²⁰ Décret législatif 86/18/1/1969 « Sur le Code forestier » J.O.R. 7A / 18-169.

⁵²¹ MENOUDAKOS K., « La protection des écosystèmes forestiers avant et après la Constitution 1975/2001 », préc.

⁵²² MENOUDAKOS K., « La protection des écosystèmes forestiers avant et après la Constitution 1975/2001 », préc.

⁵²³ Article 3 de la loi 998/1979, « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays », du 29/12/1979, (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁵²⁴ Arrêt d'Areios Pagos 607/1990 et 1847/1994.

⁵²⁵ Conseil d'État 2086/1995 et 3942/1995.

qui trancha la question⁵²⁶. Cette décision entraîna une définition de la forêt que reprit la Constitution de 2001 en tant que déclaration interprétative de l'article 24⁵²⁷.

Si nous nous interrogeons sur l'opportunité de définir juridiquement la forêt dans la Constitution, ce qui semble être l'objet de la Science et non du Droit, nous pouvons trouver une réponse dans des raisons de sécurité juridique. Comme cela fut souligné pendant les longues discussions parlementaires au sujet de la révision constitutionnelle de 2001, l'insertion de la forêt dans la Constitution assure une sécurité juridique qui impose au législateur, à l'Administration et au juge de prendre en compte les exigences de la science forestière, ce qui restreint leur marge d'appréciation⁵²⁸.

L'importance de cette jurisprudence intégrée dans la Constitution consiste en ce que la qualification forestière ne dépend pas de critères quantitatifs, mais uniquement de critères qualitatifs conformément à la science forestière, comme l'unité organique du territoire⁵²⁹. Pour cette raison la loi⁵³⁰ établit la définition de la forêt à partir de critères quantitatifs -dont une surface de 0,3 ha et une densité forestière de 25%-, ce qui donna lieu à un long débat sur la constitutionnalité qui, à part sa dimension théorique, eut un impact pratique majeur, étant donné que le cadastre forestier était en cours de réalisation. L'adoption des critères prévus par cette loi pouvait entraîner la déqualification forestière de nombreux terrains. C'est pourquoi le Comité de suspension du Conseil d'État⁵³¹ suspendit l'exécution de la décision du Ministre de l'Agriculture qui prévoyait de réaliser des Chartres forestières⁵³² en

⁵²⁶ Cour suprême spéciale A.E.D. 27/1999.

⁵²⁷ « On entend par forêt ou écosystème forestier l'ensemble organique de plantes sauvages à tronc en bois sur la surface nécessaire du sol qui, avec la faune et la flore existant dans le même lieu, constitue, par le biais de leur interdépendance et de leur influence réciproque, une bio-communauté particulière (bio-communauté forestière) et un environnement naturel particulier (forestier). Il y a étendue forestière quand, dans l'ensemble ci-dessus, la végétation sauvage en bois, haute ou basse, est éparse ».

⁵²⁸ Rapport du Parlement grec sur la Révision Constitutionnelle de 2001, Assemblée du 7/2/2001, p.224.

⁵²⁹ C.E. grec 4550/2011.

⁵³⁰ Loi n° 3208/2003 du 24/12/2003 « *Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre et la réglementation de droits réels sur les forêts* », J.O.R. 303/24/12/2012.

⁵³¹ C.E. grec Comité de Suspensions 202/205.

⁵³² SIFAKIS A., « Schémas spécifiques de la procédure de ratification des Chartres forestières de la loi 3889/2010 », Per.Dik., 2011, p. 445.

fonction de nouveaux critères de la définition de la forêt, dont l'application aurait entraîné la déqualification de plusieurs hectares⁵³³.

La question de la constitutionnalité était très complexe à cause de la dimension européenne du débat. Étant donné que la définition de la loi dont la Constitutionnalité était en question figurait dans les règlements « *Forest Focus* »⁵³⁴ et « *Feder* »⁵³⁵, une question préjudicielle fut adressée à la Cour de Justice des Communautés Européennes (C.J.C.E.).

Cependant, la présence de la définition de la forêt dans la législation communautaire ne devait pas conduire à l'illusion d'une définition de la forêt à portée juridique universelle au niveau européen. Cette précision fut l'objet de la décision C.J.U.E., 4^e ch., 22 avr. 2010, aff. C-82/09, Dimos Agiou Nikolaou Kritis. En répondant à la question préjudicielle du Conseil d'État grec sur la compatibilité de la définition grecque de la forêt avec celle de l'Union Européenne, la Cour retint que, d'une part, cette définition s'appliquait seulement aux actions des États liées au Règlement et que, d'autre part, elle ne remplaçait pas les définitions nationales mais coexistait avec elles⁵³⁶.

Ainsi, aucun critère de surface strict n'était exigé pour la qualification forestière : seule était exigée la condition d'« *ensemble organique* »⁵³⁷. Les raisons présentées conduisirent à l'inconstitutionnalité de la loi à cause de ces critères quantitatifs intégrés à la définition de la forêt⁵³⁸.

⁵³³ MENOUDAKOS K., « La protection des écosystèmes forestiers avant et après la Constitution 1975/2001 », préc.

⁵³⁴ Article 3a du règlement No 2152/2003 du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la surveillance des forêts et des interactions environnementales dans la Communauté (Forest Focus).

⁵³⁵ Article 30 du Règlement (CE) N° 1974/2006 de la Commission du 15 décembre 2006, portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feder) (J.O.U.E. n° L 368 du 23 déc.)

⁵³⁶ Revue « Sinigoras », 2010, p. 81 ; BOUVERESSE A., « Note sur l'arrêt C.J.U.E., 4^e ch., 22 avr. 2010, aff. C-82/09, Dimos Agiou Nikolaou Kritis », préc.,.

⁵³⁷ Arrêt du C.E. grec Ass. 32/13.

⁵³⁸ Arrêt du C.E. grec Ass. 32/13.

À l'origine du débat sur la constitutionnalisation de la forêt il y a la volonté du législateur d'identifier l'espace forestier, en l'absence d'un cadastre forestier dont la réalisation est une obligation imposée à l'État par la Constitution de 1975 afin de mettre un terme au grand débat autour de la définition de la forêt⁵³⁹. Cette cadastration n'ayant pas été réalisée depuis 1980, un décret fut pris pour régler les paramètres pratiques de cette réalisation⁵⁴⁰. Le Conseil d'État grec considéra que la non réalisation d'un cadastre était une faute grave de la part de l'Administration et qu'il s'agissait aussi d'un manquement par rapport à l'environnement, ce qui pouvait entraîner un recours en responsabilité devant le Conseil d'État⁵⁴¹. En 2003, le Conseil d'État donna un délai de cinq mois à partir de la réalisation des Chartes forestières pour la réalisation du cadastre au niveau préfectoral⁵⁴². Le Ministère fut tenu d'édicter une décision dans un délai de deux mois sur les questions pratiques relatives à la réalisation du cadastre. Cependant, le Conseil d'État décida que ce délai⁵⁴³ avait un caractère indicatif, ce qui n'exerce pas la pression sociale indispensable à la définition de la forêt.

Actuellement, le cadastre est encore en cours de réalisation⁵⁴⁴.

B. Un jacobinisme fondé sur le caractère d'ordre public du régime forestier français

En France, la politique forestière étatique dépend du régime forestier dont le champ d'application est très étendu⁵⁴⁵, car il englobe l'ensemble de la forêt publique. Ce régime constitue le cœur du droit forestier qui est un élément du droit des biens

⁵³⁹ Article 24§1, alinéa 3.

⁵⁴⁰ Décret 1141/1980 du 18/12/1980 « Sur la photographie et la cartographie des forêts et des terres boisées et du Cadastre du pays », J.O.R. A, 288.

⁵⁴¹ Le Conseil d'État dans les arrêts C.E. grec 2818/1997, rev. Per.Dik. 1997, p.210, revue Arm. P.1997, p.1072, revue ElDni 1999, p. 892, revue Nom.Vim. 1998, p. 1529.

⁵⁴² Article 3 de la loi 3208/2003 du 24/12/2003 « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre et la réglementation des droits réels sur les forêts et terres boisées, J.O.R. A' 303.

⁵⁴³ C.E. grec Ass. 3973/2009, revue ThPDD 2010 p.208, EDDD 2010, p.382.

⁵⁴⁴ Pour plus de précisions, voir infra pp.292 et suiv.

⁵⁴⁵ Article L. 211-1 du Code forestier.

presque inchangé depuis Colbert. Jusqu'à la loi du 9 juillet 2001, le régime forestier était le premier livre du Code forestier et le modèle de référence de toute législation forestière⁵⁴⁶ : il l'est encore aujourd'hui.

Contrairement à la constance du régime forestier, depuis 1827 aucune définition juridique n'a été donnée. Ce silence législatif a ouvert la voie à des interrogations doctrinales sur la définition de la forêt et le caractère central et spécial du droit forestier a été souligné⁵⁴⁷ dès les premières tentatives de définition doctrinale. Plus précisément, le régime forestier apparaît comme un droit domanial des personnes publiques dont les fondements sont la propriété publique et le pouvoir de tutelle⁵⁴⁸. Une autre tentative de définition s'appuie sur la présentation de son contenu⁵⁴⁹ qui, en dehors de la conservation, concerne la valorisation et affirme la vocation patrimoniale du droit forestier. L'intégration du centralisme et de la conservation a été reprise par la doctrine⁵⁵⁰. La recherche doctrinale en la matière⁵⁵¹, même si elle n'ajoute pas d'éléments nouveaux, élargit le champ d'application du régime des forêts « stricto sensu » aux terrains reboisés et à reboiser en les assimilant aux forêts et en étendant la définition de la forêt. Cette extension est compatible avec l'agrandissement du champ d'application de l'administration des Eaux et Forêts dans la seconde moitié du XIX^{ème}

⁵⁴⁶ Comme le régime forestier est la partie du droit forestier qui comprend l'essentiel des règles applicables à la forêt publique (domaniale et communale,) parfois une confusion a lieu entre le régime forestier et le droit forestier ; LAGARDE M., « Le régime forestier (1827-2002) : un chêne qu'on n'abat pas » in *La forêt en France au XXI^e, Enjeux politiques et juridiques*, (sous la dir.) CORNU M. FROMAGEAU J., L'Harmattan, 2004, p.39.

⁵⁴⁷ MEAUME E., *Commentaire du Code forestier*, Paris ILGJ, 1856, n°1, « *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 s'ensuit que le régime forestier s'applique à tous les bois et forêts qui n'appartiennent pas à des particuliers.

⁵⁴⁸ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, *op. cit.*, p.11 et suiv.

⁵⁴⁹ MICHEL H., LELONG E., *Principes de législation forestière*, *op. cit.*, n° 2, "... 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"

⁵⁵⁰ GUYOT C., Cours de droit forestier, *op. cit.*, n° 7 "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".

⁵⁵¹ VIGOUROUX C. "Le régime forestier, ..., est un ensemble de règles restrictives du droit commun, spécifiées au présent code et selon lesquelles l'administration forestière surveille et gère certaines forêts, certains terrains à reboiser et certains terrains reboisés en vue d'en assurer la conservation, le bon aménagement, la restauration ou la reconstitution", cité par LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, *op. cit.* p.13.

siècle, avec la politique de restauration des terrains en montagne, la participation de l'Office à la gestion des parcs nationaux ou régionaux, l'ouverture des forêts au public, éléments constitutifs d'une politique d'aménagement du territoire et de modernisation du patrimoine forestier⁵⁵². À titre de synthèse, voici la définition proposée par la doctrine⁵⁵³: « *L'ensemble des règles spéciales d'ordre public, dérogeant au droit commun ou exorbitant du droit commun qui, en raison de la vocation écologique, productive⁵⁵⁴ ou récréative des bois et forêts et de leur appartenance à des personnes morales déterminées, les fait bénéficier d'une protection renforcée et les soumet à un encadrement de leur gestion afin d'assurer la 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* ».

Les critères nécessaires pour déterminer ce qui relève du régime forestier sont la nature du propriétaire⁵⁵⁵ et celle de l'immeuble⁵⁵⁶. Ainsi, les forêts relevant du régime forestier appartiennent soit à l'État soit aux collectivités et à des personnes morales⁵⁵⁷. Ce régime forestier est automatiquement applicable aux forêts étatiques, à l'exception des forêts affectées à d'autres ministères que celui de l'Agriculture⁵⁵⁸.

⁵⁵² LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, *op. cit.*, p.14.

⁵⁵³ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », JCL. Propriétés publiques, Fasc. 47, n° 61 ; LIAGRE J., *La forêt et le droit*, éd. La Baule, 1998, p.235.

⁵⁵⁴ Selon nous, il convient de changer l'ordre des mots et, donc, de mettre en premier le terme « écologie », qui est une notion plus large par rapport à l'objectif de productivité.

⁵⁵⁵ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, *op. cit.*, p.39 et s. : en effet, il distingue la nature de l'immeuble de la nature du droit pour faire la distinction entre la propriété publique et la propriété privée.

⁵⁵⁶ NEMOT- RAJOT H., « Le régime forestier, une mosaïque moderne et évolutive », R.F.F.L-1-1998, p. 12.

⁵⁵⁷ Article L.211-1 I. n° 2 du Code forestier.

a) Les régions, la collectivité territoriale de Corse, les départements, les communes ou leurs groupements, les sections de communes ;
b) Les établissements publics ;
c) Les établissements d'utilité publique ;
d) Les sociétés mutualistes et les caisses d'épargne.

Étant donné le caractère territorial du régime forestier, le Code précise que les forêts de Corse qui faisaient partie du domaine de l'État et étaient transmises à la collectivité territoriale de Corse et les forêts remises en dotation au domaine national de Charmond font partie du domaine forestier Article L.211-2 du Code forestier.

⁵⁵⁸ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc. n° 57 ; LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, *op. cit.*, p. 43. Dans ce cas, la soumission au régime forestier se réalise contractuellement entre l'O.N.F. et le ministère affectataire.

En ce qui concerne la nature du terrain, ce critère prend en compte non seulement la définition de la forêt, mais également le régime de protection. Ainsi, les terrains non boisés qui relèvent du régime forestier sont destinés à être reboisés et cette caractéristique prend le caractère d'une mesure conservatoire facilitant les travaux de reboisement⁵⁵⁹.

La condition préalable à une recherche sur la nature juridique du régime forestier est son caractère d'ordre public dont les origines remontent aux dispositions qui garantissent son application et aux « modalités administratives⁵⁶⁰ » de la gestion des forêts soumises au régime forestier.

En tant qu'ordre juridique exceptionnel intégré au droit forestier qui prend en compte l'intérêt général⁵⁶¹, le régime forestier s'applique de manière indivisible globalement et non sectoriellement⁵⁶², ce qui garantit sa continuité, mais semble en contradiction avec le caractère territorial de la politique forestière. La nécessaire adaptation temporelle et territoriale du régime s'effectue par un contrat pluriannuel. En outre, le fait que le régime forestier prévoit des conséquences spéciales en cas de non respect assure son application⁵⁶³. Enfin, sa vocation pénale est une garantie d'application intrinsèque⁵⁶⁴.

Dans la mesure où il se caractérise par l'harmonisation des règles juridiques avec les règles techniques, le régime forestier peut être divisé entre le régime intérieur qui comprend les règles de la science et le régime extérieur qui est celui de l'Administration. Cette combinaison de la science avec l'Administration peut seule garantir l'équilibre entre la gestion scientifique de la ressource et la gestion administrative⁵⁶⁵. De toute façon, le caractère administratif du droit forestier est

⁵⁵⁹ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, *op. cit.*, p. 43.

⁵⁶⁰ Expression de BISSARA P., « La forêt publique, La gestion des forêts soumises au régime forestier », A.J.D.A., mai 1979 p. 23.

⁵⁶¹ MEYER, *Législation et politiques forestières*, éd. Berger- Levrault, 1968, p.38.

⁵⁶² HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc. n°58 ; MEYER, *Législation et politiques forestières*, *op. cit.*, p.38; NEMOT-RAJOT H., « Le régime forestier, une mosaïque moderne et évolutive », préc., p.3.

⁵⁶³ BISSARA P., « La gestion des forêts soumises au régime forestier », préc. p.20.

⁵⁶⁴ BISSARA P., « La gestion des forêts soumises au régime forestier », préc. p.20.

⁵⁶⁵ BAUDRILLARD, *Nouveau Manuel forestier*, t.1, éd. Arthus-Bertrand, Paris , 1808, Chapitre II.

incontestable⁵⁶⁶ et il crée des passerelles entre le régime forestier et le domaine public. Tout d'abord, la finalité de l'intérêt général du droit forestier renvoie à son caractère très centralisé qui impose l'application du droit public. En outre, les procédures de soumission et de distraction applicables à la forêt communale sont d'inspiration publique. Enfin, sa vocation pénale a des liens évidents avec le droit public⁵⁶⁷.

Sans contester le caractère administratif du régime, la présence d'un caractère de gestion notamment en matière de commercialisation des produits forestiers conduit certains auteurs à lui attribuer un « double visage » issu d'un amalgame juridique entre droit administratif et droit privé⁵⁶⁸. Ce double visage renvoie à la question de la nature du service public forestier⁵⁶⁹. Plus précisément, cette position rappelle la nature industrielle et commerciale de celui-ci, en s'appuyant sur la jurisprudence du Tribunal des Conflits du 22 janvier 1921 « Bac d'Eloka »⁵⁷⁰. De plus, les actes adaptés au droit civil, comme la technique du bornage⁵⁷¹ et la procédure de délimitation du domaine forestier⁵⁷², font partie des arguments en faveur du caractère privé du régime forestier. Sans négliger totalement l'introduction d'éléments civils en matière forestière, nous pensons qu'il serait critiquable d'opter pour une double nature du régime, car malgré les éléments de droit privé en harmonie avec le caractère de gestion du régime, il n'est pas soutenable que ces éléments l'emportent sur son caractère d'ordre public, lequel a une vocation administrative (1). Par ailleurs, indépendamment de ce cadre d'ordre public, l'État intervient dans l'ensemble de la législation forestière (2).

⁵⁶⁶ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc. n° 61, LAGARDE M., thèse p.43 et LIAGRE M., *La forêt et le droit*, éd. La Baule, 1998, n° 235 s.

⁵⁶⁷ NÉMOZ-RAJOT H., « Le régime forestier, une mosaïque moderne et évolutive », R.F.F.L-1-1998, p. 3, HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc. n°60.

⁵⁶⁸ Enfin, le régime forestier emprunte certaines de ses règles et procédures au droit pénal. M. Liagre en déduit que le régime forestier présente « un double visage », à mi-chemin entre le droit administratif et le droit privé ; LIAGRE J., *La forêt et le droit*, op. cit., p.120; NÉMOZ-RAJOT H., « Le régime forestier, une mosaïque moderne et évolutive », préc., p. 10 ; HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc. n° 61.

⁵⁶⁹ Question qui, à cause de sa complexité, sera développée dans le cadre de ce travail.

⁵⁷⁰ NÉMOZ-RAJOT H., « Le régime forestier, une mosaïque moderne et évolutive », préc., p.12 : D'après cet auteur, l'arrêt rendu par le Tribunal des Conflits (9 juin 1986 - commune de Kintzheim contre O.N.F.) confirme la dualité de la nature juridique du régime forestier.

⁵⁷¹ Article 646 du Code civil. – Cass. 3e civ., 10 juill. 1973 : Bull. civ. 1973, III, n° 477), cité par HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc. n° 62.

⁵⁷² Le dualisme de la nature du droit forestier a été souligné par NÉMOZ-RAJOT H., « Le régime forestier, une mosaïque moderne et évolutive », préc., p.12.

1. La législation forestière : une preuve du jacobinisme forestier

En France, le caractère national de la politique forestière est affirmé d'abord dans l'article 1^{er} du deuxième titre du 1^{er} livre du code forestier⁵⁷³ et dans l'article L.121-1 du Code forestier⁵⁷⁴, qui ont une relation de cause à effet. Le premier article souligne le rôle de l'État en lui attribuant une triple mission : la protection, la valorisation de la forêt et le reboisement, tâches qui sont les fondements du centralisme ; l'autre article atteste de la compétence étatique en matière forestière. Ainsi, l'enjeu de la multifonctionnalité de la forêt, l'équilibre biologique, la création d'emplois, la concentration technique de la filière bois et la satisfaction des demandes sociales liées à la forêt sont des missions de l'État en tant que coordinateur de la politique forestière⁵⁷⁵.

En Grèce, le centralisme constitutionnel qui caractérise la politique forestière est affirmé dans la législation forestière⁵⁷⁶. Les forêts sont considérées comme un « capital national » et leur protection est une obligation pour l'Administration. Par conséquent, tant en France qu'en Grèce, l'État qui coordonne la politique forestière élabore également la stratégie forestière nationale⁵⁷⁷.

⁵⁷³ Article L.112-1 du Code forestier ; 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.

⁵⁷⁴ Article L.121-1 du Code forestier ; La politique forestière relève de la compétence de l'État. Ses orientations, ses financements et ses investissements s'inscrivent dans le long terme.

⁵⁷⁵ Article L.121-1 du Code forestier.

⁵⁷⁶ Article 2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979) ; ALIVIZATOS N., PAVLOPOULOS Pr., « La protection constitutionnelle des forêts et des étendues forestières », Nom.Vim., n°36, p. 1581.

⁵⁷⁷ http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/pfn_010606.pdf

En outre, en France comme en Grèce, les problématiques sur la biodiversité forestière de par leur importance relèvent du pouvoir central⁵⁷⁸. De même, le centralisme forestier se traduit dans le rôle que joue l'État dans la protection contre les risques naturels. De manière indicative, en matière d'incendie, l'État établit tant en France qu'en Grèce les règles de police⁵⁷⁹ et procède au classement des forêts qui présentent un risque d'incendie⁵⁸⁰. De plus, en France, il coordonne la planification en élaborant un plan de prévention des risques naturels prévisibles⁵⁸¹ et se charge de la déclaration d'utilité publique en cas de risque aggravé d'incendie⁵⁸². L'initiative de l'État en matière de prévention des risques naturels se traduit dans l'élaboration de plans de prévention des risques naturels⁵⁸³.

Le pouvoir centralisateur de l'État afin de protéger certains massifs forestiers peut procéder à leur classement en forêt de protection⁵⁸⁴. Tant en France qu'en Grèce l'État coordonne les programmes de recherche concernant la forêt, le bois et les produits dérivés⁵⁸⁵ ainsi que les conditions de la commercialisation des produits forestiers⁵⁸⁶ en assurant la surveillance⁵⁸⁷. De la même façon, c'est le pouvoir central qui peut procéder aux autorisations de défrichement⁵⁸⁸. En Grèce, seul l'État par le biais du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée peut décider d'une intervention dans la forêt⁵⁸⁹, problématique constituant le cœur du droit forestier.

⁵⁷⁸ Ainsi, en France, c'est l'État qui élabore la stratégie nationale de la biodiversité (<http://www.developpement-durable.gouv.fr/-La-Strategie-nationale-pour-la-.html>) et en Grèce, c'est la loi qui prend des mesures en faveur de la biodiversité (Article 19 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » -J.O.R., A'289, 29/12/1979- et article 2 de la loi 3208/2003, sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts, du 24 décembre 2012, J.O.R. A' 303).

⁵⁷⁹ Article L. 131-1 – L. 131-5 du Code forestier français et articles 23 et 24 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979). 998/79.

⁵⁸⁰ Article L. 132-1 du Code forestier français et article 25 de la loi n°998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁵⁸¹ Article L. 131-17 – L. 131-18 du Code forestier.

⁵⁸² Article L. 133-3 du Code forestier, L. 144- 1 du Code forestier. Il faut souligner que les plans sont élaborés en harmonie avec les dispositions de l'article L. 562- 1 du Code de l'environnement.

⁵⁸³ Article L. 144- 1 du Code forestier. Il faut souligner que les plans sont élaborés en harmonie avec les dispositions de l'article L. 562- 1 du Code de l'environnement.

⁵⁸⁴ Article L.141-1 du Code forestier.

⁵⁸⁵ Article L.152-1 du Code forestier français et article 21 de la loi n°998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁵⁸⁶ Article L.153-3 du Code forestier.

⁵⁸⁷ Article L.153-5 – L. 153-6 du Code forestier.

⁵⁸⁸ Article 46 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁵⁸⁹ Article 45 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier», J.O.R.A'7.

Enfin, l'omniprésence étatique en matière forestière est confirmée par les dispositions pénales prévues par le Code forestier⁵⁹⁰ français et la législation forestière grecque⁵⁹¹.

La présomption de propriété en faveur de l'État⁵⁹² est une particularité grecque et une illustration du centralisme forestier et elle signifie la reconnaissance de la propriété de l'État sur les forêts⁵⁹³, à l'exception des terrains appartenant à des propriétaires dont les titres ont été reconnus par le Ministre de l'Économie. Le fait que la « *condition sine qua non* » soit l'existence d'une forêt souligne encore une fois la nécessité d'harmoniser les critères qui la définissent⁵⁹⁴. Les critères temporels d'application du droit imposent à la jurisprudence d'Areios Pagos de se reporter à la définition de la forêt en vigueur en 1836 pour appliquer la présomption de propriété en faveur de l'État⁵⁹⁵. Cela conduit à une solution non unifiée de l'application de la présomption de propriété en faveur de l'État parce que la définition de la forêt varie dans le temps.

2. Le centralisme forestier en tant que garantie de la sauvegarde du patrimoine forestier

La volonté de l'État de ne pas aliéner ses forêts ne s'exprime pas de la même façon en France et en Grèce. Si, en France, le centralisme intervient pour encadrer l'aliénation de la forêt (b), en Grèce, celle-ci se réalise notamment au moyen de la déqualification de la forêt, ce qui entraîne son changement d'usage (a).

⁵⁹⁰ Article L.161-1 – L. 163-18 du Code forestier.

⁵⁹¹ Articles 68- 71 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁵⁹² Décret du 17/11/12/1836, sur les forêts privées.

⁵⁹³ Il s'agit de terrains qui peuvent être qualifiés de forêts selon les critères de la définition de la forêt.

⁵⁹⁴ PAPAGIANNIS G., *La propriété forestière*, Nomiki Vivliothiki, 2011, p.142.

⁵⁹⁵ Ainsi, la jurisprudence d'Areios Pagos a admis que l'existence de terres boisées couvertes à 70% par de la végétation forestière justifie l'existence d'une préemption en faveur de l'État ; PAPAGIANNIS G., *La propriété forestière*, *op. cit.*, p.144.

a. Le centralisme de la législation forestière : un instrument qui garantit la continuité de la destination de la forêt

En l'absence d'un cadastre forestier et d'une Charte Forestière du Territoire, la définition de la forêt ne suffit pas à régler les conflits nés de la nature d'un terrain. Par conséquent, on applique une procédure dite « réglementation temporaire des conflits⁵⁹⁶ », d'après laquelle la qualification d'un terrain comme forêt, la détermination du terrain couvert par les dispositions de la législation forestière ainsi que la précision de la catégorie de la forêt peuvent être demandées par l'Administration forestière ou par toute personne ayant un intérêt pour la qualification du terrain en question. La décision est prise après avis d'un scientifique qui tient compte d'éventuels éléments photographiques et cartographiques et elle doit être « *suffisamment motivée* » par des références à la morphologie du sol ainsi qu'à la nature et la composition de la végétation⁵⁹⁷.

En ce qui concerne les modalités de la prise de décision, l'Administration forestière dispose d'une totale autonomie. Cela signifie qu'une qualification éventuelle du terrain dans des arrêts de juridictions civiles ou pénales ou dans un document destiné à un notaire⁵⁹⁸ ou la qualification « *agricole* », figurant dans les certificats du président de la communauté⁵⁹⁹, n'influe sur sa décision que pour la constatation de faits réels⁶⁰⁰. La position géographique, l'étendue et les frontières du terrain doivent obligatoirement figurer sur le certificat pour que ledit terrain obtienne la qualification forestière⁶⁰¹. Le temps déterminant est le temps que dure l'examen du

⁵⁹⁶ Article 14 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁵⁹⁷ Article 14§2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).
et C.E. grec 681/2011 et 4667/2011.

⁵⁹⁸ C.E. grec 2415/2011.

⁵⁹⁹ C.E. grec 300/2012.

⁶⁰⁰ C.E. grec 794/1999, Per.Dik. 1999, p.416, ElDni 1999, p.954 ; sur la possibilité de construire un bâtiment touristique sur un terrain qualifié comme forêt C.E. grec 2730/2011.

⁶⁰¹ C.E. grec 3993/1999 ElDni 2001, p.1140, DiDik 2001, p.569.

terrain par l'acteur compétent⁶⁰². Mais, pour constater le caractère forestier du terrain, il faut parfois remonter dans le temps⁶⁰³.

L'Administration forestière procède à l'édiction de l'acte de qualification sur proposition d'un forestier professionnel ayant pris en compte les données issues de photographies de la région, la morphologie du sol, la superficie de la végétation et ses caractéristiques, les changements provoqués par le temps, ainsi que par tout élément indispensable pour cette qualification⁶⁰⁴.

L'acte de qualification émis par l'Administration forestière, pour l'édiction de laquelle elle est en situation de compétence liée⁶⁰⁵, peut être contesté devant des Commissions spéciales⁶⁰⁶, soit par le Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée, soit par toute personne ayant intérêt à agir dans un délai de 60 jours à partir de sa notification ou de sa publication. Ces Comités donnent une réponse motivée dans un délai de six mois à partir de la levée des contestations. Si dans ce délai le Comité n'a pas pris sa décision, il est tenu, suite à la demande de toute personne intéressée, d'édicter dans les deux mois un certificat de refus tacite aux contestations en question, sauf s'il décide de prendre une décision différente dans le

⁶⁰² C.E. grec 2351/2009.

⁶⁰³ C.E.grec 5211/1996; CHIOLOU V., « La procédure spécifique de qualification d'un terrain comme forestier ou non forestier », Nom.Vim., 1990.

⁶⁰⁴ Cet acte de qualification est notifié dans un délai de dix jours à partir de son édition à la personne qui sollicite cette qualification. En outre, dans le même délai, le Secrétaire Général de l'Administration déconcentrée au service foncier de l'État, l'acteur responsable de la gestion du terrain en question, se voit notifier si le terrain en question est géré par un acteur privé. La mairie est tenue de publier cet acte de qualification sur ses tableaux d'information. D'ailleurs, cet acte accompagné d'un diagramme qui représente le terrain est publié dans un délai de dix jours sur un site internet créé à cet effet. Cette publication a pour but de faire connaître l'acte de la qualification à toute personne intéressée ; Conformément à l'article 47 et suiv. du Code de procédure administrative.

⁶⁰⁵ C.E. grec 677/2006, EIDni 2006, p.1143.

⁶⁰⁶ Article 10§3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979) ; ces Comités ont été prévus à l'article 10§3 de la loi 998/79. Constitués au niveau départemental, ils sont chargés de résoudre les différends relatifs au caractère forestier d'un terrain. Leur composition confirme le centralisme de la politique forestière : ils sont présidés par le président du Tribunal du département, le Directeur des forêts et le représentant du Ministère de l'Agriculture, sauf à Athènes, où les membres du Comité sont plus nombreux. Le Conseil d'État a jugé que la participation de juges à ces Comités est contraire à la Constitution, parce que la fonction de la justice est incompatible avec une telle activité ; C.E.grec 99/2015 et 137/2015, KAPOTAS P., « Obs.sur les arrêts C.E. 137/2015 et C.E.99/2015 », Per.Dik. 1/2015, <http://www.constitutionalism.gr/site/?p=2551>). En ce qui concerne la validité des décisions prises par ces Comités, malgré l'inconstitutionnalité de leur constitution, il est pertinent de soutenir que leurs décisions ne peuvent être considérées comme nulles, à cause du défaut de leur composition. Afin de surmonter cette inconstitutionnalité, ces Comités sont remplacés par les Comités techniques de Résolution des Contestations auxquels les juges ne participent pas (Loi 4351/2015 « Terres destinées au pâturage en Grèce et autres dispositions », J.O.R. A' 164/2015).

délai en question⁶⁰⁷. L'Administration forestière est obligée de ne pas procéder à la qualification du terrain, si cette forêt est déclarée « *à reboiser* » ou si elle constate que ce terrain qui était soumis aux dispositions de la législation forestière a perdu sa vocation forestière à cause d'un incendie ou d'autres dommages.

La qualification forestière ou non forestière d'un terrain devient définitive lorsque le délai pour présenter des contestations devant le Comité est dépassé ou suite à l'édiction d'une décision de justice. L'Administration forestière édicte alors un certificat sur le caractère définitif de la qualification du terrain en question.

Si le litige n'est pas résolu par le Comité, un recours en annulation peut être présenté devant la Cour Administrative d'Appel composée de trois membres⁶⁰⁸.

Si la réalisation de grands investissements d'infrastructure est envisagée sur un terrain, la demande de qualification de ce dernier doit recevoir une réponse de l'Administration forestière dans un délai ne dépassant pas les 45 jours à partir de la demande. Dans ce cas, l'acte de qualification porte une présomption de légalité et il est exécuté directement, même s'il qualifie le terrain comme non forestier.

L'acte de qualification, suite à sa publication, a une présomption de légalité et engage tous les services de l'administration ainsi que les particuliers⁶⁰⁹, indépendamment de son caractère définitif⁶¹⁰ et de la question de la propriété⁶¹¹. L'importance de cette procédure vient du fait que la qualification du terrain est prise en compte par l'Administration forestière et le Comité de Résolution des Contestations forestières pendant l'élaboration du cadastre. Il s'agit alors d'une procédure de cristallisation du caractère du terrain⁶¹² qui détermine l'applicabilité de

⁶⁰⁷ Article 14 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁶⁰⁸ Article 1 de la loi 702/1977 complété par l'article 47§1 de la loi 3900/2010 17/12/2010 « Sur la raisonnable des procédures, l'accélération du contentieux administratif et autres », J.O.R.A'213.

⁶⁰⁹ C.E. grec 1518/2010.

⁶¹⁰ Décision ministérielle YA 113961/3192/2006(J.O.R.B'647).

⁶¹¹ C.E. grec 3526/1996, Nom.Vim. 1998, p.701, DiDik 9, p.1034, Eidni 18 p.1266.

⁶¹² Article 14 de la loi 998/79 issu de l'article 25§3 de la loi 3889/2010 du 16/2/2010, « Sur la protection des forêts et des terres boisées du département d'Athènes, composition du Secrétariat Spécial de la Révision environnementale et d'énergie et autres », J.O.R. A' 17.

la prévision constitutionnelle de reboisement⁶¹³. L'Administration forestière et le Comité sont les acteurs compétents pour résoudre les contestations au sujet du caractère forestier d'un terrain⁶¹⁴. La Commission qui intervient pendant cette procédure peut être considérée comme juridiction en vertu de l'article 6§1 de la C.E.D.H.⁶¹⁵ et l'Administration forestière ne peut donc ni annuler ni modifier ses décisions, même pour des erreurs extérieures à l'acte⁶¹⁶. La procédure de reconnaissance de la qualité forestière d'un terrain est si importante qu'elle entraîne une obligation civile pour les parties intervenantes, même s'il s'agit de personnes publiques ayant participé à tous les stades de cette procédure⁶¹⁷.

Après avoir expliqué en quoi consiste la procédure de qualification forestière et en sachant que le reboisement garantit l'application temporaire du caractère forestier du terrain, nous allons examiner le lien entre ce reboisement et ladite procédure de qualification.

Tout d'abord, précisons que si un terrain est « *soumis à l'obligation de reboisement* », son caractère forestier a été jugé pendant la procédure de qualification comme « *à reboiser* ». Par conséquent, la procédure de qualification forestière n'est pas applicable⁶¹⁸. Après un éventuel refus de la vocation forestière d'un terrain, le préfet ne peut procéder au reboisement de celui-ci⁶¹⁹.

Dans ce contexte, il convient de préciser que la procédure réalisée par l'Administration forestière doit être distinguée de la procédure d'application de reboisement, car elles ne peuvent se réaliser en même temps. En effet, la première concerne l'état actuel de la végétation forestière, tandis que la seconde s'appuie sur la

⁶¹³ C.E. grec 3271/2010, rev. Nomos kai Physis, www.nomosphysis.org.gr, Conseil d'État grec 153/2009, revue Per.Dik. 2009, p.682.

⁶¹⁴ C.E. grec 4309/2001, Nom.Vim., 2002, p. 1796.

⁶¹⁵ C.E.D.H. aff. N° 10468/2004 du 15/1/2009 Argiros c/ Grèce, Per.Dik. 2009, p.775.

⁶¹⁶ C.E. grec 3448/2007, obs., Samartzi K », Nom.Vim. 2010, p. 1008, C.E. grec 3509/2006, Per.Dik. 2007, p.63.

⁶¹⁷ Le Conseil d'État grec, dans son arrêt 2453/2010, a jugé qu'une commune ayant depuis le début du litige intérêt à agir et n'ayant pas participé à la procédure suite à l'édiction de l'acte de qualification de l'Administration forestière, n'a pas le droit d'exercer un recours contre la décision du Comité du deuxième degré de résolution des contestations forestières.

⁶¹⁸ C.E. grec 1518/2010.

⁶¹⁹ Cependant une exception est prévue dans l'arrêt du C.E. grec 844/2009, Per.Dik. 2010, p.114, C.E. grec 1740/2012.

végétation forestière existant avant la destruction⁶²⁰. Ainsi, si l'Administration forestière constate qu'un territoire a perdu sa vocation forestière, elle doit édicter un constat de l'état antérieur de la végétation forestière, puis renvoyer le dossier au Secrétaire général de la Région qui est responsable du reboisement.

Le reboisement effectué sans la procédure devant le Comité ne prive pas les administrés de leurs droits⁶²¹, parce qu'en cas de reboisement la procédure de qualification du caractère forestier du terrain n'est pas exigée⁶²².

Toutefois, l'efficacité de ces Comités est à relativiser, car le délai de trois mois imposé par la loi a un caractère indicatif. En effet, le silence de l'Administration durant ce délai peut signifier un refus de sa part⁶²³ et ces Comités peuvent le prolonger de façon tacite pour décider du caractère forestier ou non d'un terrain⁶²⁴. Cependant, le Conseil d'État a jugé que si le Comité n'a pas répondu dans le délai prévu par la loi, l'Administration est obligée de délivrer un certificat confirmant le refus implicite de la demande, mais si elle refuse de délivrer ce certificat, un recours en annulation¹¹⁸ est possible. D'ailleurs, aucun organe administratif, y compris les Comités en question, ne peut qualifier de forestiers les terrains qu'une décision de justice n'a pas reconnus comme forêts. Enfin, si un terrain a perdu sa vocation forestière avant le 11 juin 1975, date d'entrée en vigueur de la Constitution, cette procédure n'est pas applicable⁶²⁵.

⁶²⁰ C.E. grec, 838/2002, Per.Dik. 2003, p.92; MARIA E.-A., « Résolution temporaire des constatations forestières et procédure de reboisement- Leur relation », Per.Dik. 2003, p.510, C.E. grec 525/1999, rev. APE et EPE 2003, p.69.

⁶²¹ C.E.grec 1151/1997, rev. Nomos kai Physis 1998, p.102, obs. Vasileiadis D.

⁶²² C. E. grec, 525/1999, rev. Deltion AE et EPE 2003, p.69.

⁶²³ C.E. grec, 1518/2010, 2169/2008 DiDik 2008, p. 1175, C.E. grec 5924/1996 DiDik 1998, p.809, EIDni 30, p.1365.

⁶²⁴ C.E. grec 355/2007, Per.Dik. 2008, p.246, C.E. grec 3289/2008 Per.Dik. 2009, p.69.

⁶²⁵ C.E. grec 4589/2005, Per.Dik. 2006, p.251, C.E. grec 3456/2007, Per.Dik. 2008, p.245, C.E.grec 1573/2002 Per.Dik. 2002, p.530.

b. Le centralisme de la législation forestière pour garantir la limitation de l'aliénation de la forêt

En France, l'aliénation des forêts de l'État constitue une problématique majeure en matière forestière, laquelle reflète le centralisme de cette politique, car elle suppose l'intervention d'une loi. En Grèce, en revanche, l'aliénation de la forêt était depuis longtemps interdite, conséquence logique de la domanialité publique de la forêt. Mais celle-ci étant actuellement remise en cause, la voie est ouverte à l'aliénation de la forêt dont la réalisation s'effectuera en respectant le centralisme forestier.

En France, l'aliénation des forêts incombe au législateur, ce qui est une particularité du droit forestier par rapport aux cessions des immeubles d'État⁶²⁶. Cette intervention est synonyme de volonté de protection renforcée⁶²⁷, justifiée par le fait que la conséquence majeure de l'aliénation en tant qu'acte de transfert de propriété est la fin du régime forestier⁶²⁸.

Si nous parcourons l'histoire juridique, nous découvrons que l'aliénation des forêts est un régime qui existait avant Colbert. C'est l'édit de Moulins en février 1566 qui proclama l'inaliénabilité du domaine royal qui devint un principe avant la bipartition entre domaine public et domaine privé⁶²⁹. Créée pour des motifs économiques et symboliques, cette spécificité forestière d'affirmation des intérêts de

⁶²⁶ YOLKA P., « Les ventes immobilières de l'État », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Étranger*, 1^{er} juillet 2009 n° 4, p. 1037.

⁶²⁷ LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine*, Thèse, Toulouse, 1984, *op. cit.*, p.274.

⁶²⁸ LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine*, Thèse, Toulouse, 1984, *op. cit.*, p.274 ; MEYER, *Législation et politiques forestières*, *op. cit.*, p.48.

⁶²⁹ LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine*, Thèse, Toulouse, 1984, *op. cit.*, p.274.

la Couronne⁶³⁰ fut réaffirmée par Colbert dans l'ordonnance de 1669 sur les Eaux et des forêts⁶³¹.

Héritier de cette logique, l'esprit de l'aliénation des biens domaniaux de la Révolution ne toucha pas le domaine forestier⁶³², car elle mit la forêt sous la «sauvegarde» de la nation⁶³³, en confirmant le principe de l'inaliénabilité⁶³⁴ pour les grandes masses forestières tant au niveau législatif⁶³⁵ que jurisprudentiel⁶³⁶, principe

⁶³⁰ PERRON D., « De l'inaliénabilité du domaine forestier », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1^{er} septembre 2011 n 5, P. 1137.

⁶³¹ Article 1^{er} du titre XXVII de l'ordonnance 1^{er} «Réitérons la prohibition [...] de ne faire aucune aliénation à l'avenir, de quelque partie que ce soit de nos forêts, bois et buissons, à peine contre les officiers de privation de leurs charges, et de dix mille livres d'amende contre les acquéreurs, outre la réunion à notre profit de tout ce qui pourrait avoir été semé, planté ou bâti sur les places de cette qualité.»

⁶³² LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier*, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, *op. cit.*, p.274 ; MEYER, *Législation et politiques forestières*, *op. cit.*, p.29.

⁶³³ PERRON D., « De l'inaliénabilité du domaine forestier », *préc.*

⁶³⁴ L'article 1^{er} du rapport de BARERE est voté sans ambiguïté: La Constituante agit dès le 11 décembre 1789 et confirme la nécessité de sauvegarder les forêts de la Nation «Art. 1^{er} Les forêts, bois et arbres sont mis sous la sauvegarde de la Nation, de la loi, du roi, des tribunaux, des assemblées administratives et municipales, des communes et gardes nationales que l'Assemblée déclare spécialement conservateurs des dits objets; sans préjudice des titres, droits et usages des communautés et particuliers et des dispositions portées par l'ordonnance sur le fait des eaux et forêts.» La loi des 25 juin-9 juillet 1790 établit l'inaliénabilité du domaine en exceptant toutefois les biens dont la jouissance est attribuée au Roi et les forêts. En outre, le décret des 6-23 août 1790 vient préciser ce terme, en excluant de la compétence de l'exécutif l'aliénation des « grandes masses de forêts » nationales, c'est-à-dire les bois d'une superficie égale ou supérieure à 75 hectares (100 arpents), ou ceux d'une superficie inférieure à ce chiffre mais distants de moins de deux kilomètres environ (1 000 toises) d'une forêt supérieure à 75 hectares. Cette compétence a été élargie par le décret du 2 nivôse an IV en élevant le seuil de superficie à 150 hectares et en réduisant la distance à un kilomètre pour les bois d'une superficie inférieure à 150 hectares. Le même décret charge le Directoire exécutif de procéder à l'aliénation des petits bois ainsi définis ; LAGARDE M., « De l'aliénabilité des forêts domaniales (Commentaire de l'article L.62 du Code du domaine de l'État) », *R. F. F. XXXVI - 2 - 1984*, p.154.

⁶³⁵ Plus précisément il s'agit de l'article 8 de la loi des 22 novembre-1^{er} décembre 1790 qui pose comme principe que l'aliénabilité des biens domaniaux après autorisation législative constitue une exception selon la loi des 6-23 août 1790 en faveur des grandes masses forestières : « Les grandes masses de bois et forêts nationales, selon l'article 12, sont exceptées de la vente et aliénation des biens nationaux ».

⁶³⁶ Cass. 17 juillet 1850 (D.P. 50.1.260 ; S.50.1.658) ; 8 août 1853 (D.P. 54.5.143) ; 27 juin 1854 (D.P.55.1.261 et la note S.55.1.497).

justifié par le fait que la forêt était conçue comme un symbole de souveraineté étatique⁶³⁷.

La loi de finances du 25 mars 1817 en posant comme condition d'aliénation d'une forêt l'intervention d'une loi⁶³⁸ unifia le régime d'aliénation, témoignage du passage à une conception de la forêt moins productiviste⁶³⁹. La compétence du législateur fut aussi reconnue par le projet de Code forestier de 1827⁶⁴⁰.

La codification de 1957 marqua un « retour » à la règle révolutionnaire. L'article L. 104 du Code du Domaine, devenu sans aucune modification l'article L. 62 du Code du Domaine de l'État⁶⁴¹, prévoyait la compétence du législateur et non d'un décret⁶⁴² pour l'aliénation d'une forêt⁶⁴³. La valeur juridique de l'article sur l'aliénation n'était donc pas une simple règle de compétence interne, mais une règle d'ordre public, comme le régime forestier⁶⁴⁴.

Cependant, la règle d'inaliénabilité comportait deux exceptions législatives et une jurisprudentielle. La première, posée dans un souci de prévention du

⁶³⁷ Ainsi, les forêts se distinguaient des grandes masses forestières pour lesquelles le principe de l'inaliénabilité prérévolutionnaire fut maintenu et des autres biens du domaine de l'État qui étaient désormais soumis au même régime que les biens nationaux et, par conséquent, aliénables HENRI M., et LELONG E. -P., *Principes De Législation Forestière*, op. cit., pp. 30-34.

⁶³⁸ Dans son article 145 : « La Caisse d'amortissement ne pourra aliéner les bois affectés à sa dotation qu'en vertu d'une loi ». Cependant, entre 1814 et 1870, 352.645 hectares furent aliénés ; HENRI M., et LELONG E. -P., *Principes De Législation Forestière*, op. cit., p.36.

⁶³⁹ « Il y a cent ans » L'aliénation des forêts de l'État, (argumentation A. HUMBERT sur les arguments mis en avant par NOUTON M., ancien conseiller d'État et directeur des finances, sur les « Plans d'aliénation des forêts de l'État », *Journal des Economistes* », 15 novembre 1848, R.F.F. 1944, p.30.

⁶⁴⁰ « La loi devra intervenir partout où il s'agit de la propriété appartenant à l'État et qui ne peut être aliénée sans elle », Exposé des motifs du projet de Code forestier présenté à la Chambre des Députés lors de la séance du 29 décembre 1826 par le Vicomte de Martignac : rapporté dans l'ouvrage de E. Meaume, *Commentaire du Code forestier*, op. cit., p. 4.

⁶⁴¹ Révisé par les décrets du 14 mars 1962.

⁶⁴² Décret du 14 mars 1962 portant révision du Code du domaine de l'État, MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p.50.

⁶⁴³ C.E., 29 déc. 1993, n° 124606, M. Sylvain X. c/directeur régional de l'O.N.F. et min. Agr « Considérant que l'article L. 62 du Code du domaine de l'État dispose, sous réserve d'exceptions sans application en l'espèce, que « Les bois et forêts domaniaux ne peuvent être aliénés qu'en vertu d'une loi » ; qu'ainsi, en l'absence de loi autorisant l'aliénation de la parcelle en litige, qui appartenait au domaine forestier de l'État, l'Administration était tenue de rejeter la demande d'acquisition. »

⁶⁴⁴ MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p.5.

morcellement de la forêt⁶⁴⁵ concernait la taille des forêts, qui, en conformité avec la loi du 2 nivôse an IV, devaient être inférieures à 150 hectares à une distance de plus d'un kilomètre d'une autre forêt. Par ailleurs, les forêts ne pouvaient pas supporter les frais de garderie et ne devaient pas être nécessaires « *pour garantir les bords des fleuves, torrents et rivières* »⁶⁴⁶. La deuxième exception relative aux biens forestiers vacants faisait partie des mesures privilégiant la propriété des Collectivités territoriales⁶⁴⁷. Si ces exceptions paraissaient équilibrées par rapport à l'objectif de protéger les forêts, la troisième exception issue de la jurisprudence du Conseil d'État⁶⁴⁸ instaurait l'aliénation par la voie de l'expropriation, ce qui remettait en question l'efficacité d'un régime de domanialité inadapté et constituait une solution très aléatoire en matière forestière⁶⁴⁹.

L'impact de cette dernière exception réside dans le fait qu'elle fut reprise dans la modification du droit de la propriété domaniale par l'Ordonnance n°2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du Code général de la propriété des personnes publiques, texte qui abrogea l'ancien Code du domaine de l'État et remplaça l'article L. 62 de ce code par l'article L.3211-5 du Code général de la propriété des personnes publiques. En même temps, le nouveau Code forestier se référait expressément à l'aliénation des forêts dans son article L.213-1⁶⁵⁰.

⁶⁴⁵ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, *op. cit.*, p.277.

⁶⁴⁶ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, *op. cit.*, p.77.

⁶⁴⁷ Les parcelles domaniales appréhendées par l'État au titre des biens présumés vacants et sans maître pouvaient être aliénées au profit des communes ou de groupements forestiers, sur décision concertée du ministre de l'Agriculture et du ministre chargé du Domaine.

⁶⁴⁸ C.E. Sect, 9 novembre 1979, Ministre de l'Agriculture et Sté d'aménagement de la Côte de Monts c. Association pour la défense de l'environnement en Vendée : Lebon. 406 ; concl. Labetoulle, A.J.D.A. 1980, 362; Rev. adm. 1980. 274, note J. Lemasurier ; D. 1980, IR. 354, obs. P. Bon ; LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, *op. cit.*, p.77 ; MESTRE J. L., « Les étapes et les objectifs du droit forestier_(du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », préc., p.5.

⁶⁴⁹ Cette problématique sera abordée, de façon exhaustive, dans le Chapitre II de la présente étude.

⁶⁵⁰ CREVEL S., « Dispositions préliminaires et livres I et II de la partie législative du Code forestier. - Dispositions communes à tous les bois et forêts – Bois et forêts relevant du régime forestier », Droit rural n° 403, Mai 2012, dossier 13.

Si le contenu de la règle sur l'aliénation des forêts ne semblait pas modifié⁶⁵¹, le nouveau code marqua « *une rupture* »⁶⁵² dont l'objet était de moderniser le droit domanial. Malgré la reprise de la règle d'inaliénabilité, les exceptions constituèrent un recul. Le seul progrès en termes environnementaux fut la rédaction de la deuxième exception d'après laquelle les forêts nécessaires à la préservation de ces intérêts publics ne pouvaient être vendues sans l'intervention d'une loi, même si elles n'étaient pas rentables⁶⁵³.

Cependant, les autres exceptions atténuèrent sérieusement ce progrès. La troisième condition était purement économique, amoindrissant la vocation protectrice du droit forestier et concernant les forêts dont les produits tirés de leur exploitation ne couvrent pas les charges de gestion. La première condition limitait profondément l'étendue de la législation de l'aliénation. En effet, en abrogeant la condition d'une séparation « *d'un kilomètre au moins* »⁶⁵⁴, une forêt pouvait être aliénée si elle était « *d'une contenance inférieure à 150 hectares* », fait qui risquait de conduire à la vente

⁶⁵¹ «Les bois et forêts de l'État ne peuvent être aliénés qu'en vertu d'une loi».

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, l'État peut dans les conditions précisées par décret en Conseil d'État procéder à la vente des bois et forêts qui satisfont aux conditions suivantes:

1° Être d'une contenance inférieure à 150 hectares;

2° N'être nécessaires 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 ;

3° Et dont les produits tirés de leur exploitation ne couvrent pas les charges de gestion.

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, les bois et forêts de l'État compris dans le périmètre d'une déclaration d'utilité publique sont cédés 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.»

⁶⁵² CABRILLAC R., *Les codifications*, Paris, PUF, 2002, p. 90 ; Sur cette thématique, voir en outre, SUEL M., *Essai sur la codification à droit constant*, Paris, Journal Officiel, 2^e éd. 1995 ; OPPETIT B., *Essai sur la codification*, Paris, PUF, 1998.

⁶⁵³ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », JCL. Propriétés publiques, Fasc., n° 86 et suiv.

⁶⁵⁴ Contenue dans l'article L.62 du Code du domaine.

morceau par morceau de la forêt française⁶⁵⁵. Enfin, l'aggravation des règles de l'inaliénabilité était inscrite dans le dernier alinéa de la loi qui normalisait la jurisprudence permettant l'aliénation de la forêt dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique dans les conditions précisées par décret en Conseil d'État.

Cependant, ce décret ne fut pas publié. En l'absence d'une réponse satisfaisante⁶⁵⁶, le manque d'intervention réglementaire fut souligné par la Commission supérieure de codification⁶⁵⁷. Cette négligence, fortement critiquée par la doctrine⁶⁵⁸, pouvait entraîner soit l'inapplicabilité totale de la loi⁶⁵⁹ soit son applicabilité partielle pour l'aliénation des forêts posée dans le premier article⁶⁶⁰. Un texte réglementaire paraît nécessaire pour apporter une série de précisions. La première consiste à éclairer l'ancien critère de la distance supérieure à un kilomètre d'un massif forestier comme condition d'aliénation. En outre, les notions telles que le *«bien-être de la population»*, *«l'exploitation d'une forêt»*, l'équilibre biologique d'une région méritent d'être précisées. Enfin, il faudrait préciser la notion d'utilité

⁶⁵⁵ LAGARDE M., « De l'aliénation des forêts de l'État », <http://www.droitforestier.com/gestion/documents/alienation-des-forets-de-lEtat.pdf>; PERRON D., « De l'inaliénabilité du domaine forestier », précité.

⁶⁵⁶ Il s'agit de la réponse ministérielle à une question écrite du député François Brottes, n° 100495, publiée au J.O.R. du 17 mai 2011, p.5069. <http://questions.assemblee-nationale.fr/q13/13-100495QE.htm> Cette réponse renvoie aux dispositions générales des articles R. 129 et suivants du Code du domaine de l'État. Mais, les dispositions réglementaires visées sont antérieures à la nouvelle rédaction de l'article L.3211-5 et renvoient à l'application de l'article L.62 qui ne mentionnait aucun recours à un quelconque texte réglementaire d'application en matière de domaine forestier, justifiant ainsi le fait que le § 7 consacré aux Forêts du chapitre I^{er} du Titre II du Livre III du Code du domaine de l'État, que le Code général de la propriété des personnes publiques remplace, ne contient aucune disposition réglementaire alors même que la forêt est l'objet de dispositions législatives particulières et non générales.

⁶⁵⁷ Commission supérieure de codification, 20^e rapport annuel, 2010, p.5. Rappelons que la circulaire du 30 mai 1996 relative à la codification des textes législatifs et réglementaires attirait l'attention sur la nécessité de travailler de manière concomitante les parties législative et réglementaire dans l'exercice de codification «car les décalages présentent les inconvénients majeurs d'une période d'incertitude sur l'applicabilité de règlements qui ont été pris sur le fondement de lois désormais codifiées, sans qu'ils le soient eux-mêmes». J.O. 5 juin 1996, p.8263.

⁶⁵⁸ LAGARDE M., «Une réforme récente et discrète de l'aliénation des forêts de l'État. Petite histoire de l'article L. 3211-5 du G.P.P.P.», Droit de l'Environnement, fév. 2011, p.61 et BRICQ N. *Rapport au nom de la commission des finances sur la cession de l'hippodrome de Compiègne*, op. cit., p.27.

⁶⁵⁹ PERRON D., « De l'inaliénabilité du domaine forestier », préc.

⁶⁶⁰ PERRON D., « De l'inaliénabilité du domaine forestier », préc.

publique en matière forestière, afin de limiter les éventuels conflits en cas d'expropriation.

À part cette tendance à réduire la protection par l'aliénation, stricto sensu, une évolution s'est produite dans les échanges qui constituent des aliénations au sens large du terme. En effet, un accord ministériel suffit pour échanger des bois et des forêts de l'État contre des biens de même nature⁶⁶¹, en limitant le champ d'application de la règle d'intervention législative qui était exigée aussi pour les échanges⁶⁶².

Dans ce contexte, il convient de nous interroger sur l'importance de la transmission d'une compétence législative au pouvoir exécutif, transmission majeure si on estime qu'un échange peut être assimilé à une aliénation, ce qui fut la position du commissaire du Gouvernement à l'occasion d'un contentieux relatif à cette problématique. Celui-ci fonda son argumentation sur le fait que le terme « *aliénation* » signifie que l'État se sépare de ses biens indépendamment des modalités de cette séparation⁶⁶³.

Évidemment, cette réforme constitue une restriction de la protection issue du régime d'aliénation. D'une part, un argument purement juridique et d'autre part un argument environnemental défendent l'inopportunité de cette modification. Au niveau juridique, la précision selon laquelle le ministre compétent doit donner son accord est inopportune, car la procédure d'échange de droit commun implique de recueillir la position du département ministériel affectataire⁶⁶⁴. En termes environnementaux, le fait que la loi parle « *des biens de même nature* » pose une série de questions qui nécessitent des précisions. Étant donné la nature multifonctionnelle de la forêt, comment un bois détaché d'un site classé peut-il être échangé contre un bois périurbain ou un bois productif ? Quelle est la notion de la nature forestière équivoque qui peut assurer son échangeabilité : la fréquentation du public, la valeur esthétique ou

⁶⁶¹ Article L. 3211-21 du Code général des propriétés des personnes publiques issu de l'article 51 de la loi no 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, J.O.R. du 30/12/2012, texte 1.

⁶⁶² GUYOT C., *Cours de droit forestier, op. cit.*, n° 844, note 5, C.A.A. Paris, 1^{er} ch. A, 30 janv. 2001, n° 00PA02622 et n° 00PA02760, Cne Fontainebleau, Institut européen d'administration des affaires, Gazette du Palais, 31 décembre 2002 n° 365, P. 26.

⁶⁶³ C.A.A. Paris, 1^{er} ch. A, 30 janv. 2001, n° 00PA02622 et n° 00PA02760, Cne Fontainebleau, Institut européen d'administration des affaires, Gazette du Palais, 31 décembre 2002 n° 365, P. 26.

⁶⁶⁴ BRICKER G., « Le domaine forestier de l'État en péril ? . - À propos de l'inaliénabilité de plus en plus relative des forêts domaniales », Environnement n° 5, mai 2013, étude 14.

paysagère de la forêt, sa position géographique ou sa rentabilité ? Qui peut garantir qu'une autorisation ministérielle, procédure moins lourde et ne permettant pas la participation du public, peut mieux qualifier la nature des forêts échangeables qu'une loi?

En Grèce, l'application de l'aliénation de la forêt, problématique assez récente du droit forestier, émane du centralisme forestier. Comme en France, l'aliénabilité d'un bien dépend de son appartenance au domaine public ou au domaine privé de l'État. En Grèce, la forêt fait partie du domaine public en tant que *res communis* et est donc exclue de l'aliénation. Mais, un arrêt du Conseil d'État rendu dans un contexte dominé par une volonté politique de privatisation, a ouvert la voie à la domanialité privée de la forêt⁶⁶⁵.

En cas de cristallisation de la domanialité privée pour la forêt, l'aliénation de cette dernière, comme celle de biens appartenant au domaine public, s'effectue d'abord moyennant le transfert de l'immeuble en question à une Caisse spéciale, la Caisse de Valorisation du patrimoine privé de l'État⁶⁶⁶. La modalité du transfert ne fait que confirmer le centralisme forestier, parce qu'il s'effectue sur décision du Comité interministériel⁶⁶⁷, le « *Comité de restructurations et de privatisations* »⁶⁶⁸. Ensuite, cette Caisse procède à l'exploitation la plus rentable possible du bien transféré. En effet, la décision définitive de l'aliénation de la forêt sera prise par la Caisse de Valorisation du patrimoine privé de l'État.

⁶⁶⁵ C.E. grec 4883/2014.

⁶⁶⁶ Article 1 de la loi 3986/2011 du 1/7/2011 « Mesures urgentes pour l'application du Cadre à moyen terme de la stratégie budgétaire 2012-2015 », (JOR A'152/01.07.2011).

⁶⁶⁷ En sont membres les Ministres de l'Économie, de la Concurrence, des Affaires Maritimes, de l'Environnement, des Infrastructures et des Affaires Sociales; Article 3 de la loi 3049/2002 du 10/9/2002 sur la Privatisation des entreprises de l'État et autres dispositions, (J.O.R. A' 212/10.9.2002).

⁶⁶⁸ Article 2§5 de la loi 3986/2011 du 1/7/2011 « Mesures urgentes pour l'application du Cadre à moyen terme de la stratégie budgétaire 2012-2015 », (JOR A'152/01.07.2011).

Le centralisme forestier vient de ce que tant en France qu'en Grèce la politique forestière fait partie des politiques que l'État peut conduire⁶⁶⁹, ce que confirma expressément le Conseil d'État grec.

§II. L'omniprésence de l'État auprès des acteurs forestiers

Le centralisme de la politique forestière se reflète à travers ses acteurs qui sont d'une part les organes centraux chargés de missions forestières (A) et d'autre part les acteurs administrateurs de la forêt (B).

A. Le rôle considérable et décisif de l'Administration centrale en matière forestière

Tant en France qu'en Grèce le premier acteur de la politique forestière est le Ministère (1) secondé par les organes auxiliaires (2).

1. Le rattachement ministériel de la forêt

Le premier acteur de la politique forestière tant en France qu'en Grèce est le Ministère de rattachement. Contrairement à la France où la politique forestière s'exerce sous la double autorité du Ministère de l'Agriculture et du Ministère de l'Environnement⁶⁷⁰, en Grèce depuis 2010 la forêt est passée du premier au second et

⁶⁶⁹ MARTRES J.-L., « Caractères généraux de l'ordre public forestier » in *Études offertes à J.-M. Auby*, Dalloz 1992, p.211.

⁶⁷⁰ LAGARDE M., « L'administration du domaine forestier », Dalloz n° 21.

plus précisément au Secrétariat spécial des Forêts⁶⁷¹. Ce dernier supervise une Direction générale divisée en quatre sous-directions: l'aménagement des forêts domaniales et privées, le reboisement, la protection des forêts et l'éducation⁶⁷². Le rattachement de la politique forestière au Ministère de l'Environnement et uniquement à celui-ci correspond au fait que la protection de la forêt est inscrite dans une disposition constitutionnelle consacrée à l'environnement.

En réalité, le transfert de la gestion des forêts du Ministère de l'Agriculture au Ministère de l'Environnement n'a pas entraîné de modifications dans l'organisation interne de cette administration⁶⁷³. Malgré les avantages que présente une double tutelle ministérielle⁶⁷⁴, en Grèce ce système peut difficilement fonctionner à cause de la lourdeur bureaucratique. Enfin, la distinction entre valorisation et protection risque d'entraîner des contradictions non conformes à l'homogénéité souhaitée⁶⁷⁵.

En revanche, en France, le rôle cardinal joué dans l'élaboration de la politique forestière revient au Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt⁶⁷⁶ et plus précisément à la sous-direction de la forêt et du bois⁶⁷⁷. Tout d'abord, ce Ministère exerce une tutelle tant sur l'Office national des forêts (O.N.F.) que sur d'autres acteurs de la politique forestière française⁶⁷⁸. En outre, en coopération avec les acteurs économiques, le Ministère de l'Agriculture est chargé d'élaborer la politique forestière dans une perspective de gestion durable orientée à la fois vers la

⁶⁷¹ Article 6 du Décret 189/ 2009 sur la détermination et la répartition des Ministères du 5/11/2009, J.O.R. A' 221.

⁶⁷² http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/agri/grece-2_fr.htm#13-2.2

⁶⁷³ Selon des discussions menées avec le personnel de la Direction : la majorité des fonctionnaires considère que cette modification n'a pas substantiellement modifié l'organisation de la Direction. En revanche, certains d'entre eux estiment que la tutelle du Ministère de l'Agriculture était plus efficace et que celle qu'exerce le Ministère de l'environnement privilégie davantage la protection que la valorisation.

⁶⁷⁴ Entretien avec Mr Kalafatis, attaché à la Direction Spéciale des Forêts.

⁶⁷⁵ Entretien avec Mr Kalafatis, attaché à la Direction Spéciale des Forêts.

⁶⁷⁶ Entretien avec Mr Kalafatis, attaché à la Direction Spéciale des Forêts.

⁶⁷⁶ Entretien avec Mr Kalafatis, attaché à la Direction Spéciale des Forêts.

⁶⁷⁷ En effet, cette sous-direction relève du service de la forêt, de la ruralité et du cheval qui dépend de la direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires, http://lannuaire.service-public.fr/services_nationaux/service-national_171553.html

⁶⁷⁸ En l'occurrence, les Centres régionaux de la propriété forestière, le Centre technique du bois et de l'ameublement et l'inventaire forestier national.

préservation de la ressource et vers la production⁶⁷⁹. Cependant, cette politique de valorisation n'ignore pas la protection. Ainsi, le Ministère veille à préserver la biodiversité et à contribuer aux politiques de prévention des risques naturels - défense de la forêt contre les incendies, coopération coordonnée avec les collectivités territoriales et mise en œuvre de politiques contractuelles- en préconisant la protection des habitants et des espèces. Le respect des engagements internationaux de la France pour lutter contre l'effet de serre incombe aussi au Ministère de l'Agriculture. Enfin, ce dernier se charge d'organiser l'information du public « *en l'incitant à découvrir et redécouvrir la forêt et le bois* »⁶⁸⁰.

Tout comme le Ministère de l'Agriculture, le Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie exerce sa tutelle sur l'Office National des Forêts (O.N.F.), ce qui illustre une volonté d'égalité entre ces deux ministères. Son rôle est de participer à la politique d'« *aménagement de l'espace rural et de la forêt* »⁶⁸¹ dans une perspective de développement durable, perspective dans laquelle il est gestionnaire des espaces et des ressources naturelles. Sa Direction de la nature et des paysages a pour mission de gérer, de conserver et de réhabiliter la nature, les paysages et la diversité biologique, dont la biodiversité forestière fait partie⁶⁸². Même si le législateur manifeste cette volonté d'égalité entre les deux ministères dont l'objet concerne la forêt, en réalité la répartition des tâches trahit la primauté du Ministère de l'Agriculture.

À part les ministères dont le champ semble avoir un lien particulier avec la forêt, la politique forestière menée en France et en Grèce présente des liens avec d'autres ministères comme les Ministères de l'Économie, de l'Intérieur et des Affaires Étrangères⁶⁸³. En Grèce, il est expressément prévu⁶⁸⁴ et confirmé par la

⁶⁷⁹ Dans ce cadre, la compétitivité de la filière forêt - bois est une priorité de l'action ministérielle. Les objectifs sont l'amélioration de la ressource par l'approvisionnement des industries du bois, la promotion de la qualité du bois et l'amélioration du niveau des acteurs par leur qualification et la consolidation des emplois, <http://agriculture.gouv.fr/acteurs-et-partenaires-forestiers>.

⁶⁸⁰ Site du Ministère de l'agriculture : <http://agriculture.gouv.fr/acteurs-et-partenaires-forestiers>

⁶⁸¹ Article 1, II 3 b du Décret n° 2012-772 du 24 mai 2012 relatif aux attributions du Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie J.O.R.F. n°0121.

⁶⁸² <http://agriculture.gouv.fr/acteurs-et-partenaires-forestiers>

⁶⁸³ En effet, le Ministère des Affaires Étrangères, et plus précisément sa Direction générale de la Coopération internationale et du Développement (DGCID) par le biais de son service culturel constitue

jurisprudence⁶⁸⁵ que la protection des forêts situées dans les sites archéologiques incombe au Ministère de la Civilisation. De plus, les études réalisées dans ces forêts par l'administration forestière sont conditionnées à l'avis favorable de ce Ministère⁶⁸⁶.

Enfin, en France la liste des ministères concernés par la politique forestière s'élargit indirectement par l'existence d'un acteur important de cette politique, le Conseil supérieur de la forêt⁶⁸⁷, qui mérite d'être examiné pour son rôle d'élaboration de la politique forestière, mission qu'accomplit en Grèce le Conseil technique de la forêt.

2. Le rôle joué par les autres organes centralisés en matière forestière

En France, le rôle du Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois⁶⁸⁸ consiste à 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. Pour réaliser ses objectifs, il concourt à l'élaboration de la stratégie de recherche et il évalue le rôle économique, social et environnemental de l'exploitation et de la transformation des produits forestiers, ainsi que le financement de la politique

un outil de solidarité indispensable pour affronter les risques naturels en matière environnementale <http://agriculture.gouv.fr/acteurs-et-partenaires-forestiers>

⁶⁸⁴ Article 5 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979) issu de l'article 1§4 de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303).

⁶⁸⁵ C.E.grec 3791/2007 et C.E. grec 3890-3/2006.

⁶⁸⁶ Article 5 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979) issu de l'article 1§4 de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303). Les services en question peuvent demander la contribution de l'Administration forestière.

⁶⁸⁷ Plus précisément, le fait que des représentants du Ministre de l'intérieur, des Ministres chargés de l'urbanisme et du logement, des transports, de l'industrie, de la recherche, de la jeunesse et des sports, de l'outre-mer et de l'aménagement du territoire participent à ce Conseil témoigne des liens qui existent entre les ministres en question et la politique forestière ; Article D.113-1 du Code forestier.

⁶⁸⁸ Ce Conseil issu de la loi d'orientation sur la forêt est en réalité la nouvelle mouture du Conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers créé par le décret n°64-862 du 3 août 1964 modifié par le décret n°78-1234 du 26 décembre 1978 ; PRIEUR M., « Loi n°2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt », préc.

forestière. Le fait de regrouper tous les acteurs intéressés par la forêt ⁶⁸⁹ rend ses décisions équitables et assure l'équilibre entre des intérêts contradictoires.

Toutefois, cette composition démocratique du Conseil supérieur de la forêt n'affaiblit pas le caractère très centralisateur de la politique forestière, car son rôle principal est de consulter le pouvoir central pour la mise en œuvre de la politique forestière. En outre, il examine l'intégration des préoccupations forestières dans d'autres politiques nationales ou européennes et il est tenu informé de l'évolution et de la gestion des dotations budgétaires provenant du budget de l'État ou de l'Union européenne. Sa mission consultative concerne également les relations entre l'État et les régions en formulant des recommandations sur la politique de contractualisation entre l'État et les régions⁶⁹⁰. D'ailleurs, le Conseil supérieur de la forêt, après avoir été informé sur les travaux des commissions régionales de la forêt et des produits forestiers, émet un avis sur les projets d'orientations régionales forestières⁶⁹¹. Enfin, il établit et remet au Gouvernement un rapport annuel sur le bilan économique de la filière de production forestière⁶⁹².

Auparavant en Grèce, un rôle équivalent⁶⁹³ était exercé par le Conseil de Politique forestière, mais il fut supprimé⁶⁹⁴. Actuellement, ce rôle revient au Conseil technique de la forêt qui fonctionne auprès du Ministère de l'Agriculture comme un organe consultatif sur les questions de gestion de la forêt et notamment sur les études pour la réalisation des travaux forestiers⁶⁹⁵. Sa composition, quoique variée⁶⁹⁶, n'inclut pas d'acteurs régionaux ni professionnels, ce qui réduit son efficacité.

⁶⁸⁹ Article D.113-1 du Code forestier.

⁶⁹⁰ Article D.113-4 du Code forestier.

⁶⁹¹ Article D.113-5 du Code forestier.

⁶⁹² Article D.113-6 du Code forestier et article D.113-7 du Code forestier. Le Conseil supérieur de la forêt réalise sa mission à l'aide de son comité de politique forestière -composé de vingt membres- qui conseille le ministre *chargé des forêts sur les délibérations du Conseil pour la mise en œuvre de la politique forestière et des textes législatifs ayant un lien avec le budget de la forêt*.

⁶⁹³ Son rôle était consultatif au sujet des projets de lois relatifs à la protection et à la valorisation de la forêt, à la qualification de la forêt comme « forêt esthétique » (régie de protection spéciale) et à la validation des programmes décentralisés. Article 7 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁶⁹⁴ Article 6§8 de la décision Ministérielle n° 27291 du 26/4/1982, J.O.R. B'564/1982.

⁶⁹⁵ Article 9§2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

À part ces acteurs consultatifs, la recherche est un paramètre majeur en matière forestière et en France elle dépend d'un acteur spécialisé.

En France, l'Inventaire forestier national (I.F.N.)⁶⁹⁷ fut créé en 1958 en tant qu'établissement public à caractère administratif. Depuis 1993, il est un acteur de la recherche des ressources forestières françaises indépendamment de toute question de propriété. Cette recherche dont l'objectif est le développement durable et le renforcement de la compétitivité de la filière⁶⁹⁸ est conduite par les organismes publics ou privés exerçant des missions de recherche et par les établissements d'enseignement supérieur, et ce avec le concours des instituts et centres techniques⁶⁹⁹. Le centralisme forestier ne peut pas être sans impact sur l'action de l'I.F.N., car c'est l'autorité administrative compétente de l'État qui, après avis du Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois, définit les modes de coordination des programmes de recherche concernant la forêt, le bois et les produits dérivés. L'I.F.N. veille également à l'adaptation des activités de recherche aux objectifs de la politique forestière et à la prise en compte des spécificités forestières, notamment à cause de la longueur des procédures de programmation et de financement⁷⁰⁰. Enfin, les organismes publics de recherche exercent auprès des pouvoirs publics une mission d'expertise permanente, en particulier dans le domaine de la gestion durable des forêts métropolitaines et d'outre-mer⁷⁰¹. Les données que collecte l'I.F.N. permettent de connaître l'état, l'évolution dans le temps et les potentialités de la forêt française⁷⁰². Placé sous la tutelle des ministères chargés du développement durable et des forêts, l'inventaire forestier est un service de l'Institut national de l'information géographique et forestière (I.G.N.)⁷⁰³.

⁶⁹⁶ Le Conseil est composé d'un membre du Conseil National de l'État, des Directeurs des Directions de la Protection de la forêt, des Directions de Chartes forestières, d'un professeur d'une École forestière et d'un scientifique de l'Institut forestier.

⁶⁹⁷ Article L.151-1 du Code forestier.

⁶⁹⁸ Article L.152-1 du Code forestier. Cette compétitivité concerne la production, la récolte, la valorisation des produits forestiers et dérivés du bois et la satisfaction des demandes sociales.

⁶⁹⁹ Article L.152-1 du Code forestier.

⁷⁰⁰ Article L.152-1 du Code forestier.

⁷⁰¹ Article 152-1 du Code forestier.

⁷⁰² Site de l'IGN : <http://inventaire-forestier.ign.fr/spip/spip.php?rubrique149>

⁷⁰³ Site de l'IGN : <http://inventaire-forestier.ign.fr/spip/spip.php?rubrique149>

B. Le rôle secondaire joué par les acteurs spécialisés en matière forestière

En Grèce, le principal responsable de la politique forestière est l'Administration forestière et en France c'est l'Office National des Forêts (O.N.F.), la différence essentielle étant que l'O.N.F. fonctionne sous la forme d'un Établissement public industriel et commercial (E.P.I.C.), contrairement à l'Administration forestière qui est une Administration d'État.

Le point commun entre ces deux organismes est qu'ils sont tenus d'appliquer la législation forestière. En s'appuyant sur la loi, l'Administration forestière grecque doit protéger la forêt⁷⁰⁴ dont la valorisation fait partie des missions des organismes décentralisés⁷⁰⁵. Si l'Administration forestière grecque repose sur les structures traditionnelles d'une Administration étatique⁽¹⁾, l'O.N.F est une entreprise publique créée dans un esprit de modernisation de l'État (2).

1. L'Administration forestière grecque ou l'alter ego de l'État

En Grèce, l'Administration forestière fut créée en 1830, au moment où naissait le nouvel État grec⁷⁰⁶. Suite à de nombreux problèmes⁷⁰⁷, elle fut organisée de manière autonome à partir de 1922 après la libération de la Macédoine et de Thrace⁷⁰⁸. Sa situation ne cessa de se dégrader, car tous étaient convaincus que la

⁷⁰⁴ Article 5§1 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁷⁰⁵ Article 5§2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁷⁰⁶ En effet, elle commença à fonctionner depuis le décret B.D. « Sur l'organisation des services forestiers » en septembre 1836.

⁷⁰⁷ Ces problèmes conduisirent à son abrogation en 1877 et à l'attribution de la protection des forêts à la police. En effet, la création du Service Central des Forêts, assujetti au Ministère de l'Économie, en 1893 refléta la priorité économique de la politique forestière.

⁷⁰⁸ En nous appuyant sur les traités forestiers de l'époque, tels l'ouvrage de GRISPOS P. « Histoire forestière de la Grèce moderne », nous constatons que l'État considérait la gestion de la forêt comme lui étant dommageable, p.225.

forêt était nuisible à l'État. Cette logique fut confirmée par l'arrêt d'Areios Pagos 164/1883 dans lequel la juridiction civile suprême répondit négativement à l'applicabilité du droit pénal en matière forestière, arguant que « la protection de la forêt n'intéress[ait] pas l'État ». En outre, le Ministère compétent déclara : « Je veux de l'argent et non de la forêt »⁷⁰⁹. Cette priorité eut des conséquences désastreuses en matière forestière. C'est après la guerre civile que s'épanouit l'Administration forestière, l'ensemble des questions relatives à la forêt faisant partie de ses missions. Parmi les lois protectrices des forêts issues de la Constitution de 1975 figurent les décrets 1231/1981 et 402/1988 « *Sur l'organisation des services forestiers* ». L'efficacité de l'Administration forestière grecque a été soulignée par la Caisse Mondiale sur la Nature qui, dans son rapport, classe la Grèce au quatrième rang des pays de l'Union européenne et au premier parmi les pays méditerranéens en ce qui concerne la protection et la gestion de la forêt.

Cependant, aujourd'hui l'Administration forestière s'est dégradée. La première étape de cette détérioration fut le Décret 126/1986⁷¹⁰ qui confia la gestion des forêts publiques non domaniales aux regroupements forestiers, en supprimant les centres spécialisés en la matière. Bien sûr, la possibilité prévue par la loi 1650/1986⁷¹¹ qui consistait à autoriser l'aliénation de la compétence de l'Administration forestière, de « *territoires d'intérêt spécial* » dont le réseau « *Natura 2000* » faisait partie était une mesure qui allait à l'encontre d'une gestion forestière homogène. Cependant, le signe le plus évident d'une dégradation de l'Administration forestière fut le terme mis à son intervention en matière d'incendies de forêts qui, après de nombreuses péripéties⁷¹², relève aujourd'hui exclusivement du Service des Pompiers⁷¹³. Dans un

⁷⁰⁹ GRISPOS P. « Histoire forestière de la Grèce moderne », *op.cit.*, p. 129.

⁷¹⁰ Décret 126 du 17/4/1986 « Procédure de cession de l'exploitation, de conservation et d'amélioration de forêts qui appartiennent à l'État et aux personnes morales du secteur public et aux associations forestières », J.O.R. A'44.

⁷¹¹ Loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.

⁷¹² La chronique de la transmission de la lutte contre les incendies au Service des Pompiers commence en 1985, quand cette lutte fut confiée au Ministère de l'Armée pour un an. En 1986, le Service des Pompiers devint responsable de la lutte contre les incendies pour un an. En 1989, la loi du 26/4/1989 prévoyait un Acteur Unifié de Protection des Forêts, mais depuis 1998 c'est le service de Pompiers qui est chargé de la lutte contre les incendies, en vertu de la loi 2612/1998, J.O.R. A'112 et de la loi 3511/2006 sur la réorganisation du Service des Pompiers, le développement de sa mission et autres, J.O.R. A'258.

⁷¹³ KEKERIS I, « L'Administration forestière : de son établissement jusqu'à aujourd'hui », 19 septembre 2011, texte publié en ligne sur le blog respentza : http://respentza.blogspot.gr/2011/09/blog-post_9524.html

pays méditerranéen, la gravité du risque naturel ne devrait pas permettre la distinction entre protection et gestion de la crise.

Après avoir présenté l'Administration centralisée de la forêt grecque, nous analyserons l'effort de modernisation du secteur forestier que supposa la création de l'Office National des Forêts.

2. La volonté de modernisation du secteur français par l'Office National des forêts

Sans aucun doute, la création de l'O.N.F. traduit la volonté d'autonomiser la gestion forestière face à l'intervention étatique antérieure afin de valoriser économiquement la forêt⁷¹⁴(a). Cependant, l'omniprésence étatique en matière forestière (b) a fortement amoindri l'efficacité de cette autonomisation.

a. L'Office National des forêts : une volonté d'autonomisation

Il est évident que la création de l'O. N. F. répond à la volonté d'échapper au jacobinisme forestier et de rendre autonome l'administration responsable des questions forestières. Si en France cette volonté s'est concrétisée (i), en Grèce le cadre juridique existant ne permet pas sa réalisation (ii).

⁷¹⁴ Les agences : une nouvelle gestion publique ?, Les rapports du Conseil d'État, 2012, p.40.

i. Concrétisation de l'autonomisation en France

L'O.N.F. a été créé par le premier article de la loi 64-1278 du 23 décembre 1964⁷¹⁵. La transformation de l'Administration en Office signifie un changement de méthodes et de moyens et fait appel à la psychologie de l'entreprise, même si subsiste l'essentiel du cadre juridique antérieur. Toutefois, contrairement aux autres entreprises publiques nées soit de nationalisations d'entreprises soit du secteur privé⁷¹⁶, l'Office National des forêts qui se définit comme un établissement public à caractère industriel et commercial vient du secteur public administratif et représente plus précisément la modernisation « *par substitution* » d'une administration traditionnelle de l'Administration des Eaux et Forêts⁷¹⁷. En tant qu'héritier de cette Administration⁷¹⁸, l'O.N.F. est né comme une « *mesure de réorganisation radicale*⁷¹⁹ » pour mettre un terme à un contexte de « *distinction accusée*⁷²⁰ » entre l'activité de gestion des forêts soumises au régime forestier et les missions de service

⁷¹⁵ L'idée de créer l'Office National des Forêts remontait à 1959 et fut défendue en 1960 par l'Union des syndicats d'ingénieurs des Eaux et Forêts pendant la discussion entre parlementaires et représentants de ce syndicat, favorables à la création d'un établissement doté d'une autonomie financière et d'un budget annexe. En 1961, cette idée commença à prendre forme dans des études menées par le ministère de l'Agriculture. Après l'approbation quasi unanime de ce projet par les communes, en juillet 1964 un projet de réorganisation des administrations agricoles en trois groupes fut approuvé en réunion interministérielle. Le 18 novembre 1964, le projet dont faisait partie la création de l'O.N.F. sous la forme d'un établissement public industriel et commercial fut approuvé en Conseil des ministres qui décida de le soumettre au Parlement avec un projet de loi de finances rectificatif, p. 15 ; La France a-t-elle une politique forestière ?, étude présentée par l'Union des syndicats d'ingénieurs des Eaux et Forêts 1960, Midal, Montargis, p.50 et suiv.

⁷¹⁶ À titre d'exemple, la loi du 8 avril 1946 qui créa l'Électricité de France et la loi du 17 mai 1946 qui créa le Gaz de France.

⁷¹⁷ DURAND-PRINBORGNE Cl., « L'Office National des Forêts », R.F.F., janvier 1966, n°1, p.1 et s.

⁷¹⁸ Depuis le Code forestier de 1827 jusqu'en 1965, l'Administration des Eaux et Forêts regroupait sous l'autorité du ministre de l'Agriculture une direction générale des Eaux et Forêts et des services extérieurs comprenant des ingénieurs des Eaux et Forêts. La direction générale disparut avec la réorganisation du ministère et le corps des ingénieurs des Eaux et Forêts fusionna avec celui des ingénieurs du génie rural.

⁷¹⁹ PRIEUR M., *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 323.

⁷²⁰ DURAND-PRINBORGNE Cl., « L'Office National des Forêts », p.14. L'administration forestière correspondait à une contradiction. En effet, même s'il s'agissait d'une administration de l'État qui constituait un service public au sens organique, elle assumait une mission de gestion d'un patrimoine des collectivités publiques constituant un domaine privé ; LAUBADERE, *Traité élémentaire de droit administratif*, note n° 1.

public sur l'ensemble des forêts⁷²¹. L'argument de l'affectation est très discutable si nous prenons en compte la particularité des règles du droit forestier et la façon doctrinale de comprendre la notion de service public, à savoir reconnaître certains services publics sur les lieux de promenades, comme le service public culturel et touristique⁷²².

Il est intéressant d'examiner les missions de l'O.N.F.⁷²³ par rapport à celles de l'Administration forestière grecque, en particulier par rapport à l'impact que peut avoir la transformation d'une Administration en une entreprise publique.

Tant l'Administration forestière grecque que l'Office National des Forêts ont pour mission la protection de la forêt⁷²⁴ qui, en France, s'effectue par la mise en œuvre du régime forestier⁷²⁵. La nécessité de protéger la forêt explique le centralisme de la politique forestière : ainsi, comme nous l'avons démontré, l'Administration forestière décidait de la « *qualification forestière* » d'un terrain en appliquant les critères propres à la définition de la forêt jusqu'à l'élaboration de la Charte forestière du territoire⁷²⁶. En outre, elle proposait des reboisements⁷²⁷ et donnait son avis sur la décision d'expropriation pour cause d'utilité publique du représentant de l'État dans le département⁷²⁸ ainsi que sur la rédaction de chartes thématiques forestières⁷²⁹. En tant qu'acteur environnemental, l'objectif de l'Administration forestière était de

⁷²¹ La France a-t-elle une politique forestière ?, op.cit., p. 5.

⁷²² C.E. 11 mai 1959, Dauphin, A.J.D.A. 1960. II, n°132, p.160, R.D.P.1960.1223 concl. Henry ; C.E. 13 juillet 1961, Compagnie fermière du Casino de Constantine et dame Lauriau, A.J.D.A. 1961, n°198 p.491 ; A.J.D.A. 1961, n°198 p. 491, R.D.P. 1962.524, note Waline. En outre, la création des centres régionaux de la propriété foncière en 1963 renforça l'unification de la politique forestière grâce à la création d'un office de gestion des forêts publiques ; DURAND- PRINBORGNE Cl., « L'Office National des Forêts », p.15.

⁷²³ Articles L.221-1 – L.221-7 du Code forestier.

⁷²⁴ Article 5 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁷²⁵ Article L.122-2 du Code forestier ; Soulignons que la gestion par l'O.N.F. a lieu même si elle est attribuée à un ministère par le biais d'une convention de gestion. C'est ainsi que l'O.N.F. peut gérer les terrains boisés relevant du ministère de la Défense (Instr. n° 21116/DEF/DAG/DE/DOM/URB/30, 16 mai 1991, relative à la gestion forestière de terrains militaires par l'O.N.F. : BOC 1991, p. 1983) ; HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », JCL. Propriétés publiques, Fasc. 47, n° 61.

⁷²⁶ Article 14 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁷²⁷ Article 200 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

⁷²⁸ Article 3 de la loi 2882/2001 du 17/6/2001 « Sur le Code des exécutions forcées des immeubles », J.O.R.A' 17.

⁷²⁹ Article 5 de la loi 1141/1980 du 9/7/1980 « Sur la délimitation des forêts publiques », J.O.R. A'157.

réaliser des travaux de reboisement⁷³⁰, des travaux relatifs à la conservation des torrents⁷³¹ et à la captation d'espèces de la faune sauvage⁷³².

En France, parmi les missions de l'O.N.F., figurent la « gestion et l'équipement » des forêts relevant du régime⁷³³, à l'exception de certaines attributions exercées par les services déconcentrés de l'État. Ces missions soulignent le rôle parfois contradictoire de l'O.N.F. qui oscille entre opérateur économique et gestionnaire d'espaces naturels⁷³⁴. D'ailleurs, l'O.N.F.⁷³⁵, en vertu de sa vocation environnementale en tant que prestataire de services dans des espaces naturels, publics ou privés⁷³⁶, peut contribuer dans des zones de revitalisation rurale au maintien de services au public ne relevant pas directement de ses compétences⁷³⁷. Le Code forestier lui permet de devenir un opérateur de développement durable en matière forestière par le biais de ses missions d'intérêt général⁷³⁸.

En Grèce, même si la loi parle notamment de « *protection* » en ce qui concerne les compétences de l'Administration forestière, en réalité les missions de celle-ci concernent également la gestion, conçue pour être compatible avec les missions de développement durable : construction de routes forestières⁷³⁹, travaux d'amélioration concernant les refuges de la faune sauvage, maintenance et

⁷³⁰ Article 209§2 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

⁷³¹ Article 224§1 alinéa 3 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

⁷³² Article 254§6 alinéa 3 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

⁷³³ Article L.122-2 du Code forestier ; HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », JCL. Propriétés publiques, Fasc. 47, n° 61.

⁷³⁴ En outre, grâce à sa qualité d'E.P.I.C., l'O.N.F. se charge de travaux pour la fixation des dunes, s'ils sont réalisés sur les dunes littorales du domaine de l'État indemnisé par convention L.221-4 du Code forestier. Ainsi, d'après l'article L.222-7, l'O.N.F. peut procéder à la vente des bois façonnés.

⁷³⁵ Dans le cadre des missions confiées aux maisons des services au public prévues à l'article 27 de la loi 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

⁷³⁶ Cette action de l'O.N.F. entraîna inévitablement des réactions et des contentieux dans le milieu libéral, C.E. 29 sept. 2003, Fédération nationale des géomètres experts et a., n° 221283.

⁷³⁷ Article L.221-5 du Code forestier.

⁷³⁸ Article L.221-6 du Code forestier. Plus précisément, il peut réaliser tant en France qu'à l'étranger « études, enquêtes et travaux » destinés à la valorisation de la biomasse forestière, à la protection et au développement durable des ressources naturelles, notamment forestières, à la prévention des risques naturels, à la protection, réhabilitation, surveillance et mise en valeur de paysages, au développement rural dans la mesure où cela concerne la gestion forestière ou contribue « au maintien de services publics dans les zones rurales fragiles ».

⁷³⁹ Article 235 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

renouvellement des routes forestières, études pour la construction de bâtiments forestiers⁷⁴⁰ et études de travaux forestiers⁷⁴¹.

La principale différence entre l'O.N.F. et l'Administration forestière est l'esprit d'indépendance dans lequel celui-là a été créé, autonomie que reflète sa capacité contractuelle⁷⁴². Les contrats de l'O.N.F. peuvent être classés selon le caractère de leur objet. Ainsi, une distinction mérite d'être faite entre les contrats de « quasi mission de service public »⁷⁴³ et les contrats de droit commun concernant la gestion des forêts de particuliers. Toutefois, malgré cette volonté d'indépendance le changement qu'a supposé la création de cet office est loin de limiter profondément l'intervention étatique en matière forestière.

ii. Une autonomisation incompatible avec le cadre juridique existant en Grèce

Dans ce contexte, il est intéressant d'examiner si un organisme équivalent à l'O.N.F. pourrait remplacer l'Administration forestière grecque.

Cela pourrait se faire moyennant la création d'une entreprise publique⁷⁴⁴. Le principal avantage d'une telle solution serait l'autofinancement de la forêt, car celui-ci est très important depuis la création en 2010 de la Caisse Verte⁷⁴⁵, dont le but est d'acquérir des fonds environnementaux. Parmi ceux-ci figurent les sommes payées par les propriétaires de constructions illicites qui, parfois, se situent en forêt.

⁷⁴⁰ Article 237§2 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 «Sur le Code forestier», J.O.R.A'7.

⁷⁴¹ Article 222§1 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 «Sur le Code forestier», J.O.R.A'7.

⁷⁴² GIZARD M., *Droit et fiscalité forestiers*, P.U.F., 1996, p.226.

⁷⁴³ Il s'agit de contrats concernant les travaux d'entretien et d'exploitation de certaine forêts de l'État, les études et travaux dont la réalisation est confiée à l'O.N.F. par toutes personnes publiques dans le cadre du régime forestier ; GIZARD, *Droit et fiscalité forestiers*, préc., p.227.

⁷⁴⁴ En Grèce, les entreprises publiques sont soumises à la loi 3429/2005 du 27/12/2005 « Entreprises publiques et Organismes (D.E.K.O.) », J.O.R. A'314/27.12.2005) ; SPILIOTOPOULOS E., *Manuel de droit administratif*, op. cit. , p. 374.

⁷⁴⁵ Article 1 de la loi 3889/2010 du 14/10/2010 «Sur le Financement des interventions environnementales, Caisse Verte, Validation des Chartes forestières et autres », J.O.R. A' 182 ; CHAINTARLIS M., « La question compliquée de la ratification des Chartes forestières de la loi 3889/2010 », Per.Dik., 2011, p.596.

Normalement, ces fonds sont destinés à réaliser des objectifs environnementaux, mais depuis une réforme législative récente décidée en pleine crise économique⁷⁴⁶, ces derniers ne reçoivent plus que 5% de ces fonds, ce qui signifie un net recul.

Néanmoins, le cadre juridique actuel ne permet pas une telle évolution du droit forestier. En effet, la condition nécessaire est la compatibilité de la gestion de la *res communis*, dont la forêt fait partie⁷⁴⁷, par une entreprise publique. Notre réflexion s'appuie sur la solution qu'adopta le Conseil d'État grec à propos de la possibilité qu'une entreprise publique gère le littoral⁷⁴⁸. La forêt et le littoral présentent des similitudes tant sur le plan juridique, puisqu'ils font partie du domaine public naturel en Grèce, que sur le plan de la gestion, parce qu'ils présentent un intérêt touristique et peuvent donc avoir un impact économique positif. À l'occasion de cet arrêt une réflexion a été menée sur la possibilité de gestion de la *res communis* par une entreprise privée.

Le Conseil d'État souligna que les *res communes* sont destinées à l'usage du public, et par conséquent ne font pas partie du « patrimoine privé » du public. Notons que ces termes « patrimoine privé » renvoient à la domanialité privée de l'État. En outre, un argument issu du droit constitutionnel fut utilisé. En effet, le droit au développement de la personnalité⁷⁴⁹ et le droit de l'Homme à l'environnement⁷⁵⁰ permettent la cession des droits d'exploitation des *res communes*, ce qui est une prérogative de la puissance publique qu'un E.P.I.C. ne peut exercer. Ainsi, étant donné que ladite cession répond à l'intérêt général et, sans exclure une volonté de profit, son rôle ne peut être que secondaire. C'est pourquoi les actes en question sont administratifs et donc susceptibles de recours devant le Conseil d'État.

Même s'il n'est pas encore possible que le Conseil d'État grec opte pour la gestion de la forêt par une entreprise publique, il convient d'examiner la position

⁷⁴⁶ Article 39 de la loi 4024/2011 du 27 octobre 2011, « Sur les réglementations des retraites, l'uniformisation des salaires, et autres dispositions d'application de programme – cadre de stratégie budgétaire 2012–2015 », J.O.R. A 226). Il est à noter que l'intitulé de la loi ne dit rien de son contenu relatif aux questions forestières.

⁷⁴⁷ Article 967 Code civil grec et arrêt d'Areios Pagos 207/2010.

⁷⁴⁸ C.E. grec Ass. 895/2008 confirmé par l'arrêt du C.E. grec 818/2013.

⁷⁴⁹ Article 5 de la Constitution grecque.

⁷⁵⁰ Article 24 de la Constitution grecque. (C'est le même article qui prévoit expressément la protection de la forêt).

exprimée par les juges du Conseil d'État dont une minorité s'est déclarée en faveur de la nature privée du litige, distinction rappelant la question de la domanialité privée du droit français. Le fondement conceptuel de cet aspect est la nature privée du contrat. En effet, selon l'article 94§1 et §3 de la Constitution hellénique les litiges issus de contrats publics sont soumis à la juridiction administrative, s'ils sont administratifs, mais si leur nature est privée, ils relèvent du juge judiciaire. En outre, d'après la Cour Suprême Spéciale, les critères indispensables pour une convention administrative sont les suivants : l'obligation qu'une partie de la Convention soit une personne publique ou l'État, la mise en œuvre d'un service public et la position dominante de l'État⁷⁵¹. Cette jurisprudence souligne l'attachement du juge administratif grec au critère organique. D'après cette position, il faut distinguer la gestion des *res communes* qui ne constitue pas une prérogative de la puissance publique de leur protection, qui peut en constituer une.

Ainsi, nous pouvons conclure que si l'Administration forestière devait changer de forme, elle pourrait prendre celle d'un E.P.A. ou d'un Établissement à double visage.

La gestion de la forêt publique en Grèce par une entreprise publique n'est possible que si la forêt est intégrée à la catégorie de biens privés. Cela entraînerait la domanialité privée de la forêt grecque. Une telle perspective, comme nous l'avons souligné, ne semblait pas réalisable jusqu'à il y a peu de temps, car personne ne contestait le fait que la forêt faisait partie des choses communes. Mais, cristalliser la domanialité privée de la forêt, ce que décida l'arrêt du Conseil d'État⁷⁵², permettra la gestion de la forêt par une entreprise publique.

L'amélioration de l'administration forestière grecque paraît plus simple, mais, pour le moment, la société n'est pas prête à accepter la modernisation d'une entreprise publique. La crainte de distinguer la protection de la gestion de la forêt se traduit dans la division ministérielle de la forêt.

⁷⁵¹ Décision de la Cour Suprême Spéciale (A.E.D.) 10/1987, 10/1992, 21/1997, 3/1997, 3/1999 et 10/2003, Conseil d'État grec Ass. 1031/1995, 4467/1995, 3486/196, Ass. 2403/1997

⁷⁵² C.E grec 4883/2014.

b. L'Office National des forêts : une réalité d'intervention étatique

Même si la création de l'O.N.F. s'est faite dans un esprit de modernisation de l'Administration des forêts, certaines de ses particularités renforcent la centralisation forestière⁷⁵³. Elles concernent d'une part une intervention directe dans l'Office (i) et d'autre part l'absence de fondements qui permettraient l'autonomisation de l'Office (ii).

i. L'intervention directe de l'État

Tout d'abord, l'O.N.F. est administré par un conseil d'administration dont le champ de compétences est défini par le Code forestier. Son président et ses membres sont nommés par décret du Gouvernement et son directeur général l'est en Conseil des ministres⁷⁵⁴.

En outre, l'autonomie de l'O.N.F. est relative de par le régime de tutelle étatique auquel il est soumis⁷⁵⁵ et qui est exercé par le Ministre de l'Agriculture et le Ministre de l'environnement. En plus de cette double tutelle et de la souplesse de la rédaction du Code forestier, l'intervention du Ministère des Finances est inévitable pour assurer son fonctionnement financier et comptable⁷⁵⁶. Les modalités de cette tutelle sont classiques et concernent l'approbation préalable de certaines décisions du conseil d'administration - soumission à un contrôle étatique et contrôle de la Cour des Comptes⁷⁵⁷.

⁷⁵³ GIZARD M., *Droit et fiscalité forestiers*, op. cit. , p.227.

⁷⁵⁴ Site de l'O.N.F.: http://www.onf.fr/onf/sommaire/onf_en_bref/en_bref/20080924-214204-99157/@_index.html

⁷⁵⁵ Article L.222-1 du Code forestier.

⁷⁵⁶ GIZARD M., *Droit et fiscalité forestiers*, op. cit. , p.224

⁷⁵⁷ BISSARA P., « La forêt publique, La gestion des forêts soumises au régime forestier », préc., p.24.

Par ailleurs, il convient de souligner la contradiction existante entre la gestion patrimoniale de l'O.N.F. et le pouvoir de l'aliénation et de la soumission. L'O.N.F. n'est pas un propriétaire mais un gestionnaire du patrimoine forestier⁷⁵⁸. C'est le pouvoir centralisateur qui exerce des droits de propriété⁷⁵⁹ et l'Office National des Forêts a le pouvoir d'acquérir des immeubles destinés strictement à son fonctionnement⁷⁶⁰. Cette restriction de liberté de l'Office National des Forêts a comme fondement le cadre d'ordre public de l'aliénation des forêts de l'État⁷⁶¹ et cet organisme n'a aucune liberté ni pouvoir quant à l'exploitation de la forêt⁷⁶².

Le centralisme de la politique forestière se reflète dans le centralisme du processus décisionnel de l'O.N.F. En effet, ses décisions ne remplissent pas des critères de transparence qui imposent leur publication au Journal Officiel de la République, à savoir la réalisation d'enquêtes publiques ou la participation d'associations environnementales dans les organes de gestion⁷⁶³.

Même si la technique de contractualisation peut être considérée comme un moyen de démocratiser l'O.N.F., dans la pratique elle perd de son efficacité à cause du rôle prioritaire de l'État en tant que premier cocontractant de l'O.N.F.. En effet, c'est par le biais de contrats conclus entre l'O.N.F. et l'État que les actions de cet organisme et les moyens de leur réalisation sont déterminés⁷⁶⁴ dans les conditions prévues par la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 qui porte sur la réforme de la planification⁷⁶⁵.

Le Code forestier qualifie ce contrat de « pluriannuel » et cette précision de la durée du contrat a une double importance pour accélérer la réalisation des objectifs du contrat : d'une part la prise en compte de l'évolution des exigences de la politique forestière et d'autre part la garantie d'un cadre ouvrant des perspectives d'action pour atteindre les objectifs du contrat. Structurellement, le contrat semble avoir des

⁷⁵⁸ BISSARA P., « La forêt publique, La gestion des forêts soumises au régime forestier », préc., p.24.

⁷⁵⁹ BISSARA P., « La forêt publique, La gestion des forêts soumises au régime forestier », préc., p.24.

⁷⁶⁰ Article L.223-5 du Code forestier.

⁷⁶¹ BISSARA P., « La forêt publique, La gestion des forêts soumises au régime forestier », préc., p.22.

⁷⁶² MODERNE F., A.J.D.A., mai 1979, p.32.

⁷⁶³ PRIEUR M., *Droit de l'environnement*, op. cit., p.476.

⁷⁶⁴ Article L.221-3 du Code forestier.

⁷⁶⁵ GIZARD M., « Bois et forêts. - Organisation et gestion des forêts relevant du régime forestier », JCL. Rural, Fasc. 20, n° 26.

ressemblances avec le Code forestier quant à la présentation des actions. Comme celui-ci, il prévoit des dispositions destinées essentiellement à la forêt publique et à l'ensemble des forêts concernées. La différence est que le Code se réfère à la forêt domaniale en la distinguant de la forêt privée, alors que le contrat distingue la forêt domaniale de la forêt communale.

Le Code forestier regroupe les objectifs du contrat en trois catégories : « 1° *Les orientations de gestion et les programmes d'actions de l'établissement public ainsi que les moyens de leur mise en œuvre* ; 2° *Les obligations de service public procédant de la mise en œuvre du régime forestier* ; 3° *Les missions d'intérêt général qui lui sont confiées par l'État, ainsi que l'évaluation des moyens nécessaires à leur accomplissement* »⁷⁶⁶. Les actions de l'O.N.F. sont concrétisées dans le contrat actuel entre l'O.N.F. et l'État. Pour la première fois, dans un souci de démocratisation des procédures et de valorisation de la forêt communale - ce que préconisait le rapport Bianco- la Fédération Nationale des communes forestières participe aux contrat d'objectifs de l'O. N.F.⁷⁶⁷.

Ce contrat est une charte qui énonce les priorités de l'O.N.F. et constitue un recensement des missions qui lui sont confiées, qui visent à une gestion durable et multifonctionnelle des forêts et à une gestion des risques naturels de biodiversité⁷⁶⁸.

Plus précisément, les orientations dudit contrat résument les problématiques du droit forestier, telles que la lutte contre le changement climatique⁷⁶⁹, la nécessité de mobiliser tous les acteurs⁷⁷⁰, le principe de proximité qui est une étape majeure pour le droit forestier, car la prise en compte du local fait partie du développement durable, mais est parfois en contradiction avec le centralisme de la politique forestière⁷⁷¹.

Le nouveau contrat d'objectifs et de performance entre l'État, l'Office national des forêts et la Fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR), qui a été adopté lors de la séance du Conseil d'administration du 17 décembre 2015

⁷⁶⁶ Article L. 221-3 du Code forestier.

⁷⁶⁷ Contrat d'objectifs et de performance État – O.N.F.- FNCOFOR 2012-2016 p.3

⁷⁶⁸ Contrat d'objectifs et de performance État – O.N.F.- FNCOFOR 2012-2016 p.3.

⁷⁶⁹ Contrat d'objectifs et de performance État – O.N.F.- FNCOFOR 2012-2016 p.4.

⁷⁷⁰ Contrat d'objectifs et de performance État – O.N.F.- FNCOFOR 2012-2016 p.5.

⁷⁷¹ Contrat d'objectifs et de performance État – O.N.F.- FNCOFOR 2012-2016 , p.5.

définit la ligne de conduite de l'Office pour les cinq années à venir. Il fixe les enjeux forestiers stratégiques pour les forêts domaniales et les forêts des collectivités, en matière de sylviculture, d'approvisionnement de la filière, de préservation de la biodiversité, d'adaptation au changement climatique et de réponses aux demandes de la société.

Parmi les différences entre l'O.N.F. et l'Administration forestière, soulignons l'autofinancement du premier. La gestion de ses revenus est à l'origine de sa création lors de la réforme de 1964⁷⁷². Le but était que les ressources de l'Office National des Forêts correspondent à l'ensemble des charges d'exploitation et d'équipement de ses missions tout en assurant un « *équilibre financier propre* »⁷⁷³. En fait, les ressources relevant du régime forestier, les frais de garderie et d'administration versés par les collectivités pour leurs forêts, les produits des ventes de lots groupés de coupes ou de produits de coupes⁷⁷⁴ ainsi qu'une subvention étatique au cas où l'autofinancement de l'Office ne peut être assuré⁷⁷⁵ constituent les recettes de celui-ci.

Sans aucun doute, la situation financière de l'O.N.F. est délicate, car, comme la plupart des Établissements Publics à caractère Industriel et Commercial, il fut constitué à l'origine avec un niveau très insuffisant de fonds propres. Comme aucune recapitalisation n'a été programmée malgré le développement important de son activité et de son chiffre d'affaires, sa situation s'est détériorée⁷⁷⁶.

De plus, les interventions étatiques comme celle qui consiste à obliger à racheter les maisons forestières domaniales propriété de l'État alourdissent le potentiel de l'Office et contredisent son autonomie voulue par l'État⁷⁷⁷. Actuellement,

⁷⁷² BISSARA P., « La forêt publique, La gestion des forêts soumises au régime forestier », préc., p.24.

⁷⁷³ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », précité, n°60. Cet équilibre est très difficile à maintenir depuis les tempêtes de 1999: Rapp. O.N.F., 2000, p. 1. En ce sens, l'État et l'O.N.F. signèrent un premier contrat d'objectifs pour la période 2001-2006 qui reposait sur des engagements réciproques et dont le but principal était de redresser l'O.N.F. après les tempêtes de décembre 1999.

⁷⁷⁴ Article L.223-1 du Code forestier: sous réserve de distribuer à chaque collectivité la part des produits nets encaissés lui revenant.

⁷⁷⁵ Article L.223-1 du Code forestier.

⁷⁷⁶ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°61.

⁷⁷⁷ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°63.

le solde entre les avantages et les charges de l'O.N.F. est négatif⁷⁷⁸, à l'exception des forêts domaniales dont l'exploitation représente la moitié de son chiffre d'affaires⁷⁷⁹. En même temps, les autres secteurs d'activité sont déficitaires : intervention dans les collectivités territoriales, missions d'intérêt général comme la production de bois, accueil du public ou encore protection du territoire forestier⁷⁸⁰ et prestations concurrentielles⁷⁸¹ dont les résultats n'ont cessé d'être déficitaires depuis huit ans. À toutes ces difficultés s'ajoutent des raisons exogènes, issues de facteurs climatiques et intégrées dans la politique forestière, qui empêchent l'O.N.F. de maîtriser les principales recettes⁷⁸². Dans la mesure où la protection de la forêt a un impact sur le climat, il est aisé de comprendre pourquoi une politique de protection a des effets positifs sur l'économie. S'agissant de la forêt communale, le fait que l'O.N.F. n'ait pas de pouvoir décisionnel sur l'orientation des décisions est un risque supplémentaire pour ses recettes⁷⁸³. L'esprit du « Grenelle de l'environnement » suppose un coût situé entre 7,5 et 12 millions d'euros par an⁷⁸⁴.

⁷⁷⁸ BOURDIN J., L'O.N.F. à la croisée des chemins, Rapport d'information établi au nom de la commission des finances n°54 (2009-2010) - 21 octobre 2009. p.7 ; Entre 2007 et 2008, ses produits progressèrent de 1,1%, soit 8,8 millions d'euros, pour atteindre 722,9 millions d'euros mais ses charges augmentèrent plus vite et atteignirent 722,4 millions d'euros (+2,3 %, soit 16 millions d'euros).

⁷⁷⁹ BOURDIN J., L' O.N.F. à la croisée des chemins, Rapport, *op. cit.*, p.7.

⁷⁸⁰ BOURDIN J., L' O.N.F. à la croisée des chemins, Rapport, *op. cit.*, p.7.

⁷⁸¹ BOURDIN J., L' O.N.F. à la croisée des chemins, Rapport, *op. cit.*, p.8.

⁷⁸² Les ventes de bois sont un bon exemple de l'impact climatique sur les recettes de l'Office, BOURDIN J., L' O.N.F. à la croisée des chemins, Rapport, *op. cit.*, p.8.

⁷⁸³ BOURDIN J., L' O.N.F. à la croisée des chemins, Rapport, *op. cit.*, p.9.

⁷⁸⁴ BOURDIN J., L' O.N.F. à la croisée des chemins, Rapport, *op. cit.*, p.10.

ii. Les contradictions de l'O.N.F. ne permettent pas son autonomisation

Nous constatons que les principaux problèmes qui ne permettent pas l'autonomisation de l'Office National des Forêts découlent de son hétérogénéité qui, elle-même, vient du statut de son personnel, de son statut intermédiaire entre celui d'un monopole de l'État et celui d'un acteur concurrentiel et du caractère de service public qu'il gère.

❖ *Hétérogénéité du statut du personnel de l'Office National des Forêts*

Sans aucun doute, une des difficultés majeures que doit affronter l'Office National des Forêts réside dans le statut de son personnel dont les dépenses représentent 63% de ses charges⁷⁸⁵. La politique d'austérité appliquée par l'O.N.F. n'est pas suffisante, à cause du statut particulier de ses fonctionnaires⁷⁸⁶.

Même si l'O.N.F. est un E.P.I.C., il présente des originalités par rapport aux entreprises publiques⁷⁸⁷. Depuis 1920, les personnels des E.P.I.C. sont des agents de droit privé⁷⁸⁸, mais dans le cas de l'O.N.F., le législateur, pour des raisons de paix sociale, a accepté que la transformation en E.P.I.C. n'entraîne pas la perte du statut de fonctionnaire⁷⁸⁹ pour le personnel et a autorisé un recours limité à des personnels de droit privé⁷⁹⁰. En ce qui concerne le personnel contractuel des E.P.I.C. qui relève du

⁷⁸⁵ BOURDIN J., L' O.N.F. à la croisée des chemins, Rapport, *op. cit.*, p.10. La réduction des effectifs, fondée sur le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, n'est pas suffisante pour produire des résultats.

⁷⁸⁶ BOURDIN J., L' O.N.F. à la croisée des chemins, Rapport, *op. cit.*, p.9.

⁷⁸⁷ PRIEUR, *Droit de l'environnement*, *op. cit.* p. 323.

⁷⁸⁸ C.E. 26 février 1923, De Robert Lafregeyre , Lebon p. 67. Toutefois, il y a une exception pour le directeur de l'agence comptable, s'il est comptable public, C.E. 8 mars 1957, Jalenques de Labeau, Lebon p.158 ; A.J.D.A. 1957, II, p. chron. Jean Fournier et Guy Braibant.

⁷⁸⁹ PLESSIX B. , « Établissements publics-Statut. Structures », JCL. Administratif, Fasc. 136 : n°13 ; C.E., 29 janv. 1965, L'Herbier : Rec. CE, p. 60 ; A.J.D.A. 1965, I, p. 93 et II, p. 103, concl. Rigaud ; D. 1965, jurispr. p. 826, note Debbasch ; JCP G 1966, II, 14824, note Blaevoët.

⁷⁹⁰ À l'O.N.F., les agents contractuels de droit privé représentent 1% du personnel des 7.000 agences. À cela, il faut ajouter les 5000 ouvriers forestiers employés par l'Office et qui sont de droit privé. En outre, les services publics industriels et commerciaux de La Poste et de France Telecom partagent la

droit privé, ces établissements ont souvent cherché à développer la négociation collective comme le leur permet l'article L.134-1 alinéa 1 du Code du travail. Le Conseil d'État décida que les règles statutaires concernant les agents de l'O.N.F. devaient être fixées par décret en Conseil d'État⁷⁹¹. La coexistence de personnels de droit privé et de droit public au sein du même établissement public recouvre une diversité de situations notamment dans le cadre de la représentation du personnel⁷⁹².

Même si le statut du personnel ne contribue pas à l'autonomisation de l'O.N.F., ce problème est moins grave que ceux posés par les autres contradictions de l'Office : son statut intermédiaire entre monopole d'État et acteur concurrentiel et la nature du service public qu'il gère.

❖ *Ambigüité de son statut intermédiaire entre monopole d'État et acteur concurrentiel*

Si l'O.N.F. pour les forêts domaniales est en situation de monopole de droit, pour les forêts non domaniales sa situation est celle d'un monopole partiel⁷⁹³ et pour ses activités conventionnelles il est en situation de concurrence avec les collectivités locales ou le secteur privé. Le renforcement de l'activité concurrentielle de l'O.N.F. est un objectif indispensable pour valoriser le secteur forestier français. Mais, afin d'accroître cette activité concurrentielle, il est indispensable de réaliser une étude précise de la légitimité du statut de l'O.N.F. par rapport au droit européen.

particularité d'employer des agents publics avec l'O.N.F., depuis la loi du 23 décembre 1964, la Caisse nationale des marchés de l'État (C.E. Ass., 29 janv. 1965, L'Herbier, Leb., p. 60) et la Caisse nationale de prévoyance (C.E., 28 juill. 1993, Syndicat général de la Caisse des dépôts et consignations, Leb., p. 552) ; DEGUERGUE M. « À propos de l'arrêt Ref. Trib. des conflits, 24 octobre 1994, Préfet de la région Île-de-France, Préfet de Paris c/Fédération syndicale Sud P.T.T., req. n°2936 », Petites affiches, 20 juin 1995 n°49.

⁷⁹¹ C.E. 7^{ème} et 5^{ème} sous-sections réunies, 19 octobre 2001, n° 221754, Recueil Lebon 2002.

⁷⁹² En effet, six représentants du personnel sont désignés par le gouvernement sur la liste établie par les organisations syndicales administratives et il est précisé que parmi les six représentants du personnel un au moins doit appartenir au personnel ouvrier. La volonté de respecter une procédure démocratique fut illustrée par l'annulation du décret du 23 février 1966 portant nomination au conseil d'administration de l'O.N.F. par le Conseil d'État suite à la requête d'une organisation syndicale qui n'avait pas été invitée par le ministre de l'Agriculture à lui soumettre une liste de présentation, comme le Code forestier le prévoyait depuis le 11 octobre 1999, Syndicat national des techniciens forestiers, req.n°179555.

⁷⁹³ BIANCO J.-L., La Forêt : une chance pour la France : Rapport au Premier ministre, *op. cit.*, p.64 ; En effet, l'O.N.F. est chargé de la définition et du contrôle de la gestion, ainsi que des ventes de bois, mais pas pour la réalisation des travaux qu'en réalité la plupart des communes lui confient.

Tout d'abord, le fait que l'O.N.F. soit un E.P.I.C. pose des problèmes importants par rapport au droit européen, car l'Union Européenne se méfie des établissements publics industriels et commerciaux et de leurs avantages, à cause des aides étatiques qu'ils reçoivent⁷⁹⁴.

À l'échelle nationale, à partir de 1985 le Conseil d'État exprima ses préoccupations à l'égard des entreprises publiques fondées sur l'adoption d'un régime de tutelle moins restrictif destiné à se substituer à l'organisation administrative⁷⁹⁵. D'ailleurs, le Conseil de la Concurrence fut souvent saisi à propos de certains actes. Les forêts domaniales, contrairement aux forêts publiques non domaniales, sont en situation de monopole légal quant à leur gestion⁷⁹⁶, monopole qui constitue une activité marginale pour le budget de l'O.N.F.⁷⁹⁷.

C'est le juge administratif et non le Conseil de la concurrence, incompétent en la matière, qui apprécie la légalité des aides de l'État en faveur des entreprises publiques.

Étant donné que l'O.N.F. en tant qu'E.P.I.C. est soumis au principe de spécialité, on considère que ses activités commerciales comme la vente d'équipements ou de mobilier ainsi que ses partenariats avec de grandes entreprises dépassent significativement le principe de spécialité qui régit son statut et ne peuvent être qualifiées d'intérêt général⁷⁹⁸. Ainsi⁷⁹⁹, l'activité commerciale de l'O.N.F. porte

⁷⁹⁴ POYET M., « La transformation des entreprises publiques, véritable enjeu de pérennité », *Rev. Adm.* 2004 , p.565 ; LOMBARD M., « L'établissement public industriel et commercial est-il condamné ? », *A.J.D.A.* 2006 p.79.

⁷⁹⁵ Réflexions sur les catégories et les spécificités des établissements publics nationaux, *E.D.C.E.* 1984-85 n°36.

⁷⁹⁶ En revanche, l'équipement en mobilier des forêts domaniales est assuré directement en régie par l'O.N.F. et des entreprises privées, BAZEX M. , BLAZY S., « Limites des compétences du Conseil de la concurrence à l'égard des E.P.I.C. », *Droit Administratif* n°4 , avril 2004, comm. 58.

Référence : *Conc. Conc.*, 10 février 2004, déc. n° 04-D-02, demande de mesures conservatoires présentée par la Sté Germain Environnement c/Office National des Forêts, *BOCC* 4 mai 2004, p.412; CLAMOUR G., « Retour sur la libre et égale concurrence entre opérateur public et opérateur privé », *Revue Lamy de la Concurrence*, *Revue Lamy de la concurrence* 2005 - n°4 du 08/2005.

⁷⁹⁷ CLAMOUR G., « Retour sur la libre et égale concurrence entre opérateur public et opérateur privé », *préc.*

⁷⁹⁸ BAZEX M. , BLAZY S. , « Limites des compétences du Conseil de la concurrence à l'égard des E.P.I.C. », *préc.*

atteinte au principe de la libre concurrence⁸⁰⁰, car il est en position dominante sur le marché de l'équipement en mobilier des forêts françaises⁸⁰¹ dans certaines régions, fait aggravé par l'absence de comptabilité analytique⁸⁰².

Les aides financières et les aides en personnel accordées par l'État sont contraires à l'article L.420-2 du Code du commerce⁸⁰³. La situation privilégiée de l'O.N.F. dans le domaine de la concurrence est illustrée par le fait qu'il n'est pas tenu de communiquer aux entreprises intervenant sur un même marché des documents internes⁸⁰⁴ relatifs à ses activités de droit privé soumises aux règles de la concurrence et au secret des affaires⁸⁰⁵.

Suite à des questions relatives au droit de la concurrence, une autre se pose au sujet de l'impact potentiel du caractère « E.P.I.C. » de l'O.N.F. sur le service public qu'il gère. La problématique du service public forestier étant prioritaire en matière forestière, dans cette étude nous n'examinerons pas l'existence ou non d'un service

Référence : Conc. Conc, 10 février 2004, déc. n° 04-D-02, demande de mesures conservatoires présentée par la Sté Germain Environnement c/Office National des Forêts, BOCC 4 mai 2004, p.412.

⁷⁹⁹ En invoquant la jurisprudence « Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers » posant le principe de spécialité des services publics, C.E., 30 mai 1930, R.D.P. , p.530.

⁸⁰⁰ Conc. Conc, 10 février 2004, déc. n°04-D-02, demande de mesures conservatoires présentée par la Sté Germain Environnement c/ Office National des Forêts, BOCC 4 mai 2004, p.412.

⁸⁰¹ BAZEX M. , BLAZY S. , « Limites des compétences du Conseil de la concurrence à l'égard des EPIC », préc.

Référence : Conc. Conc, 10 février 2004, déc. n° 04-D-02, demande de mesures conservatoires présentée par la Sté Germain Environnement c/ Office National des Forêts, BOCC 4 mai 2004, p.412.

⁸⁰² CLAMOUR G., « Retour sur la libre et égale concurrence entre opérateur public et opérateur privé », préc.

⁸⁰³ BAZEX M. , BLAZY S. , « Limites des compétences du Conseil de la concurrence à l'égard des EPIC », préc.

Référence : Conc. Conc, 10 février 2004, déc. n°04-D-02, demande de mesures conservatoires présentée par la Sté Germain Environnement c/ Office National des Forêts, BOCC 4 mai 2004, p.412.

⁸⁰⁴ Aucune disposition de la loi du 17 juillet 1978 Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant sur diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, ne prévoit une obligation de communication des documents internes aux entreprises intervenant sur un même marché.

⁸⁰⁵ C.A. de Paris (1^{ère} chambre section H), arrêt du 27 juillet 2004 NOR : ECOC0400311X, Bulletin Officiel de la Concurrence, de la Consommation et de la répression des fraudes, n°9, 8 novembre 2004 p.725. L'arrêt en question est le résultat du recours rejeté de la décision Conc. Conc, 10 février 2004, déc. n°04-D-02, demande de mesures conservatoires présentée par la Sté Germain Environnement c/ Office National des Forêts, B.O.C.C. 4 mai 2004, p.412.

public forestier, parce que cela renvoie directement à la domanialité. En revanche, nous tenterons de déterminer si la forme juridique de l'O.N.F. est compatible ou non avec des missions de service public.

❖ Hétérogénéité du caractère de service public géré par l'O.N.F.

Comme le prévoit expressément la loi de sa création, l'O.N.F. est indubitablement un établissement public national à caractère industriel et commercial⁸⁰⁶, ce qui lui confère une personnalité morale. Par ailleurs, la loi précise qu'il est doté d'une personnalité civile et d'une autonomie financière et son titre souligne le caractère national de la politique forestière. Soulignons que l'innovation de l'O.N.F. est le passage d'une simple conservation de la forêt comme patrimoine à sa valorisation, consolidée par la forme juridique de l'E.P.I.C..

Dans cette optique, il convient de nous demander si ce statut d'E.P.I.C. prédétermine ou non le caractère de service public géré par l'O.N.F., plus précisément, si la transformation d'une Administration en une entreprise publique reflète la volonté de changer le caractère du service public géré.

Pour répondre à cette question il faut dans un premier temps déterminer si l'O.N.F. est un E.P.I.C. En principe, il a des fonctions de production et de commercialisation qui peuvent avoir ou ne pas avoir le caractère de service public⁸⁰⁷. Tout d'abord, puisque le texte institutionnel est le premier critère de détermination du caractère industriel et commercial du service⁸⁰⁸, la qualification E.P.I.C. implique dans une large mesure la gestion d'un service public industriel et commercial (S.P.I.C.)⁸⁰⁹. L'attribution du caractère industriel et commercial à un service public a comme conséquence d'appliquer en principe le droit privé en constituant un « *bloc de compétence* » qui incombe au juge judiciaire sous réserve d'exceptions⁸¹⁰. En matière forestière, nous pourrions soutenir que « *le S.P.I.C. représente une authentique contradiction* » qui renvoie à celle de l'O.N.F., parce que ce dernier doit « *protéger l'intérêt général tout en agissant selon les méthodes du secteur privé. Cet organisme*

⁸⁰⁶ Article L221-1 du Code forestier.

⁸⁰⁷ DURAND- PRINBORGNE Cl., « L'Office National des Forêts », préc., p.22.

⁸⁰⁸ DEBBASCH C., COLIN F., *Droit administratif*, 8^e édition, Economica, 2007, p.339.

⁸⁰⁹ DUFAU J., « Services publics à caractère industriel et commercial », JCL. Administratif, Fasc. 150.

⁸¹⁰ DUFAU J., « Services publics à caractère industriel et commercial », préc.

*doit réaliser une œuvre altruiste avec des moyens égoïstes et se révéler puissance publique sous une allure de simple citoyen*⁸¹¹ ».

La réponse au dilemme concernant le critère de détermination du régime applicable dépend de l'activité exercée et non de la forme de l'établissement public⁸¹². Même si, a priori, la qualification textuelle de l'établissement est en relation directe avec la nature de l'activité exercée, il est très fréquent que le régime de l'établissement corresponde en tout point aux règles juridiques classiques nées de la jurisprudence relative aux services publics⁸¹³. Ainsi, une personne privée peut gérer un service public⁸¹⁴. L'attribution du qualificatif de service public à l'O.N.F. vient de l'idée que la mission de gestion et la mission de service public forestier sont étroitement liées⁸¹⁵. D'ailleurs, la solution qui consiste à confier des tâches de service public administratif à un établissement public industriel et commercial n'a pas un caractère exceptionnel. Comme un établissement administratif peut gérer des services soumis au droit privé, réciproquement un établissement industriel et commercial peut gérer des services de droit public. Dans le cas des établissements publics, une approche autant statutaire que fonctionnelle⁸¹⁶ s'impose.

En outre, la validité même de la distinction entre S.P.A.- S.P.I.C. plaide en faveur de cette conception. En effet, le dualisme des services publics procède indirectement du dualisme juridictionnel⁸¹⁷ et repose sur l'idée que le droit administratif en tant que droit spécifique ne doit pas régir tous les services publics. Cependant, cette distinction « *trop fondamentalement liée à la conception française de la séparation des pouvoirs* » ignore le phénomène actuel d'érosion de la frontière entre les secteurs public et privé⁸¹⁸.

⁸¹¹ SANDEVOIR P., « Les vicissitudes de la notion de service public industriel et commercial », in Mélanges en l'honneur du professeur Michel Stassinopoulos, *Loi et justice, Problèmes de droit public contemporain*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1974, p.317.

⁸¹² PLESSIX B., « Établissements publics . - Statut. Structures », préc. n°13.

⁸¹³ PLESSIX B., « Établissements publics. - Statut. Structures », préc. n°13, HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n° 8.

⁸¹⁴ DEBBASCH C., COLIN F., *Droit administratif*, 8^e édition, Economica, p.331.

⁸¹⁵ La France a-t-elle une politique forestière, *op. cit.*, p.51.

⁸¹⁶ PLESSIX B., « Établissements publics - Statut. Structures », préc. n°13.

⁸¹⁷ Construit sur la base de la loi des 16 et 24 août 1790 et du décret du 16 fructidor an III.

⁸¹⁸ SEILLER B., « L'érosion de la distinction S.P.A.-S.P.I.C. », A.J.D.A. 2005, p.417.

Toutefois, la volonté de trouver un équilibre correspond à celle du juge d'assurer un compromis en maintenant cette qualification à double visage. Nous estimons qu'il s'agit d'une illustration de la séparation des pouvoirs imposée par l'intérêt général que suppose la valorisation de la protection de la forêt. Le juge complète la qualification du législateur afin d'assurer le meilleur cadre possible pour protéger la forêt⁸¹⁹. Dans le cas où nous nous demandons pourquoi le législateur opte pour la forme de l'E.P.I.C., alors que la présence du service public justifierait la création d'un Établissement public administratif, la réponse est une volonté de modernisation⁸²⁰.

D'ailleurs, la qualification législative ne constituant qu'une présomption non irréfragable de l'activité principale gérée, la qualification a été étendue à des Établissements publics « à double visage », afin d'obtenir une correspondance entre la qualification juridique et la nature du service géré⁸²¹.

Voici la dualité de l'O.N.F.: la gestion et l'équipement des forêts font partie de son activité de service public industriel et commercial tandis que la protection, la conservation et la surveillance des forêts relèvent d'un service public administratif. Par ailleurs, depuis la loi 2003-699 du 30 juill. 2003, les missions de prévention contre le risque naturel confiées à l'O.N.F.⁸²² constituent également un service public administratif⁸²³. Bien que cette dualité ait été acceptée, la complexité des problèmes forestiers et la relation étroite existant entre gestion et protection –la lutte contre le changement climatique en est un exemple-, suscitent des interrogations sur le

⁸¹⁹ À titre d'exemple, citons les ports autonomes et l'ex-Office National de la navigation. Celui-ci bénéficiait de la qualité d'E.P.I.C. que lui avait conférée la loi: le juge avait estimé que tel était en effet le cas lorsqu'il assurait des activités telles que la traction ou le remorquage des bateaux ; en revanche, quand il prenait des mesures d'organisation et d'utilisation des voies navigables, il exerçait une mission administrative de service public de régulation du trafic fluvial Trib. Confl. 10 février 1949, Guis, Leb., p.590 jurisprudence citée par DURAND- PRINBORGNE Cl., « L'Office National des Forêts », préc., p.20 ; PLESSIX B., « Établissements publics. - Statut. Structures », préc. n°13.

⁸²⁰ DURAND- PRINBORGNE Cl., « L'Office National des Forêts », préc., p.21.

⁸²¹ PLESSIX B., « Établissements publics. - Statut. Structures », préc. n°13.

⁸²² PRIEUR M., *Droit de l'environnement*, op. cit., p.476.

⁸²³ T. confl., 9 juin 1986, *Cne de Kintzheim c/ Office national des Forêts*, Lebon, tables, p. 448 et C.E., 29 avril 1994, en groupement d'intérêt économique « Groupeteraubois », req. n° 91-549 ; MORAND-DEVILLER J., « Chronique Jurisprudentielle V, Le domaine public », Petites affiches, 22 mars 1995 n° 35, P. 4.

caractère du service public des activités de l'O.N.F.. Ainsi, il est admis que son action en tant que gestionnaire du domaine privé de l'État auquel appartient la forêt dunaire litigieuse ne s'inscrit pas dans l'exercice d'une activité mettant en œuvre les prérogatives dont il est investi en matière de réglementation, de police ou de contrôle, de sorte que le litige relève de la compétence judiciaire⁸²⁴. D'ailleurs, la complexité de cette question a un impact pratique tant sur les responsabilités que sur l'identification des contrats de l'O.N.F., qui, même qualifiés de droit privé, prévoient parfois des prérogatives propres à la puissance publique.

La réforme de 1964 avait pour objectif de distinguer la gestion économique et commerciale des forêts domaniales de la mission de protection. L'Office assure la gestion proprement dite et assume des missions de service public à un double titre : certaines des tâches qui lui sont confiées tendraient même à lui conférer, en l'absence d'une qualification législative expresse, le statut d'établissement public administratif⁸²⁵.

Parmi les difficultés dues au statut d'Établissement public à caractère industriel et commercial de l'O.N.F. figure la conception européenne du service public. En effet, le Traité de Rome interdit de déroger au principe de libre concurrence au profit de services d'intérêt économique général. Exceptionnellement, cette dérogation est autorisée à deux conditions : si l'application de ce principe fait échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui a été impartie et si le développement des échanges ne porte pas préjudice à l'Union Européenne⁸²⁶. La C.J.C.E. considère qu'échappent à la qualification de services d'intérêt économique général les activités à travers lesquelles s'exercent des prérogatives de puissance publique⁸²⁷ et qui remplissent une fonction de service exclusivement social fondé sur le principe de la solidarité nationale et dépourvu de

⁸²⁴ Cass. 1^{er}, 10 avril 2013 n° de pourvoi : 12-13902, Publié au bulletin, La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n° 18, 29 avril 2013, act. 396.

⁸²⁵ UNTERMAIER J., La conservation de la nature et le droit public, Thèse, Lyon, 1972, p.382.

⁸²⁶ FATOME É., « Les établissements publics à caractère industriel et commercial et la tentation de l'abandon », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n°31, 27 juillet 2009, 2202.

⁸²⁷ C.J.C.E. 19 janvier 1994, SAT., aff. C-364/92, Rec. 1992, p.I-43

tout but lucratif⁸²⁸. Le lien entre le S.P.I.C. et le service d'intérêt économique général (S.I.E.G.) nous semble être le service marchand. Telle est la conception européenne dont on constate la volonté de ne pas reproduire l'opposition entre les services publics administratifs et les services industriels et commerciaux⁸²⁹. Ce sont des préoccupations de droit communautaire qui encouragent actuellement la transformation des E.P.I.C. en société afin de les soumettre à un concours préalable pour qu'ils bénéficient d'une concession de service public, à condition qu'une concurrence soit mise en place préalablement. Indubitablement, l'insaisissabilité de leurs biens fait partie des avantages des E.P.I.C.. Aujourd'hui, il existe au sein de l'Union européenne une nette préférence pour la forme de société. Mais, la condition préalable pour que les E.P.I.C. se transforment en société est de s'interroger sur l'existence éventuelle d'un secteur public en matière économique⁸³⁰, ce qui peut conduire à la conclusion que de cette transformation dépend l'avenir des E.P.I.C.⁸³¹.

Le caractère centralisé du monde forestier ayant été démontré, il convient de l'examiner par rapport à la nécessité d'adaptation territoriale de la politique forestière.

Section II : Une exigence de territorialisation en matière forestière

La centralisation du droit forestier contredit sa nature territorialisée dont le fondement est le développement durable. Tout d'abord, cette territorialisation se reflète dans une nécessaire adaptation au niveau géographique (§ I), puis dans une nécessité d'adaptation au niveau décisionnel (§ II).

⁸²⁸ C.J.C.E. 17 février 1993, Poucet-Pistre, aff. C-15 et 160/91, Rec. 1993, p. I-637, sur l'assurance maladie obligatoire ; A.J.D.A. 1997, p.772.

⁸²⁹ SEILLER B., « L'érosion de la distinction S.P.A.-S.P.I.C. », préc.

⁸³⁰ FOURNIER J., « Le devenir des entreprises publiques dans le droit et la pratique de l'Union Européenne », RJEP, 2005, n°619, p.135.

⁸³¹ POYET M., « La transformation des entreprises publiques, véritable enjeu de pérennité », préc., p.565 ; LOMBARD M., « L'établissement public industriel et commercial est-il condamné ? », préc., p.79.

§I. La nécessité d'une adaptation du droit forestier au niveau géographique

Le droit forestier s'adapte au niveau géographique tant par le champ d'application de certaines lois (A) que par l'action déconcentrée des acteurs de l'État (B).

A. Une adaptation au niveau législatif

Le fort territorialisme géographique français en matière forestière s'explique par l'hétérogénéité géographique du pays que reflète sa végétation forestière.

Tout d'abord, la législation forestière des territoires d'Outre-Mer⁸³² illustre largement le territorialisme géographique forestier. Ainsi, en Guyane⁸³³ et à Mayotte⁸³⁴ la protection des forêts contre les incendies est différente de ce qui se fait en métropole.

D'ailleurs, la Guyane, la Réunion et Mayotte ont un statut différent en ce qui concerne la protection de la forêt⁸³⁵, sa valorisation⁸³⁶ et le droit pénal forestier⁸³⁷. En outre, la Réunion applique une législation distincte sur le droit d'usage⁸³⁸ et le défrichement⁸³⁹. Mayotte, à part ses singularités institutionnelles⁸⁴⁰, a une définition particulière de la forêt⁸⁴¹ et une reconnaissance des « biens agroforestiers⁸⁴² » dont la

⁸³² Articles L.172-1-L.179-1 du Code forestier.

⁸³³ Article L.172-1 du Code forestier.

⁸³⁴ Article L.175-10 – L.175-11 du Code forestier.

⁸³⁵ Pour la Réunion, articles L.174-4 –L.174-7 du Code forestier et pour Mayotte articles L.175-12-L.175-13 du Code forestier.

⁸³⁶ Article L.172-1 du Code forestier.

⁸³⁷ Pour la Réunion, articles L.174-9-L.174-17 du Code forestier et pour Mayotte articles L.175-14-L.175-15 du Code forestier.

⁸³⁸ Article L.174-1 du Code forestier.

⁸³⁹ Article L.174-2 du Code forestier.

⁸⁴⁰ Article L.175-6 du Code forestier.

⁸⁴¹ Article L.175-3 Pour l'application à Mayotte de l'article L. 111-2, le premier alinéa est ainsi rédigé :

protection est assimilée à celle de la forêt⁸⁴³. Les particularités juridiques et géographiques se justifient par la prise en compte du risque naturel. C'est pourquoi l'élaboration de plans départementaux ou interdépartementaux de protection des forêts contre l'incendie⁸⁴⁴ est prévue pour les forêts situées dans des régions sensibles⁸⁴⁵.

La Corse est un exemple de territorialisme géographique. En 2002⁸⁴⁶, l'État transféra à la collectivité territoriale de Corse la propriété de ses forêts et terrains à boiser, ainsi que ses droits de propriété forestière indivis⁸⁴⁷. Ses forêts relevant du régime forestier⁸⁴⁸ profitent de mesures particulières pour la protection contre l'incendie⁸⁴⁹. Enfin, dans le domaine forestier d'Alsace-Moselle s'appliquent des lois qui lui sont propres⁸⁵⁰.

Des particularités géographiques forestières sont reflétées dans les règles d'aliénation et le caractère prescriptible des forêts. Ainsi, dans le département de la Guyane, elles peuvent être cédées gratuitement à des personnes morales en vue de leur utilisation par les communautés d'habitants qui tirent leur subsistance de la

« Sont considérés comme des bois et forêts au titre du présent code les plantations d'essences forestières et les reboisements, les terrains à boiser du fait d'une obligation légale ou conventionnelle, ainsi que les terrains couverts de végétation ligneuse communément désignés sous le nom de mangroves. »

⁸⁴² Article L.175-2 du Code forestier. Sont agroforestiers les biens qui, ne pouvant être reconnus comme bois et forêts, possèdent toutefois des essences forestières nécessaires à la conservation et à la restauration des sols ou au maintien des ressources en eau, concurremment avec des utilisations agricoles.

⁸⁴³ Article L.175-1 du Code forestier.

⁸⁴⁴ Articles L.133-2 du Code forestier

⁸⁴⁵ Article L.133-1 du Code forestier. Il s'agit notamment de l'Aquitaine, de la Corse, du Languedoc-Roussillon, de Midi-Pyrénées, de Poitou-Charentes, de Provence-Alpes-Côte d'Azur et dans les départements de l'Ardèche et de la Drôme. En effet, sont exclus de cette liste les massifs forestiers à moindres risques figurant sur une liste arrêtée par le représentant de l'État dans le département, après avis de la commission départementale compétente en matière de sécurité.

⁸⁴⁶ Loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse (Journal Officiel 23 Janvier 2002)

⁸⁴⁷ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », JCL. Propriétés publiques, Fasc. 47, n° 17.

⁸⁴⁸ L.211-1 du Code forestier.

⁸⁴⁹ L.133-1 du Code forestier.

⁸⁵⁰ WOEHRLING J.-M. « Diverses questions de droit public alsacien-mosellan », JCL. Alsace-Moselle, Fasc. 210, n° 36-41.

forêt⁸⁵¹. Exceptionnellement, les forêts domaniales situées en Guadeloupe et en Martinique⁸⁵² et le domaine forestier de la Réunion⁸⁵³ sont imprescriptibles.

En Grèce, les particularités territoriales du droit forestier figurent notamment dans le régime de la propriété de forêts et plus précisément dans la détermination du régime de propriété entre l'État et les citoyens. Ces exceptions⁸⁵⁴ s'expliquent par l'histoire du pays.

En outre, la législation forestière consacre la particularité des espaces forestiers des établissements humanitaires de l'île de Kefalonnia gérés par l'État⁸⁵⁵. Par ailleurs, les forêts et les espaces forestiers de l'île de Thasos sont propriété de cette commune et sont gérés par un établissement public administratif spécial dit « *regroupement des communautés de Thasos* »⁸⁵⁶.

B. Une adaptation géographique par l'action déconcentrée des acteurs de l'État

À part la territorialisation géographique, une approche territorialisée est envisagée par l'action déconcentrée de l'État qui est le lien entre le jacobinisme forestier et le territoire.

En France, la politique forestière s'applique aux niveaux régional et départemental. À titre d'exemple, c'est le représentant de l'État dans la région qui décide de l'aménagement de la forêt⁸⁵⁷ et élabore le plan pluriannuel de

⁸⁵¹ Article L. 172-4 du Code forestier et art. L. 5143-1 C.G.P.P. ; HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », JCL. Propriétés publiques, Fasc. 47, n°96.

⁸⁵² Article L.273-1 du Code forestier.

⁸⁵³ Article L.274-1 du Code forestier.

⁸⁵⁴ Ces particularités vont être développées au chapitre III du présent travail.

⁸⁵⁵ Article 144 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

⁸⁵⁶ Article 145 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

⁸⁵⁷ Article L.212-1 du Code forestier.

développement⁸⁵⁸. Son action départementale consiste notamment à fixer le seuil d'autorisation des coupes⁸⁵⁹ et il est très actif dans la prévention des incendies⁸⁶⁰.

D'ailleurs, la commission régionale de la forêt et des produits forestiers⁸⁶¹ est chargée d'élaborer les orientations régionales forestières⁸⁶² qui constituent de vrais outils d'adaptation de la politique forestière nationale au niveau local⁸⁶³.

En outre, un plan pluriannuel régional est établi dans le but d'améliorer la production et la valorisation économique du bois, en respectant les exigences de gestion durable⁸⁶⁴. Cette démarche de déconcentration a un impact sur l'organisation de l'O.N.F.⁸⁶⁵.

En Grèce également, l'action déconcentrée de l'État est très présente en matière forestière⁸⁶⁶. Depuis la réforme constitutionnelle de 2001, l'article 101 pose le principe de proximité qui prévoit le système déconcentré de l'État pour l'organisation de l'administration. De 1955⁸⁶⁷ jusqu'à 1997⁸⁶⁸ l'acteur de déconcentration fut le préfet. Suite à sa transformation en un organe décentralisé élu, l'action déconcentrée de l'État a été transférée au Secrétaire général de l'Administration Déconcentrée. Depuis 2010 le préfet a été supprimé et remplacé par le Secrétaire général de la

⁸⁵⁸ Article L.122-13 du Code forestier.

⁸⁵⁹ Article L.124-5 du Code forestier.

⁸⁶⁰ Articles L.131-6, L.131-7, L.131-8 et L.131-10 du Code forestier.

⁸⁶¹ Article L.113-2 du Code forestier. Le deuxième alinéa de l'article précise que « Cette commission comprend des représentants des collectivités territoriales, des administrations déconcentrées de l'État, des établissements publics intéressés, des organisations professionnelles, des associations de protection de l'environnement, d'associations d'usagers de la forêt ainsi que des personnalités qualifiées ».

⁸⁶² Les orientations régionales forestières sont prévues à l'article L. 122-1 du Code forestier.

⁸⁶³ Article L.122-1 du Code forestier.

⁸⁶⁴ Article L.122-12 du Code forestier.

⁸⁶⁵ En effet, l'O.N.F. est organisé en 9 directions territoriales et 5 directions régionales (Corse, Réunion, Guyane, Guadeloupe et Martinique), 50 agences territoriales, 9 agences travaux, 9 bureaux d'étude territoriaux et près de 300 unités territoriales. Son siège est à Paris. http://www.onf.fr/onf/sommaire/en_bref/en_bref/20080924-214204-99157/@/@index.html

⁸⁶⁶ Article 283 de la loi 3852/2010, du 7/6/2010 « Sur la nouvelle architecture de l'Administration, Programme Kallikratis », J.O.R. A'87.

⁸⁶⁷ Loi 3200/1955 du 13/23-4-55 « Sur la décentralisation administrative », J.O.R.A 97.

⁸⁶⁸ Loi 2503/1997 du 30/5/1997 « Administration, Organisation et encadrement de questions sur l'administration locale et autres », J.O.R. A' 107.

Région⁸⁶⁹. Actuellement, le représentant de l'État dans le département est le contrôleur de légalité.

Plus précisément, l'action déconcentrée de l'État se réalise d'abord au niveau départemental par le biais des Comités chargés de la Résolution des Contestations forestières⁸⁷⁰, lesquels appliquent la législation forestière sur la définition de la forêt, en l'absence d'un cadastre forestier. Par ailleurs, un cadastre forestier régional est élaboré dans un délai de cinq mois après la validation des Chartes forestières⁸⁷¹. Enfin, l'Administration forestière grecque, comme l'Office National des Forêts, s'adapte au niveau territorial en se divisant en 12 directions.

L'étape majeure de la déconcentration en matière forestière s'effectue pendant l'élaboration du reboisement, décidé par le Secrétaire général de la Région. Cette décision s'accompagne d'un plan désignant la frontière du terrain à reboiser et publié au Journal Officiel de la République⁸⁷². Afin de garantir l'efficacité de l'administration, la loi prévoit qu'en cas d'incendie de forêts, le délai pour que le Secrétaire général de la Région décide le reboisement est de trois mois à compter de l'incendie⁸⁷³. En outre, même si le rôle de ce Secrétaire général est de décider et non de réaliser le reboisement, tâche qui incombe à l'Administration forestière, il intervient pour valider ce programme⁸⁷⁴. Parmi les nouveautés de l'action déconcentrée de l'État figure la technique de la contractualisation. En effet, le Ministre de l'Environnement peut, suite à un avis du Conseil Technique des Forêts, conclure des conventions pour réaliser des travaux dans la forêt. Cette capacité contractuelle dépend d'une condition économique, à savoir le montant des travaux⁸⁷⁵,

⁸⁶⁹ Loi 3852/2010, du 7/6/2010 « Sur la nouvelle architecture de l'Administration, Programme Kallikratis », J.O.R. A'87.

⁸⁷⁰ Article 10 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁸⁷¹ Article 3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁸⁷² Article 41 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁸⁷³ Article 41§3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁸⁷⁴ Article 41§2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁸⁷⁵ Le montant des travaux doit dépasser 500.000 euros pour la région de chaque administration forestière.

et d'une condition écologique selon laquelle les terrains en question sont des forêts particulièrement protégées par la législation forestière grecque⁸⁷⁶ ou font partie de la région « *Natura 2000* » et « *Ramsar* ». La contractualisation fait partie des Compétences du représentant de l'État sur proposition du Secrétariat général des forêts au niveau déconcentré. Si la forêt fait partie de la propriété d'une personne publique, la législation sur les travaux des personnes publiques est applicable⁸⁷⁷.

D'ailleurs, en Grèce, le Secrétaire général de l'Administration Déconcentrée joue un rôle majeur dans le droit forestier: en effet, l'ensemble des interventions, prévues par la législation forestière, qui constituent des exceptions au principe de la non réalisation d'interventions sur des terrains à caractère forestier, ne peuvent être réalisées qu'avec l'autorisation du représentant de l'État dans la région. Ainsi, le Secrétaire général de l'Administration Déconcentrée est la personne qui garantit l'équilibre entre le développement économique, fruit des interventions prévues par la législation forestière, et la protection de l'environnement issue de l'esprit protecteur de la législation forestière⁸⁷⁸.

Dans ce cadre, il faut souligner que l'adaptation géographique du droit forestier et la déconcentration ne constituent pas une exception, mais une simple adaptation du centralisme. Le vrai progrès consiste en la prise en compte du principe de proximité de l'acteur décisionnel avec le territoire concerné qui est constitutionnalisé tant en France qu'en Grèce.

⁸⁷⁶ Article 18 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.1650/ 1986 (A' 160).

⁸⁷⁷ Loi 4042/2012 du 13/2/2002, « Protection pénale de l'environnement, Harmonisation avec la Directive 2008/99 C.E. - Cadre de production et gestion de déchets-Harmonisation avec la Directive-Réglementation de questions du Ministère de l'Environnement, de l'énergie et de changement climatique, J.O.R. A'24.

⁸⁷⁸ Chapitre VI (Articles 45-61) de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

§II. La nécessité d'une adaptation décisionnelle du droit forestier

La nécessité de prendre en compte le niveau local se traduit dans le principe de décentralisation qui répond à une exigence constitutionnelle présente dans les deux pays. Elle implique que le niveau territorial le plus proche décide pour les affaires locales. Cette proximité ne fait pas de distinction entre les territoires et est imposée par le principe constitutionnel de subsidiarité (A) mais devient plus forte en cas de propriété non domaniale pour laquelle la nécessité de décentraliser recoupe le droit de propriété (B).

A. Une adaptation imposée par le principe constitutionnel de subsidiarité

En France, la première réforme vers la décentralisation eut lieu en 1982 et se poursuivit en 2003 par une révision constitutionnelle⁸⁷⁹ qui changea la manière d'être de l'État⁸⁸⁰. L'intégration du terme « *décentralisé* » dans la constitution inaugure l'époque d'une nouvelle conception de l'organisation territoriale⁸⁸¹. La notion de décentralisation correspond à la « *libre administration des collectivités locales* ». Elle est prévue par l'article 72 de la Constitution française⁸⁸² et par l'article 102 de la Constitution grecque. L'intégration du principe de subsidiarité dans la Constitution

⁸⁷⁹ Article 72 alinéa 2 de la Constitution française issu de la loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003: « Les collectivités territoriales ont vocation à prendre des décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon », DOUENCE J.-C., « Le statut constitutionnel des collectivités territoriales », Encyclopédie, Dalloz Collectivités territoriales n°6.

⁸⁸⁰ VIGUIER J., « La décentralisation territoriale est-elle encore au XXI^e siècle une “manière d'être” de l'État? », in *Regards critiques sur quelques (r)évolutions récentes du droit* sous la direction de Krynen J. et M. Hecquard-Théron, t. 2 Réformes - Révolutions, 2005, Presses universitaires de l'Université des Sciences sociales de Toulouse, p.620.

⁸⁸¹ VIGUIER J., « La décentralisation territoriale est-elle encore au XXI^e siècle une “manière d'être” de l'État? », préc. p.627.

⁸⁸² La Charte européenne de l'autonomie locale : une nouvelle chance pour la décentralisation à la française ?, document en ligne : <http://www.senat.fr/territoires/> P.11.

démontre une volonté du gouvernement de modifier la perspective unitaire de l'État⁸⁸³ par la prise de décisions au plus près du terrain⁸⁸⁴. D'ailleurs, en France la constitutionnalisation de la décentralisation se produisit en même temps que l'adoption de la Charte européenne de l'autonomie locale⁸⁸⁵ qui imposa notamment le principe de l'autonomie locale⁸⁸⁶, principe également applicable en Grèce.

En Grèce, depuis la réforme constitutionnelle de 2001 l'article 102 prévoit une présomption de la compétence en faveur des organismes de décentralisation pour les affaires locales. Le principe de subsidiarité en tant qu'expression de la démocratie de proximité figure également dans le Code des collectivités territoriales grecques⁸⁸⁷.

Le principe de subsidiarité⁸⁸⁸ est également un principe de droit européen qui tend à faire de l'autonomie locale un droit fondamental⁸⁸⁹. Le fait que le Traité de Lisbonne l'appelle «*principe d'adéquation*»⁸⁹⁰ ne dénature pas l'apport du principe de

⁸⁸³VIGUIER J., « La décentralisation territoriales est-elle encore au XXI^e siècle une “manière d'être” de l'État? », préc. p.637.

⁸⁸⁴Contribution à un bilan de la décentralisation, HERVÉ E., Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales n° 679 (2010-2011) - 28 juin 2011, <http://www.senat.fr/notice-rapport/2010/r10-679-notice.html>, p.70.

⁸⁸⁵Cette Charte, en vigueur depuis le 5 septembre 1988, fut adoptée en France, suite à la loi n°2006-823 du 10 juillet 2006 autorisant l'approbation du traité ; La Charte européenne de l'autonomie locale : une nouvelle chance pour la décentralisation à la française?, document en ligne : <http://www.senat.fr/territoires/> p.7.

⁸⁸⁶Article 2 de la Charte européenne de l'autonomie locale : <http://conventions.coe.int/treaty/fr/treaties/html/122.htm>

⁸⁸⁷Article 75 de la loi 3469/2006 du 8/6/2006 « Sur la validation du Code municipal et communal », J.O.R. A'114.

⁸⁸⁸VIGUIER J., « La décentralisation territoriale est-elle encore au XXI^e siècle une “manière d'être” de l'État? », préc., p.636 et Contribution à un bilan de la décentralisation ; HERVÉ E., Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales n° 679 (2010-11), *op. cit.*, p.69.

⁸⁸⁹Contribution à un bilan de la décentralisation, HERVÉ E., Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales n° 679 (2010-2011), *op. cit.*, p.69.

⁸⁹⁰Plus précisément, il accorde de nouveaux pouvoirs aux Parlements nationaux et les Assemblées parlementaires peuvent adresser à la Commission européenne, au Parlement européen et au Conseil de l'Union des « avis motivés » sur le non-respect du principe de subsidiarité par un projet d'acte législatif européen. Le délai pour agir est de huit semaines. Toute assemblée parlementaire peut présenter un recours devant la Cour de justice de l'UE contre un acte législatif européen, dans un délai de deux mois à compter de sa publication, pour violation du principe de subsidiarité. Contribution à un bilan de la décentralisation, Rapport d'information de M. Edmond HERVÉ, fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales n°679 (2010-11) - 28 juin 2011, <http://www.senat.fr/notice-rapport/2010/r10-679-notice.html>, p.75.

subsidiarité⁸⁹¹ qui justifie le caractère subsidiaire de l'intervention de l'Union européenne en matière environnementale⁸⁹².

Mis à part le principe de subsidiarité, la décentralisation dispose d'autres fondements constitutionnels dans les deux pays. Tout d'abord, le principe d'intégration issu de la Charte de l'environnement français et de l'article 24 de la Constitution grecque constitue un principe unifiant la politique étatique à un volet décentralisé incontestable. Plus précisément, il met le territoire au centre des politiques étatiques, en reconnaissant son caractère de patrimoine commun sans distinction entre territoires « *pertinents et territoires non pertinents* »⁸⁹³. En outre, le principe de prévention qui passe d'abord par l'identification du risque ne peut pas méconnaître les exigences du territoire⁸⁹⁴.

La question de l'application du principe de subsidiarité fait partie de la problématique suivante : savoir si la gestion de la forêt peut être considérée comme une affaire locale. La réponse est négative, car en faisant partie de la politique de l'environnement pour des raisons constitutionnelles en Grèce comme en France, elle relève du pouvoir central étatique. La question qui mérite d'être posée est la suivante: dans quelle mesure le principe constitutionnel de subsidiarité s'intègre-t-il à une politique centralisée avec des aspects territoriaux ? Avant de rechercher la réponse dans nos deux pays, il convient de préciser que le principe de subsidiarité en droit forestier a un impact sur le contenu de la décision. Donc, la décision de destruction d'une forêt pour construire une autoroute diffère selon qu'elle est prise au niveau local ou au niveau central. Cela s'explique parce que l'impact de la destruction de la forêt au niveau local est différent de celui qui a lieu au niveau national.

⁸⁹¹Le principe de subsidiarité est défini comme « principe selon lequel les décisions (...) doivent être prises au niveau politique le plus près possible de ceux qui sont concernés par ces décisions », DRAGO R., Le principe de subsidiarité comme principe de droit constitutionnel, RIDC 1994, p.584.

⁸⁹²CAUDAL S., « Les principes juridiques qui participent à la définition du territoire pertinent », in *La Décentralisation de l'Environnement, Territoires et Gouvernance*, textes rassemblés par FOUCHER K. et ROMI R., Presses universitaires d'Aix-Marseille, Faculté de Droit et de Sciences politiques, 2006 , P.23

⁸⁹³CAUDAL S., « Les principes juridiques qui participent à la définition du territoire pertinent », préc., p. 21.

⁸⁹⁴CAUDAL S., « Les principes juridiques qui participent à la définition du territoire pertinent », préc., p. 21.

En comparant l'impact du principe de subsidiarité en droit forestier français et en droit grec, remarquons qu'en France ce principe s'est traduit progressivement par une série de moyens qui visent à la prise en compte du local, tandis qu'en Grèce il se réalise plus concrètement par un bloc de compétence.

En France, une vraie démarche de décentralisation en matière forestière s'inscrit dans les « Orientations Régionales forestières ⁸⁹⁵ » établies en application de la loi forestière de 1985 ⁸⁹⁶ qui prévoit une adaptation régionale de la politique nationale. Ce sont des documents qui permettent la mise en œuvre de la politique forestière, car leur contenu détermine dans une large mesure l'aménagement de la forêt ⁸⁹⁷. Même si elle est arrêtée par le ministre, la démarche décentralisatrice consiste en une procédure de dialogue qui intervient grâce aux commissions régionales de la forêt et des produits forestiers ⁸⁹⁸. De plus, l'élaboration d'un « Plan Pluriannuel Régional de Développement Forestier ⁸⁹⁹ » (P.P.R.D.F.) dans chaque région ⁹⁰⁰ vise à améliorer la production et la valorisation économique du bois, tout en respectant les conditions d'une gestion durable des forêts. Même si le plan est élaboré par le représentant de l'État, il inclut une participation des collectivités territoriales concernées ⁹⁰¹.

La loi d'orientation sur la forêt de 2001 contribua beaucoup à la démocratisation du processus décisionnel forestier effectué en 2001. Cette loi signifia

⁸⁹⁵ Articles L.122-1 – L. 122-2 du Code forestier.

⁸⁹⁶ Loi n°85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, la valorisation et la production de la forêt, Journal Officiel du 5 décembre 1985.

⁸⁹⁷ Article L.122-2 du Code forestier.

⁸⁹⁸ Article L.122-1 du Code forestier. Toutefois, l'expérience montre que ces O.R.F., même si elles sont l'occasion de vrais débats, risquent de ne pas essaimer ni de se concrétiser dans les politiques locales de développement ou d'aménagement du territoire portées par les Conseils régionaux, faute de passerelles et de messagers ; MONIN J.-C., Décentralisation et politique forestière : propositions et mesures pour les communes forestières, Rapport, février 2003, p.39. http://portail.fncofor.fr/content/medias/media517_izQkVNyTyRdCjVv.pdf

⁸⁹⁹ Article L.122-12 du Code forestier. Ce plan identifie à l'échelle régionale les massifs forestiers justifiant, en raison de leur insuffisante exploitation, des actions prioritaires pour la mobilisation du bois.

⁹⁰⁰ Le PPRDF introduit par la loi du 27 juillet 2010 dite de modernisation de l'agriculture et de la pêche qui comporte plusieurs dispositions destinées à développer le secteur forestier dans son article 64 <http://draaf.picardie.agriculture.gouv.fr/Le-Plan-Pluriannuel-Regional-de-498>

⁹⁰¹ Article L.122-13 du Code forestier. Il est préparé par un comité comprenant des représentants des propriétaires forestiers et des professionnels de la production forestière, notamment le centre régional de la propriété forestière, des représentants des communes forestières, de l'O.N.F. et des représentants régionaux des chambres d'agriculture.

une prise en compte du territoire en adaptant au niveau local des seuils d'application de l'autorisation de défrichement⁹⁰². En outre, la stratégie locale de développement forestier sous la dénomination « *charte forestière du territoire* » ou « *plan de développement de massif* »⁹⁰³ constitue une démarche de décentralisation tant au niveau des acteurs⁹⁰⁴ qu'au niveau du processus décisionnel⁹⁰⁵. La technique de contractualisation qui est utilisée pendant l'élaboration de cette Charte permet la prise en compte des problématiques spécifiques à la forêt sur un territoire donné entre les acteurs professionnels et institutionnels locaux⁹⁰⁶.

En Grèce, la réforme de l'Action décentralisée de l'État en 2010 a clarifié les compétences de la région. Depuis, la loi qualifie d'affaire régionale une problématique avec des incidences nationales qui est la lutte contre les incendies⁹⁰⁷. Par ailleurs, cette réforme législative confie à l'Administration décentralisée du pays une série de compétences relatives à la gestion forestière. Celles-ci concernent d'abord l'autorisation pour l'installation de mines dans la forêt et la réalisation de programmes forestiers, ainsi que la coordination et le contrôle des programmes de développement forestier au niveau régional et interrégional. La planification du reboisement relève également de l'action décentralisée de l'État. En effet, en matière d'incendie, l'Administration est chargée de créer des stations de protection forestière et de coordonner le centre pour la réglementation du feu. Par ailleurs, concernant la gestion de la forêt, relèvent de l'action décentralisée de l'État la réalisation d'études

⁹⁰² Le seuil de surface à partir duquel tout défrichement doit être soumis à autorisation est désormais fixé par le préfet du département, entre 0,5 et 4 hectares, BARTHOD C., BARRILLON A.ARCANGELI F., HERMELINE F. « La loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001 », Rev. For. Fr. LIII - 5-2001 p.502

⁹⁰³ Article L.123-3 du Code forestier.

⁹⁰⁴ Article L.123-2 du Code forestier : l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie locale de développement forestier sont conduites par un comité associant les propriétaires forestiers, leurs mandataires ou leurs organisations représentatives, les professionnels de l'exploitation forestière ou leurs organisations représentatives, des représentants des établissements publics, des associations d'usagers de la forêt ou de protection de l'environnement ainsi que des collectivités territoriales concernées. Ce comité est présidé par un représentant élu d'une des collectivités territoriales. La stratégie retenue définit les objectifs, les indicateurs relatifs aux actions à mettre en œuvre et des indicateurs de résultats. Un compte rendu annuel de sa mise en œuvre est établi et adressé à la commission régionale de la forêt et des produits forestiers où il fait l'objet d'un débat.

⁹⁰⁵ Article L.123-3 du Code forestier.

⁹⁰⁶ BARTHOD C., BARRILLON A.ARCANGELI F., HERMELINE F. « La loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001 », préc. , p.502.

⁹⁰⁷ Article 186 de la loi 3852/2010, du 7/6/2010 « Sur la nouvelle architecture de l'Administration, Programme Kallikratis », J.O.R. A'87.

sur la valorisation des forêts domaniales, la gestion des produits forestiers, la surveillance des études de gestion, l'édiction des directives sur la chasse et le développement des pâturages forestiers⁹⁰⁸.

Si ces compétences font partie de la réforme décentralisatrice de 2010, depuis toujours dans le droit grec des mesures de vraie décentralisation étaient identifiables. Plus précisément, étant donné les liens de proximité qui existent entre les habitants et les espaces verts, en Grèce les bois et les parcs situés dans les villes sont gérés de façon décentralisée et plus précisément par les maires⁹⁰⁹. En outre, en Grèce c'est le Secrétaire général de l'État et l'Administration forestière qui prennent l'initiative pour classer un territoire comme « *dangereux* » face au risque d'incendie, décision finalement prise par le Ministère de l'Agriculture⁹¹⁰. D'ailleurs, pendant l'incendie, le maire à égalité avec l'Administration forestière, la police, l'armée et les Services de Secours, est compétent pour gérer la crise⁹¹¹. Même si la responsabilisation du maire reflète une volonté de proximité, le partage de la responsabilité en affaiblit l'efficacité. En revanche, le maire est seul responsable de la coopération des services municipaux avec les acteurs responsables pour la réglementation du feu⁹¹². Après l'incendie, le Secrétaire général de la Région prend l'initiative d'élaborer des chartes des forêts endommagées et de mettre en œuvre l'obligation constitutionnelle de reboisement⁹¹³. Cette mission constitue une vraie décentralisation, parce qu'elle est la première étape de la réalisation d'une obligation constitutionnelle.

Si l'exigence de la décentralisation a comme origine une volonté de proximité, celle-ci est encore plus forte en cas de propriété publique non domaniale.

⁹⁰⁸ Article 280 de la loi 3852/2010, du 7/6/2010 « Sur la nouvelle architecture de l'Administration, Programme Kallikratis », J.O.R. A'87.

⁹⁰⁹ Article 5 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁹¹⁰ Article 25 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁹¹¹ Article 28 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁹¹² Article 31 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁹¹³ Article 34§4 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

B. Une adaptation à la propriété non domaniale relativisée par le centralisme forestier

L'exigence constitutionnelle de décentralisation est renforcée par le droit de propriété. La propriété forestière publique non domaniale est une notion plus large qui dans le cadre de cette étude va être appréciée par rapport à la propriété forestière communale, présente tant en France qu'en Grèce.

Dans nos deux pays, la propriété communale est d'origine révolutionnaire. En Grèce, elle remonte à la Révolution de 1821. En France également, l'affirmation de la propriété communale remonte à la Révolution, période pendant laquelle beaucoup de forêts communales étaient issues des « *communaux* » de l'Ancien Régime. Pendant la Révolution, les communes acquièrent une véritable existence juridique et bénéficièrent du transfert de propriété des bois et forêts communaux⁹¹⁴.

Le fondement historique ayant été constaté, reste à identifier le fondement juridique qu'est la Constitution⁹¹⁵. Puisque les droits fondamentaux s'appliquent aux personnes publiques⁹¹⁶, la valeur constitutionnelle du droit de Propriété concerne également la Propriété communale. Le Conseil d'État français a confirmé la possibilité d'invoquer les stipulations de l'article 6, § 1 et de l'article 1^{er} du premier Protocole additionnel pour garantir un droit patrimonial même en cas de litige relatif à la répartition de ressources publiques entre deux personnes publiques quels qu'en soient les effets patrimoniaux⁹¹⁷. Le respect de l'aspect économique de la propriété

⁹¹⁴MONIN J.-C., Décentralisation et politique forestière : propositions et mesures pour les communes forestières, Rapport, précité, p.18.

⁹¹⁵BOURRACHOT F., « La liberté des personnes publiques de disposer de leurs biens », R.F.D.A. 2003 p. 1110.

⁹¹⁶Pour la reconnaissance du principe de libre administration comme liberté fondamentale, C.E., Sect., 18 janv. 2001, Commune de Venelles, R.F.D.A. 2001, p. 378; A.J.D.A. 2001, p. 153, chron. M. Guyomar et P. Collin.

⁹¹⁷C.E., Sect., 29 janv. 2003, Commune de Champagne-sur-Seine, req. n°248894 et Commune d'Annecy, R.F.D.A. 2003, p. 972, obs. A. Potteau ; A.J.D.A. 2003, p. 613, concl. L. Vallée. Toutefois, auparavant cette possibilité n'était pas retenue : C.E.D.H., 23 nov. 1999, Section de commune d'Antilly c/ France, req. n°45129/98 qualifiant la section de commune d'organisation gouvernementale échappant à la compétence *ratione materiae* de la Cour et rejetant sa requête invoquant l'article 6 de la Convention et l'article 1^{er} du Protocole comme irrecevable en application de l'article 34. En sens contraire C.E., 12 déc. 1997, Section de commune d'Antilly, req. n°168202, Lebon, tables, p. 700 sur l'article 6 et l'article 1^{er} du premier Protocole additionnel.

forestière communale justifie qu'en cas de classement de la forêt communale en réserve naturelle, celle-ci fasse l'objet d'une compensation financière correspondant aux pertes de revenus liées à l'arrêt de l'exploitation forestière⁹¹⁸.

La particularité du terme « *forêt communale* » résume un élément appartenant au patrimoine privé de la commune, qui est une composante du patrimoine forestier national⁹¹⁹. Cette dualité patrimoniale explique d'une part le renforcement de la propriété forestière non domaniale (1) et d'autre part l'intégration des limites au droit de propriété des personnes publiques (2).

1. Le renforcement de la propriété communale

Pour la commune, la forêt fait partie de ses richesses économiques et sociales⁹²⁰. La position géographique de la forêt communale renforce le défi que constitue l'exercice de l'arbitrage par la collectivité propriétaire⁹²¹. En effet, les établissements publics peuvent acquérir des forêts, ce qui leur permet de satisfaire à l'exercice de leurs compétences moyennant des procédés d'acquisition de droit commun, mais aussi par la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique⁹²².

Contrairement à la Grèce où la forêt communale ne dispose pas de ses propres acteurs, en France le premier acteur de la forêt communale est la Fédération Nationale des Communes Forestières. Cet organisme auquel près de 5.000 communes ont

⁹¹⁸ La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n°9, 25 Février 2013, act. 182

Nature de la compensation financière des pertes de revenus liées à l'arrêt de l'exploitation forestière, arrêt C.A.A. Nancy, 17 déc. 2012, n° 11NC01934.

⁹¹⁹ http://www.onf.fr/communes_forestieres/sommaire/reperes/foret_communale/@@index.html et p. 8 de l'édition de l'O.N.F. : l'écu forestier.

⁹²⁰ LACROIX P., « La forêt communale », revue Administration, n°187, 2000, p. 53.

⁹²¹ En effet, 20% des forêts des collectivités sont situées à proximité de grandes agglomérations et un tiers des forêts se trouvent dans des zones touristiques méditerranéennes ou montagneuses en France. Bilan patrimonial des forêts communales de métropole, éd. 2012 ; O.N.F., FNCOFOR, disponible en ligne sur : http://www.onf.fr/communes_forestieres/sommaire/reperes/foret_communale/20080924-125438-462849/++oid++198f/@@display_advice.html

⁹²² HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°55.

adhéré fut créé en 1933 et regroupe les associations départementales et leurs unions régionales, les communes dont le département n'est pas organisé en association, des organismes intéressés par l'action forestière communale et des adhérents à titre individuel⁹²³. Son objectif est de valoriser le patrimoine forestier communal grâce à une gestion durable afin de faire de la forêt des collectivités un élément fort du développement local⁹²⁴. Ainsi, cette Fédération représente les communes forestières auprès des instances politiques et administratives françaises et participe à toutes les structures et commissions nationales traitant de la forêt. Son action forestière se traduit par des initiatives comme la création en 1990 de la « Fédération Européenne des Communes Forestières » (F.E.C.O.F.) et en 1996 de l'Observatoire Européen de la Forêt de Montagne⁹²⁵. Dans les départements dépourvus d'associations, les communes adhèrent directement et individuellement à la Fédération⁹²⁶.

En outre, le regroupement des forêts communales favorise son renforcement et son autonomie et est un outil du processus démocratique local⁹²⁷. Le Code forestier prévoit quatre possibilités pour réaliser ce regroupement, ce qui permet à la commune de choisir la forme la plus adaptée à ses propres besoins. Plus précisément, le regroupement peut s'opérer par le biais d'un Établissement Public Administratif sous la forme soit d'un syndicat intercommunal de gestion forestière⁹²⁸ soit d'un groupement syndical forestier⁹²⁹. Si le point commun entre ces deux regroupements

⁹²³ LAGARDE M., « Domaine forestier(Administration) », Rép. Immobilier, Dalloz, n° 43

⁹²⁴ LAGARDE M., Domaine forestier(Administration), préc., n° 44.

⁹²⁵ LAGARDE M., Domaine forestier (Administration), préc., n° 45.

⁹²⁶ LACROIX P., « La forêt communale », préc. , p. 55.

⁹²⁷ MONIN J.-C., Décentralisation et politique forestière : propositions et mesures pour les communes forestières, Rapport, *op. cit.*, p. 33.

⁹²⁸ D'après l'article L.231-2 du Code forestier, un syndicat intercommunal de gestion forestière peut être créé à la demande : 1° Soit des 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 ; 2° Soit des conseils municipaux de la moitié au moins des communes intéressées propriétaires en propre ou en indivision de plus des deux tiers de cette superficie. Sa durée, en vertu de l'article L.231-3 ne peut pas être supérieure à 5 ans. Afin d'éviter un éventuel conflit entre les communes, l'article L.231-5 du Code forestier prévoit que la décision instituant le syndicat désigne les parcelles des bois et forêts ainsi que leurs annexes et que cette même décision fixe la quote-part dévolue à chaque membre dans la répartition des revenus nets. Cette quote-part peut faire l'objet de modifications dans les cas suivants : 1° Adjonction de bois et forêts ; 2° Retrait de bois et forêts en vue de la réalisation d'ouvrages d'intérêt général, après distraction du régime forestier. Ces modifications sont décidées dans les mêmes conditions que la création ou l'extension du syndicat.

⁹²⁹ Articles L.233-1, L.233-3 et L.233-5 du Code forestier.

est l'application du régime forestier⁹³⁰, le syndicat intercommunal de gestion forestière ne peut être créé pour une durée inférieure à cinquante ans⁹³¹. D'ailleurs, la particularité du groupement syndical forestier consiste en un transfert de propriété des bois et forêts aux collectivités adhérentes, transfert qui entraîne l'application du régime forestier aux forêts qui n'en relevaient pas préalablement⁹³². Ce groupement, conformément aux impératifs du libéralisme économique, peut être élargi à des collectivités ou personnes morales autres que celles faisant partie initialement du groupement⁹³³. Ses membres disposent de la liberté de céder tout ou partie de leurs droits de participation au groupement soit à d'autres collectivités ou personnes morales, à l'État, aux E.P.I.C. ou aux entreprises publiques à la condition que la plupart des parts restent détenues par les collectivités et les personnes morales en question⁹³⁴.

À part les E.P.A. déjà présentés, les syndicats mixtes de gestion forestière sont une forme de regroupement dans lequel s'appliquent les dispositions du Code général des collectivités territoriales relatives aux syndicats mixtes⁹³⁵. Un syndicat mixte de gestion forestière peut comprendre des sections de communes, des établissements d'utilité publique, des sociétés mutualistes et des caisses d'épargne propriétaires de bois et forêts⁹³⁶. Par ailleurs, il n'est pas soumis à l'impôt sur les sociétés⁹³⁷.

En France, la démarche de décentralisation de la loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001 a influencé la propriété forestière communale. Cette loi exprime la volonté d'alléger le caractère d'imposition du régime forestier en remplaçant l'expression « les forêts soumises au » par l'expression « les forêts qui relèvent du » régime forestier. En outre, sans contester le caractère étatique de la politique

⁹³⁰ Articles L.231-4 du Code forestier pour le syndicat intercommunal de gestion forestière et L.233-2 pour le groupement syndical forestier.

⁹³¹ Article L.231-3 du Code forestier.

⁹³² Article L. 232-2 du Code forestier.

⁹³³ Article L. 233-6 du Code forestier.

⁹³⁴ Article L.233-7 du Code forestier.

⁹³⁵ Article L.232-1 du Code forestier et L.5721-1 à L.5722-8 du Code général des collectivités territoriales.

⁹³⁶ Article L. 232-2 du Code forestier.

⁹³⁷ Article L.232-3 du Code forestier qui renvoie à l'article 239 du Code général des impôts.

forestière⁹³⁸, cette loi a attribué aux collectivités territoriales une capacité contractuelle avec l'État dans le cadre de chartes forestières du territoire « *en vue de concourir à la mise en œuvre de cette politique* »⁹³⁹. D'ailleurs, les Assises nationales de la forêt communale⁹⁴⁰ ont permis de définir les grandes lignes de l'O.N.F.-FNCOFOR.

En France, l'étape majeure de l'évolution des rapports entre l'État et les communes forestières est la Charte de la forêt communale que l'on peut assimiler à un service public intrinsèque au régime forestier⁹⁴¹. Il s'agit d'un document de conciliation qui définit la coopération de la commune avec l'Office national des forêts⁹⁴² qui se réalisa pour la première fois en 1991⁹⁴³. Depuis, la notion de développement durable qui a imprégné la législation et la politique forestière a permis son évolution⁹⁴⁴ et a conduit à une nouvelle signature de la Charte en 2003⁹⁴⁵. Le principe fondateur de celle-ci, laquelle précise le contenu du régime forestier pour les communes adhérentes⁹⁴⁶, est la notion de partenariat. La Charte qualifie le régime forestier de service public et distingue la mise en valeur de la forêt des collectivités confiée à l'O.N.F.⁹⁴⁷ des décisions prises sur l'aménagement de cette même forêt, lesquelles découlent du droit de propriété qu'exerce la commune dans le cadre du régime forestier⁹⁴⁸. En 2005, l'avenant à la Charte de la forêt communale l'actualisa

⁹³⁸ Article L.121-2 alinéa 2 du Code forestier.

⁹³⁹ Article L. 121-2 alinéa 3 du Code forestier.

⁹⁴⁰ Nogent, du 31 mai au 1^{er} juin 2001, autour du thème : "Construisons ensemble la forêt de demain".

⁹⁴¹ NÉMOZ-RAJOT H., « Le régime forestier, une mosaïque moderne et évolutive », préc. , p.13.

⁹⁴² MONIN J.-C., Décentralisation et politique forestière : propositions et mesures pour les communes forestières, Rapport, *op. cit.*, p.45.

⁹⁴³ Réalisée à Paris le 7 juin 1991 par la Fédération nationale des communes forestières de France.

⁹⁴⁴ MONIN J.-C., Décentralisation et politique forestière : propositions et mesures pour les communes forestières, Rapport, *op. cit.*, p.75. L'auteur du rapport daté de février 2003 proposait la révision de la Charte de la forêt communale.

⁹⁴⁵ Le 16 octobre 2003 fut signée à Paris à l'occasion des « Entretiens de la forêt communale » entre la Fédération Nationale des Communes Forestières et l'O.N.F. la Charte de la forêt communale. <http://portail.fncofor.fr/rewrite/article/59/partenariats/partenariat-onf/charte-de-la-foret-communale/charte-de-la-foret-communale---2003.htm?idRubrique=366>

⁹⁴⁶ LAGARDE M., « L'administration du domaine forestier », Encyclopédie des collectivités locales (folio n°5170), mars 2010, n°32.

⁹⁴⁷ http://portail.fncofor.fr/content/medias/media15_taARqzIIKBiJrI.pdf?finalFileName=Document_complet_comprenant_la_charte_et....pdf, article 1.

⁹⁴⁸ http://portail.fncofor.fr/content/medias/media15_taARqzIIKBiJrI.pdf?finalFileName=Document_complet_comprenant_la_charte_et....pdf, article 2. En effet, la préservation de la forêt, son aménagement, la problématique de la commercialisation du bois et la gestion de coupes, la gestion de la faune sauvage et les préoccupations de l'intérêt général forestier sont les problématiques de la Charte de la forêt communale.

en créant les comités de ventes de bois communaux⁹⁴⁹ qui⁹⁵⁰ correspondent à la démocratisation de la forêt communale. Ils sont saisis par l'O.N.F. préalablement à toute décision relative à la vente de bois des forêts communales portant sur un volume annuel supérieur à un niveau fixé par le comité⁹⁵¹. Enfin, un avenant signé le 26 juin 2009 à Paris, dans l'esprit du Grenelle de l'environnement et de la démocratie écologique, créa la Commission Nationale de la forêt communale qui garantit une gouvernance de partenariat entre l'O.N.F. et les Communes forestières⁹⁵². Cette Commission et ses déclinaisons régionales constituent des organes de gouvernance de la forêt communale au plan national et régional⁹⁵³. Enfin, le comité consultatif de la forêt communale, créé en avril 2011 par le conseil d'administration de l'O.N.F. est chargé d'une mission d'articulation du régime forestier avec les collectivités territoriales⁹⁵⁴. En outre, les conférences annuelles régionales de la forêt que réclamait la décentralisation forestière⁹⁵⁵ sont désormais une réalité.

L'évolution du partenariat entre l'O.N.F. et les communes se traduit dans la récente co-signature du contrat pluriannuel par la FNCOFOR qui symbolise le consentement de la forêt communale aux actes de régime forestier qui la concernent. Par ailleurs, le nouveau Code forestier consacre un chapitre sur les bois et forêts des collectivités territoriales⁹⁵⁶.

⁹⁴⁹<http://portail.fncofor.fr/rewrite/article/521/partenariats/partenariat-onf/charte-de-la-foret-communale/avenant-a-la-chartre-de-la-foret-communale---2005.htm?idRubrique=366>

⁹⁵⁰La création de ces comités était l'une des mesures proposées par le rapport MONIN J.-C., *Décentralisation et politique forestière : propositions et mesures pour les communes forestières*, *op. cit.*

⁹⁵¹Article 18^{bis} de la Charte de la forêt communale.

⁹⁵²Cette démarche était aussi une demande du rapport MONIN J.-C., *Décentralisation et politique forestière : propositions et mesures pour les communes forestières*, *op. cit.*

⁹⁵³Cette Commission émet des avis qui sont portés à la connaissance des organes de décision compétents. De composition paritaire, elle associe 11 maires permanents désignés par la FNCOFOR et un nombre équivalent de représentants de l'O.N.F. Elle peut instituer des commissions de la forêt communale au niveau territorial. Une commission territoriale peut, si besoin est et pour certains problèmes particuliers, se réunir sous forme régionale: Bilan patrimonial des forêts communales de métropole, éd. 2012, O.N.F., FNCOFOR, disponible en ligne sur http://www.onf.fr/communes_forestieres/++oid++d26/@/@display_event.html

⁹⁵⁴Bilan patrimonial des forêts communales de métropole, éd. 2012, O.N.F., FNCOFOR, préc. ; réponse ministérielle sur la question n°115830 de Mme Bérengère Poletti, publiée au JO le 20/9/2011, p.10056.

⁹⁵⁵MONIN J.-C., *Décentralisation et politique forestière : propositions et mesures pour les communes forestières*, Rapport, *op. cit.*, p.77.

⁹⁵⁶Articles L. 211-1 – L.214-3 du Code forestier.

En France, le premier acteur de décentralisation forestière est le maire dont le rôle dans le cadre de la gestion de la forêt en partenariat avec l'O.N.F. consiste en la prise de décisions en matière forestière pour la protection des populations⁹⁵⁷.

En Grèce, la propriété forestière communale, même si elle ne dispose pas de ses propres acteurs, jouit d'une liberté plus grande qu'en France. En effet, les forêts communales sont gérées par les communes qui ont le pouvoir de céder leurs forêts par une adjudication publique⁹⁵⁸ et celles-ci peuvent être défrichées et cédées à des particuliers à des fins d'exploitation agricole⁹⁵⁹. Les communes propriétaires de forêts peuvent y constituer des droits réels dans ces dernières pour l'implantation d'un plan de ville dans les mêmes conditions que pour les forêts domaniales si cette implantation est imposée pour des raisons d'intérêt général⁹⁶⁰.

D'ailleurs, les communes peuvent vendre ou louer leurs forêts sans aucune procédure de publicité sur simple décision du Conseil municipal⁹⁶¹ avec la co-signature du Ministère de l'Intérieur. Les seules restrictions⁹⁶² intègrent des préoccupations environnementales et concernent les forêts constituées d'arbres de haute taille, les forêts cédées situées dans les départements de Thessalie et d'Arta, les forêts périurbaines et les forêts de protection. Cette liberté s'explique par le statut de la propriété communale en droit grec, car la forêt communale fait partie des espaces à caractère privé⁹⁶³ en ce qui concerne son traitement juridique⁹⁶⁴.

⁹⁵⁷ Bilan patrimonial des forêts communales de métropole, éd. 2012, O.N.F., FNCOFOR, préc.

⁹⁵⁸ Article 147 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

⁹⁵⁹ Article 47, loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

⁹⁶⁰ Article 16 de la loi n° 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303).

⁹⁶¹ Article 4§1 du Décret 221/1974.

⁹⁶² Article 4§3 du Décret 221/1974.

⁹⁶³ C.E. grec Ass.3754/1981, C.E.grec 2196/1982, C.E.grec 1009/1987.

⁹⁶⁴ MENOUDAKOS K., « La protection des écosystèmes forestiers avant et après la Constitution 1975/2001 », préc.

2. L'intervention étatique dans la propriété forestière publique non domaniale

En Grèce, l'intervention étatique en matière forestière publique non domaniale se réalise au travers de l'application des règles de droit forestier sur la gestion de la forêt.

En France, l'intervention étatique dans la forêt des collectivités territoriales remonte au temps de l'affirmation de la Propriété communale après la Révolution française dans le code de 1827 qui qualifie d'imprudente la gestion des forêts par les mandataires des collectivités, laissant au Gouvernement la possibilité *«d'imprimer une bonne direction à la gestion de leur fortune, et de les préserver des conséquences dangereuses d'une administration trop indépendante»*⁹⁶⁵, lequel risque d'abuser de son pouvoir en sacrifiant l'intérêt général au court terme⁹⁶⁶.

Aujourd'hui, dans un contexte où le droit en évoluant accepte largement des limites à l'exercice du droit de propriété à des fins environnementales, il est pertinent de se demander si ces limites peuvent être posées en fonction du titulaire de la Propriété, des communes en l'espèce, en supposant que l'État est un meilleur propriétaire que la commune. Si auparavant la doctrine se méfiait des restrictions imposées à la propriété forestière communale⁹⁶⁷, le caractère évolutif de l'intérêt

⁹⁶⁵ « Les biens que possèdent les communes et les établissements publics sont administrés par des mandataires légaux dont il serait imprudent que les pouvoirs ne fussent pas limités. La prospérité des agrégations diverses concourant au bien général de la grande communauté qui les réunit toutes, il importe au Gouvernement d'imprimer une bonne direction à la gestion de leur fortune, et de les préserver des conséquences dangereuses d'une administration trop indépendante. La protection dont elles ont besoin a toujours pris sa source dans une sage fiction qui, les regardant comme mineures, justifie la prévoyance du législateur et l'intervention tutélaire de l'autorité dans le maniement de leurs propres affaires. » Rapport fait à la Chambre des Députés, le 12 mars 1827, par la commission chargée de l'examen du projet de Code forestier, E. Meaume, p. 33, cité par LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.31.

⁹⁶⁶ De même, la liberté d'administration ne peut être laissée aux "communes, toujours disposées à abuser, qui ne voient rien au-delà de la jouissance du moment et incapables de porter jamais un regard de prévoyance sur l'avenir", Rapport fait à la Chambre des Pairs, le 8 mai 1827, au nom d'une commission spéciale chargée de l'examen du projet de Code forestier, p. 85, cité par LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.31.

⁹⁶⁷ « Il n'y a donc plus de motif tiré de l'intérêt général qui soit de nature à justifier les atteintes portées au droit de propriété des communes sur leurs forêts par le code forestier » MICHEL H. et LELONG E.

général permet aujourd'hui l'intervention étatique dans les forêts communales⁹⁶⁸. Dans la mesure où la Constitution protège la propriété communale, il est intéressant de distinguer les restrictions compatibles avec le caractère constitutionnel de la propriété forestière (a) et les interventions étatiques qui risquent de dénaturer le droit de propriété forestière non domaniale (b).

a. L'intervention étatique justifiée par l'intérêt général

Tout d'abord, la première limite à la propriété communale est l'interdiction de partager les bois communaux entre les habitants⁹⁶⁹. Cette interdiction illustre le caractère étatique de la propriété forestière, mais la réglementation de la propriété communale en a besoin pour ne pas sacrifier un patrimoine national à des objectifs à court terme.

Le summum du centralisme étatique envers la forêt communale est l'application progressive du régime forestier⁹⁷⁰ dans le temps. Si les départements, des « associations reconnues d'utilité publique et des sociétés de secours mutuels » sont soumis au régime forestier depuis 1913⁹⁷¹, les forêts des régions et des collectivités locales le sont depuis 1991⁹⁷². Depuis la loi du 9 juillet 2001⁹⁷³, dans le but de « *la protection et la pérennité du patrimoine forestier* »⁹⁷⁴, le régime forestier s'applique

, *op. cit.*, p.170 et suiv. cité par LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.31.

⁹⁶⁸LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.31.

⁹⁶⁹Article L.214-1 du Code forestier et l'article L. 2411-14 du code général des collectivités territoriales, BOURRACHOT F., « La liberté des personnes publiques de disposer de leurs biens », R.F.D.A. 2003 p. 1110.

⁹⁷⁰Le régime forestier s'applique à 2.892.000 ha de forêt communale, correspondant à 5% du territoire métropolitain et à 16% du territoire boisé de la France ; Bilan patrimonial des forêts communales de métropole, éd. 2012, O.N.F., FNCOFOR, préc.

⁹⁷¹Loi du 12 juillet 1913 tendant à favoriser le reboisement et la conservation des forêts privées, art. 1^{er} et 2.

⁹⁷²Loi n°91-5 du 3 janvier 1991 modifiant diverses dispositions s'appliquant à l'agriculture et à la forêt (J.O. du 6 janvier 1991, p. 310), art. 18-1.

⁹⁷³Article 48 de la loi du 9 juillet 2001.

⁹⁷⁴BISSARA P., La gestion des forêts soumises au régime forestier, A.J.D.A., 1979, p.20.

aux bois de groupements forestiers, en majorité de forêts publiques, sur tout le territoire national, en dehors de tout secteur spécial⁹⁷⁵. Ce régime appliqué à la forêt communale est de nature mixte, car il s'agit d'une véritable tutelle de l'État et de l'O.N.F. et d'une gestion pour le compte du propriétaire⁹⁷⁶.

L'application du régime est prononcée par l'autorité administrative compétente de l'État, après avis de la collectivité ou de la personne morale intéressée. En cas de désaccord, la décision est prise par arrêté du ministre chargé des forêts⁹⁷⁷. On peut alors constater que le régime forestier est une mesure d'opposition verticale, et en matière communale son application l'emporte sur le régime de propriété. La preuve en est que lors de la cession d'une forêt bénéficiant du régime forestier d'une commune à une autre, la décision spéciale prise par le ministère de l'agriculture en cas de changement dans le mode d'exploitation ou d'aménagement des terrains soumis au régime forestier⁹⁷⁸ n'est pas indispensable⁹⁷⁹. Cette exception démontre l'importance du régime forestier en tant que régime d'ordre public par rapport à un transfert de propriété de la forêt entre deux communes, car celui-ci n'entraîne pas un changement dans l'exploitation et l'aménagement de la forêt, et partant ses conséquences sont moins lourdes que celles causées par la suspension éventuelle de l'application du régime forestier.

Ce caractère d'ordre public entraîne une série de responsabilités et d'obligations pour le maire et le conseil municipal, mais ouvre aussi la voie à un partenariat riche avec l'O.N.F.⁹⁸⁰. Le défi consiste à trouver un équilibre entre la commune propriétaire et la gestion de l'O.N.F., par la fixation des conditions

⁹⁷⁵ LAGARDE M., « Le régime forestier(1827-2002): un chêne qu'on n'abat pas » in *La forêt en France au XXI^e, Enjeux politiques et juridiques*, (sous la dir.) CORNU M. FROMAGEAU J., L'Harmattan, 2004, p.39.

⁹⁷⁶ BISSARA P., « La forêt publique, la gestion des forêts soumises au régime forestier », préc. , p.24-25.

⁹⁷⁷ Article L.214-3 du Code forestier.

⁹⁷⁸ Article L.214-5 du Code forestier.

⁹⁷⁹ C.E. 28 févr. 2007, Commune de Bourisp, req. n° 279948 , A.J.D.A. 2007, p. 1204, B.J.C.L. 2007, concl. P. Collin, obs. M. Guyomar.

⁹⁸⁰ Il s'agit notamment d'une série de mesures comme la préservation du patrimoine forestier, l'aménagement forestier, la réalisation de travaux d'entretien et de renouvellement qui font partie des responsabilités des collectivités. http://www.onf.fr/communes_forestieres/sommaire/reperes/foret_communale/@@index.html

techniques d'occupation et d'exploitation du domaine forestier⁹⁸¹. Quant aux décisions c'est la commune qui choisit les orientations stratégiques pour sa forêt et en approuve l'aménagement, mais c'est l'O.N.F. qui élabore ce dernier et veille à son application⁹⁸². La commune peut désigner l'O.N.F. comme maître d'ouvrage des travaux forestiers⁹⁸³. En général, la collaboration entre la commune et l'O.N.F. pendant la mise en œuvre du régime forestier semble bien réglée, même si les maires demandent une modernisation de la coopération avec l'O.N.F. et une meilleure information pour les décisions de l'Office⁹⁸⁴.

Les ventes des coupes de la forêt communale sont réalisées sous peine de nullité par l'O.N.F. aux mêmes conditions que les forêts de l'État mais en présence du représentant de la collectivité dont la non convocation entraîne la nullité de la vente. Sans aucun doute, ce dernier point illustre la volonté de prendre en compte l'avis de la commune, mais ne concerne que l'obligation d'une convocation et non la présence⁹⁸⁵.

La légalité de l'intervention de l'O.N.F. dans la vente des coupes de la forêt communale fut tranchée au regard du droit constitutionnel par le Conseil d'État⁹⁸⁶. A l'occasion de cet arrêt, le Conseil d'État prononça de manière générale la conformité des règles de droit forestier avec le droit de propriété des collectivités territoriales propriétaires de bois et forêts soumis au régime forestier. Ainsi, l'interdiction législative aux collectivités de procéder elles-mêmes aux ventes des coupes et produits de coupes issus de leurs bois et forêts fait partie des règles posées pour l'intérêt général. Elle ne constitue donc pas une atteinte à leur libre administration contraire à l'article 72 de la Constitution ou à la liberté garantie par les articles 4 et 5 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Par conséquent, la juridiction suprême refusa de transmettre au Conseil constitutionnel une question prioritaire de constitutionnalité qui lui était posée au sujet de la conformité avec les

⁹⁸¹ http://www.onf.fr/communes_forestieres/sommaire/reperes/qui_fait_quoi/@@index.html

⁹⁸² http://www.onf.fr/communes_forestieres/sommaire/reperes/regime_forestier/@@index.html

⁹⁸³ LACROIX P., « La forêt communale », préc. , p. 53.

⁹⁸⁴ MONIN J.-C., Décentralisation et politique forestière : propositions et mesures pour les communes forestières, Rapport , *op. cit.*, p.35.

⁹⁸⁵ Article L.214-6 du Code forestier.

⁹⁸⁶ BRONDEL S., « Sur la légalité de la vente des coupes par l'O.N.F., Commentaire d'arrêt rendu par Conseil d'Etat, 1^{er} février 2012, n°353945», A.J.D.A. 2012 p. 242; PRIEUR M., *Droit de l'environnement*, *op. cit.*, p.1052.

droits et libertés garantis par la Constitution de l'ancien article L. 144-1 du Code forestier prévoyant l'intervention de l'O.N.F. pendant la vente des bois de la forêt communale.

L'intervention de l'État dans les questions concernant la forêt communale se justifie économiquement. En effet, à part les ventes de bois qui représentent une recette importante pour la commune⁹⁸⁷, le régime forestier est financé par une aide étatique, le «*versement compensateur*» que touche l'O.N.F.⁹⁸⁸. Cette aide est un complément aux «*frais de garderie*» payés par les communes, contribution forfaitaire qui n'a pas pour objet de rémunérer une prestation de service mais de participer au financement de la mission de service public confiée à l'Office national des forêts⁹⁸⁹. Cette contribution est redevable même dans le cas d'un terrain forestier défriché d'une commune relevant du régime forestier, occupé par des panneaux photovoltaïques⁹⁹⁰.

La coexistence du versement compensateur et des frais de garderie assure une véritable solidarité au sein de la Nation⁹⁹¹. Concrètement, 85% des recettes correspondent au «*versement compensateur*» qui assure le financement de la forêt communale et 15% aux «*frais de garderie*»⁹⁹².

Parmi les mesures qui renforcent l'autonomie de la forêt communale, figure le Fonds d'épargne forestière⁹⁹³, ouvert auprès d'un établissement de crédit sélectionné

⁹⁸⁷ « L'élu forestier - Les fondamentaux », édition de l'O.N.F., juin 2008, p. 47 http://www.onf.fr/lire_voir_ecouter/++oid++a93/@/@display_media.html À ce genre de recettes, il faut ajouter la vente de produits, la location du droit de chasse et les éventuelles concessions par les communes.

⁹⁸⁸ « L'élu forestier - Les fondamentaux », édition de l'O.N.F., juin 2008, p.9 http://www.onf.fr/lire_voir_ecouter/++oid++a93/@/@display_media.html

⁹⁸⁹ C.E., 1^{er} avr. 2005, n° 257168, O.N.F. c. / Cne de Saint-Nabor ; A.J.D.A. 2005, p. 1079, T.A. Dijon, 29 oct. 1996, O.N.F., Ministre de l'agriculture c/Ministre du budget, req. n°936944 ; GIZARD M., « Bois et forêts. - Organisation et gestion des forêts relevant du régime forestier », préc., n° 38.

⁹⁹⁰ T.A. Dijon, 29 oct. 1996, O.N.F., Ministre de l'agriculture c/ Ministre du budget, req. n°936944 ; GIZARD M., « Bois et forêts. - Organisation et gestion des forêts relevant du régime forestier », préc., n° 38.

⁹⁹¹ « L'élu forestier - Les fondamentaux », édition de l'O.N.F., juin 2008, p.9 http://www.onf.fr/lire_voir_ecouter/++oid++a93/@/@display_media.html

⁹⁹² http://www.onf.fr/communes_forestieres/sommaire/reperes/regime_forestier/@/@index.html

⁹⁹³ Le fonds d'épargne forestière, prévue dans l'article 9 de la loi d'orientation sur la forêt fut concrétisé par le décret n° 2005-348 du 15 avril 2005 relatif au Fonds d'épargne forestière (FEF).

sur appel d'offres⁹⁹⁴. En effet, les collectivités territoriales propriétaires de forêts relevant du Régime forestier peuvent déposer leurs recettes⁹⁹⁵ sur un compte individuel rémunéré. Cette épargne ouvre droit à des prêts à taux bonifié pour les travaux d'investissement en forêt⁹⁹⁶. Le Fonds d'épargne forestière vise à inciter les collectivités territoriales à épargner une partie de leurs recettes de bois en vue de programmer des investissements forestiers⁹⁹⁷.

Enfin, les Chambres d'agriculture sont tenues de verser une cotisation fixée par arrêté du Ministre chargé des forêts après avis du Ministre chargé de l'Agriculture aux organisations représentatives des communes forestières par l'intermédiaire du Fonds national de péréquation et d'action professionnelle des chambres d'agriculture⁹⁹⁸.

Ayant présenté les limites justifiées au droit de propriété, il nous faut rechercher les restrictions qui le relativisent.

b. Limites qui mettent en question la prérogative de propriété

Après avoir admis la nécessité d'appliquer le régime forestier à la propriété publique non domaniale, nous allons nous interroger sur les modalités de son application.

⁹⁹⁴ <http://agriculture.gouv.fr/le-fonds-d-epargne-forestiere-un>

⁹⁹⁵ Il s'agit notamment des recettes de ventes de bois (imputées au compte 7022), de la location de la chasse ou de la pêche et des menus produits (HT). Le montant minimum de versement est de 5.500 euros.

⁹⁹⁶ Les travaux éligibles sont les suivants: boisement, reboisement, amélioration, équipement, accueil du public, prévention des risques naturels, acquisition de forêts ou terrains à boiser, création de réserves biologiques et réhabilitation d'habitats.

⁹⁹⁷ <http://agriculture.gouv.fr/le-fonds-d-epargne-forestiere-un>

⁹⁹⁸ Un décret fixe les conditions de versement de cette contribution qui est limitée à 5% du montant des taxes perçues par l'ensemble des chambres d'agriculture sur tous les immeubles classés, Article L.251-2 du Code forestier.

Ce régime, même s'il n'est pas assimilé au droit de propriété⁹⁹⁹, constitue une « *présomption, paisible, publique à titre de propriétaire* »¹⁰⁰⁰. C'est pourquoi le pouvoir discrétionnaire de l'administration pour appliquer¹⁰⁴⁵ ce régime contredit le caractère strict de celui-ci¹⁰⁰¹ et pose des problèmes parce que le juge qui doit contrôler s'il y a eu une erreur manifeste d'appréciation ne peut le faire que sur la légalité interne¹⁰⁰². Le recours pour excès de pouvoir contre un arrêté de soumission ne peut pas contester le fondement de celle-ci, car il s'agit d'une obligation légale¹⁰⁰³. La compétence discrétionnaire de l'administration sur l'aménagement et l'exploitation forestière justifie la rareté des contentieux sur le fond¹⁰⁰⁴. Les liens du droit forestier avec le droit de la propriété sont visibles dans les contentieux civils pour la soumission¹⁰⁰⁵. Par ailleurs, le fait qu'en cas de désaccord entre la collectivité propriétaire de la forêt et l'autorité administrative compétente de l'État, une décision ministérielle suffise pour faire passer un bien communal sous la tutelle de l'administration d'État¹⁰⁰⁶ relève aussi d'un souci de légalité, souligné par la doctrine depuis le Code forestier de 1953¹⁰⁰⁷.

Parmi les mesures qui relativisent la propriété communale, figure l'application tacite du régime forestier. D'après la Cour de Cassation, la gestion sur une longue durée d'une forêt par l'O.N.F. peut être assimilée à l'application du régime forestier¹⁰⁰⁸. Cette jurisprudence était admise par la doctrine, à la condition d'une

⁹⁹⁹Cass. Civ. 3^e, 28 janvier 1987, O.N.F. et Commune de Saint-Pée-sur-Nivelle c. M. Jorajuria et a., Bull. civ. III, n°12.

¹⁰⁰⁰Cass. Civ. 3^e, 28 novembre 1972, Bull. civ. III 634, cité par BISSARA P., « La forêt publique, La gestion des forêts soumises au régime forestier », préc., p. 23.

¹⁰⁰¹GUYOT C., Cours de droit forestier, n°46 et suiv.

¹⁰⁰²LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.49.

¹⁰⁰³LAGARDE M., « L'administration du domaine forestier », préc., n° 120.

¹⁰⁰⁴LAGARDE M., « L'administration du domaine forestier », préc., n°120.

¹⁰⁰⁵La chambre criminelle de la Cour de Cassation jugea qu'en cas de demande d'une commune de soumission au régime forestier, les pâtres ne peuvent pas invoquer les droits immémoriaux de pacage, arrêt du 3 mars 1982, Angelini et autres, Bull. crim. p.173 cité par LAGARDE M., « L'administration du domaine forestier », préc., n°122.

¹⁰⁰⁶Article L.214-3 du Code forestier.

¹⁰⁰⁷LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.47.

¹⁰⁰⁸La Cour de Cassation dans l'arrêt Cass. Crim., 2 oct. 1986, n° 85-94. 940 Bull. crim. p. 672, n°265 considéra que « la gestion d'une forêt par l'O.N.F. depuis des temps immémoriaux valait soumission au régime forestier ».

autorisation législative¹⁰⁰⁹ qui seule assure une « *soumission tacite conceptuelle* »¹⁰¹⁰. L'application tacite du régime forestier constitue une assimilation de la forêt publique non domaniale aux forêts domaniales¹⁰¹¹. C'est pourquoi le bien fondé de cette solution est très discutable et elle devrait être appliquée de manière limitée, dans le cas d'une vraie urgence, étant donné le caractère contraignant de l'ordre public du régime forestier et les servitudes issues de l'application de ce régime¹⁰¹². Par ailleurs, l'intervention de l'État est très forte pour l'aliénation de la forêt communale.

Indubitablement, un élément fondamental de la propriété est le pouvoir du propriétaire d'aliéner son bien. Si en principe, pour les forêts domaniales, l'aliénation présuppose l'édiction d'une loi, les personnes publiques sont libres d'aliéner leur propriété. Ainsi, l'aliénation des forêts non domaniales s'effectue par une simple décision de leur propriétaire prise par délibération de l'organe délibérant, en respectant les procédures démocratiques¹⁰¹³.

Mais cette règle devient très relative à cause de l'obligation préliminaire de distraction du régime forestier¹⁰¹⁴ sous peine de nullité¹⁰¹⁵ en cas d'aliénation d'une forêt communale. Ainsi, par une « *innovation jurisprudentielle* »¹⁰¹⁶ le Conseil d'État

¹⁰⁰⁹ GUYOT C., *Cours de droit forestier, op. cit.*, p.39, n°58 : « D'abord, lors de l'annexion à la France de la Savoie et du comté de Nice, en vertu du sénatus-consulte du 18 juin 1860, d'après lequel des décrets pouvaient opérer la soumission au régime avant le 1^{er} janvier 1861 ; par conséquent, un décret du 17 octobre 1860 soumit en bloc au régime forestier tous les bois communaux portés sur les états y annexés. »

¹⁰¹⁰ Expression utilisée par LAGARDE M. dans son article « De la soumission tacite au régime forestier des forêts de l'article L.141-1 du Code forestier », R.F.F., n° 5, 1990 p.547.

¹⁰¹¹ LAGARDE M., « De la soumission tacite au régime forestier des forêts de l'article L.141-1 du Code forestier », préc., p.549.

¹⁰¹² GUYOT C., *Cours de droit forestier, op. cit.*, p.41. L'auteur dans la note n°1 de la page 41 exprime sa différence avec Meaume, auteur qui en donnant son opinion sur l'arrêt du Tribunal de Grenoble du 31 mars 1876 accepte plus largement la soumission tacite d'une commune au droit forestier sans un acte administratif.

¹⁰¹³ Le refus d'aliéner un terrain communal soumis au régime forestier ne peut être valablement décidé par le maire, en dehors de toute délibération du conseil municipal (C.E., 10 mars 1995, n°108753, Cne Digne, Rec. C.E. 1995, p. 124 ; A.J.D.A. 1995, p. 479, D. 1995, jurispr. p. 541, note Davignon, CJEG 1995, p. 192, concl. Savoie ; Dr. adm. 1995, comm. 577 ; JCP G 1995, I, 3987, chron. Petit ; JCP G 1995, IV, 2685, obs. Rouault ; R.F.D.A. 1996, p. 429, concl. Savoie ; HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°55.

¹⁰¹⁴ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, *op. cit.*, p.53.

¹⁰¹⁵ C.E. 30 avril 1909, Soubielle, Lebon 1909, p.434, LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, *op. cit.*, p.55.

¹⁰¹⁶ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, *op. cit.*, p.56.

transforme le régime forestier d'un régime de gestion en un régime de disposition¹⁰¹⁷. Cette obligation constitue un exercice de tutelle particulièrement contesté par la doctrine¹⁰¹⁸, parce que cette jurisprudence emblématique est un exemple du pouvoir normatif du juge qui remet en question la compétence d'aliénation des collectivités et relativise l'aliénabilité de leur domaine privé¹⁰¹⁹.

La distraction permet à l'administration chargée des forêts d'exercer un pouvoir de contrôle pour constater que le futur propriétaire peut garantir la bonne gestion de la forêt¹⁰²⁰. Le refus de cette distraction ne peut être motivé que par « *l'intérêt public majeur qui s'attache à conserver le régime forestier* »¹⁰²¹. Les modalités de la distraction n'étant pas régies par le régime forestier, en vertu du principe du parallélisme des procédures c'est la circulaire du 3 avril 2003¹⁰²² qui s'applique.

Il est certain que, dans le cas de la distraction, une règle de forme entraîne une restriction fondamentale du droit de propriété des collectivités sur leurs biens¹⁰²³. Les motifs environnementaux sont illustrés aussi bien dans la conception elle-même de la distraction que dans les conditions de l'obtention de l'acte de la distraction¹⁰²⁴. Ainsi, cette restriction limite le droit d'aliéner par un examen de conformité environnementale. L'intégration des critères environnementaux à l'aliénation de la forêt communale est indispensable, étant donné les impératifs de développement durable et le risque de changement climatique. Elle est d'ailleurs conforme aux articles 2, 3 et 6 de la Charte de l'environnement française et à l'article 24 de la

¹⁰¹⁷LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, *op. cit.*, p.56.

¹⁰¹⁸LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, *op. cit.*, p.54.

¹⁰¹⁹DUFAU J., « Domaine privé », JCL. Administratif, Fasc. 409, n°133.

¹⁰²⁰Quest. écrite n° 3088 de M. Dosièrre : J.O.A.N. Q, 10 févr. 2003, p. 1005.

¹⁰²¹Circ. min. Agr. DGFAR/SDFB/C2003-5002, 3 avr. 2003.

¹⁰²²Circ. min. Agr. DGFAR/SDFB/C2003-5002, 3 avr. 2003.

¹⁰²³LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, *op. cit.*, pp.75-79.

¹⁰²⁴Plus précisément, le vendeur doit s'engager à ne pas démembrement l'unité de gestion lors de la vente, ce qui est une façon de prévenir le morcellement de la forêt. En outre, l'acquéreur ou le coéchangiste privé doit s'engager à ne pas démembrement la forêt qu'il a acquise pendant 15 ans et est tenu de faire agréer par le centre régional de la propriété forestière un plan simple de gestion, si cette forêt est d'une superficie égale ou supérieure à 10 ha Circ. min. Agr. DGFAR/SDFB/C2003-5002, 3 avr. 2003, HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », JCL. Propriétés publiques, Fasc. 47, préc., n° 61.

Constitution grecque. Mais, cette conformité signifie un «*bilan environnemental*»¹⁰²⁵ effectué selon des méthodes plus objectives qui s'appuient sur des critères scientifiques précis et non grâce à une autorisation administrative.

¹⁰²⁵ LANGELIER É., « Existe-t-il un statut constitutionnel du droit administratif des biens ? », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Étranger*, 01 novembre 2011 n°6, P. 149.

Conclusion

Il est évident que tant en France qu'en Grèce le droit forestier est très marqué par l'étatisation dont le fondement est le caractère national de la politique forestière. En Grèce, la constitutionnalisation de la forêt et sa définition sont au cœur de la politique forestière : en France, un tel encadrement est opéré par le régime forestier, régime d'ordre public qui depuis Colbert n'a pas changé de caractère et qui garantit la perpétuité de l'action forestière. Par ailleurs, la politique forestière grecque est très traditionnelle et centralisée quant à ses acteurs. En France, même si un effort d'autonomisation a été réalisé grâce à la création de l'Office National des Forêts sous la forme d'un E.P.I.C., en réalité l'intervention de l'État s'est renforcée : d'une part il intervient dans l'administration et l'action de l'Office, qui n'est pas propriétaire mais gestionnaire de la forêt, et d'autre part il intervient de façon efficace mais déguisé sous la forme d'E.P.I.C.

Dans ce milieu très centralisé, le principe constitutionnel de subsidiarité se réalise différemment dans les deux pays que nous étudions. En France, il gagne progressivement du terrain en améliorant notamment des structures qui assurent une proximité territoriale. En Grèce, les personnes publiques disposent d'une grande liberté grâce à un élargissement du bloc de compétences en faveur de la décentralisation.

Le fait qu'une forêt vive bien plus longtemps que les êtres humains suscite l'intervention de la puissance publique¹⁰²⁶. Cette logique souligne que l'État, en tant que garant de l'intérêt général, peut seul assurer la préservation et la valorisation de la forêt. Cette étatisation renvoie à l'application des règles de droit public, ce qui semble contradictoire avec la domanialité privée des forêts de l'État français. (Chapitre II).

¹⁰²⁶ DUMAS R., *Traité de l'arbre, essai d'une philosophie occidentale*, op. cit., p. 160.

Chapitre II : L'inadaptation de la domanialité privée

« Huius studii duae sunt positiones,
publicum et privatum.

Publicum est quod ad statu rei romanae
spectat,

Privatum quod ad singulorum utilitatem :
sunt enim quaedam publice utilia,
quaedam privatim. »

Digeste de Justinien¹⁰⁷⁵.

« Il est ridicule de prétendre décider des
droits des royaumes, Des nations et de
l'univers par les mêmes maximes sur
lesquelles on décide entre particuliers d'un
droit pour une gouttière. »

Montesquieu, De l'esprit des lois, Partie
V, Livre XXVI, chap. XVI, Éd. Les
Belles Lettres, t.3, p.317.

La domanialité forestière constitue une question à laquelle le droit français et le droit grec répondent de manière très différente. En Grèce, les forêts sont toujours considérées comme *res communes* et, par conséquent, elles font partie du domaine public¹⁰²⁷. Mais, très récemment, le Conseil d'État grec semble relativiser la domanialité publique de la forêt en faveur de la domanialité privée. En revanche, en France elles ont d'abord été considérées comme *res nullius* ou *communes*¹⁰²⁸ pour

¹⁰²⁷ L'auteur « Kalligas », partisan de la distinction française entre domaine public et domaine privé de l'État a soutenu que les forêts faisaient partie de la domanialité privée, mais cette thèse n'a pas été acceptée, car elle est contraire au caractère de *res communis* qui caractérise la forêt.

¹⁰²⁸ En droit français, les *res communes* relèvent de l'article 714 du Code civil français : « Il y a des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous. » (al.1^{er}) Cette catégorie de

ensuite devenir *res propria*, c'est-à-dire des biens que se sont appropriés soit des particuliers, soit des personnes publiques. Le classement des forêts dans le domaine privé de l'État eut lieu dès l'adoption du Code de 1827 qui transposait un concept existant depuis l'Ordonnance de Colbert du 13 août 1769¹⁰²⁹.

Étant donné que la domanialité publique pour la forêt grecque était jusqu'à présent incontestable, c'est l'étude de la domanialité forestière française qui prédominera dans le présent chapitre. En ce qui concerne la Grèce, nous approfondirons la genèse de la domanialité privée pour la forêt et les conséquences d'une perspective de domanialité privée pour la forêt.

La domanialité privée, même si elle est bien établie en droit français (Section I), ne semble pas adaptée à la particularité de la forêt (Section II).

Section I: Une domanialité privée affirmée

La compréhension de la domanialité forestière présuppose de recourir à la genèse des domaines, puis à la distinction entre domaine privé et domaine public de l'État. En France, la genèse des domaines vient de la volonté - apparue dès le début du XIXème siècle- de restaurer un régime d'inaliénabilité aboli sous la Révolution française. À l'origine de cette volonté, il y a la conviction que certains biens sont considérés plus utiles que d'autres en fonction de l'intérêt général. Ainsi, une distinction a été établie entre les biens qui procurent des revenus à l'administration à laquelle appartiennent les forêts et les biens qui sont utiles au public soit directement, soit indirectement par l'intermédiaire des services publics. Cette différenciation qui était déjà en germe dans les théories de certains jurisconsultes de l'Ancien Régime et explicitée par les commentateurs du Code civil français¹⁰³⁰ fut reprise par Victor

biens peut être utilisée (usus) indépendamment de toute appropriation collective. TERRE F. – SIMLER P., *Droit civil, Les biens*, Dalloz, 8^{ème} éd. p.8.

¹⁰²⁹ CHIKHAOU L., « Domanialité forestière et protection de l'environnement », Mélanges en l'honneur de Jacqueline Morand Deviller, éd. Montchrestien, 2008 , p. 747.

¹⁰³⁰ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.61.

Proudhon. Dans son *Traité du domaine public* publié en 1834, celui-ci fonda la distinction entre ces deux domaines sur l'article 538 du Code civil en soulignant que les biens affectés à l'usage du public sont « *comme les extra communis* » qui ne peuvent faire l'objet d'une appropriation privative¹⁰³¹.

Léon Duguit et son école du service public donnèrent à la domanialité un second fondement lié à l'affectation des biens au service public. Cette démarche reflète une volonté de soumettre au régime protecteur de la domanialité publique des biens non directement utilisés par le public mais affectés à l'intérêt général. M. Hauriou adopta une définition plus large, celle de l'affectation à l'utilité publique¹⁰³².

La genèse jurisprudentielle de la théorie des domaines remonte à 1873. Le Commissaire du gouvernement David avait évoqué dans ses conclusions sur la décision du Tribunal des Conflits du 8 février 1873 -arrêt Blanco- la distinction entre l'État puissance publique et l'État personne civile propriétaire et contractante. La distinction entre gestion privée et gestion publique figure également dans les conclusions du commissaire du gouvernement Romieu sur l'arrêt du Conseil d'État du 6 février 1903, l'arrêt Terrier¹⁰³³.

La théorie domaniale renvoie à la différenciation entre les activités de puissance publique et les activités où l'État se comporte comme un simple particulier. La distinction entre le domaine public et le domaine privé s'appuie sur le dualisme du droit français et sur la différence dans l'affectation et le mode de gestion des biens¹⁰³⁴.

La domanialité publique est synonyme de « *noyau dur* » du domaine public¹⁰³⁵. En revanche, le domaine privé est conçu comme une activité destinée à une fonction patrimoniale, ce qui s'oppose au domaine public affecté à une destination d'intérêt

¹⁰³¹ LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier*, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.61.

¹⁰³² Selon Hauriou, la théorie de la gestion privée permet à une personne publique d'accomplir « une opération dans les mêmes conditions qu'un simple particulier, en se soumettant aux règles du droit privé et en faisant abstraction des droits de prérogatives spéciaux exorbitants de droit commun, qu'elle tient de la puissance publique » ; MORAND-DEVILLER J., *Droit administratif des biens*, éd. Montchrestien, Lextenso, 2012, p.21.

¹⁰³³ Ces exemples ont été donnés par ROMAGOUX F. dans son article « L'extension du contrôle du juge administratif sur les déboisements partant atteinte à la biodiversité », *R.J.E.*, 3/2010, pp.409-425.

¹⁰³⁴ MORAND-DEVILLER J., *Droit administratif des biens*, *op. cit.*, p.10.

¹⁰³⁵ MORAND-DEVILLER J., *Droit administratif des biens*, *op. cit.*, p.10.

général. L'administration se conduit comme un propriétaire privé : ce sont les règles du droit privé qui s'appliquent et les litiges qui peuvent survenir relèvent de la compétence du juge judiciaire¹⁰³⁶. Le fait de confier les contentieux à des instances différentes en fonction de la domanialité correspond à une application des blocs de compétence¹⁰³⁷.

L'article 2111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques qui codifie la jurisprudence antérieure applicable définit le domaine public d'une personne publique comme étant constitué « *des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de service public* »¹⁰³⁸. La différence entre affectation à l'usage du public et affectation au profit du service public est difficile à justifier¹⁰³⁹. En effet, « *il est rare, sinon impossible qu'un bien soit affecté directement à l'usage du public sans qu'apparaisse sous-jacente l'idée de service public* »¹⁰⁴⁰. La composition du domaine public connaît la distinction, fortement critiquée par la doctrine, entre le domaine public naturel et le domaine public artificiel. Font partie du domaine public naturel le domaine public maritime, le domaine public fluvial et l'espace hertzien¹⁰⁴¹. En revanche, la présentation du domaine public artificiel reprend la distinction entre l'affectation à l'usage du public et l'affectation à un service public¹⁰⁴².

L'activité de gestion du domaine privé liée à la fonction patrimoniale, laquelle s'oppose au domaine public affecté à une destination d'intérêt général, ne constitue pas une activité de service public administratif¹⁰⁴³. Traditionnellement, la définition

¹⁰³⁶ AUBY J., BON P., AUBY J.-P., TERNEYRE P., *Droit administrative des biens*, précis Dalloz, 6^e éd., 2011, p.183.

¹⁰³⁷ MORAND-DEVILLER J., *Droit administratif des biens*, op. cit., p.10.

¹⁰³⁸ AUBY J., BON P., AUBY J.-P., TERNEYRE P., *Droit administratif des biens*, op.cit., p.183.

¹⁰³⁹ INSERGUET- BRISSET V., *Propriété publique et environnement*, Thèse, L.G.D.J., 1998, p.153.

¹⁰⁴⁰ HENRY, A.J.D.A., 1960.1, p.78, cité par INSERGUET- BRISSET V., *Propriété publique et environnement*, Thèse, L.G.D.J., 1998, p.153.

¹⁰⁴¹ MORAND-DEVILLER J., *Droit administratif des biens*, op. cit., p.10, ROMAGOUX F. dans son article « L'extension du contrôle du juge administratif sur les déboisements portant atteinte à la biodiversité », R.J.E., 3/2010, pp.409-425 *Droit administratif des biens*, préc., p.48.

¹⁰⁴² MORAND-DEVILLER J., *Droit administratif des biens*, op.cit., p.59.

¹⁰⁴³ Office National des Forêts c/Abamonte : Rec. C.E., p. 601 ; A.J.D.A. 1976, II, p. 148 note Julien – Laferrière, jusqu'au GIE GroupÉtudebois : Dr. Adm.1994, comm. n°395, à propos de « la gestion du domaine forestier et de l'équipement des forêts » par l'O.N.F., DUFAU J., *Domaine privé*, JCL. Administratif, Fasc. 409, Dalloz, n° 338 et s., n°73.

du domaine privé est formulée de façon négative¹⁰⁴⁴. Ses composantes sont la propriété patrimoniale, la soumission au droit privé et la compétence du juge civil¹⁰⁴⁵.

Depuis l'entrée en vigueur du Code général de la propriété des personnes publiques (C.G.P.P.)¹⁰⁴⁶, une définition par détermination de la loi est en vigueur pour le domaine privé¹⁰⁴⁷ qui, d'une part, reprend la définition négative du domaine¹⁰⁴⁸ et, d'autre part, définit le domaine privé de manière énumérative à travers une liste qui n'est pas exhaustive¹⁰⁴⁹. Il n'y a pas de critères de définition du domaine privé autour d'une notion conceptuelle qui synthétiserait « *l'essence de la domanialité privée* »¹⁰⁵⁰. Ainsi, le domaine privé se compose de biens appartenant à des personnes publiques et qui ne sont ni à la disposition directe du public ni affectés à l'usage du public après un aménagement indispensable à l'exécution d'une mission de service public¹⁰⁵¹. Ensuite, sont précisés les biens qui font partie du domaine privé¹⁰⁵², en particulier « *les bois et forêts des personnes publiques relevant du régime forestier* »¹⁰⁵³.

En Grèce, la doctrine du droit administratif a adopté la distinction du droit administratif français entre domaine public et domaine privé¹⁰⁵⁴. Ainsi, la propriété de l'État est définie selon ce qui revient à la propriété publique et à la propriété privée. La première est composée des meubles et des immeubles destinés aux intérêts publics.

¹⁰⁴⁴ L'article L.2 de l'ancien Code du domaine de l'État par rapport à la définition du domaine public affirmait que « les autres biens constituent le domaine privé ». La plupart des auteurs reprennent une formule donnée par Bonnard dans son précis de droit administratif, 4^e éd., 1943, p.676 : « Le domaine privé est constitué par les propriétés administratives qui, n'étant pas à l'usage de tous, ne sont pas, par ailleurs, affectées à un service public déterminé pour être utilisées ou consommées par ce régime », cité par AUBY J.-M., « Contribution à l'étude du domaine privé de l'administration », E.D.C.E., 1958, p.35.

¹⁰⁴⁵ AUBY J.-M., « Contribution à l'étude du domaine privé de l'administration », préc., p.37

¹⁰⁴⁶ Ordonnance n°2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques.

¹⁰⁴⁷ Articles L.2211-1 et L.2212-1 du C.G.P.P..

¹⁰⁴⁸ Article L. 2211-1 al.1 du C.G.P.P.

¹⁰⁴⁹ Article L.2211-1 du C.G.P.P., DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative retour sur un contentieux « tourmenté » », in *FLORILEGES du droit public*, BOIVIN J.-P., éd. La mémoire du Droit, 2012, p.469.

¹⁰⁵⁰ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative retour sur un contentieux « tourmenté » », préc., p.469.

¹⁰⁵¹ VILLIERS (de) M., *Droit public général*, Litec 2009, p.1085.

¹⁰⁵² Il en va notamment ainsi des réserves foncières et des biens immobiliers à usage de bureaux, à l'exclusion de ceux formant un ensemble indivisible avec des biens immobiliers appartenant au domaine public, Article L. 2211-1 al.2 du C.G.P.P.

¹⁰⁵³ Article L.2212-1, n°2 du C.G.P.P.

¹⁰⁵⁴ KARAMANLI –MPAROUTAKI, *Le droit de la possession*, 1997, p.45.

La seconde est vouée à l'exploitation économique maximale. La gestion du domaine de l'État se réalise en tant que « *fiscus* », c'est-à-dire ayant comme priorité d'obtenir des revenus et ensuite de servir les objectifs d'utilité publique¹⁰⁵⁵.

En Grèce, entre le domaine public et le domaine de l'État il existe alors une différence énorme de priorités qui se reflète dans la gestion de la propriété publique par rapport à la gestion du domaine privé. La gestion de la propriété privée permet la conclusion de contrats entre l'État et la constitution de droits réels ou de droits personnels de tiers sur la propriété en question. En revanche, la propriété publique est « *hors d'échange* », à cause de son objectif de servir l'intérêt général¹⁰⁵⁶. En principe, la propriété privée de l'État est soumise au droit privé et, exceptionellement, au droit public. Cette dernière exception a comme but de protéger les droits de propriété de l'État¹⁰⁵⁷. La gestion du domaine public obéit aux règles du droit administratif, mais n'exclut pas la cession de droits à des tiers par des actes administratifs¹⁰⁵⁸.

Il convient ici de donner certaines précisions sur la propriété publique en Grèce. Le terme qui y est utilisé est propriété publique, « *δημόσια κτήση* », ce qui correspond au terme « *domaine public* » du droit administratif français¹⁰⁵⁹. Le domaine public se compose de choses destinées à l'usage du public, dites « *choses communes* » et celles qui sont destinées à servir l'intérêt général sont considérées comme « *choses communes à usage commun* »¹⁰⁶⁰.

¹⁰⁵⁵ VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, Nomiki Vivliothiki, 2012, p. 2.

¹⁰⁵⁶ VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, *op. cit.*, p. 3.

¹⁰⁵⁷ VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, *op. cit.*, p. 2.

¹⁰⁵⁸ VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, *op. cit.*, p. 3.

¹⁰⁵⁹ Il convient de préciser que le terme « patrimoine public », (*δημόσια περιουσία*), n'a pas été retenu, car il ne comprend pas les choses immatérielles qui, sans aucun doute, font partie de la propriété publique. Les termes « biens hors d'échange » diffèrent des termes « propriété publique » concernant le critère organique. Plus précisément, ces biens peuvent appartenir soit à l'État soit aux entreprises publiques. Cette propriété n'est plus considérée comme propriété publique. En effet, le Conseil d'État a admis que le transfert de propriété par la Caisse de la défense nationale, personne morale de droit public, à la Société de la Propriété de l'État, qui fonctionne en tant que société anonyme, a comme conséquence la soumission de la propriété transférée aux règles de la domanialité privée ; (C.E.grec Ass. 2753/1994) cité par VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, *op. cit.*, pp. 4-5.

¹⁰⁶⁰ STASINOPOULOS M., *Les res communis selon le Code civil*, 1950, p. 80 ; VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, *op. cit.*, p. 5.

Pour comprendre cette distinction, il nous faut examiner les critères qui réunissent les biens qui font partie de « *biens ou res communs à usage commun* »¹⁰⁶¹.

En effet, les « *res communis à usage commun* » sont destinés à servir des objectifs considérés comme « *objectifs d'intérêt général* ». Cette qualification doit être attribuée par un texte législatif. En revanche, les biens communs peuvent être les éléments qui, de par leur nature, sont destinés à l'usage de tous, comme les places publiques et le littoral¹⁰⁶². Plus exactement, les « *biens communs* » sont les éléments de la nature mis à la disposition du public selon leur destination¹⁰⁶³. Les biens en question ont le caractère du bien au sens du droit réel. L'article 967 procède à l'énumération de ces biens qui sont les eaux à écoulement libre, les routes, le littoral, les ports, les baies, les ports de rivières, les lacs et leurs ports. Mais, soulignons que cette énumération n'est qu'indicative, ce qui explique pourquoi les forêts ne sont pas expressément citées, bien qu'elles soient qualifiées comme telles par la jurisprudence¹⁰⁶⁴.

Par ailleurs, notons que l'expression « *bien commun à usage commun* » n'existe pas dans le Code civil grec, mais il constitue une création doctrinale¹⁰⁶⁵. Néanmoins, cette catégorie est désignée par l'article 966 du Code civil grec¹⁰⁶⁶.

Même si les « *biens communs* » ainsi que les « *biens à usage commun* » font partie du domaine public de l'État, ils sont traités juridiquement de façon différente. La première différence est leur destination. Les biens communs sont destinés à l'usage du public, alors que les biens « *à usage commun* » sont destinés aux usagers du service public. D'ailleurs, les biens « *à usage commun* » ne sont pas des éléments naturels, mais ils englobent le produit du travail humain qui complète le rôle de la nature. Il s'agit alors du domaine public artificiel. Le fait que ces biens ne sont pas des

¹⁰⁶¹ VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, op. cit., p. 163.

¹⁰⁶² VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, op. cit., p. 163.

¹⁰⁶³ GEORGIADIS A., *Manuel du Droit réel*, éd. Sakkoulas, op. cit., p.118.

¹⁰⁶⁴ GEORGIADIS A., *Manuel du Droit réel*, éd. Sakkoulas, Athènes - Thessaloniki, 2012, p.117.

¹⁰⁶⁵ VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, op. cit., p. 175.

¹⁰⁶⁶ VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, op. cit., p. 176.

biens naturels explique pourquoi leur soumission à la propriété publique nécessite un acte administratif¹⁰⁶⁷.

En recourant aux fondements textuels de la domanialité publique, en Grèce le texte juridique principal consacré à la propriété publique est le Code civil¹⁰⁶⁸. Ainsi, celui-ci comprend le critère de distinction entre la propriété publique et la propriété privée de l'État, en précisant que le domaine public englobe les biens appartenant à l'État qui sont hors l'échange. D'ailleurs, le Code civil souligne expressément que les biens appartenant au domaine public ne sont pas soumis à la propriété privée¹⁰⁶⁹. La constitution de droits à la propriété publique de l'État requiert un texte juridique¹⁰⁷⁰.

Les dispositions en question incluent des règles de droit public, ce qui est antinomique par rapport à leur appartenance au Code civil grec¹⁰⁷¹. Il serait alors possible de soutenir que les dispositions en question font partie du droit administratif et non du droit civil¹⁰⁷². Cette position et donc l'idée selon laquelle les litiges créés sont des litiges de droit administratif fut admis tant par la Juridiction Civile Suprême Areios Pagos¹⁰⁷³ que par le Conseil d'État¹⁰⁷⁴.

Remarquons que la distinction que fait la doctrine grecque entre les biens communs et les biens « *à usage commun* » correspond à celle que le droit français établit entre les biens qui appartiennent au domaine public à cause de leur usage direct par le public et les biens appartenant au domaine public par leur affectation à un service public, c'est-à-dire les biens ayant fait l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution du service public.

¹⁰⁶⁷ VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, op. cit., p. 177.

¹⁰⁶⁸ Articles 966-971 du Code civil grec ; VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, op. cit., p. 112.

¹⁰⁶⁹ Article 968 du Code civil grec ; VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, op. cit., p. 112.

¹⁰⁷⁰ Article 970 du Code civil grec.

¹⁰⁷¹ VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, op. cit., p. 113.

¹⁰⁷² Cela explique pourquoi la personne qui introduisit la rédaction du droit réel actuel, membre du Comité rédactionnel du Code civil G.Thivaïos, était opposé à l'introduction de ces dispositions dans le Code civil grec, en soutenant qu'elles faisaient partie du droit administratif; Ministère de la Justice, projet du Code civil, Ethniko Tupografeio, Athènes, 1936, p. 71.

¹⁰⁷³ Areios Pagos 361/1955.

¹⁰⁷⁴ C.E. grec Ass. 2799/1972, C.E. grec 2696/1980.

La conséquence principale de l'appartenance d'un bien au domaine public artificiel est que pour ce bien la protection du droit à la personnalité n'est pas applicable, parce que cette protection est réservée exclusivement aux biens à caractère commun¹⁰⁷⁵. Juridiquement, la qualification d'un bien comme « *bien commun* » conduit à un double rapport : un rapport entre l'État et le bien et un rapport entre le bien et le citoyen¹⁰⁷⁶. Le rapport entre l'État et le citoyen correspond à son droit d'utiliser le bien. Mais, celui-ci n'est pas un droit réel mais l'illustration d'une liberté personnelle, du Droit à la Personnalité prévu à l'article 57 du Code civil grec et du Droit à la liberté personnelle prévu à l'article 5§1 de la Constitution.

En pratique, le droit de l'Homme aux *res communis* signifie que s'il est violé, le citoyen est protégé comme dans le cas d'une violation du Droit à sa personnalité¹⁰⁷⁷. Si l'atteinte est due à l'acte d'un individu, la personne qui l'a subie peut demander la restauration de son droit à l'usage du bien ainsi qu'une indemnisation pour faute délictuelle. Si l'atteinte est causée par un acte administratif, le particulier peut s'adresser au juge administratif en exerçant un recours en annulation, ce droit étant inviolable et imprescriptible¹⁰⁷⁸.

L'attribution de droits à caractère spécifique est autorisée pour les biens communs : il s'agit en réalité de droits à caractère privatif considérés comme des « *droits particuliers* ». L'article 970 du Code civil grec prévoit d'attribuer ces droits à certaines conditions: leur cession par acte administratif, dans les termes et les limites prévus par la loi¹⁰⁷⁹.

Précisons qu'en Grèce la propriété publique est protégée par la Constitution, en particulier par l'article 1 par. 2 sur le pouvoir laïque, par l'article 4 par. 1 consacré au principe de l'égalité face aux charges publiques, par l'article 17 par. 1 sur le droit à la propriété et notamment sur le fait que ce droit ne doit pas être exercé contre l'intérêt général, par l'article 25 par. 1 qui fait de l'État une garantie pour protéger les

¹⁰⁷⁵ Article 57 du Code civil grec ; VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, *op. cit.*, p. 207.

¹⁰⁷⁶ GEORGIADIS A., *Manuel du Droit réel*, *op. cit.*, p.119.

¹⁰⁷⁷ Articles 57, 59 et 914 du Code civil grec.

¹⁰⁷⁸ GEORGIADIS A., *Manuel du Droit réel*, *op. cit.*, p.119.

¹⁰⁷⁹ GEORGIADIS A., *Manuel du Droit réel*, *op. cit.*, pp. 120-121.

droits constitutionnels et enfin par l'article 106 par. 2 sur l'interdiction de développer l'économie contre la dignité humaine ou de façon préjudiciable¹⁰⁸⁰.

En Grèce, en l'absence d'une précision législative, depuis toujours la jurisprudence a été favorable à la domanialité publique de la forêt.

À la suite de cette présentation générale, nous constatons qu'en France, la forêt publique fait partie du domaine privé de l'État par détermination de la loi, précision législative qui a des fondements jurisprudentiels (§ I). En Grèce, actuellement il est prématuré de parler d'une domanialité privée en matière forestière, car les forêts selon la jurisprudence du Conseil d'État grec sont considérées comme *res communis*, alors qu'en France cette domanialité s'est progressivement établie (§ II).

§I. L'établissement progressif de la domanialité privée forestière

Depuis la naissance du Code forestier suite à la Révolution française¹⁰⁸¹, la doctrine affirme la domanialité privée forestière, thèse répétée par la jurisprudence du Conseil d'État¹⁰⁸² et qui concerne à la fois les forêts domaniales¹⁰⁸³ et celles des collectivités¹⁰⁸⁴.

La domanialité privée forestière est fondée sur une jurisprudence appliquée de manière constante. Il nous faut donc présenter la consécration jurisprudentielle du

¹⁰⁸⁰ VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec, op. cit.*, p. 294.

¹⁰⁸¹ MEAUME E., *Commentaire du Code forestier de 1827*, Imprimerie et librairie générale de jurisprudence de Cosse et N. Delamotte, Paris, 1856, 3 vol., p. 2584., DELAMOITTE ET RIMBMOTY, 1844, Exposé des motifs devant la chambre des députés, 29 décembre 1826, pp. 4 et 7, Rapport du Baron Favard de Langlade lors de la séance du 12 mars 1827, p.20 et s.

¹⁰⁸² C.E. 4 avril 1884, Barthe, Rec. p.279.

¹⁰⁸³ T.Conflits 25 juin 1973 Béraud et Machari c/O.N.F. Rec. p. 847, A.J.D.A. 1974, p.29, note F. Moderne et C.E. 28 novembre 1975 - Abamonte c/O.N.F. rec. p.605.

¹⁰⁸⁴ C.E.10 juin 1963 Sté Lombardi et Morello c/Commune de Laruns et SNCF rec. p. 786, T.A. Grenoble 29 octobre 1975 Sieur Discours c/Commune de Saint Laurent en Royans et O.N.F., T.A. de Besançon 3 décembre 1980 Vernier c/Commune de Valentigney et O.N.F., C.E. 2 octobre 1981 Commune de Borcé, Tab. 1981, p.642.

domaine privé (A) ainsi que l'argumentation de la doctrine favorable à cette domanialité (B).

A. Un établissement jurisprudentiel

Dans les deux pays, la domanialité de la forêt est une question à laquelle répond la jurisprudence du Conseil d'État, mais de manière différente. En Grèce, la perspective de la domanialité privée de la forêt est assez récente et pas encore cristallisée. Pour cette raison, il convient d'abord d'examiner l'évolution de la jurisprudence hellénique sur la question de la domanialité privée de la forêt (1) et ensuite d'approfondir l'établissement jurisprudentiel de la domanialité privée pour la forêt française (2).

1. La consécration jurisprudentielle de la domanialité forestière hellénique

En Grèce, les forêts étaient considérées comme *res communis* par l'ensemble du Conseil d'État. Par conséquent, la domanialité publique de la forêt n'était jamais un objet de contestation de la jurisprudence forestière et cette question semblait résolue (a). Mais, dans une période de crise économique et de privatisations, le Conseil d'État dans un arrêt précisa que la forêt pouvait faire partie du domaine privé de l'État, contrecarrant ainsi les positions antérieures de la jurisprudence (b).

a. Une domanialité publique incontestable

En Grèce, la domanialité publique de la forêt est fondée sur le fait qu'elle fait partie de la propriété publique de l'État. Cela s'explique, car la forêt est une composante du capital environnemental du pays qui ne peut s'aliéner du domaine public¹⁰⁸⁵. En outre, le fait que la Constitution du pays garantit la protection de l'environnement est contraire à une perspective d'aliénation de cet environnement. Par exemple, la jurisprudence a souligné qu'en Grèce les routes forestières font partie du domaine public de l'État¹⁰⁸⁶.

La domanialité publique de la forêt ayant été affirmée, il convient de préciser le caractère spécifique de la forêt en tant que bien de la domanialité publique, en prenant en compte la distinction entre les biens communs et les biens à usage commun. En effet, la quasi-totalité de la jurisprudence du Conseil d'État affirme que la forêt fait partie de *res communis*, c'est-à-dire des biens dont la jouissance est libre pour le public. Cependant, un arrêt du Conseil d'État a ouvert la perspective de la qualification de la forêt comme « *bien à usage commun* » qui, normalement, est réservée aux forêts consacrées à un « *usage spécial* ». Cette appellation désigne les forêts qui servent les objectifs de la sylviculture et de l'enseignement¹⁰⁸⁷.

En conséquence, la domanialité de la forêt est une composante primordiale de son statut juridique en Grèce.

Cette domanialité publique n'a pas empêché l'intervention du juge civil en matière forestière lors de contentieux dont l'objet était le droit réel de l'État à sa propriété. Il s'agit notamment de protocoles d'expulsion administrative. En effet, la

¹⁰⁸⁵ KARAMANOF M., *État durable et Propriété publique, Les limites des privatisations*, éd. Antonios N. Sakkoulas, Athènes-Komotini, 2010, p.115 ; VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, op. cit., p.291.

¹⁰⁸⁶ C.E. grec Areios Pagos 316/1956, Nom.Vim., 1956, p.955, Conseil Juridique de l'État, 206/1955, Arx N 1956, p.131 cité par VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, *Nomiki Vivliothiki*, op. cit., p.175.

¹⁰⁸⁷ Areios Pagos 1453/2010, Nom.Vim. 2011, p.583 cité par DANILATOU A., *Espaces à usage commun et biens*, *Nomiki Vivliothiki*, 2014, pp. 219-220.

Cour Suprême spéciale a admis que la contestation de ces protocoles n'ouvre pas un contentieux administratif et que, par conséquent, il relève du juge civil. Le fait que le protocole d'expulsion soit un acte administratif édicté par l'administration forestière ne suffit pas à fonder un contentieux administratif. L'argument en faveur de la compétence du juge civil repose sur la prédominance du droit réel de l'État¹⁰⁸⁸. La portée de cet argument pourrait perdre de sa force par le fait que l'édition de ce protocole vise à l'intérêt général qui, en l'espèce, est la protection de la forêt. Ainsi, en appeler à cet intérêt général suffit pour fonder la compétence du juge administratif¹⁰⁸⁹.

b. La naissance d'une domanialité privée

La domanialité publique de la forêt publique grecque a été contestée par une décision récente du Conseil d'État, à l'occasion de la constitutionnalité de la cession d'une forêt, située à la région d'Arcadie, à la « *Caisse de Valorisation du patrimoine privé de l'État T.A.I.II.E.A* ». Cette forêt de 14.452m² a été d'abord cédée par l'État à l'organisme national du tourisme. La réponse à cette question dépend de la domanialité publique et de la domanialité privée de la forêt. En l'espèce, le Conseil d'État, sans procéder à une argumentation, a répondu que les forêts et les étendues forestières qui appartiennent à l'État, à des personnes morales de droit public ainsi qu'à des entreprises publiques font partie du domaine privé de l'État, et par conséquent, la règle de leur non aliénation n'est pas applicable.

Sans aucun doute, cet arrêt précise que la forêt fait partie du domaine privé de l'État. La question se pose de savoir s'il s'agit d'un arrêt d'espèce ou d'un arrêt qui fera jurisprudence.

¹⁰⁸⁸ Cour Suprême Spéciale 4/1989 et 85/1991 cités par VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, op. cit. pp.260-261.

¹⁰⁸⁹ VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, p.261.

Le Conseil d'État, peut être inspiré par le Conseil d'État français, tout en n'argumentant pas en faveur de la domanialité privée de la forêt, a souligné que l'appartenance de la forêt au domaine privé de l'État n'a pas pour conséquence la relativisation de sa protection et ne conduit pas à la déqualification des terrains à caractère forestier. D'ailleurs, cet arrêt précise l'application de dispositions à caractère protecteur de la législation forestière¹⁰⁹⁰, ce qui peut être interprété comme une tentative de contrebalancer la relativisation du champ protecteur du domaine public. Pourtant, le rattachement de la forêt à la domanialité privée va faciliter son transport à la Caisse d'exploitation de la propriété privée de l'État et ensuite la vente à des propriétaires privés.

2. La consécration jurisprudentielle de la domanialité privée forestière en France

L'arrêt emblématique de la consécration du domaine privé fut l'arrêt Abamonte (a). La jurisprudence postérieure à cet arrêt a entraîné la cristallisation de la domanialité privée de la forêt (b).

a. Le rôle fondamental de la jurisprudence Abamonte

L'arrêt emblématique de la consécration du domaine privé de l'État est l'arrêt Abamonte¹⁰⁹¹. Le Conseil d'État y affirme la domanialité privée de la forêt en

¹⁰⁹⁰ C.E grec 4883/2014.

¹⁰⁹¹ C.E. 28 nov. 1975, O.N.F. c/Abamonte et caisse primaire d'assurance maladie de la Haute-Saône, R. 602, D. 1976 I.355 ; A.J.D.A. 1976, p. 148 ; R.D.P 1976 1051 ; JCP 1 976-II.18 467 ; LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.77.

refusant le service public forestier¹⁰⁹², la condition de l'aménagement spécial devenue indispensable depuis le C.G.P.P.¹⁰⁹³, et la possibilité de l'affectation de la forêt au public¹⁰⁹⁴.

En vertu de cet arrêt, le Conseil d'État classe la forêt dans une nouvelle catégorie, celle des biens qui ne sont pas censés bénéficier du régime protecteur de la domanialité publique¹⁰⁹⁵.

Ce litige concerne une forêt domaniale partiellement aménagée pour l'accueil du public où un enfant fut victime d'un accident alors qu'il y jouait avec des camarades près d'une carrière désaffectée. L'accident se produisit dans la partie de la forêt non aménagée pour accueillir le public. Le père de la victime saisit donc le tribunal administratif qui reconnut à la forêt en question une mission de service public en considérant que même si une forêt faisait partie du domaine privé de l'État, elle n'était pas réservée à l'exploitation forestière mais était ouverte au public et contenait des installations aménagées à cet effet¹⁰⁹⁶.

L'O.N.F. déféra ce jugement devant le Conseil d'État en soutenant que la forêt de Banney avait fait l'objet d'aménagements spéciaux pour sa mise à disposition du public uniquement dans certaines de ses parties. Cette thèse intermédiaire proposait ainsi une distinction entre les parties de la forêt ayant fait l'objet d'aménagements spéciaux pour l'accueil du public et d'autres parties qui, en l'absence d'aménagements spéciaux, faisaient partie de la domanialité privée de l'État. La divisibilité du bien n'était pas une nouveauté car elle figurait déjà dans la

¹⁰⁹² T. confl. 24 novembre 1894, Loiseleur, Lebon p. 631 ; D. 1896.3.3 ; S. 1896.3.487 ; T. confl. 23 juin 1973, O.N.F. c/Béraud, Lebon p. 847 ; A.J.D.A. 1974, p. 29, note F. Moderne ; D. 1975, p. 350, note Comte.

¹⁰⁹³ C.E. Sect. 20 juillet 1971, Consort Bolusset, Lebon p. 546 ; A.J.D.A. 1971, p. 527, chron. D. Labetoulle et A. Cabanes ; C.E. Sect. 28 novembre 1975, Abamonte, Lebon p. 601 ; A.J.D.A. 1976, p. 148, note F. Julien-Laferrière ; D. 1976, p. 357, note J.-M. Auby ; JCP 1976.II.18467, note Boivin ; Rev. adm. 1976, p. 36, note F. Moderne ; R.D.P. 1976, p. 1051, note Marcel Waline ; Rev. jur. Env. 1976, p. 66, note A.-S. Mescheriakoff ; C.E. 8 février 1989, Leparoux, C.J.E.G. 1989, p. 357, note P. Sablière ; R.D.P. 1989, p. 1516.

¹⁰⁹⁴ C.E. 28 nov. 1975, O.N.F. c/Abamonte et caisse primaire d'assurance maladie de la Haute-Saône, R. 602, D. 1976 I.355 ; A.J.D.A. 1976, p. 148 ; R.D.P. 1976 1051 ; JCP 1976-II.18 467-
LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.77.

¹⁰⁹⁵ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.64.

¹⁰⁹⁶ T.A. de Besançon 7 février 1973, Leb. p.765.

jurisprudence à propos des eaux souterraines¹⁰⁹⁷. L'avantage de cette thèse était d'une part la non extension abusive de la domanialité publique et d'autre part le respect de la condition de l'aménagement spécial.

Le commissaire du gouvernement reconnut la mission touristique et l'offre de loisirs assurées par l'Office au profit des visiteurs de certaines forêts ou de parties des forêts domaniales, mais il refusa que le fonctionnement de ce service public puisse engager la responsabilité de l'O.N.F. qui n'était « *pas tenu d'aménager toute la forêt ni d'assurer la sécurité du public dans les parties de celle-ci qui ne sont pas aménagées* ».

La solution du Conseil d'État avait un caractère absolu par rapport aux autres solutions proposées. Ainsi, il refusa de qualifier de service public administratif les mesures prises par l'O.N.F. pour ouvrir la forêt au public, notamment par la réalisation d'aménagements spéciaux. Sans prendre en compte la thèse soutenue par le commissaire de gouvernement, le Conseil d'État de manière laconique¹⁰⁹⁸ refusa le concept de mission de service public et opta pour un bloc de compétences en faveur de la juridiction civile¹⁰⁹⁹.

L'arrêt Abamonte constitua donc un arrêt emblématique du droit forestier par lequel le Conseil d'État refusa l'existence d'une mission de service public, en écartant les critères unanimement admis pour définir le domaine public¹¹⁰⁰. Il exprima ce refus de manière catégorique sans éclairer ses motivations et en contredisant le commissaire de gouvernement ainsi que le « *sens commun* »¹¹⁰¹.

Dans cet arrêt, l'argument de l'affectation de la forêt à l'usage du public fut présenté par le sieur Abamonte dont la solution était la transposition de la jurisprudence du Conseil d'État en matière de promenades publiques depuis l'arrêt

¹⁰⁹⁷ C.E., Ville de Grenoble, 16 novembre 1962, A.J.D.A. 1963, p.182, J.C.P. 1963, II. 13395, note J.Dufau.

¹⁰⁹⁸ C.E. 28 novembre 1975, Abamonte c/O.N.F. rec. p. 605, note F.-J. LAFERRIERE, A.J.D.A. 1976, p. 148, en reprenant mot par mot les termes de l'arrêt Consorts Bolusset C.E. 20 juillet 1971, chron. Labetoulle et Cabanes, A.J.D.A. 1971, p.547.

¹⁰⁹⁹ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.78.

¹¹⁰⁰ C.E. 28 novembre 1975, Abamonte c/O.N.F. rec. p. 605, note F.-J. LAFERRIERE, A.J.D.A. 1976, p. 148.

¹¹⁰¹ WALINE M., « note sur l'arrêt Abamonte », revue de droit public 1976, p.1051.

Berthier¹¹⁰² aux forêts domaniales. Le commissaire du gouvernement avait présenté une thèse soutenant que les forêts appartenaient au domaine public au même titre que les promenades publiques, les squares, les jardins publics et les plages¹¹⁰³. Derrière l'argument de la doctrine selon lequel l'affectation des forêts domaniales à l'usage du public signifierait leur transformation en promenades publiques s'exprimait la peur de l'extension du domaine public¹¹⁰⁴.

L'argument du risque de la divisibilité du bien domanial et la difficulté de discriminer dans les ensembles forestiers les parties intégrées au domaine public¹¹⁰⁵ n'avaient pas de fondements logiques¹¹⁰⁶.

En ce qui concerne le refus du service public, selon un commentateur de l'époque il fut rendu à « *contretemps*¹¹⁰⁷ », car la promenade en forêt était considérée comme un besoin d'intérêt général et les évolutions du droit de l'environnement témoignaient de l'« *attitude d'accueil qui s'analyse comme un service public*¹¹⁰⁸ ». Le Conseil d'État ne voulait pas refuser le service public administratif en faveur d'un service public industriel et commercial, mais il désirait refuser simplement l'existence d'un service public¹¹⁰⁹. En matière forestière tant la fonction de protection de la nature - déjà reconnue par le Conseil d'État¹¹¹⁰ - que la fonction de loisirs constituait un service public¹¹¹¹. Le refus du juge de reconnaître l'existence d'un « *service public d'accueil des promeneurs en forêt*¹¹¹² » semblait inadapté aux évolutions du droit et de la société. Alors que la politique de l'ouverture des espaces naturels au public

¹¹⁰² C.E. 22 avril 1960, R.D.P. 1960, p. 1228, concl. Henry, A.J.D.A. 1960, p. 78, chron. Combarrous et Galabert.

¹¹⁰³ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.78.

¹¹⁰⁴ SANDEVOIR P., « La notion d'aménagement spécial dans la détermination du domaine public », A.J.D.A. 1966, p.96 ; LAGRANGE M. « L'évolution du droit de la domanialité publique », R.D.P. 1974, p.12.

¹¹⁰⁵ MODERNE « Note sur l'arrêt Abamonte », Rev. Adm. 1976, p.36.

¹¹⁰⁶ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 102.

¹¹⁰⁷ BOIVIN J.-P., Jurisclasseur Périodiques La Semaine Juridique II, n°18467.

¹¹⁰⁸ MESCHERIAKOFF A.-S., « Pour un service public de l'accueil des promeneurs en forêt », R.J.E. 2/1976, p.29.

¹¹⁰⁹ AUBY J.-M., « Note sur l'arrêt Abamonte », D. S., 1976, p.355. WALINE M., « Note sur l'arrêt Abamonte », revue de droit public 1976, p.1051.

¹¹¹⁰ C.E., 3 mars 1975, sieur Antoine Courrière et autres, préc.

¹¹¹¹ MESCHERIAKOFF A.-S., « Pour un service public de l'accueil des promeneurs en forêt », préc. p.29.

¹¹¹² MESCHERIAKOFF S.-A., note sur l'arrêt Abamonte, R.J.E., 1976, p. 29.

n'avait pas atteint la dimension environnementale qu'elle a aujourd'hui, la circulaire interministérielle de 1973 prévoyait cependant que les forêts domaniales auraient pour vocation d'être aménagées pour satisfaire les besoins de détente et de contact avec la nature¹¹¹³. La solution de l'affectation à un service public était révélatrice de l'attitude de l'Administration et du juge administratif vis-à-vis de l'utilisation potentielle du patrimoine forestier national à des fins plus altruistes que celles de la stricte gestion du domaine privé¹¹¹⁴.

Le refus d'un aménagement spécial -devenu aménagement indispensable depuis le C.G.P.P.¹¹¹⁵- reflétait l'appréciation stricte par le Conseil d'État français du critère de l'aménagement spécial¹¹¹⁶ en matière forestière par rapport à l'appréciation générale de la notion¹¹¹⁷. En effet, le juge considérait que l'aménagement, quoiqu'existant, était insuffisant pour entraîner la domanialité publique de la forêt. Cependant, l'aménagement voulu pour l'intégration de la forêt au domaine public¹¹¹⁸ n'était pas précisé. L'interprétation aussi restrictive de la condition de l'aménagement indispensable pour les forêts favorisa le bloc de compétence en faveur du juge judiciaire¹¹¹⁹.

En comparant le refus du service public avec celui de l'aménagement spécial, nous constatons que celui-ci n'est pas un service public, mais une condition nécessaire indépendante du service public pour la domanialité publique. La solution exprimée dans l'arrêt était un refus du service public conduisant à celui de la domanialité publique et non à celui de l'aménagement spécial existant. Cependant, cet aménagement n'était pas suffisamment important pour que le bien en question entrât

¹¹¹³ Circ/ SF/C./79/n°3015, Service des Forêts, Ministère de l'agriculture, cité par INSERGUET-BRISSET V., *Propriété publique et environnement*, Thèse, *op. cit.*, p.155.

¹¹¹⁴ BOIVIN J.-P., JCL. Périodiques La Semaine Juridique II, préc..

¹¹¹⁵ Au sein de notre étude, nous utiliserons les deux termes -aménagement spécial et aménagement indispensable- en fonction de la date du contentieux présenté.

¹¹¹⁶ SANDEVOIR P., « La notion de l'aménagement spécial dans la détermination du domaine public », préc. p. 96. Le critère de l'aménagement spécial était apparu initialement dans l'arrêt du Conseil d'État du 19 octobre 1956, Soc. Le Béton (rec. p.375) pour le cas des installations du port de Bonneuil sur Marne et était appliqué dans de nombreuses hypothèses. Il s'agit notamment de l'allée des Alyscamps à Arles, C.E. Ass. 11 mai 1959, Dauphin : Rec., p.294 ; pour le développement d'activités sportives à propos du stade municipal de Toulouse, C.E. 13 juillet 1961, Ville de Toulouse : Rec. p.513, A.J.D.A., 1961, p. 468.

¹¹¹⁷ BOUSSARD S., LE BERRE C., *Droit administratif des biens*, L.G.D.J., Manuel, 2014, p. 119.

¹¹¹⁸ INSERGUET- BRISSET V., *Propriété publique et environnement*, Thèse, *op. cit.*, p. 162.

¹¹¹⁹ LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier*, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 91.

dans le domaine public¹¹²⁰. D'ailleurs, dans l'affaire Abamonte, le Conseil d'État recourut à la reconnaissance d'un service public indépendant de la gestion du domaine privé¹¹²¹.

Selon certaines critiques doctrinales¹¹²², une solution contraire consistant à inclure dans le domaine public les parties de forêts utilisées à des fins de loisirs aurait pu entraîner des conséquences fâcheuses pour l'unité de gestion du patrimoine. La première d'entre elles aurait été de parcelliser le domaine forestier en zones spécialisées faisant l'objet de gestions distinctes¹¹²³, ce qui risquait d'entraîner la transformation progressive de parties forestières en parcs publics. L'unicité de la solution de la domanialité -même si nous restons méfiants face à la domanialité choisie- correspondait à la prise en compte des trois fonctions de la forêt¹¹²⁴ défendue par les aménagistes forestiers.

Même si cet argument avait un fondement logique, le refus du service public forestier et l'application très stricte du critère d'un aménagement spécial paraissent abusifs, étant donné les effets juridiques de la solution retenue. Cette jurisprudence a beaucoup surpris parce que de nombreuses forêts sont aménagées pour accueillir le public et qu'il existe un service public de protection de la forêt. Cette solution s'explique notamment par le souci de faciliter les activités de l'O.N.F., notamment la vente du bois et la gestion des droits de chasse¹¹²⁵. En effet, l'arrêt Abamonte non seulement écartait la compétence de la juridiction administrative, mais elle se prononçait également sur la nature juridique de la forêt domaniale. Par cet arrêt, le Conseil d'État consacrait une nouvelle catégorie de biens domaniaux dont la forêt domaniale faisait partie. Il s'agissait de biens qui n'étaient pas susceptibles de faire

¹¹²⁰ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 91.

¹¹²¹ Cette solution fut proposée par le Commissaire du Gouvernement Kahn dans l'affaire Bolusset, BOIVIN J.-P., *Jurissclasser Périodiques La Semaine Juridique II*, préc.. Contrairement aux conclusions du commissaire du gouvernement Jean Kahn le Conseil d'État a refusé de considérer que les mesures prises par l'État pour préserver le gros gibier dans la forêt de Fontainebleau devaient être regardées comme un service public administratif, BOUSSARD S., LE BERRE C., *Droit administratif des biens*, *op. cit.*, p.119.

¹¹²² C.E. 28 nov. 1975 O.N.F. c/sieur Abamonte et Caisse primaire d'assurance maladie de la Haute Saône, R. 602, A.J.D.A. 1976, p. 148 ; R.D.P. 1976, p. 1051 ; JCP 1976 II.18467, D. 1976 I., p.355.

¹¹²³ Franc et Boyon, « Chronique », A.J.D.A. 1975, p.350.

¹¹²⁴ BISSARA P., « La forêt publique, La gestion des forêts soumises au régime forestier », préc., p.25.

¹¹²⁵ FOULQUIER N., *Droit administratif des biens*, Lexisnexis 2013, 2^{ème} éd., p. 111.

partie du domaine public¹¹²⁶. La solution adoptée renforça donc la domanialité privée forestière. D'ailleurs, la forêt ne pouvait appartenir au domaine public et les travaux forestiers ne pouvaient être considérés comme des travaux publics¹¹²⁷.

b. Le caractère prédominant de la domanialité privée de la forêt sur la jurisprudence forestière

L'attribution de la domanialité privée en matière forestière signifia l'exclusion du service public qui s'étendait aux trois fonctions —économique, écologique et sociale¹¹⁷⁰⁻ de la forêt. Son application générale fut illustrée par le fait que la domanialité privée de terrains domaniaux gérés par l'O.N.F. l'emporta sur l'appartenance au domaine public maritime¹¹²⁸.

En premier lieu, la conception traditionnelle du service public est contraire à la valorisation économique. Pour cette raison, la fonction de production paraît la moins liée à un service public forestier. En effet, la gestion sylvicole de la propriété publique ne peut être considérée comme un service public¹¹²⁹ : preuve en sont les litiges relatifs aux ventes de coupes¹¹³⁰ selon des distinctions assez subtiles¹¹³¹.

¹¹²⁶ JULIEN -LAFERRIERE F., « Note sur l'arrêt C.E. 28 novembre 1975, Abamonte c/O.N.F. rec. p. 605 », A.J.D.A. 1976, p. 148.

¹¹²⁷ C.E., décision de Section du 28 nov. 1975, O.N.F. c/sieur Abamonte et Caisse primaire d'assurance maladie de la Haute Saône, Req.n°90, p.722.

¹¹²⁸ En effet, le décret du 30 juin 1955 prononça le déclassement du domaine public maritime et l'incorporation au domaine privé de l'État de la zone dite des cinquante pas géométriques. Cette zone, depuis l'entrée en vigueur de l'art. L 87 C. dom., issu de l'art. 37 de la loi du 3 janvier 1986, fait partie du domaine public maritime. Cependant, ces dispositions ne s'appliquent pas aux terrains domaniaux gérés par l'Office national des forêts qui appartiennent au domaine privé de l'État et il incombe à la juridiction judiciaire de connaître les litiges relatifs à son occupation, Tribunal des conflits, 19 Janvier 2004, N° 3382, Office National des Forêts / Faye.

¹¹²⁹ À l'exception de certains actes relatifs à la réglementation des coupes (Cons. d'État, 3 mars 1975, Courrière : Rec. C.E., p. 165 ; A.J.D.A., 1975, p. 240).

¹¹³⁰ C.E. 8 mai 1892, Commune de Gatti di Vivario c/Pompéani, R.p. 537 ; T.C. 26 juillet 1911, Souveyron cité par MM. Franc et Boyon in A.J.D.A. 1975, I, 233 ; C.E. 16 mai 1944 Société Detroye

Par conséquent, les contestations sur les ventes de coupes de bois communales relèvent des tribunaux judiciaires, suite à une jurisprudence constante qui s'applique également pour un contrat d'approvisionnement figurant parmi les missions de service public industriel et commercial de l'O.N.F.¹¹³². La domanialité privée des coupes concerne également les contrats de travail des personnes travaillant en forêt. La nature de l'emploi d'un ouvrier chargé d'entretenir la forêt communale ne le fait pas participer à l'exécution d'un service public. Par conséquent, le contrat passé avec la commune ne comportant aucune clause exorbitante du droit commun est un contrat de droit privé¹¹³³. D'ailleurs, le Tribunal des Conflits à l'occasion d'un contrat de travail considéra que, lorsqu'une personne publique gère son domaine forestier à seule fin de procéder à des ventes de bois, elle accomplit une activité de gestion de son domaine privé qui n'est pas, en elle-même, constitutive d'une mission de service public. Pour cette raison, les agents recrutés à cette fin sont soumis à un régime juridique de droit privé et les litiges relatifs au contrat de travail¹¹³⁴ dépendent des juridictions d'ordre judiciaire.

Le contentieux de refus de la vente ou de la location d'une maison forestière relève de la compétence du juge judiciaire¹¹³⁵. La domanialité privée est alors appliquée à la zone dite des cinquante pas géométriques pour les terrains domaniaux gérés par l'O.N.F., ce qui constitue une exception dans l'application du droit administratif au domaine public maritime¹¹³⁶.

et Cie R. p. 139 ; C.E. 15 juil. 1960, Compagnie industrielle du bois de Clerval : le contrat conclu par le Ministre de l'agriculture avec une société privée et ayant pour objet la cession d'une coupe de bois en Allemagne ne comportait aucune clause exorbitante et n'avait pas pour objet de confier à la société l'exécution d'un service public.

¹¹³¹ LECLERE A., « À propos des adjudications de coupes par l'O.N.F. et les litiges qu'elles peuvent provoquer », in *La forêt privée*, juillet 1978, n° 122, pp. 52-63.

¹¹³² C.E., 15 mars 1957, Sté Loiseau : A.J.D.A. 1957, II, p. 197 pour un contrat d'exploitation de coupe de bois ; ou encore C.E., 29 avr. 1994, GIE GroupÉtudebois, n° 91549 ; Dr. adm. 1994, comm. 395.

¹¹³³ T. confl., 10 janvier 1983, n° 2273.

¹¹³⁴ Tribunal des conflits, 18 Juin 2001, N° 3241 Lelaidier c/Ville de Strasbourg. Tribunal des conflits, 19 Janvier 2004, N° 00-00.000, Publié au Bulletin, M. Pierrat commune de Wildenstein, Publication(s) officielle(s) : publié au Bulletin civil 2004, Conflits N° 1, page 1

¹¹³⁵ T.A. Amiens, 2 déc. 2008, M. et Mme Froideval, req. N° 0602064 : A.J.D.A. 2009. 555 cité par M. Prieur, *Droit de l'environnement*, op. cit. p.614

¹¹³⁶ T. confl. 19 janv. 2004, O.N.F. c/M. Ibrahim : req. n°C3382. 615.

Les contentieux concernant l'expulsion d'un occupant sans titre d'une forêt font partie du domaine privé de l'État et relèvent du juge judiciaire¹¹³⁷. La décision par laquelle l'Office national des forêts (O.N.F.) rejette la demande d'un agent désirant acquérir ou louer, après sa mise à la retraite, la maison forestière qui lui était concédée pour nécessité absolue de service, constitue un acte de gestion du domaine privé de l'État et échappe donc à la compétence de la juridiction administrative¹¹³⁸. La fonction économique est également présente dans la construction d'un centre aéré réservé à l'usage de ses membres¹¹³⁹. Les opérations de la caisse des dépôts et consignations ne sont pas considérées comme un travail public¹¹⁴⁰.

En deuxième lieu, la fonction de protection de la forêt, même si elle semble synonyme d'un service public constitue une hypothèse caractéristique dans laquelle la haute juridiction refuse de reconnaître un service public de protection de la nature¹¹⁴¹. Tout d'abord, la chasse qui est liée à la protection du gibier est traditionnellement considérée comme un contentieux judiciaire¹¹⁴². Ainsi, d'après le Tribunal des Conflits, l'action en réparation de dommages causés à des récoltes par des sangliers provenant d'une forêt domaniale met en cause la gestion du domaine privé de l'État et par conséquent relève de la compétence des tribunaux judiciaires¹¹⁴³. D'ailleurs, dans l'arrêt *Consorts Bolusset*¹¹⁴⁴, malgré la thèse adverse du commissaire du

¹¹³⁷ Cass. 1^{re} civ., 25 janv. 2005, O.N.F., n° 00-17233. -Cass. 1^{er} civ., 4 juill. 2006, O.N.F./Team compétition Varenne, n° 04-10826, cité par GIZARD M., « Bois et forêts. - Organisation et gestion des forêts relevant du régime forestier », préc., n°7.

¹¹³⁸ T.A. d'Amiens, 2 Décembre 2008, N° 0602064, Froideval.

¹¹³⁹ Le fait que le centre en question est destiné exclusivement à l'usage de ses membres et non à celui du public ne permet pas de parler d'accueil du public en forêt, ce qui permettrait le rattachement à la fonction sociale de la forêt.

¹¹⁴⁰ C.A. de Bordeaux, chambre 1, 2 Avril 1991, N° 89BX01001STE pour l'étude, la protection et l'aménagement de la nature dans le sud-ouest SEPANSO.

¹¹⁴¹ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 84.

¹¹⁴² Tribunal des Conflits, 29 mai 1967, *Serrurier c/État*, Leb. p.654, C.E. Sect. 20 juillet 1971, *Consorts Bolusset*, Leb. p. 547, A.J.D.A. 1971, n°164, p.547, A.J.D.A. 1971, n°164, p.527, chron. Labetoulle et Cabanes, R.F.F. 1972, p. 234 ; LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 84.

¹¹⁴² Tribunal des conflits 29 Mai 1967 Déclaration de compétence judiciaire, n° 01900 Publié au Recueil Lebon Serrurier Recueil des décisions du Conseil d'État - Lebon 1967, p. 654, p. 729, p. 811 ; LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 84.

¹¹⁴³ Tribunal des conflits 29 Mai 1967 Déclaration de compétence judiciaire, n° 01900 Publié au Recueil Lebon Serrurier Recueil des décisions du Conseil d'État - Lebon 1967, p. 654, p. 729, p. 811.

¹¹⁴⁴ C.E. 20 juillet 1971, section du Contentieux, *Consorts Bolusset*, LABETOULLE M. et CABANES, « Chronique générale de jurisprudence administrative française », A.J.D.A. 1971, p.527.

gouvernement, l'environnement ne fut pas considéré comme un service public administratif. Le Conseil d'État soutint de façon laconique que la gestion du gros gibier vivant en liberté dans les forêts domaniales n'était pas considérée comme un service public administratif¹¹⁴⁵, alors que la gestion du grand gibier dans un parc national¹¹⁴⁶ dont l'une des missions est de réguler sa prolifération par des plans de chasse en constituait en. La différence de traitement - le contentieux des dommages dépend en effet de deux ordres de juridictions différents selon le lieu de vie du gibier - démontre la nécessité d'unifier les solutions applicables autour de la notion de service public administratif¹¹⁴⁷.

En troisième lieu, le refus de reconnaître que les fonctions sociale et environnementale de la forêt relèvent du service public apparaissait dans l'arrêt Abamonte, puisque le Conseil d'État refusa de reconnaître que la forêt ou l'une de ses parties pouvait être affectée au public¹¹⁴⁸.

Le cas des travaux forestiers constitue un contentieux où l'on retrouve les trois fonctions de la forêt. Ainsi, les travaux destinés à ouvrir une route forestière exclusivement destinée à l'exploitation de forêts situées dans le domaine de l'État ne sont pas des travaux publics¹¹⁴⁹ même si cette route participe à la lutte contre les incendies¹¹⁵⁰. Cette décision répond à une question posée implicitement par le Conseil d'État dans un arrêt de principe sur la domanialité privée forestière¹¹⁵¹. Plus précisément, au sujet d'une route forestière susceptible d'être utilisée pour lutter contre les incendies, le Tribunal administratif de Marseille avait retenu sa compétence parce qu'il avait estimé qu'aménager cette route pour lutter contre les incendies⁹⁴

¹¹⁴⁵ C.E., 20 juillet 1971, Consorts Bolusset, Rec. p. 547, T.C., 6 janvier 1975, Consorts Apap, Rec. p.792, A.J.D.A. 1975, p.241, note F. Moderne.

¹¹⁴⁶ T.C., 30 juin 2008, Parc national des Cévennes, A.J.D.A. 2008, p. 1973, cité par « DEGUERGUE M., Domanialité privée et compétence administrative, retour sur un contentieux « tourmenté » », préc., p.477.

¹¹⁴⁷ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative, retour sur un contentieux " tourmenté " », préc., p.477.

¹¹⁴⁸ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, p.85.

¹¹⁴⁹ T. confl. , 10 juin 1963, S^{té} Lombardi et Morello : Rec. CE, p. 786 ; R.D.P., 1963 p.1204.

¹¹⁵⁰ Tribunal des Conflits, 25 juin 1973, Aff. Office National des forêts c/ Sieur Beraud et entreprise de travaux agricoles Machari, A.J.D.A. 1974, p. 30, note F. Moderne.

¹¹⁵¹ C.E., 1^{er} décembre 1972, Office National des forêts, Leb.p.769.

entrait dans la catégorie des travaux publics. Le Conseil d'État renvoya l'arrêt au Tribunal des Conflits qui décida en faveur de la compétence judiciaire¹¹⁵².

Cette jurisprudence exclut les travaux entrepris sur les parcelles du domaine privé de la catégorie des travaux publics. Le refus de qualifier les travaux litigieux de publics exclut tout recours à l'idée de service public forestier qui, en matière de route forestière, consiste notamment à mettre en œuvre la fonction écologique et sociale de la forêt¹¹⁵³.

Les défenseurs de la position adoptée par le Tribunal des Conflits soutiennent que s'il avait opté pour le caractère de travaux publics parce que l'activité de l'Office National des Forêts relève du « service public », cette solution aurait alourdi les obligations de l'Office National des Forêts. En effet, le maître de l'ouvrage aurait dû définir de nouvelles normes de sécurité pour les usagers ou de résistance pour les matériaux, ce qui aurait augmenté les charges financières de l'administration. Le maintien de la qualification traditionnelle limite les obligations du propriétaire de l'ouvrage à ce qui lui paraît nécessaire pour son propre usage¹¹⁵⁴.

Cependant, l'existence d'aménagements d'une route forestière sise dans une forêt domaniale, notamment pour permettre l'accès de la population au rivage de la mer, suffit pour la qualification d'ouvrage public et pour justifier l'intervention du juge administratif¹¹⁵⁵.

La domanialité privée des routes forestières s'applique également pour un accident survenu sur une voirie forestière d'une forêt domaniale¹¹⁵⁶. La récurrence de cette appréciation jurisprudentielle est confirmée par le fait que la domanialité privée

¹¹⁵² Tribunal des Conflits, 25 juin 1973, Aff. Office National des forêts c/ Sieur Beraud et entreprise de travaux agricoles Machari, A.J.D.A. 1974, p. 30, note F. Moderne.

¹¹⁵³ Tribunal des Conflits, 25 juin 1973, Aff. Office National des forêts c/ Sieur Beraud et entreprise de travaux agricoles Machari, A.J.D.A. 1974, p. 30, note F. Moderne.

¹¹⁵⁴ Tribunal des Conflits, 25 juin 1973, Aff. Office National des forêts c/ Sieur Beraud et entreprise de travaux agricoles Machari, A.J.D.A. 1974, p. 30, note F. Moderne.

¹¹⁵⁵ Conseil d'État Sous-sections 4 et 1 réunies 28 Septembre 1988N° 45165. Office National des Forêts / Dupouy, Numéro JurisData : 1988-646637, Semaine juridique JCP G - édition générale 1989, 20, II21234 A.J.D.A. 1989, 1, 47 ; Gazette du Palais 1989, N 154, Panorama, page 15, C.J.E.G. 1989, p. 365.

¹¹⁵⁶ C.E., 16 févr. 1977, Automobile Club Normand n°00349, Rec. 1977, p. 738. – C.E., 2 oct. 1981, Cne de Borce c/Lombardi, n° 13097, Rec. 1981 p. 642 ; GIZARD M., « Bois et forêts. - Organisation et gestion des forêts relevant du régime forestier », préc., n°32.

n'est pas affaiblie si la route forestière est ouverte à la circulation du public¹¹⁵⁷. Le Conseil d'État refusa également de qualifier de travaux publics la construction dans une forêt domaniale d'une route fermée à la circulation publique mais utilisée uniquement lors de compétitions organisées par une association sportive privée¹¹⁵⁸.

D'ailleurs, l'opération de l'O.N.F. qui consista à mettre à la disposition d'une scierie un chemin forestier d'exploitation que celle-ci aménagerait à ses frais pour desservir une enclave institua une servitude de passage au bénéfice des propriétaires du fonds enclavé, laquelle était une obligation de strict droit privé ne pouvant être assimilée à la création d'une voirie publique même si une autorisation de voirie fut nécessaire. Ainsi, la domanialité publique fut exclue et les litiges relatifs relevèrent du juge judiciaire¹¹⁵⁹.

Après avoir examiné le refus du service public forestier, examinons le refus de la domanialité publique sur la base de l'aménagement indispensable.

En ce qui concerne ce dernier, dans l'arrêt Bolusset¹¹⁶⁰ le Conseil d'État estima que la forêt de Fontainebleau ne pouvait être considérée comme partie du domaine public dans la mesure où elle était largement laissée dans son état naturel. Sur cette base, la domanialité publique fut également refusée dans l'arrêt Leparoux¹¹⁶¹ pour une partie de la « Tour du Gueslin » comprenant forêts, landes, étangs et un donjon féodal classé monument historique. Dans la même optique, les travaux d'ouverture au public ne furent pas considérés comme des aménagements spéciaux de nature à faire entrer le bien dans le domaine public communal contrairement à l'autre partie aménagée pour l'exercice d'activités locales, sportives et touristiques. La reconnaissance par le juge d'un service public de l'environnement fut une réalité s'agissant des espaces naturels sensibles¹¹⁶². Selon le Tribunal des Conflits, les «panneaux d'information et

¹¹⁵⁷ Tribunal des Conflits, 5 Juillet 1999, N°3149, Semaine juridique JCP G - édition générale 1999, 50, iv50, 2277 - ; Semaine juridique JCP E - édition Entreprise et affaires 2000, 1/2, PANORAMA, 12.

¹¹⁵⁸ C.E. du 16 janvier 1977 Automobile Club Normand : Rec. C.E., tables p.826

¹¹⁵⁹ Cour d'appel Paris Chambre 19 section B, 2 mai 1986, Sté association syndicale Hauts de Chevreuse / Sté Kaufmann and Broad.

¹¹⁶⁰ C.E. 29 juillet 1971 rec. p.264.

¹¹⁶¹ CE 8 février 1988, Leparoux, req. n°777771, cité par INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.161.

¹¹⁶² T.confl.22 oct. 2007, Mlle Doucedame, BOUSSARD S., LE BERRE C., *Droit administratif des biens*, *op. cit.*, p.119 ; CAUDAL S., « La domanialité publique comme instrument de protection de l'environnement », A.J.D.A. 2009, p.2329.

de balisage de sentiers de promenade ou de randonnée» ne constituaient pas des «aménagements spécialement adaptés à l'exploitation du service public»¹¹⁶³. Avec ce raisonnement très discutable¹¹⁶⁴, il exclut la domanialité publique.

Que l'on y voie une continuité de la jurisprudence relative aux massifs forestiers ou une rigueur accrue due à l'entrée en vigueur du nouveau code, une telle jurisprudence conduit à rattacher au domaine privé les terrains les moins aménagés et ceux laissés dans leur état naturel, tandis que les terrains les plus artificialisés appartiendraient, eux, au domaine public. Situation pour le moins paradoxale mais qui fait toutefois écho à certaines solutions plus anciennes qui admettaient la domanialité publique de bois périurbains aménagés comme espaces récréatifs¹¹⁶⁵. Cette décision constitua la célèbre confirmation de l'arrêt Abamonte concernant l'application stricte du critère de l'aménagement indispensable¹¹⁶⁶.

B. Un discours argumenté par la doctrine française.

Refuser la domanialité publique pour la forêt repose d'une part sur une argumentation liée au caractère patrimonial de la forêt (1) et d'autre part sur le refus du service public forestier (2).

¹¹⁶³ CAUDAL S., « La domanialité publique comme instrument de protection de l'environnement », préc., p.2329.

¹¹⁶⁴ Sur l'aménagement (T.C. 24 septembre 2007, Préfet des Bouches-du-Rhône). Cependant, la position du commissaire qui s'opposa à la domanialité publique à cause de l'absence d'aménagements spéciaux en ayant recours à des arguments « d'opportunité juridique » (expression utilisée dans les conclusions Duplat) en faveur de l'arrêt adopté était fragile. En effet, selon l'argumentation de l'arrêt en faveur de la domanialité privée, les zones de préemption n'étaient pas concernées par la question de la domanialité. Cette argumentation fondée sur l'indépendance de la domanialité par rapport à la vocation écologique du bien ne présentait pas de vrais liens avec la domanialité privée.

¹¹⁶⁵ CAUDAL S., « La domanialité publique comme instrument de protection de l'environnement », préc., p.2329.

¹¹⁶⁶ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative. Retour sur un contentieux "tourmenté" », préc., p. 476.

1. Une argumentation liée au caractère patrimonial de la forêt

Le motif principal du classement de la forêt dans le domaine privé étant d'abord sa fonction patrimoniale, les défenseurs de cette thèse présentent des arguments patrimoniaux. Le statut juridique de l'O.N.F. en tant qu'institution industrielle et commerciale, statut qui en grande partie dépend du droit privé, renvoie plutôt à la domanialité privée de la forêt¹¹⁶⁷.

En outre, l'un des arguments en faveur de la domanialité privée de la forêt est que la domanialité publique ne permet pas d'organiser une gestion globale, ni une gestion patrimoniale de la forêt¹¹⁶⁸, et ce parce que la domanialité publique, conçue comme un régime qui privilégie la conservation de la forêt, a été jugée « *inadéquate* » pour la réalité forestière et la valorisation de la forêt¹¹⁶⁹. Notons qu'il s'agit là d'un argument négatif qui adopte une logique moniste en assimilant les trois rôles de la forêt à sa vocation économique considérée comme la plus importante. Mais cet argument est en pleine contradiction avec le refus de la domanialité publique, sous prétexte que si les forêts faisaient partie du domaine public, elles appartiendraient au domaine public artificiel, ce qui est contraire, selon les défenseurs de cette thèse, à leur caractère de bien naturel¹¹⁷⁰.

En comparant les deux derniers arguments, nous constatons une antinomie majeure. Tout d'abord, la domanialité publique est refusée, au motif qu'elle est jugée contraire au rôle économique et à la valorisation de la forêt. Cet argument relève d'une vision orientée uniquement vers la fonction économique de la forêt. Ensuite, nous remarquons qu'un argument fondé sur la multifonctionnalité de la forêt est utilisé négativement pour soutenir que sa fonction économique est méconnue par rapport à ses autres fonctions.

En outre, un argument de nature philosophique et juridique défend la domanialité privée forestière : la forêt est un « *élément intrinsèque* » du paysage qui

¹¹⁶⁷ LIAGRES J., *La forêt et le droit, op.cit.*, p. 69.

¹¹⁶⁸ LIAGRES J., *La forêt et le droit, op.cit.*, p. 64.

¹¹⁶⁹ LIAGRES J., *La forêt et le droit, op.cit.*, p. 69.

¹¹⁷⁰ LIAGRES J., *La forêt et le droit, op.cit.*, p. 77.

précède l'homme, mais elle ne peut être administrée ni gérée indépendamment par le droit civil et convient mieux au droit rural. À titre d'exemple, rien ne différencie un chemin forestier communal ou domanial d'un chemin agricole ou forestier privé. Par conséquent, la domanialité publique serait inadaptée puisque ce chemin est destiné à l'exploitation de la forêt¹¹⁷¹.

L'existence de droits d'usage dans la forêt participe aussi des arguments en faveur de la domanialité publique. De même, les liens de proximité de l'homme avec la forêt pour la satisfaction de ses besoins sont illustrés par l'existence de droits d'usage forestiers. Ces derniers précisent les rapports qui caractérisent l'importance de la fonction économique de la propriété forestière et sont contraires à la gestion privative du domaine public¹¹⁷². Ils sont une réalité du droit forestier et constituent le troisième titre du Code forestier¹¹⁷³. En effet, leur existence dans la forêt publique remonte à l'Ancien Régime lorsque des droits d'usage furent accordés aux populations riveraines de grands massifs forestiers soit par des concessions octroyées par leur propriétaire, soit par tolérance. Ces droits leur permettaient de faire paître leurs troupeaux et de prélever des produits de la forêt dans la limite de leurs besoins. À condition d'avoir été établis avant 1827, ils perdurent aujourd'hui et les forêts qui en sont grevées sont dites usagères¹¹⁷⁴. Ces droits doivent donc être fondés en titre¹¹⁷⁵ et il est interdit d'en constituer de nouveaux¹¹⁷⁶. Leur existence est indubitablement liée aux rapports de dépendance que l'Homme entretenait autrefois avec la forêt et leur nature juridique est celle d'une servitude réelle sui generis.

Sans aucun doute, les droits d'usage ont pour des raisons historiques des liens avec le droit civil, ce qui est justifié par la domanialité privée de la gestion forestière. Tout d'abord, ils s'exercent mais dans des limites strictes, ce qui s'accorde avec le centralisme forestier. Plus précisément, l'usage forestier est incessible et indivisible. De manière à ne pas compromettre le bon développement de la forêt usagère,

¹¹⁷¹ LIAGRES J., *La forêt et le droit*, op.cit., p. 65.

¹¹⁷² LIAGRES J., *La forêt et le droit*, op. cit., p. 66.

¹¹⁷³ Articles L.241-1-L.244-1 du Code forestier.

¹¹⁷⁴ Article L.242-1 du Code forestier.

¹¹⁷⁵ Cass. 3^e civ., 28 novembre 1972, n°71-13.184; Bull. civ. 1972, III, n° 634.

¹¹⁷⁶ Article L.241-1 du Code forestier, HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°84.

l'exercice des droits d'usage peut toujours être restreint par l'autorité compétente suivant l'état et les potentialités de la forêt¹¹⁷⁷.

Enfin, certains estiment que la domanialité privée forestière combinée avec le régime forestier assure un cadre de protection assez efficace. Ainsi, les défenseurs de la domanialité privée peuvent soutenir qu'il n'y a pas lieu d'étendre un régime peut-être inadapté à la réalité forestière comme celui de la domanialité publique, mais qu'il faut plutôt aménager au coup par coup le régime forestier¹¹⁷⁸.

Le rattachement de la forêt au domaine privé reflète l'esprit du législateur pour qui l'usage du bien suffit à le protéger indépendamment de son origine domaniale¹¹⁷⁹. En général, la discrétion de la domanialité publique et du droit de l'environnement est logique, étant donné que le droit de l'environnement recourt souvent à l'outil réglementaire. En droit français, les grandes institutions de protection des espaces naturels reposent sur l'outil réglementaire, notamment sur le statut des sols¹¹⁸⁰. Cette logique relativise l'efficacité des outils de droit de l'environnement¹¹⁸¹. L'absence de lien entre domanialité publique et protection de l'environnement est renforcée par le fait que l'application des critères d'appartenance au domaine public ne conduit pas à l'appartenance des espaces les plus fragiles au plan environnemental, comme les périmètres en espaces naturels sensibles à la domanialité publique. L'indépendance du domaine public combinée à la politique de décentralisation en

¹¹⁷⁷ Articles L.241-5-L.241-7 du Code forestier, HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°84.

¹¹⁷⁸ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.74.

¹¹⁷⁹ CAUDAL S., « La domanialité publique comme instrument de protection de l'environnement », préc., p.2329.

¹¹⁸⁰ En effet, l'espace à protéger est délimité en fonction des seuls critères environnementaux et les mesures s'appliquent indépendamment du droit de propriété. Ainsi, il en va des parcs nationaux, des réserves naturelles ou des arrêtés des biotopes. Certains textes mentionnent la possibilité d'application à des dépendances domaniales. C'est le cas de la législation relative aux parcs nationaux (Article 1^{er} de la loi n°60-708 du 22 juillet 1960) et aux réserves naturelles (Article 16 de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976). Il en va de même du décret n° 77-1295 du 25 novembre 1977 relatif aux arrêtés de protection des biotopes: destinés à prévenir la disparition d'espèces animales ou végétales grâce à la préservation de leur habitat, ils concernent « tout ou partie du territoire d'un département » et sont adoptés par le préfet, sauf sur le domaine public maritime où les mesures relèvent du ministre chargé des pêches maritimes (art. 4, 1^{er} al. du décret). Dans ces trois cas, il s'agit avant tout de ne pas réserver la protection aux seuls espaces terrestres -le terme « territoire » pourrait le laisser entendre-, mais de l'ouvrir également aux espaces maritimes ; CAUDAL S., « La domanialité publique comme instrument de protection de l'environnement », préc., p.2329.

¹¹⁸¹ CAUDAL S., « La domanialité publique comme instrument de protection de l'environnement », préc., p.2329.

faveur de l'environnement a conduit à l'exclusion du domaine public de la plupart des terrains boisés dont plusieurs sont des espaces naturels sensibles¹¹⁸².

En prenant en compte l'époque à laquelle fut rendu l'arrêt Abamonte, nous pourrions trouver derrière cette solution la volonté de renforcer l'O.N.F. qui, en tant qu'établissement public, est régi par le droit privé. Ce laconisme de l'arrêt Abamonte peut être interprété comme la volonté du juge d'affirmer le rôle de l'O.N.F. qui consiste à valoriser la forêt.

Avant que ne soit refusée la domanialité publique et plus précisément l'appartenance au domaine public artificiel, il convient de déterminer si les forêts sont affectées à un service public ou à l'accueil du public¹¹⁸³.

2. Une argumentation liée au refus du service public forestier

L'argumentation en faveur de la domanialité publique ne rejette pas l'existence d'un service public assurant la conservation et la mise en valeur du milieu naturel forestier, mais refuse l'affectation à un service public, un argument d'antériorité ayant été présenté. Plus précisément, ce refus repose sur une argumentation qui compare l'hypothèse d'un service public forestier au service public du transport aérien, ce qui est contestable. En effet, si le service public du transport aérien a été créé et aménagé pour remplir ses missions de transport aérien, ce n'est pas le service public forestier qui a créé les forêts, car celles-ci précèdent notre civilisation. Par conséquent, si on

¹¹⁸² Initialement, le département avait la possibilité de préempter afin de créer des espaces verts. Ces terrains étaient « incorporés au domaine public départemental » (art. 65 II, al.1^{er} de la loi des finances n°60-1384 du 23 déc.1960. Peu à peu l'outil fut étendu à tous les départements et fit l'objet d'une refonte législative. Pourtant, la mention de l'appartenance au domaine public disparut brusquement à la faveur de la loi n°85-729 du 18 juillet 1985 relative aux principes d'aménagement des périmètres en espaces naturels sensibles : ceux-ci deviennent plus explicitement l'objet d'une politique décentralisée de protection, de gestion et d'ouverture des sites au public ; CAUDAL S., « La domanialité publique comme instrument de protection de l'environnement », préc., p.2329.

¹¹⁸³ LIAGRES J., *La forêt et le droit*, op.cit., p. 77.

accepte le service public affecté à la mise en valeur des forêts, il n'y a pas de forêts « affectées » artificiellement à un service public¹¹⁸⁴.

Ainsi, dès lors que la forêt n'est pas un ouvrage créé pour assurer le fonctionnement du service public forestier mais un espace naturel qui, par sa fragilité et sa complexité, requiert l'intervention d'un service public spécialement destiné à garantir sa conservation et sa mise en valeur, elle n'a pas à être affectée juridiquement à ce service public. Le service public de l'O.N.F. étant incontestable, il convient de préciser que la forêt n'est pas nécessaire au fonctionnement de l'O.N.F. mais que l'O.N.F. a des besoins de fonctionnement pour la gérer et la protéger¹¹⁸⁵. D'ailleurs, cette dernière est considérée comme faisant partie des immeubles qui font l'objet d'une intervention des services publics, sans être affectée à ceux-ci¹¹⁸⁶.

En outre, lorsque l'intérêt général est incontestable, il faut qu'un événement imprévu survienne pour que la qualification de « service public » ne soit pas attribuée. Ceux qui défendent cette position doivent justifier que l'intérêt général ne mérite pas de s'appeler « *service public* ». Ils affirment que l'intérêt général forestier est présent dans les lois et dans le code forestier pour assurer la cohérence nationale et pour que soient menées des politiques permettant d'administrer au mieux les intérêts de la nation. Par conséquent, l'intérêt général ne peut avoir comme objectif ni pour effet de transformer systématiquement en activités de service public la moindre intervention d'une collectivité publique¹¹⁸⁷. Toutefois, cet argument ne tient compte ni de l'évolution du droit forestier ni de celle du droit de l'environnement. Il est évident que l'intérêt général forestier participe de l'intérêt général de la Nation mais cela ne signifie pas qu'il ne dispose point d'autonomie.

La contestation de la domanialité publique présuppose non seulement le refus du service public, mais également le refus de l'accueil du public.

¹¹⁸⁴ LIAGRES J., *La forêt et le droit, op.cit.*, p. 71. D'ailleurs, l'incorporation de terrains domaniaux au sol forestier selon une doctrine assez ancienne n'était pas considérée comme une affectation proprement dite MAGUERO E., *Dictionnaire des domaines - Affectation*, éd. Berger-Levrault 1911.

¹¹⁸⁵ LIAGRES J., *La forêt et le droit, op.cit.*, p. 71.

¹¹⁸⁶ LIAGRES J., *La forêt et le droit, op.cit.*, p. 72.

¹¹⁸⁷ LIAGRES J., *La forêt et le droit, op.cit.*, p. 73.

Or, les forêts ne sont pas affectées à l'accueil du public. Contrairement à l'affectation à un service découlant d'un droit, l'affectation au public résulte d'un fait. Ainsi, selon cette optique il y aura affectation si l'immeuble est aménagé de telle sorte qu'il est totalement destiné à recevoir le public, sans autre vocation possible. Cette exclusivité que constitue l'accueil du public correspond à une logique d'incorporation dans un domaine public artificiel¹¹⁸⁸. Le but de la politique forestière, à savoir harmoniser les trois fonctions de la forêt, ne permet pas de refuser l'affectation souhaitée à l'accueil du public. Même en ce qui concerne les forêts « particulièrement aménagées » pour accueillir le public, il n'est pas possible d'affirmer que les équipements et les aménagements font disparaître le caractère naturel du site¹¹⁸⁹. En d'autres termes, il est impossible d'imaginer un massif forestier destiné exclusivement à l'accueil du public sur toute sa surface, au point d'exclure toute possibilité de gestion écologique, économique et privative sauf à en modifier la nature même pour en faire un vaste jardin public¹¹⁹⁰.

Cependant, derrière cet argument se cache un soupçon d'autoritarisme. En effet, la présence du public dans les forêts est une réalité, car les besoins de la vie quotidienne font que les citoyens les fréquentent, ce qui les valorise. Par ailleurs, désormais l'Homme grâce aux technologies actuelles dispose de moyens pour accueillir le public en forêt tout en respectant la nature.

§II. La cristallisation de la domanialité privée forestière

En France, l'adoption du Code général de la propriété des personnes publiques a confirmé la jurisprudence qui affectait la forêt à la domanialité privée. Il convient d'examiner d'une part l'apport de cette codification (A) et les conséquences de cette domanialité pour le droit forestier tant en France qu'en Grèce (B).

¹¹⁸⁸ LIAGRES J., *La forêt et le droit, op.cit.*, p. 75.

¹¹⁸⁹ LIAGRES J., *La forêt et le droit, op.cit.*, p. 76.

¹¹⁹⁰ LIAGRES J., *La forêt et le droit, op.cit.*, p. 76.

A. Un choix législatif exprès

La domanialité privée forestière depuis l'adoption du C.G.P.P. n'est plus jurisprudentielle, mais elle est déterminée par la loi. Selon l'article L. 2212-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, les bois et forêts font partie du domaine privé de la loi. Cette confirmation législative de la jurisprudence constitue une consolidation de la domanialité privée forestière et elle peut être interprétée comme une volonté de sécurité juridique¹¹⁹¹.

En pratique, la consécration législative de la domanialité privée crée une présomption de domanialité. Ainsi, la recherche au cas par cas de liens entre la domanialité publique et la privée n'est plus nécessaire, ce qui accroît le laconisme du juge lorsqu'il consacre le bloc de compétences en faveur du juge judiciaire. En outre, la qualification de présomption est renforcée par le fait que même si l'on parvenait à démontrer que l'un de ces biens était effectivement affecté à l'usage du public ou à un service public, cela n'y changerait rien. D'ailleurs, toute tentative visant à démontrer que telle forêt est principalement affectée à l'usage direct du public ou que telle autre forêt est l'élément indispensable d'un service public¹¹⁹², serait désormais vaine à cause de la détermination législative de la domanialité privée. Sauf nouvelle disposition législative, toutes les forêts publiques soumises au régime forestier sont obligatoirement classées dans le domaine privé¹¹⁹³. La seule exception est la possibilité qu'a l'État, propriétaire des forêts, d'attribuer l'utilisation de certaines parcelles forestières à ses services, notamment au ministère de la Défense nationale, et de procéder alors, le cas échéant, à une incorporation dans le domaine public des dites

¹¹⁹¹ GUETTIER C., *Droit administratif des biens*, Thémis, 2008, p.110 ; LAVIALLE C., « Remarques sur la définition législative du domaine public », R.F.D.A. 2008, p.491.

¹¹⁹² Comme par exemple le fait que des exercices et des manoeuvres militaires puissent avoir lieu dans les forêts relevant du ministère de la Défense *Instr.n° 21116/DEF/DAG/DE/DOM/URB/30*, citée *supra* n° 8, exemple cité par HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°51.

¹¹⁹³ HEIM C., « Domaine privé- Forêts des collectivités publiques », préc., n°51.

parcelles¹¹⁹⁴. Mais dans ce cas, les parcelles ne sont plus soumises au régime forestier et ne sont plus gérées par l'O.N.F.¹¹⁹⁵.

Dans ce cadre, demandons-nous quels sont les motifs du législateur pour consacrer la domanialité privée. Les motifs du passage à une détermination législative de la domanialité privée remontent aux objectifs de l'adoption en 2006 du Code général de la propriété des personnes publiques. Ainsi, il s'est agi de valoriser économiquement des biens publics, sans sacrifier l'intérêt général ni leur affectation au service public. Ainsi, la notion de domaine public renvoie fondamentalement à l'idée de protection, la propriété suggérant pour sa part la valorisation¹¹⁹⁶. L'exclusion des bois et des forêts relevant du régime forestier du domaine public, exclusion issue d'une définition restrictive du domaine public, ne semble pas respecter cette priorité¹¹⁹⁷.

D'ailleurs, le laconisme de la jurisprudence et la logique du bloc de compétences en faveur du juge judiciaire sont les objectifs du code qui explique la consécration de la domanialité privée forestière afin de définir de manière plus restrictive le domaine public¹¹⁹⁸. L'évolution marquante de cet objectif fut de remplacer le critère d'«*aménagement spécial* » par celui d'aménagement indispensable, ce qui répond à une «*vision restrictive*» de la notion de l'aménagement¹¹⁹⁹.

Dans ce contexte, nous observons que le fondement de la domanialité privée forestière est la patrimonialisation maximale de la forêt. Ainsi, la domanialité privée contribue également à la liberté et à la souplesse de l'O.N.F. dans la gestion des biens

¹¹⁹⁴ Circ. n°10571, 5 mai 1969, sur l'utilisation de parcelles forestières par les services de l'État : BO armées - BOEM 500.2.3.2.1

¹¹⁹⁵ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°51.

¹¹⁹⁶ SAUVE J.-M., « La valorisation économique des propriétés des personnes publiques, Les entretiens du Conseil d'État en droit public économique », 6 juillet 2011.

¹¹⁹⁷ SAUVE J.-M., « La valorisation économique des propriétés des personnes publiques, Les entretiens du Conseil d'État en droit public économique », préc..

¹¹⁹⁸ SAUVE J.-M., « Les entretiens du Conseil d'État en droit public économique, La valorisation économique des propriétés des personnes publiques », préc.

¹¹⁹⁹ GUETTIER C., *Droit administratif des biens*, op. cit. , p.110.

et elle est également compatible avec le désir de limiter le champ d'application de la domanialité publique¹²⁰⁰.

La consécration de la domanialité privée forestière s'opère dans un contexte où les critères de celle-ci n'ont pas été modifiés. En effet, dans le Code général de la propriété des personnes publiques deux critères jurisprudentiels classiques sont confirmés: la propriété publique et l'affectation soit à l'usage du public soit à un service public. Mais, constatons que le critère de l'aménagement qui de « spécial » devient « *indispensable* » perd ainsi de sa force. Cette transformation n'a pas beaucoup de réalité, puisque l'« *aménagement indispensable* » n'est pas vraiment « *spécial* »¹²⁰¹ et l'aménagement spécial n'était pas toujours « *indispensable* »¹²⁰².

En résumé, selon les défenseurs de la domanialité privée de la forêt, la domanialité publique est synonyme d'un régime de conservation exorbitant et paralysant et c'est pourquoi ils l'ont beaucoup critiquée.

B. Une cristallisation ayant un impact précis sur les questions forestières

Le choix de la domanialité privée forestière a deux conséquences immédiates qui relativisent la protection de la forêt. En Grèce, le fait que l'arrêt du Conseil d'État en faveur de la domanialité privée pour la forêt souligne l'absence de conséquences sur le statut de protection de la forêt est très discutable, en prenant en compte les conséquences de la domanialité privée de la forêt¹²⁰³.

Tout d'abord, la domanialité privée forestière relativise l'aliénabilité de la forêt (1). En second lieu, la domanialité privée est le terrain de situations juridiques qui

¹²⁰⁰ MORAND-DEVILLER J., *Droit administratif des biens, op. cit.*, p.327.

¹²⁰¹ C.E., Sect., 30 mai 1975, Mme Gozzoli, BOUSSARD S., LE BERRE C., *Droit administratif des biens, op. cit.*, p.119.

¹²⁰² C.E., Sect., 28 novembre 1975, O.N.F. c/Abamonte et Caisse primaire d'assurance maladie de la Haute- Saône.

¹²⁰³ C.E. grec 4883/2014.

relativisent la propriété publique : il s'agit notamment du caractère prescriptible de la forêt et de la constitution de droits à caractère privatif (2).

1. La relativisation de l'inaliénabilité de la forêt

Parmi les illustrations de l'inadaptabilité de la domanialité forestière française, figure le régime actuel de l'aliénation, régime qui a déjà été présenté. Même si pour une partie de la doctrine ce régime est considéré comme étant plus protecteur par rapport à l'aliénation des biens du domaine public¹²⁰⁴, le juge judiciaire considère qu'il « *est impropre de parler d'inaliénabilité du domaine forestier. L'intervention d'une loi ne peut pas être assimilée à l'inaliénabilité. Tout au plus pourrait-on retenir le concept d'inaliénabilité relative* »¹²⁰⁵.

La possibilité légitime de l'aliénation de la forêt par l'expropriation réalisée dans les conditions de droit commun¹²⁰⁶ figurant à l'article L.3211-5 du C.G.P.P.¹²⁰⁷ est une conséquence immédiate de l'appartenance de la forêt au domaine privé de l'État. Cependant, la normalisation de l'expropriation a des origines jurisprudentielles préexistantes à sa traduction législative depuis l'article L.3211-5 du C.G.P.P.

Plus précisément, dans un arrêt emblématique le Conseil d'État¹²⁰⁸ permit l'aliénation de la forêt, lorsque la cession intervenait dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique (D.U.P.). L'argumentation de cet arrêt reposa sur le fait que l'article 9 de l'ordonnance du 23 octobre 1958 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique renvoyait au Code du domaine de l'État de l'époque, plus exactement à

¹²⁰⁴ DAVID C., « Pour une approche renouvelée du droit français de la domanialité publique », Petites affiches, 17 août 2007 n 165, p.3.

¹²⁰⁵ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°90, C.A. Bordeaux, 7 juill. 1987, Dartialh c/ O.N.F., cité par J. Liagre, La forêt et le droit, cité supra n° 26, n° 18.

¹²⁰⁶ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°103.

¹²⁰⁷ L.3211-5 C.G.P.P. al.3 3° Et dont les produits tirés de leur exploitation ne couvrent pas les charges de gestion. « Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, les bois et forêts de l'État compris dans le périmètre d'une déclaration d'utilité publique sont cédés 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 ».

¹²⁰⁸ C.E. Sect, 9 novembre 1979, Ministre de l'Agriculture et Sté d'aménagement de la Côte de Monts c. Association pour la défense de l'environnement en Vendée : Lebon. 406 ; A.J.D.A. 1980, p. 362, concl Labetoulle ; Rev. adm. 1980. 274, note J. Lemasurier ; D. 1980, IR. 354, obs. P. Bon.

l'article L.86 du Code du domaine de l'État qui devint l'article R.130 suite à la codification opérée par les décrets n° 62-298 et -62-299 du 14 mars 1962. Cet arrêt souligna la primauté du droit de l'urbanisme -dont les ambitions se reflètent dans l'objectif du développement touristique- par rapport au droit forestier. La supériorité de l'utilité publique de l'expropriation par rapport à la nécessité de préservation de la forêt est justifiée par la domanialité privée de la forêt ¹²⁰⁹.

L'arrêt retenu pose plusieurs questions de conformité juridique. Tout d'abord, sur le plan technique, les conclusions du Commissaire du gouvernement signalent que la construction juridique de l'arrêt modifie la portée de l'article 9 de l'ordonnance. Selon lui, l'interprétation donnée dans cet arrêt est conforme à la tendance qu'a l'administration de limiter la portée de l'article L.62 en admettant qu'une aliénation déterminée ne doit pas être autorisée de façon exceptionnelle par une loi si elle intervient dans le cadre d'une procédure prévue de façon générale par une autre loi. Cette logique est présente dans l'arrêt en question selon lequel l'aliénation consentie au vu d'une déclaration d'utilité publique dans le cadre de la procédure de l'expropriation était légale. L'application de l'ordonnance du 23 octobre 1958 sur l'expropriation remplissait la condition de l'article L.62 du Code du Domaine de l'Etat. Cependant, l'article 9 de ladite ordonnance relative à l'expropriation précisait les modalités des cessions amiables qui pouvaient intervenir au vu d'une déclaration d'utilité publique. S'agissant des ventes du domaine privé de l'État, elle renvoyait à l'article L.85 du Code du domaine de l'État qui, en 1962, devint l'article R.130. Mais, selon le Commissaire du gouvernement, l'ordonnance du 23 octobre 1958 prise en vertu de l'article 92 de la Constitution ne pouvait être remise en cause par la codification de 1962¹²¹⁰. Ainsi, on passa d'un acte qui déterminait les formes des procédures à un acte attributif de compétence.

Le Commissaire du gouvernement signala le risque qu'il y avait à étendre les exceptions qui autorisaient l'aliénation des forêts légalement mais par voie

¹²⁰⁹ L'article 85 du code du Domaine de l'État est devenu l'article R.130 qui précise que lorsqu'il est procédé en vertu de lois ou de règlements spéciaux à la cession amiable d'immeubles domaniaux, l'aliénation est consentie par le préfet.

¹²¹⁰ LABETOULLE D., « Conclusions sur l'arrêt C.E., 9 novembre 1979, aff. Ministre de l'Agriculture et Société d'Aménagement de la Côte de Monts c/Association pour la défense de l'environnement en Vendée », A.J.D.A. 1980, p.362.

dérogatoire: « *Subordonner à l'intervention d'une loi l'aliénation d'une forêt comprise dans le périmètre d'une opération déclarée d'utilité publique réintroduirait une procédure d'expropriation par voie législative que l'on a entendu supprimer en 1958.* » Cette exception qui affaiblit l'aliénabilité des forêts apporta de l'eau au moulin de ceux qui estimaient que, depuis la Constitution de 1958, le pouvoir législatif était en plein déclin. La solution adoptée conduisit à la cession de 130 forêts domaniales. Cependant, rien ne démontre qu'elle est en mesure de protéger les forêts, en particulier lorsqu'elles sont périurbaines, contre les projets touristiques, surtout quand aucune précision législative n'existe sur la notion de l'utilité publique¹²¹¹.

Même si la doctrine de l'époque en recourant aux motifs du Code forestier de 1827 sur la nécessité de la conservation forestière souligna qu'il fallait que cette voie dérogatoire de l'aliénation¹²¹² reste exceptionnelle, cette volonté ne se concrétisa pas.

En effet, cette jurisprudence a acquis une portée normative par sa traduction législative dans le dernier alinéa de l'article L.3211-5 du C.G.P.P.¹²¹³ qui autorise désormais l'expropriation expresse des forêts¹²¹⁴. L'administration ne peut décider de vendre de bois et forêts nationaux, sous certaines conditions¹²¹⁵, ceux de faible superficie¹²¹⁶. Seul le législateur est compétent pour autoriser leur vente, sauf en cas de cession en vue de la réalisation d'une opération déclarée d'utilité publique. D'ailleurs, l'article L.3211-5 du C.G.P.P.P. qui n'interdit expressément que la vente ainsi que les échanges et non pas, à titre d'exemple, les expropriations ni l'usucapion,

¹²¹¹ LAGARDE M., « De l'aliénabilité des forêts domaniales (Commentaire de l'article L.62 du Code du Domaine de l'Etat) », préc.

¹²¹² LEMASURIER J., « À propos de l'aliénation des forêts domaniales et de la procédure d'expropriation », *La revue administrative*, 1980, pp.274-275.

¹²¹³ Il renvoie à l'article L. 12-4 du Code de l'expropriation qui se réfère également, pour l'instant, au Code du domaine de l'Etat. Un décret en Conseil d'Etat devrait fixer les conditions de cette procédure dans laquelle le préfet devrait sans doute continuer à intervenir, HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°92.

¹²¹⁴ Le contentieux en la matière porte essentiellement sur l'évaluation de la valeur monétaire des bois et forêts, bien que d'autres problèmes puissent se poser. Il s'agit d'une appréciation patrimoniale et essentiellement économique en matière forestière – car la patrimonialisation intègre la notion d'héritage. C'est un expert qui évalue la valeur d'une forêt selon les critères suivants : le mode de conduite du peuplement, lequel peut prendre en compte la perte de valeur d'avenir, les troubles biologiques, les effets de lisière, les travaux de réaménagement de la forêt, etc... ; LAGARDE M. « Domaine forestier, Jouissance », *Répertoire Immobilier*, Dalloz, n° 213.

¹²¹⁵ Article L. 3211-5-1 du CGPPP.

¹²¹⁶ moins de 150 ha.

ne concerne pas les forêts des autres personnes publiques, notamment celles des collectivités territoriales¹²¹⁷.

Cette dernière possibilité est particulièrement aléatoire, étant donné l'interprétation actuelle de la notion d'utilité publique. En effet, l'un « *des traits les plus marquants de l'évolution du droit de l'expropriation est l'extension de la conception de l'utilité publique à exproprier* »¹²¹⁸. L'aliénation de la forêt par voie d'expropriation doit être réexaminée en termes de constitutionnalité par rapport à la constitutionnalisation du droit de l'environnement. Même si nous admettons l'origine constitutionnelle du droit d'expropriation, nous ne pouvons faire abstraction du caractère constitutionnel du droit à l'environnement né de la Charte de l'environnement. Face à ce conflit constitutionnel, l'imprécision du concept d'utilité publique forestière pose d'importants problèmes d'interprétation. En outre, dans le cadre de l'actualisation de la solution adoptée par le Conseil d'État, l'opportunité de l'expropriation de la forêt pour des raisons touristiques paraît assez discutable, étant donné le rôle que joue celle-ci dans l'économie, la société et l'environnement.

Indubitablement, la domanialité privée permet d'exproprier bois et forêts¹²¹⁹, alors que cela serait impossible dans un contexte de domanialité publique. Le régime de l'aliénation du domaine public¹²²⁰, renforcé par le cadre existant de l'aliénation de forêts, assurerait une protection efficace à la propriété publique forestière.

En Grèce, l'aliénabilité de la forêt est conditionnée par le domaine privé de l'État. Plus précisément, comme il était précité, les immeubles appartenant au domaine privé de l'État peuvent être exploités en tant qu'immeubles suite à leur transfert à la Caisse de Valorisation du patrimoine privé de l'État (T.A.I.IIE.Δ.). Dans le cadre de la valorisation maximale du patrimoine du domaine privé de l'État, a été créée une Société Anonyme avec la dénomination « *Caisse de Valorisation du*

¹²¹⁷ Exceptionnellement, dans le département de la Réunion les forêts sont inaliénables (article L. 173-2 du Code forestier) ; FOULQUIER N., *Droit administratif des biens, op.cit.*, p.154.

¹²¹⁸ CHAPUS R., *Droit administratif général*, t. 2, 15^{ème} éd. 2001, p.699.

¹²¹⁹ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°93.

¹²²⁰ LAGARDE M., « De l'aliénabilité des forêts domaniales » (Commentaire de l'article L.62 du Code du Domaine de l'Etat), préc. , p.162.

patrimoine privé de l'État S.A. »¹²²¹. Son objet est de valoriser le domaine privé de l'État, des personnes morales du droit public et des entreprises publiques dont le capital composé d'actions appartient à l'État. Les revenus issus de cette valorisation alimentent le paiement de la dette publique : la Caisse fonctionne ainsi afin de servir l'intérêt général, conformément aux règles de l'économie privée et ne fait pas partie des services du domaine public. Les immeubles appartenant à l'État lui sont transférés en propriété et ce dernier perd tout droit sur lesdits immeubles, après que la décision du transfert a été publiée au Journal Officiel. En outre, une fois transféré à la Caisse, cet immeuble ne peut être retransféré au propriétaire précédent. Exceptionnellement, la valorisation de certaines catégories d'immeubles publics situés dans des écotopes, des régions de protection absolue de la nature, des cœurs de réserves naturelles, des parcs nationaux d'importance nationale n'est pas autorisée¹²²².

Après le transfert de la chose à la Caisse, le propriétaire précédent reste mandataire de celle-ci en ce qui concerne l'administration et la gestion de la chose ou de son droit. Il est aussi obligé de maintenir la chose conforme à sa destination et d'en payer les frais de conservation.

La Caisse peut procéder à la valorisation de l'objet de la transaction par la vente, la constitution de droits réels, la transaction de droits réels, la cession de l'usage ou de l'exploitation.

La valorisation des immeubles à caractère public s'inscrit dans la stratégie budgétaire et de développement et dans le cadre autorisé par le droit de l'urbanisme figurant dans la présente loi.

Sans aucun doute, le transfert des terrains en question à la Caisse de Valorisation du patrimoine privé de l'État n'entraîne pas l'application des dispositions

¹²²¹ Article 1 de la loi n°3986/2011 du 1/7/2011 « Mesures urgentes pour l'application du Cadre à moyen terme de la stratégie budgétaire 2012-2015 », J.O.R. A'152/01.07.2011).

¹²²² Article 11 de la loi 3986/2011 du 1/7/2011 « Mesures urgentes pour l'application du Cadre à moyen terme de la stratégie budgétaire 2012-2015 », J.O.R. A'152/01.07.2011).

protectrices de la législation forestière. Ainsi donc, la perspective de la domanialité privée pour la forêt en Grèce est synonyme de l'aliénation des forêts de l'État¹²²³.

2. La prescriptibilité et la constitution de droits à caractère privatif comme conséquences de la domanialité privée forestière

Le caractère prescriptible de la forêt (a) et la constitution de droits à caractère privatif sont les conséquences les plus importantes de la domanialité privée de la forêt (b).

a. Le caractère prescriptible de la forêt

En France comme en Grèce, les forêts sont prescriptibles, mais cette prescriptibilité qui affaiblit les liens de propriété de l'État par rapport à ses forêts a des origines très différentes dans ces deux pays. En France, elle est une conséquence immédiate de la domanialité privée de la forêt (i), alors qu'en Grèce elle repose sur des motifs historiques qui remontent à l'acquisition et à la définition de la propriété forestière étatique après la Révolution (ii).

¹²²³ PAVLAKI S., « Transfert de forêts publiques à la T.A.I.P.E.D., Réflexions à l'occasion de l'arrêt C.E. 4883/2014 », <http://dasarxeio.com/2015/09/21/942-10/>

i. La prescriptibilité de la forêt française

En France, la domanialité privée des forêts instaure des droits réels. En premier lieu, les forêts des personnes publiques sont prescriptibles¹²²⁴. Un tiers a donc le droit d'exercer sur elles une possession paisible, publique, continue et non équivoque durant le délai de droit commun¹²²⁵. Il arrive même que ce tiers soit une personne publique, comme c'est le cas lors de l'acquisition par prescription d'une parcelle forestière par une commune¹²²⁶. Bien que la constitution des droits réels sur un bien ne soit pas assimilable, au sens strict, à une aliénation¹²²⁷, elle affaiblit évidemment la propriété de l'État sur la forêt. D'ailleurs, les conséquences de la prescription acquisitive ne diffèrent pas substantiellement de celles de l'aliénation, parce que l'État en reconnaissant le droit d'une personne sur la forêt voit sa propre souveraineté amoindrie sur la forêt publique.

Le régime forestier n'étant pas un obstacle à la prescription acquisitive¹²²⁸, nous sommes en droit de nous demander si la domanialité privée est en adéquation avec la préservation de la forêt.

ii. La prescriptibilité de la forêt grecque

En Grèce, bien que le principe d'imprescriptibilité s'applique au domaine public de l'État, Areios Pagos, la juridiction civile suprême du pays, malgré la

¹²²⁴ HEIM C., « Domaine privé- Forêts des collectivités publiques », préc., n°102 Cass. civ., 27 juin 1854 : DP 1855, 1, p. 261. – Cass. civ., 25 janv. 1858 : DP 1858, 1, p. 108.

¹²²⁵ 30 ou 10 ans, selon les dispositions de l'article 2272 du Code civil français.

¹²²⁶ CA Pau, 23 mai 1990, n° 043226, Carrère c/Cne Sère-Rustaing et O.N.F.

¹²²⁷ Cons. Const., 21 juill. 1994, déc. n° 94-346 DC, consid. 14, J.O.R. 23 Juillet 1994, HEIM C., « Domaine privé- Forêts des collectivités publiques », préc., n°86.

¹²²⁸ Cass. 3e civ, 28 janv. 1987, n° 85-13.712 ; Bull. civ. 1987, III, n° 12, cité par HEIM C., « Domaine privé- Forêts des collectivités publiques », préc., n°102.

position différente de la doctrine¹²²⁹ pour des raisons historiques, a accepté la prescriptibilité de la forêt. En effet, les forêts ont été considérées comme des *res communes*. Mais, pour des motifs historiques liés à la création des droits de propriété suite à la Révolution, la prescription acquisitive est admise à condition qu'une occupation effective de 30 ans soit prouvée de bonne foi avant le 11/9/1915¹²³⁰. En effet, en Grèce, acquérir la propriété d'un immeuble de l'État est impossible depuis l'adoption du Code civil le 23/2/1946. Avant cette date, l'usucapion était régie selon les dispositions du droit byzantin, transposées à l'article 51 de la loi introductive du Code civil, qui prévoyait que l'acquisition de propriété par usucapion pouvait concerner les immeubles de l'État, y compris les forêts après 30 ans de possession en bonne foi¹²³¹ mais à condition que ces trente ans se soient écoulés avant le 11/9/1915¹²³². Au-delà, aucune prescriptibilité des forêts publiques n'était autorisée¹²³³.

La doctrine considère que, la forêt étant une *res communis*, aucune prescriptibilité ne devrait être admise¹²³⁴ en arguant que la nature de la forêt comme *res communis* était reconnue dans la loi islamique et le Code civil ottoman¹²³⁵ ce qui fut confirmé par le Conseil d'État grec¹²³⁶.

¹²²⁹ VOLTIS K., « Forêts publiques et prescriptibilité », Nom.Vim., n° 45, p.161 ; DAGTOGLOU P., *Droit administratif général*, 1992, p.636 ; MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p.254.

¹²³⁰ Après cette date, l'usucapion pour des terrains publics ne fut pas autorisée, en vertu de la loi ΔΞΗ' 1912 et l'article 21 du décret du 22/4/16 /5/1926. De manière indicative, Areios Pagos 1146/1999, EEN 2001, p.68; Areios Pagos 191/1997 EIDni 1997, p.1543; Areios Pagos 1283/1991 EEN 1993/90; Areios Pagos 1284/1983, Nom.Vim. 32, p. 854; Areios Pagos 701/1978 Nom.Vim. n° 27, p.529; Areios Pagos 784/1977 Nom.Vim., n° 26, p.498; Areios Pagos 406/1974 Nom.Vim. 22, p.1384.

¹²³¹ Articles 20§12, 27 et du Pandektis. Ces dispositions ne furent pas abrogées par l'article 21 de la loi du 21-6/3-7-1837 « Sur la distinction des terres publiques ». KARAGIANNIS G., « Problèmes juridiques de la législation forestière », Nom.Vim., 26, p. 1133; VOLTIS K., « Forêts publiques et usucapion », Nom.Vim., 1997, p.161.

¹²³² Loi ΔΞΗ/1912, Areios Pagos Ass. 75/1987.

¹²³³ Comme le prévoient expressément l'article 22/4/16/5/1929 et l'article 4§1 de la loi AN 1539/1938.

¹²³⁴ PAPAGIANNIS G., *La propriété forestière*, *op. cit.*, p.146. La forêt étant une *res communis*, l'État ne peut pas exercer une gestion patrimoniale et les *res communes* sont, donc, imprescriptibles; Oikonomidis V., *Éléments de droit civil*, Ajout pour les *res extra-commercium*, p.390 et suiv.

¹²³⁵ Articles 1234, 1243, 1252, 1253 du Code civil ottoman qui codifiait les dispositions de la loi sacrée.

¹²³⁶ Conseil d'État grec, 429, 713/1930, 362, 804/1933, 891/1936; PAPAGIANNIS G., *La propriété forestière*, *op. cit.*, p.295.

Dans ce contexte, malgré la doctrine qui conteste la prescriptibilité de la forêt, l'indulgence du juge face à la rupture révolutionnaire qui, comme en France, a largement influé sur les droits de propriété, est parfaitement compréhensible.

b. Constitution de droits réels à caractère privatif sur la forêt publique

La constitution de droits réels est l'une des conséquences de la domanialité privée de la forêt française. À part les droits d'usage qui, comme cela a déjà été précisé, sont une réalité historique en droit forestier, les forêts des personnes publiques peuvent être grevées de plusieurs servitudes légales issues du droit commun. À titre d'exemple, citons notamment la servitude de distance de plantation des arbres par rapport aux propriétés voisines¹²³⁷, la servitude d'élagage des branches et la suppression des racines au droit de la limite des propriétés¹²³⁸ ou la servitude de désenclavement¹²³⁹.

Il en est de même des servitudes légales d'utilité publique comme celle du transport d'énergie électrique, celle de l'implantation de lignes télégraphiques ou téléphoniques, celle de la plantation et de l'élagage aux abords du domaine public routier. Par ailleurs, il existe des servitudes qui protègent la forêt, parmi lesquelles la servitude de passage et d'aménagement destinée à assurer la continuité des voies de défense contre l'incendie, la pérennité des itinéraires constitués ainsi que l'établissement des équipements de protection et de surveillance des forêts ou la servitude de débroussaillage¹²⁴⁰.

Indubitablement, c'est la domanialité privée qui prédomine en matière forestière. Reste à déterminer si l'adoption de la domanialité privée par le droit forestier est ou non une bonne solution.

¹²³⁷ Article 671 du Code civil français.

¹²³⁸ Article 673 du Code civil français.

¹²³⁹ Article 682 du Code civil français.

¹²⁴⁰ Articles L.131-10- L.131-16 du Code forestier, HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°83.

En Grèce, la domanialité publique de la forêt délimite la constitution de droits de tiers dans la forêt. Mais, la législation forestière intègre des dispositions qui permettent la cession de droits à caractère privatif, notamment à des fins d'exploitation, dans la forêt domaniale en Grèce. Dans ce contexte, se pose la question de la compatibilité de la cession des droits en question avec la domanialité publique de la forêt, question importante d'après le débat récent sur la domanialité forestière en Grèce.

Plus exactement, à première vue le fait que le Code civil¹²⁴¹ précise que les biens appartenant au domaine public sont exclus de l'échange, ne permet pas la constitution de droits réels sur les biens appartenant à l'État¹²⁴². Le caractère absolu de cette disposition est relativisé par la possibilité de céder certains droits à caractère particulier sur les biens communs¹²⁴³. La question alors est de savoir quelle est la nature des droits susceptibles d'être cédés à des particuliers sur la propriété publique. Il s'agit plus précisément de déterminer dans quelle mesure ces droits peuvent conduire au transfert de droits réels. Il est admis que ces actes ne sont réalisables que si une disposition législative¹²⁴⁴ les prévoit expressément.

Conformément au fait que la forêt est « *un bien commun* », la législation forestière autorise la cession en usage au Secrétariat Général des sports ou à d'autres personnes morales, de parties des parcs et des bosquets, cession indispensable pour améliorer des installations sportives existantes ou pour en construire d'autres¹²⁴⁵. D'ailleurs, en Grèce, des droits de pâturage en forêt domaniale peuvent être accordés aux communes¹²⁴⁶. Ainsi, la forêt peut être cédée à des associations forestières¹²⁴⁷ sur

¹²⁴¹ Article 970 du Code civil grec.

¹²⁴² VELEGRASIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, op. cit., pp. 325-326.

¹²⁴³ Article 970 du Code civil grec.

¹²⁴⁴ C.E. grec 1637/2007 ; VELEGRASIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, op. cit., pp. 325-326.

¹²⁴⁵ Article 43 de la loi 4277/2014 du 1/8/2014 « Nouvel Plan Réglementaire d'Athènes-Attique et autres dispositions », J.O.R. A' 156/01.08.2014.

¹²⁴⁶ Les détails sur l'exercice du droit de pâturage en Grèce furent précisés par la loi 1734/1987 du 26/10/1987 « Pâturages et réglementation de question sur le rétablissement vétérinaire et réglementation de question qui concernent les étendues forestières », J.O.R.A' 189/26/10/1987.

¹²⁴⁷ Décret 126 du 11/17.4.86 « Procédure de cession de l'exploitation, du maintien et de l'amélioration de forêts de l'État aux personnes publiques et aux associations forestières », J.O.R.(A' 44).

décision du Secrétaire Général de la Région¹²⁴⁸. Dans ce cas, ces dernières s'engagent à appliquer le programme de gestion de la forêt élaboré par l'Administration forestière¹²⁴⁹. D'ailleurs, les espaces domaniaux à caractère forestier ainsi que les forêts communales présentant un intérêt écologique particulier ou les espaces herbeux déclarés à reboiser, peuvent être loués à des personnes physiques ou morales pour la création de plantations forestières, pour leur exploitation sylvicole et la réalisation du reboisement¹²⁵⁰.

En outre, les communes et les autres personnes morales du droit public, propriétaires de forêts, peuvent céder en usage à l'État, et plus précisément à l'Administration forestière, des zones qui leur appartiennent pour reboiser et pour exploitation sylvicole¹²⁵¹. Par ailleurs, les espaces publics herbeux déclarés à reboiser peuvent être cédés en priorité à des communes pour créer des parcs et des bosquets au profit du public. Cette cession s'effectue à condition d'assurer la conservation de la forêt. Dans le cas contraire, la cession est retirée et la propriété revient automatiquement à l'État¹²⁵².

Section II : Une domanialité privée inadaptée à la nature des questions forestières

Vu la dualité de la distinction des domaines dans le droit français, le domaine privé qui se définit par la négative ne peut être envisagé qu'en fonction du domaine

¹²⁴⁸ Article 3 du décret 126 du 11/17.4.86 « Procédure de cession de l'exploitation, du maintien et de l'amélioration de forêts de l'État aux personnes publiques et aux associations forestières », J.O.R. (A`44).

¹²⁴⁹ Ce programme se réalise conformément aux documents de gestion de la forêt en question.

¹²⁵⁰ Article 40 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A`289, 29/12/1979).

¹²⁵¹ Article 40 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A`289, 29/12/1979).

¹²⁵² Article 39 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A`289, 29/12/1979).

public, dont les critères sont l'affectation au public et l'affectation à un service public. Le rôle social de la forêt qui consiste à accueillir le public renvoie à une possible affectation au public. Ainsi, nous examinerons cette première condition dans le cadre de particularités du droit forestier (§ I). Ensuite, nous démontrerons que la domanialité privée est inadaptée à cause du refus du service public forestier (§ II).

§I. Une domanialité qui méconnaît les particularités du droit forestier.

Comme nous l'avons déjà démontré, le cœur du droit forestier est le régime forestier, un régime d'ordre public dont l'objectif est d'assurer la multifonctionnalité de la forêt. Néanmoins, lorsque la domanialité privée forestière exclut l'application du droit public, elle ne prend en compte ni le caractère d'ordre public des forêts (A) ni le caractère multifonctionnel de celles-ci (B).

A. Une domanialité inadaptée au caractère d'ordre public du droit forestier

Le caractère d'ordre public de la législation forestière ne s'accorde pas avec le choix de la domanialité. Plus précisément, la domanialité privée est contraire au centralisme forestier (1) et elle ne peut être adaptée à l'ensemble des questions forestières (2).

1. La domanialité privée contraire au centralisme forestier

En France, le droit a pris en compte la spécificité de la forêt en instaurant un régime dérogatoire de nature administrative, le régime forestier. Comme nous l'avons

montré auparavant, il s'agit d'un régime d'ordre public à caractère indivisible et contraignant dont la nature relève principalement du droit administratif, même si, pour certains auteurs, certains de ses éléments renvoient au droit privé.

Le régime forestier et la domanialité publique ont au moins un point commun : l'un et l'autre sont fondés sur l'intérêt général¹²⁵³. Il existe d'ailleurs une analogie entre les actes - conditions d'application des régimes de la domanialité publique et du régime forestier- et les autorités compétentes qui en sont les auteurs. En effet, tant le régime forestier que le classement en forêt domaniale dépendent de leur mise en œuvre et de leur finalité. De même, il existe une similitude sur le plan de la compétence administrative requise pour réaliser ces opérations, ce qui¹²⁵⁴ souligne les liens existant entre la procédure de classement dans le domaine public et le centralisme forestier. Enfin, tout comme le domaine public, le régime forestier peut s'analyser comme une servitude d'intérêt général qui grève la propriété publique forestière : sans transfert de propriété, il détermine l'affectation du sol et il régit les différentes utilisations de la forêt¹²⁵⁵.

En Grèce, même s'il n'existe pas de régime équivalent au régime forestier, la législation forestière est essentiellement protectionniste. Ce côté protecteur de la législation forestière consiste à délimiter la forêt par rapport aux autres usages de la terre afin de garantir sa conservation. D'ailleurs, ce volet protecteur du cadre juridique des forêts en Grèce explique que la Constitution mentionne la protection de la forêt, sa définition, l'obligation de reboisement, ainsi que la nécessité d'élaborer un cadastre. L'esprit protecteur de la législation forestière ne peut pas coïncider avec la domanialité privée de la forêt.

Par ailleurs, tant en France qu'en Grèce la législation et la politique forestières sont fortement centralisées. Derrière cette centralisation, transparaît la logique

¹²⁵³ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, p.73.

¹²⁵⁴ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, p.73.

¹²⁵⁵ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, Toulouse, 1984, p.74.

suivante : l'État seul peut garantir la valorisation des ressources en des termes qui garantissent sa conservation. Pour ces deux raisons, le bloc de compétences en faveur du droit privé semble incompatible avec la réglementation des forêts.

Parce qu'ils méconnaissent cette réalité, les défenseurs de la domanialité privée forestière appuient leur argumentation sur l'encadrement des forêts par le régime forestier. Léon Duguit dans son *Traité de droit constitutionnel*¹²⁵⁶ souligne que ce dernier, en dépit de règles protectrices et adaptées au domaine forestier, ne compense pas le non classement de la forêt dans le domaine public¹²⁵⁷. Cependant, ce règlement est paradoxal : appliquer le régime forestier qui est un régime d'ordre public administratif dans le cadre actuel de l'aliénation¹²⁵⁸ renvoie naturellement au domaine public. Néanmoins, ce cadre de protection est utilisé comme un argument pour justifier la domanialité privée. Or, comme cela a déjà été démontré, le régime forestier associé à la domanialité privée ne suffit pas pour compenser l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité, synonymes de domanialité publique.

D'ailleurs, le cadre susceptible d'assurer la protection de la forêt contre l'aliénation doit présenter des liens avec la domanialité publique, ce qui ne permettrait pas l'aliénation par expropriation.

En Grèce, la domanialité publique de la forêt constitue également la seule garantie de la non aliénation de la forêt.

Le droit forestier français est un droit centralisé grâce à l'existence d'un régime dérogatoire d'ordre public à caractère administratif. C'est pourquoi le droit forestier présente des liens évidents avec le domaine public de l'État¹²⁵⁹. En droit grec, les liens entre domaine public et domanialité publique de la forêt apparaissent dans le volet protectionniste de la législation forestière, comme l'a déterminé la Constitution hellénique qui garantit dans son article 24 la protection de la forêt.

¹²⁵⁶ DUGUIT L., *Traité de Droit constitutionnel*, 3^e éd., t. 3, p.363.

¹²⁵⁷ AUBY J.-M. « Note sur l'arrêt Abamonte », préc. 355.

¹²⁵⁸ Comme nous l'avons déjà souligné, il est impossible d'affirmer que la forêt est en principe inaliénable, si en même temps elle est aliénable sous certaines conditions.

¹²⁵⁹ LAGARDE M., *Cours de droit forestier*, 2011, p.111.

2. La domanialité privée difficilement applicable à l'ensemble des questions forestières

La globalité est un élément essentiel du droit forestier, car elle en garantit l'application, mais la domanialité privée forestière est une solution qui ne repose pas sur une approche globale. L'intervention du juge administratif a été reconnue pour les promenades publiques, illustration de la fonction sociale de la forêt (a) et expressément par le Code forestier (b).

a. La reconnaissance de la domanialité publique pour les bois destinés à l'accueil du public

L'affectation de la forêt à l'usage du public¹²⁶⁰, critère de l'appartenance au domaine public¹²⁶¹, permet de réaliser juridiquement la « socialisation de la nature ¹²⁶² »¹²⁶³. Cette dernière est un concept imprégné d'humanisme, inspiré de théories comme celle du patrimoine commun¹²⁶⁴ de la Nation¹²⁶⁵ et elle se reflète dans la politique forestière par l'ouverture des forêts au public et par leur fonction environnementale. Or, la domanialité privée signifie refuser l'affectation de la forêt au public, ce qui ne s'accorde pas avec la multifonctionnalité du droit forestier.

¹²⁶⁰ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.92.

¹²⁶¹ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, *op. cit.*, pp. 148-149.

¹²⁶² Cette expression est le titre de l'ouvrage SAINT MARC P., *Socialisation de la Nature*, *op. cit.*

¹²⁶³ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, *op. cit.*, p.149.

¹²⁶⁴ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, *op. cit.*, p.149.

¹²⁶⁵ La forêt constitue un « patrimoine commun de la Nation » et non un patrimoine commun de l'Humanité pour des raisons expliquées dans l'introduction.

Tout d'abord, le Conseil d'État reconnut la domanialité publique d'une pinède transformée en promenade publique sur la base de son affectation au public¹²⁶⁶. La base de sa réflexion était son utilisation effective par le public, sans aucun aménagement spécial. D'ailleurs, la domanialité publique fut reconnue tant pour le bois de Vincennes¹²⁶⁷ que pour le bois de Boulogne¹²⁶⁸, contrairement à la solution retenue pour ces espaces en 1921¹²⁶⁹.

Si nous comparons le refus du service public forestier émis par l'arrêt Abamonte et la domanialité publique acceptée pour les bois de Vincennes et de Boulogne, nous observons que dans ces deux derniers cas il s'agit de « bois » et non de « forêts », les bois faisant partie de la domanialité publique. Nous pourrions en conclure que le bois est plus proche de la domanialité publique qu'une forêt. Cependant, soulignons que la distinction entre bois et forêts est artificielle et ne permet pas de classer les bois en général dans la domanialité publique¹²⁷⁰. Cette distinction n'est qu'un « classement juridique individuel »¹²⁷¹.

La question essentielle est de savoir si l'on peut considérer les forêts comme étant affectées au public. La condition exigée étant l'utilisation effective et non l'utilisation formelle de la forêt, qui peut soutenir que celle-ci n'est pas utilisée effectivement par les usagers¹²⁷² ?

L'affectation à l'usage direct du public suffit à emporter la domanialité publique, selon l'article L.2111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques. Cette affectation suffit à emporter la domanialité publique. Mais, elle n'a pas comme conséquence d'étendre la domanialité publique aux grandes forêts, car

¹²⁶⁶ C.E. 18 juin 1969, Vial, *Droit Adm.* 1976, n°4 chron., note G.L.V. cité par M. Lagarde p.77.

¹²⁶⁷ C.E., 14 juin 1972, Eidel, n°84967 *Rec. Lebon* p. 442 ; LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier*, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.77.

¹²⁶⁸ C.E. 23 février 1979, Gourdain, *Leb.* p.78, *D.* 1979, A.J.D.A. 1979, p.40, I.R. 263, note P. Delvolvé, BOUSSARD S., LE BERRE C., *Droit administratif des biens*, *op. cit.*, p.119.

¹²⁶⁹ CE 21 janvier 1921, Sté protectrice des animaux, *Rec.* p.74.

¹²⁷⁰ Cette précision est essentielle, parce que certains bois sont qualifiés de promenades publiques affectées à l'usage du public et aménagées à cette fin. Il s'agit notamment du bois de Vincennes C.E., 14 juin 1972, Eidel, *Leb.*, p.442 et du bois de Boulogne ; C.E., 23 février 1979, Gourdain, *Leb.* p. 78.

¹²⁷¹ GILLOT-KARGOL A., « La protection de l'espace naturel par le droit administratif des biens », in *Espaces du droit et droit des espaces*, sous la direction de Guillaume Protière, L'Harmattan 2009, p.90.

¹²⁷² LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier*, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.92.

leurs aménagements ne sont pas affectés à l'usage direct du public, mais pour leur exploitation économique¹²⁷³.

b. La reconnaissance de l'intervention du juge administratif par la législation forestière

En France, l'hégémonie de la domanialité privée forestière est en contradiction avec la lettre du Code forestier qui réserve à différentes reprises la compétence au juge administratif.

Les droits d'usage en forêt publique comme en forêt privée sont un cas remarquable de caractère privatif en droit forestier. Par conséquent, le contentieux est du ressort des juridictions judiciaires. Cependant, le juge administratif est tenu de résoudre certaines questions¹²⁷⁴. Tout d'abord, en cas de désaccord avec l'administration sur l'indemnité réclamée soit par les propriétaires soit par les titulaires d'un droit d'usage dans le cas où le classement de leurs bois et forêts en forêts de protection entraînerait une diminution de revenus, la décision relève de la juridiction administrative¹²⁷⁵. En outre, le juge administratif est compétent lorsque l'O.N.F. demande de racheter le droit de pâturage et qu'il conteste le bien-fondé de l'exercice du droit de pâturage¹²⁷⁶ pour les habitants. D'ailleurs, c'est à la juridiction administrative de statuer en cas de réduction de l'exercice des droits d'usage suite à leur affranchissement et leur achat¹²⁷⁷. De même, le juge administratif est compétent en cas de contestation du droit de l'O.N.F. d'interdire l'exercice de droit d'usage sur

¹²⁷³ FOULQUIER N., *Droit administratif des biens*, op.cit.,p.40.

¹²⁷⁴ Les motifs de ces attributions de compétence ont été présentés comme la volonté de limiter les pouvoirs de l'administration. MEAUME E., *Commentaire du Code forestier de 1827*, op. cit. p. 60; LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, op. cit., p. 98.

¹²⁷⁵ Article L.141-7 du Code forestier.

¹²⁷⁶ Articles L.241-6 et R.241-6 du Code forestier.

¹²⁷⁷ Article L.241-7 du Code forestier.

les terrains justifiant une mise en défens¹²⁷⁸. Cette intervention du juge administratif peut être interprétée comme une illustration de la centralisation forestière et comme une volonté d'harmoniser les droits privatifs sur un patrimoine national.

Mis à part les droits d'usage, les litiges relatifs à la validité des formes de la vente ou à l'appréciation des faits constatés par le procès-verbal d'adjudication, sont ainsi des questions préjudicielles et donc échoient au juge administratif¹²⁷⁹. Il s'agit cependant ici de l'application d'une théorie doctrinale reprise par la jurisprudence. En revanche, l'O.N.F. ou l'acheteur des coupes peuvent requérir l'annulation du procès-verbal relatif aux opérations de récolement pour vice de forme ou fausse énonciation dans un délai de quinze jours à compter de sa notification devant le juge administratif¹²⁸⁰.

Enfin, dans le cadre de la conservation et de la restauration des terrains en montagne, la loi du 4 avril 1882 envisagea la possibilité d'interdire tout acte de jouissance à l'intérieur de certaines zones, dites périmètres de « mise en défens ». Cette privation de jouissance est compensée par une indemnité qui, à défaut d'un accord amiable, est fixée par les tribunaux administratifs¹²⁸¹.

¹²⁷⁸ Article L.214-10 du Code forestier.

¹²⁷⁹ T.C. 26 juil. 1911, Souveyron c/État, cité par F. Meyer, *op.cit.* p. 282 : les contrats de vente de coupes en forêt domaniale sont des contrats judiciaires mais relèvent des tribunaux administratifs *sur les contestations sur la validité des formes de la vente et de l'existence des faits mentionnés au procès verbal d'adjudication* ; de même, C.E. 19 mai 1922, sieur Legal, *ibid*; Besançon, 25 mai 1949, *ibid*; C.E. 16 mai 1944, Société Detroye, Giraud et Cie, R. p. 139; C.E. 2 octobre 1981, Commune de Borce, R. p. 747.

¹²⁸⁰ Article L.213-20 du Code forestier.

¹²⁸¹ Article L.142-2 du Code forestier, LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.99.

B. Une domanialité inadaptée à la multifonctionnalité de la forêt

La domanialité privée forestière se traduit par un bloc de compétences en faveur du juge judiciaire, bloc qui traduit la volonté de privilégier et de rendre exclusive la fonction patrimoniale de la forêt¹²⁸².

Sans aucun doute, le rôle économique de la forêt est fondamental. Mais, contrairement à cette vision moniste, depuis l'exposé des motifs du Code forestier de 1827¹²⁸³, le rôle de protection, le rôle économique et le rôle social de la forêt¹²⁸⁴ sont reconnus. Ensuite, selon la loi de 2001 d'orientation sur la forêt « *la politique forestière prend en compte les fonctions économique, environnementale et sociale des forêts et participe à l'aménagement du territoire, en vue d'un développement durable* »¹²⁸⁵. Par conséquent, le fait que la forêt soit une « *richesse nationale* » ne peut pas être interprétée en tenant compte uniquement de son rôle économique, mais en tenant uniquement compte de la « *réalité* »¹²⁸⁶, à savoir de ses trois fonctions qu'il faut considérer non pas séparément mais globalement¹²⁸⁷.

¹²⁸² CHIKHAOU L., « Domanialité forestière et protection de l'environnement », préc., p. 747.

¹²⁸³ "Le Roi nous a ordonné de vous apporter un projet de Code forestier. "La conservation des forêts est l'un des premiers intérêts des sociétés, et, par conséquent, l'un des premiers devoirs des gouvernements. Tous les besoins de la vie se lient à cette conservation : l'agriculture, l'architecture, presque toutes les industries y cherchent des aliments et des ressources que rien ne pourrait remplacer." Nécessaires aux individus, les forêts ne le sont pas moins aux États : c'est dans leur sein que le commerce trouve ses moyens de transport et d'échange ; c'est à elles que les gouvernements demandent des éléments de protection, de sûreté et de gloire." 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 appréciable pour les pays qui les 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." La destruction des forêts est souvent devenue pour les pays qui en furent frappés une véritable calamité et une cause prochaine de décadence et de ruine. Leur dégradation, leur réduction au-dessous des besoins présents ou à venir est un des malheurs qu'il faut prévenir, une de ces fautes que rien ne saurait excuser et qui ne se réparent que par des siècles de persévérance et de privation. "Pénétrés de cette vérité, les législateurs de tous les âges ont fait de la conservation des forêts l'objet de leur sollicitude particulière".

¹²⁸⁴ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.16.

¹²⁸⁵ Article 1^{er} de la loi n°2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, J.O.R.F. n°159 du 11 juillet 2001.

¹²⁸⁶ « C'est une réalité, non une fatalité. La forêt remplit plusieurs fonctions entre lesquelles il n'est pas facile d'établir des priorités », MODERNE F., « Les principaux problèmes de l'exploitation », A.J.D.A., 20 mai 1979 p.26.

¹²⁸⁷ MODERNE F., « Les principaux problèmes de l'exploitation », préc., p.26.

La reconnaissance de la multifonctionnalité de la forêt mérite d'être envisagée parallèlement à l'évolution de l'intérêt général. Notons que la jurisprudence qui défend la domanialité privée de la forêt naquit au XIX^{ème} siècle quand l'intérêt général forestier n'était pas encore reconnu¹²⁸⁸. Cependant, même avant la jurisprudence Abamonte, une partie de la doctrine reconnaissait aux forêts, à part la fonction patrimoniale, une « *fonction de loisirs* » et une « *fonction de maintien des équilibres naturels, physiques et biologiques* »¹²⁸⁹. Cette timide reconnaissance de l'intérêt général forestier n'empêchait pas une certaine indulgence envers le juge de l'époque, parce que ni l'affectation à l'usage du public ni la fonction écologique ne présentaient le même intérêt que la fonction économique de la forêt¹²⁹⁰.

Sur le plan législatif, l'intérêt général forestier fut pris en compte dans la loi « relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt » qui reconnut d'intérêt général « *la mise en valeur et la protection des forêts* »¹²⁹¹, reconnaissance que la « *loi d'orientation sur la forêt* »¹²⁹² réitéra et que le Code forestier reprit en y ajoutant le reboisement¹²⁹³.

Actuellement, le défi de la protection de la forêt comme patrimoine national justifie son classement dans le domaine public¹²⁹⁴. L'évolution de l'intérêt général forestier et l'attribution d'une valeur législative à la multifonctionnalité de la forêt sont peu compatibles avec une appréciation purement patrimoniale de la domanialité forestière. Sans contester le rôle économique fondamental de la forêt, chacune de ses fonctions est indissociable des autres. C'est pourquoi ce rôle économique doit être examiné en fonction de la protection de l'environnement¹²⁹⁵ et de l'accueil du public.

¹²⁸⁸ LAGARDE M., ., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, pp.62-63.

¹²⁸⁹ LAMARQUE M., *Droit de la protection de la nature et de l'environnement*, 1973, p.431. De même, le Commissaire du gouvernement dans l'affaire Abamonte souligne que les forêts participent d'une politique de défense de l'environnement.

¹²⁹⁰ AUBY J.-M., « Note sur l'arrêt Abamonte », *préc.*, p.355.

¹²⁹¹ Article 1^{er} de la loi n° 85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt.

¹²⁹² Article 1^{er} de la loi n°2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, J.O.R.F. n°159 du 11 juillet 2001.

¹²⁹³ Article L.112-1 du Code forestier.

¹²⁹⁴ WALINE M., « Note de jurisprudence sur C.E., 28 novembre 1975, Office National des Forêts c. Abamonte », *préc.*, 1956, p. 1051.

¹²⁹⁵ LACROIX X. L., « Mise en place d'une réserve naturelle en application de l'aménagement de la forêt communale de Mouthier-Haute Pierre (Doubs) », R.F.F., 1977, pp. 465 à 470 : "Les autorités

Cela signifie que, dans la mesure où la domanialité privée attribuée à la forêt ignore l'accueil du public et la fonction environnementale, elle n'est pas adaptée à la forêt. En effet, elle entraîne une « *simplification de la fonction forestière* ¹²⁹⁶ » qui conduit à sa « *dénaturation* ¹²⁹⁷ » à cause de l'absence d'une approche globale ¹²⁹⁸.

Un commentateur de l'arrêt Abamonte, en se référant à la nécessité d'élargir les horizons de la fonction patrimoniale de la forêt, souhaite que « *le Conseil en fonction de nouveaux éléments revienne sur sa jurisprudence* » ¹²⁹⁹. Cependant, aujourd'hui l'adoption de la domanialité privée forestière suite à l'adoption du C.G.P.P.P. paraît incohérente par rapport à la vocation écologique des biens.

Nous constatons alors que le classement des bois et forêts dans le domaine privé de l'État ne correspond pas aux évolutions du droit forestier qui, depuis la loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001, tente de concilier les fonctions économique et écologique ¹³⁰⁰. Le bloc de compétences en faveur du juge judiciaire n'est pas adapté aux particularités du droit forestier, ce qui s'explique tant par la nature du régime forestier, à savoir un régime d'ordre public administratif que par le renouveau de l'intérêt général forestier ¹³⁰¹. D'ailleurs, si à l'époque de l'arrêt Abamonte le bloc de compétences en faveur du juge judiciaire se justifiait car il s'agissait de consolider l'O.N.F. qui venait de naître, aujourd'hui ce n'est plus le cas.

Dans ce contexte, il convient d'examiner si l'intérêt général forestier légitime l'attribution du caractère de service public à la forêt.

administratives spécialement chargées de ces questions (protection de la nature) ont manifesté une certaine surprise à constater qu'il était possible, par le biais de l'aménagement forestier, de mettre en place rapidement et simplement un dispositif efficace et durable de protection des richesses naturelles, si incomplet et perfectible qu'il soit", Exemple cité par LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.96.

¹²⁹⁶ Expression utilisée par LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 95.

¹²⁹⁷ Expression utilisée par LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 95.

¹²⁹⁸ GILLOT-KARGOL A., « La protection de l'espace naturel par le droit administratif des biens », *préc.*, p.90.

¹²⁹⁹ WALINE M., « Note de jurisprudence sur C.E., 28 novembre 1975, Office National des Forêts c. Abamonte », *préc.*, 1956, p. 1051.

¹³⁰⁰ CAUDAL S., « La domanialité publique comme instrument de protection de l'environnement », A.J.D.A. 2009, *préc.* p.2329.

¹³⁰¹ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.63.

§II. Une domanialité qui méconnaît l'existence du service public forestier.

La gestion forestière, censée être privée sur le plan théorique, ne peut constituer un service public¹³⁰². La domanialité forestière est inadaptée dans la mesure où elle refuse la symbiose entre service public et forêt. Le refus de la domanialité publique sur la base de l'affectation de la forêt au public peut paraître justifié pour les espaces forestiers sensibles¹³⁰³. Par ailleurs, la gestion privée comme critère de définition de la notion de domaine présente la difficulté de définir une notion par son régime juridique, fait qui « *relève d'un raisonnement tautologique et peu rigoureux* »¹³⁰⁴. Le service public forestier est une solution qui mérite une application globale. Afin de comprendre les liens qui existent entre la forêt et le service public, il convient d'abord d'identifier le service public forestier (A) pour ensuite préciser son contenu (B).

A. Un service public intégré aux questions forestières.

La notion de service public forestier ne peut être examinée en dehors de celle de service public (1). Puis, grâce à la distinction entre le service public de l'O.N.F. et le service public forestier, nous définirons cette notion (2).

¹³⁰² DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative retour sur un contentieux « tourmenté » », préc. , p.471.

¹³⁰³ CAUDAL S., « La domanialité publique comme instrument de protection de l'environnement », A.J.D.A. 2009, préc.p.2329 ; INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, p.148.

¹³⁰⁴ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative retour sur un contentieux « tourmenté » », préc. , p.471.

1. La reconnaissance du service public de la forêt

La notion de « service public » est fondamentale dans la doctrine administrative française qui renvoie à une conception aristotélicienne selon laquelle la cité s'organise autour de valeurs communes. En effet, Aristote distingue la société civile qui concerne les intérêts privés de la société politique qui défend l'« *utilité générale* » et le « *bien commun* »¹³⁰⁵. Le fondement même de la notion de service public est la satisfaction des besoins collectifs. C'est pourquoi définir ce que l'on entend par « *activité répondant à l'intérêt général* » est indispensable¹³⁰⁶.

Le service public est présenté comme une prestation de service qui se distingue de l'activité de réglementation qui caractérise la police administrative¹³⁰⁷. Il est défini comme une activité d'intérêt général (critère matériel) assurée soit par une personne publique, soit par une personne privée rattachée à une personne publique (critère organique) et soumise à un régime particulier (critère formel)¹³⁰⁸.

La notion d'intérêt général est intimement liée au service public¹³⁰⁹ et constitue son noyau dur¹³¹⁰. Mais, vu l'étendue de cette notion, le défi consiste à isoler, au sein de toutes les activités qui répondent à l'intérêt général, celles dont la nature présente un degré suffisamment caractérisé pour qu'elles soient considérées comme une mission de service public¹³¹¹. Comme nous allons aisément le constater

¹³⁰⁵ MORAND-DEVILLER J., *Droit administratif*, éd. Montchrestien, éd.2011, P.453.

¹³⁰⁶ LACHAUME J.F., BOITEAU C., PAULIAT H., *Droit des services publics*, 2^e éd., LexisNexis, 2015, p.19.

¹³⁰⁷ LACHAUME J.F., BOITEAU C., PAULIAT H., *Droit des services publics*, *op. cit.*, p.20.

¹³⁰⁸ MORAND-DEVILLER J., *Droit administratif général*, *op. cit.*, p.455.

¹³⁰⁹ LACHAUME J.F., BOITEAU C., PAULIAT H., *Droit des services publics*, *op. cit.*, p.22.

¹³¹⁰ MORAND-DEVILLER J., *Droit administratif*, *op. cit.*, p.456.

¹³¹¹ LACHAUME J.F., BOITEAU C., PAULIAT H., *Droit des services publics*, *op. cit.*, p.25.

¹³⁵² SEILLER B., « L'érosion de la distinction S.P.A.- S.P.I.C. », *préc.*, A.J.D.A. 2005, p.417.

en matière forestière, la difficulté est qu'aucun critère n'authentifie les activités d'intérêt général¹³¹².

Comme nous l'avons mentionné auparavant, le service public est soumis à un régime juridique dont la particularité consiste en une distinction d'ordre économique entre services publics administratifs et services publics industriels et commerciaux. Cette distinction apparut au XX^e siècle¹³¹³ et elle est assez discutable¹³¹⁴ pour une partie de la doctrine. Le dualisme entre les services publics français procède indirectement du dualisme juridictionnel, né de la loi des 16 et 24 août 1790 et du décret du 16 fructidor an III, et directement du dualisme juridique. L'opposition entre les services publics repose sur l'idée que le droit administratif, propre à l'action administrative, ne saurait régir tous les services publics¹³¹⁵.

Contrairement au droit grec, le droit français connaît la distinction entre le service public administratif (S.P.A.) et le service public industriel et commercial (S.P.I.C.), le point commun entre eux étant l'intérêt général omniprésent. Dans le cas des S.P.I.C., c'est la finalité économique qui s'applique, finalité intégrée au domaine industriel et commercial. Le principe est que le secteur des activités industrielles et commerciales est réservé aux acteurs privés et il y a consensus pour considérer qu'il existe un lien entre l'absence de service public administratif et le refus du service public¹³¹⁶. La qualification jurisprudentielle du service public prend en compte l'objet du service, son mode de financement et ses modalités de fonctionnement¹³¹⁷.

Le contenu de cette catégorie de service public a un caractère économique et son activité ne doit pas être soustraite à l'initiative privée. Les services publics industriels et commerciaux assurent des opérations semblables à celles des entreprises privées dans le cadre d'une activité de production, de transport ou d'échange répondant à une mission de service public¹³¹⁸. La principale conséquence de

¹³¹³ SEILLER B., « L'érosion de la distinction S.P.A.- S.P.I.C. », préc., A.J.D.A. 2005, p.417.

¹³¹⁴ LACHAUME J.F., BOITEAU C., PAULIAT H., *Droit des services publics*, op. cit., p.25.

¹³¹⁶ RIVERO J., « Les deux finalités du service public industriel et commercial », C.J.E.G. juin 1994, p.375.

¹³¹⁷ GUGLIELMI G., KOUBI G., *Droit du service public*, 3^e éd., Montchrestien, 2011, 105p.

¹³¹⁸ DUFAU J., « Services publics à caractère industriel et commercial », JCL. Administratif Fasc. 150.

l'attribution du caractère industriel et commercial à un service public est l'application en principe du droit privé, ce qui constitue un « bloc de compétences » au profit du juge judiciaire sous réserve d'exceptions¹³¹⁹. La création des services publics industriels et commerciaux et l'introduction d'une distinction entre gestion publique et gestion privée a relativisé la subordination des services publics au droit administratif¹³²⁰. Pour résumer, nous sommes tentés de dire que la différence entre un S.P.A. et un S.P.I.C. est une différence de degré quant à la soumission au droit public : maximum dans le premier cas, minimum dans le second¹³²¹.

La thèse qui reconnaît à la forêt le statut de service public s'inspire de l'arrêt Dauphin¹³²² par lequel le Conseil d'État décida que l'allée des Alysamps faisait partie du domaine public, parce qu'elle était affectée à un service public à caractère culturel et touristique. À l'époque déjà où l'arrêt Abamonte fut rendu et plus encore aujourd'hui, les évolutions du droit de l'environnement témoignent d'une « *attitude d'accueil qui s'analyse comme un service public* »¹³²³.

Quant au critère supplémentaire de l'aménagement indispensable qui doit coexister avec le service public pour le classement dans le domaine public, il s'agit d'un élément qui permet de caractériser l'adaptation du bien au service public ou à la satisfaction d'un besoin public¹³²⁴ et ce n'est pas un obstacle pour l'intégration de la forêt comme bien environnemental dans le domaine public¹³²⁵. Le refus du Conseil d'État concerne l'insuffisance des aménagements et contredit la décision de l'arrêt Dame Gozzoli¹³²⁶, à savoir que l'entretien est synonyme d'un aménagement spécial¹³²⁷. En réalité, la condition de l'aménagement indispensable est remplie au regard de la fonction production ou de la fonction protection pour tous les ouvrages ou travaux susceptibles d'être retenus à ce titre comme la voirie, les travaux de

¹³¹⁹ DUFAY J., « Services publics à caractère industriel et commercial », préc.

¹³²⁰ DEBBASCH C., COLIN F., *Droit administratif*, op. cit., p. 331.

¹³²¹ MORAND-DEVILLER J., *Droit administratif*, op. cit., p.458.

¹³²² C.E., Ass., 11 mai 1959, Dauphin, n° 9229, rec. p. 294

¹³²³ MESCHERIAKOFF A.-S. « Pour un service public de l'accueil des promeneurs en forêt », préc., p.29.

¹³²⁴ WALINE M., Les mutations domaniales, Thèse Paris 1925, p.45.

¹³²⁵ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, op. cit. , p.150.

¹³²⁶ C.E., 30 mai 1975, Dame Gozzoli, Leb. p. 325.

¹³²⁷ GILLOT-KARGOL A., « La protection de l'espace naturel par le droit administratif des biens », préc., p.90.

sylviculture et de génie civil dans le cadre de la restauration de terrains en montagne ou de la protection de la forêt contre l'incendie¹³²⁸.

L'évolution actuelle du droit permet de qualifier de service public l'accueil du public dans la forêt, étant donné l'évolution de la fonction sociale de celle-ci depuis 1985¹³²⁹. Mais, en plus de ces arguments, la nature même du droit forestier conduit à la qualification de « *service public* » et donc l'interventionnisme qui caractérise le droit forestier peut être considéré comme une mission de service public¹³³⁰. Par ailleurs, le caractère administratif, d'ordre public et exorbitant, du droit forestier n'est pas loin d'être reconnu comme un service public forestier¹³³¹. Dans ces conditions, le classement des bois et forêts des personnes publiques relevant du régime forestier par l'article L.2212-1 du C.G.P.P. dans le domaine privé témoigne du recul du service public¹³³².

En Grèce, dans la mesure où la gestion de la forêt par l'Administration forestière n'est pas assurée par une personne juridique autonome, la question de l'existence du service public forestier ne s'est jamais posée. En effet, l'équivalent du service public est la reconnaissance de l'intérêt général forestier qui, en droit forestier grec, est inscrit dans la Constitution¹³³³ et plus précisément dans les dispositions relatives à la protection de l'environnement¹³³⁴ et de la forêt¹³³⁵. Remarquons que la reconnaissance de l'intérêt général forestier est antérieure à la constitutionnalisation de l'environnement¹³³⁶.

¹³²⁸ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.91.

¹³²⁹ HUMBERT G., Les usagers de la forêt et le droit, Thèse, 1987, vol. 2, Paris 2, p.423.

¹³³⁰ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 90.

¹³³¹ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.91.

¹³³² LAVIALLE C., « Que reste-t-il de la jurisprudence Société Le Béton ? », R.F.D.A., 2010, p. 533.

¹³³³ SPILIOPOULOS E., *Manuel de droit administratif*, 7^{ème} édition, 1996, p. 91; KONTOGIORGA- THEOHAROPOULOU, *Le service public et la révision des actes administratifs*, Mélanges en l'honneur du Conseil d'État, II, 1979, p.363, MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p. 442.

¹³³⁴ Article 24 de la Constitution grecque.

¹³³⁵ Articles 24 §1 alinéa 3 et 117§3 et §4 de la Constitution.

¹³³⁶ C.É. grec 359/63, 237 et 3627/72, 850/74, arrêts cités par MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p. 443.

Les forêts publiques en Grèce sont affectées au public, parce que leur protection repose sur l'idée qu'elles ont une fonction sociale. L'intégration du concept de développement durable dans la Constitution a enrichi la dimension sociale de la forêt en intégrant dans les préoccupations environnementales des préoccupations sociales et économiques. Dans ce pays, le choix de la domanialité privée pour la forêt délimite sa fonction sociale. Plus précisément, considérée depuis toujours comme *res communis*, elle permet au public de jouir de ses biens. En effet, comme pour tous les *res communis*, en cas de domanialité publique de la forêt, celle-ci est considérée comme synonyme de l'accueil du public. En revanche, les biens appartenant au domaine privé de l'État ne sont pas destinés au public¹³³⁷.

Mais, puisque la forêt fait partie de l'environnement, exclure que le public puisse jouir de la forêt est contraire au caractère individuel du droit à l'environnement forestier, comme le détermine la Constitution. Plus précisément, en Grèce, contrairement à la France, depuis la révision Constitutionnelle de 2001 le droit à l'environnement est considéré comme une liberté individuelle et pas seulement comme une obligation de l'État¹³³⁸, ce qui justifie le droit de toute personne à accéder à l'environnement, accès qui serait restreint en cas de domanialité privée de la forêt.

À part ce fondement constitutionnel, l'intérêt général forestier a été confirmé par la loi relative à l'exécution de la Constitution¹³³⁹ qui qualifie les forêts de « *capital national* » dont la protection est une obligation de l'État. Même à première vue le terme de « *capital* » se réfère à des préoccupations économiques qui, dans le contexte général, renvoient au domaine privé et montrent l'importance des fonctions de la forêt pour assurer l'unité du patrimoine forestier.

¹³³⁷ PAVLAKI S., « Transfert de forêts publiques à la T.A.I.P.E.D., Réflexions à l'occasion de l'arrêt C.E. 4883/2014 », préc.

¹³³⁸ Avant la révision constitutionnelle de 2001, le droit à l'environnement faisait l'objet d'un débat dans la doctrine. SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, Nomiki Vivliothiki, 2011, p.25.

¹³³⁹ Article 2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

2. La reconnaissance du service public de l'O.N.F

La gestion de la forêt par l'O.N.F. nous amène à nous demander si le service public forestier s'oppose à celui de l'Office National des forêts qui est reconnu par la jurisprudence (a). Si nous considérons que le service public de l'O.N.F. participe au service public forestier, nous devons l'examiner séparément (b).

a. Le service public de l'O.N.F.

Le service public de l'O.N.F. découle d'un projet gouvernemental¹³⁴⁰ dont la conviction était que la mission de gestion et la mission de service public forestier étaient étroitement liées¹³⁴¹.

La qualification de l'O.N.F. comme E.P.I.C. annonce dans une large mesure le S.P.I.C.¹³⁴². Mais, l'O.N.F. fait partie des établissements publics « à double visage » capables d'exercer soit un service public administratif soit un service public industriel et commercial¹³⁴³. Ainsi, la jurisprudence fait une distinction entre les activités que mène le premier et celles qu'opère le second. Cette dualité du service public de l'O.N.F. explique pourquoi les litiges en question relèvent soit de la juridiction administrative, soit de la juridiction judiciaire.

¹³⁴⁰ Dès le stade des travaux préparatoires, voire dès 1960, le syndicat des ingénieurs des Eaux et Forêts préconisa que l'État pouvait confier à un tel établissement des missions d'intérêt général et en particulier les missions à caractère public confiées à l'administration des Eaux et Forêts., DURAND-PRINBORGNE Cl., « L'Office National des Forêts », préc., p. 20.

¹³⁴¹ La France a-t-elle une politique forestière ?, Rapport, *op. cit.*, p.51.

¹³⁴² DUFAU J., « Services publics à caractère industriel et commercial », JCL. Administratif Fasc. 150.

¹³⁴³ Lamy Droit Public des Affaires - 2012 Les catégories de service public, n°367, Distinction S.P.A.-S.P.I.C.

Plus précisément, depuis l'arrêt Courrière de 1975¹³⁴⁴ le Conseil d'État distinguait la gestion des forêts de l'État par l'O.N.F., laquelle relève de la juridiction judiciaire, de la détermination de l'assiette des coupes qui constitue une activité de service public de protection de la forêt, acte distinct des opérations de gestion du domaine privé. La différenciation entre les activités de l'Office qu'opéra cet arrêt selon leur objet fut reprise par le Tribunal des Conflits¹³⁴⁵ lors d'un contentieux relatif à un contrat d'approvisionnement de bois conclu entre l'O.N.F. et une société : ce fut pour cette haute juridiction l'occasion de statuer sur le caractère des activités de l'O.N.F. Ainsi, les activités de conservation, protection et surveillance de la forêt relèvent du service public administratif alors que les activités de gestion et d'équipement s'inscrivent dans le service public industriel et commercial. En l'espèce, on considéra que la conclusion du contrat d'approvisionnement n'était pas séparable de cette dernière activité pour laquelle le juge judiciaire était compétent¹³⁴⁶.

Suivant la même logique, on jugea que le défaut de surveillance de l'O.N.F. sur une forêt communale et le non respect de la procédure prévue pour la vente amiable de bois déperissant relevaient du service public à caractère industriel et commercial de l'O.N.F. Ce S.P.I.C. entraîne la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire¹³⁴⁷. D'ailleurs, on considéra que même s'il incombait au juge judiciaire de connaître du recours formé contre la résiliation d'une convention portant occupation du domaine forestier, lequel appartient au domaine privé de l'État, le juge administratif était lui compétent pour connaître cette demande puisque la convention en cause contenait une ou plusieurs clauses exorbitantes de droit commun¹³⁴⁸.

¹³⁴⁴ C.E., 3 mars 1975, Lebon, p.165, A.J.D.A. 1975, p.233, chron. Franc et Boyon.

¹³⁴⁵ T.confl., 9 juin 1986, Cne de Kintzheim c/ Office National des forêts, Lebon, tables, R.D.P.1987, p.492, comm. Y. GAUDEMET.

¹³⁴⁶ Conseil d'État, 29 avril 1994, en groupement d'intérêt économique « Groupeteraubois », req. n° 91-549, MORAND- DEVILLER J., « Chronique jurisprudentielle V », Petites affiches, 22 mars 1995 n° 35, P. 4.

¹³⁴⁷ C.A.A. de Nancy, 2ème chambre civile, 30 janvier 1990, n° 89NC00718.

¹³⁴⁸ C.E., 19 novembre 2010, O.N.F. c/Girard Mille, R.J.E.P. mars 2011, concl. Dacosta, Contrats et marchés publics, févr. 2011, n° 36, note P.Devillers, cité par GAUDEMET Y., *Traité de droit administratif*, Tome 2, Droit administratif des biens, 14^e édition, L.G.D.J., éd. Lextenso, p. 369.

Exceptionnellement, le jugement ci-dessus mentionné du Tribunal des conflits du 28 mars 2011, Groupement forestier de Beaume Haie c/ O.N.F.¹³⁴⁹, reconnut la compétence de la juridiction administrative pour les missions de garderie des bois, de surveillance de l'exploitation des coupes et de constatation des délits forestiers et délits de chasse¹³⁵⁰.

Alors que cette jurisprudence paraissait très prometteuse, le Conseil d'État dans un autre contentieux confirma le caractère exceptionnel de la compétence du juge administratif, uniquement liée à des missions de réglementation, de police ou de contrôle. La question posée consistait à se demander dans quelle mesure l'affichage des arrêtés préfectoraux temporaires d'interdiction de circuler sur les chemins qu'il gérât et le contrôle de l'état de ces derniers sont des missions de l'O.N.F. qui sont des prérogatives de puissance publique. Le Conseil d'État jugea que le préfet, en demandant à l'O.N.F. d'assurer de telles activités, ne lui confiait pas des prérogatives de puissance publique. De même, il estima que lorsque cet établissement pourvoit à la signalisation des sentiers, il n'exerce pas une mission de service public administratif qui justifierait de lui accorder des prérogatives spécifiques.

En effet, l'affichage d'une réglementation de police semble parfois liée à une activité de police administrative. Contrôler l'état des chemins de randonnée peut être qualifié de mission de police administrative, car il s'agit d'une activité de prévention, destinée à éviter des troubles à l'ordre public. La Haute Juridiction Administrative ne considère pas la signalisation d'un sentier qui sert d'itinéraire comme liée à une mission de police, alors que la signalisation d'un danger l'est traditionnellement. Or, nous pouvons penser à juste titre que, si l'O.N.F. choisit de baliser un chemin, c'est pour éviter que des promeneurs en empruntent un autre parce que dangereux. Cette solution démontre que l'intervention du juge administratif est limitée. En effet, il est désormais acquis qu'il existe une présomption, selon laquelle un établissement public industriel et commercial a en charge des missions de même

¹³⁴⁹ Tribunal de conflits, 28 mars 2011, Groupement forestier de Beaume Haie, n° 3787.

¹³⁵⁰ PAULIAT H., « Responsabilité de l'Office national des forêts : compétence judiciaire en l'absence de prérogatives de puissance publique », préc., p.2109 ; RICOU B., « Prérogatives de puissance publique, E.P.I.C. et responsabilité de l'O.N.F. », préc. ; C.E., 31 mai 2013, n°346876, 346945, JCP A 2013, act. 497.

nature, les litiges qu'elles peuvent engendrer relevant alors de la compétence du juge judiciaire¹³⁵¹.

En nous appuyant sur le contrat actuel qui stipule les engagements de l'O.N.F, nous pouvons soutenir que font partie du service public industriel et commercial de l'Office des activités comme le renforcement de la contribution des activités concurrentielles¹³⁵². En revanche, c'est au service public administratif qu'incombent les missions d'intérêt général confiées par l'État¹³⁵³, lesquelles rappellent que la jurisprudence a reconnu un caractère de service public à la forêt. Ces actions concernent surtout la défense des forêts contre les incendies¹³⁵⁴, la restauration des terrains en montagne¹³⁵⁵, les mesures d'intérêt général prises dans les départements d'outre-mer au nom d'une richesse biologique exceptionnelle¹³⁵⁶ et la protection des dunes littorales¹³⁵⁷. Sont concernées également les activités de l'O.N.F. en matière de biodiversité et de prévention des risques naturels¹³⁵⁸.

Même si les critères pour distinguer les activités du service public administratif de celles du service public industriel et commercial semblent en général clairs, ils sont parfois discutables. À titre d'exemple, citons le droit de chasse. Ainsi, le Conseil d'État choisit de rattacher l'organisation du droit de chasse à la gestion de l'O.N.F. car il s'agit d'un service industriel et commercial et non d'un service public administratif. En revanche, la délimitation des zones de chasse constitue un service public administratif¹³⁵⁹.

¹³⁵¹ PAULIAT H., « Responsabilité de l'Office national des forêts : compétence judiciaire en l'absence de prérogatives de puissance publique », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n°14, 7 avril 2014, 2109, RICOU B., « Prérogatives de puissance publique, E.P.I.C. et responsabilité de l'O.N.F. », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n°24, 10 juin 2013, act. 497, C.E., 31 mai 2013, n° 346876, 346945 ; JCP A 2013, act. 497, Sera mentionné aux tables du Recueil Lebon.

¹³⁵² Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p. 35.

¹³⁵³ Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p. 32.

¹³⁵⁴ Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p.32.

¹³⁵⁵ Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p.33.

¹³⁵⁶ Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p.33.

¹³⁵⁷ Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p.34.

¹³⁵⁸ Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p.34.

¹³⁵⁹ ERSTEIN L., « Gestion des forêts par l'O.N.F. », Collectivités territoriales Intercommunalité n°11, novembre 2004, comm. 212, C.E., 28 juill. 2004, n° 240872, Union cynégétique d'Alsace

Il est bien plus difficile de qualifier de service industriel et commercial ou administratif les missions de l'Office qui n'ont pas un caractère concret. Ainsi, l'objectif d'une gestion durable et multifonctionnelle¹³⁶⁰ s'atteint d'une part par l'aménagement des forêts domaniales¹³⁶¹ et l'optimisation de la récolte dans ces mêmes forêts¹³⁶², ce qui renvoie à un service industriel et commercial, et d'autre part par l'intégration de la biodiversité¹³⁶³, la gestion spécifique de certains milieux¹³⁶⁴ et l'ouverture de la forêt¹³⁶⁵ au public.

D'ailleurs, le problème que pose la qualification de service public de la forêt gérée par l'Office National des Forêts devient plus complexe à cause du développement de l'écocertification et des opérations d'évaluation et de valorisation économique des services non marchands offerts par la forêt¹³⁶⁶. Ces missions de l'O.N.F. concilient parfaitement les fonctions environnementale et économique de la forêt avec une vocation sociale. C'est pour cette raison que l'attribution au service public du caractère administratif ou industriel et commercial est assez aléatoire. Enfin, dans la stratégie énergétique de l'O.N.F.¹³⁶⁷ il est impossible de dissocier le service public administratif du service public industriel et commercial. Selon les défenseurs de la domanialité publique, il convient de penser la mission de l'O.N.F. comme un véritable service public qu'il serait souhaitable de qualifier d'administratif sans opérer de distinction entre le patrimonial et le reste¹³⁶⁸.

¹³⁶⁰ Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, pp. 8-15.

¹³⁶¹ Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p.8.

¹³⁶² Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p.8.

¹³⁶³ Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p.11.

¹³⁶⁴ Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p.13.

¹³⁶⁵ Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p.15.

¹³⁶⁶ Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p.15.

¹³⁶⁷ Contrat État- O.N.F., *op.cit.*, p.37.

¹³⁶⁸ WALINE M., « Note de jurisprudence sur C.E., 28 novembre 1975, Office National des Forêts c. Abamonte », préc. ; PERRON D., « De l'inaliénabilité du domaine forestier », préc.

b. Le service public et la forêt

L'acceptation d'un service public de l'Office National des forêts paraît antinomique avec un éventuel refus d'un service public forestier. En effet, l'exploitation d'une ressource ne peut être que considérée comme une opération plus restreinte par rapport à la ressource elle-même et à ses apports.

La forêt constitue une valeur intrinsèque qui justifie la reconnaissance du service public. Afin de justifier ce constat il faut recourir à la notion de service public. D'après Duguit, la règle de droit est synonyme de la prise de conscience des exigences de la solidarité sociale à un moment, à savoir la « sociabilité », laquelle signifie que la règle s'impose à tous et est donc un « *droit objectif* », parce que l'Homme vit en société et que ce droit l'emporte sur la volonté individuelle. Cette conception est assimilée à la loi divine de l'Antiquité ou « *nomos*¹³⁶⁹ », ce qui en grec signifie la loi et renvoie à la conception aristotelicienne du service public¹³⁷⁰. La protection de l'environnement est devenue une préoccupation sociale pour les hommes et doit être réglementée par la loi puisque la Charte de l'environnement l'a constitutionnalisée. D'ailleurs, accorder à la protection de l'environnement le statut de service public s'explique parce que le Code de l'environnement¹³⁷¹ l'a déclarée d'intérêt général. La forêt étant englobée dans l'acception actuelle de la notion d'« *environnement* » et dans le vocabulaire législatif, protéger la forêt en tant que bien environnemental devient un « *élément de sociabilité* ». Cette dernière est le fruit d'une prise de conscience, c'est-à-dire que la forêt est nécessaire à la vie sociale et à la pérennité de la société¹³⁷². Ainsi, l'expression de « *socialisation de la nature*¹³⁷³ » se

¹³⁶⁹ « Νόμος » en grec signifie « loi ».

¹³⁷⁰ MESCHERIAKOFF A.- S., « L'apparition du service public de la protection de l'environnement », in *Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges en l'honneur de M. Prieur*, Dalloz, 2007, p. 309.

¹³⁷¹ Article L.110-I-II du Code de l'environnement, DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative retour sur un contentieux « tourmenté » », préc., p.476.

¹³⁷² MESCHERIAKOFF A.- S., L'apparition du service public de la protection de l'environnement, préc., p.309.

¹³⁷³ Cette expression est le titre de l'ouvrage de Saint Marc, paru en 1972.

réfère à la production de droit positif¹³⁷⁴. Comme la forêt fait partie de l'environnement et que le droit fondamental de l'Homme à l'environnement est un service public, la forêt est donc un service public environnemental¹³⁷⁵.

Les institutions qui sont la concrétisation du service public forestier¹³⁷⁶ se consacrent à la politique environnementale : il s'agit du ministère de l'environnement et de la Direction départementale de l'Agriculture et de la forêt (D.DR.A.F.), ainsi que d'acteurs chargés de protéger la forêt tels que l'O.N.F. et ceux qui ont été présentés dans le premier chapitre¹³⁷⁷.

« *La forêt est juridiquement un service public, auquel collaborent des administrations spécialisées comme l'O.N.F. et les particuliers propriétaires d'une forêt* »¹³⁷⁸. Le service public forestier est donc un service public national et sa définition incombe exclusivement¹⁴¹⁵ à l'État. Quant à l'application des critères de service public et plus particulièrement l'intervention de personnes publiques, dans le cas du service public forestier la personne qui intervient n'est pas seulement l'O.N.F., mais l'État lui-même qui, vu son rôle centralisateur, élabore la politique forestière et la politique de l'environnement¹³⁷⁹. Le rôle de la forêt dans la lutte contre le changement climatique¹³⁸⁰ et la préservation de la biodiversité¹³⁸¹ a un impact

¹³⁷⁴ MESCHERIAKOFF A.- S., L'apparition du service public de la protection de l'environnement, préc., p.309.

¹³⁷⁵ LAVIALLE C., « Que reste-t-il de la jurisprudence *Société Le Béton* ? » R.F.D.A. 2010, p. 533.

¹³⁷⁶ MESCHERIAKOFF A.- S., L'apparition du service public de la protection de l'environnement, préc., p.309.

¹³⁷⁷ MESCHERIAKOFF A.- S., L'apparition du service public de la protection de l'environnement, préc., p.309.

¹³⁷⁸ MARTRES J.-L., « Caractères généraux de l'ordre public forestier », préc., p 211.

¹³⁷⁹ MESCHERIAKOFF A.- S., « L'apparition du service public de la protection de l'environnement », préc., p.309.

¹³⁸⁰ « Les forêts ont quatre rôles principaux dans le changement climatique: elles produisent actuellement un sixième des émissions mondiales de carbone lorsqu'elles sont déboisées, surexploitées ou dégradées; elles réagissent avec sensibilité au changement climatique; lorsqu'elles sont gérées de façon durable, elles produisent du combustible ligneux qui remplace favorablement les combustibles fossiles; et enfin, elles ont le potentiel d'absorber un dixième des émissions de carbone mondiales prévues pour la première moitié de ce siècle dans leur biomasse, sols et produits et de les emmagasiner -en principe à perpétuité». <http://www.fao.org/forestry/climatechange/fr/>. «La forêt est un secteur à part du point de vue de l'atténuation. D'une part, la mobilisation de la biomasse permet d'induire des réductions d'émissions dans d'autres secteurs d'activités par des effets de substitution. D'autre part, elle peut avoir, comme actuellement, une contribution nette globalement positive à l'atténuation du changement climatique, avec des émissions inférieures à la séquestration. C'est ce que l'on appelle le puits forestier». <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-place-de-la-foret-dans-la.html>

économique et environnemental aux répercussions sociales. Enfin, la vocation même de la forêt constitue une activité d'intérêt public : l'organisation de la filière bois est un service public au même titre que d'autres secteurs¹³⁸² comme l'organisation des exportations¹³⁸³ et l'intérêt public est de réduire la consommation¹³⁸⁴.

Lorsque nous nous interrogeons sur l'impact des lois issues du Grenelle de l'environnement, nous constatons qu'elles sont porteuses de missions répondant à l'intérêt général. Celles-ci ne sont pas explicitement placées dans le cadre du service public, mais elles ne l'excluent pas non plus nécessairement. Plus concrètement, en matière forestière, l'État s'est fixé des objectifs ambitieux et s'est engagé à se donner les moyens de les atteindre¹³⁸⁵. La préservation et la valorisation de la biodiversité forestière, qu'elle soit « *ordinaire* » ou « *remarquable* », ont été affirmées lors du Grenelle de l'environnement dans le cadre « d'une gestion plus dynamique » de la filière bois et avec l'objectif de lutter contre le changement climatique. Dans cette perspective, des projets de développement local doivent prévoir une production accrue de bois, conçue comme une source d'énergie renouvelable. Pour atteindre ces objectifs, l'État entend adapter sa politique forestière et ses modalités de gestion en y intégrant la lutte contre le changement climatique et en promouvant la certification du bois. Certes, une politique n'est pas un service public, mais l'État y est contraint pour assurer la réussite de tel ou tel objectif, afin d'assurer l'efficacité de ses actions¹³⁸⁶.

Ainsi, le service public forestier qui se fonde sur la valeur intrinsèque de la forêt, constitue un service public aux dimensions environnementale, économique et sociale. Cette approche du service public forestier non seulement confirme son existence, mais témoigne de son application dans la forêt privée.

¹³⁸¹ «La préservation de la biodiversité est avec l'augmentation de la mobilisation de bois l'un des piliers de la gestion forestière durable. Elle s'inscrit dans des politiques plus globales pour lesquelles la France a souscrit des engagements internationaux, comme le développement durable et la biodiversité. » <http://agriculture.gouv.fr/Foret-et-biodiversite>

¹³⁸² LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.93.

¹³⁸³ C.E.15 fév. 1935, Société française de construction mécanique Rec., p.201.

¹³⁸⁴ C.E.26 juin 1974, Société la Maison des isolants France, R.D.P. 1974, p.1486, note Auby.

¹³⁸⁵ Article 34 de la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement, J.O.R.F. du 5 août 2009, p. 13031.

¹³⁸⁶ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative retour sur un contentieux « tourmenté » », préc., p.477.

A. Un service public au contenu étendu

La jurisprudence française est un terrain privilégié pour les services publics en matière forestière (1). Dans le cadre d'une approche territoriale, la reconnaissance du service public et le classement dans le domaine public de certains massifs sont indispensables (2).

1. La précision jurisprudentielle du contenu du service public forestier

La forêt constitue un terrain où la jurisprudence a reconnu des services publics à vocation extra-forestière (a) ainsi que des services publics forestiers (b)¹³⁸⁷.

a. La reconnaissance de services publics à vocation extra-forestière

L'exemple emblématique d'un service public au sein de la forêt, mais non lié à celle-ci, concerne les dommages imputables à des travaux effectués sur la voirie forestière que le Conseil d'État dans sa jurisprudence qualifie de travaux publics¹³⁸⁸. Ce n'est que lorsque les opérations ont le caractère de travaux publics, ou que les travaux présentent un intérêt général qui dépasse l'intérêt strictement de gestion des bois et forêts, que le juge administratif est autorisé à se prononcer. Ainsi, le Conseil d'État dès 1852 reconnaissait sa compétence dans l'arrêt Mercier¹³⁸⁹ : ce dernier

¹³⁸⁷ Cette distinction a été faite par Lagarde M. dans sa thèse (précitée) p.79.

¹³⁸⁸ Cette qualification figure dans l'arrêt « Commune de Montségur » du Conseil d'État (C.E. 10 juin 1921, Lebon p. 573).

¹³⁸⁹ C.E. 3 juillet 1852 Leb. p.279.

concernait une route forestière réalisée et entretenue dans l'intérêt de la gestion forestière, mais également dans le but de desservir plusieurs hameaux et villages. Il s'agissait donc de travaux publics puisque ces routes étaient destinées à la circulation publique, mais elles étaient aussi affectées à l'exploitation forestière¹³⁹⁰. De même, dans l'arrêt Pélissier¹³⁹¹, le Conseil d'État reconnut qu'étaient publics les travaux destinés à construire une route qui allait servir à l'exploitation de la forêt communale et desservir dans l'intérêt général le territoire non forestier de la commune. Selon la même logique, relèvent du juge administratif les travaux entrepris en vue d'éviter des éboulements de terre et de rochers sur une route forestière traversant une forêt domaniale affectée à la circulation générale¹³⁹². Les travaux forestiers commandés par le maire dans une forêt communale et qui endommagèrent un chêne classé au titre de la loi de 1930¹³⁹³ relèvent de ce fait des juridictions administratives¹³⁹⁴ ainsi que les travaux de la voirie forestière ouverte à la circulation du public¹³⁹⁵. Enfin, la compétence du juge administratif fut reconnue pour régler un contentieux ouvert par les agents de droit public de la commune de Strasbourg travaillant en forêt communale périurbaine, service qualifié de public¹³⁹⁶.

À ce stade, nous remarquons que les arrêts présentés s'opposent à la solution de la jurisprudence dans l'arrêt Barthe¹³⁹⁷ où la juridiction administrative refusait sa compétence en arguant que la route en question était destinée exclusivement à l'exploitation de la forêt domaniale. Cet argument fut repris dans plusieurs arrêts du Conseil d'État¹³⁹⁸, de la Cour de Cassation¹³⁹⁹ et du Tribunal des Conflits¹⁴⁰⁰.

¹³⁹⁰ T. confl., 8 févr. 1965, Henri Martin : Rec. C.E., p. 811.

¹³⁹¹ MODERNE F., « C.E. 5 novembre 1975, n°92806, Recueil Lebon 1976, Chronique de droit public forestier », R.D.R., 1976, p. 28-31.

¹³⁹² C.E. 8 juin 1949, Contamine, Rec. 1949, p. 271.

¹³⁹³ Article. L. 341-2 du Code de l'environnement.

¹³⁹⁴ T. confl., 5 juill. 1999, Cne de Stetten, n°03098 : R.D.R. 1999, act. p. 508

¹³⁹⁵ C.E., 28 sept. 1988, O.N.F. c/Mlle Dupouy : R.D.R. n°171, mars 1989, p. 150 à 154, chronique Moderne.

¹³⁹⁶ Cass. 2e civ., 29 avr. 1998, n°97-60585; D. 2000, p. 232, note Schmitt.

¹³⁹⁷ C.E. 4 avril 1884, Lebon 279.

¹³⁹⁸ C.E. 5 août 1887 Lebon. p. 642, Commune de Divonne c/Berthier, C.E. 16 mai 1896 Lebon, p. 406, Ministre de l'Agriculture c/Vergers, C.E. 10 novembre 1922, Lebon. p. 806 Sajours, et C.E. 20 mars 1957, Augers C.E. 20 mars 1957, A.J.D.A. 1957- II n°192, p. 197.

¹³⁹⁹ Cass. 15 avril 1872, D.P. 1872 I., Cass. 29 juillet 1818 D.P. 1923 I. 21, Cass. 16 juillet 1936, Gazette du Palais 1936 2, 457, Cass. 13 janvier 1971 Bull. n°18 p. 15.

Cette répartition des compétences est cohérente, car le critère pour qualifier de travaux publics des travaux réalisés dans une forêt est l'existence d'un lien plus fort avec la circulation générale qu'avec la forêt elle-même¹⁴⁰¹.

b. Le service public forestier

Même si traditionnellement la domanialité privée est exclusive du service public, le Conseil d'État n'hésite pas à reconnaître le statut de service public à la forêt.

Tout d'abord, ce fut le cas de l'arrêt « *Ministre de l'Agriculture c/consorts Grimouard* »¹⁴⁰² qui reconnut que la conservation de la forêt, sa mise en valeur et l'utilisation de ses produits étaient un service public. En l'occurrence, il s'agissait de travaux réalisés et financés par le Fonds Forestier National sur des terrains privés. Parmi les conséquences de cette jurisprudence, figure la reconnaissance du caractère de contrats administratifs aux contrats conclus entre l'administration et les particuliers dans le cadre du Fonds Forestier National¹⁴⁰³. La doctrine fut partagée quant au champ d'application de cet arrêt qui, pour certains, concernait essentiellement la forêt privée sans s'appliquer à la forêt publique. Cette interprétation illustrait le souci de faire bénéficier l'administration d'un certain nombre de principes jurisprudentiels de droit public protecteurs des intérêts de l'État¹⁴⁰⁴. L'importance de la lutte contre les incendies justifiait l'acceptation du caractère de service public. C'est pourquoi le Conseil d'État dans l'arrêt Giudicelli¹⁴⁰⁵ reconnut que les travaux effectués dans le

¹⁴⁰⁰ Henri Martin c/Sauvadet et autres T.C. 8 février 1965, R. p. 881, A.J.D.A. 1965-II, p.417, T.C. 10 juin 1963 bR. P. 786, Gazette du Palais 1963 2. 251, R.D.P. 1963, p.1204.

¹⁴⁰¹ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 81.

¹⁴⁰² C.E. 20 avril 1956, Leb. p. 168 ; Gr. Arr. 1974 n°95, p.442, D. 1956, J. 429, conclusions M. Long, note P.J.L., R.D.P. 1956, p.1058, concl. Long, note M. Waline ; A.J.D.A. 1956, II, p. 187, chron. M. Long ; A.J.D.A. 1956, II, p.221, chron. MM. Fournier et Braibant ; Rev. Ad. 1956, p.498, note G. Liet-Veaux.

¹⁴⁰³ MODERNE F., « chr. sur C.E. 2 juin 1976, époux Fournet, inédit », R.D.R. 1977, p. 203.

¹⁴⁰⁴ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 82.

¹⁴⁰⁵ C.E. 3 novembre 1950 R. p. 534.

cadre de la Défense des Forêts contre l'Incendie (D.F.C.I.) étaient des travaux publics qui permettaient de fournir un service public à caractère administratif¹⁴⁰⁶. La cour de Cassation¹⁴⁰⁷, elle aussi, admit que la lutte contre les incendies relevait des travaux publics. Remarquons que cette résolution contredit celle qu'adopta un arrêt du Tribunal des conflits relative aux routes forestières selon lequel les travaux portant sur une route susceptible de servir dans la lutte contre les incendies n'étaient pas des travaux publics¹⁴⁰⁸. La différence entre ces deux solutions illustre les conditions pour l'acceptation d'un service public de lutte contre les incendies de forêts. En effet, la notion de service public concerne une obligation de surveillance de l'incendie, obligation qui passe avant la réalisation de travaux. Le refus de reconnaître comme travail public la construction d'une route pour la lutte contre les incendies se fondait sur le fait que cette route n'était pas exclusivement affectée à la D.F.C.I. Même si a priori cette exclusion était en harmonie avec l'application très restrictive du service public forestier et la distinction entre les mesures contre l'incendie¹⁴⁰⁹ selon leur catégorie, l'importance de la lutte contre les incendies ne justifiait pas cette exclusion.

Un service public administratif fut également reconnu par la jurisprudence dans la décision d'autorisation de coupe. Ainsi, le Conseil d'État dans l'arrêt Courrière et autres¹⁴¹⁰ décida que l'autorisation de l'assiette de coupes de bois dans les forêts de l'État « *se rattach[ait] à l'exécution d'une mission de service public de protection de la forêt, ayant un caractère administratif*¹⁴¹¹ ». Attribuer un caractère de service public à la réglementation des coupes s'explique car en cas de non réglementation celles-ci constituent une dégradation du patrimoine forestier, ce qui

¹⁴⁰⁶ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 82.

¹⁴⁰⁷ Cass. 1^{er} civ. 18 juin 1974, bull. I, n°197.

¹⁴⁰⁸ MODERNE F., « Note sous Tribunal des Conflits, 25 juin 1973, Aff. Office National des forêts c/Sieur Beraud et entreprise de travaux agricoles Machari », A.J.D.A. 1974, p. 30.

¹⁴⁰⁹ Les opérations de la lutte contre les incendies de forêts sont de deux sortes. Celles de la première catégorie conduisent à réaliser un ouvrage spécifiquement de défense de la forêt contre les incendies, ouvrage dans lequel la présence du service public est reconnue et qui est exclusivement affecté à la défense contre l'incendie. Dans la seconde catégorie, il s'agit des ouvrages et travaux qui ne présentent pas ce caractère, mais qui ont cependant un caractère relatif, comme les opérations de boisement ; MARTIN J., « Les incendies de forêts, La ligniculture de protection », R.F.F. n°spécial 1975, tome 2, pp.317-321 ; LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, pp.87-89.

¹⁴¹⁰ C.E., 3 mars 1975, Courrière : Rec. C.E., p. 165 ; A.J.D.A., 1975, p. 240, chron. Franc et Boyon, préc., p. 233 ; R.D.R., 1976, p. 30, note Moderne, C.J.E.G., 1975, p. 144.

¹⁴¹¹ C.E. 3 mars 1975, Lebon p.233.

remet en cause la protection de la forêt¹⁴¹². Cette reconnaissance s'est effectuée par le biais de la technique de l'acte détachable, à savoir que certains actes détachables de la gestion du domaine privé échappent au juge judiciaire. Même s'ils n'ont pas de caractère administratif, les actes détachables de la gestion du domaine privé sont des actes administratifs¹⁴¹³. Selon la même logique, le Conseil d'État considéra que la procédure d'adjudication de l'O.N.F. constituait un acte administratif détachable de la gestion privée des forêts¹⁴¹⁴. La protection de l'environnement fut également reconnue comme service public par le Tribunal des conflits¹⁴¹⁵ à propos du rôle que joue le département dans la protection des espaces naturels sensibles. Plus précisément, ledit Tribunal considéra que la compétence attribuée aux départements par le code de l'urbanisme pour élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles « [devait] faire regarder les mesures prises comme la mise en œuvre d'un service public de l'environnement par les collectivités territoriales¹⁴¹⁶ ».

En outre, la Cour de Cassation en 1998 approuva le fait que, selon les juges du fond, l'exploitation et l'entretien d'une forêt communale constituaient un service public administratif, de sorte que les personnels contractuels qui y étaient affectés étaient des agents de droit public, quel que soit leur emploi, si bien que la situation d'un technicien forestier salarié de la commune n'entraînait pas dans les prévisions du Code du travail¹⁴¹⁷ et ne pouvait prétendre à être inscrit sur la liste électorale prud'homale¹⁴¹⁸. Malgré cette tentative de la Cour de Cassation pour rompre l'équivalence entre exploitation dans un but financier et gestion privée excluant le service public, le Tribunal des conflits saisi par le Tribunal administratif afin de

¹⁴¹² MODERNE F., « C.E. 5 novembre 1975, n°92806, Recueil Lebon 1976, Chronique de droit public forestier », préc., p.30.

¹⁴¹³ PERRIN A., « Conditions d'exercice du recours pour excès de pouvoir-Conditions particulières relatives à la nature de l'acte contesté », JCL. Administratif, Fasc. 1140 n°94.

¹⁴¹⁴ C.E., 18 mai 2005, n°268517.

¹⁴¹⁵ T.C. 24 septembre 2007, Préfet des Bouches-du-Rhône. Le service public fut reconnu, même si le bien à cause de l'interprétation restrictive de l'aménagement indispensable fut classé dans le domaine privé.

¹⁴¹⁶ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative retour sur un contentieux "tourmenté" », préc., p.471.

¹⁴¹⁷ Article L.511-1 Code du travail.

¹⁴¹⁸ Cass. Civ. 2^e, 29 avril 1998, Dalloz 2000, p.232, note T.Schmitt cité par GAUDEMET Y., Traité de droit administratif, op.cit., p. 358. Cette solution fut adoptée en application de la jurisprudence Berkani ; T.C., 25 mars 1996, Berkani, rec.p.535, concl. Martin.

prévenir un conflit négatif de compétences eut recours à sa solution traditionnelle. En effet, lorsqu'une personne publique gère son domaine forestier à seule fin de procéder à la vente de bois abattu et façonné, elle gère un domaine privé, activité qui n'est pas en elle-même constitutive d'une mission de service public¹⁴¹⁹. En dépit de la position du Tribunal des Conflits, soulignons cet « *indice* » qui laisse présager la possibilité d'un service public. En effet, l'activité de gestion en cause n'est pas la vente de bois qui, par nature, a une vocation financière, mais une autre activité de gestion sans incidence financière directe. Ainsi, « *la sélection des arbres à abattre, le choix des essences pour le reboisement et de la proportion des résineux et de feuillus, la protection de certains biotopes ou l'aménagement pour l'ouverture de la forêt au public constituent des activités de gestion qui peuvent être qualifiées comme des missions de service public*¹⁴²⁰ ». Cette décision montre clairement que la gestion de certaines forêts, lorsqu'elles constituent des espaces naturels sensibles, font l'objet d'une politique de protection de l'environnement, qualifiée de service public. Cette qualification, à part sa valeur écologique, doit également être envisagée par rapport aux enjeux financiers d'une telle gestion qui ne sont pas négligeables. Nous constatons donc que la rentabilité financière d'une telle opération ne fait pas obstacle à la qualification de service public, alors que la gestion du domaine privé concilie valorisation et protection¹⁴²¹.

Le Conseil d'État se déclara compétent pour se prononcer sur un recours pour excès de pouvoir contre une décision du préfet qui avait délivré une autorisation d'implantation de bâtiments industriels dans une forêt domaniale¹⁴²². Tout cela constitue des exemples de services publics fonctionnant sur un domaine privé¹⁴²³.

D'ailleurs, l'application du droit privé fut exclue sur la base d'autres critères, comme la clause exorbitante de droit commun. Ainsi, le Conseil d'État précisa

¹⁴¹⁹ T.C., 18 juin 2001, Lelaidier c/Ville de Strasbourg, R.F.D.A. 2001, p.1123 ; T.C., 15 janvier 2007, Mme Ouarahmoune, Rec.p.591.

¹⁴²⁰ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative retour sur un contentieux "tourmenté" », préc., p.476.

¹⁴²¹ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative retour sur un contentieux "tourmenté" », préc., p.476.

¹⁴²² C.E., 12 mars 1999, n°171064, mentionné dans le Recueil Lebon.

¹⁴²³ GAUDEMET Y., *Traité de droit administratif, op. cit.*, p. 358.

d'abord par un arrêt¹⁴²⁴ le caractère de la clause exorbitante de droit commun comme un critère matériel alternatif du contrat administratif¹⁴²⁵. Même si cet arrêt intervint dans un contexte favorable à la privatisation du contentieux des contrats¹⁴²⁶, il illustra la particularité du droit forestier qui justifie l'intervention du juge administratif. L'importance du critère de la clause exorbitante de droit commun fut démontrée par l'interprétation restrictive de cette clause, confirmée par la décision du Tribunal des Conflits « Brasserie du Théâtre »¹⁴²⁷. Cette dernière retint la solution de la compétence du juge judiciaire en cas de contentieux des actes unilatéraux se rapportant aux contrats relatifs à la gestion du domaine privé¹⁴²⁸. Dans cette affaire, le Tribunal des Conflits admit trois clauses exorbitantes de droit commun, alors que la présence d'une seule suffit à entraîner le caractère administratif du contrat dans son ensemble¹⁴²⁹. Ces clauses ont trait au pouvoir donné à l'O.N.F. de contrôler

¹⁴²⁴ C.E., 19 nov. 2010, n°331837, O.N.F. réq.n°331837, Rec C.E. 2010, Droit Administratif n°2, février 2011, comm.19, comm. BRENET F.: « Les contrats relatifs au domaine privé peuvent être administratifs »; GRAND R., « Illustration de la clause exorbitante d'un contrat d'occupation du domaine privé », Dalloz actualité 26 novembre 2010; concl. DACOSTA, Revue juridique de l'économie publique n°684, mars 2011, comm. 12, Contrats et Marchés publics n°2, février 2011, comm. 36 ; « Quelles clauses exorbitantes du droit commun pour la gestion du domaine privé ? », comm. DEVILLERS P.

¹⁴²⁵ L'arrêt qui consacra le critère de la clause exorbitante de droit commun fut l'arrêt Société des granits porphyroïdes des Vosges de 1912 (C.E., 31 juill. 1912 : Rec. C.E. 1912, p.909, concl. L.BIUM ; R.D.P. 1914, p.145, note G. Jèze, G.A.J.A. n°25).

¹⁴²⁶ Jurisprudence à titre indicatif citée par F. Brenet dans son commentaire de l'arrêt C.E., 19 nov.2010, n°331837, O.N.F. réq.n°331837, Rec C.E. 2010 (préc.) : C.E., sect., 26 janv. 1951, S.A. minière : Rec. C.E. 1951, p. 49 ; S. 1951, 3, 33 ;T. confl., 24 janv. 1952, Conservateur des Eaux et Forêts de la Corse, Rec. C.E. 1952, p. 613. La Cour de cassation a retenu, dans une période récente, une formule rappelant cette ancienne jurisprudence en indiquant que « le contrat passé pour la gestion du domaine privé d'une collectivité publique qui n'a pour objet ni l'exécution même d'un service public, ni la mise en oeuvre de prérogative de puissance publique, est un contrat de droit privé, quelles que soient ses clauses », Cass. 3e civ., 19 mars 2005, Bull. civ. 2005, III, n°61. Ce ne fut qu'en 1954 que la jurisprudence admit le caractère opératoire de la clause exorbitante dans ce type de contrat (C.E., sect., 17 déc. 1954, Grosy : Rec. C.E. 1954, p. 674 ; D 1956, p. 527, note M. Rougevin-Baville). Ce changement était remarquable à l'époque, car en même temps la jurisprudence refusait (T. confl., 3 nov. 1950, Cts Giudicelli, Rec. C.E. 1950, p. 534 ; C.E., sect., 26 janv. 1951, S.A., préc., etc.) de considérer que la gestion du domaine privé fût constitutive d'une authentique mission de service public et faisait ainsi de la clause exorbitante du droit privé -qui n'est que l'expression en matière contractuelle du critère de la puissance publique- le critère matériel unique de qualification des contrats relatifs au domaine privé des personnes publiques. En même temps, s'ouvrit la période dite de revalorisation du service public qui allait permettre à celui-ci de devenir l'un des éléments alternatifs d'identification de la plupart des notions clés du droit administratif.

¹⁴²⁷ T. confl., 22 nov. 2010, n°3764, Brasserie du Théâtre c/Cne Reims : A.J.D.A. 2010, p. 2423, chron. Botteghi et A. Lallet ; Dr. adm 2011, comm. 20, note F. Melleray.

¹⁴²⁸ DREYFUS J.-D., « La nature des conventions portant occupation du domaine forestier de l'État », A.J.D.A. 2011, p.281.

¹⁴²⁹ C.E., 20 avr. 1959, Sté nouvelle d'exploitation des plages, Rec. C.E. 1959, p. 866 ; R.D.P. 1959, p. 1059.

directement l'ensemble des documents comptables de l'occupant¹⁴³⁰. L'intérêt de cette solution jurisprudentielle est le droit d'obtenir que soit communiquée la documentation comptable sans que cela révèle forcément une clause exorbitante¹⁴³¹. En revanche, était déjà admise la gestion forestière comme une clause exorbitante de droit commun¹⁴³².

À part le pouvoir de contrôle, ces clauses reposent sur la possibilité donnée à l'établissement public de procéder à toutes sortes de travaux sur la parcelle occupée dans le cadre de ses compétences légales, mais aussi sur la voie publique ou dans des immeubles voisins de la dépendance occupée, sans que l'exploitant puisse prétendre en contrepartie à une indemnité ou à une diminution de loyer. Enfin, est jugée dérogatoire au droit commun la clause imposant à l'exploitant de respecter les instructions délivrées par les agents assermentés de l'O.N.F. dans le cadre de leur mission légale de recherche et de constatation des infractions¹⁴³³.

Les préoccupations environnementales du juge administratif se reflètent dans l'exclusion du juge judiciaire pour statuer sur un litige relatif au déboisement de forêts domaniales portant atteinte à la biodiversité¹⁴³⁴. L'intérêt de cet arrêt est que l'identification de la nature juridique des décisions du ministère chargé des forêts relatives à l'occupation de la forêt domaniale et entraînant un déboisement sont des actes administratifs détachables de la gestion du domaine privé¹⁴³⁵. En effet, ces actes sont des mesures d'ordre interne organisées par l'O.N.F. et le ministre chargé des forêts. La distinction entre les gestions privée et publique s'effectue en fonction du but poursuivi, de l'intérêt général ou de la gestion patrimoniale¹⁴³⁶. En l'espèce, le juge semble tenir compte du risque encouru par l'équilibre biologique, ce qui

¹⁴³⁰ BRENET F.: « Les contrats relatifs au domaine privé peuvent être administratifs », préc.

¹⁴³¹ Cass. 1^{ère} civ., 25 janv. 2005, n°02-20.771, Bull. civ. 2005, n° 47.

¹⁴³² Cass. 3^e civ., 13 mars 2002, n°00-18.218, Bull. civ. 2002, III, n°63 ; DEVILLERS P. « Quelles clauses exorbitantes du droit commun dans un contrat conclu pour la gestion du domaine privé ? », Contrats et Marchés publics n°2, février 2011, comm. 36.

¹⁴³³ BRENET F.: « Les contrats relatifs au domaine privé peuvent être administratifs », préc.

¹⁴³⁴ C.E. 13 mars 2009, Ministre de l'Agriculture et de la Pêche et Communautés de Communes de Donezan; ROMAGOUX F., « L'extension du contrôle du juge administratif sur les déboisements des forêts domaniales portant atteinte à la biodiversité », R.J.E. 3/2010, pp.409-425.

¹⁴³⁵ C.E. 13 mars 2009, Ministre de l'Agriculture et de la Pêche et Communautés de Communes de Donezan; ROMAGOUX F., « L'extension du contrôle du juge administratif sur les déboisements des forêts domaniales portant atteinte à la biodiversité », préc. p. 410.

¹⁴³⁶ HAURIOU M., *Précis de droit administratif et de droit public*, Dalloz 1933, 12^e édition, réédition 2002, p.727.

constitue une prérogative de puissance publique échappant à la gestion privée. Enfin, la délibération d'un conseil municipal autorisant la cession pour 1F symbolique de parcelles du domaine privé et l'installation de bâtiments industriels dans une forêt domaniale relève de la compétence administrative et est légale à certaines conditions¹⁴³⁷.

2. L'intégration de particularités territoriales à la définition du service public forestier

Si le service public fut reconnu pour des raisons exceptionnelles comme nous l'avons montré, il mérite aussi de l'être pour des raisons issues d'une approche territoriale.

Même ceux qui se méfient du service public forestier peuvent difficilement s'opposer à l'existence d'un service public de l'environnement pour les forêts de protection¹⁴³⁸ qui sont classées sous cette étiquette pour cause d'utilité publique : ce sont celles pour « *lesquelles l'affectation à un service public de l'environnement paraît la plus évidente* ». Il s'agit soit d'une catégorie particulière de forêts « dont la conservation est reconnue nécessaire au maintien des terres sur les montagnes et les pentes, à la défense contre les avalanches, les érosions et les envahissements des eaux et des sables », soit d'une catégorie de bois et forêts « situés à la périphérie des grandes agglomérations, ainsi que dans les zones où leur maintien s'impose, soit pour

¹⁴³⁷ C.E., 3 novembre 1997, Cne de Fougerolles, A.J.D.A. 1997, p.1010, note L. Richer.

¹⁴³⁸ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°35-38.

des raisons écologiques, soit pour le bien-être de la population »¹⁴³⁹. En effet, les forêts périurbaines les plus menacées sont classées comme forêts de protection¹⁴⁴⁰. Cette protection renforcée peut concerner les forêts situées dans les parties déjà urbanisées des communes¹⁴⁴¹. Le régime forestier spécial qui s'applique à ces forêts interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation des sols susceptible de compromettre la conservation ou la protection des boisements¹⁴⁴². L'importance de la conservation de ces forêts justifie que le régime particulièrement protecteur pour celles-ci puisse « *prévoir la réalisation d'équipements d'infrastructure* »¹⁴⁴³.

Le même raisonnement peut s'appliquer aux terrains publics situés en montagne qui font l'objet de travaux de restauration et de reboisement nécessaires pour maintenir leur protection et pour régulariser le régime des eaux¹⁴⁴⁴. Ces travaux sont d'ailleurs déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'État¹⁴⁴⁵. Au titre de la protection de l'environnement, la domanialité publique peut également s'appliquer dans les forêts qui font l'objet d'un classement spécial, parce que situées dans des territoires exposés aux risques d'incendie¹⁴⁴⁶.

Les conditions particulièrement protectrices de ces catégories de forêts ressemblent à une « *domanialité publique de fait* » qui ne diffère pas profondément de la domanialité publique applicable aux espaces naturels. Ainsi, l'apport de l'application de la domanialité publique, régime synonyme de protection, est le renforcement de leur inaliénabilité et l'imprescriptibilité. L'intégrité matérielle de la forêt est garantie par le Code forestier et la domanialité publique est le moyen de

¹⁴³⁹ Article L.141-1 du Code forestier.

¹⁴⁴⁰ Circ. Derf/SDEF/92-3011, 12 mai 1992. – par exemple, la forêt de Fontainebleau fut classée en forêt de protection, D. 19 avr. 2002, J.O.R. 23 avril 2002, D. 27 nov. 2003, J.O.R. 4 décembre 2003, D. 7 févr. 2008, J.O.R. 9 février 2008. – la forêt de Rambouillet fut également classée, D. 11 sept. 2009, J.O.R., 13 septembre 2009.

¹⁴⁴¹ C.E., 22 oct. 2003, n°248095, Cne La Rochette, R.J.E., 2004, n° 2, p. 187.

¹⁴⁴² Article L.141-2 du Code forestier.

¹⁴⁴³ C.E., avis, 8 juill. 1986, E.D.C.E. 1987, p. 168.

¹⁴⁴⁴ Article L.142-1 du Code forestier.

¹⁴⁴⁵ Article L.142-7 du Code forestier, HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°35-38.

¹⁴⁴⁶ Article L.132-1 du Code forestier.

« pérenniser leur périmètre en fournissant un moyen efficace de parer aux petits empiétements¹⁴⁴⁷ ».

La domanialité publique de ces forêts se fonde sur l'affectation au service public environnemental. La notion d'« *environnement* » mérite d'être envisagée comme un cadre de vie. D'ailleurs, l'argument de l'hypertrophie du domaine public n'est pas valable, parce qu'il s'applique à des catégories spéciales de forêts, dont les liens avec le service public sont très forts, et justifient la domanialité publique¹⁴⁴⁸.

¹⁴⁴⁷ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°35-38.

¹⁴⁴⁸ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°35-38.

Conclusion

La domanialité forestière est appréciée de manière très différente en France et en Grèce.

En Grèce, la forêt depuis toujours fait partie des *res communes*, ce qui la fait entrer automatiquement dans la domanialité publique. Cependant, pour des raisons historiques liées à la naissance de l'État après la Révolution, la forêt est prescriptible à des conditions bien précises. Au fil des années, la domanialité privée forestière n'a jamais été l'objet de contestations. Mais, récemment un arrêt du Conseil d'État a bouleversé le statut de la forêt comme *res communis* et il a classé celle-ci dans la domanialité privée de l'État, décision qui ouvre la voie à la privatisation de la forêt publique en Grèce.

Dans ce contexte, soulignons que pour la conservation de la forêt grecque il serait souhaitable que cette jurisprudence ne trouve pas un champ d'application étendu.

Le caractère de l'environnement en général et de la forêt en tant qu'élément de celui-ci comme *res communis* réside dans l'origine de la protection de la forêt par la Constitution, à savoir la non altération de la destination forestière. En Grèce, le volet protecteur du droit forestier est contraire à la domanialité privée de la forêt.

En outre, la déqualification de la forêt en tant que *res communis* délimitera sa fonction sociale. Plus être plus précis, nous estimons que l'accueil du public dans la forêt est impossible si elle est privatisée, d'autant plus que sa définition comme *res communis* signifie que le public a le droit d'en jouir¹⁴⁴⁹.

De plus, cette définition permet d'appliquer des dispositions relatives à la protection de la personnalité de tout individu qui a droit à la protection de l'environnement et plus précisément à la protection de la forêt. Le droit à la

¹⁴⁴⁹ LEKEA S. , Espaces communs de l'Etat , Nomiki Vivliothiki 2004, p.55.

personnalité donne droit à une indemnisation en cas de violation et ce droit concerne seulement les *res communis* qui font partie de la domanialité publique¹⁴⁵⁰.

D'ailleurs, la domanialité privée pour la forêt n'a pas que des conséquences économiques : elle remet en cause le concept de souveraineté nationale et, par conséquent, la relativisation de cette dernière jette le doute sur la conformité constitutionnelle d'un tel choix¹⁴⁵¹.

Selon cette logique, toute politique de viabilité de l'État grec nécessite la conservation et la gestion des éléments de l'environnement naturel, comme la mer, les biotopes, les écotopes, les ports, les fleuves_ainsi que les éléments du patrimoine naturel¹⁴⁵².

Aujourd'hui, la souveraineté de l'État sur la nature est plus indispensable que jamais afin qu'il puisse contrôler les actions destinées à protéger l'environnement. Le pouvoir législatif de l'État ne peut modifier la domanialité publique¹⁴⁵³.

Il est souhaitable que la soumission de la forêt à la domanialité privée et non à la domanialité publique ait un caractère exceptionnel et ne soit pas entérinée définitivement par le Conseil d'État. En effet, cet arrêt fut rendu non par la section du Conseil d'État compétente pour les questions environnementales, la section E¹⁴⁵⁴, mais par la section D' qui n'aurait pas dû statuer sur une question primordiale pour la forêt¹⁴⁵⁵. Nous sommes donc en droit de penser que cette décision ne doit pas devenir la règle de la jurisprudence.

En revanche, en France, depuis la période postrévolutionnaire, la forêt fait partie de la domanialité privée qui, contrairement à la domanialité publique, renvoie à la fonction forestière productive, laquelle est imprégnée d'une priorité patrimoniale.

¹⁴⁵⁰ PAVLAKI S., « Transfert de forêts publiques à la TA.I.PE.D., Réflexions à l'occasion de l'arrêt C.E. », préc.

¹⁴⁵¹ KARAMANOF M., *Etat viable et propriété publique, les limites de privatisations*, op. cit., p. 113.

¹⁴⁵² KARAMANOF M., *Etat viable et propriété publique, les limites de privatisations*, op. cit., p. 114.

¹⁴⁵³ KARAMANOF M., *Etat viable et propriété publique, les limites des privatisations*, op. cit., p. 115.

¹⁴⁵⁴ Article 8 a du décret du 9 janvier 1989 n°18§1989 « Codification de dispositions des lois pour le Conseil d'État », J.O.R. A' 8.

¹⁴⁵⁵ PAVLAKI S., « Transfert de forêts publiques à la TA.I.PE.D., Réflexions à l'occasion de l'arrêt C.E. 4883/2014 », préc..

Mais, ce choix de domanialité ne semble pas prendre en compte les particularités de la forêt qui nécessitent une approche globale.

La forêt est un « *élément naturel original*¹⁴⁵⁶ » qui, contrairement aux autres éléments naturels, peut appartenir à des personnes privées. En outre, elle peut être exploitée pour apporter des ressources; elle participe aussi à la protection de l'environnement et grâce à sa fonction sociale elle contribue à restaurer des liens entre l'Homme et la nature. Il s'agit alors d'un patrimoine composé de paramètres antinomiques, à savoir sa protection et son exploitation : harmoniser ces deux fonctions constitue un véritable défi et pour cette raison la domanialité forestière est une question complexe¹⁴⁵⁷.

En tant que bien environnemental, la forêt est classée logiquement dans le domaine public¹⁴⁹⁴, sans toujours s'y adapter parfaitement. Cette approche se justifie d'une part par les liens qu'entretient la forêt avec les critères de la domanialité publique et d'autre part parce que choisir la domanialité privée est une solution patrimoniale qui ignore l'évolution de l'intérêt forestier général et la multifonctionnalité de la forêt. En approfondissant les critères de la domanialité publique, nous constatons que l'affectation de la forêt au public illustre son rôle social et témoigne de la politique d'ouverture des espaces naturels au public. D'ailleurs, la notion de « service public » a parfois été attribuée tant à l'O.N.F. qu'à la forêt. La constitutionnalisation de l'environnement auquel appartient la forêt en tant qu'élément naturel renforce la nécessité de reconnaître l'existence d'un service public forestier englobant l'ensemble des fonctions de la forêt.

La domanialité privée forestière est une notion absolue qui ne permet pas d'intégrer des éléments de gestion publique au domaine privé. Par conséquent, le régime juridique applicable au domaine privé semble hétérogène et partagé entre le droit privé et le droit administratif¹⁴⁵⁸. D'ailleurs, le maintien d'une compétence résiduelle du juge administratif ne découle pas seulement de l'application de la notion de service public. Elle repose aussi sur l'idée que les forêts intéressent toujours

¹⁴⁵⁶ CHIKHAOU L., « Domanialité forestière et protection de l'environnement », préc., p. 747.

¹⁴⁵⁷ CHIKHAOU L., « Domanialité forestière et protection de l'environnement », préc., p. 747.

¹⁴⁵⁸ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative. Retour sur un contentieux "tourmenté" », préc., p.472.

l'intérêt national, affaire plus administrative que judiciaire. Depuis l'Ancien Régime une grande attention a été accordée aux forêts tant pour des raisons économiques que militaires. En outre, ce n'est pas un hasard si jusqu'aujourd'hui le régime forestier déroge fortement à la liberté de la gestion qui caractérise le droit de la propriété au sens du Code civil, en rappelant les règles de la domanialité publique¹⁴⁵⁹.

Pour toutes ces raisons, la domanialité forestière française ne semble pas être adaptée au défi que suppose la protection de la forêt et qui consiste à introduire dans la définition de la domanialité des éléments environnementaux ou, par exemple, la socialisation de la nature.

¹⁴⁵⁹FOULQUIER N., *Droit administratif des biens*, op.cit.,p.112.

Conclusion du Titre I

Le droit forestier est une branche du droit qui oscille entre la volonté de protéger et celle de valoriser. Afin de satisfaire ces deux objectifs antinomiques, tant en France qu'en Grèce le centralisme étatique définit une politique forestière, reconnue d'intérêt général.

Parfois, ce centralisme s'efface quelque peu pour prendre en compte les particularités locales, sans qu'il s'agisse, cependant, de décentralisation. Par ailleurs, il cohabite avec un cadre juridique particulier : en France avec le régime forestier et en Grèce avec la constitutionnalisation de la définition de la forêt.

Si cette volonté de protéger la forêt s'exprime dans ces deux pays au travers du centralisme, la valorisation de la forêt, elle, s'y traduit de manière très différente. En effet, en Grèce la forêt est considérée comme une *res communis* et fait partie de la domanialité publique de l'État qui la gère. Le bouleversement de la domanialité publique forestière par un arrêt du Conseil d'État risque de relativiser le cadre juridique de protection des forêts du pays. Plus précisément, actuellement en Grèce la domanialité publique est sans aucun doute la domanialité la mieux adaptée aux questions forestières. En revanche, en France, la forêt est susceptible d'appropriation et la priorité patrimoniale se reflète dans son rattachement au domaine privé de l'État. En outre, le fait qu'elle soit gérée par l'O.N.F. facilite dans une large mesure l'application du droit privé.

Cependant, la prédominance de celui-ci dans la propriété publique forestière est en contradiction avec le centralisme forestier et avec les règles dérogatoires du régime forestier. Le régime forestier est un régime fortement teinté de règles de droit public qui rappellent les règles de la domanialité publique¹⁴⁶⁰. Par ailleurs, la domanialité privée largement la protection de la ressource qui est sous-jacente au centralisme forestier et méconnaît l'évolution de l'intérêt général qui impose une approche multifonctionnelle, à la fois économique, écologique et sociale, de la forêt.

¹⁴⁶⁰ BOUSSARD S., LE BERRE C., *Droit administratif des biens*, op. cit., p. 120.

Ainsi, refuser le service public forestier c'est ignorer une réalité reconnue par la jurisprudence et renforcée par la constitutionnalisation de l'environnement.

En conclusion, si en droit grec le centralisme du droit forestier coïncide avec la domanialité publique de la forêt, en France les priorités protection – valorisation sont traitées de façon très différente par le droit.

Après avoir constaté cette antinomie, nous examinerons si elle se reflète dans l'élaboration du contenu du droit forestier et dans la spécificité de l'intérêt général forestier par rapport à l'intérêt général.

Titre II : L' hétérogénéité des objectifs du droit forestier

En France comme en Grèce, l'objectif du droit forestier est de valoriser la forêt en respectant l'environnement. Mais, ce défi est assez complexe tant au niveau de la propriété privée forestière (Chapitre I) qu'au niveau de la diversification des priorités (Chapitre II).

Chapitre I : Les contradictions de la propriété privée forestière

« Je suis l'Homme de la nature

avant

d'être celui de la Société »¹⁴⁶¹.

Marquis de Sade

Actuellement, dans la société occidentale, « disposer de » devient la pierre angulaire de notre rapport aux choses. Plus que la simple appropriation qui n'est pas facilement distinguée de la détention, la libre disposition de la chose acquise est le signe d'une véritable maîtrise¹⁴⁶². L'Homme arrive alors à « *acquérir la propriété des portions distinctes de ce que Dieu a donné aux hommes en commun, cela même sans l'accord exprès de tous les copropriétaires* »¹⁴⁶³.

Le droit de propriété a pour vocation de couvrir tout l'espace disponible. À cette logique individualiste d'appropriation privée répond sur le plan du droit public un mouvement parallèle d'occupation des espaces encore disponibles sur lesquels s'applique la règle de la souveraineté étatique¹⁴⁶⁴. La forêt ne pouvait pas échapper au champ d'application du droit de propriété. Actuellement, en France la « *summa divisio* » de la législation forestière est la notion de propriété¹⁴⁶⁵. En Grèce, le rôle de

¹⁴⁶¹ MARQUIS DE SADE, *La nouvelle Justine ou Les Malheurs de la Vertu*, tome deuxième en Hollande, 1797, p.106.

¹⁴⁶² OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p.47.

¹⁴⁶³ LOCKE, *Traité du gouvernement civil*, Vrin, Paris, 1977, p.90, OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p.54.

¹⁴⁶⁴ OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p.62.

¹⁴⁶⁵ LAGARDE M., « La gestion des forêts privées par l'Office National des forêts », L.P.A., 30 mai 1990, n°65, p.29.

la propriété en matière forestière est illustré par le fait que la distinction principale est celle qui différencie les forêts publiques et les forêts privées¹⁴⁶⁶.

Tant en France qu'en Grèce la privatisation de la forêt est une réalité incontestable (Section I) avec des particularités qui prennent la forme de limites destinées à sauvegarder le patrimoine forestier (Section II).

Section I : La propriété privée forestière : une privatisation du patrimoine national forestier

La privatisation du patrimoine forestier englobe plusieurs contradictions (I) qui nous font nous interroger sur la possibilité de privatiser la nature, sur les effets qui en découleraient et sur la coexistence des intérêts nationaux avec des intérêts privés(II).

§I. La privatisation de la forêt : une contradiction polyvalente.

La propriété forestière risque d'être considérée comme une contradiction de par sa nature particulière, car elle a une dimension constitutionnelle: la forêt est le terrain où le Droit de Propriété rencontre le Droit de l'environnement (A). C'est pourquoi afin de comprendre cette problématique, il convient d'examiner les effets de la privatisation d'un bien naturel (B).

¹⁴⁶⁶ Article 9 de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303).

A. Une contradiction issue du risque d'un conflit constitutionnel

« *Plena in re potestas* »¹⁴⁶⁷ : cette expression synthétise la sacralisation de la Propriété comme étant « *la face patrimoniale de la liberté* »¹⁴⁶⁸. Aristote, lui aussi, affirmait la puissance de la propriété, contrairement aux théories de Socrate et de Platon sur la propriété de biens par l'ensemble des citoyens¹⁴⁶⁹. D'après Aristote, la propriété privée donne à l'Homme une totale satisfaction¹⁴⁷⁰. L'omnipotence du droit de propriété fut traditionnellement inscrite dans la Constitution de la Grèce. Mais, l'évolution de la société a entraîné celle de ce droit sacré (1) par l'introduction progressive de préoccupations environnementales inscrites elles aussi dans la Constitution (2).

1. L'absolutisme du droit à la propriété

Aussi bien en France qu'en Grèce, la Propriété fait partie du noyau dur des Droits de l'Homme. C'est pour cette raison qu'elle est inscrite dans la Constitution, en tant que droit naturel et imprescriptible de l'Homme : en France dans les articles 2 et 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (D.D.H.C.) et en Grèce dans l'article 17¹⁴⁷¹.

¹⁴⁶⁷ GILLI J.-P., *Redéfinir le droit de propriété*, Centre de recherche d'urbanisme, pp. 123 et s.

¹⁴⁶⁸ CARBONNIER J., *Le droit de propriété dans la vision révolutionnaire, in flexible droit, pour une sociologie du droit sans rigueur*, Paris, LGDJ, 10e éd., 2006, p. 345.

¹⁴⁶⁹ Cependant, il convient de préciser que Platon défendait la thèse de la possession de biens (κοινοκτημοσύνη) non par tous les membres de la société, mais par ceux qui appartenaient aux classes supérieures de celle-ci; PAPA E., *Platon dans notre époque*, 2éd., 1997, pp.95 et suiv.

¹⁴⁷⁰ Aristote *Politika* 1263a 37-1263b.

¹⁴⁷¹ Article 2 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen et article 17 §1 de la Constitution grecque, D'ailleurs, l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen précise que la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. <http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/dudh/1789.asp>

En France, le Droit à la Propriété privée est une liberté fondamentale¹⁴⁷² reconnue par le Conseil constitutionnel en 1971¹⁴⁷³.

En plus de son inscription dans la Constitution, la propriété est présente également dans le Code civil¹⁴⁷⁴ comme un rapport entre la personne et la chose¹⁴⁷⁵. S'agissant du contenu tant en France qu'en Grèce du droit de propriété, les attributs de cette notion reflètent progressivement l'intensité des liens entre le propriétaire et la chose: le pouvoir de l'utiliser correspond à « *l'usus* »¹⁴⁷⁶, celui d'en jouir est « *le fructus* » et celui d'en disposer en la détruisant ou en l'abandonnant¹⁴⁷⁷ est « *l'abusus* ».

Particulièrement intéressante est la position du législateur vis-à-vis du droit de *l'abusus* de la propriété. En Grèce, il est expressément interdit par l'article 281 du Code civil, applicable non seulement aux relations entre particuliers mais également à l'État¹⁴⁷⁸. En revanche, en France, *l'abusus* au moins théoriquement fait partie des attributs de la propriété¹⁴⁷⁹.

Si la lettre de la loi attribue ce contenu à la notion de propriété, en réalité l'actuel contenu de cette notion est le résultat d'une longue évolution. Plus précisément, en droit romain, le droit de propriété représentait le « *dominium* » de l'homme sur les choses, en tant que pouvoir direct¹⁴⁸⁰. Ensuite, le droit coutumier médiéval et la redécouverte du droit romain par les Glossateurs aux XII^e et XIII^e siècles modifièrent cette approche, en ajoutant à la notion de propriété une « *relation*

¹⁴⁷² GICQUEL J.-E. , « Note sous, C.E., 29 mars 2002, n° 243338 », Sté Stéphaur , Rec. C.E 2002, p. 117, JCL. Administratif, Fasc. 10.

¹⁴⁷³ Décision du Conseil constitutionnel n° 71-44 du 16 juillet 1971 *Liberté d'association*.

¹⁴⁷⁴ Article 544 du Code civil français et article 1000 du Code civil grec.

¹⁴⁷⁵ ROCHFELD J., *Les grandes notions de droit privé*, PUF, 2013, 2^{ème} éd. p.273.

¹⁴⁷⁶ D'après le Conseil constitutionnel, « le droit de disposer librement de son patrimoine » est « un attribut essentiel du droit de propriété », Cons. Cons. , déc. n°98-403 DC, 29 juill. 1998, D.1999, note W.Sabete.

¹⁴⁷⁷ DAGTOGLOU P., *Droit Constitutionnel, Droits de l'Homme*, B', Sakkoulas, 2005, deuxième éd. p.1033, ROCHFELD J., *Les grandes notions de droit privé*, op. cit., p. p.276.

¹⁴⁷⁸ DAGTOGLOU P., *Droit Constitutionnel, Droits de l'Homme*, op. cit., p.1034.

¹⁴⁷⁹ ROCHFELD J., *Les grandes notions de droit privé*, op. cit., p. p.276.

¹⁴⁸⁰ PATAULT A.-M. , « Regard historique sur l'évolution du droit des biens. Histoire de l'immeuble corporel », in *L'évolution contemporaine du droit des biens*, 3^{es} Journées Savatier 1990, PUF, 1991, p.4; ZENATI F., *Essai sur la nature juridique de la propriété*, Thèse Lyon, 1981, p.191, ROCHFELD J., *Les grandes notions de droit privé*, op. cit., p.273.

médiate » à la dimension sociale¹⁴⁸¹. Mais, l'étape significative de l'évolution de ladite notion qui influa profondément sur la conception hellénique remonte à la Révolution française. Conformément aux idées des Lumières et de Liberté, la Propriété fut incluse parmi les Droits de l'homme et du citoyen¹⁴⁸². Cela imposa le concept d'un droit de propriété exclusif, subjectif et individuel, caractéristiques qui renforcèrent l'idée d'autonomie et exclurent tout pouvoir venant d'autrui¹⁴⁸³.

Cette évolution conceptuelle fut prise en compte par le Droit. À l'individualisme pré-révolutionnaire s'ajouta une objectivité qui renvoie également à Aristote pour qui l'Homme était un « animal social » par nature¹⁴⁸⁴. Ainsi la propriété subit une « *socialisation* »¹⁴⁸⁵, afin de s'adapter à la fonction sociale¹⁴⁸⁶. Léon Duguit prit en compte cette socialisation quand il l'identifia comme un élément de solidarité dans la mesure où les intérêts du propriétaire s'articulent avec ceux des autres¹⁴⁸⁷, un vrai « *service social* »¹⁴⁸⁸. Cette socialisation renvoie à la conception aristotelicienne téléologique qui examine non l'origine des choses, mais leur but¹⁴⁸⁹.

Ainsi, la propriété obéit à l'intérêt général, notion qui n'a pas de « contenu matériel précis¹⁴⁹⁰ », qui pourrait se définir comme « *l'intérêt d'une majorité*¹⁴⁹¹ », susceptible de poser des limites aux intérêts des individus¹⁴⁹². Il ne concerne pas seulement les générations présentes, car en respectant l'« *ordre naturel* » qui lie les

¹⁴⁸¹ PATAULT A.-M., « Regard historique sur l'évolution du droit des biens. Histoire de l'immeuble corporel », préc., p. 6.

¹⁴⁸² Article 2 et 17 ; sur la Déclaration de 1789 ; KOUBI G., « De l'art. 2 à l'art. 17 de la Déclaration de 1789 », pp. 65-84 ; DEBENE M., « La propriété, droit de l'homme ou droit du citoyen », in G. KOUBI in *Propriété et Révolution*, éd. CNRS Toulouse 1, 1990, pp.85-92.

¹⁴⁸³ ROCHFELD J., *Les grandes notions de droit privé*, op. cit., p.273.

¹⁴⁸⁴ COLLART -DUTILLEUL F., ROMI R., Rapport, Propriété et Environnement, décembre 1995, p.33.

¹⁴⁸⁵ ROCHFELD J., *Les grandes notions de droit privé*, op. cit., p.282.

¹⁴⁸⁶ JOSSERAND L., *De l'esprit des droits et de leur relativité, Théorie dite de l'abus des droits*, Dalloz 1939, rééd. 2006, p. 15 et s. supra Notion n°3, Les droits, n°3, p.22.

¹⁴⁸⁷ DUGUIT L., *Les transformations générales du droit privé depuis le Code Napoléon*, 1^{er} éd. F. Alcan, 1920, p.147, rééd. La Mémoire du droit, 2008, 6^e conférence, p.147 et s.

¹⁴⁸⁸ SAVATIER R., « Les métamorphoses économiques et sociales d'aujourd'hui », Dalloz 1948, n°177, p.142.

¹⁴⁸⁹ WALINE J., « L'indemnisation des atteintes à la propriété privée », Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges en l'honneur de M. Prieur, Dalloz, 2007, p.415.

¹⁴⁹⁰ ZATTARA A.-F., La dimension constitutionnelle et européenne du droit de propriété, Thèse, 2001, L.G.D.J., p.480.

¹⁴⁹¹ NORRY J., Le droit de Propriété et l'intérêt général, Thèse, Université de Lille, 1923, p.24.

¹⁴⁹² NORRY J., Le droit de Propriété et l'intérêt général, Thèse, op. cit., p.23.

générations entre elles, l'intérêt général se détermine également par rapport aux générations à venir¹⁴⁹³, concept qui renvoie à la notion de développement durable.

En réalité, en France comme en Grèce, dans certains cas exceptionnels la privation et l'encadrement du Droit de Propriété sont admis. Dans ces pays, il existe deux sortes d'atteintes possibles au droit de propriété : la dépossession qui supprime tous les attributs attachés à la Propriété et la réglementation du droit de propriété qui permet quant à elle de restreindre l'utilisation d'un bien, sans en modifier le titulaire. La privation de la propriété renvoie à l'article 17 de la Déclaration de 1789 selon lequel « la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité »¹⁴⁹⁴.

En France, ladite privation de propriété c'est l'expropriation qui est très répandue mais dont l'utilité publique est très strictement contrôlée par le juge administratif. Les atteintes au droit de propriété, doivent, au regard de l'article 2 du même texte, être justifiées par un motif d'intérêt général et être proportionnées au but poursuivi, sont acceptées par les juges¹⁴⁹⁵. En Grèce, l'expropriation prévue à l'article 17§2 de la Constitution et qui conduit à la perte de propriété doit être distinguée de « l'expropriation de facto », expression qui correspond aux restrictions qui conduisent à la perte du droit de propriété, parce qu'elles sont d'un degré qui altèrent son caractère par rapport à la destination de l'immeuble¹⁴⁹⁶. Mais, cette distinction n'est pas toujours évidente¹⁴⁹⁷. En revanche, les restrictions sur les règles de construction sont nombreuses¹⁴⁹⁸. Tant en France qu'en Grèce la plupart des

¹⁴⁹³ NORRY J., *Le droit de Propriété et l'intérêt général*, Thèse, *op. cit.*, p.24 ; ROCHFELD J., *Les grandes notions de droit privé*, *op. cit.*, p.275.

¹⁴⁹⁴ TREMEAU J., « Propriété – Fondement constitutionnel du droit de la propriété », JCL. Civil Code > Art. 544, Fasc. 20, n°45.

¹⁴⁹⁵ D'après le Conseil Constitutionnel, « les limites apportées à son exercice doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi », PAULIAT H., « Question prioritaire de constitutionnalité et droit de propriété : une jurisprudence insuffisamment protectrice ? », *Revue juridique de l'économie publique* n° 695, Mars 2012, étude 2.

¹⁴⁹⁶ DAGTOGLOU P., *Droit Constitutionnel, Droits de l'Homme*, *op. cit.*, p.1065.

¹⁴⁹⁷ DAGTOGLOU P., *Droit Constitutionnel, Droits de l'Homme*, *op. cit.*, p.1071.

¹⁴⁹⁸ DAGTOGLOU P., *Droit Constitutionnel, Droits de l'Homme*, *op. cit.*, p.1069, C.E. grec arrêts 820/1977 et 1751/1977

restrictions à la propriété sont dues à la protection de l'environnement dont l'étape significative fut sa prise en compte dans la Constitution.

2. L'impact de la constitutionnalisation de l'environnement sur la propriété forestière

En France et en Grèce, le droit à l'environnement fait partie des droits constitutionnellement protégés. Cette constitutionnalisation, en France par le biais de la Charte de l'environnement et en Grèce par l'inscription de celui-ci dans la Constitution de 1975, constitue la pierre angulaire juridique des restrictions au droit de propriété¹⁴⁹⁹. En Grèce, la révision constitutionnelle de 2001 reconnut le droit à l'environnement comme le droit de tout un chacun¹⁵⁰⁰. Dans ce contexte, il convient de distinguer la constitutionnalisation de l'environnement (a) de son impact précis en matière forestière (b).

a. La constitutionnalisation de l'environnement et le droit à la propriété

La constitutionnalisation du droit à l'environnement par rapport à la propriété entraîne l'adaptation du droit de propriété au droit à l'environnement¹⁵⁰¹. Cela implique de définir une priorité entre propriété et environnement lorsque ces deux droits entrent en conflit.

En Grèce, en cas de conflits entre la propriété et l'environnement, la jurisprudence du Conseil d'État donne de plus en plus la priorité à l'environnement. Ainsi, il a été décidé que la limitation de la propriété en faveur de l'environnement

¹⁴⁹⁹ TREBULLE F.-G., « Droit de l'environnement, septembre 2012 », octobre 2013, D. 2014, p.104.

¹⁵⁰⁰ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, éd. Sakoulas, 2003, p.25.

¹⁵⁰¹ JEGOUZO Y., « Propriété et environnement », Defrénois 1994, art. 35764, p.447.

donne droit à une indemnisation uniquement lorsque la substance du droit à la propriété est altérée¹⁵⁰². En droit grec, les principales restrictions à la propriété en faveur de l'environnement sont celles qui concernent la construction. En attribuant la priorité à l'environnement, le Conseil d'État jugea que la protection de la tortue marine CARETTA- CARETTA justifiait l'existence de limitations supplémentaires dans trois zones de construction¹⁵⁰³. De même, l'interdiction de diviser une propriété - ce morcellement pouvait concerner une petite île comme celle de Spetsopoula - fut jugée conforme à la Constitution, parce qu'elle visait à protéger l'environnement¹⁵⁰⁴. Par ailleurs, les restrictions à la propriété ne se font pas uniquement au nom de l'intérêt général stricto sensu, mais au nom de l'intérêt de particuliers. Ainsi, le principe de l'acquis urbanistique (πολεοδομικό κεκτημένο) signifie qu'en Grèce le législateur peut modifier les dispositions de l'urbanisme simplement pour les remplacer par des dispositions destinées à améliorer le niveau de vie des habitants. C'est pourquoi les règles de l'urbanisme qui augmentèrent le Coefficient d'Occupation du Sol (C.O.S.) furent jugées non conformes à la Constitution parce qu'elles réduisaient la lumière et l'air des immeubles préexistants¹⁵⁰⁵. L'ampleur des restrictions à la Propriété en faveur de l'environnement entraîna la condamnation de la Grèce par la Cour Européenne des Droits de l'Homme. En revanche, dans l'affaire « Zante Marathonisi AE » c/Grèce¹⁵⁰⁶, la C.E.D.H. privilégia le droit de propriété par rapport à l'environnement. D'après la C.E.D.H., la protection de l'environnement ne peut pas entraîner la méconnaissance du principe de proportionnalité. Plus concrètement, selon la Cour, l'arrêt du Conseil d'État¹⁵⁰⁷ selon lequel les immeubles situés hors du plan de la ville ne sont pas destinés à la construction (celle d'un hôtel en l'occurrence) mais à l'exploitation agricole et à d'autres activités liées à cette dernière, introduit une présomption irréfragable très stricte en faveur de l'exclusion de

¹⁵⁰² C.E. grec 3067/2001 et SIOUTI G. , *Manuel de droit de l'environnement*, (2003), *op. cit.*, p.126.

¹⁵⁰³ C.E. grec 695/1986.

¹⁵⁰⁴ C.E. grec arrêts 4092/1984 et 1029/1985.

¹⁵⁰⁵ C.E. grec 10/1988 et 1159/89 et 3688/1990.

¹⁵⁰⁶ C.E.D.H. , 14216/2013, du 6/12/2007, Société « Zante Marathonisi AE » c/ Grèce.

¹⁵⁰⁷ C.E. grec Ass.2735/2002 et 8982/2005.

la constructibilité des terrains en question, contraire à l'article 1^{er} du premier protocole de la C.E.D.H.¹⁵⁰⁸.

En droit français, le droit de propriété est souvent amputé en faveur de l'environnement. Mais la préoccupation majeure du législateur est « *la nécessité de la non dénaturation de la propriété* »¹⁵⁰⁹.

Ainsi, d'après le Conseil constitutionnel, étendre l'application d'un régime d'autorisation préalable au contrôle des structures des exploitations agricoles n'a pas un caractère de gravité capable de dénaturer le droit de propriété¹⁵¹⁰. La dénaturation du droit de propriété n'est pas admise, alors même que ce régime peut aboutir à ce qu'un propriétaire ne puisse exploiter lui-même un bien qu'il a acquis ou ne puisse l'aliéner¹⁵¹¹. De même, le Conseil Constitutionnel a considéré que les conséquences du classement des sites et monuments sur le droit de propriété répond à un motif d'intérêt général. C'est pourquoi l'interdiction de l'aliénation et la réalisation des aménagements ne sont pas considérées comme des atteintes disproportionnées par rapport à l'intérêt général¹⁵¹².

Généralement, la reconsidération du droit de propriété pour s'adapter au droit de l'environnement est illustrée dans la jurisprudence de la C.E.D.H. Mais, l'environnement avant d'être reconnu en tant que tel était protégé par des droits qui ne lui étaient pas spécifiques. La Cour reconnaît à la propriété une « *fonction dans la société* »¹⁵¹³ qui justifie les limitations à l'usage de la propriété en vue de protéger

¹⁵⁰⁸ ROZOS N., « Observations sur la décision C.E.D.H. 14216/2013 du 6/12/2007, Société « Zante Marathonisi AE » c/Grèce, THPDD 4/2008, p.470, ROZOS N., 476 et suiv. ; SALTANI C., « La protection du droit de la propriété par rapport à la jurisprudence de la C.E.D.H. », Armenopoulos 2007, p. 1877.

¹⁵⁰⁹ BIGLIONE F., La notion de privation de propriété, Thèse, Aix-en-Provence, 1997, 482 p., cité par TREMEAU J., « Propriété – Fondement constitutionnel du droit de la propriété », préc., n°45.

¹⁵¹⁰ Décision 84-172 DC du 26 juillet 1984, Structure des exploitations agricoles (Cons. const., 26 juill. 1984, n° 84-172 DC : Rec. jurisp. const. 1984, I-185.

¹⁵¹¹ TREMEAU J., « Propriété – Fondement constitutionnel du droit de la propriété », préc., n°45.

¹⁵¹² Cons. const., 23 nov. 2012, n° 2012-283 QPC, § 16, D. 2012. 2743 ; A.J.D.A. 2012. 2246 ; TREBULLE F.-G., Droit de l'environnement, septembre 2012 - octobre 2013, D. 2014, p.104.

¹⁵¹³ C.J.C.E., 22 oct. 1991, Georg von Deetzen c/Hauptollant Oldenburg aff. C. 44/89: Rec. C.J.C.E. 1991, p. 5119, C.J.C.E. 11 juill. 1989, Schraeder, aff. n°C. -265/87 : Rec. C.J.C.E. 1989, p.2237.

l'environnement¹⁵¹⁴. D'ailleurs, si nous remontons à l'arrêt *Fredin* n°1 c/Suède du 18 février 1991, nous constatons que la Cour avait considéré depuis longtemps que la protection de l'environnement relevait de l'intérêt général. Dans la même optique, à l'occasion de l'arrêt « *Piney Valley Developments Ltd et autres* », elle estima que la protection de l'environnement constituait « *un dessein légitime, conforme à l'intérêt général*¹⁵¹⁵ », de nature à justifier le refus de délivrer un permis de construire pris à la suite de l'annulation d'un certificat préalable d'urbanisme. Dans l'arrêt *Lopez-Ostra* c/Espagne du 9 décembre 1994¹⁵¹⁶, il fut démontré que la non intervention de l'État dans le cadre de la proximité d'usines polluantes pouvait être considérée comme une violation du droit à la vie privée consacré par l'article 8 de la C.E.D.H. La primauté environnementale sur le droit de Propriété fut établie dans l'affaire *Hatton* c/Royaume-Uni : les riverains de l'aéroport d'Heathrow étant perturbés dans leur sommeil, la Cour n'accorda pas un statut spécial aux droits environnementaux de l'Homme mais c'est le droit au respect de la vie privée et familiale qui prévalut¹⁵¹⁷.

Depuis les deux arrêts « *Kyrtatos* c/ Grèce¹⁵¹⁸ » du 13 mai 2003 et « *Hatton* c/ Royaume-Uni » du 8 juillet 2003¹⁵¹⁹, la Cour déclare en effet qu'aucun article de la Convention ne permet spécialement de fournir une protection générale de l'environnement¹⁵²⁰. Cependant, elle accepta d'étendre la notion d'environnement par l'arrêt *Giacomelli* c/Italie du 2 novembre 2006 qui souligna la portée environnementale de l'article 8¹⁵²¹, puisque celui-ci établissait une priorité entre la propriété privée et l'environnement.

¹⁵¹⁴ BILLET P., « L'indemnisation des servitudes environnementales affectant la propriété foncière privée », in *Les ressources foncières, Droits de propriété, économie et environnement*, Falque M., (dir.), BRUYLANT, Bruxelles, p. 39.

¹⁵¹⁵ C.E.D.H., « *Piney Valley Developments Ltd et autres* », 29 novembre 1991, série A, n°222, §57.

¹⁵¹⁶ TAVERNIER P., « Obs. sur *Lopez-Ostra* c/Espagne du 9 décembre 1994 », J.D.I. 1995, p.798.

¹⁵¹⁷ C.E.D.H. *Hatton* c/Royaume-Uni, Dalloz, 2003, Somm. 2273, obs. Haumont F., *Revue de droit public* 2004, p.832, obs. C. Picheral ; MARGUENAUD J.P., « La Charte constitutionnelle de l'environnement face au droit de la Cour Européenne des Droits de l'Homme », R.J.E. n° spécial 2005, p. 199 et suiv., http://www.courdecassation.fr/IMG/File/pdf_2005/charte_constit_environnement/20-21_juin_2005_j-p_marguenaud.pdf

¹⁵¹⁸ *Kyrtatos* c/ Grèce, R.J.E. 2004, p. 176, Dalloz 2003, Somm., p. 2270, obs. Haumont F., R.J.E. 2004, p. 171, note Y. Winisdoerffer.

¹⁵¹⁹ PICHERAL C., « Obs. sur *Hatton* c/Royaume-Uni du 8 juillet 2003 », R.D.P. 2004, p. 832.

¹⁵²⁰ MARGUENAUD J.P., « La Charte constitutionnelle de l'environnement face au droit de la Cour Européenne des Droits de l'Homme », préc. p. 199.

¹⁵²¹ MARGUENAUD J-P, « Note sous l'arrêt *Giacomelli* c/Italie du 2 novembre 2006 », Dalloz 2007, Jur. 1324.

b. La constitutionnalisation de l'environnement et le droit à la propriété forestière

En ciblant le droit forestier, la C.E.D.H. affirma que « *des impératifs économiques, et même certains droit fondamentaux, comme le droit de propriété ne devraient pas se voir accorder la primauté face à des considérations relatives à la protection de l'environnement*¹⁵²² ». Dans l'affaire en question, Judith Hamer était l'héritière d'une maison construite sans permis en 1967 dans une forêt belge. Après plusieurs années, à l'occasion des travaux de rénovation de la maison, la police constata l'absence de permis de construire. Après la démolition de la maison, la propriétaire s'adressa à la Cour européenne des droits de l'Homme pour défendre son droit de propriété¹⁵²³.

Selon la Cour, la démolition de la maison était la seule mesure appropriée à la remise en état de l'intégrité de la zone forestière non constructible. Conformément à cette logique, les « *impératifs économiques et même certains droits fondamentaux comme le droit de propriété ne devraient pas se voir accorder la primauté face à des considérations relatives à l'environnement, en particulier lorsque l'État a légiféré en la matière* »¹⁵²⁴. Parmi les points les plus intéressants de la décision en question, notons la position de la Cour en fonction de la notion d'« *espérance légitime* »¹⁵²⁵. Cette dernière peut être comparée à la notion de confiance légitime sans toutefois lui être équivalente. En l'espèce, la Cour admit que la requérante pouvait légitimement espérer jouir de la petite maison dans la forêt, dans la mesure où les autorités belges en connaissaient l'existence depuis 27 ans¹⁵²⁶. Cependant, selon la Cour, la notion d'espérance légitime ne pouvait être invoquée pour faire obstacle aux atteintes irréversibles à l'environnement.

¹⁵²² C.E.D.H., 27 nov. 2007, Hamer c/ Belgique D.2008, p.884, note J.-P. MARGUENAUD, REBOUL –MAUPIN N., p.2469 ; PARANCE B., RLDC juin 2008, n°56, Turgut c/Turquie, JCP G. 2009, I, n°19, obs. F. SUDRE.

¹⁵²³ MARGUENAUD J.-P., « La petite maison dans la forêt », D. 2008, p. 884.

¹⁵²⁴ Point 79 de l'arrêt « Hamer ».

¹⁵²⁵ MARGUENAUD J.-P., « La petite maison dans la forêt », préc., p. 884.

¹⁵²⁶ MARGUENAUD J.-P., « La petite maison dans la forêt », préc., p. 884.

À part cette notion d'espérance légitime, l'arrêt en question réalisa un contrôle de proportionnalité original par rapport à la jurisprudence antérieure. Plus précisément, le contrôle de proportionnalité réalisé habituellement s'effectuait en mettant en balance d'un côté l'intérêt particulier de conserver la maison familiale et de l'autre l'intérêt général de conserver la forêt et de protéger l'environnement. Néanmoins, dans l'affaire en question, la Cour soupesa l'intérêt général et l'incapacité des autorités publiques à le faire respecter. La démolition de la maison familiale fut décidée en prenant en compte d'une part l'attitude des autorités connaissant ou ayant dû connaître l'existence de la construction et d'autre part la nécessité de protéger l'environnement¹⁵²⁷ qui, au bout du compte, fut jugée prioritaire.

La constitutionnalisation de l'environnement eut un impact incontestable sur le droit de la propriété privée forestière. En France, cette incidence est indirecte par le biais de la Charte de l'environnement, contrairement à la Grèce où elle est directe. En France, la Charte de l'environnement a comme conséquence la protection constitutionnelle de la forêt. En Grèce, la forêt est expressément protégée par la Constitution¹⁵²⁸ qui interdit la modification de la destination forestière. Étant donné que le texte de la Constitution hellénique de 1975 ne précisait pas si cette interdiction s'appliquait aux forêts privées, l'interprétation du texte fut problématique jusqu'à la réponse du Conseil d'État qui admit que cette interdiction s'appliquait également aux forêts privées¹⁵²⁹. Cette interprétation problématique appartient désormais au passé parce qu'à la suite de la révision constitutionnelle de 2001¹⁵³⁰, il fut ajouté au texte constitutionnel que l'obligation de reboisement après leur destruction concernait les forêts publiques et les forêts privées¹⁵³¹.

¹⁵²⁷ MARGUENAUD J.-P., « La petite maison dans la forêt », préc., p. 884.

¹⁵²⁸ Article 24§1 al.3, 4,5 et article 117§3 et §4 de la Constitution hellénique.

¹⁵²⁹ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2003), *op. cit.*, pp.57-58, C.E. grec 3754/1981, 2196/82,4005/83,1009/87,844/87.

¹⁵³⁰ MARIA E.A. « La protection constitutionnelle des forêts et la révision de la Constitution », www.nomosphysis.org.gr, 2006 ; MENOUDAKOS K., « La protection de l'environnement suite à la Révision », *Nom.Vim.* 2002, p.45 ; PAPADIMITRIOU G., « L'article 24 suite à sa révision », éd.Sakkoulas, 2002.

¹⁵³¹ Article 117§3 de la Constitution hellénique ; PAPADIMITRIOU G., *L'article 24 suite à sa révision*, éd.Sakkoulas, 2002, p.35.

B. Une contradiction consécutive à la possession de la nature par le particulier

Actuellement, l'appropriation de la nature par le particulier est une réalité. Cependant, la question de l'appartenance de la nature est assez complexe (1), étant donné que le particulier devient gestionnaire de services publics (2).

1. Le particulier possesseur du patrimoine naturel forestier

Les avis sur la coexistence de la propriété et de l'environnement sont partagés : il y a les sceptiques et ceux qui sont favorables à l'appropriation d'un bien environnemental.

À première vue, nous pourrions être méfiants face à la possibilité que certaines personnes deviennent propriétaires de la nature. D'après Edgar Pisani, « *la protection du sol est trop sérieuse pour être confiée au propriétaire* »¹⁵³². D'après C. Guyot, grand auteur de droit forestier, l'État est le propriétaire qui peut assurer la meilleure gestion en matière forestière¹⁵³³. Toujours selon cette logique, le propriétaire, même de bonne volonté, ne dispose pas des moyens économiques nécessaires pour assurer la gestion durable de sa propriété¹⁵³⁴.

Mais, après un examen plus approfondi, nous constatons que l'existence d'un droit privatif sur un élément naturel appropriable confère à son titulaire une protection

¹⁵³² COLLART –DUTILLEUL F., ROMI R., Rapport, Propriété et Environnement, *op. cit.*, p.87.

¹⁵³³ « Rien n'est plus favorable à ce genre de propriété qu'une continuité de vues et d'efforts difficilement compatible avec les mutations qui se produisent trop fréquemment chez les particuliers. Il est donc souhaitable dans l'intérêt public, qui milite en faveur de la conservation des forêts, de faciliter leur acquisition ou leur création par ces personnes morales et d'assurer à ces propriétaires la garantie d'un régime éminemment conservateur » GUYOT C., *Cours de droit forestier*, *op. cit.*, cité par M. Lagarde., « La gestion des forêts privées par l'Office National des forêts », préc.

¹⁵³⁴ COLLART –DUTILLEUL F., ROMI R., Rapport, Propriété et Environnement, *op. cit.*, p.88.
Rapport , Propriété et Environnement.

spécifique¹⁵³⁵. D'après Aristote, nous ne prenons pas soin des choses qui relèvent du bien commun, parce que chacun s'occupe uniquement de ses propres affaires¹⁵³⁶. Indubitablement, la gestion de la propriété dans une perspective de protection de l'environnement peut s'inscrire dans la durée, protection assurée lorsque le propriétaire n'aliène pas sa propriété et reste le seul maître pour déterminer son cadre de vie¹⁵³⁷.

La théorie qui semble avoir pris en compte ces problématiques est la « *tragédie des biens communs* » qui critique fortement la propriété collective. D'après elle, lorsque certains biens n'appartiennent à personne en particulier, les comportements abusifs sont très fréquents, parce que les hommes tendent à en retirer le maximum de profits. En matière forestière, mettre la forêt à la disposition du public pourrait conduire à une exploitation maximale de cette ressource. Pour l'école d'analyse économique du droit de Chicago, cette théorie était devenue un argument efficace en faveur de la privatisation, renforcé par l'exposé de nombreux cas historiques dans lesquels une mauvaise administration publique avait conduit à un cycle répété de « *tragédies* »¹⁵³⁸. La propriété privée serait ainsi un mécanisme permettant d'« *internaliser* » les externalités¹⁵³⁹.

Cette théorie semble avoir trouvé des adeptes. Selon l'expression de Jehan de Malafosse, « *la propriété privée [est le] gardien de la nature*¹⁵⁴⁰ ». Robert Smith dans une correspondance avec M. Falque souligna que, les individus agissant dans leur intérêt, le droit de propriété pouvait conduire l'intérêt particulier à agir positivement pour protéger l'environnement. Ainsi, la propriété peut devenir un mécanisme d'internalisation des externalités¹⁵⁴¹. Sans aucun doute, le marché est une notion qui affecte les ressources environnementales, en particulier la forêt qui a une fonction économique. Ce même marché fournit des biens et des services à la société. La non

¹⁵³⁵ COLLART –DUTILLEUL F., ROMI R., Rapport, Propriété et Environnement, *op. cit.*, p.49.

¹⁵³⁶ Aristote Politika 1261b 34, MAZIS P., « Les positions d'Aristote sur la Propriété privée et la propriété en commun », *Nom.Vim.*, 2012, v.60, p.834.

¹⁵³⁷ COLLART –DUTILLEUL F., ROMI R., Rapport, Propriété et Environnement, *op. cit.*, p.51.

¹⁵³⁸ NAPOLITANO G., « Les biens publics et les "tragédies de l'intérêt commun" », *Droit Administratif* n°1, Janvier 2007, Étude 1.

¹⁵³⁹ NAPOLITANO G., « Les biens publics et les "tragédies de l'intérêt commun" », *préc.*

¹⁵⁴⁰ MALAFOSSE J., « La propriété gardienne de la nature », in *Études offertes à Jacques Flour*, L.G.D.J., 2013, p.342.

¹⁵⁴¹ FALQUE M., « Libéralisme et environnement », *Futuribles*, n°97, 1986, pp. 40-41.

existence de droits de propriété conduit à la sous-évaluation des ressources et à la création des inégalités¹⁵⁴². En revanche, la propriété permet l'internalisation des externalités¹⁵⁴³.

Une autre théorie, la « *tragédie des anticommons* »¹⁵⁴⁴, s'oppose à la privatisation des biens naturels, en soulignant les risques qu'entraîne l'hégémonie des intérêts particuliers¹⁵⁴⁵. Face à cet argument de poids, la réponse est d'imposer des limites, mais il semble plus facile de contraindre le particulier que l'État¹⁵⁴⁶. Nous constatons que le propriétaire peut protéger l'environnement en fonction de l'usage¹⁵⁴⁷ qu'il en fait. L'usufruitier qui, en matière d'environnement, est l'ensemble de la société, contrairement au propriétaire n'est pas responsable du bien et par conséquent n'essaie pas d'en éviter la destruction¹⁵⁴⁸. Enfin, un autre argument en faveur de la propriété comme protectrice de l'environnement s'appuie sur la théorie d'éventuels troubles de voisinage : seul le propriétaire est responsable des dommages qu'il cause aux voisins, fait qui renforce sa responsabilisation¹⁵⁴⁹.

2. Le particulier gestionnaire du service public forestier

L'exécution d'un service public a été reconnue expressément aux propriétaires forestiers. La conséquence principale en est l'application du droit administratif et la compétence de la juridiction administrative. Ainsi, le Conseil d'État dans l'arrêt « *Ministre de l'Agriculture c/consorts Grimouard* »¹⁵⁵⁰ reconnut que les travaux

¹⁵⁴² D'après M. Falque, (Libéralisme et environnement, Futuribles, n°97, 1986, p.45) une externalité apparaît lorsque la conséquence positive ou négative d'une décision n'est pas attribuée à son auteur. L'exemple le plus courant est celui de la pollution de l'air par une usine qui entraîne des dégâts sur les cultures et sur les personnes situées sous le vent dominant. L'internalisation des externalités négatives signifie que le responsable supporte le coût de la dépollution.

¹⁵⁴³ FALQUE M., « Libéralisme et environnement », préc., p. 45.

¹⁵⁴⁴ NAPOLITANO G., « Les biens publics et les « tragédies de l'intérêt commun » », préc.

¹⁵⁴⁵ NAPOLITANO G., « Les biens publics et les « tragédies de l'intérêt commun » », préc.

¹⁵⁴⁶ LALONDE B., « Libéralisme et environnement », Futuribles, n°97, 1986, p. 56.

¹⁵⁴⁷ COLLART –DUTILLEUL F., ROMI R., « Propriété et Environnement », A.J.D.A. 1994, p. 572.

¹⁵⁴⁸ OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p. 65.

¹⁵⁴⁹ OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p. 66.

¹⁵⁵⁰ C.E. 20 avril 1956, Leb. p. 168 ; Gr. Arr. 1974 n°95, p.442, D. 1956, J. 429, conclusions M. Long, note P.J.L., RDP 1956, p.1058, concl. Long, note M. Waline; A.J.D.A. 1956, II p. 187, chron. M.

réalisés et financés par le Fonds Forestier National sur des terrains privés¹⁵⁵¹ étaient des travaux publiés exécutés dans le cadre d'une mission de service public, la reconstitution de la forêt. Selon une partie de la doctrine, l'arrêt concernait essentiellement la forêt privée sans s'appliquer à la forêt publique¹⁵⁵². Cette restriction ne paraît pas justifiée si l'on tient compte du fait que la qualification de service public visait à la prévention du risque sans cibler la propriété des terrains.

De même, la jurisprudence du Tribunal des Conflits élargit la notion de travaux publics, en accordant cette qualification aux travaux réalisés sur des terrains qui n'étaient pas propriété de l'État¹⁵⁵³. En outre, le rôle de la clause exorbitante de droit commun dans le droit forestier fut confirmé par une décision du Tribunal des Conflits¹⁵⁵⁴ qui qualifia d'administratif le contrat conclu entre un usager et l'O.N.F. À partir de cette décision, il y a une présomption simple du caractère privé des relations entre l'Office et un usager et non une présomption irréfragable comme dans le passé. D'ailleurs, le Tribunal des conflits définit le contenu d'une prérogative de puissance publique en matière contractuelle en l'assimilant à une clause ou à un régime exorbitant¹⁵⁵⁵. Plus concrètement, le Tribunal des Conflits décida que l'acte de constatation et la poursuite d'infractions de droit forestier et la procédure des autorisations de défrichements étaient des prérogatives de puissance publique. Une seule de ces dernières suffit à conférer au contrat un caractère administratif de

LONG; A.J.D.A. 1956, II, p.221, chron. MM. Fournier et Braibant; Rev. Ad. 1956, p.498, note G. Liet-Veaux.

¹⁵⁵¹ MODERNE F., « Chronique sur C.E. 2 juin 1976, époux Fournet, inédit », R.D.R. 1977, p. 203.

¹⁵⁵² LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine*, Thèse, op. cit. p. 82.

¹⁵⁵³ T.C., 28 mars 1955, Effimieff, A.J.D.A. 1955, note J.A.

¹⁵⁵⁴ MARTIN J., « Comm. sur T.confl., 28 mars 2011, n°3787, Groupement forestier de Beaume Haie », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n°50, 12 décembre 2011, 2386.

¹⁵⁵⁵ MARTIN J., « Comm. sur T.confl., 28 mars 2011, n°3787, Groupement forestier de Beaume Haie », préc.

manière indivisible¹⁵⁵⁶. Il s'agit là d'une solution qui admet qu'un service public peut être exécuté par un particulier¹⁵⁵⁷.

§II. La privatisation de la forêt : la coexistence entre intérêts nationaux et intérêts privés

« *Le droit forestier est essentiellement un droit de propriété* »¹⁵⁵⁸. C'est pourquoi dans le Code de 1827 ce qui distingue les forêts c'est leur propriétaire¹⁵⁵⁹. Il convient donc d'examiner d'une part comment la propriété forestière a été établie (A) et, ensuite, en quoi consiste le défi de son développement (B).

A. Une coexistence fondée sur les origines de la propriété forestière

Traditionnellement, tant en France qu'en Grèce, la forêt est synonyme de patrimoine national et présumée publique aux yeux de tous. S'il s'agit d'une réalité en Grèce, ce n'est pas le cas en France où la forêt privée couvre plus de 10 millions d'hectares¹⁵⁶⁰, soit les $\frac{3}{4}$ du territoire forestier¹⁵⁶¹. En revanche, en Grèce la forêt

¹⁵⁵⁶ Le Tribunal des conflits remarque que les articles 1 et 2 du contrat conclu entre le propriétaire des bois et l'O.N.F. mettent à la charge de ce dernier des missions de garderie des bois, de surveillance de l'exploitation des coupes, de constatation des délits forestiers et délits de chasse, relevant toutes de prérogatives de la puissance publique, et estime ces « stipulations » « inséparables des autres stipulations qui confient à l'Office la régie des bois dans leur activité d'exploitation forestière ».

¹⁵⁵⁷ Avant cette jurisprudence, les activités de gestion forestière entraînaient cette fois la compétence judiciaire lorsqu'il s'agissait d'engager la responsabilité délictuelle de l'O.N.F. à l'égard de tiers au marché public d'aménagement d'un circuit de randonnée, faute de prérogative de puissance publique, C.A.A. Marseille, 19 nov. 2009, n° 07MA03091, Sté Hermabessière Entreprise, Inédit au recueil Lebon.

¹⁵⁵⁸ LAGARDE M. *Cours de droit forestier*, op. cit. p.111

¹⁵⁵⁹ MEAUME E., *Commentaire du code forestier de 1827*, I. L. G. J. de Cosse et N. Delamotte, Paris 1856, 3 vol.p. 2584.

¹⁵⁶⁰ <http://www.foretrpriveefrancaise.com/plus-d-1-4-du-territoire-109144.html>

¹⁵⁶¹ En ce qui concerne les régions, la forêt privée représente entre 25% (Alsace) et 96% (Limousin) de la superficie forestière, (LA) GUERRANDE C., « La forêt privée, méconnue, parfois mal aimée », Administration, numéro 187, 2000,p. 56.

privée ne représente que 10% du pays. En ce qui concerne l'Europe, la forêt est principalement privée : elle occupe 72% des surfaces forestières en Finlande, 71% en Suède et 45% en Allemagne¹⁵⁶². Cet écart de pourcentage entre la France et la Grèce s'explique parce que la propriété forestière a des origines différentes dans ces deux pays. Contrairement à la France, la propriété forestière grecque n'est pas bien affirmée, à cause d'une absence de cadastre et de définition claire de la forêt. En Grèce, il existe des particularités concernant l'établissement de la propriété (1) et le régime juridique de possession applicable dans certaines forêts du pays (2).

1. Les difficultés d'affirmation de la propriété privée dans le nouvel État grec

En Grèce, les fondements de la Propriété forestière furent posés suite à la Révolution. Lorsque le nouvel État acquit la propriété du sol en vertu du protocole du 3 février 1830, dit de l'Indépendance¹⁵⁶³, le droit de vendre leurs propriétés dans un délai d'un an¹⁵⁶⁴ fut accordé aux propriétaires. Puis, les propriétés non vendues passèrent aux mains de l'État¹⁵⁶⁵. D'après la jurisprudence, lorsque l'État revendiquait la propriété d'un terrain, il suffisait que le propriétaire prouve sa bonne foi et qu'il le possédait depuis dix ans¹⁵⁶⁶.

Le premier décret législatif sur la Propriété forestière privée fut publié en 1836¹⁵⁶⁷. Conformément à celui-ci, étaient considérées comme « *privées* » uniquement les forêts dont le propriétaire prouvait son droit de propriété grâce à des titres édictés

¹⁵⁶² GOURGUES G., « La société d'épargne forestière », La Semaine Juridique Notariale et Immobilière, n° 17, 24 avril 2009, 1142.

¹⁵⁶³ Ce protocole fut modifié par deux protocoles interprétatifs (Le Protocole 32 du 4/16 juin 1830 et le Protocole 30 du 19 juin – 1 juillet 1830).

¹⁵⁶⁴ PAPAGIANNIS G., *La Propriété forestière*, op. cit., p.69.

¹⁵⁶⁵ Loi du 21 juin/10 juillet 1837 « Sur la distinction des terrains publics », PAPAGIANNIS G., *La Propriété forestière*, op. cit., p.77.

¹⁵⁶⁶ Areios Pagos 80/1877, PAPAGIANNIS G., *La Propriété forestière*, op. cit., p.77.

¹⁵⁶⁷ Loi du 17/29/11/1836 « Sur les forêts privées ».

avant la Révolution. De même, étaient considérées comme privées les forêts situées sur des terrains agricoles, lorsque ceux-ci étaient privés¹⁵⁶⁸.

Afin de prendre en compte les droits des particuliers, la loi obligeait les propriétaires à se présenter dans un délai d'un an à partir de sa publication au Ministère de l'Économie afin qu'il examinât leur demande de reconnaissance de Propriété. En l'absence de cette procédure, les forêts étaient considérées comme publiques¹⁵⁶⁹. En réalité, cette loi préconisait la présomption en faveur de l'État¹⁵⁷⁰. N'ayant pu respecter le délai imposé parce que très court, plusieurs propriétaires perdirent leurs droits.

L'existence d'exceptions permit de relativiser la position dominante de l'État et la reconnaissance des droits de propriété aux particuliers. Ces exceptions concernaient les droits acquis avant la Révolution, en particulier pour des terrains appartenant à des Grecs chrétiens¹⁵⁷¹ dont le titre de propriété datait d'avant la Révolution¹⁵⁷². Par ailleurs, la présomption en faveur de l'État n'était pas applicable sur un terrain acheté par un Grec avant la Révolution¹⁵⁷³. D'autre part, l'État ne justifiait pas les origines de son titre de propriété, lorsqu'un chrétien avait acquis le terrain en question au début de la Révolution et qu'il avait payé les taxes jusqu'en 1840¹⁵⁷⁴. D'ailleurs, les forêts pour lesquelles une autorisation de défrichement avait été accordée, ne pouvaient être acquises par l'État grec¹⁵⁷⁵. La jurisprudence admit que les droits de propriété d'un particulier sur des forêts pouvaient être reconnus, soit lorsqu'il prouvait « le corpus » - la réalité de posséder le terrain- et l'« *animus* » -la possession elle-même -, soit lorsqu'il prouvait son intention de devenir propriétaire du terrain, même si ces forêts semblaient appartenir à l'empire ottoman¹⁵⁷⁶. Enfin, une exception fut également admise pour les forêts détenues par les Grecs avant la

¹⁵⁶⁸ Article 1^{er} de la loi du 17/29/11/1836 « Sur les forêts privées ».

¹⁵⁶⁹ Article 3 de la loi du 17/29/11/1836 « Sur les forêts privées ».

¹⁵⁷⁰ KEMIDIS K., Propriété forestière, 1995, p.24 ; PAPACHRISTOU V., Conflits entre l'État et les particuliers sur les forêts- étendues forestières, 1994.

¹⁵⁷¹ Si les terrains étaient occupés avant la Révolution par les Turcs, l'État ne pouvait les posséder, AP 22/1868 et 123/1868.

¹⁵⁷² Areios Pagos 148/1855.

¹⁵⁷³ Areios Pagos 13/1852.

¹⁵⁷⁴ Areios Pagos 118/1868, PAPAGIANNIS G., *La Propriété forestière*, op. cit., p.72.

¹⁵⁷⁵ Areios Pagos 284/1868.

¹⁵⁷⁶ Areios Pagos 118/1868.

Révolution, même s'ils n'avaient aucun titre valide de propriété¹⁵⁷⁷. Ces exceptions, cependant, ne répondaient pas à la totalité des questions relatives à la reconnaissance des droits à la propriété.

Désormais, dans un effort de rationaliser les règles d'acquisition de la propriété, à part la distinction entre forêts publiques et forêts privées¹⁵⁷⁸, la loi précisa les cas où l'État ne revendiquait plus de Propriété forestière¹⁵⁷⁹. Le législateur essaya de résoudre d'une manière pragmatique la propriété privée forestière, en respectant les droits acquis. Cet article distinguait la possibilité de reconnaissance de l'acquisition des espaces à caractère forestier par les particuliers par rapport à l'origine de la propriété ; ainsi on distingua les espaces devenus privés suite à un acte de reconnaissance, les espaces transmis aux propriétaires suite à un acte de cession et les espaces au caractère privé à cause de la modalité d'acquisition. L'État ne revendiquait pas de droits de propriété sur les espaces forestiers dans lesquels ces droits avaient été fondés sur des actes de reconnaissance, de manière générale¹⁵⁸⁰, lorsque ces droits

¹⁵⁷⁷ T.G.I d'Athènes 1409/2010.

¹⁵⁷⁸ Cette affirmation reprend l'article 2 de l'ancien Code forestier.

¹⁵⁷⁹ Article 10 de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303).

¹⁵⁸⁰ De manière exhaustive : Article 10§1 I de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303) ;

1. L'État ne revendique pas son droit de propriété sur les forêts, les étendues forestières et les espaces figurant à l'article 3§5 a et b qui ont été reconnus comme privés :

a) Par la procédure de la loi du 17/29 novembre 1836 « Sur les forêts privées » (J.O.R. 69/1.12.1836).

b) Par les dispositions de la loi AXN/14.1.1888 « Sur la distinction et la délimitation de forêts » (J.O.R.20/21.1.1888), modifiée par la loi N. BAIIZ/12.7.1903 (J.O.R.160) et les décrets du 11.12.1889 et du 19.7.1904, si des protocoles de délimitation ont été rédigés.

c) Par les décisions définitives de la juridiction civile, lorsque l'État était l'une des parties du contentieux.

d) Par les décisions du Ministère de l'Agriculture édictées suite aux rapports des Conseils sur la propriété forestière, selon les dispositions de la loi 853/1917 « Sur l'Organisme du Ministère de l'Agriculture » (J.O.R. 133 A) de la loi 1747/1939, « Sur la création au Ministère de l'environnement d'un Conseil d'Avis sur les forêts » (J.O.R. 208 A), des articles 9 et 13 du décret N.Δ. 86/1969 qui codifiaient les dispositions de Codes forestiers de la loi 3077/1924 « Sur le Code forestier », la loi 4173/1929 « Sur la ratification et modification du décret du 11 mai 1929, sur le Code forestier » (J.O.R. 205 A), les dispositions de l'article 8 de la loi 998/1979, ainsi qu'avec les décisions des Administrateurs Généraux et du Commissaire de l'Administration prévue par le décret 1150/1942, qui jugeaient les questions concernant la propriété.

e) Par la décision de la Juridiction Administrative du Ministère de l'Agriculture de la loi 2201/1920 « Sur la composition de la juridiction administrative » (J.O.R.133 A) et du décret du 21 septembre 1926 (J.O.R.328 A).

f) Par les décisions du Ministère de l'Agriculture, selon les dispositions de l'article 29 du décret 841/1941 « Sur la prise de mesures exceptionnelles pour l'exploitation et la gestion de forêts à cause de situations dues à la guerre » (J.O.R. 445 A) et des articles 42 et 49 du décret 2501/1953 « Sur la

étaient reconnus par la loi du 17/29 novembre 1836. D'après la procédure prévue dans cette loi, la propriété privée forestière est incontestable lorsqu'elle est fondée sur les décisions du Ministère de l'Agriculture¹⁵⁸¹ et lorsque les droits de propriété sont prouvés par un protocole relatif (Πρωτόκολλο Αποτερματισμού)¹⁵⁸². Celui-ci est un acte administratif¹⁵⁸³ qui constitue un acte de gestion de la propriété publique et les litiges issus de cet acte relèvent du juge judiciaire¹⁵⁸⁴. Son rôle consiste à éclairer le régime de la propriété du terrain pour lequel il est édicté ainsi que les limites du terrain en question. En ce qui concerne les cessions, à titre indicatif¹⁵⁸⁵, sont

modification des dispositions de la législation forestière » (J.O.R. 200 A') et des articles 3 et 8 du Code forestier (N.Δ. 86/1969).

g) Par les dispositions du décret 2468/1917 et de la loi 1072/1917 (JOR305/1917) du gouvernement provisoire.

h) Par les décisions du Secrétaire Général de la région, prises selon les dispositions de l'article 67 de la loi 998/1979 remplacé par l'article 14 de la loi 1734/1987.

i) Par les dispositions de l'article 248/1976, concernant a) les étendues forestières qui ont été jugées comme appartenant à l'État, b) les espaces qui ne figurent pas dans la Charte cadastrale de la loi 248/1976 comme non forestiers ainsi que les espaces dont la nature a fait l'objet d'un jugement pour lequel a été rendue une décision définitive, selon les articles 12 et suivants de la loi 248/1976. Ces espaces ne constituent pas une forêt ou une étendue forestière, même s'ils ont acquis un caractère forestier, si pour ces espaces ou pour certaines de leurs parties ont été édictés des actes administratifs qui vérifiaient leur caractère non forestier, en application de la loi 248/1976, jusqu'au 31/3/2011.

j) Par les dispositions du Code agricole.

k) Par les dispositions de l'article 29 du décret 2185/1952 et de l'article 26 de la loi 2040/1992, en ce qui concerne les étendues forestières du paragraphe 2, les espaces de l'article 3§5a et 3§3 de la loi 998/1979.

k) Par la disposition de l'article 11§1 de la loi 3147/ 2003.

l) Conformément aux enregistrements du Cadastre de Rhodes, de Kos et de Leros.

¹⁵⁸¹ PAPAGIANNIS G., *La propriété forestière*, op.cit., p.159 ; NTOUROS G., *Les questions sur la propriété de la Grèce*, Athènes 1991, *Chambre géotechnique de la Grèce*, Athènes, 1991, p.30 ; PAPACHRISTOU V., *Contestations entre l'État et les particuliers sur les forêts- étendues forestières*, 1995 ; p.45.

¹⁵⁸² La loi N AXN'/14/1/1888 « Sur la distinction et la délimitation de forêts » prévoyait la rédaction de ces protocoles.

¹⁵⁸³ Article 73 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979)

¹⁵⁸⁴ STASINOPOULOS M. , *Les res communes* au Code civil de 1950, p.31; PAPAGIANNIS G., *La propriété forestière*, op.cit., p.158, C.E.grec 1196/1993, C.E.grec 3728/1993.

¹⁵⁸⁵ Article 10 de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303)

11.Les espaces en question furent cédés aux particuliers en propriété:

a) Par les dispositions des lois ΤΕΤΕ'/16.10.1856 (JOR 79/24.10.1856) et ΥΑΑ'/25.3.1871 (J.O.R. 25/16.6.1871) et les lois postérieures, est autorisée la cession de terrains publics par le Ministère de l'économie et le Service de la défense aérienne. Cette cession est valide indépendamment du temps de sa réalisation.

b) Par les dispositions des codes forestiers antérieurs aux lois 2636/1924, 3077/1924, 3542/1928 (J.O.R. 91 A), des articles 62, 63, 63a et des articles 180 à 199 de la loi 4173/1929, du décret 857/1937

considérées comme forêts privées celles qui sont attribuées soit par une cession soit par une vente opérée par le Ministère de l'Économie et par l'Aéronaute National¹⁵⁸⁶. D'ailleurs, cette loi reconnut des droits réels sur les forêts qui furent cédées conformément aux dispositions du Code forestier de 1969 lorsque les cessions en question étaient conformes à la loi¹⁵⁸⁷. Soulignons que les cessions de forêts à des particuliers par le biais de lois spéciales sont considérées comme légales¹⁵⁸⁸. La législation forestière énumère d'une manière exhaustive les titres qui peuvent justifier une telle cession de propriété¹⁵⁸⁹. Enfin, la question de la reconnaissance de la propriété privée sur les forêts par voie d'acquisition est régie de manière très

« Sur la cession des forêts publiques et communales à des fins agricoles et d'exploitation d'arboriculture » (J.O.R. 367 A) et des articles 14 à 34 du décret 86/1969.

c) Par les dispositions de l'article 51 de la loi 4108/1929 « Sur la modification et les dispositions de la législation sur les communes » et de la loi 3194/2022.4.1955 et les terrains attribués par protocole par le Comité de l'article 1 du décret 13/15.2.1930.

d) Par le décret 17/18.10.1923 « Sur la cession de la propriété de forêts de résineux par les particuliers » (J.O.R. 297 A), le décret 1/13.12.1923 (J.O.R. 360 A), l'article 53 du décret 2501/1953, selon les termes et les limites des dispositions de l'article 8 de ce décret.

e) Par les dispositions de la loi 998/1979 et de la loi 1734/1987 ainsi que par les autres dispositions de la législation forestière.

¹⁵⁸⁶ Les dispositions de la loi TSTE E ' / 16/10/1856 et YLA'25/3/1871 et article 10 de la loi 3208/2003.

¹⁵⁸⁷ Article 10§1/II/b de la loi du 24/12/2003 n°3208/2003 « Protection des écosystèmes forestiers, réalisation du cadastre, réglementation de droits réels sur les forêts et les étendues forestières », J.O.R. A' 303/24/12/2003.

¹⁵⁸⁸ Article 51 de la loi N 4108/1929 « Sur la modification et l'accomplissement des dispositions de la législation sur mairies et communes », complétée par la loi 6271/25/8/1934 et la loi 3194/1955.

¹⁵⁸⁹ Article 10§ 2 de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303)

2. Il s'agit de titres définitifs de propriété pour les espaces qui ont été cédés en fonction des dispositions suivantes : a) le décret du 2.7. 1926 (J.O.R. 223), b) la loi 3542/1928 (J.O.R. 91 A) et c) les articles 192 et 193 de la loi 173/1929. L'État n'est nullement tenu responsable pour la revendication des terrains en question par des tiers. Les titres ne sont pas restitués, même dans le cas où les terrains cédés ne servent pas l'objectif pour lequel ils avaient été cédés.

3. Les actes de cession édictés par le Ministère de l'Économie de l'Administration transitoire de la Grèce de 1822 à 1833, s'ils n'ont pas été retirés, sont considérés comme étant toujours en vigueur, indépendamment de l'édition de titres de renouvellement par le Conseil des Comptes.

En outre, sont considérés comme valides les actes de cessions édictés en application :

a) de la loi du 26 mai 1835 (JOR 2) et du décret 13/25 novembre 1836 (JOR 67).

b) du décret du 21 avril /10 mai 836 (JOR 20).

c) de la loi du 1/13 janvier 1838 (J.O.R. 1).

d) de la loi N.TIIZ/24.3.1871 (J.O.R. 29).

exhaustive par la législation forestière et elle respecte dans une large mesure les situations établies¹⁵⁹⁰.

Il convient donc d'examiner dans quelle mesure la reconnaissance de ces droits de propriété sur la propriété domaniale forestière est compatible avec la protection du domaine public qui, en Grèce, a une dimension constitutionnelle¹⁵⁹¹. À première vue, la conformité avec la Constitution des cessions de ces droits réels sur les espaces à caractère forestier qui font partie du domaine public de l'État est discutable¹⁵⁹². Mais, l'adoption d'une thèse aussi rigide ne correspond pas à la réalité de la société grecque. Par conséquent, la nécessité de s'adapter à la réalité, tout en prenant en compte l'histoire du pays, explique l'attribution de ces droits dans les forêts de l'État¹⁵⁹³.

En Grèce, la définition des droits à la propriété sur les espaces à caractère forestier n'est pas unifiée et, ainsi, diffère d'une région à une autre en fonction de l'histoire des unités géographiques du pays¹⁵⁹⁴.

Ainsi, les îles Ioniennes qui ne subirent jamais l'occupation turque furent également rattachées à la Grèce par la Convention de Londres en 1815 en tant qu'État

¹⁵⁹⁰ 111. Les espaces en question furent acquis en propriété :

a) Par les adjudicateurs, suite aux procès-verbaux d'adjudication des enchères publiques si aucune action de réclamation n'était engagée, selon l'article 1020 du Code de procédure Civile et l'article 33§3 de la loi 1473/1984 (J.O.R. 127 A) ou selon l'article 74 du Décret 356/1974.

b) Par les tiers pour les contrats entre les particuliers et l'État, selon l'article 39 de la loi 1884/1990 et selon les dispositions du décret 6/1961, si l'objet de l'acte était la propriété du terrain et non le droit des tiers.

c) Par les Caisses des combattants de Secours de la Crète et des Monastères, selon la loi 3345/1925.

d) Par les tiers à la Banque Centrale de Grèce, en tant que gestionnaire des propriétés échangeables, selon le contrat du 5.5.1925 entre l'État et la Grèce, à condition que ces terrains aient été attribués à la Banque selon un protocole de remise et de réception et si, durant la validité du contrat en question, aucun service public n'a présenté de contestation au sujet des ventes effectuées après le 9.10.1937. Pour des raisons frontalières, cette cession est valide si l'Armée l'autorise.

e) Par la propriété des îles de Kythira et d'Antikythira, selon les dispositions de l'article 84 de la loi 416/1984 (J.O.R. 18A).

f) Par les dispositions des articles 13 et 18 de la présente loi.

¹⁵⁹¹ Articles 1 § 2, article 4 § 1, 4 §5, 17 §1, 25 §1 et 106 §2 de la Constitution hellénique.

¹⁵⁹² VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique à l'État grec*, op. cit., p.295.

¹⁵⁹³ PAPATHANASOPOULOS A., *Droit des écosystèmes forestiers*, éd. Nomorama, 2014, p. 296.

¹⁵⁹⁴ KEMIDIS K., *Droit forestier*, vol. 1, Athènes, 1985, p.45.

Indépendant dans lequel les forêts n'étaient pas publiques¹⁵⁹⁵. C'est pourquoi la présomption de propriété en faveur de l'État n'était pas applicable¹⁵⁹⁶.

Les douze îles (Dodécanèse), elles, furent cédées à la Grèce par la Convention de Paris le 10/2/1947¹⁵⁹⁷. Depuis, la législation grecque est applicable, à l'exception des dispositions du cadastre qui étaient en vigueur depuis la domination italienne¹⁵⁹⁸. Enfin, il convient de souligner que parmi les critères utilisés pour que soient reconnus les droits réels des habitants figurait la résistance à l'occupation turque. Plus précisément, les propriétaires qui résidaient dans les îles¹⁵⁹⁹ occupées sans résistance aucune par l'Empire ottoman maintinrent leurs droits pendant l'occupation ottomane. Mais, lorsque ces îles furent rattachées à la Grèce, l'État grec ne reconnut pas ces droits¹⁶⁰⁰.

Ayant examiné l'établissement de la Propriété forestière en Grèce, nous devons étudier comment cette propriété est revendiquée soit par les propriétaires, soit par l'État. Ainsi, un particulier qui prétend être le propriétaire d'un terrain, en cas de contestation de son droit de propriété, peut tenter une action en revendication contre l'État. Mais celle-ci¹⁶⁰¹ suppose un recours gracieux adressé au Ministère des Finances et au Ministère de l'Environnement¹⁶⁰² et c'est le Conseil de Propriété forestière¹⁶⁰³ qui tranchera après examen de ce recours.

¹⁵⁹⁵ Areios Pagos 340/1985.

¹⁵⁹⁶ C.A. d'Athènes, 1 162/2002; PAPAGIANNIS G., *La propriété forestière, op. cit.*, p. 82; KORIATOPOULOU-AGGELI P., « Le régime de propriété des terres forestières suite à la réunion des îles ioniennes avec la Grèce », Nom.Vim., 47, p. 1498 ; dans ce cadre, précisons que selon le Conseil Juridique de l'État Ass. 468/1978, ces forêts appartiennent à l'État, sauf si elles ont été reconnues de façon expresse comme « privées ». (sauf si l'Etat a reconnu le caractère privé des forêts en question)

¹⁵⁹⁷ La Convention de Paris du 10/2/1947 fut validée par la Grèce dans le décret législatif le ND 423/1947, Article 2 de la loi N 510/1947 « Sur la législation dans le Dodécanèse ». Le Droit ottoman y était en vigueur jusqu'au 31/12/1931, puis ces douze îles furent occupées par l'Italie. D'ailleurs, la législation italienne incluait le Code forestier italien de 1865.

¹⁵⁹⁸ Article 8§2 de la loi 510/1947 « sur la législation judiciaire appliquée à Dodécanèse », du 29/30 décembre 1947, Areios Pagos 1277/1988.

¹⁵⁹⁹ Il s'agit des îles Lesbos, Samos, Chios, Ikaria, Psara, Salamina, methana, Sporades, Tinos, Andros, Naxos, Thermia (Kuthnos), Serifos, Skopelos, Skiathos, Alonnisosn, Amorgos, Santorini, Paros, Milos, Mikonos, Ios, Folegandros, Trikeri, Kos, Patmos, Karpathos.

¹⁶⁰⁰ Décret du 17/29/11/1836 « Sur la Propriété forestière ».

¹⁶⁰¹ Article 8 de la loi 1539/1938 remplacé par l'article 24 de la loi 2732/ 1999.

¹⁶⁰² Article 1§3 du décret du 7/8/1991, n°352/1991, J.O.R. A'124/7/8/1991, Article 1d' et 5 §2d' du décret 46/1991 en combinaison avec l'article 9§6 du AN 1539/1938.

¹⁶⁰³ PAPAGIANNIS G., *La propriété forestière*, éd. Nomiki Vivliothiki, 2011, p. 258.

La reconnaissance des droits des particuliers signifie aussi reconnaître les droits de l'État sur les forêts occupées par les particuliers. En effet, lorsqu'un particulier occupe un terrain forestier domanial, l'Administration forestière, qui est compétente en la matière, constate cette occupation illégale et adresse à celui qui en est responsable le Protocole administratif d'exclusion¹⁶⁰⁴. Ce dernier a un caractère exécutoire¹⁶⁰⁵ qui impose au propriétaire de quitter le terrain : il est adressé aux individus qui opèrent des défrichements, des coupes de bois et d'autres actes dans des forêts publiques et domaniales ainsi que dans des forêts dites à reboiser, alors qu'ils n'en sont pas propriétaires. Le fait que le particulier n'exerce pas son droit de recours dans un délai de 30 jours à partir de sa notification rend le protocole définitif¹⁶⁰⁶.

Ce délai est déterminant pour la reconnaissance de droits de propriété ou d'autres droits réels sur les forêts de l'État. En effet, le Cadastre national est en cours d'élaboration et les droits qui seront déclarés seront enregistrés. C'est pourquoi, en cas de contestations sur l'existence, l'ampleur ou le caractère d'un droit réel sur un espace à caractère forestier, avant l'affichage des données du Cadastre, la loi donne aux particuliers qui soutiennent avoir des droits réels sur les forêts un outil supplémentaire : ils peuvent recourir aux Comités d'examen des instances du Cadastre¹⁶⁰⁷, ainsi qu'aux tribunaux civils¹⁶⁰⁸.

Le rôle de ces Comités est lié à l'élaboration du cadastre : en effet, en Grèce la première étape pour réaliser le cadastre est la collecte de données sur la propriété, notamment les titres que les propriétaires donnent à l'Office du Cadastre au niveau local. Ensuite, ces données sont collectées et publiées. Mais, avant leur publication définitive, l'Office du cadastre procède à une prépublication de ces données. Pendant

¹⁶⁰⁴ Article 20§2 de la Constitution et l'article 6 de la loi 2690/1999, du 9/3/1999 « sur la validation du Code de procédure administrative et autres dispositions », J.O.R. A' 45/9.3.1999.

¹⁶⁰⁵ Avis Conseil Juridique de l'État 883/1957 et article 61 du Code forestier.

¹⁶⁰⁶ D'après l'article 61§2 du Code forestier, ce recours est exercé contre l'État ou contre des particuliers auprès du Tribunal d'Instance. Sa décision est déférée devant le Tribunal de 1^{ère} Instance (61§4), Article 61§1 du Code forestier (T. d'Alexandroupolis 62/2010).

¹⁶⁰⁷ Article 7 de la loi 2308/1995, « Cadastration pour la création du cadastre nationale, Procédure jusqu'aux premières inscriptions dans les livres du cadastre et autres dispositions », J.O.R.A' 114/1995.

¹⁶⁰⁸ Article 3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

cette période, toute personne ayant intérêt à agir peut contester ces données auprès du Comité d'instances dans un délai de 4 mois à partir de leur publication¹⁶⁰⁹.

Lorsque cette instance concerne des terrains à caractère forestier, un forestier fait partie des membres de ces Comités. Avant que ces derniers ne soient composés, ce sont les Conseils de la Propriété forestière qui, en fonction des titres de propriété, reconnaissent ou non des droits réels sur les forêts. La condition indispensable à cette reconnaissance est que ces titres soient antérieurs au 23 février 1946¹⁶¹⁰.

2. Une particularité juridique grecque : les forêts « sous possession »

Si la Propriété forestière distingue traditionnellement la Propriété publique de la Propriété privée, la réalité grecque a également créé les forêts « sous possession » dont un exemple emblématique est la Crète¹⁶¹¹. En 1913, celle-ci fut rattachée à la Grèce alors qu'elle était autonome depuis le 9 décembre 1898 après s'être libérée de la tutelle turque. La conséquence sur la propriété forestière en fut que les forêts qui pendant l'occupation turque étaient publiques -« *mulkia* »- furent privatisées. Les forêts qui appartenaient à des particuliers furent considérées comme des « forêts sous possession »¹⁶¹² (διακατεχόμενα δάση) dont la propriété revint à l'État¹⁶¹³. C'est l'Ordonnance 108300/14/9/1924 du Ministère de l'Agriculture de

¹⁶⁰⁹ Article 7 de la loi 2308/1995, « Cadastration pour la création du cadastre nationale, Procédure jusqu'aux premières inscriptions dans les livres du cadastre et autres dispositions », J.O.R.A' 114/1995.

¹⁶¹⁰ Il convient de souligner que cette date est très importante pour le droit réel en Grèce, parce que l'ensemble des droits réels des particuliers sur les immeubles de l'État peuvent être revendiqués, s'ils concernent une date de plus de trente ans avant l'adoption du Code civil en Grèce ; Article 3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁶¹¹ PAPATHANASOPOULOS A., *Droit des écosystèmes forestiers*, éd. Nomorama, 2014, p.310, KEMIDIS K., *Propriété forestière*, op.cit., p.58.

¹⁶¹² Décision 51098/454/22/3/1957 du Ministère de l'Agriculture; KARAGIANNIS I., « Problèmes juridiques issus de la législation forestière, notion des termes "sous possession", "présomptions" », Nom.Vim., oct 26 et, p.1133.

¹⁶¹³ Avis du Conseil Juridique de l'État 128/1979, 845/1970, 42/1977, 873/1976.

Larissa ¹⁶¹⁴ qui, en tenant compte des rapports de l'Administration forestière de la Région, déclara que cette dernière était « sous possession publique »¹⁶¹⁵.

Face à cette situation originale, l'Assemblée du Conseil Juridique de l'État essaya de préciser le contenu de ce nouveau concept en procédant à la distinction entre forêts privées et forêts « sous possession ». La différence entre ces deux catégories repose sur l'absence de titre de propriété¹⁶¹⁶, mais une telle distinction est loin d'être une solution juridique satisfaisante. La difficulté d'interprétation vient d'une part du fait qu'en droit civil grec les droits réels ont un « *numerus clausus* » et d'autre part du fait qu'ils sont prévus dans l'article 973 du Code civil grec. Par ailleurs, cette distinction entre deux sortes de propriété ne correspond pas aux modes d'acquisition de propriété prévus par le Code civil grec. Cet avis - conforme à celui du 1012/1953 rendu précédemment par le Conseil Juridique de l'État - assimila la possession selon le droit civil à cette notion particulière de la propriété, sans que soit reconnu aucun droit de propriété à l'Administration forestière¹⁶¹⁷. Cependant, il y eut une vraie confusion lorsque l'avis du Conseil Juridique de l'État du 878/1976 distingua cette possession de la possession de droit civil, interprétation non-conforme à la doctrine ni à la législation de l'époque¹⁶¹⁸. Dans le but de rationaliser le droit forestier, la loi 3208/2003¹⁶¹⁹ permit aux possesseurs de « forêts publiques sous possession privée » de demander à l'État d'en devenir propriétaires grâce à une transaction réalisée après avoir payé la moitié du prix¹⁶²⁰. La conformité de cette possibilité avec la protection constitutionnelle du domaine public fut contestée avec les arguments utilisés pour l'attribution de droits à caractère privatif dans les forêts de

¹⁶¹⁴ D'après le rapport, les forêts en question furent occupées par des personnes considérées comme possesseurs sans pouvoir cependant fonder leurs droits pour avoir perdu leurs titres suite à l'occupation de la Thessalie.

¹⁶¹⁵ LAZOS N., *Les forêts « sous possession » et leur gestion indiquée*, 1927, p.34.

¹⁶¹⁶ Ass. Avis Conseil Juridique de l'État, 815/1970.

¹⁶¹⁷ KARAGIANNIS I., « Problèmes juridiques issus de la législation forestière, notion des termes « sous possession », « présomptions » », préc., p.1133.

¹⁶¹⁸ KARAGIANNIS I., « Problèmes juridiques issus de la législation forestière, notion des termes « sous possession », « présomptions » », préc., p.1133.

¹⁶¹⁹ Loi n° 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303).

¹⁶²⁰ Article 13 §6 de la 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303).

l'État¹⁶²¹. Bien que ces critiques soient juridiquement bien structurées, il est indispensable d'adapter le droit à l'histoire et à la réalité du pays, ce qui explique la solution des forêts « sous possession »¹⁶²².

La complexité de l'affirmation de la Propriété forestière en Grèce justifie que, dans le cas d'une transaction concernant une forêt, le propriétaire vendeur est tenu de déclarer que l'État n'en a jamais revendiqué la propriété, déclaration adjointe au contrat. Si le vendeur déclare que l'État avait revendiqué la propriété du terrain objet de cette transaction, le notaire n'a pas le droit de réaliser la vente. Nous pouvons alors constater que dans ce cas l'État est en position dominante et la forêt est en réalité difficile à transférer¹⁶²³.

Mais, à part cette particularité, de nombreuses failles entravent la valorisation de la propriété forestière.

B. Une coexistence imposée par les failles de la propriété forestière

Tant en France qu'en Grèce, le problème principal de la propriété forestière est le morcellement de la forêt (1) dont l'importance est une des préoccupations majeures du législateur (2).

¹⁶²¹ Articles 1 §2, article 4 §1, 4 §5, 17 §1, 25 §1 et 106 §2 de la Constitution hellénique; VELEGRAKIS M., *La notion de la propriété publique selon l'État grec*, op. cit. p. 295.

¹⁶²² KARAGIANNIS G. « Problèmes Juridiques issus de la législation forestière- Notion des termes « sous possession », » Tekmiria, Nom.Vim. 26, p.1133.

¹⁶²³ Article 280 du décret du 18/1/1969, n°86/1969 « Sur le Code forestier », (J.O.R. A' 7/18/1/1969).

1. Le problème du morcellement de la forêt

En France, la forêt privée augmente d'environ 37.000 ha par an¹⁶²⁴ et elle fournit 72% de la récolte de bois. Mais, cette augmentation ne s'accompagne pas des progrès économiques que l'on pourrait logiquement attendre, car en réalité le propriétaire forestier doit surmonter plusieurs difficultés afin de valoriser son bien. Tout d'abord, le grand public considère qu'un propriétaire forestier fait partie d'un « *club fermé* », d'une élite. En fait, dans leur grande majorité, les propriétaires forestiers proviennent de toutes les couches de la société¹⁶²⁵ et sont les descendants de propriétaires et d'acteurs ruraux¹⁶²⁶. Ensuite, d'après les statistiques, trop peu de propriétaires disposent d'une grande propriété forestière. Plus précisément, seulement 9.000 forêts privées ont plus de 100 ha et 1,5 millions ont plus d'1 ha¹⁶²⁷. Le revenu moyen de la forêt se situe entre 0,8 et 1,4% du capital engagé¹⁶²⁸. Ce faible rendement et le fait que l'investissement forestier se réalise à long terme rendent celui-ci très aléatoire.

Précisons que le morcellement de la forêt constitue une particularité européenne. Hors de l'Europe, il existe surtout au Canada, ensuite au Japon, en Nouvelle Zélande, au Chili et aux États-Unis¹⁶²⁹. Les causes en sont les reboisements successifs et l'enfrichement des petites parcelles agricoles abandonnées, notamment en terrasse dans le sud¹⁶³⁰ : tout cela a donné naissance à une forêt privée importante

¹⁶²⁴ (LA) GUERRANDE C., « La forêt privée, méconnue, parfois mal aimée », préc., p. 56.

¹⁶²⁵ (LA) GUERRANDE C., « La forêt privée, méconnue, parfois mal aimée », préc., p. 56. Plus précisément, 5% des personnes physiques propriétaires forestiers sont cadres, 7% ruraux, les autres sont agriculteurs, ouvriers, employés. D'ailleurs, 75% d'entre eux vivent à la campagne, 15% dans les petites villes de province. Les agriculteurs sont les plus nombreux (25% des propriétaires personnes physiques) de même que les retraités (35% des propriétaires personnes physiques). Les surfaces possédées par les personnes morales hors groupements forestiers sont minoritaires avec seulement 9% de la superficie, BARBIER J.-M., « L'organisation de la forêt privée », in revue Administration, numéro 187, 2000, p. 63.

¹⁶²⁶ OTT V., « Le droit de propriété existe-t-il encore en forêt ? », Annales des Mines - Responsabilité et environnement, 2009/1 N°53, p.29, BARBIER J.-M., « L'organisation de la forêt privée », préc., p. 63.

¹⁶²⁷ Par conséquent, environ 2 millions d'hectares sont composés de très petites propriétés (LA) GUERRANDE C., « La forêt privée, méconnue, parfois mal aimée », préc., p. 56.

¹⁶²⁸ (LA) GUERRANDE C., « La forêt privée, méconnue, parfois mal aimée », préc., p. 56.

¹⁶²⁹ BARBIER J.-M., « L'organisation de la forêt privée », préc., p. 63.

¹⁶³⁰ PUECH J., Rapport, Mise en valeur de la forêt française et développement de la filière bois, *op. cit.*, p. 14.

en surface mais très morcelée¹⁶³¹. En France, les chiffres témoignent de cette réalité : les bois de moins d'un hectare représentent 0,75 millions d'ha pour 2,4 millions de propriétaires, ceux de 1 à 4 ha totalisent 1,4 millions d'ha pour 0,7 millions de propriétaires et les propriétés de 4 à 25 ha atteignent un total de 3,3 millions d'ha pour 0,4 millions de propriétaires, c'est-à-dire plus que l'ensemble des forêts communales (2,8 millions d'ha). Enfin, les propriétés de plus de 25 ha représentent 5,13 millions d'ha soit 47 % ou la moitié de la forêt privée¹⁶³². En Grèce, étant donné l'absence d'un inventaire récent et l'absence de recherche sur la forêt privée, les données statistiques sur le morcellement ne sont pas aussi précises. Mais, les forestiers soulignent l'importance de ce problème de morcellement dont l'ampleur vient du fait que la forêt ne peut pas assurer à son propriétaire un revenu régulier. Comme nous l'avons déjà souligné, cela combiné à un investissement forestier¹⁶³³ à long terme n'incite pas à investir dans le secteur forestier¹⁶³⁴. En général, un propriétaire forestier ne peut pas vivre de la forêt¹⁶³⁵.

La lutte contre le morcellement forestier est une condition nécessaire pour développer la production d'énergie à partir du bois. En sachant que la forêt privée représente les $\frac{3}{4}$ de la forêt française, nous comprenons pourquoi la mobilisation en faveur de la production énergétique concerne notamment les forêts privées¹⁶³⁶. L'objectif d'« une gestion effective et d'une dynamisation de la politique forestière »

¹⁶³¹ BARBIER J.-M., « L'organisation de la forêt privée », préc., p. 63.

¹⁶³² PUECH J., Rapport, Mise en valeur de la forêt française et développement de la filière bois, *op. cit.*, p. 14.

¹⁶³³ « Pour le propriétaire d'un bois de 4 à 25 ha l'intervention, coupes ou travaux, sur tout ou partie de son bois, ne peut avoir lieu qu'environ tous les 3 à 10 ans ; encore doit-elle intéresser, pour justifier le déplacement d'une machine d'abattage et de camions, au moins 4 ha (en éclaircie) pour fournir au moins 300 m³. Un tel propriétaire, pour lequel cette recette ne sera jamais qu'accessoire, ne peut s'investir en temps et en formation pour acquérir les compétences d'un gestionnaire. Il doit alors s'adresser à un « sachant ». Les propriétaires d'un bois de moins de 4 ha, seuil en dessous duquel la rentabilité de la gestion devient aléatoire, représentent 2,14 millions d'ha, soit 20 % de la forêt privée, pour plus de 3 millions de propriétaires » ; PUECH J., Rapport, Mise en valeur de la forêt française et développement de la filière bois, *op. cit.*, p. 14.

¹⁶³⁴ Ce problème doit être envisagé par rapport à la mondialisation des marchés et à l'augmentation de la taille des entreprises transformatrices de bois qui marginalisent les petits lots issus de forêts peu étendues qui renchérissent les coûts de mobilisation ; BARBIER J.-M., « L'organisation de la forêt privée », préc., p. 63.

¹⁶³⁵ (LA) GUERRANDE C., « La forêt privée, méconnue, parfois mal aimée », préc., p. 56.

¹⁶³⁶ Question n°62544 de M. Pierre Morel-A- L'Huissier (Union pour un Mouvement Populaire - Lozère) publiée au JO le 3/11/2009 page 10333, réponse publiée au JO le 21/9/2010 page 10254.

décidé par le Président de la République à Urmautt le 19 mai 2009 ne peut être atteint avec une forêt aussi morcelée¹⁶³⁷.

2. Les mesures législatives pour combattre le morcellement de la forêt

En comparant la lutte contre le morcellement de la forêt en France et en Grèce, nous constatons qu'en Grèce l'État incite à la nationalisation de la propriété, tandis qu'en France le but est le renforcement de la propriété.

Parmi les mesures contre le morcellement figurent les efforts de valorisation de la propriété existante. Mais, si en France cet objectif se concrétise par un droit de préférence accordé aux propriétaires, en Grèce la loi impose un droit de préemption en faveur de l'État. Plus précisément, en France, la loi de modernisation de l'agriculture¹⁶³⁸ impose que la vente d'une parcelle boisée de moins de 4 hectares¹⁶³⁹ doit sous peine de nullité¹⁶⁴⁰ être notifiée aux propriétaires des parcelles contigües. Le législateur ne précise pas si cette disposition concerne également la vente par adjudication, mais la doctrine répond par la négative¹⁶⁴¹.

Ce droit de préférence ne s'applique pas dans les cas précis illustrés par la loi qui concernent la catégorie de propriétaires et la nature de l'immeuble. Il ne s'applique pas au propriétaire d'une parcelle contiguë à la forêt en vente, ni à la

¹⁶³⁷ Question n° 66344 de M. Pierre Morel –A- L'Huissier (Union pour un Mouvement Populaire - Lozère) Question écrite, Ministère interrogé, Alimentation agriculture et pêche, question publiée au JO le 15 : 15/12/2009 page 11861, réponse publiée au J.O. le 9/3/2010.

¹⁶³⁸ Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, voir notamment GAIN M.-O., « Le droit de préférence des propriétaires contigus lors de la vente d'une parcelle boisée de moins de quatre hectares institué par la loi de modernisation de l'agriculture du 27 juillet 2010 », Droit rural n°392, avril 2011, étude 3.

¹⁶³⁹ D'après le rapport Peyron, la limite de 4 hectares s'appuie sur le fait qu'au-dessus de ce seuil, une propriété forestière est considérée comme viable. D'après ce rapport, il est donc utile de supprimer cette limite à minima et de la placer à 25 hectares; PEYRON Y., Pour une gestion forestière et une filière forêt –bois multifonctionnelles économiquement efficaces, écologiquement viables, socialement acceptables, Rapport, 29 mars 2011, p.14.http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/RAPPORT_FORET_Yvon-Peyron.pdf

¹⁶⁴⁰ Article L.331-20 du Code forestier.

¹⁶⁴¹ Article L.331-19 du Code forestier.

famille du vendeur, ni au co-indivisaire, ni au nu propriétaire ni à l'usufruitier de la parcelle en question. En ce qui concerne le terrain en vente, le droit de préemption ne s'applique pas pendant la cession du terrain lors de la réalisation d'un projet déclaré d'utilité publique, ni pendant la cession d'un terrain si la partie boisée représente moins de la moitié de la surface totale ni sur une propriété comportant un terrain classé au cadastre en nature de bois¹⁶⁴². Il a été proposé de subordonner ce droit uniquement aux propriétaires titulaires d'un Plan Simple de Gestion (P.S.G.) ou d'un document de gestion durable pour éviter qu'une propriété vendue soumise à un P.S.G. soit démantelée au profit d'un propriétaire voisin ne gérant pas ses bois¹⁶⁴³. Une telle solution fait passer la gestion durable de la forêt avant la lutte contre le morcellement.

En Grèce, la lutte contre le morcellement conduisit à l'interdire pour la propriété forestière soit par partage entre les propriétaires ou possesseurs, soit par la vente ou un autre acte, sans l'autorisation du ministère chargé de la forêt¹⁶⁴⁴, autorisation jointe à l'acte notarié sous peine de nullité¹⁶⁴⁵. Le Conseil d'État grec confirma l'interdiction du morcellement de la propriété forestière en annulant un permis de division de la forêt destiné à transformer la forêt en terrain à construire¹⁶⁴⁶.

Il convient de souligner que le Ministère dispose d'une compétence discrétionnaire pour autoriser la division de la forêt uniquement à des fins d'exploitation et non pour créer des terrains à bâtir¹⁶⁴⁷. La condition nécessaire pour que soit accordée cette autorisation est le caractère forestier du terrain¹⁶⁴⁸. Les dispositions concernant la division forestière ne sont pas applicables en cas de transaction de forêts non contiguës¹⁶⁴⁹. En outre, au nom de l'intérêt général, la notion

¹⁶⁴² Article L.331-21 du Code forestier ; GOURGUES C., « Droit de préférence des propriétaires de terrains boisés », La Semaine Juridique Notariale et Immobilière n° 14, 15 octobre 2010, p.1323.

¹⁶⁴³ PEYRON Y., Pour une gestion forestière et une filière forêt –bois multifonctionnelles économiquement efficaces, écologiquement viables, socialement acceptables, Rapport, *op. cit.*, p. 14,

¹⁶⁴⁴ Areios Pagos 174/1995 EIDni n°37, p. 672.

¹⁶⁴⁵ Article 60§1 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁶⁴⁶ C.E. grec 191/1977, C.E. grec 2708/1977, 1826/1976 4220/1980. Les arrêts en question sont cités par SKOURIS V. et TAHOS A., « La protection de l'environnement dans la jurisprudence du Conseil d'État grec », éd. Paratitirits, 1998, p.441.

¹⁶⁴⁷ Conseil d'État grec 414/2002 415/2002 et 416/2002.

¹⁶⁴⁸ C.E. grec 1184/73, 1877/85, 1878/85, 285/93.

¹⁶⁴⁹ Article 60§3 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

de division n'englobe pas la construction de rues, les zones contre l'incendie ni les ouvrages existants dans les forêts. Enfin, une expropriation ne constitue pas un morcellement¹⁶⁵⁰. La jurisprudence ajoute une exception: l'interdiction de morcellement ne concerne pas l'acquisition de propriété avec usucapion de la forêt¹⁶⁵¹.

En Grèce, comme nous l'avons déjà mentionné, le droit de préférence ne s'exerce pas en faveur des particuliers comme en France, mais en faveur de l'État et il s'applique à toutes les forêts en vente de plus de 5 hectares. En effet, l'État a le droit d'acheter la forêt aux mêmes conditions que le particulier et le droit de préemption en sa faveur ne s'applique pas lorsque cette forêt fait partie d'une région résidentielle ou appartient à une association de construction. En outre, le droit de préférence n'est pas applicable en cas de vente par adjudication¹⁶⁵².

En pratique, ce droit s'exerce par la notification de l'intention du propriétaire d'aliéner sa forêt sous peine de nullité relative¹⁶⁵³ à l'Administration forestière qui, ensuite, transmet le dossier au Conseil Départemental des Forêts. Si celui-ci émet un avis favorable à l'achat de la forêt et si cet avis est adopté par le Ministère de l'Agriculture, le propriétaire est averti dans un délai d'un mois par le Secrétaire général de la Région que la signature de l'acte de vente aura lieu à une date précise chez un notaire désigné dans la convocation, signature qui doit intervenir dans les dix jours suivants l'expiration du délai d'un mois. Si l'État n'exerce pas son droit

¹⁶⁵⁰ Article 60§3 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « sur le Code forestier », J.O.R.A'7 issu de l'article 4§2 de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303).

¹⁶⁵¹ AP 1330/2008, EfAD 2009, 83, Per.Dik. 2008, 614, AP 1311/2005 EEN 2006, p.495, AP 330/2002 EIDni 2003, p.194, EEN 2003, p. 329, PPrAth 1865/2008 Per.Dik. 2009, .683. Areios Pagos 488/2012, 331/2002 et 332/2002, rev. Nom.Vim. 2012/2357); ATHANASOPOULOS T., « Conditions des transactions de forêts », Mise à jour de droit commercial, novembre - décembre 2006 - janvier 2007, p. 14.

¹⁶⁵² Areios Pagos, 1958/1990C.A. d'Athènes, 4678/1994, NoV 43, p.723; Avis Conseil Juridique de l'État, 222/2010; DIADITSIS M., « Nullités des actes forestiers », Sumv. Epith, 1998, p.323 et Armenopoulos 1998, p. 39; C.E. grec 2381/1994, 2281/1992, 850/1979, 75/1969, Areios Pagos 177/1913.

¹⁶⁵³ La nullité est relevée par décision du Tribunal de 1^{ère} Instance où se trouve la forêt, suite à l'action en justice de l'État dans un délai de deux ans à partir de la réalisation de la vente, Article 72 de la loi 998/79 et décret n°137/1981 du 16/2/1981 « Sur l'exercice du droit de préemption par l'État sur les transactions de forêts par vente » (J.O.R. A' 41/16/12/1981).

de préemption dans un délai de quatre mois, le propriétaire peut procéder à l'acte de vente¹⁶⁵⁴.

En France, le regroupement forestier¹⁶⁵⁵ fait partie des mesures prévues par le droit pour renforcer la propriété privée¹⁶⁵⁶. Il se réalise d'abord par le «groupement forestier», qui est une société civile¹⁶⁵⁷ créée en vue de la constitution, de l'amélioration, de l'équipement, de la conservation ou de la gestion d'un ou de plusieurs massifs forestiers ainsi que de l'acquisition de bois et forêts¹⁶⁵⁸. Les groupements forestiers ne sont pas assujettis à l'impôt sur les sociétés et chacun de leurs membres est personnellement imposable soit pour la part des bénéfices sociaux correspondant à ses droits dans le groupement, soit en fonction de l'impôt sur le revenu¹⁶⁵⁹. À part ce genre de groupement, la création d'associations syndicales est possible : elles constituent un moyen de gestion commune sans toucher à la propriété¹⁶⁶⁰. Il s'agit d'associations foncières qui peuvent être libres ou autorisées et ont pour objet de réunir des propriétés afin de répondre collectivement à un intérêt privé de défense, d'équipement ou de gestion¹⁶⁶¹. La force de l'association syndicale de gestion forestière repose sur sa liberté d'action en matière de gestion forestière et sa mission principale est d'assurer la gestion durable des bois et forêts qu'elle réunit. Afin d'assurer l'équilibre entre le rôle socio-économique et environnemental des forêts incluses dans son périmètre, l'association syndicale des forêts peut souscrire à des règles particulières sous forme d'un cahier des charges¹⁶⁶². L'élaboration du plan simple de gestion, l'exploitation et la commercialisation de produits forestiers fait partie de ses missions¹⁶⁶³.

¹⁶⁵⁴ Article 72 de la loi 998/79 et décret n°137/1981 du 16/2/1981 « Sur l'exercice du droit de préemption par l'État sur les transactions de forêts par vente » (J.O.R. A' 41/16/12/1981).

¹⁶⁵⁵ Articles L. 331-8 à L. 331-15 du Code forestier.

¹⁶⁵⁶ FOUILLOUX G., «Le régime administratif des bois et des forêts appartenant à des particuliers », préc., p.410 ; L'institution du groupement forestier remonte au décret n°54-1302 du 30 décembre 1954 qui est devenu l'article L. 331-1 et suivants du Code forestier.

¹⁶⁵⁷ Articles 1832 et suivants du code civil français.

¹⁶⁵⁸ Article L.331-1 du Code forestier.

¹⁶⁵⁹ Article L.331-3 du Code forestier et article 238ter du Code général des impôts.

¹⁶⁶⁰ GIZARD M., « Bois et forêts - Droit et fiscalité forestiers », préc., n°42.

¹⁶⁶¹ Ordonnance n°2004-632 du 1^{er} juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires, GIZARD M., « Bois et forêts - Droit et fiscalité forestiers », préc., n°40.

¹⁶⁶² Article L.332-3 du Code forestier.

¹⁶⁶³ Article L.332-4 du Code forestier.

Enfin, en France, l'Aménagement Foncier Agricole et forestier (A.F.A.F) est un outil pour agir sur le foncier en combattant le morcellement grâce à une technique de remembrement adaptée aux zones forestières : cette technique est appliquée aujourd'hui en zone forestière¹⁶⁶⁴, mais n'est pas largement pratiquée¹⁶⁶⁵. En effet, un propriétaire qui n'est pas domicilié sur place ou à proximité peut se désintéresser totalement de ses parcelles forestières au contraire du propriétaire agricole qui s'intéresse à l'exploitation¹⁶⁶⁶.

Les « groupements d'intérêt économique et environnemental forestier » (G.I.E.E.F.¹⁶⁶⁷), c'est-à-dire des regroupements volontaires de propriétaires forestiers privés, ont été récemment créés. Tout d'abord, les bois et forêts réunis doivent être situés dans un territoire géographique présentant une cohérence sylvicole, économique et écologique et constituer un ensemble d'au moins 300 hectares. Cette condition, comme cela est précisé dans l'exposé des motifs de la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, est « une réponse au morcellement de la forêt privée », problème majeur du droit forestier français. La reconnaissance par l'État d'un G.I.E.E.F. est liée à l'approbation par la DRAAF (Direction régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt) d'un document de diagnostic justifiant la cohérence du territoire et exposant les modalités de gestion retenues. Dans ce cas, l'engagement du propriétaire de procéder au diagnostic nécessaire et de mettre en œuvre les modalités de gestion décrites dans ce diagnostic est indispensable¹⁶⁶⁸. La « reconnaissance par l'État de ces groupements sera accordée par le préfet et liée à

¹⁶⁶⁴ LIBES M., *Le droit de l'Aménagement foncier agricole et forestier : un remembrement tourné vers l'environnement*, Berger-Levrault, 2011, p.371.

¹⁶⁶⁵ M.-A. Philippe et Nadine Polombo dans une étude publiée dans la revue *Études foncières* de juillet-août 2009, n°140, pp.43-49 ont noté que sur la période 1945-2006 il y a avait eu 108 opérations d'aménagement foncier agricole et forestier et 22 opérations d'aménagement foncier forestier sur un total de 21.597 opérations d'aménagement, ce qui fait 0, 6% du total. C'est pour cette raison que la jurisprudence est quasi-muette sur ce sujet.

¹⁶⁶⁶ LIBES M., *Le droit de l'Aménagement foncier agricole et forestier : un remembrement tourné vers l'environnement*, op. cit., pp.372-373.

¹⁶⁶⁷ Décret n° 2015-758 du 24 juin 2015 relatif à la commission consultative prévue à l'article L. 182-25 du code rural et de la pêche maritime et à l'autorité administrative compétente de l'État en matière de reconnaissance et de retrait de la qualité de groupement d'intérêt économique et environnemental forestier, J.O.R.F. n°0148 du 28 juin 2015, p. 10944, texte n° 26; Articles L.332-7 et L.332-8 du Code forestier, issus de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, du 13 octobre 2014, 1170 (J.O.R.F. 14 oct. p.16601).

¹⁶⁶⁸ Le diagnostic en question sera mentionné dans l'article L.332-7, I du Code forestier.

l'approbation d'un plan simple de gestion »¹⁶⁶⁹, ce dernier constituant l'élément essentiel du G.I.E.E.F. : il doit correspondre aux orientations sylvicoles régionales, procéder à une analyse économique, écologique et sociale à une échelle significative et proposer un programme de coupes et travaux adapté à ces potentialités. La reconnaissance et le retrait de la qualité de G.I.E.E.F. se fera par décret¹⁶⁷⁰.

L'intérêt du G.I.E.E.F. vient de ce qu'il propose à ses adhérents un contrat type de gestion à signer avec un gestionnaire forestier et des projets de commercialisation des bois avec des acheteurs¹⁶⁷¹. Par ailleurs, ses membres peuvent signer des contrats d'approvisionnement sur la base des produits à récolter sur l'ensemble des bois et forêts gérés par le G.I.E.E.F.. Chaque propriétaire reste toutefois libre du choix de ses prestataires et de ses acheteurs, tout en étant tenu à des obligations de résultat. L'adhésion au G.I.E.E.F. et surtout l'engagement dans le plan simple de gestion collectif valent garantie de gestion durable pour les propriétaires adhérents, ce qui s'accompagne d'avantages fiscaux¹⁶⁷². Toutefois, les forêts privées non adhérentes à un G.I.E.E.F. peuvent continuer à disposer de documents de gestion durable et bénéficier des avantages fiscaux qui en découlent¹⁶⁷³.

Section II : La propriété privée forestière, sous la contrainte environnementale

L'intérêt général forestier ne semble pas dépendre du titulaire des droits de propriété¹⁶⁷⁴. Cela peut conduire à des rapports conflictuels entre l'intérêt général et

¹⁶⁶⁹ http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?sessionId=894C03C880B1F8D96BE7900969ACD1DE.tpdjo09v_2?idDocument=JORFDOLE000028196878&type=expose&typeLoi=proj&legislature=14

¹⁶⁷⁰ Article L. 332-7, III du Code forestier.

¹⁶⁷¹ Article L. 332-7, II du Code forestier.

¹⁶⁷² Article L. 332-8, al. 2 du Code forestier.

¹⁶⁷³ Article 30 du Projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, DELORME F., « Projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : quelles modifications pour le droit notarial ? », préc., p. 34.

¹⁶⁷⁴ Article L112-1 du Code forestier français: 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.

les droits du propriétaire forestier privé¹⁶⁷⁵. De façon générale, le Code forestier français prévoit que « *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* »¹⁶⁷⁶. Dans le même esprit, le législateur grec caractérise la forêt comme un « *capital national* »¹⁶⁷⁷, qualification qui constitue le fondement de toutes les limitations à la Propriété. En outre, la loi précise que le particulier est tenu d'exercer ses droits en respectant la protection des forêts¹⁶⁷⁸.

Nous constatons une redéfinition environnementale de la Propriété privée forestière qui impose au propriétaire forestier d'une part un certain comportement (§ I) et d'autre part certaines restrictions qui font de lui un véritable acteur dans la lutte contre les risques naturels (§ II).

§I. Un encadrement de la propriété privée forestière par l'État

Si la forêt domaniale tant en France qu'en Grèce est caractérisée par un fort centralisme, la traduction de cette centralisation est l'interventionnisme dans la forêt privée.

Étant donné que la nature de la forêt française n'a pas favorisé sa nationalisation, la force des propriétaires consiste à s'organiser au niveau administratif puis à se réunir. Pour répondre à ces problèmes, l'État est intervenu afin

¹⁶⁷⁵ FOUILLOUX G., «Le régime administratif des bois et des forêts appartenant à des particuliers », préc., p.409.

¹⁶⁷⁶ Article L.112-2 du Code forestier.

¹⁶⁷⁷ Article 2§1 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁶⁷⁸ Article 2§2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

d'organiser la forêt privée, ce qui s'est traduit institutionnellement (A) et dans l'imposition des règles de gestion (B).

A. Une intervention institutionnelle

Au niveau institutionnel, il convient d'étudier les organismes qui gèrent la forêt privée (1) et la possibilité que l'O.N.F. gère celle-ci (2).

1. Les acteurs de la forêt privée

La forêt domaniale tant en France qu'en Grèce est régie par une structure particulière : en France, c'est l'O.N.F. et en Grèce, c'est l'Administration forestière . Mais, l'organisation de la gestion de la forêt privée par les particuliers est très différente dans ces deux pays. Si en Grèce l'État exerce une surveillance directe¹⁶⁷⁹, en France cette surveillance est indirecte et ce sont des organismes professionnels chargés de l'administration de la forêt qui s'en chargent. Leur apparition remonte aux années 1960 quand l'exploitation des bois se faisait encore à l'initiative du propriétaire et que cette pratique avait conduit à des abus¹⁶⁸⁰.

Le principal établissement créé pour défendre les intérêts de la forêt privée fut le Centre Régional de la Propriété forestière (C.R.P.F.) créé par la loi « Pisani ¹⁶⁸¹ », réforme législative visant à la collaboration de l'Administration avec la propriété forestière¹⁶⁸². Le C.R.P.F. est un organisme parapublic ayant pour mission

¹⁶⁷⁹ Article 140 du Code forestier grec, Article 18§1 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁶⁸⁰ De MONTGASCON A., « À propos de la loi du 6 août 1963 pour qui ? Pourquoi ? », R.F.F. XXXIII, 3, 1981, p.229.

¹⁶⁸¹ Loi n°63-810 dite « Pisani » du 6 août 1963.

¹⁶⁸² ROTHE P., « Amélioration de la forêt privée française », *Cahiers de l'Association interuniversitaire de l'Est : Actes du colloque sur la forêt, Besançon*, 21-22 oct.1966, pp.241-245.

de développer les groupements forestiers et la coopération pour la gestion et la commercialisation des bois¹⁶⁸³. Son caractère para-administratif est le garant de son indépendance¹⁶⁸⁴. En 2001, la loi étendit son rôle à la réalisation des objectifs de la gestion forestière tout en tenant compte des projets environnementaux¹⁶⁸⁵.

Actuellement, les C.R.P.F. sont des établissements publics à caractère administratif¹⁶⁸⁶ dont le rôle dans la forêt privée équivaut à celui de l'O.N.F. pour la forêt publique¹⁶⁸⁷. L'intervention de l'État est d'ailleurs renforcée par la tutelle qu'il exerce¹⁶⁸⁸. Ils ont pour mission¹⁶⁸⁹ de développer et d'orienter la gestion des forêts privées françaises¹⁶⁹⁰. En réalité, la difficulté majeure quant à l'organisation de ces

¹⁶⁸³ De MONTGASCON A., « À propos de la loi du 6 août 1963 pour qui ? Pourquoi ? », préc., p.229.

¹⁶⁸⁴ ROTHE P., « Amélioration de la forêt privée française », préc. , pp.241-245.

¹⁶⁸⁵ LANLY J.- P., « L'administration forestière aujourd'hui », revue Administration, numéro 187, 2000, p. 42.

¹⁶⁸⁶ LANLY J.- P., « L'administration forestière aujourd'hui », préc., p. 42.

¹⁶⁸⁷ GIZARD M., « Bois et forêts - Droit et fiscalité forestiers », préc., n°42.

¹⁶⁸⁸ Article R.321-84 du Code forestier. En effet, le commissaire du Gouvernement placé auprès de chaque centre régional de la propriété forestière est le préfet de la région où le centre a son siège. Il peut se faire représenter par un fonctionnaire placé sous son autorité.

¹⁶⁸⁹ Article L.321-5 du Code forestier et L.321-1 du Code forestier.

¹⁶⁹⁰ <http://agriculture.gouv.fr/cnppf-centre-national> Plus précisément, leur mission consiste à développer le regroupement foncier et les différentes formes de regroupement technique et économique des propriétaires forestiers, notamment les organismes de gestion et d'exploitation en commun des forêts. Ces centres facilitent la gestion et la commercialisation des produits et services des forêts ainsi que l'organisation de la prise en charge des demandes particulières à caractère environnemental et social, en concertation avec les représentants des usagers. Ils encouragent également l'adoption de méthodes de sylviculture conduisant à une gestion durable des forêts compatibles avec une réelle valorisation économique du bois, de la biomasse et des autres produits et services des forêts. Cela est possible grâce à la formation théorique et pratique des propriétaires forestiers et au développement et à la vulgarisation sylvicoles, à l'exclusion de tout acte de gestion directe, de maîtrise d'œuvre de travaux ou de commercialisation. Ces centres sont un vrai acteur de développement durable et ils concourent à l'aménagement rural, en particulier au développement économique des territoires en valorisant les produits et les services de la forêt des particuliers et la contribution de ces forêts à la lutte contre l'effet de serre. Ils participent aussi à la réalisation d'actions destinées à protéger la santé des forêts et à l'action des pouvoirs publics en matière de protection de l'environnement ou de gestion de l'espace. Ils sont donc un vrai opérateur de la forêt privée : ils élaborent les schémas régionaux de gestion sylvicole des bois et forêts des particuliers, les codes de bonnes pratiques sylvicoles et ils valident les plans simples de gestion et les règlements types de gestion. À part ces missions, la loi permet la réalisation de prestations rémunérées d'étude, de formation et d'animation, à l'exclusion des actes relevant de la gestion directe, de la maîtrise d'œuvre de travaux ou de l'activité de commercialisation; Article L.321-5 du Code forestier.

centres est le manque de personnel¹⁶⁹¹. Leur création a été considérée comme une atteinte grave au droit de propriété au nom de l'intérêt supérieur du pays¹⁶⁹².

À l'échelle nationale, la structure principale de la forêt privée française est le Centre National Professionnel de la Propriété Forestière (C.N.P.P.F.). Il s'agit d'un établissement public créé par la loi du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt qui devient l'héritier de l'Association nationale des centres régionaux de la propriété forestière (A.N.C.R.P.F.) fondée en 1972. La mission du C.N.P.P.F. est l'organisation des études en commun et la coordination des C.R.P.F.¹⁶⁹³. Il conseille en particulier les Centres pour leurs actions courantes, répond à leurs demandes de renseignements dans les domaines juridique, social, fiscal, administratif et comptable et il gère des services communs¹⁶⁹⁴. Afin de remplir ses missions, le C.N.P.P.F. peut créer un service d'utilité forestière¹⁶⁹⁵.

Le fait que les C.R.P.F. aient la forme juridique d'un E.P.A. et qu'ils soient sous la tutelle de l'État témoignent de l'intervention de celui-ci¹⁶⁹⁶, mais la contractualisation constitue un signe de démocratisation¹⁶⁹⁷. Ainsi, le contrat actuel d'objectifs et de performance 2012-2016 du C.N.P.P.F. préconise de « développer la gestion durable en forêt privée, en assurant son renouvellement et une mobilisation accrue des produits forestiers ». Dans ce contrat figure le défi national, à savoir «

¹⁶⁹¹ (LA) GUERRANDE C., « La forêt privée, méconnue, parfois mal aimée », préc., p. 56.

¹⁶⁹² ROTHE P., « Amélioration de la forêt privée française », préc. , pp.241-245.

¹⁶⁹³ <http://agriculture.gouv.fr/cnppf-centre-national>

¹⁶⁹⁴ <http://agriculture.gouv.fr/cnppf-centre-national>; Article L.321-1 du Code forestier.

¹⁶⁹⁵ Article L.321-4 du Code forestier.

¹⁶⁹⁶ Cette tutelle est exercée par un commissaire du Gouvernement désigné par arrêté du ministre chargé des forêts Article R.321-37 du Code forestier. Cette tutelle donne droit à une information complète sur le centre et à la fourniture de tous les documents (article R.321-38 du Code forestier), à la réception du procès-verbal détaillé par le président et dispose de la possibilité d'inviter le président à soumettre à nouveau à l'examen du conseil une de ses délibérations (article R.321-40 du Code forestier). Enfin, le commissaire du Gouvernement dispose d'un droit de veto qui a un caractère suspensif jusqu'à ce que le ministre chargé des forêts statue (article R.321-41 du Code forestier).

¹⁶⁹⁷ Article R.321-1 du Code forestier.

mobiliser plus en préservant mieux », qui consiste à renforcer la forêt des particuliers, dans le cadre de la politique forestière¹⁶⁹⁸.

Le droit forestier grec ne dispose pas d'une structure de gestion analogue pour la forêt privée à cause de sa faible importance. L'État intervient en imposant son personnel dans les grandes propriétés forestières¹⁶⁹⁹ et en affirmant ainsi le caractère économique de son intervention. En revanche, étant donné qu'en Grèce parmi les problèmes fondamentaux que pose la Propriété privée figure la délimitation de la propriété, un organisme spécialisé a comme objectif de l'encadrer: il s'agit du conseil de la propriété forestière¹⁷⁰⁰ dont la mission est donc de délimiter les droits de propriété¹⁷⁰¹. La Grèce dispose de quatre conseils pour l'organisation territoriale: à Athènes, au Pirée, à Thessalonique et à Patras. Ils sont composés du président de la Cour d'Appel, de deux juges de la Cour d'appel, d'un membre du Conseil d'État et de l'inspecteur des forêts : leur mission est de reconnaître l'existence de la propriété ou d'un autre droit réel suite à la demande de la personne intéressée. Pendant leurs enquêtes, ils peuvent s'adresser aux autres services administratifs pour obtenir les documents indispensables. L'avis des conseils est très important pour que le Ministère rende sa décision. Ainsi, lorsque le conseil conteste l'existence d'un droit réel, ce refus conduit nécessairement à un avis qui engage le Ministère. En revanche, si l'avis du conseil est favorable, le Ministre peut soit le confirmer soit le refuser en recourant à un conseil qui lui est supérieur hiérarchiquement, à savoir le conseil révisionnel de la propriété forestière¹⁷⁰². D'après le Conseil d'État grec, la compétence des conseils concerne uniquement la propriété des forêts et ils ne peuvent s'exprimer sur le

¹⁶⁹⁸ Pour réaliser ce défi ambitieux, un volet complémentaire du contrat porte sur le fonctionnement interne de l'Établissement dans le cadre de la R.G.P.P. (Réforme générale des politiques publiques). <http://www.foretpriveefrancaise.com/contrat-d-objectifs-cnfp-2012-2016-326799.html>

¹⁶⁹⁹ Article 183 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁷⁰⁰ Article 8 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979), DAGTOGLOU P., « Administration et Propriété. La procédure de reconnaissance de la propriété forestière privée », Nom.Vim. 1985, p. 1313.

¹⁷⁰¹ C.E. grec 757/2000, Didik 2001, p.1199 ; C.E. 384/1997, Avis Conseil Juridique de l'État 479/2007.

¹⁷⁰² La différence par rapport au Conseil précédent est que les juges qui le composent sont membres d'Areios Pagos. Le Ministre est obligé de prendre la même position en cas d'avis positif pris à l'unanimité et en cas d'avis négatif, Article 8 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979) ; C.E. grec 5459/1995, C.E. grec 384/1997, 4755/1995.

caractère forestier ou agricole des terrains¹⁷⁰³. Même si le rôle des conseils est de prévenir les litiges, l'État est visiblement en position dominante. En réalité, les Ministres ne renvoient jamais les affaires devant le Conseil Révisionnel de la Propriété forestière et l'avis négatif devient définitif. Dans ce cas, les particuliers peuvent toujours recourir à la Juridiction civile, compétente pour ce genre de litiges à caractère réel¹⁷⁰⁴.

Ayant constaté qu'en ce qui concerne la forêt privée l'intervention étatique est beaucoup plus développée en France qu'en Grèce, nous allons examiner la particularité française que constitue la gestion de la forêt privée par l'O.N.F.

2. La gestion de la forêt privée assimilée à celle de la forêt publique

En Grèce, l'unique intervention directe de l'Administration forestière en ce qui concerne la forêt est la réalisation de documents de gestion pour les forêts privées qui font partie d'un grand ensemble¹⁷⁰⁵. Dans ce cas, elle prépare les documents de gestion et les propriétaires sont tenus de payer le coût de l'étude en fonction des hectares qu'ils possèdent¹⁷⁰⁶.

En France, les possibilités d'intervention de l'O.N.F. sont plus étendues. En effet, certaines catégories de forêts de particuliers peuvent être gérées selon le régime forestier. Initialement, la loi du 2 juillet 1913 étendit ce dernier à certains biens forestiers appartenant à des départements, à des associations reconnues d'utilité publique et à des sociétés de secours mutuel. Ensuite, une loi du 21 janvier 1942 soumit au régime forestier les terrains des particuliers situés dans les secteurs de reboisement. Le théoricien du droit forestier, C. Guyot, était en faveur de l'acquisition des forêts par ces personnes morales, en tant que garantie d'un régime éminemment

¹⁷⁰³ C.E. grec 4755/1995.

¹⁷⁰⁴ Article 8§8 du Code forestier et Conseil d'État grec 757/2000, DiDik 2001, p.1199, C.E. grec 1368/1997, 1639/1997, 51/1993 et 228/1989, 1638/1997, 1638/1998, 51/1993.

¹⁷⁰⁵ Article 141§ 4 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

¹⁷⁰⁶ Article 141§4 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

conservateur¹⁷⁰⁷. Actuellement, le régime forestier s'applique aux forêts des établissements d'utilité publique, des sociétés mutualistes et des caisses d'épargne¹⁷⁰⁸.

La gestion contractuelle de la forêt par l'O.N.F.¹⁷⁰⁹ est une solution qui concilie la nationalisation de la propriété forestière et la liberté de la gestion individuelle de la ressource forestière. En effet, la loi du 2 juillet 1913 dite « loi Audifredd » institua un régime spécial permettant aux particuliers de confier la gestion de leurs forêts à l'administration forestière, créant ainsi une rupture par rapport au principe de non intervention de l'administration¹⁷¹⁰.

Aujourd'hui, un particulier peut confier à l'O.N.F. tout ou partie de la conservation et de la régie de sa forêt¹⁷¹¹ dans des conditions fixées contractuellement. Dans ce cas, les ventes conclues par les propriétaires dans les forêts en question et les concessions à des tiers de droits d'usage sont déclarées nulles. En cas de gestion contractuelle de la forêt publique par l'O.N.F., la législation applicable ressemble par certains points à la législation de la forêt domaniale : il s'agit notamment des infractions réalisées en forêt¹⁷¹², de la législation sur le défrichement¹⁷¹³ de la garderie et de l'administration¹⁷¹⁴. L'efficacité du contrat est assurée par sa durée qui est d'au moins dix ans¹⁷¹⁵. Par ailleurs, il inclut une redevance annuelle¹⁷¹⁶ à payer à l'O.N.F. et il précise le montant et les détails du paiement. S'agissant de sa forme, il peut être soit un document administratif, soit un document notarial devant un notaire choisi par le propriétaire qui assume les frais du contrat¹⁷¹⁷. Il convient de préciser que la gestion contractuelle d'une forêt par l'O.N.F. n'exonère

¹⁷⁰⁷ GUYOT C., *Cours de droit forestier*, *op. cit.*, n°1773 cité par M. Lagarde, « La gestion des forêts privées par l'Office National des forêts », *préc.*, p.31.

¹⁷⁰⁸ Article L.121-1 du Code forestier français, LAGARDE M., *Un droit domanial spécial : le régime forestier*, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.29.

¹⁷⁰⁹ LAGARDE M., « La gestion des forêts privées par l'Office National des forêts », *préc.*, p.31.

¹⁷¹⁰ LAGARDE M., « La gestion des forêts privées par l'Office National des forêts », *préc.*, p.31.

¹⁷¹¹ Article D.315-2 du Code forestier.

¹⁷¹² Articles L. 161-4 à L. 161-22 du Code forestier en combinaison avec l'article L.315-2 du Code forestier.

¹⁷¹³ Articles L. 214-13 en combinaison avec l'article L.315-2 du Code forestier.

¹⁷¹⁴ Article L. 224-1 en combinaison avec l'article L.315-2 du Code forestier.

¹⁷¹⁵ Article L.315-2 du Code forestier.

¹⁷¹⁶ Article D. 315-1 du Code forestier.

¹⁷¹⁷ Article D. 315-6 du Code forestier.

pas le propriétaire de son obligation d'exécuter des plans simples de gestion, sauf si une stipulation contractuelle transmet cette responsabilité à l'O.N.F.¹⁷¹⁸.

L'idée de la gestion contractuelle des forêts par l'O.N.F. fut fortement critiquée par la doctrine¹⁷¹⁹ tant au sujet d'éléments de pratique administrative que sur les éléments juridiques¹⁷²⁰. En réalité, en 1985, 16.000 hectares de forêts étaient sous la gestion contractuelle de l'O.N.F.¹⁷²¹. En Grèce, une grande partie de la forêt publique n'est pas exploitée, car les propriétaires n'y réalisent pas d'investissements. La possibilité de gérer la forêt serait intéressante, mais à des conditions qui assureraient au propriétaire une rémunération justifiant cette cession. Mais, une éventuelle gestion contractuelle des forêts par l'Administration présuppose que cette dernière se modernise. Si tel était le cas, le contrat serait conclu entre le Ministère de l'Environnement et l'Administration forestière. Ayant présenté l'intervention étatique dans le domaine de la forêt privée au niveau institutionnel, nous allons examiner plus attentivement les obligations de gestion du propriétaire.

B. Une intervention au niveau de la gestion

Tant en France qu'en Grèce, l'État intervient dans la gestion de la forêt privée. En comparant les garanties de gestion durable en droit français et en droit grec, nous observons qu'en France les documents de gestion forestière constituent des garanties de gestion durable et qu'en Grèce ils incarnent les principes du Code forestier¹⁷²² qui visent à concilier l'intérêt général et l'intérêt du propriétaire¹⁷²³. En revanche, en Grèce, les documents de gestion forestière n'ont pas une telle mission.

¹⁷¹⁸ Article D. 315-9 du Code forestier.

¹⁷¹⁹ Guyot critiquait le fait que le propriétaire pendant la gestion de sa forêt par l'administration étatique « abdique pour la durée de la soumission l'exercice de ses droits entre les mains de l'État » GUYOT C., *Cours de droit forestier, op. cit.*, n°1778, VIGOUROUX C., *Code forestier, décret du 29 octobre 1952, commentaire critique*, Paris, Nouvelles éditions françaises, éd. 1953, p.204 citée par LAGARDE M., « La gestion des forêts privées par l'Office National des forêts », préc., p.3400.

¹⁷²⁰ LAGARDE M., « La gestion des forêts privées par l'Office National des forêts », préc., p.35.

¹⁷²¹ LAGARDE M., « La gestion des forêts privées par l'Office National des forêts », préc., p.36.

¹⁷²² Article 62§1 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

Plus précisément, en France il existe trois garanties de gestion durable : le plan simple de gestion issu de la loi du 6 août 1963 qui couvre la plus grande partie de la forêt privée, le règlement type de gestion issu de la loi du 9 juillet 2001 et le code de bonnes pratiques sylvicoles issu de la même loi¹⁷²⁴. En Grèce, les documents de gestion forestière sont les plans de gestion permanente ou temporelle, les rapports de gestion et du tableau de coupes de bois et les mesures de police¹⁷²⁵. La différence principale avec le droit français c'est qu'en Grèce ces plans sont réalisés pour toutes les forêts, publiques et privées¹⁷²⁶.

En Grèce, le propriétaire forestier de plus de 100 hectares dont le taux annuel de bois est de 200m³ est tenu de faire rédiger par des professionnels forestiers un rapport sylvicole concernant la gestion et la protection de sa forêt¹⁷²⁷. Notons en passant qu'une décision ministérielle peut imposer au propriétaire qui dispose de plus de 8.000 ha de s'adresser à un professionnel forestier pour la gestion forestière¹⁷²⁸ alors que cela est facultatif pour le propriétaire de plus de 300 ha .

En Grèce, la condition nécessaire pour élaborer tous ces documents est leur vérification et leur validation par l'Administration forestière. De même, l'avis favorable du Conseil technique des forêts est indispensable pour la validation¹⁷²⁹ des plans et des rapports. S'agissant de la durée, les plans définitifs sont validés pour une période de dix ans et les plans temporaires pour une période de cinq ans¹⁷³⁰. Ainsi, les plans, les rapports ainsi que les tableaux des coupes de bois sont soumis à un contrôle

¹⁷²³ Article 63 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁷²⁴ GIZARD M., « Bois et forêts - Droit et fiscalité forestiers », préc., n°85.

¹⁷²⁵ Article 63 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁷²⁶ KOURSOUROPOULOS E., *Propriété forestière et gestion*, 1978, p. 49.

¹⁷²⁷ Article 143§1 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁷²⁸ Article 183 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁷²⁹ Article 141§2 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁷³⁰ Articles 64§1 et 141§2 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

normal et non restreint¹⁷³¹. Les plans sylvicoles permanents peuvent être révisés ou modifiés, si durant leur validité interviennent des événements inattendus comme des inondations, des incendies et des sécheresses¹⁷³². En revanche, les plans forestiers et les rapports temporaires peuvent être révisés lorsque leur mise en œuvre entraîne des conséquences dommageables pour la forêt ou pour la réalisation de plans définitifs de gestion¹⁷³³.

En France, le rôle des plans simples de gestion (P.S.G.) est décisif pour la forêt privée¹⁷³⁴. Ils sont élaborés par le propriétaire suite à une procédure d'évaluation environnementale, fait qui, malgré son importance, n'est pas obligatoire en Grèce. Les P.S.G sont agréés par le Centre régional de la Propriété forestière et leur contenu doit être conforme aux orientations régionales de production et aux schémas régionaux de gestion sylvicole¹⁷³⁵.

Le plan simple de gestion présente une double utilité¹⁷³⁶. Tout d'abord, il est considéré comme un outil au service du sylviculteur pour améliorer la gestion de sa forêt et comme un élément de politique forestière¹⁷³⁷. Ce plan concerne les forêts privées égales ou supérieures à 25 hectares¹⁷³⁸ et il comprend une analyse de leurs

¹⁷³¹ Conseil d'État grec 5835/1996 DiDik 1998, p.228, EIDni 38, p.1340.

¹⁷³² Article 64§2 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁷³³ Article 64§3 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁷³⁴ Le plan simple de gestion pourrait être défini comme « l'ensemble des mesures nécessaires, dans un temps déterminé, pour, compte tenu des moyens dont on dispose, atteindre l'objectif fixé ou orienter la forêt dans la voie choisie » ; BOURGENOT L., « Les plans d'aménagement ou plans de gestion adaptés aux conditions particulières de la forêt privée », R.F.F., 1963, n°8-9, p.679.

¹⁷³⁵ En effet, chaque centre régional de la propriété forestière élabore pour sa région administrative un projet de schéma régional de gestion sylvicole (S.R.G.S.) (Article D. 122-9 du Code forestier et article L 321-5 du Code forestier et article L.321-1 4° du Code forestier), en prenant en compte les orientations régionales forestières (élaborées dans les conditions prévues par l'article L. 122-1 du Code forestier). Les S.R.G.S. comprennent une analyse de ce qui existe, des objectifs de gestion et de production durable, des essences recommandées. Doit aussi y figurer une évaluation environnementale qui identifie, décrit et évalue les effets notables que peut avoir la mise en œuvre du document sur l'environnement (Articles L. 122-4 et R. 122-17 à R. 122-24 du Code de l'environnement et article D.122-9 du Code forestier).

¹⁷³⁶ MILITON J.- NEVEUX M., « Le bilan de 30 années de plans simples de gestion », R.F.F., LI, numéro spécial 1999, p. 150.

¹⁷³⁷ MILITON J.- NEVEUX M., « Le bilan de 30 années de plans simples de gestion », préc., p. 154.

¹⁷³⁸ Le plan simple de gestion est obligatoire pour les bois et forêts de plus de 25 ha constitués d'une ou plusieurs parcelles forestières de plus de 4 ha appartenant à un même propriétaire et situées dans une même zone géographique, c'est-à-dire sur une même commune et sur les communes limitrophes de la ou des communes où est situé le plus grand îlot forestier, cette surface pouvant être réduite jusqu'à 10 ha par arrêté ministériel sur proposition du C.N.P.F. Ce dispositif a remplacé à partir de 2011 la notion

enjeux économiques, environnementaux et sociaux, un programme d'exploitation des coupes et un programme des travaux de reconstruction après coupes¹⁷³⁹.

Le rôle du plan simple de gestion est majeur pour la réglementation des coupes tant en France qu'en Grèce. En France, la loi impose un délai de cinq ans pour la réalisation des coupes¹⁷⁴⁰ et les travaux de reconstitution après coupe : en cas de non respect de ce délai, la coupe est considérée comme illicite¹⁷⁴¹. Il convient de préciser que l'on estime qu'une coupe est abusive lorsqu'elle a des effets dommageables sur la gestion durable des forêts telle que celle-ci est définie par les schémas régionaux de gestion sylvicole des forêts des particuliers¹⁷⁴². En l'absence de plan simple de gestion, le propriétaire doit obtenir soit l'autorisation administrative soit une autorisation préalable de celle-ci, après avis du centre régional de la propriété forestière. Cette autorisation peut être refusée en cas de demandes répétées, en raison de l'importance de la coupe ou dans le cas où l'évolution des peuplements présents sur la propriété exige la présentation urgente d'un plan simple de gestion¹⁷⁴³.

de 25 ha d'un seul tenant. Ce seuil a un caractère incitatif, parce que le ministre chargé des forêts peut fixer pour chaque département un seuil inférieur compris entre 10 et 25 hectares et déterminé sur proposition du conseil d'administration du Centre national de la propriété forestière qui tient compte des potentialités de protection, de l'intérêt écologique et social de la propriété forestière et des orientations régionales forestières. (Articles L.312-1 et R.312-6 du Code forestier), GIZARD M., « Bois et forêts - Droit et fiscalité forestiers », préc., n°86.

¹⁷³⁹ Article R.312-4 du Code forestier.

¹⁷⁴⁰ Article L.312-5 du Code forestier. Toute coupe prévue au plan simple de gestion peut être avancée ou retardée de cinq ans au maximum. Des coupes extraordinaires, en deçà et au-delà de cette limite, ou non inscrites au programme peuvent être autorisées par le centre régional de la propriété forestière. Le propriétaire peut procéder, en dehors du programme d'exploitation, à des coupes de bois pour sa consommation rurale et domestique, sous réserve que cet abattage reste l'accessoire de sa production forestière et ne compromette pas l'exécution du plan simple de gestion. En cas d'événements fortuits, accidents, maladies ou sinistres, qui impliquent des mesures d'urgence, le propriétaire peut procéder aux coupes nécessaires. Il doit au préalable en aviser le centre régional de la propriété forestière et observer un délai fixé par décret pendant lequel le centre peut faire opposition à cette coupe. En cas de sinistre de grande ampleur constaté par arrêté du ministre chargé des forêts, il est dispensé de cette formalité préalable.

¹⁷⁴¹ Article L.312-4 du Code forestier.

¹⁷⁴² Article L.312-11 du Code forestier et L.312-12 du Code forestier. Il est consacré à la procédure suivie lorsqu'une coupe est déclarée illicite et abusive. Un propriétaire qui a été condamné pour coupe illicite doit, à la demande de l'autorité administrative compétente de l'État, présenter au centre régional de la propriété forestière selon le cas un avenant au plan simple de gestion ou un projet de plan simple de gestion, applicable aux bois et forêts concernés par la coupe. À défaut d'avenant présenté dans le délai imparti, le plan simple de gestion est déclaré caduc. En outre, l'autorité administrative, après avis du centre régional de la propriété forestière, peut imposer au propriétaire du fonds la réalisation, dans un délai fixé par elle, de travaux de reconstitution forestière sur les fonds parcourus par la coupe.

¹⁷⁴³ Article L.312-9 du Code forestier.

En droit grec, les tableaux de coupes de bois sont réalisés pour une période de cinq ans, lorsqu'ils sont établis conformément à un plan ou à un rapport sylvicole. En l'absence de ces documents, leur validité se réduit à un an¹⁷⁴⁴. Plus précisément, en Grèce, l'opération des coupes de bois se réalise moyennant la rédaction et la validation d'un acte d'installation des ouvriers appelé « Protocole d'installation des abatteurs¹⁷⁴⁵ » qui précise les modalités des coupes, le pourcentage et le respect de la législation concernant la réalisation des coupes¹⁷⁴⁶.

En France, la mutation de la forêt n'influe pas sur les obligations du propriétaire. Plus précisément, en cas de mutation à titre onéreux, l'obligation du plan simple de gestion est toujours valide et elle doit être mentionnée sous peine de nullité de l'acte de mutation. Mais, ce plan peut être substitué par un autre, lorsque les nouveaux acquéreurs relèvent également de l'obligation d'un plan simple de gestion ou lorsqu'ils sont tenus de réaliser une garantie de gestion durable¹⁷⁴⁷. En France, le propriétaire forestier peut s'exonérer de cette obligation lorsque sa forêt offre peu de potentialités économiques et un faible intérêt écologique. En réalité, il est assez difficile de déterminer si une forêt ne présente ni intérêt économique ni intérêt écologique, puisque la loi n'en précise pas les critères¹⁷⁴⁸.

L'obligation du propriétaire de réaliser un plan simple de gestion nous incite à nous demander si cette limite imposée à la propriété est justifiée et proportionnée¹⁷⁴⁹. La réponse est en faveur de la proportionnalité de cette mesure, en

¹⁷⁴⁴ Article 64 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

¹⁷⁴⁵ Article 87 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

¹⁷⁴⁶ Article 89 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

¹⁷⁴⁷ Article L.312-6 du Code forestier.

¹⁷⁴⁸ Article R.312-3 du Code forestier. Par la combinaison des articles R.312-2 et R.312-1 et de l'article L.122-5 du Code forestier, les faibles potentialités économiques sont déterminées par arrêté du ministère chargé des forêts pour chaque région. Cela a lieu sur proposition du conseil d'administration du Centre national de la propriété forestière après qu'il a recueilli l'avis du préfet de région. L'objet de ce dernier avis est le seuil de superficie en dessous duquel les bois et forêts sont considérés comme offrant de faibles potentialités économiques. Ces seuils ne sont pas modifiables durant cinq ans. L'article R.312-2 ajoute un critère : sont notamment considérés comme offrant de faibles potentialités économiques les bois et forêts dont les potentialités de production sont inférieures à la moitié des seuils de production minimale fixés régionalement pour l'accès aux aides de l'État. L'absence d'intérêt écologique substantiel est prouvée lorsque n'intervient aucune mesure de classement ou de protection en application du présent code ou du code de l'environnement.

¹⁷⁴⁹ LORNE R., « Au revoir à la forêt privée », R.F.F. p.475.

prenant en compte le fait que cette obligation fait partie de l'aménagement forestier¹⁷⁵⁰ et qu'il ne constitue pas une servitude d'utilité publique¹⁷⁵¹.

La « Loi d'orientation sur la forêt¹⁷⁵² » ajoutait pour les forêts de moins de 25 ha deux nouveaux instruments de garantie de gestion durable, à savoir le règlement type de gestion et le code de bonne pratique forestière. Le premier (R.T.G.)¹⁷⁵³ est un document d'aménagement qui tient compte du développement local en définissant les modalités d'exploitation de la forêt, adaptées aux différents genres de peuplements forestiers identifiés à l'échelle régionale. Contrairement au plan simple de gestion, le R.T.G. n'est pas élaboré par le propriétaire mais par son entrepreneur, un expert, sa coopérative ou encore par l'O.N.F.¹⁷⁵⁴. L'apport de ce document est qu'il permet au propriétaire de moins de 25 ha d'obtenir une garantie de gestion durable¹⁷⁵⁵, sans pour autant devoir élaborer un plan de gestion dont le coût serait disproportionné par rapport à la dimension de la propriété.

Le code des bonnes pratiques sylvicoles¹⁷⁵⁶ ressemble aux R.T.G., mais c'est le C.R.P.F. qui l'élabore et il s'adresse aux propriétaires forestiers non éligibles aux P.S.G. parce que leur surface forestière est inférieure à 25 ha¹⁷⁵⁷. En adhérant au code des bonnes pratiques sylvicoles approuvé par le centre régional de la propriété forestière, le propriétaire forestier s'engage à le respecter pendant dix ans¹⁷⁵⁸.

¹⁷⁵⁰ BOURGENOT L., « Les plans d'aménagement ou plans de gestion adaptés aux conditions particulières de la forêt privée », préc., p.678.

¹⁷⁵¹ C.E., 12 mars 1999, n° 142490, Groupement forestier Haute Pommeraie, Gaz. Pal. 1999, 2, pan. Dr. adm. p. 213 ; LIET-VEAUX G., « Servitudes administratives », JCL. Administratif, fasc.390, n°9.

¹⁷⁵² Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, J.O.R.F. n°159 du 11 juillet 2001 p.11001 texte n° 2.

¹⁷⁵³ Article L. 124-1 du Code forestier et analysé aux articles L. 313-1 et 2 et D. 313-1 à D. 313-7 du Code forestier.

¹⁷⁵⁴ La liste des organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun (O.G.E.C.) susceptibles de réaliser un R.T.G. est limitée : coopératives, associations loi 1901 (il est illusoire qu'elles puissent dans les faits réaliser des travaux), syndicats professionnels (ils ont les mêmes difficultés pour entreprendre que les associations) (Articles L. 313-1 et 2 et D. 332-2 à 12 du Code forestier). Le R.T.G. est donc élaboré par les organismes précités et soumis à l'approbation du C.R.P.F. dont il relève après, cependant, un avis déterminant du C.N.P.F. (Articles L. 313-1 et D. 313-2 du Code forestier).

¹⁷⁵⁵ Au sens de l'article L. 124-1 du Code forestier.

¹⁷⁵⁶ Articles L. 313-3 et D. 313-8 à D. 313-11 du Code forestier.

¹⁷⁵⁷ Article L.313-3 du Code forestier.

¹⁷⁵⁸ Article D.313-10 du Code forestier. L'engagement est accompagné d'un état des propriétés précisant les références cadastrales des parcelles, ainsi que d'un plan de situation de celles-ci.

Étant donné qu'en Grèce le contenu des plans manque de précision, le propriétaire forestier est tenu de réaliser les ouvrages techniques protecteurs ou techniques nécessaires¹⁷⁵⁹ édictés par l'Administration forestière. S'agissant du financement, le propriétaire a le droit de récupérer jusqu'à la totalité du coût de ces ouvrages. S'il ne réalise pas ces travaux, c'est l'Administration forestière qui le fait. Dans ce cas, le propriétaire doit assurer les conditions nécessaires pour créer ces ouvrages et en payer la moitié. La seule exception concerne les forêts qui ne rapportent pas de revenus : leurs propriétaires n'ont rien à payer et c'est l'État qui couvre la totalité du montant des travaux¹⁷⁶⁰.

D'ailleurs, les propriétaires forestiers grecs sont obligés de consacrer annuellement jusqu'à 30 % des revenus nets de leurs forêts à la conservation et la valorisation de celles-ci. Sinon, ils sont exclus des aides de l'État¹⁷⁶¹. En effet, même si ce montant semble excessif à première vue, en réalité il est indispensable à la valorisation de la forêt. De même, le propriétaire forestier grec est tenu d'accepter que l'État construise des routes forestières sur ses propriétés, si cela fait partie d'un programme national. Lorsque ce propriétaire veut ouvrir ces routes, il doit obtenir l'autorisation de l'Administration forestière départementale¹⁷⁶².

Enfin, la loi prévoit qu'en ce qui concerne la forêt publique l'Administration forestière veille à ce que les propriétaires forestiers respectent leur obligation de conserver et de protéger leur forêt¹⁷⁶³.

¹⁷⁵⁹ D'après le Conseil Juridique d'État grec 226/2010, font partie de cette catégorie tous les ouvrages concernant la programmation, l'étude, l'exécution des ouvrages de routes forestières.

¹⁷⁶⁰ Article 16§4 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁷⁶¹ Article 17§4 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁷⁶² Article 15 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁷⁶³ Article 18 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

§II. Un encadrement finalisé par la protection de l'environnement

Tant en France qu'en Grèce, le propriétaire forestier est tenu de sacrifier ses droits en faveur de l'intérêt général. Dès le début du XIX^e siècle, les restrictions à la Propriété relevaient fondamentalement de deux catégories : les limites qui prenaient la forme de servitudes (A) et les mesures qui conduisaient à la perte de la propriété (B). Avant d'approfondir ce sujet, il nous faut souligner la différence primordiale entre les deux pays. En Grèce, la nationalisation par voie d'expropriation utilisée en droit forestier reflète le fait que l'État est le meilleur gardien de la nature. En revanche, en France, il a été rapidement constaté qu'une telle pratique se heurtait à la structure de la forêt française et plus précisément au problème du morcellement. Cela a conduit au renforcement des restrictions au détriment de la nationalisation¹⁷⁶⁴.

A. Une contribution à la lutte contre le risque naturel

En ce qui concerne les restrictions imposées à la propriété forestière, nous allons d'abord examiner leur contenu (1) puis leur nature juridique (2).

1. Le contenu des restrictions

Le propriétaire forestier devient *de facto* un gardien de la nature. C'est pourquoi la propriété est grevée de restrictions en faveur de l'intérêt général depuis très longtemps. D'après l'ordonnance de 1554, les forêts des particuliers étaient régies par le droit public et à la différence des autres héritages, leurs propriétaires ne pouvaient en disposer d'une manière contraire à « la commodité de la société civile ».

¹⁷⁶⁴ FOUILLOUX G., « Le régime administratif des bois et des forêts appartenant à des particuliers », préc., p.410.

En réalité, cette restriction ne fut pas appliquée, à cause de la vive réaction des propriétaires forestiers qui étaient membres des parlements¹⁷⁶⁵. En 1669, l'Ordonnance sur les eaux et forêts fut considérée comme « attentatoire » à la propriété forestière. Étant donné l'importance des restrictions imposées, son application prit fin à la mort de Colbert¹⁷⁶⁶. Suite à la Révolution française, la loi des 15-29 septembre 1791 disposa qu'à l'avenir chaque propriétaire serait libre d'administrer et de disposer comme bon lui semblerait de ses bois¹⁷⁶⁷. Cette législation entraîna la disparition de 500.000 hectares de forêts. Le législateur réagit avec la loi du 9 floréal de l'an VI en décidant que la conservation des bois était d'ordre public et il soumit à autorisation le défrichement des bois des particuliers pour une période de 25 ans¹⁷⁶⁸. Le Code forestier de 1827 renforça l'intervention étatique sur le contrôle de la forêt privée¹⁷⁶⁹. L'intervention de l'État consistant à imposer un cadre de gestion au particulier répond au besoin d'instaurer un service public pour reconstituer la forêt, ce qui exige de coordonner les activités des propriétaires afin d'assurer une continuité et une unité de gestion²⁹⁰.

Les restrictions au principe du libre exercice résultant de la propriété spécifiées en 1827 se sont renforcées depuis que le législateur considère la conservation des terrains boisés comme une mission de service public, ce qui justifie de limiter les droits des particuliers en faveur de l'intérêt général¹⁷⁷⁰. Si cet encadrement en Grèce concerne uniquement la propriété forestière (a), en France il s'étend à la propriété non forestière, afin de mieux protéger l'intérêt général forestier (b).

¹⁷⁶⁵ FOUILLOUX G., « Le régime administratif des bois et des forêts appartenant à des particuliers », préc., p.409.

¹⁷⁶⁶ FOUILLOUX G., « Le régime administratif des bois et des forêts appartenant à des particuliers », préc., p.409.

¹⁷⁶⁷ FOUILLOUX G., « Le régime administratif des bois et des forêts appartenant à des particuliers », préc., p. 410.

¹⁷⁶⁸ FOUILLOUX G., « Le régime administratif des bois et des forêts appartenant à des particuliers », préc., p. 410.

¹⁷⁶⁹ LAGARDE M., « La gestion des forêts privées par l'Office National des forêts », préc., p.29.

¹⁷⁷⁰ FOUILLOUX G., « Le régime administratif des bois et des forêts appartenant à des particuliers », préc., p.414.

a. Les restrictions imposées à la propriété forestière

En comparant ces restrictions en France et en Grèce, nous constatons que, dans les deux pays, leur contenu concerne la conservation de la forêt et la prévention du risque naturel. Mais, mis à part ce point commun, en France la nature des prescriptions imposées montre que le propriétaire forestier a pris conscience de la particularité de sa propriété et de la destination particulière de son immeuble. En revanche, en Grèce, la loi impose des limites évidentes pour une propriété naturelle comme la forêt, ce qui prouve que le propriétaire forestier ne semble pas avoir pris en compte la destination de son immeuble. La protection de la forêt par la Constitution symbolise l'instauration de limites issues de la particularité de la nature forestière¹⁷⁷¹.

Dans un premier temps, nous envisagerons les limites destinées à la prévention du risque naturel (i), puis les caractéristiques propres à la législation et à la jurisprudence grecques qui luttent pour conserver la destination forestière dans un contexte assez particulier (ii).

i. Les limites à la propriété destinées à prévenir le risque naturel

Tant en France qu'en Grèce, l'intervention étatique dans le domaine de la forêt privée concerne traditionnellement l'interdiction de défrichement, sauf autorisation préalable¹⁷⁷². Cette interdiction se justifie, car défricher signifie perdre la destination forestière. Théoriquement en France, le défrichement est considéré comme

¹⁷⁷¹ Le droit de la propriété et la protection de l'environnement, Société hellénique du Droit de l'environnement, Sakkoulas, 2003, p. 65.

¹⁷⁷² Article 47 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

un attribut naturel de la propriété¹⁷⁷³, constat qui nous conduit à identifier un véritable droit au défrichement¹⁷⁷⁴. En réalité, les conditions du défrichement sont assez strictes dans ces deux pays.

En France, l'interdiction figurait dans la loi du 29 avril 1803 : elle fut reprise par le Code forestier de 1827 et prorogée jusqu'à la loi du 18 juin 1859, puis codifiée en 1952¹⁷⁷⁵. En 1969, l'autorisation de défrichement fut subordonnée à une taxe supprimée en 2001 dont l'objectif était de compenser le préjudice écologique constaté¹⁷⁷⁶. En Grèce, le défrichement destiné à favoriser la création de terrains agricoles était exceptionnellement autorisé sauf si les forêts en question étaient des forêts de protection¹⁷⁷⁷. Cette loi fut promulguée après la destruction de l'Asie mineure et les vagues de réfugiés qui arrivèrent en Grèce. Dans ce contexte historique, l'autorisation de défrichement était justifiée, car il fallait prendre en compte les besoins de la population. Plus tard, le Code forestier de 1969 autorisa les défrichements dans les forêts privées, à la condition qu'ils ne soient pas dangereux pour le sol ou les torrents¹⁷⁷⁸. Ces interventions furent plus nombreuses par rapport à la loi précédente mais elles ne se justifiaient pas par rapport au concept économique de l'époque. En revanche, cette loi, promulguée sous la dictature, ne permettait pas de multiplier les possibilités d'intervention dans les forêts, alors que les problèmes environnementaux commençaient à se faire jour. En comparant les cas où la loi permet les défrichements, nous constatons que ceux qui étaient inscrits dans le Code forestier de 1929 visaient à créer des terrains agricoles pour remédier à la pauvreté de la population, tandis que ceux qu'autorisait la loi de 1969 avaient pour objectif la

¹⁷⁷³ C.E. 23 février 1973, Sardiere, A.J.D.A. 1973, p. 255, Conseil Constitutionnel 27 avril 1977 J.O. 20 avril.

¹⁷⁷⁴ DONDOUX « Conclusions sur C.E. 3 mai 1974, Société alsacienne de sables et de graviers », A.J.D.A. 1974 ; p. 593 ; CHARLES H., « Le défrichement », A.J.D.A. 20 mai 1979, p.65.

¹⁷⁷⁵ FOUILLOUX G., « Le régime administratif des bois et des forêts appartenant à des particuliers », préc., p. 414.

¹⁷⁷⁶ LAGARDE M., *Cours de droit forestier, op. cit.*, p.111.

¹⁷⁷⁷ Articles 102 et 103 de la loi du 15/19 juin 1929 « Sur la validation et modification du décret 11/11/1929, N.D. sur le Code forestier.

¹⁷⁷⁸ Article 136 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

construction de maisons et d'hôtels, lesquels étaient loin d'être indispensables aux besoins de la population¹⁷⁷⁹.

Contrairement à la Grèce où le défrichement n'a pas de définition législative, en France le Code forestier définit le défrichement tant de façon positive que de façon négative¹⁷⁸⁰. Plus précisément, « est un défrichement toute opération volontaire ayant pour effet de détruire l'état boisé d'un terrain et de mettre fin à sa destination forestière. Est également un défrichement toute opération volontaire entraînant indirectement et à terme les mêmes conséquences, sauf si elle est entreprise en application d'une servitude d'utilité publique. La destruction accidentelle ou volontaire du boisement ne fait pas disparaître la destination forestière du terrain, qui reste soumis aux dispositions du présent titre »¹⁷⁸¹. La définition en question vient d'une évolution de la notion de défrichement¹⁷⁸², issue de la loi de 1985 qui a introduit la notion de « destination forestière » d'un terrain¹⁷⁸³. Cette logique a été reprise par la jurisprudence qui qualifie de défrichements les « opérations qui ont pour effet de détruire l'état boisé d'un terrain et de mettre fin à sa destination forestière »¹⁷⁸⁴.

L'interdiction générale de défrichement en forêt privée inclut des exceptions qui, tant en France qu'en Grèce concernent l'exploitation de plantations d'arbres et l'exploitation agricole. Mais, dans le Code forestier français ces critères sont précisés et un critère temporel est ajouté. Ainsi, sont autorisées les opérations dont le but est de remettre en valeur d'anciens terrains de culture envahis par une végétation spontanée ou des terres occupées par des formations telles que garrigues, landes et maquis. Dans la même logique, sont autorisées des opérations portant sur les taillis à courte rotation normalement entretenus et exploités et qui sont implantés sur d'anciens sols agricoles

¹⁷⁷⁹ MENOUDAKOS K., « La protection des écosystèmes forestiers avant et après la Constitution de 1975/2001 », préc.

¹⁷⁸⁰ VAN- LANG A., *Droit de l'environnement*, op. cit., p.369.

¹⁷⁸¹ Article L.341-1 du Code forestier.

¹⁷⁸² Avant la loi de 1985, la notion de défrichement englobait le défrichement direct et le défrichement indirect. Le premier désignait l'arrachage de l'arbre avec souche et racines et le second la destruction de l'état boisé ; LAGARDE M., *Cours de droit forestier*, op. cit., p.111.

¹⁷⁸³ LAGARDE M., *Cours de droit forestier*, op. cit., p.111.

¹⁷⁸⁴ C.E., Avis, 27 mars 1973.

depuis moins de trente ans. Par ailleurs, si la loi grecque ne précise pas la nature des arbres dont l'exploitation constitue une exception à l'interdiction de défrichement, en France il s'agit de noyeraies, d'oliveraies, de chênes truffiers et de vergers à châtaignes¹⁷⁸⁵. Enfin, en France le défrichement est possible si les déboisements résultent de la création à l'intérieur des bois et forêts d'équipements indispensables à leur mise en valeur et à leur protection, sous réserve que ces équipements ne modifient pas fondamentalement la destination forestière de l'immeuble bénéficiaire et n'en constituent que les annexes indispensables¹⁷⁸⁶.

Les motifs du refus de défrichement sont précisés par le Code forestier français, contrairement au silence du législateur grec. Ainsi, en France, l'opération de défrichement peut être refusée lorsque la conservation des bois et forêts ou des massifs qu'ils complètent ou le maintien de la destination forestière des sols sont reconnus nécessaires à une ou plusieurs des fonctions énumérées dans le Code forestier¹⁷⁸⁷. Nous constatons que le refus ne s'appuie pas que sur des motifs écologiques, mais qu'il plaide également pour la multifonctionnalité de la forêt. En recourant à la jurisprudence, un défrichement peut être annulé pour une parcelle forestière dont l'intérêt pour l'équilibre biologique et les besoins de la population de la région est élevé et si les taux de boisement du secteur ont été diminués, même si les mesures de compensation ont été prévues¹⁷⁸⁸. En Grèce, les raisons d'annulation de l'autorisation de défrichement sont illustrées dans la jurisprudence du Conseil d'État. En effet, selon la Haute Juridiction Administrative, l'édiction d'un acte administratif permettant le défrichement des forêts pour des projets d'urbanisme est contraire à la

¹⁷⁸⁵ Article L.341-2 du Code forestier et Article 47 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979) ; ARVANITI G.P., « Défrichements légaux des forêts », préc., p.883.

¹⁷⁸⁶ Article L.341-2 du Code forestier.

¹⁷⁸⁷ 1° Au maintien des terres sur les montagnes ou sur les pentes ; 2° À la défense du sol contre les érosions et envahissements des fleuves, rivières ou torrents ; 3° À l'existence des sources, cours d'eau et zones humides, et plus généralement à la qualité des eaux ; 4° À la protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et les envahissements de sable ; 5° À la défense nationale ; 6° À la salubrité publique ; 7° À la valorisation des investissements publics consentis pour l'amélioration en quantité ou en qualité de la ressource forestière, lorsque les bois ont bénéficié d'aides publiques à la constitution ou à l'amélioration des peuplements forestiers ; 8° À l'équilibre biologique d'une région ou d'un territoire présentant un intérêt remarquable et motivé du point de vue de la préservation des espèces animales ou végétales et de l'écosystème ou au bien être de la population ; 9° 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 et les avalanches ; Article L.341-5 du Code forestier.

¹⁷⁸⁸ N° 175285 Inédit au recueil Lebon, 10 / 7 SSR M. Lévy, rapporteur M. Combrexelle, commissaire du gouvernement lecture du 2 décembre 1998.

Constitution, car elle signifie la perte de la destination forestière dont le maintien est garanti par la Constitution¹⁷⁸⁹. D'ailleurs, le Conseil d'État grec a annulé des autorisations de défrichement de forêts privées qui n'avaient pas pour objet l'exploitation agricole¹⁷⁹⁰.

Le propriétaire qui ne réalise pas l'objectif pour lequel il a obtenu une autorisation de défrichement s'expose à de graves conséquences tant en France qu'en Grèce. La non réalisation de travaux de défrichement en Grèce constitue une cause d'expropriation en faveur de l'État¹⁷⁹¹. En France, cette non-exécution dans un délai maximum de trois ans crée une obligation pour le propriétaire de rétablir la végétation en nature de bois et forêts dans un délai fixé par l'autorité administrative compétente de l'État, délai qui ne peut excéder trois ans¹⁷⁹².

L'autorisation de défrichement peut être subordonnée à des prescriptions supplémentaires, telles que l'exécution, sur d'autres terrains, de travaux de boisement ou de reboisement pour une surface correspondant à la surface défrichée, assortie, le cas échéant, d'un coefficient multiplicateur compris entre 1 et 5, déterminé en fonction du rôle économique, écologique et social des forêts objets du défrichement. Dans ce cas, le représentant de l'État dans le département peut imposer que le boisement compensateur soit réalisé dans un même massif forestier ou dans un secteur écologiquement ou socialement comparable. D'ailleurs, le demandeur peut s'acquitter de cette obligation en versant une indemnité dont le montant est déterminé par l'autorité administrative et qui lui est notifié en même temps que la nature de cette obligation. Le produit de cette indemnité est destiné à alimenter le fonds stratégique de la forêt et du bois. En effet, l'autorisation de défrichement peut dépendre de la remise en état boisé du terrain lorsque le défrichement a pour objet l'exploitation du sous-sol à ciel ouvert. En outre, l'autorisation de défrichement peut dépendre de la réalisation des travaux de prévention du risque naturel et de travaux pour la protection

¹⁷⁸⁹ C.E. grec 2281/92 ; SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, op. cit., p. 58.

¹⁷⁹⁰ C.E. grec 2381/1994, Armenopoulos 1995, p. 1064

¹⁷⁹¹ ARVANITI G.P., « Défrichements légaux des forêts », préc., p.883.

¹⁷⁹² Dans ce cas, l'autorité administrative peut en outre ordonner la remise en nature de bois des terrains devant être maintenus à l'état de réserves boisées Article L.341-9 du Code forestier français.

contre l'érosion des sols¹⁷⁹³. L'autorité administrative compétente de l'État peut également conditionner son autorisation à la conservation sur le terrain de réserves boisées suffisamment importantes pour remplir les rôles utilitaires qui justifient le refus de défrichement¹⁷⁹⁴.

Les mesures prises pour pallier les impacts négatifs du défrichement démontrent que désormais, le but n'est pas d'accroître la surface forestière, mais de mettre en œuvre une gestion forestière multifonctionnelle répondant aussi aux nouveaux enjeux que sont la séquestration du carbone et la résilience de la forêt face aux conséquences du changement climatique, ce qui nécessite des investissements¹⁷⁹⁵. Mis à part le défrichement, les limites imposées à la propriété ont pour but de favoriser la contribution du propriétaire à la prévention du risque naturel. En France, cela implique d'abord le respect des prescriptions de plans de prévention des risques naturels prévisibles¹⁷⁹⁶. En Grèce, le propriétaire contribue à cette lutte en reboisant. Cette obligation en Grèce est inscrite dans la Constitution et elle est indépendante du caractère public ou privé d'un terrain¹⁷⁹⁷. En France, le reboisement, reconnu d'intérêt général par le Code forestier¹⁷⁹⁸, oblige le sylviculteur privé à reboiser dans les cinq ans suivant la coupe rase ou l'exploitation d'une surface supérieure à un seuil fixé par le préfet, dès lors que la régénération ou reconstitution naturelle n'est pas satisfaisante. La responsabilité du reboisement incombe de façon solidaire au propriétaire et à l'exploitant¹⁷⁹⁹.

Par ailleurs, l'importance de la lutte contre les incendies justifie d'importantes restrictions au droit de propriété tant en France qu'en Grèce. En France, ces restrictions remontent à l'ordonnance de 1669 et au Code de 1827. De plus, une loi du 6 juillet 1870 interdisait à toutes les personnes autres que les propriétaires de porter et d'allumer du feu, défense étendue aux forêts de la région des Maures et de

¹⁷⁹³ Article L.341-6 du Code forestier.

¹⁷⁹⁴ Articles L. 341-5 et du Code forestier.

¹⁷⁹⁵ http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?sessionId=894C03C880B1F8D96BE7900969ACD1DE.tpdjo09v_2?idDocument=JORFDOLE000028196878&type=expose&typeLoi=proj&legislature=14

¹⁷⁹⁶ Article L.144-1 du Code forestier.

¹⁷⁹⁷ C.E. grec 2453/1982, 377/1988.

¹⁷⁹⁸ "Sont reconnus d'intérêt général la mise en valeur et la protection des forêts ainsi que le reboisement" Article L. 112-1 du Code forestier.

¹⁷⁹⁹ L'article L. 124-6 du Code forestier.

l'Estérel¹⁸⁰⁰. Actuellement, le propriétaire forestier français a une obligation de débroussaillage¹⁸⁰¹ sur 50 mètres autour de toute construction à ses frais¹⁸⁰². Les préfets peuvent également interdire au propriétaire d'allumer du feu et de fumer dans sa forêt¹⁸⁰³. En outre, dans les zones particulièrement exposées aux incendies, le représentant de l'État dans le département peut, indépendamment des pouvoirs du maire, décider qu'il sera pourvu au débroussaillage d'office aux frais du propriétaire, si ce dernier ou les occupants de son terrain ne le débroussaillent pas de leur propre chef sur une distance maximum de 50 mètres autour des constructions¹⁸⁰⁴. Lorsque le risque d'incendie est exceptionnel, le représentant de l'État dans le département peut prendre des mesures supplémentaires¹⁸⁰⁵. De plus, le maire est tenu d'imposer certaines prescriptions comme le nettoyage des coupes des rémanents et branchages qui, en cas de carence, est réalisé par le maire aux frais du propriétaire¹⁸⁰⁶. D'ailleurs, la loi prévoit la création d'une voie de défense contre l'incendie qui justifie l'établissement d'une servitude de passage et d'aménagement par l'État à son profit ou au profit d'une autre collectivité publique, d'un groupement de collectivités territoriales ou d'une association syndicale. Lorsque la bande de roulement de ces voies excède 6 mètres ou si la surface au sol de ces équipements dépasse les 500 mètres carrés, l'établissement de cette servitude est précédé d'une enquête publique¹⁸⁰⁷.

Pour les sylviculteurs, la prévention des incendies existe également à un niveau institutionnel: il s'agit des associations syndicales autorisées (A.S.A.) de Défense de la forêt contre l'Incendie (D.F.C.I.). En Grèce, cette obligation concerne les propriétaires des forêts dans le Plan de Ville : ils sont donc obligés de constituer

¹⁸⁰⁰ FOUILLOUX G., « Le régime administratif des bois et des forêts appartenant à des particuliers », préc., p.415.

¹⁸⁰¹ Le débroussaillage est défini à l'article L. 131-10 : « réduction des combustibles végétaux de toute nature dans le but de diminuer l'intensité et de limiter la propagation des incendies. Ces opérations assurent une rupture suffisante de la continuité du couvert végétal. Elles peuvent comprendre l'élague des sujets maintenus et l'élimination des rémanents de coupes. »

¹⁸⁰² Articles L. 134-6 à L. 134-9 du Code forestier.

¹⁸⁰³ Article R.131-2 du Code forestier.

¹⁸⁰⁴ Article L.131-11 du Code forestier.

¹⁸⁰⁵ Il peut imposer au propriétaire le nettoyage après une exploitation forestière (Article L.131-7 du Code forestier) et au voisinage de voies ouvertes à la circulation publique il peut prescrire aux propriétaires de respecter des règles spéciales de gestion forestière sur des bandes latérales sans que le total des largeurs de ces bandes n'excède 100 mètres (Article L.131-8 du Code forestier).

¹⁸⁰⁶ Article L.134-4 du Code forestier.

¹⁸⁰⁷ Article L.134-2 du Code forestier.

des associations de protection¹⁸⁰⁸. L'objet de ces dernières consiste à exécuter des travaux de protection des forêts, à réaliser des reboisements, à surveiller les forêts et à réfléchir aux problèmes concernant la végétation forestière. Ces associations sont créées lorsque les propriétaires sont plus de 7 et que les forêts sont dans la même région ; leur composition dépend de la décision du Secrétaire général de la Région¹⁸⁰⁹. Elles peuvent aussi être créées par les propriétaires, même si la loi ne les y oblige pas¹⁸¹⁰.

En France, les associations de D.F.C.I. sont des établissements publics administratifs à compétence foncière obligatoire et à objet d'intérêt privé collectif¹⁸¹¹. Pour réaliser leurs missions ils bénéficient des servitudes notamment de passage¹⁸¹².

Parmi les outils dont dispose le propriétaire en cas d'incendie figure la souscription à une assurance en responsabilité civile qui, en France, est beaucoup plus fréquente qu'en Grèce. En cas d'incendie, elle ne peut être mise en œuvre par le voisin ou toute autre personne victime que s'il y a transmission de feu et non pas d'incendie. Cette assurance s'applique en cas de faute du propriétaire de la propriété d'où provient l'incendie, en application de l'article 1384 du Code civil et de sa jurisprudence¹⁸¹³.

En outre, le rôle du propriétaire comme gardien naturel est également précisé pour certaines catégories de forêts, particulièrement sensibles. Tout d'abord, les propriétaires des forêts situées dans le réseau Natura 2000 qui, en France, concerne 14 % de la forêt privée, connaissent des limitations particulières à l'exercice de leurs droits¹⁸¹⁴. En effet, l'autorité chargée de l'approbation ou de l'agrément du document de gestion sylvicole vérifie que la réalisation des travaux ou des coupes mentionnées dans ce document n'est pas de nature à affecter ce site de façon

¹⁸⁰⁸ Article 22§1 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁸⁰⁹ Article 22§2, §3 et §4 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979). Le décret 796/1981 du 6/8/1981 « Sur la composition des associations forestières de protection » (J.O.R. A'208/6/8/1981).

¹⁸¹⁰ Article 22§6 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁸¹¹ Article L. 132-2 du Code forestier. L'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 et son décret d'application de 2006 organisent le régime juridique de ces associations très particulières.

¹⁸¹² Articles L. 152-1 à 152-23 du Code rural et de la pêche maritime et de l'article L. 134-2 du Code forestier, GIZARD M., « Bois et forêts - Droit et fiscalité forestiers », préc., n°121.

¹⁸¹³ GIZARD M., « Bois et forêts - Droit et fiscalité forestiers », préc., n°123.

¹⁸¹⁴ OTT V., « Le droit de propriété existe-t-il, encore, en forêt ? », préc., p.31.

notable¹⁸¹⁵. D'après la lettre de la loi, le propriétaire est libre de refuser ou non son approbation ou son agrément¹⁸¹⁶. Mais en réalité, il est obligé d'intégrer ce réseau s'il veut continuer à percevoir les aides fiscales et financières de l'État, ce qui ressemble à une « démarche volontaire obligatoire »¹⁸¹⁷.

Tant en France qu'en Grèce, il existe une catégorie particulière de forêts en fonction de la nécessité de leur protection : les forêts de protection. Ce classement entraîne des limitations importantes à la propriété. En France, à partir de la notification au propriétaire de l'intention de classer sa forêt en forêt de protection, aucune modification ne peut être apportée à l'état des lieux, aucune coupe ne peut être effectuée et aucun droit d'usage ne peut être créé pendant quinze mois à compter de la date de notification, sauf autorisation de l'autorité administrative compétente de l'État¹⁸¹⁸. En Grèce, la loi prévoit que lorsque la réalisation de travaux est jugée indispensable pour les forêts de protection, les propriétaires de ces forêts ne sont pas obligés d'assumer le coût de travaux¹⁸¹⁹. Lorsque les travaux doivent être exécutés, le Ministère de l'environnement peut exproprier les forêts en question¹⁸²⁰.

ii. La particularité grecque concernant les restrictions imposées à la propriété forestière

En Grèce, la principale limitation à la propriété est inscrite dans la Constitution. Il s'agit du principe de non modification de l'usage forestier, qui

¹⁸¹⁵ De même, lorsqu'elle considère que les travaux ou les coupes sont susceptibles d'affecter le site conformément à l'article L. 414-4 du Code de l'environnement, elle peut solliciter du propriétaire auteur du document d'aménagement ou du plan simple de gestion une évaluation des incidences des articles R. 414-19 et 23, GIZARD M., « Bois et forêts - Droit et fiscalité forestiers », préc., n°136.

¹⁸¹⁶ Article R. 122-24 du Code forestier, GIZARD M., « Bois et forêts - Droit et fiscalité forestiers », préc., n°136, .

¹⁸¹⁷ OTT V., « Le droit de propriété existe-t-il, encore, en forêt ? », préc. , p.32.

¹⁸¹⁸ Article L.141-3 du Code forestier.

¹⁸¹⁹ Article 72§1 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁸²⁰ Article 72§2 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

découle de la destination de la forêt comme immeuble¹⁸²¹. Ce principe doit être combiné avec l'obligation de reboisement, suite à la destruction de la forêt, obligation qui reflète la volonté du législateur de conserver la forêt¹⁸²². À première vue, l'inscription dans la Constitution de l'obligation de respecter la destination de l'immeuble paraît excessive. Mais, en Grèce, l'absence de cadastre forestier et l'absence de cadre juridique précis sur la définition de la forêt ne permettent pas la distinction de la propriété forestière des autres propriétés. En conséquence, une forêt détruite par incendie peut se transformer en terrain à construire, à partir du moment où le cadastre ne prouve pas la nature antérieure de l'immeuble. L'obligation de reboisement après destruction de la forêt permet d'éviter la transformation de celle-ci en terrain à bâtir. Cette réalité justifie que le Conseil d'État grec ait expressément souligné que l'obligation du propriétaire de conserver le caractère forestier de son terrain constitue une raison d'intérêt général qui justifie les atteintes à la propriété privée¹⁸²³. Cette obligation existait avant que la forêt soit protégée par la Constitution¹⁸²⁴. Ainsi, la transformation de la forêt en terrain à bâtir est strictement interdite¹⁸²⁵. Il est alors logique que les interdictions de construire sur un terrain à reboiser privé ne constituent pas une restriction à l'usage de la propriété selon la destination de l'immeuble et n'entraîne pas une obligation de compensation¹⁸²⁶. Évidemment, l'interdiction de construire dans une forêt n'est pas une limitation contraire à la destination de l'immeuble et, par conséquent, ne justifie pas une indemnisation¹⁸²⁷. Cette interdiction ne connaît pas de limitations temporelles. D'après le Conseil d'État, le particulier ne peut pas soutenir qu'il avait un droit acquis de construire dans sa forêt, sous prétexte que ce droit datait d'avant 1975, date de la Constitutionnalisation de l'environnement¹⁸²⁸.

¹⁸²¹ Article 24§4 de la Constitution hellénique.

¹⁸²² Article 117§3 de la Constitution hellénique.

¹⁸²³ C.E. grec 1518/1980, 4240/1980, 525/1986, 3277/1986, 4884/1987, 4658/1988, 4/1993.

¹⁸²⁴ Jurisprudence à caractère indicatif C.E. grec Ass. 3754/1981 et C.E. grec 2196/1982, 1009/1987, 2381/1994.

¹⁸²⁵ C.E. grec 1/1993.

¹⁸²⁶ C.E. grec 3111/2008, *To Suntagma* 2/2009, p. 377, *ThPDD*, 2009, p.637.

¹⁸²⁷ C.E. grec 3111/2008.

¹⁸²⁸ C.E. grec 3111/2008, *rev. To Suntagma* 2/2009, p. 377, *ThPDD* 2009, p. 637, *Nom. Vim.* 2009, p.1201, *Sinigoros* 74/2009, p.25.

L'obligation de reboisement de la forêt privée après destruction constitue une limitation légale et constitutionnelle de la propriété¹⁸²⁹ qui ne nécessite pas d'entendre l'administré, parce que la décision est prise suite à des critères objectifs¹⁸³⁰. Cette obligation n'est pas synonyme d'expropriation¹⁸³¹.

Comme les incendies forestiers en Grèce sont souvent liés à l'urbanisation et à l'édification de constructions illicites suite à la division des forêts, la loi prévoit que les forêts privées ou les parties de celles-ci détruites avant le 11-6-1975 ou détruites par incendie après cette date ne peuvent pas être transférées en parties ou en indivision durant les trente ans qui suivent leur destruction¹⁸³². Soulignons que cette interdiction ne s'applique pas à une transaction concernant la forêt tout entière, mais seulement partiellement¹⁸³³. En réalité, en vue de cette transaction, l'Administration forestière attribue un certificat si la forêt a été détruite ou non par incendie après le 11/6/1975, certificat qui doit accompagner l'acte notarié sous peine de nullité de celui-ci¹⁸³⁴. Dans le cas où la forêt a été détruite par incendie, ce certificat est accompagné d'un plan qui désigne la partie détruite et la date de la destruction¹⁸³⁵. Étant donné leur importance, les certificats en question concernent non seulement le contrat principal, mais également les contrats préparatoires¹⁸³⁶. Cette disposition a pour objectif d'éviter une éventuelle vente en parcelles de la forêt et la transformation de ces parcelles en terrain à bâtir.

Malgré la rigueur actuelle, au moins théoriquement, au sujet des démolitions sans permis de construire, en réalité nous osons soutenir que l'État avait laissé les futurs acheteurs espérer pouvoir construire dans la forêt. C'est le cas des « associations de construction »¹⁸³⁷. Logiquement, cette appellation soulève des

¹⁸²⁹ C.E. grec 1672/2007, rev. Per. Dik. 2006, p.96, 2675/1985.

¹⁸³⁰ C.E. grec 2674/1985.

¹⁸³¹ C.E. grec 3186/2002.

¹⁸³² Article 35§1 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁸³³ Décision du Ministère de l'Agriculture n° 87688/1916, J.O.R. 4 août 1987 (B'395).

¹⁸³⁴ Décision du Ministère de l'Agriculture n° 87688/1916, J.O.R. 4 août 1987 (B'395) et article 35§2 de la loi 998/79 et article 35§2 de la loi 998/79.

¹⁸³⁵ Décision du Ministère de l'Agriculture n° 87688/1916, J.O.R. 4 août 1987 (B'395).

¹⁸³⁶ Article 35§3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁸³⁷ Ancien Article 50 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

questions, car les termes « construction » et « forestier » sont contradictoires. La loi grecque prévoit la possibilité de créer ces associations qui réunissent les propriétaires forestiers dont l'objectif commun est la disqualification de leur propriété, ce qui leur permettra d'atteindre leur but, à savoir la réalisation de constructions et l'exploitation économique de leurs propriétés. Il convient de préciser qu'une éventuelle inclusion des propriétés en question dans le Plan de Ville conduira à leur transformation en associations de protection¹⁸³⁸. Cette transformation reflète l'effort du législateur de compenser l'atteinte causée à la forêt. Mais, l'existence même de ces associations est contraire à la protection de la forêt et s'inscrit dans les arguments selon lesquels la propriété privée entraîne une atteinte à l'environnement. Lorsque les forêts en question ne s'intègrent pas au Plan de Ville, leurs propriétaires, membres de l'Association, perdent leur droit de construire¹⁸³⁹. Dans ce cas, les forêts concernées sont expropriées par l'État ou sont échangeables contre d'autres propriétés étatiques qui dépendent du Ministère de l'Agriculture¹⁸⁴⁰. Le Conseil d'État a jugé ces expropriations ou échanges de terrain contraires à la Constitution¹⁸⁴¹.

Afin de trouver une solution efficace, la loi prévoit que l'acquisition de forêts par les « associations de construction de propriétaires forestiers » à des fins de construction est opérée suite à l'autorisation du Ministère de l'environnement. Celle-ci suppose pour les terrains à caractère forestier l'autorisation de la Direction de la Protection de forêt et du Secrétariat Spécial des Forêts. Dans ce cas, le caractère forestier du terrain est prouvé soit par la Charte forestière du territoire soit par l'acte de qualification de l'Administration forestière. Mais cela est impossible lorsque le reboisement du terrain est indispensable¹⁸⁴².

¹⁸³⁸ Article 22 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁸³⁹ TSOUA V., « Les étendues forestières des associations de construction », Sunigoros, 2003, p.119 ; CHRISTOPHILOPOULOU D., « Contribution à la protection de l'environnement : forêts-étendues forestières et planification urbaine », Nom.Vim., 1998, p. 29.

¹⁸⁴⁰ Article 50§3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁸⁴¹ C.E. grec 3111/2008, ThPDD 2009, p. 637.

¹⁸⁴² Article 61 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

D'ailleurs, le Ministère peut refuser cette autorisation lorsque le terrain doit être reboisé¹⁸⁴³. Enfin, pour protéger la propriété de l'État, la loi impose que pendant l'acquisition des forêts par les associations de construction, l'acte authentique de la transaction doit sous peine de nullité être accompagné d'un certificat du Ministère compétent prouvant que les espaces ne sont pas revendiqués par l'État¹⁸⁴⁴.

Actuellement, l'existence de constructions dans la forêt est une réalité. Si le propriétaire méconnaît le caractère forestier du terrain, cette qualification ne porte pas atteinte au droit de la propriété¹⁸⁴⁵. Généralement, construire sans permis de construire est un délit¹⁸⁴⁶. La législation forestière interdit de construire dans la forêt, acte aux conséquences pénales¹⁸⁴⁷. C'est pourquoi dans une forêt aucun permis de construire ne peut être édicté et les constructions sans permis sont démolies sans qu'il soit nécessaire de vérifier le caractère forestier du terrain¹⁸⁴⁸. En cas de permis de construire existant, l'Administration forestière peut procéder à la démolition lorsque ce permis est annulé¹⁸⁴⁹. Il faut souligner que la durée de la construction illicite n'est pas déterminante pour sa démolition¹⁸⁵⁰. Il a été jugé que l'administration était en situation de compétence liée pour démolir la construction illicite, même après plus de 26 ans¹⁸⁵¹. La seule condition nécessaire pour démolir une construction illicite dans une forêt, c'est que l'Administration justifie son caractère forestier¹⁸⁵².

¹⁸⁴³ Article 50§4 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979) et C.E. 2625/2010.

¹⁸⁴⁴ Article 4 de la loi du 28/11/1967 « Sur les dispositions spéciales sur les associations de construction », (J.O.R., A'. 215 28/11/1967).

¹⁸⁴⁵ C.E. grec Ass. 2009/2003, Arm. 2003, p.1506.

¹⁸⁴⁶ Article 17§8 de la loi 1337/1983 du 14/3/1983 « Sur l'implantation de projets de villes, développement urbain et dispositions relatives », J.O.R. A' 33/14/3/1983, Areios Pagos 1667/2009, « Sur le défrichement illicite et les constructions sur une terre boisée : Areios Pagos 510/2002, Poin.Chr. 2003, p.24.

¹⁸⁴⁷ Article 67A de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁸⁴⁸ Procédure prévue dans l'article 14 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979) ; C.E. grec 2877/89, 4/1993 et 686/1994.

¹⁸⁴⁹ C.E. grec 2513/2001, EIDni 2003, p. 1049, Nom.Vim. 2003, p.940.

¹⁸⁵⁰ C.E. grec 5818/1996, EDDD 1999, p.180, EIDni 1999, p. 816.

¹⁸⁵¹ C.E. grec 1955/1981.

¹⁸⁵² C.E. grec 1155/2009, T.A. d'Athènes 3650/2008, T.A. d'Athènes 2589/2008, T.A. de Patras 811/2008.

La démolition des constructions illicites se concrétise après la décision du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée¹⁸⁵³. La rédaction d'un protocole de démolition précède celle-ci. Afin de compenser les dommages causés à la forêt par la construction illicite, le propriétaire et le possesseur de la construction illicite ont une obligation solidaire d'indemnisation déterminée par l'Administration forestière. Précisons que la décision de démolition ouvre le droit à un recours en annulation transmis à la Cour Administrative d'Appel¹⁸⁵⁴.

Nous constatons que le respect de la particularité de la destination de l'immeuble forestier n'est pas évident en Grèce, à l'heure où la C.E.D.H. dans l'arrêt « Hamer » reconnaît moyennant la démolition de constructions illicites la primauté environnementale par rapport aux droits de propriété. En revanche, en France la protection du citoyen contre le risque se transforme parfois en contribution du citoyen à la lutte contre le risque naturel. Plus précisément, le droit de reconstruire sur un terrain qui n'est pas forestier est relativisé dans le but de protéger la forêt. La société grecque tient énormément à cette approche.

¹⁸⁵³ Article 67A de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979). La décision concernant la démolition est édictée suite à la notification du propriétaire ou du constructeur : elle est susceptible de recours devant la C.A. compétente dans un délai de 5 jours à partir de la notification de la décision de démolition. Ce délai n'a pas un caractère suspensif, mais l'exercice de recours donne à la personne ayant intérêt à agir le droit de demander la suspension de l'exécution de la décision. L'audience du recours a lieu dans un délai de 60 jours à partir de son exercice et la Cour a 15 jours pour décider.

¹⁸⁵⁴ C.E. grec 49/2010, C.E. grec Ass. 3030/2008 ; T.A. d'Athènes 992/2009 ThPDD 2009, p.1143. La décision du Secrétaire général de l'Administration Déconcentrée concernant la démolition d'une construction dans une forêt est un acte administratif (C.E.Ass. 3193/2000 Sinigoras, 25/2001, p.166, EDDD 2001, p.103 (obs. A. Papakonstantinou), Nom.V.2001, p.1698, Deltio A.E.&E.P.E. 2003, p.124, DiDik. 2002, p. 256 ; C.E. grec 5352/1995, Nomos kai Physis 1997, p.118, note Chrsanthakis ; C.E. grec 1159/1997, EDDD 41, p.568, C.E. grec 1158/2007, Per Dik 2007, p.442. La qualification d'une construction comme illicite conduit à un recours d'annulation qui est transmis par le C.E. au Tribunal Administratif compétent (C.E. grec 3030/2008). Mais, en vertu de la loi 3659/2008 du 7/5/2008 – « Amélioration et accélération des procédures de la justice administrative et autres dispositions », (J.O.R. A' 77), c'est la Cour Administrative d'appel qui est compétente.

b. Les restrictions à la propriété non forestière

En France, le risque d'incendie justifie l'extension du champ d'application des restrictions aux immeubles qui n'ont pas de caractère forestier. Ainsi, le plan de prévention peut imposer une servitude de débroussaillage sur des terrains délimités en vue de protéger les constructions. Ces interventions sont à la charge des propriétaires des constructions bénéficiaires de la servitude¹⁸⁵⁵.

En outre, le droit de reconstruire est relativisé. Généralement, le droit de reconstruction à l'identique est inscrit dans l'article L. 111-3 du code de l'urbanisme français, d'après lequel : « La reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit par un sinistre est autorisée nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire, sauf si la carte communale ou le plan local d'urbanisme en dispose autrement, dès lors qu'il a été régulièrement édifié. » La jurisprudence a admis que le droit de reconstruire n'a pas un caractère absolu lorsque les usagers du bâtiment sont exposés à un risque certain et prévisible de nature à mettre gravement en danger leur sécurité¹⁸⁵⁶. Cette relativisation du droit de reconstruire était déjà présente dans l'avis du Conseil d'État « Mme Hutin¹⁸⁵⁷ ». En l'espèce, les propriétaires de bâtiments détruits par un incendie de forêt ne paraissent pas non plus disposer d'un droit absolu de reconstruire même si, après l'incendie, il ne subsiste plus aucune forêt et, en réalité, c'est la possibilité de replanter la forêt qui fait obstacle à la reconstruction. Cette appréciation est très originale, si on prend en compte que, d'après le Conseil d'État, l'illégalité du permis primitif n'altérerait pas les droits de reconstruire après sinistre¹⁸⁵⁸.

L'avis du Conseil d'État « Mme Hutin » s'appuie sur l'article R.111-2 du Code de l'Urbanisme, selon lequel « le permis de construire peut être refusé, si les

¹⁸⁵⁵ Article L. 131-18 du Code forestier.

¹⁸⁵⁶ C.E., 16 oct. 1992, n° 86494, Cne de Beaumont-de-Lomagne : Rec. C.E., tables, p. 1391 ; GODFRIN G. , « Refus de permis en cas d'exposition à un important risque d'incendie de forêt », Construction-Urbanisme n°4, avril 2006, comm.95, C.A.A. Bordeaux, 29 décembre 2005, n° 02BX01671, Sté La Forêt.

¹⁸⁵⁷ C.E., 23 févr. 2005, Hutin, n° 271270.

¹⁸⁵⁸ C.E., 5 mars 2003, Lepoutre et a. : Dr. adm. 2003, comm. 120 ; R.F.D.A. 2003, p. 649, Cornille P., « Le droit de reconstruire n'a pas un caractère absolu », Construction - Urbanisme n° 5, Mai 2005, comm. 115.

constructions par leur situation ou leurs dimensions sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique ». Cette reconstruction pourrait être justifiée lorsqu'un tel risque est la cause de la destruction de l'immeuble¹⁸⁵⁹. D'après la Haute juridiction administrative française, la reconstruction peut être interdite en cas de risque certain et prévisible d'incendie.

Sans aucun doute, le motif de cette solution est la sécurité des citoyens. Mais en même temps, par cette pratique, l'État oblige l'individu par la délimitation de ses droits de propriété à contribuer à la prévention du risque naturel et il diminue les possibilités de payer aux particuliers des indemnisations pour responsabilité civile. Enfin, quand il y a un risque d'incendie forestier, il est difficile de prétendre que ce risque n'existait pas lors de la délivrance du permis de construire de l'immeuble, immeuble dont la reconstruction n'est pas autorisée. Selon cette logique, le particulier devient un véritable acteur dans la prévention du risque naturel et assume ainsi en partie un rôle qui incombe à l'État.

2. Caractère des restrictions en question et constitutionnalité

Les limitations administratives en faveur de l'intérêt général ont un caractère juridique différent en France et en Grèce. En Grèce, elles sont considérées comme des limites de droit public, terme qui correspond à la qualification française de servitudes d'utilité publique, qui sont des limites aux droits des propriétaires forestiers. Ces servitudes ont un contenu soit positif soit négatif¹⁸⁶⁰.

La caractéristique essentielle de la servitude administrative est qu'elle poursuit « un objectif d'intérêt général qu'il appartient au législateur d'apprécier ». D'après le Conseil constitutionnel, cet objectif répond à l'« utilité publique ». Les

¹⁸⁵⁹C.E., avis, 23 février 2005, Mme Hutin, requête n° 271270, Rec. Lebon ; MENG J.-P., Defrénois, 15 novembre 2005 n° 21, P. 1698 ; Vidalenc G., « Le droit de reconstruire à l'identique », Defrénois 2005, art. 38227 ; B.J.D.U. 1/2005, p. 16, concl. Y. Aguila ; Construction-Urbanisme 2005, n° 115, note P. Cornille.

¹⁸⁶⁰http://www.geomatique-aln.fr/IMG/pdf/Servitude_d_utilite_publicue-definitions_et_generalites_cle2f5f31-1.pdf

servitudes en question présentent un double caractère : elles n'ont pas pour but premier de profiter à leurs bénéficiaires et elles sont d'ordre public¹⁸⁶¹. S'agissant de l'atteinte qu'elles portent à la propriété privée, le Conseil constitutionnel considère que ces servitudes ne privent pas le propriétaire de son droit¹⁸⁶².

Les servitudes administratives se divisent en servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol et en servitudes d'urbanisme. Ces dernières sont caractérisées par le long terme et la gestion¹⁸⁶³. Assez récemment, une autre catégorie de servitudes a été créée : il s'agit des « servitudes environnementales », notion apparue comme un néologisme doctrinal et progressivement transformée en une notion juridique¹⁸⁶⁴. Ces servitudes permettent de purger le droit de l'environnement des servitudes d'utilité publique afin d'atteindre une protection plus efficace de l'environnement¹⁸⁶⁵. Elles se distinguent des servitudes d'urbanisme et sont établies en application de la législation sectorielle par les autorités étatiques, fondées soit sur le Code de l'environnement soit sur les législations sectorielles¹⁸⁶⁶. Depuis l'adoption du Code de l'environnement¹⁸⁶⁷, les restrictions imposées à la propriété en faveur de l'environnement inscrites dans le Code ou dispersées dans d'autres textes juridiques sont considérées comme des servitudes environnementales¹⁸⁶⁸.

En essayant d'identifier le caractère des servitudes établies par le Code forestier, nous constatons qu'elles font partie des trois catégories précitées. Dans un

¹⁸⁶¹ LIET -VEAUX G., « Servitudes administratives », préc., n°16.

¹⁸⁶² Cons. Const., 13 décembre 1985, décis. n°85-198- DC. Ainsi, dans la décision relative à « l'amendement Tour Eiffel », le Conseil constitutionnel a considéré que le droit accordé à l'établissement public Télédiffusion de France « de procéder à certaines installations sur la partie supérieure de propriétés bâties, dans la mesure où il n'impose qu'une gêne supportable, ne constitue pas une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration » ; AUDRAIN- DEMEY G., « Le Conseil constitutionnel et les garanties procédurales en matière de servitudes d'utilité publique », *Constitutions* 2012, p.601.

¹⁸⁶³ FALQUE M., « Plaidoyer pour une indemnisation, *Études foncières* », n° 59, juin 1993, pp.28-30.

¹⁸⁶⁴ REBILLARD A., « La notion de la servitude environnementale, Essai d'identification des critères constitutifs », in *Les ressources foncières, Droits de propriété, économie et environnement*, sous la Direction de M. Falque, BRUYLANT, Bruxelles, p.159.

¹⁸⁶⁵ REBILLARD A., « La notion de la servitude environnementale, Essai d'identification des critères constitutifs », préc., p.159.

¹⁸⁶⁶ REBILLARD A., « La notion de la servitude environnementale, Essai d'identification des critères constitutifs », préc., p.160.

¹⁸⁶⁷ Ordonnances n°2000-914 du 18 septembre 2000 et n°2001-321 du 11 avril 2001, ratifiées par la loi n°2003-591 du 2 juillet 2003.

¹⁸⁶⁸ REBILLARD A., « La notion de la servitude environnementale, Essai d'identification des critères constitutifs », préc., p.159.

premier temps, il s'agit de servitudes administratives qui poursuivent un but d'intérêt général¹⁸⁶⁹. Dans un deuxième temps, l'article R. 126-1 du Code de l'urbanisme distingue quatre catégories de servitudes d'urbanisme, dont deux concernent la protection de la forêt : celles relatives à la conservation du patrimoine naturel et celles relatives à la sécurité publique. Enfin, étant donné que les servitudes imposées à la propriété forestière ont pour but de protéger l'environnement, notamment après l'adoption de la Charte de l'environnement, il est très difficile de distinguer les servitudes d'utilité publique des servitudes environnementales.

Si nous devons adopter un critère de distinction, ce pourrait être la destination de l'immeuble. En l'espèce, la forêt est destinée à être exploitée, mais pas à être défrichée en faveur d'autres usages. Selon ce critère, les servitudes qui limitent la destination de l'immeuble au nom d'une protection renforcée de l'environnement comme dans le cas des forêts de protection et des forêts du réseau Natura 2000 peuvent être considérées comme étant administratives. En revanche, les servitudes destinées à maintenir la destination de l'immeuble, qui est un bien naturel, sont environnementales comme la servitude de défrichement.

La constitutionnalité des servitudes, en tant que limites à la propriété, pose souvent question. En Grèce, ces limites en faveur de l'intérêt général sont conformes à la Constitution. En France, la constitutionnalisation de la Charte de l'environnement justifie les limitations à la propriété forestière en faveur de l'environnement. Concernant les servitudes administratives, la question a été posée clairement par le Conseil constitutionnel. S'agissant des servitudes du droit de l'urbanisme, elles sont également conformes à la Constitution¹⁸⁷⁰.

Ainsi, le Conseil constitutionnel a répondu favorablement à la proportionnalité des servitudes lors d'une question prioritaire de constitutionnalité¹⁸⁷¹ sur l'article L.321-5-1 de l'ancien Code forestier, devenu l'article L.134-2 de l'actuel Code. Le Conseil a vérifié que les atteintes au droit de propriété pouvaient être

¹⁸⁶⁹ LAVIALLE C., *Droit administratif des biens*, PUF, coll. Droit fondamental, 1996, pp. 119 et s.

¹⁸⁷⁰ Cons. const., déc. n° 2000-436 DC, 7 déc. 2000, loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, J.O.R., 14 décembre 2000. – J. Trémeau, « La constitutionnalisation du droit de l'urbanisme. Quelques remarques sur la décision du Conseil constitutionnel du 7 décembre 2000 », B.J.D.U. 2001, n° 3, p. 147.

¹⁸⁷¹ C.E. 18 juill. 2011, M. Tarissi, req. n° 349657, A.J.D.A. 2011.

proportionnelles¹⁸⁷². Le motif de la servitude en question est d'intérêt général : la protection de la forêt contre l'incendie, motif prévu par l'article 17 de la D.D.H.C. et non par l'article 2. Ainsi, selon une jurisprudence constante¹⁸⁷³, le Conseil affirme qu'« en l'absence de privation du droit de propriété, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les limites apportées à son exercice doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi »¹⁸⁷⁴. Ensuite, le Conseil examine les garanties procédurales dont fait partie la réalisation de l'enquête publique¹⁸⁷⁵. En l'occurrence, l'inconstitutionnalité est due au fait que le législateur ne prévoit pas d'enquête publique systématique : il la prévoit uniquement lorsque les aménagements nécessitent une servitude supérieure à six mètres. Dans les autres cas, l'enquête publique ne s'impose pas de sorte que les autres propriétaires n'ont pas les moyens de faire connaître leurs observations et ne disposent pas de garanties pour que soit assurée la transparence¹⁸⁷⁶. C'est pourquoi le Conseil a décidé de retarder l'abrogation de l'article en question jusqu'au 1^{er} janvier 2013, en laissant un délai au législateur pour qu'il mette fin à cette inconstitutionnalité. Le législateur a répondu en publiant l'ordonnance du 26 janvier 2012 relative à la partie législative du Code forestier¹⁸⁷⁷. Par cette décision, le Conseil constitutionnel affirme la possibilité de limiter la propriété en faveur de l'intérêt général, mais en respectant des procédures démocratiques qui exigent la participation du propriétaire concerné. Cette logique témoigne de la démocratisation du droit forestier.

¹⁸⁷² AUDRAIN- DEMEY G., « Le Conseil constitutionnel et les garanties procédurales en matière de servitudes d'utilité publique », préc., p.601.

¹⁸⁷³ Régis N., Cons. Const., 13 juill. 2011, n°2011-151 QPC, AJ fam.2011, p.426, obs.; RTD civ. 2011, p.565, obs. T.Revet, p.750, obs. J. Hauser; Cons. Const., 20 janv. 2012, n°2011-212 QPC, D. 2012, p.373, point de vue C.-J. Berr ; A.J.pénal 2012, p.232, obs. G.Roussel ; Cons. Const., 20 janv.2012, n°2011-212 QPC, Dalloz 2012, p. 373, point de vue M. Sénéchal ; ibid. 375 point de vue V.Legrand ; ibid. 2196, obs. F.-X. Lucas et P.-M. Le Corre ; AJfam. 2012, p.231, obs. N.Régis, Rev. Sociétés, 2012, p.192.

¹⁸⁷⁴ AUDRAIN- DEMEY G., « Le Conseil constitutionnel et les garanties procédurales en matière de servitudes d'utilité publique », préc., p.601.

¹⁸⁷⁵ AUDRAIN- DEMEY G., « Le Conseil constitutionnel et les garanties procédurales en matière de servitudes d'utilité publique », préc., p.601 ; FORT F.-X., « La constitutionnalité conditionnée des servitudes administratives », A.J.D.A. 2012, p.1285.

¹⁸⁷⁶ Décisions du Conseil Constitutionnel, du 1^{er} juillet au 30 septembre 2011, Nouveaux C.C.C. 2012, p.67.

¹⁸⁷⁷ ROMAGOUX F., « Note de la jurisprudence », R.J.E. 3/2012.

Si, comme nous l'avons déjà constaté, les limitations au droit de propriété sont généralement admises, c'est parce que la possibilité d'indemnisation assure un juste équilibre.

En France, s'agissant des servitudes administratives, nous pourrions qualifier l'indemnisation de « mosaïque¹⁸⁷⁸ », ce qui témoigne de la multiplicité des positions législatives¹⁸⁷⁹. Au XIX^e siècle, la jurisprudence posait le principe de non indemnisation des servitudes en l'absence de disposition législative¹⁸⁸⁰. Le Conseil Constitutionnel par le biais de l'« amendement Tour Eiffel¹⁸⁸¹ » a soutenu que la « loi créant une servitude devait, au nom du principe d'égalité devant les charges publiques, organiser une indemnisation du préjudice qu'elle faisait supporter aux propriétaires affectés »¹⁸⁸².

Examinons le système d'indemnisations. Tout d'abord, les servitudes d'intérêt public ouvrent droit à indemnisation¹⁸⁸³. Quant aux servitudes d'urbanisme, en principe elles sont régies par le principe de non indemnisation qui remonte à 1943¹⁸⁸⁴, mais cela a soulevé de fortes critiques¹⁸⁸⁵. Elles concernaient d'abord la contradiction entre la solution de la non-indemnisation et la décision du Conseil Constitutionnel « Amendement Tour Eiffel », puis la compatibilité de la non indemnisation avec l'article 1^{er} du Protocole additionnel de la Convention européenne

¹⁸⁷⁸ LIET-VEAUX G., « Servitudes administratives », *Théorie générale*, J.-Cl.Adm., fasc. 390.

¹⁸⁷⁹ FORT F.-X., « La constitutionnalité conditionnée des servitudes administratives », *préc.*, p.1285.

¹⁸⁸⁰ Cass.civ. 8 mai 1876, S. Dalloz 1876, I., p. 339, rapport Petit, contentieux relatif aux servitudes autour des cimetières.

¹⁸⁸¹ Décision du Conseil Constitutionnel n° 85.198 ; J.O.14 déc. 1985, p. 14574 ; A.J.D.A. 1986 , P. 171, note J. Boulouis ; DS 1986, p.345, note F. Luchaire. P. Sablière, la décision du Conseil Constitutionnel du 13 décembre 1985 : vers une théorie générale des servitudes administratives ? *Cah. Jur. Electr. gaz*, 1986,109 ; J. Dufau , L'amendement « Tour Eiffel » et le régime des servitudes administratives, *JCP. 86* , éd. G. , 3237 ; F. Colly, le Conseil Constitutionnel et le droit de propriété : *revue de droit public* 1988, p.13.

¹⁸⁸² FORT F.-X., « La constitutionnalité conditionnée des servitudes administratives », *préc.*, p.1285.

¹⁸⁸³ BOUYSSOU F., « L'indemnisation des servitudes d'intérêt public », *Droit et Ville*, p. 109,1990 ; AUBY ; « Note sous C.E., 10 juin 1988, SA Établissements Bonnargent –Goyon, req. n°47568 , Lebon », A.J.D.A. 1989, p.54.

¹⁸⁸⁴ Art. 80 al.1, Loi du 15 juin 1943.

¹⁸⁸⁵ Article L.160-5 par. 1 du Code de l'Urbanisme français : « N'ouvrent droit à aucune indemnité les servitudes instituées par application du présent code en matière de voirie, d'hygiène et d'esthétique ou pour d'autres objets et concernant, notamment, l'utilisation du sol, la hauteur des constructions, la proportion des surfaces bâties et non bâties dans chaque propriété, l'interdiction de construire dans certaines zones et en bordure de certaines voies, la répartition des immeubles entre diverses zones. »

des Droits de l'Homme¹⁸⁸⁶. En outre, une exception au principe de non indemnisation des servitudes du Code de l'Urbanisme est inscrite dans l'article L.160-5 du Code de l'Urbanisme selon lequel l'atteinte aux droits acquis pourrait servir de fondement pour l'indemnisation des servitudes d'urbanisme¹⁸⁸⁷. Cette exception a permis au Conseil d'État par son arrêt du 3 juillet 1998, « Bitouzet », d'attribuer un « brevet de conventionalité » au principe de non indemnisation des servitudes de l'urbanisme en prévoyant une indemnisation en cas de charge exorbitante pour le propriétaire¹⁸⁸⁸. Cet arrêt défend la thèse de la non indemnisation lorsque les exceptions prévues aux articles L.160-5 recouvrent l'ensemble des hypothèses selon lesquelles une indemnisation est une condition nécessaire au maintien d'un juste équilibre entre l'intérêt général et la sauvegarde du droit de propriété¹⁸⁸⁹.

Enfin, en ce qui concerne les servitudes environnementales, leur non indemnisation repose sur les motifs qui fondent le principe de la non indemnisation posé par l'article L.160-5 du Code de l'Urbanisme. Ce principe reflète la volonté du législateur de garder une liberté de réglementation¹⁸⁹⁰. Le Conseil d'État a retenu la non indemnisation des servitudes environnementales. Exceptionnellement, l'arrêt « la

¹⁸⁸⁶ REBILLARD A., « Les servitudes environnementales, Thèse », 2005, La Rochelle, p.170.

¹⁸⁸⁷ Article L.160-5 par 2 du Code de l'Urbanisme. Toutefois, une indemnité est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification de l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain ; cette indemnité, à défaut d'accord amiable, est fixée par le tribunal administratif, qui doit tenir compte de la plus-value donnée aux immeubles par la réalisation du plan d'occupation des sols rendu public ou du plan local d'urbanisme approuvé ou du document qui en tient lieu.

¹⁸⁸⁸ Ainsi, il été jugé que le principe fondé dans l'article en question ne pose pas un principe général et absolu mais l'assortit expressément de deux exceptions touchant aux droits acquis par les propriétaires et à la modification de l'état antérieur des lieux et, enfin, ne fait pas obstacle à ce que le propriétaire dont le bien est frappé d'une servitude prétende à une indemnisation dans le cas exceptionnel où il résulte de l'ensemble des conditions et circonstances dans lesquelles la servitude a été instituée et mise en oeuvre, ainsi que de son contenu, que ce propriétaire supporte une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi. C.E., sect., 3 juill. 1998, n° 158592, Bitouzet; Rec. C.E. 1998, p. 288, concl. R. Abraham ; B.J.D.U. 1998, n° 4, p. 300, obs. J.-C. Bonichot ; A.J.D.A. 1998, p. 570, chron. Raynaud et Fombeur ; J.-F. Struillou, Cour européenne des droits de l'homme et Conseil d'État : une nouvelle limitation au principe de non indemnisation des servitudes d'urbanisme ? : Gridauh, Afduh, 1999, p. 61, D. de Béchillon ; Le Conseil d'État, la Convention européenne des droits de l'homme et la non-indemnisation des servitudes d'urbanisme : R.F.D.A. 1999, p. 841 ; Dr. adm. 1998, comm. 329.

¹⁸⁸⁹ C.E., Sect., 3 juillet 1998, M. Bitouzet , Rec. P. 288, R.F.D.A. 1998, p. 1243, concl. Abraham, A.J.D.A. 1998 , p. 639, p. 570 chron. F. Raynaud et P. Fombeur ; B.J.D.U. 4/1998, p. 300, note J.-C. Bonichot ; JCP, 1999, I, p. 128, chron. J. Petit ; Dr. Adm., 1998, n°329, obs. Auby.

¹⁸⁹⁰ BILLET P., « L'indemnisation des servitudes environnementales affectant la propriété foncière privée », préc., p. 52.

Fleurette ¹⁸⁹¹» a reconnu à la victime d'un dommage causé par une loi la possibilité d'obtenir réparation sur le terrain de la responsabilité sans faute fondée sur la rupture de l'égalité devant les charges publiques¹⁸⁹². Cependant, le Conseil d'État a réduit la portée de cet arrêt en imposant que le dommage en cause soit anormal et spécial¹⁸⁹³.

Si la nature juridique des limitations à la propriété forestière est clarifiée, nous ne pouvons en dire autant au sujet des servitudes imposées à la propriété non forestière.

Cette question concerne notamment les servitudes de non constructibilité. Si celles-ci sont considérées comme des servitudes du droit de l'urbanisme, elles donnent droit à indemnisation en vertu de l'article L.160-5 du Code de l'urbanisme. En revanche, si elles sont considérées comme des servitudes environnementales, elles n'ouvrent aucun droit à indemnisation.

La difficulté de rattacher la servitude en question à l'une des catégories des servitudes présentées explique pourquoi nous pouvons soutenir qu'il s'agit s'une servitude « sui generis »¹⁸⁹⁴. Cette théorie est conforme à la double origine des documents : les dispositions L.562-1 et suivants du Code de l'environnement sur les plans de prévention des risques naturels et le Code de l'urbanisme qui les prévoit expressément dans son article R. 111-2¹⁸⁹⁵.

Mais, dans l'état actuel du droit, pour répondre à cette problématique, il convient d'identifier les liens qui existent entre le droit de l'environnement et celui de l'urbanisme. Plus précisément, les liens avec le droit de l'environnement résident dans

¹⁸⁹¹ C.E. Ass. 14 janvier 1938, Société des produits laitiers La Fleurette, Lebon p. 25; Les Grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz 2001, 13e éd., n° 54.

¹⁸⁹² C.E., 14 janvier 1938, Société anonyme des produits laitiers « La Fleurette », Rec. , p. 25 ; S., 1938, 3, 25, note P. LAROQUE ; D. , 1938, 3, 41, concl. ROUJOU ; R.D.P., 1938. 87, note G. Jèze.

¹⁸⁹³ Sur cette base, le Conseil d'État a jugé qu'il ne ressortait ni de l'objet ni des termes de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, ni des travaux préparatoires que le législateur « ait entendu exclure que la responsabilité de l'État puisse être engagée en raison d'un dommage anormal que l'application de ces dispositions pourrait causer à des activités autres que celles qui sont de nature à porter atteinte à l'objectif de protection des espèces que le législateur s'est fixé, C.E., Sect., 30 juillet 2003, Association pour le développement de l'aquaculture en région Centre et autres, A.J.D.A., 2003, p. 1815, chron. F. Donnat et D. Casas ; R.F.D.A., 2004, p.144, concl. F. Lamy et p. 151, note P. Bon ; JCP A , 2003, n°1896, note C. Broyelle ; R.J.E. , 2/2004, p. 189, note S. Juan.

¹⁸⁹⁴ TRAORE S., « De l'extension jurisprudentielle du principe de non-indemnisation des servitudes de non-constructibilité », rev. Construction-Urbanisme n°7, juillet 2006, étude 7.

¹⁸⁹⁵ TRAORE S., « De l'extension jurisprudentielle du principe de non-indemnisation des servitudes de non-constructibilité », préc..

le fait que les P.P.R.N. appartiennent à la catégorie des servitudes administratives au titre des servitudes d'utilité publique¹⁸⁹⁶. D'après cette logique, même si une servitude est annexée au droit de l'urbanisme¹⁸⁹⁷, elle ne peut pas être considérée comme une servitude de l'urbanisme¹⁸⁹⁸. D'ailleurs, le lien entre la prévention des risques et la législation environnementale est évident.

Néanmoins, le rôle du droit de l'urbanisme n'est pas négligeable, car il prend en charge des risques susceptibles de contrarier l'aménagement¹⁸⁹⁹, ce qui constitue plus précisément une condition de légalité des documents de l'urbanisme¹⁹⁰⁰. En accord avec l'intégration de la servitude dans le Code de l'Urbanisme, nous pouvons alors affirmer qu'il s'agit d'une servitude d'urbanisme. D'ailleurs, les servitudes d'urbanisme sont des projets de l'extension et de l'aménagement des villes¹⁹⁰¹ et résultent du pouvoir « de distinguer des zones où les

¹⁸⁹⁶ Plus précisément, la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement a créé des plans de prévention des risques naturels prévisibles et dispose que ceux-ci sont des servitudes d'utilité publique, ce qui est affirmé dans le nouvel article L.515-23 du Code de l'environnement, issu de l'article 5 de la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, TRAORE S., « De l'extension jurisprudentielle du principe de non-indemnisation des servitudes de non-constructibilité », préc. ; BOIVIN J.-P. et HERCE S., « La loi du 30 juillet 2003 sur les risques technologiques et naturels majeurs », A.J.D.A. 2003, p. 1765 ; TREBULLE F.-G. et FONBAUSTIER L., « Réflexions autour de la loi relative à la prévention des risques technologiques et naturels », R.D.I. 2004, p. 23, TRAORE S., « L'impact de la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques sur le droit de l'urbanisme », Dr. adm. 2004, comm. 72, LE CORRE, « La prévention du risque naturel et industriel, après la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques naturels et technologiques et à la réparation des dommages », Constr.-urb. 2005, étude 3 ; CASSIN F., « Note sous C.A.A. Nancy, 10 avr. 2003, Sté Le Nid », R.D.I. 2003, p. 248 ; A.J.D.A. 2003, p. 1619.

¹⁸⁹⁷ Le juge administratif opère une distinction entre l'obligation légale d'annexer les plans de prévention des risques aux plans d'occupation des sols ou aux P.L.U. et l'incorporation des dispositions du PPR. Le 14 mars 2003, le Conseil d'État a jugé que les dispositions d'un plan de prévention des risques n'ont plus à être incorporées dans le règlement du plan d'occupation des sols ; TRAORE S., « De l'extension jurisprudentielle du principe de non-indemnisation des servitudes de non-constructibilité », préc. ; C.E., 14 mars 2003, Assoc. syndicale du lotissement des rives du Rhône : Constr.-urb. 2003, comm. 185, obs. Ph. Benoit-Cattin ; B.J.D.U. 2003, n°1, p. 24, concl. J.-H. Stahl ; R.D. imm. 2003, p. 367, obs. A.R.-I. – Deux réponses ministérielles ont voulu rappeler, récemment, l'obligation d'annexer les plans de prévention des risques naturels prévisibles (Rép. min. n° 31510 : J.O.A.N., 22 juin 2004, p. 4702) et les plans de prévention des risques technologiques (Rép. min. n°42142 : J.O.A.N. 14 déc. 2004, p. 9925) aux plans locaux d'urbanisme.

¹⁸⁹⁸ TRAORE S., « De l'extension jurisprudentielle du principe de non-indemnisation des servitudes de non-constructibilité », préc., AUBY J.-B., « Réflexions sur les caractères de la règle d'urbanisme », R.D. I., 1995, p. 44.

¹⁸⁹⁹ Article L. 121-1 du Code de l'urbanisme.

¹⁹⁰⁰ T.A. Nice, 25 sept. 1997, n° 971701, Préfet des Alpes-Maritimes c/Cne de Mandelieu-la-Napoule ; B.J.D.U. 1998, n° 1, p. 21, C.E., 15 mars 1999, n°132492, Cne Le François, Études foncières, 1999, n° 83, p. 48 ; Constr.-urb. 1999, comm. 217, note D. Larralde.

¹⁹⁰¹ LAROCHE « Note sous C.E., ass., 23 févr. 1934, Lainé », S., 1935, III, p. 9, Les Grands arrêts du droit de l'urbanisme (GADU) : S., 3e éd. 1989, n° 4.

possibilités de construire sont différentes ainsi que les zones inconstructibles »¹⁹⁰². Ainsi, l'interdiction de reconstruire fait partie de cette catégorie de servitudes. Le Conseil d'État dans deux avis avait qualifié ces servitudes de servitudes d'urbanisme¹⁹⁰³.

Afin de résoudre ce dilemme, il faut distinguer ce qui est essentiel de ce qui est secondaire, hiérarchisation demandée par le Conseil d'État¹⁹⁰⁴. En effet, dans sa décision de Sainte-Blaine il a considéré que la servitude en question ne peut être considérée comme une servitude d'urbanisme¹⁹⁰⁵, en prenant position en faveur du caractère environnemental de la prescription. Selon cette décision, l'insuffisance des outils du droit de l'urbanisme pour la prévention des risques donne priorité au droit de l'environnement¹⁹⁰⁶. Actuellement, d'après la solution juridiquement « pertinente », le plan de prévention du risque naturel ne donne pas droit à réparation sur le fondement de l'article L.160-5¹⁹⁰⁷.

Ayant présenté les limites de l'exercice des droits des particuliers, il nous faut procéder à la présentation des mécanismes de nationalisation de la ressource forestière (B).

¹⁹⁰² C.E., 3 nov. 1982, n° 30396, 30419 et 30459, Bonnaire et a ; Rec. C.E. 1982, p. 363.

¹⁹⁰³ CE, avis, 3 déc. 2001, n° 236910, SCI des 2 et 4 rue de la Poissonnerie et a ; Rec. C.E. 2001, p. 627 ; A.J.D.A. 2002, p. 177, note H. Jacquot. – C.E., avis, 12 juin 2002, préfet de Charente-Maritime : Rec. CE 2002, p. 213 ; A.J.D.A. 2002, p. 1080, note J.-P. Lebreton ; B.J.D.U. 2002, n° 3, p. 224, concl. S. Boissard, p. 220, obs. J.-Cl. Bonichot.

¹⁹⁰⁴ C.E., sect., 29 déc. 2004, Sté d'aménagement des côteaux de Saint-Blaine ; TRAORE S., « De l'extension jurisprudentielle du principe de non-indemnisation des servitudes de non-constructibilité », préc. ; C. Landais et F. Lenica chron. gén. jurispr. A.J.D.A. 2005, p. 423 ; J.-G. Mahinga, Dr. adm. 2005, comm. 45.

¹⁹⁰⁵ TRAORE S., « De l'extension jurisprudentielle du principe de non-indemnisation des servitudes de non-constructibilité », préc.

¹⁹⁰⁶ JEGOUZO Y., « Le droit de la prévention des risques naturels et le développement urbain » in *Perspectives du droit public, Mélanges offerts à Jean-Claude Hélin, Contributions rassemblées par Emmanuel Cadeau*, p. 373.

¹⁹⁰⁷ C.E., 29 déc. 2004, Société d'aménagement des coteaux de Saint-Blaine, TRAORE S., « De l'extension jurisprudentielle du principe de non-indemnisation des servitudes de non-constructibilité », préc..

B. Une contribution du propriétaire qui peut le priver de sa propriété

En France, la nationalisation de la forêt pour la protéger efficacement joue un rôle subsidiaire par rapport au droit grec. Ce mécanisme a été remplacé par les servitudes de longue durée qui traduisent une quasi-appropriation publique des sols¹⁹⁰⁸. En revanche, en Grèce l'État est considéré comme le meilleur propriétaire, ce qui explique une forte propension à nationaliser la forêt.

En France, la nécessité de renforcer la protection des forêts de protection peut donner lieu à l'acquisition de terrains par l'État. Celle-ci peut être demandée soit par ce dernier soit par le propriétaire, si celui-ci prouve que le classement en forêt de protection le prive de la moitié de ses revenus habituels. Cette acquisition se réalise soit de gré à gré, soit par voie d'expropriation¹⁹⁰⁹. L'État peut également décider la mise en défense des terrains en montagne¹⁹¹⁰, action qui normalement se concrétise dans un délai de dix ans. Mais, si à l'expiration dudit délai, l'État veut maintenir la mise en défense, il peut procéder à l'expropriation des terrains en question¹⁹¹¹. Enfin, en France l'acquisition de terrains boisés ou à boiser par l'État ou par les collectivités territoriales et certains établissements publics, comme les espaces boisés classés¹⁹¹², repose sur une base contractuelle soit par vente, soit par échange¹⁹¹³.

En revanche, en Grèce la nationalisation de la forêt n'est pas exceptionnelle, car l'État y est considéré comme un propriétaire plus juste que le particulier. En effet, la Constitution prévoit expressément la possibilité d'exproprier les forêts, mais uniquement pour cause d'utilité publique et à la condition que la

¹⁹⁰⁸ GIZARD M., « Bois et forêts - Droit et fiscalité forestiers », préc., n°91.

¹⁹⁰⁹ Article L.141-7 du Code forestier français, M. Lagarde, La législation des forêts de protection : La forêt privée 1986, n° 167 et 168.

¹⁹¹⁰ Article L.142-1 du Code forestier.

¹⁹¹¹ Article L.142-2 du Code forestier.

¹⁹¹² Article L.130-2 du Code de l'Urbanisme.

¹⁹¹³ GIZARD M., « Bois et forêts - Droit et fiscalité forestiers », préc., n°91.

destination forestière soit maintenue¹⁹¹⁴. Cette condition est ce qui distingue en droit grec l'expropriation forestière de l'expropriation conçue de manière générale¹⁹¹⁵.

L'importance accordée à la protection contre les incendies explique le droit à exproprier des forêts tant en France qu'en Grèce. Ainsi, en France, les travaux imposés peuvent être exécutés après expropriation des terrains¹⁹¹⁶. En Grèce, l'expropriation par l'État d'une forêt publique détruite par incendie est toujours possible, notamment dans le cas où l'ampleur de l'incendie et la conservation de la région imposent le reboisement et la conservation de la forêt par l'État¹⁹¹⁷. Mais pour que l'expropriation soit effective, il est nécessaire que la destination forestière¹⁹¹⁸ soit maintenue. Par ailleurs, seul l'État peut bénéficier de cette expropriation¹⁹¹⁹ qui, en revanche, ne peut absolument pas bénéficier à des particuliers, même si l'expropriation en leur faveur est d'utilité publique¹⁹²⁰.

Étant donné qu'en Grèce les incendies sont nombreux, la plupart des expropriations se réalisent à des fins de reboisement. Précisons le contenu de ces deux notions, à savoir expropriation et reboisement, qui à première vue semblent assez proches. En réalité, le reboisement de la forêt n'est pas synonyme d'expropriation, mais il constitue une limite légale à la propriété¹⁹²¹ et entraîne généralement un préjudice pour le propriétaire du terrain¹⁹²². L'administration n'est pas en situation de compétence liée pour l'expropriation du terrain et, par conséquent, elle peut la refuser¹⁹²³. Exceptionnellement, si le propriétaire d'un terrain qui n'est pas forestier

¹⁹¹⁴ Article 117 de la Constitution hellénique.

¹⁹¹⁵ L'expropriation de la forêt se réalise conformément à l'article 17 de la Constitution hellénique et aux articles 1 et 3 de la loi du 6/2/2001 « Code d'expropriation forcées des Immeubles », (J.O.R. A' 17/6/2/2001).

¹⁹¹⁶ Articles R.133-17 du Code forestier associés à l'article L. 21-1 n° 5 du code de l'expropriation, SCOFFONI G., « Le régime juridique des ouvrages destinés à l'exploitation ou à la protection de la forêt », A.J.D.A. mai 1979, n° spécial "Forêts", p. 37.

¹⁹¹⁷ Article 43§4 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁹¹⁸ C.A. d'Athènes 1391/1997, EIDni 1999, p. 175, NoV 1998, p.352, A.P.609/1998 NoV.1999, p.1404.

¹⁹¹⁹ C.E. grec 964/2008, Energeia kai Dikaio 11/2009, p.71, C.E. grec Ass. 1675/1999 Per.Dik. 1999, p.216, obs. Maria et Trantas, Armenopoulos 1999, p.869.

¹⁹²⁰ C.E. grec 964/2008, Energeia kai Dikaio, 11/2009, p.71.

¹⁹²¹ CHIOLOS K., « La protection constitutionnelle des forêts et des étendues forestières », Arm. 2008, p. 1621 ; C.A. d'Athènes 6252/2006, Ell Dni 2007, p.541.

¹⁹²² Areios Pagos 1217/1999, EIDni 2000, p. 75, EEN 2000, p.63, Arxeio Nomologias, 1999, p.21(note Nikolaidis).

¹⁹²³ Conseil d'État grec 4575/1998 Arm 53, 577, Ell Dni 40 p. 954.

ne veut pas conserver sa propriété suite à une décision de reboisement, il peut notifier à l'Administration son intention de vendre le terrain¹⁹²⁴. Si le propriétaire refuse de vendre son terrain, l'Administration peut procéder à l'expropriation afin de procéder au reboisement dans un délai de six mois à partir dudit refus. De même, dans un délai de six mois à compter de la décision d'expropriation le propriétaire peut procéder au reboisement, si son terrain est entouré par une forêt publique et si l'existence de cette dernière rend plus difficile la gestion et l'exploitation de sa forêt¹⁹²⁵. L'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire soit pour surveiller simplement les travaux de reboisement réalisés dans une forêt privée, soit pour acheter ou exproprier la forêt en question, soit pour exécuter elle-même les travaux de reboisement¹⁹²⁶.

Afin de protéger la forêt, l'État exerce son droit d'expropriation sur les forêts situées dans les réserves naturelles et les espaces déclarés monuments de la nature¹⁹²⁷. En droit grec, l'expropriation de la forêt est aussi possible pour installer des pépinières¹⁹²⁸, ainsi que pour réaliser des routes forestières après indemnisation du propriétaire¹⁹²⁹. Mais à part l'expropriation, l'État dispose de moyens plus légers comme la préemption et le délaissement.

Le droit forestier grec prévoit que l'État exerce toujours son droit de préemption pendant l'acte de vente d'une forêt¹⁹³⁰. Il s'agit d'un des très rares cas d'application du droit de préemption. En revanche, en France celui-ci fait également partie des mécanismes d'acquisition d'une propriété forestière. Plus précisément, s'agissant d'espaces naturels sensibles, le département est compétent pour élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des

¹⁹²⁴ C.E. grec 4574/1998 Article 43§1 et 2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979). Lorsque le propriétaire accepte de vendre sa forêt à l'État, il présente ses titres au Conseil de la Propriété forestière qui décide de l'achat de la forêt. Suite au contrôle des titres et à la fixation du prix, le propriétaire est appelé à conclure et à signer l'acte de vente avec le Secrétaire général de la région.

¹⁹²⁵ Article 43§3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁹²⁶ C.E. grec 3111/2008.

¹⁹²⁷ Article 54 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁹²⁸ Article 51 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁹²⁹ Article 52 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁹³⁰ Article 72 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

espaces naturels sensibles, boisés ou non¹⁹³¹. D'ailleurs, en matière forestière, la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a introduit dans le Code de l'urbanisme un mécanisme de protection des terres agricoles destiné à protéger l'agriculture contre l'urbanisation et la pression foncière liée à l'étalement urbain. Plus précisément, les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (S.A.F.E.R.), opérateurs fonciers traditionnels dans les espaces ruraux, voient leurs possibilités d'intervention étendues dans les espaces périurbains pour accompagner les politiques foncières des départements¹⁹³². Le droit de préemption des S.A.F.E.R. s'exerce prioritairement par rapport au droit de préférence des propriétaires des parcelles forestières voisines. Cependant, cet exercice prioritaire n'a pas vocation à remettre en cause la priorité du droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles¹⁹³³.

Enfin, le délaissement est une expropriation à l'initiative du propriétaire. Le droit de délaissement permet au propriétaire du terrain grevé de contraindre la personne publique à acquérir son fonds moyennant une indemnité. Il est ouvert aux opposants à la constitution d'une association syndicale autorisée de propriétaires et vendeurs et constitue une option au droit de préemption. Son exercice présuppose que la servitude doit rendre impossible l'utilisation normale du terrain et que l'acquisition peut porter sur tout ou partie du terrain d'assiette de la servitude et éventuellement sur le reliquat des parcelles¹⁹³⁴. En effet, lorsqu'un propriétaire se prononce expressément contre le projet de la création de l'association, il peut déclarer qu'il entend délaisser un ou plusieurs des immeubles lui appartenant et inclus dans le périmètre de

¹⁹³¹ PERIGNON S., « Extension du droit de préemption et gestion environnementale », in *Les ressources foncières, op.cit.*, p.155. Il convient de préciser que les termes « espace naturel » doivent être compris de façon très large. En effet, il s'agit d'espaces « dont le caractère naturel est menacé et rendu vulnérable, actuellement ou potentiellement, soit en raison de la pression urbaine ou du développement des activités économiques et de loisirs, soit en raison d'un intérêt particulier au regard à la qualité du site ou aux caractéristiques des espèces animales ou végétales qui s'y trouvent »; T.A. Besançon, 31 déc. 1992, Dr. Adm., 1993, comm.93.

¹⁹³² DORISON E., « Les nouvelles missions des Safer dans les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains », Droit rural n° 338, Décembre 2005, colloque 35.

¹⁹³³ Article L. 331-19 du Code forestier, Droit rural n° 410, Février 2013, alerte 34 Droits de préemption et droit de préférence des propriétaires de terrains boisés Rép. min. n° 7477 : J.O.A.N. Q 18 déc. 2012.

¹⁹³⁴ FORT F.-X., « La constitutionnalité conditionnée des servitudes administratives », préc., p.1285, *Ord. n° 2004-632, 1er juill. 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires, art. 2 et s. : Journal Officiel 2 Juillet 2004*, qui abroge et remplace les lois du 21 juin 1865 relative aux associations syndicales et du 5 août 1911 relative aux associations syndicales autorisées.

l'association¹⁹³⁵. Ce délaissement donne droit à indemnisation. À défaut d'accord, l'indemnité est fixée comme en matière d'expropriation¹⁹³⁶.

Celui qui demande un défrichement et ne souhaite pas réaliser lui-même les travaux de boisement ou de reboisement peut proposer de s'acquitter de ses obligations soit par le versement à l'État d'une indemnité équivalente à l'achat par celui-ci de terrains boisés ou à boiser, soit par la cession à l'État ou à une collectivité territoriale de terrains boisés ou à boiser, susceptibles de jouer le même rôle écologique et social¹⁹³⁷.

¹⁹³⁵ Ord. 1^{er} juill. 2004, art. 17

¹⁹³⁶ Ord. 1^{er} juill. 2004, art. 17

¹⁹³⁷ Article L.341-6 du Code forestier.

Conclusion

En guise de conclusion, nous constatons que la privatisation de la forêt est une réalité tant en France qu'en Grèce. L'affirmation de la propriété forestière connaît des difficultés. Tout d'abord, ces difficultés viennent de sa nature particulière composée d'éléments contradictoires qui représentent des droits inscrits dans la Constitution : d'une part la propriété qui renvoie à la liberté de disposer d'une chose et d'autre part l'environnement synonyme d'intérêt général de la Nation. Ensuite, la forêt privée est très morcelée et difficilement exploitable. En Grèce, en plus des problèmes déjà mentionnés, l'absence de cadastre et de définition de la forêt permet le changement de la destination forestière après une destruction accidentelle. C'est pourquoi la Constitution prévoit l'obligation de reboisement.

Tant en France qu'en Grèce, l'État, afin d'assurer la conservation de la forêt, intervient moyennant des obligations et des restrictions concernant à la fois la gestion et la protection. Ainsi, posséder une forêt est, en soi, un acte citoyen : le propriétaire contribue en effet directement au bien-être de la population¹⁹³⁸. Sans aucun doute, la question de la propriété est cruciale, car il s'agit d'un enjeu économique. Le défi consiste à concilier exploitation et protection de l'environnement¹⁹³⁹, ce qui souligne la contradiction potentielle des priorités du droit forestier (Chapitre II).

¹⁹³⁸OTT V. , « Le droit de propriété existe-t-il, encore, en forêt ? », préc., p.29.

¹⁹³⁹TREBULLE F.-G., « Droit de l'environnement, septembre 2012 », préc., p. 91.

Chapitre II : Les contradictions dans les priorités du droit forestier.

« Quand un arbre tombe, on l'entend ;

Quand la forêt pousse, pas un bruit ».

Proverbe d'Afrique du Sud

D'après Aristote, l'Homme est la destination ou la fin de la nature, c'est-à-dire que l'être humain est supérieur aux autres êtres au sein d'un univers hiérarchisé¹⁹⁴⁰. Ce concept est partagé par d'autres philosophes comme saint Thomas d'Aquin, Bacon, Descartes et Kant¹⁹⁴¹. Cette suprématie de l'Homme sur la Nature repose sur un anthropocentrisme des valeurs. En effet, l'Homme se considère comme la mesure de toutes choses en définissant un lieu de valeur intrinsèque, au sens où il vaut par lui-même, en vertu de ce qu'il est, au titre de fin en soi¹⁹⁴².

L'Homme appartient-il à la Nature ou la Nature appartient-elle à l'Homme¹⁹⁴³? L'étymologie du mot « *nature* » renvoie à l'« *origine* » des êtres et l'Homme moderne croyait avoir répondu aux questions fondamentales concernant ses origines. L'évolution de la société a conduit à l'exploitation de la nature qui elle-même a conduit à l'« *ύβρις* », terme utilisé par Homère et qui correspond à la colère des Dieux¹⁹⁴⁴. D'où la nécessité de déterminer à nouveau les liens qui existent entre l'Homme et la Nature.

¹⁹⁴⁰ Aristote, Les Politiques, I, 8, 1256b, 11-12, Physique, II, 8-9.

¹⁹⁴¹ SAINT THOMAS D'AQUIN, Somme contre les gentils, Livre III, chap 112 ; BACON, Novum Organon, I, 10 ; DESCARTES, Discours de la méthode, 6^{ème} partie, Lettre à Morus du 5 février 1649, KANT, Fondements de la métaphysique des mœurs 2^{ème} section, cités par AFEISSA H.-S. *Éthique de l'environnement, Nature, valeur, respect*, éd. Vrin 2007, Introduction p.95.

¹⁹⁴² AFEISSA H.-S. *Éthique de l'environnement, Nature, valeur, respect, op. cit.*, p.96.

¹⁹⁴³ OST F., *La nature hors-la-loi, op.cit.*, p.148.

¹⁹⁴⁴ OST F., *La nature hors-la-loi, op.cit.*, p.149.

Tant la protection que la valorisation de la forêt sont reconnues d'intérêt général¹⁹⁴⁵ et ces deux objectifs en apparence contradictoires se concrétisent dans la politique forestière qui prend en compte la nature multifonctionnelle de la forêt, à savoir ses fonctions économique, écologique et sociale¹⁹⁴⁶. Ainsi, en Grèce la législation forestière distingue différentes catégories de forêts selon leur fonction principale¹⁹⁴⁷.

Le droit forestier présente des priorités qui sont conflictuelles entre elles et il est tenu de répondre d'une part à la contradiction fondamentale entre économie et écologie (Section I) et d'autre part il doit adapter les fonctions économique et environnementale à la fonction sociale de la forêt (Section II).

Section I : Les intérêts contradictoires de l'économie et de l'écologie en matière forestière

L'économie et la nature ne se soumettent pas aux mêmes règles: la seconde obéit à ses propres règles et la première à celles du marché, lesquelles imposent l'exploitation intensive et donc excessive de certaines ressources dont la conservation est indispensable à l'écosystème forestier¹⁹⁴⁸.

L'économie et l'écologie ayant un contenu très large (§ I), cela les conduit à entretenir des rapports conflictuels (§ II).

¹⁹⁴⁵ Article L.112-1 du Code forestier français.

¹⁹⁴⁶ Article L.121-1 du Code forestier français.

¹⁹⁴⁷ Article 4 de la 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁹⁴⁸ BOTH M., *Le grand défi, La politique de l'environnement : de la réglementation aux instruments économiques*, The Hague Academy of International Law, année de publication 2003.

§I. Un conflit que reflète le contenu des notions « économie » et « écologie » en matière forestière.

Quand Ioannis Kapodistrias, ancien ministre des Affaires étrangères du tsar Alexandre I^{er} de Russie, fut désigné gouverneur du jeune État grec indépendant en 1827, il dressa le bilan des dommages causés au « capital national » de la Grèce, c'est-à-dire sa forêt. Il souligna que le gouvernement se devait d'intervenir pour éviter les défrichements abusifs et son objectif était de mettre en place une politique forestière destinée à contribuer au développement du pays. En même temps, d'après lui, l'intérêt général du pays nécessitait une législation protectrice contre les incendies et l'introduction d'un système de reboisement. Ainsi, codifier la législation forestière¹⁹ apparaissait comme une priorité.

Même si les fonctions économique et écologique de la forêt ont la même importance, depuis toujours la priorité a été donnée à l'économie (A), mais progressivement, la fonction environnementale de la forêt a gagné du terrain (B).

A. La priorité économique diachronique.

Depuis toujours, la forêt a été synonyme d'économie, car sa vocation consistait à être exploitée¹⁹⁴⁹. D'ailleurs, les termes utilisés - « capital national ¹⁹⁵⁰ » en Grèce et « mise en valeur des forêts¹⁹⁵¹ » en France - renvoient à sa fonction économique. Le choix de la domanialité privée de la forêt démontre que la mission principale de l'O.N.F. est l'exploitation forestière. Même si cette exploitation ne peut faire fi de considérations écologiques, celles-ci ne sont que la condition de la

¹⁹⁴⁹ Cette priorité économique est traditionnellement soulignée dans les rapports de l'O.N.F. qui, depuis les tempêtes de 1999, recommandent un "management davantage orienté vers le résultat" (Rapp. O.N.F., 2000, p. 10) ou affirme qu'il est une "entreprise publique face au défi de sa rentabilité" (Rapp. O.N.F., 2002, p. 4. Dans cette optique, voir également la Quest. écrite n° 2307 de M. Berthol : J.O.A.N. Q, 3 févr. 2003, p. 725).

¹⁹⁵⁰ Article 2§1 de la 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁹⁵¹ Article L.112-1 du Code forestier français ; HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°39.

pérennité de la production forestière¹⁹⁵². En effet, les modalités d'exploitation de la forêt sont diverses et la forêt constitue un vrai potentiel pour l'économie nationale (1). Cependant, certaines contraintes ne permettent pas la valorisation totale de cette ressource (2).

1. La valorisation de la forêt : un défi pour l'économie nationale

Tant en France qu'en Grèce, la valorisation de la forêt s'effectue par la gestion forestière (a) et par l'exploitation des services rendus par la forêt (b).

a. La valorisation de la forêt grâce à sa gestion

Dans les deux pays en question, la gestion de la forêt est une condition indispensable à sa valorisation économique.

En France, ladite gestion répond aux exigences prévues dans les documents de la politique forestière¹⁹⁵³. En effet, les objectifs de développement durable y sont

¹⁹⁵² FOULQUIER N., Droit administratif des biens, Lexisnexus 2013, 2^{ème} éd., p. 40.

¹⁹⁵³ Les documents de politique forestière sont les directives d'aménagement des bois et forêts, les schémas régionaux d'aménagement et les schémas régionaux de gestion sylvicole pour les forêts relevant du régime forestier et les plans simples de gestion ; les règlements types de gestion et les codes des bonnes pratiques sylvicoles pour la forêt privée (Article L.122-2 du Code forestier). Ces documents sont élaborés par les commissions régionales de la forêt et des produits forestiers mentionnées et arrêtées par le ministre chargé des forêts, après avis des conseils régionaux (Article L.122-1 du Code forestier). La loi d'avenir sur la forêt apporte des modifications en la matière en ajoutant des critères adaptés à chaque territoire à la gestion forestière (Article 122-1 du Code forestier, modifié par le projet de la loi d'avenir pour l'agriculture et la forêt). Plus précisément, conformément à la nouvelle rédaction de l'article L.122-1 du Code forestier, dans les deux ans suivant son édicition, le programme régional de la forêt et du bois adapte à chaque région les orientations et les objectifs du programme national de la forêt et du bois. Il fixe par massif forestier les priorités économiques, environnementales et sociales et les traduit en objectifs. Il définit des critères de gestion durable et multifonctionnelle et des indicateurs associés. Il identifie les massifs forestiers à enjeux prioritaires au renouvellement des peuplements forestiers, notamment au regard de l'équilibre sylvo-cynégétique. Il définit les actions à mettre en œuvre dans la région. Ce programme est élaboré par la commission régionale de la forêt et du bois mentionnée à l'article L.113-2 du Code forestier, soumis à la participation du public par l'autorité administrative compétente de l'État dans les conditions des articles L. 120-1 à L. 120-2 du Code de

inscrits et ces documents servent de base pour élaborer les documents de gestion forestière¹⁹⁵⁴ qui sont également considérés comme documents de politique forestière¹⁹⁵⁵. Il s'agit des documents d'aménagement pour les forêts publiques relevant du régime forestier et des règlements types de gestion ; pour les forêts des particuliers, ce sont les plans simples de gestion, les règlements types de gestion et les codes des bonnes pratiques sylvicoles¹⁹⁵⁶. Ces documents de politique forestière prennent en compte les spécificités respectives des forêts tant par rapport au régime de propriété que par rapport aux fonctions économique, écologique et sociale de la forêt selon les enjeux régionaux et locaux et selon les objectifs prioritaires des propriétaires¹⁹⁵⁷.

En Grèce, les documents de gestion ont un caractère plus technique et ils sont énumérés dans la loi: il s'agit des projets de gestion sylvicole qui peuvent avoir un caractère soit permanent soit temporaire, des rapports de gestion sylvicoles et des tableaux de coupes¹⁹⁵⁸. Les projets et les rapports de gestion sylvicole sont validés, révisés et modifiés par le Ministre de l'Agriculture après avis du Conseil Supérieur des Forêts et sont réalisés pour une période de 10 ans.

Les projets de gestion sylvicole permanents peuvent être révisés en cas d'événements exceptionnels avant leur expiration et les projets sylvicoles temporaires peuvent être modifiés lorsqu'un rapport de l'Administration forestière régionale prouve qu'ils sont inapplicables¹⁹⁵⁹. Les tableaux de coupes sont réalisés et validés pour une période de cinq ans lorsqu'ils sont réalisés conformément à un projet sylvicole, sinon ils sont validés pour un an¹⁹⁶⁰. Il convient de souligner que ces

l'environnement. Les documents d'orientation régionaux, départementaux et locaux arrêtés par l'État ou par les collectivités publiques ayant une incidence sur la forêt et la filière bois et figurant sur une liste établie par le programme régional de la forêt et du bois de la région concernée.

¹⁹⁵⁴ Article L.121-4 du Code forestier français.

¹⁹⁵⁵ Le projet de loi prévoit que les documents de gestion disposent d'un délai de cinq ans pour prendre en compte toute évolution réglementaire ; (Article L.122-3-1 du Code forestier français).

¹⁹⁵⁶ Article L.122-3 du Code forestier français.

¹⁹⁵⁷ Article L.121-5 du Code forestier français.

¹⁹⁵⁸ Article 63 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁹⁵⁹ Article 64 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁹⁶⁰ Article 65 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

documents de gestion sont soumis à un contrôle approfondi de l'Administration et pas seulement à un contrôle de légalité¹⁹⁶¹.

La différence principale entre la France et la Grèce est que la seconde ne tient pas compte des particularités territoriales, ce qui permet d'attribuer à ces documents techniques une utilité majeure pour la protection de la forêt.

En France, en plus des documents déjà mentionnés, un plan pluriannuel régional de développement forestier est établi sous l'autorité du représentant de l'État¹⁹⁶² : il identifie à l'échelle régionale les massifs forestiers qui justifient, en raison de leur insuffisante exploitation, des actions prioritaires pour la mobilisation du bois¹⁹⁶³. L'ensemble des acteurs forestiers applique ce plan dans le cadre de la coordination locale de développement forestier et en respectant les stratégies locales de développement forestier¹⁹⁶⁴. Les interventions publiques sont prioritairement affectées aux actions définies dans ledit plan¹⁹⁶⁵.

b. Une valorisation grâce à la promotion des produits forestiers

En France et en Grèce, la valorisation de la forêt dépend de l'exploitation de ses produits, mais en Grèce celle-ci n'est pas efficace car les outils de l'Administration forestière n'ont pas été modernisés.

Lorsque nous nous interrogeons sur la valorisation de la forêt, ce qui nous vient en premier à l'esprit c'est le produit principal de la forêt, à savoir le bois. En effet, la valorisation du bois peut assumer des fonctions traditionnelles comme le

¹⁹⁶¹ C.E. grec 5835/1996, DiDik 1998, p. 228.

¹⁹⁶² Article L.122-13 du Code forestier français.

¹⁹⁶³ Article L.122-12 du Code forestier français.

¹⁹⁶⁴ Article L. 123-1 du Code forestier français.

¹⁹⁶⁵ Article L.122-14 du Code forestier français.

chauffage, la construction, la fabrication de papier et la biomasse¹⁹⁶⁶. En France, de réels efforts sont accomplis pour placer la forêt au cœur de la croissance verte¹⁹⁶⁷ et pour mobiliser le bois¹⁹⁶⁸. Ainsi, actuellement, l'exploitation du bois y atteint un chiffre d'affaires de 57 milliards d'euros ; elle assure 0,8 % du produit intérieur brut et emploie près de 450.000 personnes, soit 2,5 % de la population active, dont 10 % seulement travaillent en forêt. À titre de comparaison, la production automobile représente actuellement 220.000 emplois en France¹⁹⁶⁹.

Tant en France qu'en Grèce, la valorisation du bois présuppose l'encadrement de la réalisation de coupes. En France, la réalisation de ces dernières dans les forêts de l'État doit sous peine de nullité être prévue dans un document d'aménagement réalisé par le Ministre chargé des forêts¹⁹⁷⁰. Les coupes de bois sont sous peine de nullité vendues par l'Office national des forêts avec publicité et appel à la concurrence, soit par adjudication, soit par appels d'offres, soit de gré à gré¹⁹⁷¹. En Grèce, l'Administration forestière joue un rôle très actif dans la réalisation des coupes, parce c'est elle qui désigne les arbres à couper¹⁹⁷². Ceux qui pratiquent les coupes doivent posséder un permis spécial dont l'obtention présuppose le paiement d'un bail pour les forêts publiques et d'une taxe spéciale pour les forêts privées pour lesquelles l'autorisation écrite du propriétaire est aussi exigée¹⁹⁷³. L'édiction de ce permis prend en compte les données figurant dans les documents de gestion de la forêt¹⁹⁷⁴.

¹⁹⁶⁶ ESTOILE (de l') M., La Valorisation de la forêt, Rapport, 10 octobre 2012, p.5. http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Rapports/2012/2012_18_%20foret_francaise_rapport.pdf

¹⁹⁶⁷ Rapport O.N.F. 2012, *op. cit.*, p. 45. Cet objectif sera atteint grâce à la réduction d'un déficit commercial aggravé par la crise économique et par la promotion de l'usage du bois pour la construction et les énergies renouvelables.

¹⁹⁶⁸ Rapport O.N.F. 2012, *op. cit.*, p. 47.

¹⁹⁶⁹ ESTOILE (de l') M., La Valorisation de la forêt, Rapport, *op. cit.*, p.16.

¹⁹⁷⁰ Article L.213-5 du Code forestier français.

¹⁹⁷¹ Article L.213-6 du Code forestier français.

¹⁹⁷² Article 84 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7. Sur les détails de la réalisation de coupes voir le décret du 19/11/1928 sur la gestion des forêts, Réglementation de coupes de bois, fiscalité forestière et location, disposition de produits forestiers, location de taxe de collecte et culture de résine, J.O.R. A' 252/30/11/1928.

¹⁹⁷³ Article 86 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

¹⁹⁷⁴ Article 85 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

En Grèce, l'Administration forestière vérifie si la loi est respectée en contrôlant les coupes de bois¹⁹⁷⁵ et en rédigeant un protocole de contrôle des coupes¹⁹⁷⁶. En France, l'exploitation des coupes¹⁹⁷⁷ suppose un permis d'exploitation accordé par l'O.N.F.¹⁹⁷⁸.

En outre, dans ces deux pays, une des fonctions économiques de la forêt consiste à percevoir le permis de chasse, activité qui permet un équilibre sylvocynétique et qui en même temps est très rentable¹⁹⁷⁹. En France, l'O.N.F. est le détenteur du droit de chasse en forêt domaniale¹⁹⁸⁰ et en Grèce, c'est le Ministère de l'Agriculture¹⁹⁸¹ qui gère cette activité. Contrairement à la Grèce où la pratique de la chasse se réalise suite à l'attribution à l'amiable de licences de chasse aux membres d'associations de chasse¹⁹⁸², en France cette activité dans les forêts de l'État¹⁹⁸³ s'effectue soit par location après adjudication publique, soit lorsqu'elle est estimée indispensable pour la bonne gestion du domaine¹⁹⁸⁴ par concession payante de licences ou par location de gré à gré¹⁹⁸⁵.

¹⁹⁷⁵ Article 89 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

¹⁹⁷⁶ Article 90 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

¹⁹⁷⁷ Article L.213-12 –L.213-18 du Code forestier français.

¹⁹⁷⁸ Article L.213-13 du Code forestier français.

¹⁹⁷⁹ En France, la chasse dans les forêts domaniales a généré en 2008 42,2 millions d'euros, provenant essentiellement des lots en adjudication; O.N.F., Rapport - Développement durable, 2008, p. 59.

¹⁹⁸⁰ Article R.213-53 du Code forestier français. L'Office national des forêts, détenteur du droit de chasse, est demandeur et bénéficiaire du plan de chasse individuel afin d'assurer un équilibre sylvocynétique harmonieux, garant du développement durable des massifs forestiers.

¹⁹⁸¹ Articles 252 et 254 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

¹⁹⁸² Article 262 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

¹⁹⁸³ Exceptionnellement, dans les forêts relevant du ministère de la Défense, l'exercice du droit de chasse ne peut être loué qu'à une société de chasse militaire (Instr. n° 21116/DEF/DAG/DE/DOM/URB/30, citée supra n° 8). après adjudication du droit de chasse dans leurs forêts (Cass. 3e civ., 25 sept. 2002, n° 01-11.141; Bull. civ. 2002, III, n° 178 ; Cass. 3e civ., 25 févr. 2004, n° 02-20.181 ; Bull. civ. 2004, III, n° 40 ; Cass. 3e civ., 24 mars 2004, n° 02-16.826).

¹⁹⁸⁴ Article R. 213-46 du Code forestier français.

¹⁹⁸⁵ Article R.213-45 du Code forestier français. Conformément à l'article R. 213-47 du Code forestier français les locations de gré à gré, sans mise en adjudication préalable, sont réservées à l'Office National de la chasse, aux associations communales et intercommunales de chasse agréées, à des organismes scientifiques ou techniques afin de mener des recherches ou des expérimentations sur la gestion de la faune sauvage et aux locataires des territoires de chasse voisins, lorsque la location d'un terrain domanial d'un seul tenant d'une surface au plus égale à 60 hectares permet de résorber des enclaves cynégétiques.

En France et en Grèce, la valorisation de la forêt repose sur le système des concessions dont fait partie le droit au pâturage. La différence principale est qu'en France ce droit s'exerce au bénéfice de particuliers, contrairement à la Grèce où il s'exerce en faveur des communes. Ainsi, les droits de pâturage en forêt domaniale peuvent y être cédés au profit des communes¹⁹⁸⁶ suite à une adjudication publique ou à l'amiable, si cette cession n'est pas interdite par l'Administration forestière¹⁹⁸⁷. En France, cela est possible également et les droits en question peuvent être concédés après publicité, soit à l'amiable, soit après appel à la concurrence¹⁹⁸⁸.

En Grèce, pour des raisons économiques, la forêt est cédée aux associations forestières¹⁹⁸⁹ par décision du Secrétaire Général de la Région¹⁹⁹⁰. Dans ce cas, ces dernières s'engagent à appliquer le programme de gestion de la forêt élaboré par l'Administration forestière¹⁹⁹¹. La possibilité que les associations forestières gèrent la forêt était très prometteuse, car la loi visait à renforcer le travail en milieu forestier. Cependant, les membres de ces associations n'avaient pas la formation adéquate, ce qui conduisit à la dégradation des services de l'Administration forestière. Par ailleurs, la forêt était cédée à des particuliers pour qu'ils exploitent la résine¹⁹⁹² : si le bénéficiaire exprimait son intention d'abandonner cette activité, la cession lui était retirée¹⁹⁹³.

¹⁹⁸⁶ Les détails sur l'exercice du droit de pâturage en Grèce sont précisés par la loi 1734/1987 du 26/10/1987, « Pâturages et réglementation de question sur le rétablissement vétérinaire et réglementation de question qui concernent les étendues forestières », J.O.R.A' 189/26/10/1987.

¹⁹⁸⁷ Article 103 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A' 7.

¹⁹⁸⁸ Article R.213-24 du Code forestier français, Ces concessions sont établies par France domaine pour le compte de l'O.N.F. conformément à un contrat type approuvé par le ministre chargé des forêts et le ministre chargé du domaine. Lorsque leur durée dépasse trois ans, ces actes sont approuvés par le directeur des services fiscaux territorialement compétent. Article R. 105-1, al. 2 du Code du domaine de l'État.

¹⁹⁸⁹ Décret 126 du 11/17.4.86 « Procédure de cession de l'exploitation, du maintien et de l'amélioration de forêts de l'État aux personnes publiques et aux associations forestières », J.O.R.A' 44.

¹⁹⁹⁰ Article 3 du décret 126 du 11/17.4.86 « Procédure de cession de l'exploitation, du maintien et de l'amélioration de forêts de l'État aux personnes publiques et aux associations forestières », J.O.R.A' 44.

¹⁹⁹¹ Ce programme se réalise conformément aux documents de gestion de la forêt en question.

¹⁹⁹² Article 14 du décret 17/18.10.1923 « Sur la cession de la propriété de forêts pour la culture de la résine par les particuliers » (J.O.R. 297 A) et l'article 50 du décret législatif 2501/1953 « Sur la modification et complément de dispositions sur les lois concernant les forêts » (J.O.R.200 A) et l'article 64 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

¹⁹⁹³ C.E. grec 1399/2013.

Une autre composante de la fonction économique de la forêt est le rôle qu'elle peut jouer dans le cadre des énergies renouvelables dont le développement fait partie des objectifs du Grenelle de l'environnement¹⁹⁹⁴. Ces énergies constituent un moyen de valoriser la forêt et les énergies d'origine forestière en font partie¹⁹⁹⁵. En France, le bois énergie est la première des énergies renouvelables (46 %), loin devant l'énergie hydraulique (25 %) et ses perspectives de développement sont importantes. Pour atteindre l'objectif européen de 23 % d'énergies renouvelables en 2020, il est prévu de multiplier par deux la production de chaleur et par six celle d'électricité tirées de la biomasse¹⁹⁹⁶.

Dans ce contexte, il convient de souligner que, malgré la multifonctionnalité de la forêt, c'est sa fonction économique qui est prioritaire. En France, la domanialité privée de la forêt illustre la priorité accordée à sa fonction économique, par rapport à ses autres fonctions. D'ailleurs, le fait que l'O.N.F. qui est l'acteur gestionnaire de la forêt ait la forme d'un E.P.I.C. montre que la priorité de la forêt est la production.

En Grèce, la fonction économique de la forêt était prioritaire par rapport à ses autres fonctions comme en témoignent les textes législatifs consacrés à la forêt depuis la première loi forestière votée en 1929. Cette dernière, approuvée après la destruction de l'Asie Mineure et l'arrivée en Grèce d'une vague de réfugiés, définissait la forêt comme un espace censé fournir des produits forestiers¹⁹⁹⁷ grâce à une exploitation convenable et répartissait les forêts en trois catégories conformément à leur potentielle valorisation économique : les forêts, les terrains forestiers et les étendues forestières¹⁹⁹⁸.

¹⁹⁹⁴ <http://www.onf-energie-bois.com/images/bois-de-chauffage/Dossier-de-presse-ONF-Energie-Bois.pdf>

¹⁹⁹⁵ LE BAUT-FERRARESE B., « La loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 et les énergies renouvelables », Environnement n° 3, mars 2006, étude 4.

¹⁹⁹⁶ <http://www.onf-energie-bois.com/images/bois-de-chauffage/Dossier-de-presse-ONF-Energie-Bois.pdf>

¹⁹⁹⁷ Loi n°4173/1929 du 15/19 juin 1929, «sur la ratification et modification du décret législatif de 1929 « sur le Code forestier ».

¹⁹⁹⁸ MENOUDAKOS K., « La protection des écosystèmes forestiers avant et après la Constitution de 1975/2001 », préc..

2. La réalité des difficultés de la valorisation de la forêt

Nous constatons qu'en France comme en Grèce la forêt jouit d'un énorme potentiel. Cependant, sa valorisation n'est pas satisfaisante pour des raisons de nature très différente dans ces deux pays. En France, le défi consiste à la valoriser. En Grèce, la valorisation de la forêt implique de la délimiter par rapport aux autres terrains.

En France, il est difficile de valoriser la forêt, car il est difficile de valoriser le bois. Cette filière est à l'origine d'un déficit d'environ 6 milliards d'euros pour la balance commerciale française, soit 9 % du déficit total, deuxième poste après l'énergie¹⁹⁹⁹. La valorisation insatisfaisante de la filière bois par rapport à son grand potentiel s'explique par le fait que l'offre de bois n'est pas assez structurée²⁰⁰⁰. Le manque de visibilité quant à la sécurité des approvisionnements incite les industriels à se fournir en dehors de l'hexagone²⁰⁰¹. En outre, s'agissant toujours de l'offre de bois, les forêts françaises, comme les grecques, produisent majoritairement des feuillus alors que le marché actuellement recherche surtout des résineux, en particulier pour le secteur de la construction.

À ces écueils, il faut ajouter celui que suppose l'adaptation de la forêt au changement climatique et la fragmentation des massifs forestiers²⁰⁰². Enfin, la sous-exploitation forestière a aussi des conséquences sur les énergies renouvelables.

¹⁹⁹⁹ Rapport Valorisation de la forêt, Marie de l'Estoile, préc., p.16.

http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Rapports/2012/2012_18_%20foret_francaise_rapport.pdf

²⁰⁰⁰ Pour la première transformation, le morcellement de la structure forestière et l'organisation des approvisionnements constituent des freins importants à une meilleure structuration ; JUILLOT D., La filière bois française : la compétitivité enjeu du développement durable, Rapport, 17 Juin 2003, P .29.

²⁰⁰¹ Rapport Valorisation de la forêt, Marie de l'Estoile, *op.cit.*, p. 45.

²⁰⁰² Rapport Valorisation de la forêt, Marie de l'Estoile, *op.cit.*, p.48.

B. L'insertion progressive de la notion d'écologie en matière forestière

La fonction écologique de la forêt contredit son rôle économique. Cependant, elle est renforcée par la constitutionnalisation de l'environnement (1) et son contenu est assez large (2).

1. La fonction écologique par l'introduction du droit de l'environnement dans la Constitution

En France, la protection juridique de l'environnement remonte à la loi du 10 juillet 1976 « Sur la protection de la nature »²⁰⁰³ et elle a été renforcée par la loi du 2 février 1995 « Sur le renforcement de la protection de l'environnement »²⁰⁰⁴. Une étape majeure pour la protection de l'environnement en droit français a été la loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement qui donne aux principes environnementaux un rang constitutionnel²⁰⁰⁵. S'agissant de la forêt, la législation forestière avait pris en compte la protection de l'environnement avant son inscription dans la Constitution. En Grèce, l'intégration de la protection de l'environnement dans la Constitution de 1975 a marqué une rupture avec la logique qui traitait la forêt comme un bien de valeur principalement économique. En France,

²⁰⁰³ Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, J.O.R.F., 28 novembre 1976.

²⁰⁰⁴ Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, J.O.R.F. n°29 du 3 février 1995, p. 1840.

²⁰⁰⁵ VAN LANG A., « Les lois du Grenelle : droit de l'environnement de crise ou droit de l'environnement en crise ? », Droit Administratif n° 2, février 2011, étude 3.

suite à l'adoption de la Charte de l'environnement, la forêt en tant qu'élément de l'environnement profite d'une protection constitutionnelle.

Si en France, le législateur a pris en compte la fonction protectrice de la forêt avant qu'elle ne soit inscrite dans la Constitution, en Grèce cela n'a eu lieu qu'avec l'adoption de la Constitution de 1975. Avant cette date, la législation forestière ne se caractérisait pas par son esprit protecteur, car elle ne permettait le défrichement et les interventions en forêt qu'à des fins purement économiques. À cette époque-là, pour pallier l'absence d'une protection législative en faveur de l'environnement, le Conseil d'État interpréta de façon restrictive la législation existante sur les interventions autorisées en forêt afin de protéger l'environnement. Ainsi, il interdit l'intégration de forêts dans les plans de villes, même si la loi ne le prévoyait pas. Le raisonnement du Conseil d'État se fondait sur le fait que la transformation des forêts en espaces destinés à la construction ou à la réalisation d'équipements communs était contraire à l'intérêt général au nom duquel le législateur avait prévu des dispositions protectrices de la forêt²⁰⁰⁶.

La Constitution de 1975 a expressément inscrit la protection de l'environnement dans son article 24 et en a fait une obligation pour l'État²⁰⁰⁷. Ainsi, le législateur doit prendre les mesures indispensables pour assurer cette protection tant pour les générations actuelles que pour les générations futures²⁰⁰⁸ et ce sont soit des actes individuels soit des actes réglementaires²⁰⁰⁹. Notons que certaines de ces mesures prennent la forme d'interdictions : ainsi l'Administration doit s'abstenir de prendre des décisions pouvant nuire à l'environnement²⁰¹⁰.

La protection de l'environnement doit être assurée par l'État d'une manière complète et efficace²⁰¹¹, exigence qui a conduit la jurisprudence à utiliser la notion de

²⁰⁰⁶ Il s'agit des arrêts C.E. 359/1963, 2378/1972, 1184/1973, 850/1974 cités par MENOUDAKOS K., « La protection des écosystèmes forestiers avant et après la Constitution 1975/2001, mars 2008 », préc..

²⁰⁰⁷ C.E. grec 1567/2005.

²⁰⁰⁸ C.E. grec Ass. 1672/2005 cité par SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.27.

²⁰⁰⁹ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.29.

²⁰¹⁰ C.E. grec 810-811/1977, 4591-92/1977, 2034/1978, 3791/1978, 791/1981, 1362/1981, Ass. 3754/1981, 2196/1982, 1969/1984, Ass.2281/1992, Ass. 412/1993, Ass. 2754/1994, 951/1996, 2818/1997, 1675/1999.

²⁰¹¹ C.E. grec Ass. 412/1993, Ass. 2755/1994, 1348/2014.

l'abstention par acte légal. La non adoption de ces mesures par l'Administration est soumise au recours en annulation devant le Conseil d'État²⁰¹². Plus précisément, est soumis à ce recours le fait que le Secrétaire Général de la Région n'a pas édicté d'acte administratif pour procéder à la démolition d'une construction illégale dans une forêt²⁰¹³.

Le droit à l'environnement est un droit de l'Homme de troisième génération et son contenu est synthétique. Tout d'abord, ledit droit est un droit individuel et collectif, parce que l'environnement appartient à tous²⁰¹⁴. D'ailleurs, le droit à l'environnement qui fait partie des droits de l'Homme a un caractère social et socioéconomique, ce qui signifie que tout citoyen peut demander l'indemnisation de son atteinte²⁰¹⁵. D'après le Comité de Suspensions du Conseil d'État, la protection de la forêt est un droit social²⁰¹⁶.

Comme la forêt est un élément de l'environnement, elle bénéficie de la protection constitutionnelle dont jouit en général l'environnement. Plus précisément, la Constitution grecque et l'article 24 consacrent un § à sa protection en posant le principe de non modification de la destination forestière des forêts publiques et des étendues forestières, sauf si cette modification est importante pour l'économie nationale : il peut s'agir, par exemple, de l'exploitation agricole de ces forêts ou d'un autre usage imposé pour des raisons d'intérêt général.

Mais, à part cet article 24, la protection de la forêt est inscrite dans l'article 117§4 de la Constitution, lequel fait partie des dispositions à caractère transitoire²⁰¹⁷.

²⁰¹² SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.30. Conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, l'abstention de l'Administration par acte légal existe si, après la demande de mesures contre les atteintes de l'environnement, s'écoule un délai supérieur à trois mois. La responsabilité de l'Administration existe même si aucune disposition ne prévoit expressément l'obligation de prendre les mesures en question (C.E. grec 2818/1997). En matière forestière, le Conseil d'État grec a jugé que le fait que l'Administration n'ait pas rédigé de cadastre forestier constitue une abstention de l'Administration par acte légal (C.E. grec 1439/1998).

²⁰¹³ C.E. grec 1348/2014.

²⁰¹⁴ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, pp.31-33.

²⁰¹⁵ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.35.

²⁰¹⁶ Comité de Suspensions 219/1983.

²⁰¹⁷ TAHOS A., *Dispositions principales de la protection de l'environnement*, éd. Sakkoulas, Athènes-Thessalonique, 2007, p.120 ; TSATSOS A., « La forêt et sa protection », EDDD 1988, p. 279 ; CHIOLOU K., « La protection Constitutionnelle des forêts et des étendues forestières », *Arxeio Nomologias* 1999, p. 303 ; CHIOLOU K., « La protection constitutionnelle des forêts et des étendues forestières », *Armenopoulos*, 2008, p. 1621.

Il impose une obligation générale de reboisement suite à la destruction de la forêt par incendie ou défrichement. Nous constatons que ce que prévoit la Constitution grecque pour la forêt a un double caractère : protecteur et réparateur²⁰¹⁸.

2. *La richesse de la fonction écologique de la forêt*

La forêt constitue un bien nature qui fait partie de la biodiversité (a). En outre, le rôle écologique de la forêt consiste à prévenir le risque naturel (b).

a. La fonction de protection de la biodiversité forestière

Tant en France qu'en Grèce, la biodiversité forestière signifie traditionnellement protéger les éléments de la nature (i). À part cette mission dont la valeur est intrinsèque, la biodiversité inclut la protection du paysage (ii).

i. La forêt en tant que composante de la biodiversité

La forêt constitue un refuge naturel pour plusieurs espèces²⁰¹⁹ et aussi bien en France qu'en Grèce elle est particulièrement riche en biodiversité. La forêt française comprend 136 espèces d'arbres en métropole, 1.300 autres espèces dans la forêt guyanaise qui abrite 72% des espèces de la flore française, mais aussi 73 espèces de mammifères et 120 espèces d'oiseaux. Par ailleurs, la forêt amazonienne compte à elle seule de 7 à 10.000 espèces végétales (dont 1.000 espèces d'arbres), 1.200

²⁰¹⁸ La fonction réparatrice de l'obligation de reboisement va être abordée notamment dans la partie II de cette étude.

²⁰¹⁹ <http://www.ekwo.org/foret.php3#suite>

espèces de vertébrés dont 685 espèces d'oiseaux, 400.000 espèces d'insectes, soit entre 10 et 20% du nombre d'espèces d'insectes inventoriées dans le monde²⁰²⁰. La variété de la forêt française s'explique par sa diversité climatique, géologique et topographique²⁰²¹. La Grèce, elle aussi, est considérée comme un pays caractérisé par la richesse de la faune et de la flore. À titre indicatif, en Grèce il y a environ 5.752 espèces de plantes. Cette très riche biodiversité s'explique par la diversité des paysages et notamment par celle de la forêt²⁰²² qui couvre plus de la moitié de la surface du pays²⁰²³. Actuellement, cette biodiversité nécessite une protection particulière, car l'espace forestier se dégrade à cause de la transformation de forêts en terrains agricoles, de constructions réalisées dans les forêts - surtout le long du littoral- et des incendies²⁰²⁴.

Avant d'aborder le cadre législatif, nous étudierons la prise en compte juridique de la biodiversité dans sa globalité.

La protection de la biodiversité est d'abord assurée par le droit international grâce à des Conventions²⁰²⁵. Parmi celles-ci, la Convention de Rio de Janeiro sur la

²⁰²⁰ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-foret-francaise-en-chiffres.html>

²⁰²¹ <http://www.franceboisforet.fr/nos-actions/nature-capitale-1/la-foret-francaise-reservoir-de-biodiversite>

²⁰²² Stratégie Nationale de la biodiversité en Grèce, p.19-20 : <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=2VfCIB5XfW4%3d&tabid=232&language=el-GR>

²⁰²³ DIMITRIADI E., KALLIA –ANTONIOU A., « La nouvelle loi 3937 pour la conservation de la biodiversité – Nouvelles positions concernant la gestion de l'environnement naturel », Per.Dik. 2011, p.255. Selon le rapport européen de 2007, les forêts représentent 29,1% de la superficie du pays et les étendues forestières 21, 6%. Ces statistiques sur la définition juridique de la forêt, mais sur des données scientifiques.

²⁰²⁴ Stratégie Nationale de la biodiversité en Grèce, pp. 32-33 : <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=2VfCIB5XfW4%3d&tabid=232&language=el-GR>

²⁰²⁵ Convention sur les réserves de biosphère du programme du MAB (Man and Biosphere) de l'UNESCO, la Convention de Ramsar (Iran) « relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau », signée le 2 février 1971. La France ratifia la Convention le 1^{er} décembre 1986 (Décret n° 87-126, 20 févr. 1987, portant publication du protocole en vue d'amender la convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitat de la sauvagine :J.O.R. 26 Février 1987 voir site <http://ramsar.org>); Convention sur les aires protégées et conventions des mers régionales du P.N.U.E. (Convention de Montego Bay du 10 décembre 1982 entrée en vigueur en 1994, ratifiée par la France par la loi n° 95-1311 du 21 décembre 1995 (L. n° 95-1311, 21 déc. 1995 : J.O.R.22 décembre 1995) et publiée par Décret n° 96-774 du 30 août 1996 (Décret n° 96-774, 30 août 1996 : J.O.R. 7 Septembre 1996); Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO adoptée le 23 novembre 1972 par la Conférence générale de l'UNESCO réunie à Paris lors de sa dix-septième session (entrée en vigueur le 17 décembre 1975) ; Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe adoptée le 15 septembre 1979 et entrée en vigueur en France le 1^{er} août 1990 (Décret n° 90-756,

préservation de la diversité biologique du 5 juin 1992 a conduit à l'adoption de la Stratégie Nationale de la Biodiversité (S.N.B.)²⁰²⁶. En Europe, la biodiversité a été prise en compte par des directives telles que la Directive « Oiseaux²⁰²⁷ » prévoyant les Zones de protection spéciale et la directive « Habitats »²⁰²⁸.

En France, le souci de préserver la biodiversité a précédé les préoccupations européennes. En effet, la première loi relative à la protection de la biodiversité remonte à 1930 et concerne tous types de milieux présentant un intérêt artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque²⁰²⁹. En outre, le droit français dispose de mécanismes de protection comme les parcs nationaux, les parcs naturels marins²⁰³⁰ et les réserves naturelles nationales²⁰³¹. D'ailleurs, à l'échelle départementale sont prévus des arrêtés de biotopes, dont la finalité est de prévenir la destruction des habitats d'espèces protégées dont la liste figure dans des arrêtés ministériels²⁰³², et le Périmètre de protection des réserves naturelles nationales²⁰³³ qui étend la limitation de certaines activités réglementées à l'intérieur d'une réserve naturelle à un territoire plus vaste²⁰³⁴. Enfin, les collectivités territoriales peuvent créer des réserves naturelles régionales²⁰³⁵.

22 août 1990 : J.O.R. 28 août 1990). Toutes les Conventions ci-dessus mentionnées sont citées par CANS C., « Typologie des procédures de protection des espaces naturels », JCL. Rural, Environnement et ressources naturelles, 10 mars 2008.

²⁰²⁶ CANS C., « Typologie des procédures de protection des espaces naturels », préc.

²⁰²⁷ Directive du 2 avril 1979 (Dir. CEE 79/409, 2 avr. 1979 : Journal Officiel des communautés européennes 25 avril 1979).

²⁰²⁸ Directive du 21 mai 1991 du Conseil 92/43/C.E.E. relative à la conservation des habitats naturels.

²⁰²⁹ Loi 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, Article L.341-1 et suivants du Code de l'environnement ; CANS C., « Typologie des procédures de protection des espaces naturels », préc.

²⁰³⁰ Ces parcs ont été créés par la loi n° 60-708 du 22 juillet 1960 (modifiée à plusieurs reprises) et ont fait l'objet d'une profonde réforme avec la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 (art. L. 331-1 s.) et ses décrets d'application (art. R. 331-1 s.)

²⁰³¹ Article L.332-2-I du Code de l'environnement, Les réserves naturelles nationales sont créées par l'État pour assurer la protection d'un milieu naturel, de sa faune, de sa flore, de sa géologie et de sa diversité écologique, car cette protection a à l'origine un "intérêt national".

²⁰³² Article L. 411-1 du Code de l'environnement.

²⁰³³ Article 58 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983; Article R.242-36 du Code de l'environnement.

²⁰³⁴ CANS C., « Espaces naturels », J.-Cl. Rural, Fasc. 50.

²⁰³⁵ Loi n° 2002-276 du 27 février 2002, et son décret d'application n° 2005-491 du 18 mai 2005. Il convient de préciser que ce régime est moins contraignant que celui qui est applicable dans les réserves naturelles nationales, parce que ces dernières ne peuvent pas interdire ni réglementer la chasse, la

Mais, sans aucun doute, ce sont les prometteuses lois du Grenelle I et du Grenelle II²⁰³⁶ qui constituent l'étape majeure dans la protection de la biodiversité en France. Ces lois qui hésitent entre une vision écocentrique et une vision anthropocentrique s'inscrivent dans une politique en faveur de l'environnement et du développement durable qui ne peut se réaliser qu'en coordination avec d'autres politiques comme celle de l'énergie et la politique agricole.

La loi Grenelle 1²⁰³⁷ énonce les objectifs et les orientations que la loi Grenelle II est censée concrétiser. Leur principal contenu est la protection de la biodiversité²⁰³⁸ et pour ce faire la loi Grenelle II crée un vrai « bloc » pour la biodiversité, en lui consacrant dans son titre 488 articles²⁰³⁹. Parmi les apports fondamentaux de ces lois, notons la modification de l'article L. 110-1 du Code de l'environnement par l'article 253 de la loi, laquelle fait du développement durable l'un des objectifs du Grenelle²⁰⁴⁰.

S'agissant de la forêt, l'engagement n°77 du Grenelle de l'environnement permet la dynamisation de la filière bois mais dans le respect de la biodiversité : « Dynamiser la filière bois en protégeant la biodiversité forestière ordinaire et remarquable : produire plus de bois et mieux en valoriser les usages ». Atteindre cet objectif exige la reconnaissance et la monétarisation des services environnementaux supplémentaires rendus par la forêt et la contribution des écosystèmes forestiers à une trame verte et bleue²⁰⁴¹.

pêche, les extractions de matériaux ou les atteintes au patrimoine géologique article L.332-2 , II du Code de l'environnement

²⁰³⁶ VAN LANG A., « Les lois Grenelle 1 et 2: droit de l'environnement de crise ou droit de l'environnement en crise ? », Droit Administratif n° 2, février 2011, étude 3.

²⁰³⁷ La loi de programmation du 3 août 2009 (L. n° 2009-967, 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, art. 23 à 35 : J.O.R. 5 août 2009).

²⁰³⁸ VAN LANG A., « Les lois Grenelle 1 et 2: droit de l'environnement de crise ou droit de l'environnement en crise ? », préc.

²⁰³⁹ Loi Grenelle 2, art. 94 à 172 ; FONBAUSTIER L., « Biodiversité : présentation de la législation en vigueur », JCL. Environnement et Développement durable, 10 février 2011, Fasc. 3.

²⁰⁴⁰ FONBAUSTIER L., « Biodiversité : présentation de la législation en vigueur », préc.

²⁰⁴¹ Grenelle de l'environnement, Rapport Comité opérationnel n°16, « FORÊT » présenté par le sénateur Ph. LEROY, 2008, <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000519/0000.pdf>

Quant à la biodiversité forestière, la loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001 qui associe les notions de développement durable et de biodiversité²⁰⁴² constitue un énorme pas en avant. En France, la gestion forestière et la biodiversité sont deux notions intimement liées, parce que la première influe sur la seconde. C'est pourquoi le respect de la biodiversité nécessite des pratiques sylvicoles adaptées²⁰⁴³. Enfin, sont reconnues d'intérêt général la conservation des ressources génétiques et de la biodiversité forestière, la protection des ressources en eau et la qualité de l'air²⁰⁴⁴.

En France, l'O.N.F. est l'acteur compétent pour la conservation de la biodiversité. Grâce à une convention signée le 3 février 1981 par le ministre de l'Environnement, le ministre de l'Agriculture et l'Office national des forêts, certaines forêts domaniales qui présentent une fonction écologique exceptionnelle peuvent bénéficier du statut protecteur de « réserves biologiques »²⁰⁴⁵, statut différent de celui des réserves intégrales du Code de l'environnement concernant les parcs nationaux²⁰⁴⁶. L'action de l'O.N.F. en matière de biodiversité se concrétise dans le contrat actuel²⁰⁴⁷.

En Grèce, l'attention portée à la protection de la biodiversité naît avec la protection constitutionnelle de l'environnement inscrite dans la loi cadre « Sur la protection de l'environnement » 1650/1986²⁰⁴⁸. Celle-ci, modifiée par la loi « Sur la conservation de la biodiversité et autres dispositions » 3937/2011²⁰⁴⁹, a pour objectif la protection des espaces et des espèces et contribue à harmoniser législation nationale et législation européenne. En fonction de l'intérêt écologique qu'elles présentent, certaines régions peuvent être qualifiées de régions de protection absolue de la nature

²⁰⁴² <http://www.ekwo.org/foret.php3#suite>

²⁰⁴³ Grenelle de l'environnement, Rapport Comité opérationnel n°16, « FORÊT », *op. cit.*

²⁰⁴⁴ Article L.112-1 du Code forestier français.

²⁰⁴⁵ Ces réserves sont créées par arrêté du ministre de l'Agriculture, après accord du ministre de l'Environnement sur des milieux forestiers riches, rares ou fragiles. Lorsque la sensibilité écologique de la région le justifie, elles sont appelées « réserves intégrales », qualification qui entraîne l'interdiction de toute activité humaine.

²⁰⁴⁶ CANS C., « Typologie des procédures de protection des espaces naturels », *préc.*

²⁰⁴⁷ Contrat d'objectifs et de performance État-O.N.F.-FNCofo 2012-2016, p.11.

²⁰⁴⁸ Loi du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R. A'160/16/10/1986.

²⁰⁴⁹ Loi du 31/3/2011, « Maintien de la biodiversité et autres dispositions », J.O.R.A 60 / 31.03.2011.

et transformées en parcs naturels²⁰⁵⁰. En outre, la sensibilité écologique de certaines régions est le critère qui fait d'elles des « régions de protection des écotopes ». Les espaces en question se différencient des zones de conservation spéciale et des zones de protection spéciale ou refuges de vie sauvage²⁰⁵¹. Dans ces régions, les mesures concernant leur gestion, les actions, le programme et le coût de travaux éventuels sont déterminés par des plans de gestion spécifiques validés par décision ministérielle²⁰⁵². Toutes les qualifications ainsi que la détermination de certaines règles sur l'usage et les activités exercées dans les espaces en question sont stipulées dans un décret édicté sur proposition du Ministère de l'Environnement après avis du Comité « Natura 2000 » et du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée. La qualification d'une région comme refuge de vie sauvage et comme espace à protéger suppose une décision du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée, conformément à un avis spécial qui prouve la valeur écologique de cette région²⁰⁵³.

Plus exactement, la loi forestière prévoit de qualifier certaines forêts de « parcs nationaux εθνικοί δρυμοί » : en font partie les forêts qui présentent un intérêt exceptionnel pour la conservation de la faune et de la flore, les schémas géographiques, le sous-sol, les eaux et l'environnement naturel. Cette qualification est décidée par un décret édicté suite à une proposition ministérielle et à l'avis du Conseil technique des forêts²⁰⁵⁴. Chaque parc national est composé d'un cœur et d'une zone périphérique²⁰⁵⁵, comme en France.

Les forêts qui offrent un intérêt esthétique particulier sont considérées comme des forêts esthétiques et celles qui présentent une valeur géomorphologique et

²⁰⁵⁰ Notons que les parcs naturels se distinguent des parcs nationaux et des parcs régionaux.

²⁰⁵¹ Article 18 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.

²⁰⁵² Article 18 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.

²⁰⁵³ Article 21 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.

²⁰⁵⁴ Article 78 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²⁰⁵⁵ Article 79 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

historique sont déclarées monuments naturels à conserver²⁰⁵⁶. Il est possible qu'un « parc national », suite à l'édiction d'un décret, soit qualifié de forêt esthétique ou de monument naturel²⁰⁵⁷. Ces deux qualifications ressemblent au classement d'autres catégories de régions qui profitent d'une protection particulière grâce à leur biodiversité²⁰⁵⁸. Dans le cœur toute cession est interdite sous peine de nullité. De plus, sont interdites l'exploitation de mines, toute action susceptible d'altérer la composition du sol et toute publicité, sauf si elle a pour objet de promouvoir le tourisme. Sont également interdites les activités industrielles et la création de nouvelles agglomérations, sauf s'il s'agit de constructions pour le maintien du monument, de travaux pour la protection du parc naturel, d'ouvrages facilitant les travaux de l'Administration forestière et de routes pour lutter contre d'éventuels incendies²⁰⁵⁹. Enfin, sont aussi interdits le transfert de produits forestiers, la pêche, le pâturage et la chasse d'animaux non dangereux²⁰⁶⁰. En Grèce, la loi établit un vrai lien entre la protection de la forêt et l'intérêt porté à la biodiversité, en ajoutant expressément aux missions de la législation forestière la protection de la faune et de la flore. Cela se fait par la prise en compte de l'ensemble de la protection de la biodiversité pendant la gestion forestière²⁰⁶¹ et la réalisation de documents de gestion forestière²⁰⁶².

Sans aucun doute, la législation constitue pour la biodiversité une excellente protection, complétée par la Stratégie Nationale de la biodiversité. En France, cette dernière faisait partie de la stratégie de développement durable adoptée

²⁰⁵⁶ Article 78 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²⁰⁵⁷ Article 78 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²⁰⁵⁸ Article 21§7 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²⁰⁵⁹ Article 80 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²⁰⁶⁰ Article 78 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²⁰⁶¹ Article 19 de la loi du 29/12/1979 n°998/1979, « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁰⁶² Article 2 de la loi n° 3208/2003 du 24/12/2003 « Protection des écosystèmes forestiers, réalisation du cadastre, réglementation des droits réels sur les forêts et les étendues forestiers », J.O.R. A' 303/24/12/2003.

en 2004²⁰⁶³ à l'occasion de laquelle furent adoptés plusieurs plans dont celui concernant la forêt. Il incluait plusieurs mesures en faveur des espèces forestières menacées, les réseaux d'espaces protégés et la gestion des sites « *Natura 2000* » forestiers. Son objectif était de développer une gestion forestière durable respectueuse de la biodiversité tout en tenant compte de l'impact du changement climatique sur les forêts²⁰⁶⁴. Face à un constat d'échec et afin d'intégrer notamment certains apports du Grenelle de l'environnement, il fut décidé en 2011 d'adopter une nouvelle Stratégie Nationale pour la Biodiversité (S.N.B. 2011-2020). Son but est de préserver, restaurer, renforcer et valoriser la biodiversité, assurer une utilisation durable et équitable de celle-ci et pour ce faire obtenir l'implication de tous et de tous les secteurs d'activité. Cette ambition s'appuie sur six orientations complémentaires réparties en vingt objectifs qui couvrent tous les domaines constituant des enjeux pour la société et ce aux différents niveaux territoriaux et dans tous les secteurs d'activité²⁰⁶⁵. En matière forestière, le défi de la nouvelle stratégie est de renforcer la gestion forestière durable²⁰⁶⁶.

En Grèce, la stratégie nationale de la biodiversité adoptée en 2014 suite à l'adoption du plan national d'action sur la biodiversité a été élaborée à partir d'un riche éventail de connaissances en matière de biodiversité : études scientifiques, textes juridiques et stratégiques au niveau national, européen et international, principes issus de la bioéthique et des besoins nationaux²⁰⁶⁷. D'une durée de 15 ans, elle vise à restaurer la biodiversité grâce à des objectifs comme l'amélioration des connaissances en matière de biodiversité, le maintien et la restauration des biotopes de la Grèce, l'organisation d'un système national de régions à protéger, le maintien des ressources génétiques, ce qui est une vraie urgence après la Conférence de Nagoya. Les préoccupations au sujet du changement climatique sont aussi présentes dans la

²⁰⁶³ L'objectif principal dès la première stratégie nationale de la biodiversité était de stopper sa destruction, de mobiliser tous les acteurs, de les responsabiliser, de reconnaître la valeur du vivant et les services rendus par la biodiversité. Cette première stratégie soulignait également qu'il était important d'intégrer les préoccupations liées à la protection de la biodiversité aux politiques publiques sectorielles; <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Presentation-generale-de-la.23451.html>

²⁰⁶⁴ <http://agriculture.gouv.fr/biodiversite-plan-d-action-pour-la>

²⁰⁶⁵ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Presentation-generale-de-la.html>

²⁰⁶⁶ <http://agriculture.gouv.fr/Strategie-nationale-et-foret>

²⁰⁶⁷ Stratégie Nationale de la biodiversité en Grèce, p. 7 : <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=2VfCIB5XfW4%3d&tabid=232&language=el-GR>

Stratégie de la biodiversité pour laquelle la monétarisation des services des écosystèmes est très importante. Il est aussi à noter que la conservation du paysage fait également partie des objectifs en matière de biodiversité²⁰⁶⁸.

ii. La forêt en tant que composante du paysage

La biodiversité est une notion assez large dont une des composantes est sa fonction paysagère. En effet, le « paysage » est un élément constitutif de l'environnement lié à l'espace visualisé par l'individu²⁰⁶⁹ et la notion de paysage qui est un élément objectif doit être envisagée par rapport à la notion d'esthétique. La prise en compte du paysage entretient des liens avec la biodiversité d'un double point de vue : fonctionnel si l'on s'intéresse aux dynamiques d'évolution et aux échanges qui se développent à l'échelle d'un territoire et culturel si l'on considère la diversité des valeurs que chaque personne ou chaque groupe social attribue au vivant²⁰⁷⁰.

À l'échelle internationale, le paysage fut d'abord reconnu comme un objet de l'environnement par la Convention de Florence²⁰⁷¹ qui l'envisageait comme une valeur écologique, culturelle et sociale et comme une ressource commune contribuant au bien-être des populations. En outre, notons que les paysages dégradés font partie du champ d'application de la Convention. En droit français, la Convention de Florence fut ratifiée le 1^{er} juillet 2006²⁰⁷² et en Grèce le 25/2/2010²⁰⁷³.

²⁰⁶⁸ Stratégie Nationale de la biodiversité en Grèce, pp. 55-67 : <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=2VfCIB5XfW4%3d&tabid=232&language=el-GR>

²⁰⁶⁹ PRIEUR M., « Le paysage et le droit de l'environnement en Europe », in *L'homme, ses territoires, ses cultures*, Mélanges à André-Hubert MESNARD, L.G.D.J., 2006, p.93.

²⁰⁷⁰ Convention signée à Florence le 20 octobre 2000 et élaborée sous l'égide du Conseil de l'Europe, PRIEUR M., « Paysage et biodiversité », R.J.E. n°spécial 2008, p. 187.

²⁰⁷¹ Convention signée à Florence le 20 octobre 2000 et élaborée sous l'égide du Conseil de l'Europe, PRIEUR M., « Paysage et biodiversité », préc. , p.186.

²⁰⁷² Loi n°2005-1272 du 13 octobre 2005 autorisant l'approbation de la convention européenne du paysage et Décret n°2006-1643 du 20 décembre 2006 portant publication de la convention européenne du paysage, signée à Florence le 20 octobre 2000.

²⁰⁷³ Loi du 25/2/2010 sur la ratification de la Convention Européenne du paysage n°3827/2010, J.O.R. A' 30/25/2/2010.

En droit français, le lien juridique entre le paysage et la biodiversité remonte à 1976 lorsque fut adopté le principe selon lequel la protection des espaces naturels et des paysages est d'intérêt général et le paysage ainsi que la diversité et les équilibres font partie du patrimoine commun de la nation²⁰⁷⁴. L'adoption de la Charte de l'environnement ne vise pas la fonction paysagère de l'environnement²⁰⁷⁵, mais elle entraîne une reconnaissance, même indirecte, de la fonction paysagère parce que « le droit de vivre dans un environnement équilibré » inclut le droit à l'esthétique dans un paysage qui assure les conditions de cet équilibre²⁰⁷⁶.

En Grèce²⁰⁷⁷, la Constitution parce qu'elle reconnaît à l'Homme un droit à l'environnement lui reconnaît un droit au paysage²⁰⁷⁸.

La notion de « paysage forestier » correspond à l'âge et à la hauteur des arbres, à la variété des essences ou à la monoculture et aux coupes en vue du renouvellement des peuplements²⁰⁷⁹. La nécessité d'intégrer des préoccupations paysagères dans la politique forestière a été soulignée par le Conseil de l'Europe²⁰⁸⁰. Cependant, la Convention de Florence ne mentionne pas la forêt. En France, le droit forestier prend en compte le paysage aussi bien en reconnaissant esthétiquement les forêts à caractère exceptionnel qu'en créant une protection supplémentaire pour certaines catégories de forêts²⁰⁸¹. Néanmoins, l'approche de la fonction paysagère de la forêt est différente dans les deux pays. En effet, en France la loi de 2001 n'a pas pris en compte la fonction paysagère de la forêt et la loi du 9 janvier 1993 n'a pas

²⁰⁷⁴ Article L.110-1 du Code de l'environnement, Circulaire n°95-23 du 15 mars 1995 relative aux instruments de protection et de mise en valeur des paysages, VAN LANG A., *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 370 et suiv.

²⁰⁷⁵ PRIEUR M., « Le paysage et le droit de l'environnement en Europe », préc., p.98.

²⁰⁷⁶ VAN LANG A., *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 370 et suiv.

²⁰⁷⁷ comme en Espagne, en Turquie, aux Pays-Bas, en Belgique et en Slovaquie.

²⁰⁷⁸ PRIEUR M., « Le paysage et le droit de l'environnement en Europe », préc., p.98.

²⁰⁷⁹ FISCHESSE B., « Place de la forêt dans le paysage montagnard européen », *Rencontres européennes de Grenoble, La forêt dans l'espace montagnard, vers un nouvel équilibre ?*, Forestier, n° 25, 1995, p.65, PRIEUR M. « Forêt, paysage et montagne », in *Actes du colloque La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et géographiques*, L'Harmattan 2004, p. 87.

²⁰⁸⁰ Conseil de l'Europe « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières » 9 septembre 1999, Sauvegarde de la Nature, n°101, Strasbourg ; PRIEUR M. « Forêt, paysage et montagne », op. cit., p.87.

²⁰⁸¹ PRIEUR M., « Le paysage et le droit de l'environnement en Europe », in *L'homme, ses territoires, ses cultures*, préc.p.99.

touché au Code forestier²⁰⁸², ce qui n'a pas empêché les documents techniques de le faire: ainsi, le ministre de l'Agriculture a intégré la fonction paysagère de la forêt dans la circulaire n° 3001 du 23 janvier 1996 qui tient compte du paysage dans la gestion forestière et les opérations de boisement. Dans les projets de boisement ou de reboisement sur de grandes superficies, l'aide de l'État peut être accordée pour des études paysagères préalables afin de concilier une bonne gestion économique et le respect du paysage²⁰⁸³. En outre, celui-ci est présent dans les outils techniques comme le prouve le Schéma régional de gestion sylvicole (S.R.G.S.), outil de conseil pour l'ensemble des propriétaires forestiers privés publié par le C.R.P.F., qui lui consacre un chapitre. De même, un Guide technique rendant compte de la spécificité du traitement paysager méditerranéen a été établi par la cellule Paysage de l'O.N.F.-PACA. À l'échelle locale, tout plan simple de gestion (P.S.G.) de forêt comprend obligatoirement des recommandations paysagères²⁰⁸⁴.

Contrairement à la pratique française où la fonction paysagère de la forêt n'est pas très reconnue, en Grèce elle est largement prise en compte tant par la législation sur la biodiversité que par la législation forestière. Ainsi, certaines régions sont qualifiées soit de « *paysages à protéger* », soit d'« *éléments du paysage* »²⁰⁸⁵. Pour ces espaces sont approuvés par décision ministérielle des plans de gestion de cinq ans qui s'accompagnent de programmes d'action²⁰⁸⁶. Dans ce cas, le décret de qualification de ces régions détermine les conditions de construction ainsi que les activités qui y seront réalisées²⁰⁸⁷. Ces écosystèmes ne peuvent ni s'intégrer dans le plan de ville ni se transformer en espaces verts dans ledit plan²⁰⁸⁸.

²⁰⁸² PRIEUR M. « Forêt, paysage et montagne », préc., p.87.

²⁰⁸³ PRIEUR M. Forêt, paysage et montagne, préc., p.87.

²⁰⁸⁴ FOURAULT-CAUËT V., « Le paysage, outil de territorialisation et d'aménagement incomplet pour les forêts méditerranéennes ? », *Annales de géographie*, 2010/3 n° 673, pp. 268-292.

²⁰⁸⁵ Article 18 de la loi du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », 1650/1986, J.O.R.A' 160.

²⁰⁸⁶ Article 18 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.

²⁰⁸⁷ Article 21 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.

²⁰⁸⁸ C.E. grec Ass. 2164/1994, *To Suntagma* 21, p.405.

En matière forestière, la prise en compte de la vocation paysagère se reflète dans le concept de « forêt esthétique » : c'est ainsi que sont considérés les paysages forestiers exceptionnels qui présentent un intérêt particulier pour le tourisme²⁰⁸⁹. Ils bénéficient d'une protection renforcée²⁰⁹⁰, car le Ministère de l'Économie a le droit de prendre des mesures supplémentaires pour les protéger et l'Administration forestière peut édicter des mesures de protection renforcée²⁰⁹¹. En outre, cette dernière a le pouvoir de prendre des mesures destinées à protéger et à augmenter la faune sauvage et la flore, à maintenir la géomorphologie, à réaliser des réseaux de transferts indispensables et d'ouvrages pour l'accueil du public, le tourisme et la pratique de sports²⁰⁹².

Les liens en droit grec entre le paysage et la biodiversité sont illustrés par le fait que le paysage est expressément considéré comme un élément de la biodiversité à protéger grâce à des contrats passés entre le Ministère de l'Agriculture et les autres acteurs²⁰⁹³. Ainsi, en Grèce le paysage est protégé comme un droit de la personnalité²⁰⁹⁴.

²⁰⁸⁹ Article 78 du décret du 18/1/1969, n°86/1969 « Sur le Code forestier » (J.O.R. A' 7/18/1/1969).

²⁰⁹⁰ C.E.grec 1816/2012, C.E. grec 572/1999, NoV. 2000, p.1186, Per Dik 2000, p.595, DiDik 2000, p. 1283, ElDni 2000, p. 1109.

²⁰⁹¹ Article 80§3 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²⁰⁹² Article 80§4 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²⁰⁹³ Article 2 de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303); Pendant l'élaboration des contrats en question, sont précisés les droits et les obligations des parties contractantes, le budget et la durée de la réalisation de l'ouvrage ainsi que l'acteur responsable de l'entretien du programme.

²⁰⁹⁴ Article 57 du Code civil grec, Tribunal d'Instance 19/1992, Arxeio Nomologias 1992, p.640.

b. La fonction écologique de la forêt : une protection contre le risque naturel

D'après Cicéron, les destructeurs de forêts sont « les pires ennemis du bien public »²⁰⁹⁵. La contribution de la forêt à la prévention du risque naturel renforce l'intérêt général forestier, parce qu'elle lui confère une perspective utilisatrice comparable à sa fonction économique²⁰⁹⁶. Cette instrumentalisation justifie le fort centralisme de la politique forestière qui transforme la forêt en outil de l'État²⁰⁹⁷ et conduit à sa patrimonialisation²⁰⁹⁸.

Tant en France qu'en Grèce, la contribution de la forêt à la prévention du risque naturel englobe à la fois les mesures prises pour la prévention des risques (i) et celles prises pour les territoires qui, à cause de leur sensibilité, justifient des mesures de protection renforcée (ii).

i. La contribution de la forêt à la prévention du risque naturel

« La destruction des forêts est souvent devenue, pour les pays qui en furent frappés, une véritable calamité et une cause prochaine de décadence et de ruine. Leur dégradation, leur réduction au-dessous des besoins présents ou à venir, est un des malheurs qu'il faut prévenir, une de ces fautes que rien ne saurait excuser, et qui ne

²⁰⁹⁵ Seconde Philippique, Les Belles Lettres, Paris, 1972 cité par BILLET P., « La forêt et la prévention des risques naturels : entre police de l'ordre public et protection de l'environnement », in Actes du colloque « La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et géographiques », L'Harmattan 2004, p.103.

²⁰⁹⁶ BILLET P., « La forêt et la prévention des risques naturels : entre police de l'ordre public et protection de l'environnement », préc., p.106.

²⁰⁹⁷ BILLET P., « La forêt et la prévention des risques naturels : entre police de l'ordre public et protection de l'environnement », préc., p.103.

²⁰⁹⁸ BILLET P., « La forêt et la prévention des risques naturels : entre police de l'ordre public et protection de l'environnement », préc., p.103.

se réparent que par des siècles de persévérance et de privation ». Cette affirmation du Code forestier de 1827 illustre parfaitement l'importance de la forêt pour la prévention du risque naturel²⁰⁹⁹.

Cette dernière est un des éléments de la politique concernant la prévention du risque. Contrairement à la Grèce où la réglementation s'effectue de façon sectorielle, en France la prévention du risque naturel se réalise à travers des outils précis, c'est-à-dire par le biais de plans de prévention des risques²¹⁰⁰ dont la vocation - il s'agit de documents d'urbanisme²¹⁰¹ - est de limiter l'exposition aux risques et de définir des mesures de prévention²¹⁰².

Le changement climatique est un phénomène d'importance globale et à part les incendies, il constitue l'un des risques particulièrement graves qui menacent la forêt dont le rôle est double face au changement climatique : d'une part à cause de sa sensibilité et d'autre part parce que sa gestion durable peut contribuer à la résolution du problème. En effet, la destruction des forêts entraîne l'aggravation du phénomène du changement climatique²¹⁰³. D'après le rapport Stern publié en 2006, les écosystèmes terrestres, via la réduction des émissions dues à la déforestation, pourraient représenter 15% à 30% des réductions d'émissions nécessaires pour contenir la hausse de la température sous le seuil de + 3 C²¹⁰⁴. L'Europe semble avoir

²⁰⁹⁹ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p.16.

²¹⁰⁰ Article L 562-1 du Code de l'environnement issu de la loi n°87-565 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, modifiée par la Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

²¹⁰¹ Ces documents valent servitude d'utilité publique qui n'est pas indemnisable au titre de l'article L.160-5 du Code de l'Urbanisme, Article L.562-4 du Code de l'environnement, C.E., 29 déc. 2004, n° 257804, Sté d'aménagement coteaux Saint-Blaine; Rec. C.E. 2004, p. 478 ; A.J.D.A. 2005, p. 423, note C. Landais et F. Lenica ; B.J.D.U. mars 2005, p. 180, concl. F. Seners, note J. Trémeau

²¹⁰² <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000096-catastrophes-naturelles-et-prevention-des-risques-en-france/les-efforts-de-prevention>

²¹⁰³ Plus concrètement, la dégradation des forêts contribue pour 24% aux émissions anthropiques de carbone et dans la totalité des émissions de gaz à effet de serre cumulées sa part est de 18%, ce qui empêchera les forêts de continuer à absorber le carbone; SCHOENE D., NETTO M., « Le Protocole de Kyoto : que signifie-t-il pour les forêts et la foresterie ? », <http://www.fao.org/docrep/009/a0413f/a0413f02.htm>

²¹⁰⁴ GAYMARD H, L'O.N.F., un outil de volonté, Rapport, p.43

pris en compte ce phénomène en introduisant dans le Traité de Lisbonne un article consacré au changement climatique²¹⁰⁵ et en étendant la législation sur ce dernier²¹⁰⁶.

Le cadre des recherches concernant l'adaptation des forêts au phénomène du changement climatique a été définie par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (C.C.N.U.C.C.) et le Protocole de Kyoto. La promotion d'une gestion forestière durable, l'incitation à conserver les forêts et le renforcement du rôle des puits et réservoirs de gaz à effet de serre sont essentiels. En outre, la promotion des boisements, des reboisements et des énergies renouvelables est également primordiale²¹⁰⁷. L'adaptation au changement climatique implique le développement d'une sylviculture plus dynamique avec des cycles de rotation plus courts qu'aujourd'hui²¹⁰⁸. La mobilisation de la biomasse permet d'induire des réductions d'émissions dans d'autres secteurs d'activités par des effets de substitution²¹⁰⁹.

À l'échelle nationale en France, le changement climatique a été également pris en compte par les lois du Grenelle de l'Environnement. Le titre III de la loi E.N.E. - « Énergie et climat » - institue à l'article 68 les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (S.R.C.A.E.)²¹¹⁰. Ceux-ci fixent régionalement et à l'horizon 2020 et 2050 les orientations destinées à atténuer le changement climatique et à s'y adapter, à prévenir ou réduire la pollution atmosphérique ou à en amoindrir les effets²¹¹¹. L'efficacité de la lutte contre le changement climatique dépend de la prise en compte du phénomène dans le « *plan d'actions forêt* » et dans la « *stratégie*

²¹⁰⁵ http://europa.eu/lisbon_treaty/faq/index_fr.htm#10 Article 191 du Traité de Fonctionnement de l'Union Européenne.

²¹⁰⁶ Résumé des mesures prises par l'Union Européenne sur le changement climatique : http://europa.eu/legislation_summaries/environment/tackling_climate_change/index_fr.htm Règlement (Ue) n° 1293/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à l'établissement d'un programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE) et abrogeant le règlement (CE) n° 614/2007.

²¹⁰⁷ GAYMARD H, L'O.N.F., un outil de volonté, Rapport, *op. cit.*, p.43.

²¹⁰⁸ GAYMARD H, L'O.N.F., un outil de volonté, Rapport, *op. cit.*, p. 13.

²¹⁰⁹ http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/6CN_Resume_complet.pdf, p.15.

²¹¹⁰ Ces plans remplacent les Plans régionaux pour la qualité de l'air, Loi n°96-1236 du 30 décembre 1996, Article L. 222-1 du Code de l'environnement.

²¹¹¹ VAN LANG A., « Les lois Grenelle : droit de l'environnement de crise ou droit de l'environnement en crise ? », préc.

nationale pour la biodiversité »²¹¹². L'article 29 du projet de la Loi d'avenir de l'agriculture, d'alimentation et de la forêt, reconnaît d'intérêt général la contribution de la forêt à la lutte contre le changement climatique.

En France, la forêt est un vrai acteur de la lutte contre le changement climatique, car elle constitue un stock de plus de 8 milliards de tonnes équivalent C02 net par an et fixe 80 millions de tonnes équivalent C02 net par an, soit plus de 15 millions des émissions nationales²¹¹³. En revanche, pour la Grèce les données ne sont pas aussi optimistes : ses forêts absorbent moins de 5% des émissions de C02, pourcentage faible qui s'explique par les incendies qui ont diminué la capacité d'absorption du C02 par la forêt. Enfin, le fait que les forêts grecques ne produisent pas une quantité satisfaisante de biomasse entrave l'efficacité des actions en matière de changement climatique²¹¹⁴.

Actuellement, il existe un programme appelé « Adaptation de la gestion des forêts au changement climatique en Grèce-AdaptFor », LIFE08 ENV/ GR/ 000554²¹¹⁵ : cet objectif concerne 4 régions du pays où les effets néfastes du phénomène sont apparus. Plus précisément, l'évolution de la température et du changement climatique va être étudiée sur deux périodes: 1950-2009 et 2010-2050. Ensuite, des mesures seront proposées pour l'adaptation au changement climatique et en fonction de celui-ci les documents de gestion forestière seront modifiés. Par ailleurs, le programme prévoit de former l'Administration forestière et tous les acteurs de la forêt à ce phénomène²¹¹⁶.

²¹¹² Grenelle de l'environnement, Rapport Comité opérationnel n°16 « Forêt », Rapport au Ministre d'État, Ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables et au Ministre de l'Agriculture et de la Pêche présenté par le Sénateur Philippe LEROY, 2008. <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000519/0000.pdf>

²¹¹³ GAYMARD H, L'O.N.F., un outil de volonté, Rapport, *op. cit.*, p.43.

²¹¹⁴ http://www.forest.gr/ylh/sites/default/files/ylh/attachments/forestsgr_climatechange.pdf

²¹¹⁵ Ce programme est assuré par le Musée d'Histoire Naturelle Goulandris en partenariat avec le Centre Hellenic de Biotopes et de zones humides et la Direction Générale de développement et Protection des forêts du Ministère de l'Environnement.

²¹¹⁶ Site du Ministère de l'environnement : <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=562>

ii. La protection renforcée de certains écosystèmes forestiers participe à la lutte contre le risque naturel

Tant en France qu'en Grèce, les forêts fragiles²¹¹⁷ en ce qui concerne la conservation de la biodiversité et la prévention du risque naturel font l'objet d'une protection particulière, à savoir celle des forêts de protection²¹¹⁸. Dans ces deux pays, le classement d'une forêt en forêt de protection est « le mécanisme le plus intégral qui existe »²¹¹⁹ et peut être assimilé à une interdiction de défrichement²¹²⁰.

En France, ce régime remonte à la loi du 28 avril 1922 et s'applique à 150.410 ha soit 1% de la surface forestière métropolitaine²¹²¹ : sont concernés les bois et forêts dont la conservation est reconnue nécessaire pour des raisons de prévention du risque naturel²¹²², c'est-à-dire les bois et forêts situés à la périphérie des grandes agglomérations et les forêts situées dans des zones où leur maintien s'impose soit pour des raisons écologiques, soit pour le bien-être de la population. En France, les forêts de protection peuvent être situées dans les parties déjà urbanisées des communes²¹²³.

En Grèce, les forêts de protection se répartissent entre forêts de protection et forêts de protection absolue²¹²⁴. Dans la première catégorie figurent les forêts qui

²¹¹⁷ La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n° 22, 4 Juin 2012, act. 361, C.E., 22 mai 2012, n° 333654 et 334130, Association de défense des propriétaires fonciers et a.; sera mentionné aux tables du Recueil Lebon.

²¹¹⁸ Articles L.141-1 – L.141-7 et R.141-1 – R. 141-42 du Code forestier français et pour le droit grec Articles 69-72 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

²¹¹⁹ PRIEUR M., *Droit de l'environnement*, op. cit., p.475 ; CANS C., « Typologie des procédures de protection des espaces naturels », préc.

²¹²⁰ LAGARDE M., *Cours de droit forestier*, op. cit., p.111.

²¹²¹ <http://agriculture.gouv.fr/Forets-de-protection> Ces chiffres datent du 14/01/2013.

²¹²² Il s'agit de forêts dont la conservation est nécessaire pour le maintien des terres sur les montagnes et sur les pentes, pour se protéger des avalanches, contre l'érosion et l'invasion par l'eau et le sable, Article L.141-1 du Code forestier français.

²¹²³ C.E. section du contentieux, 22 octobre 2003, Commune de La Rochelle, n° 248095, Revue juridique de l'environnement, 2 /2004 p. 187-188, PRIEUR M. et HENRIOT G.-C., *Servitudes de droit privé et de droit public, Limitations du droit de propriété en faveur de l'environnement*, 4^eéd., Paris, Moniteur 1979, 320p.

²¹²⁴ Article 69§2 du décret du 18/1/1969, n°86/1969 « Sur le Code forestier » (J.O.R. A' 7/18/1/1969).

contribuent à la prévention de l'érosion de sol, celles qui participent à la prévention du risque d'inondation, celles qui protègent les plages de l'érosion sous-marine et les forêts périurbaines qui peuvent, selon la loi être reboisées. En revanche, sont considérées comme forêts de protection absolue celles qui protègent les sources, les ruisseaux, et les zones résidentielles, ainsi que celles qui se situent à proximité de sites historiques et archéologiques.

En France, le classement se fait après une enquête publique, sur avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, par décret en Conseil d'État²¹²⁵. En outre, il doit préciser la surface de la forêt classée. Ainsi, la légalité du décret classant une forêt comme forêt de protection peut être contestée au motif qu'en excluant certaines parcelles du périmètre de classement, l'administration a appliqué de façon erronée la législation forestière²¹²⁶. En Grèce, cette qualification s'effectue suite à une décision de l'Administration déconcentrée de l'État prise sur proposition de l'Administration forestière compétente²¹²⁷. En France, ce classement entraîne la création d'une servitude d'utilité publique qui s'impose au plan local d'urbanisme. D'ailleurs, ces forêts relèvent d'un régime spécial de protection concernant l'aménagement, les règles d'exploitation, l'exercice du pâturage et des droits d'usage, les fouilles et extractions de matériaux ainsi que la recherche et l'exploitation des ressources en eau par les collectivités publiques ou leurs délégataires²¹²⁸. Une fois opéré ce classement, tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation ou la protection

²¹²⁵ Article L.141-1 du Code forestier.

²¹²⁶ C.E., 6ème et 1ère sous-sections réunies, 22-05-2012, n° 333654, 334130, mentionné aux Tables du Recueil Lebon. Jurisprudence citée: s'agissant du classement des monuments naturels et des sites, C.E., Assemblée, 16 décembre 2005, Groupement forestier des ventes de Nonant, n°261646, p. 583; s'agissant de l'inscription à l'inventaire des monuments historiques, C.E., 8 juillet 2009, Valette et autres, n°308778, T. pp. 749-750-844; s'agissant du classement d'une réserve naturelle, C.E., 26 novembre 2010, Société Groupe Pizzorno Environnement et autres, n° 331078 331079 331092, T. pp. 864-865.

²¹²⁷ Article 70 du décret 86/1969. S'agissant des forêts d'Athènes et de Thessalonique, cette décision est prise suite à l'avis du ministère de l'Agriculture. Elle s'accompagne d'une charte et est publiée au Journal Officiel de la République.

²¹²⁸ Article L.141-4 du Code forestier, PRIEUR M. et HENRIOT G.-C., *Servitudes de droit privé et de droit public, Limitations du droit de propriété en faveur de l'environnement*, op. cit., p.310.

des boisements est interdit²¹²⁹. Exceptionnellement, dans ces forêts peuvent être réalisés des travaux de recherche et d'exploitation de la ressource en eau²¹³⁰ et des travaux d'infrastructure²¹³¹. En Grèce, la conséquence principale du classement d'une forêt comme forêt de protection est que sa gestion doit se réaliser en fonction de son caractère protecteur et ainsi sont interdites les coupes qui dissocient les rangées d'arbres et dépouillent le sol²¹³².

Aussi bien en France qu'en Grèce, soulignons que cette protection est indépendante des autres régimes de protection. Ainsi, une forêt peut être classée comme forêt de protection, même si elle est déjà protégée par son classement en Zone Naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (Z.N.I.E.F.F.) de type I. Cela se justifie parce que le régime de protection des forêts n'a ni le même objet, ni les mêmes effets qu'un inventaire Z.N.I.E.F.F., dépourvu de portée réglementaire²¹³³.

À part ce régime particulièrement protecteur, la conservation et la restauration des forêts de montagne soulignent l'importance de leur protection.

Les érosions dévastatrices en zone montagneuse ont servi de révélateur des services environnementaux apportés par les forêts de montagne. La prise en compte du rôle protecteur des sols et de la capacité de régulation des écoulements a conduit à la création du service de la Restauration de Terrains en Montagne géré par l'O.N.F.. L'État peut exécuter sur les terrains mis en défense les travaux jugés nécessaires à la consolidation rapide du sol pourvu qu'ils n'en changent pas la nature et sans qu'une

²¹²⁹ Article L. 114-2 du Code forestier français ;CANS C., « Typologie des procédures de protection des espaces naturels », préc.

²¹³⁰ La réalisation des travaux en question présuppose une déclaration d'utilité publique et la non modification substantielle de la destination forestière des terrains. Article L141-5 du Code forestier.

²¹³¹ C.E., Avis, 8 juill. 1986, E.D.C.E., 1987, p.168 ; PRIEUR M. et HENRIOT G.-C., *Servitudes de droit privé et de droit public, Limitations du droit de propriété en faveur de l'environnement*, op. cit., p.310.

²¹³² Article 71 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier», J.O.R.A.'7.

²¹³³ C.E., 6^e et 1^{re} sous-sect., 22 mai 2012, n° 333654 : Association de défense des propriétaires privés fonciers - mentionnée au Recueil Lebon - J. Cléach, rapp.; X. de Lesquen, rapp. publ. Gazette du Palais, 14 juin 2012 n° 166, p. 26.

indemnité quelconque puisse être exigée du propriétaire, en raison des améliorations que ces travaux auraient procurées à sa propriété²¹³⁴.

En outre, la fixation des dunes²¹³⁵ est une contribution de la forêt à la lutte contre le risque naturel. L'action historique de la gestion des dunes consistant à réduire leur mobilité par des travaux de lutte contre l'érosion éolienne sera poursuivie. Ce contrôle souple est indispensable pour éviter l'enclenchement de processus régressifs générateurs de risques pour les biens et les personnes²¹³⁶. L'article L.112-1 du Code forestier tel qu'il sera modifié par l'article 29 du projet de la loi d'avenir d'agriculture, d'alimentation et de la forêt stipule que la protection et la fixation des sols par la forêt notamment en zones de montagne sont d'intérêt général.

Enfin, en France, les forêts proches du rivage jouissent d'une protection exceptionnelle grâce à l'article L.146-6 du Code de l'Urbanisme²¹³⁷. Cette proximité, indispensable pour appliquer l'article L.146-6 du Code de l'Urbanisme²¹³⁸, doit exister géographiquement et pas seulement visuellement²¹³⁹. Cependant, il serait possible de l'appliquer dans le cadre de la protection juridique du paysage.

§II. Un conflit reflété dans la législation forestière

Tant en France qu'en Grèce, la fonction environnementale de la forêt et sa fonction économique sont contradictoires, car la sur exploitation des ressources forestières conduit à la dégradation de l'environnement. Ce conflit entre économie et écologie ne concerne pas seulement la fonction économique de la forêt, mais l'économie en général.

²¹³⁴ Article L.142-4 du Code forestier et article L.143-1 du Code forestier français.

²¹³⁵ Article L.143-1 du Code forestier français.

²¹³⁶ Contrat d'objectifs et de performance État-O.N.F.-FNCofo 2012-2016, p. 34.

²¹³⁷ C.A.A. Marseille, 4 octobre 2012, Société B., n°10MA00957, R.J.E. 3/2013.

²¹³⁸ C.E., 30 décembre 2009, n°307893.

²¹³⁹ C.A.A. Marseille, 12 janvier 2012, Commune du Lavandou, n°10MA00150, R.J.E. 3/2012, p.576.

En Grèce, la rédaction de la Constitution ne résout absolument pas ce conflit. Cependant, son article 24 en posant le principe de non altération de la végétation forestière précise que la modification de la forêt est possible si elle est favorable à l'économie nationale, qu'il s'agisse de l'agriculture ou d'un autre usage²¹⁴⁰.

En Grèce, l'origine de ces conflits réside dans l'interprétation de la notion d'intérêt général. La jurisprudence considère depuis toujours que l'intérêt général²¹⁴¹ de la protection de la forêt doit être pris en compte, comme un intérêt général spécifique²¹⁴². Ainsi, des interventions en forêt sont parfois justifiées au nom de cet intérêt général considéré comme supérieur à l'intérêt général forestier.

Les rapports conflictuels entre l'économie et l'écologie en matière forestière transparaissent notamment dans la législation sur le défrichement (A) qui constitue la modalité principale et une étape indispensable pour l'altération de la destination forestière. Mais, le défrichement étant une notion assez large, il convient d'étudier le conflit entre l'agriculture et l'environnement dans des législations plus spécifiques (B).

A. Le conflit dans la législation sur le défrichement

En France et en Grèce, la législation forestière permet d'altérer la végétation forestière par le défrichement. Mais, si en France la législation le concernant est assez générale, en Grèce elle est plus sectorielle. En France, elle repose sur la nature du terrain, contrairement à la Grèce où l'élément principal est l'opération poursuivie. La faiblesse principale du droit grec sur le défrichement est le pouvoir discrétionnaire de l'Administration, dont la grande liberté d'action peut parfois

²¹⁴⁰ Article 24§1 alinéa 5 de la Constitution hellénique.

²¹⁴¹ C.E. grec 1877/1925.

²¹⁴² C.E. grec 1615/1988, 1069/1984 cités par MANITAKI A., « La Constitutionnalité de l'organisation de campus pour enfants dans les forêts », Armenopoulos 1990, p. 297.

relativiser la protection de l'environnement²¹⁴³. En revanche, la loi grecque énumère les cas où le défrichement est exceptionnellement autorisé alors qu'en France le Code forestier précise les cas où le défrichement n'est pas possible.

En France, l'autorisation de défrichement sauf certaines exceptions de faible importance²¹⁴⁴ suppose une autorisation préalable d'une durée de cinq ans²¹⁴⁵ accordée par le préfet du département²¹⁴⁶. Cette formalité existe indépendamment des droit acquis. Ainsi, la constructibilité d'une parcelle boisée pas plus que sa dégradation par un ouragan n'a pour effet de soustraire le candidat au défrichement à l'obligation d'obtenir l'autorisation préalable de l'administration²¹⁴⁷. Le Conseil d'État a étendu l'autorisation de défrichement à l'occasion du refus d'un défrichement pour créer une station de ski dans une forêt, retenant qu'une lettre pouvait accorder cette autorisation, ce qui a été approuvé par le juge de référés²¹⁴⁸ et le Conseil d'État²¹⁴⁹.

La gravité de l'opération de défrichement justifie que l'autorité administrative compétente de l'État puisse subordonner cette autorisation à des

²¹⁴³ LAGARDE M., « La place des intérêts forestiers dans l'urbanisation », in *Colloque sur les risques naturels et technologiques majeurs: aspects juridiques*, 14-15 oct. 1985, Toulouse, rev. Droit et Ville 22, 1986, p.138.

²¹⁴⁴ Exceptionnellement, conformément à l'article L. 342-1 du Code forestier français, sont dispensés de la formalité de l'autorisation préalable les défrichements de forêts d'une superficie inférieure à un seuil compris entre 0,5 et 4 hectares, les parcs ou jardins clos et attenants à une habitation principale, les bois dans les zones définies en application du 1° de l'article L. 126-1 du code rural et de la pêche maritime dans lesquelles la reconstitution des boisements après coupe rase est interdite ou réglementée, ou ayant pour but une mise en valeur agricole et pastorale de bois situés dans une zone agricole définie en application de l'article L. 123-21 du même code et dans les jeunes bois de moins de vingt ans sauf s'ils ont été conservés à titre de réserves boisées ou plantés à titre de compensation.

²¹⁴⁵ Article L.341-3 du Code forestier français. Cette autorisation est soit expresse soit tacite. Elle est expresse lorsque le défrichement : 1° est soumis à une enquête publique réalisée selon les dispositions du chapitre III du titre II du livre I^{er} du code de l'environnement ; 2° a pour objet de permettre l'exploitation d'une carrière autorisée en application du titre I^{er} du livre V du même code. Toute autorisation de défrichement accordée à ce titre inclut un échéancier des surfaces à défricher dont les termes sont fixés en fonction du rythme prévu pour l'exploitation. Sa durée peut être portée à 30 ans. En cas de non-respect de l'échéancier, après mise en demeure restée sans effet, l'autorisation est suspendue.

²¹⁴⁶ Article R. 341-1 du Code forestier français.

²¹⁴⁷ C.E. 19 janv. 1999, époux Dani, req. n°190676 : R.D.R. 2000, p. 15, cité par HUMBERT G., « Bois et forêts. - Protection des forêts contre les défrichements et les incendies », JCL. Environnement et Développement durable, Date du fascicule : Fasc. 410.

²¹⁴⁸ COLIN F., « De l'intérêt du référé-suspension pour prévenir la réalisation d'un défrichement destiné à la création d'une station de ski, note sur l'arrêt C.E., 13 mars 2009, n°319242 », Cah. Dr. sport n°16, 2009.

²¹⁴⁹ SOUSSE M., « Commentaire sous l'arrêt C.E., 13 mars 2009, n°319242 », Environnement n°7, juillet 2009, comm. 85.

prescriptions supplémentaires²¹⁵⁰. A priori, le défrichement de la forêt en France n'est pas interdit. L'administration est tenue de répondre à la demande de défrichement dans un délai raisonnable²¹⁵¹ et son éventuel refus doit être motivé et contrôlé par le juge²¹⁵².

À l'inverse, en Grèce la réglementation sur le défrichement a un caractère plus sectoriel. Plus exactement, la législation forestière procède d'abord à la réglementation du défrichement au sens strict du terme. Ensuite, comme en droit forestier grec le concept de la non modification de la destination forestière est omniprésent, la législation sur le défrichement détermine dans quelle mesure les interventions entraînant celui-ci sont compatibles avec la loi.

La législation forestière grecque pose une interdiction générale d'intervention dans la forêt mais comprend des exceptions acceptées uniquement si elles sont prévues par la loi²¹⁵³ et pas sur l'ensemble des territoires²¹⁵⁴. Dans ce pays,

²¹⁵⁰ Conformément à l'article L. 341-6 du Code forestier français, ces prescriptions supplémentaires sont notamment l'obligation de conservation sur le terrain de réserves boisées importantes, les travaux de boisement ou de reboisement d'autres terrains pour une surface correspondant à la surface défrichée, assortie le cas échéant d'un coefficient multiplicateur compris entre 2 et 5, déterminé en fonction du rôle écologique ou social des bois visés par le défrichement. Le représentant départemental de l'État pourra imposer que le boisement compensateur soit réalisé dans la même région forestière ou dans un secteur écologiquement ou socialement comparable; *l'exécution de travaux ou de mesures visant à réduire les risques naturels, notamment les incendies et les avalanches.*

²¹⁵¹ C.E., 4 juillet 2001, Ministre de l'Agriculture et de la Pêche c. Société d'aménagement du bois de Bouis, n°219658, Gazette du Palais, 1 juin 2002, n°152, p.15.

²¹⁵² C.E., 13 déc. 1978, S.A. Rosset Req. n°3, 533, MODERNE F., « Droit public forestier : quelques problèmes posés par les autorisations de défrichement, Partie 1 : Autorisations de défrichement et droit de l'urbanisme », préc. p. 513.

²¹⁵³ En outre, comme cela sera abordé de manière exhaustive dans la deuxième partie de la thèse, pour que cette intervention se fasse de manière raisonnable, elle doit recueillir l'autorisation du Secrétaire Général de l'Administration déconcentrée compétente, suite au rapport de l'Administration forestière. Afin que ladite autorisation soit accordée, il est indispensable que le territoire sur lequel aura lieu l'intervention ne soit pas soumis à un régime protecteur de la législation forestière ; Article 45 de la loi du 29/12/1979 n°998/1979, « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays », (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²¹⁵⁴ Dans ce cadre, nous préciserons dans la deuxième partie de la thèse qu'en Grèce, la loi délimite dans une large mesure le champ d'application des interventions dans certaines catégories de forêts. Ainsi, la quasi totalité des interventions autorisées concernent des territoires soumis à la législation forestière qui sont des espaces d'herbage situés dans les sols semi-alpins, alpins et sols irréguliers ainsi que les espaces à caractère rocheux des sols semi-alpins, alpins et aux sols irréguliers(Article 3§5 a et b de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979). Si les espaces en question ont un intérêt écologique comme les réserves naturelles et les forêts présentant un intérêt archéologique et culturel - il s'agit des forêts soumises aux dispositions de la loi du 28/6/2002, n°3028/2002 sur la protection des anciennetés et de l'héritage culturel, J.O.R.A'153, 28/6/2002 - les interventions ne se feront que si elles sont prévues par un régime spécifique de protection posée par les législations relatives ; Article 45 de la loi n°998/1979 du

la logique de défrichement des forêts devant répondre à l'intérêt économique national, la loi précise les cas qui le justifient : il s'agit, par exemple, de l'exécution d'importants travaux publics²¹⁵⁵ comme les aéroports, les lacs techniques et les stations hydroélectriques à condition que soit édictée une loi spéciale ou, à défaut d'une telle loi, à condition que le Conseil national de l'Urbanisme et de l'Environnement donne son autorisation après avis du ministère de l'environnement qui se fonde lui-même sur une étude préalable réalisée par l'acteur qui assume l'ouvrage en question²¹⁵⁶. Le Conseil d'État, soucieux de la protection de l'environnement, interprète de manière assez restrictive le défrichement : ainsi, celui-ci est impossible pour créer des bâtiments scolaires²¹⁵⁷ ou un cimetière communal²¹⁵⁸.

La volonté de sauvegarder la vocation forestière du terrain s'explique par le fait que les interventions autorisées ne modifient pas le caractère forestier du terrain²¹⁵⁹. Ainsi, il est interdit d'exécuter des travaux dans la forêt et de construire des installations permanentes si d'autres terrains à caractère non forestier peuvent accueillir ces travaux²¹⁶⁰. Cette interdiction ne concerne pas l'exécution d'ouvrages militaires destinés à la défense du pays, l'ouverture de routes forestières, la construction de réseaux de gaz naturel et d'ouvrages destinés aux énergies renouvelables²¹⁶¹. Les travaux en question de par leur importance nationale peuvent alors se réaliser dans toutes les forêts et pas seulement dans les espaces où sont autorisées ces interventions. Ainsi, la défense nationale justifie l'utilisation d'étendues

29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²¹⁵⁵ C.E. grec 2171/1994.

²¹⁵⁶ Article 58§1 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²¹⁵⁷ C.E. grec 287/2005.

²¹⁵⁸ C.E. grec 4739/2005, rev. Dikaiousini 1998, p.1064, Nom.Vim. 1998, p. 1523 ; conformément à l'article 55 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979), la construction de cimetières dans les forêts est interdite.

²¹⁵⁹ Article 45 §1 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²¹⁶⁰ Article 45§3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979) ; CHARALAMPIDOU S. « Le problème –la protection de forêts », EIDni, 34, p. 481.

²¹⁶¹ Article 45§3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

forestières publiques pour construire des ouvrages militaires²¹⁶². En outre, lorsque la défense du pays l'exige et après que les Services militaires ont rédigé leur rapport, des installations militaires²¹⁶³ peuvent être construites, dont des écoles militaires²¹⁶⁴. Mais la construction de ces dernières est soumise à une évaluation environnementale²¹⁶⁵.

Par ailleurs, tant en France qu'en Grèce, l'exploitation minière est possible en forêt. La législation grecque l'estime conforme à la protection constitutionnelle de la forêt lorsqu'elle satisfait des besoins qui ne peuvent être satisfaits autrement et lorsque ceux-ci sont plus importants que le maintien de la végétation²¹⁶⁶. Ensuite, le juge administratif contrôle l'impact de l'exploitation minière sur l'environnement. De la même façon, l'exploitation de carrières peut avoir lieu en forêt, car il s'agit d'une intervention temporaire sur le terrain qui n'entraîne pas la modification de la destination de la forêt²¹⁶⁷. Afin de minimiser les atteintes à l'environnement, l'exploitation de mines, possible uniquement là où les interventions sont autorisées, implique une autorisation d'intervention du Secrétaire Général de l'Administration déconcentrée compétent suite au rapport de l'Administration forestière²¹⁶⁸.

En France, les autorisations de défrichement accordées pour permettre l'exploitation de carrières doivent comporter un échéancier des surfaces à défricher dont les termes sont fixés en fonction du rythme prévu pour l'exploitation²¹⁶⁹. Ces travaux ne doivent pas s'exercer de façon abusive. En conséquence, le défrichement de la forêt en vue de l'exploitation d'une carrière de sables fut refusé au motif que cette forêt avait bénéficié d'aides publiques pour constituer ou améliorer les

²¹⁶² Article 55§1 la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²¹⁶³ Article 55§2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²¹⁶⁴ C.E. grec 2753/1994, *Arx Nomologias* 46, p.467, *To Suntagma* 21, p.409.

²¹⁶⁵ Article 55§3 la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²¹⁶⁶ C.E. grec 3887/2008 et 2208/2004 ; Article 57 de la loi 998/1979 ; C.E. grec 2268/2004, 3672/2001, 3395/2001, 952/1996, 2435/1993, 3391/2001 *NomikoVima* 2002, p 1947 ; C.E. grec 3887/2008 et 2208/2004.

²¹⁶⁷ C.E. grec 2763/2006, C.E. grec 3297/2007, *Per.Dik.* 2008, p.249.

²¹⁶⁸ Article 52 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979) ; MATHIOUDAKIS, « Note sur C.E.grec, 1492/2013 », *Armenopoulos*, 2013, p.1761.

²¹⁶⁹ HUMBERT G., « Bois et Forêts - Protection des forêts contre les défrichements et les incendies », *Fasc.* 410.

peuplements forestiers et pour préserver l'équilibre biologique du territoire²¹⁷⁰. Enfin, le préfet peut prononcer un rejet en l'état de la demande d'autorisation d'exploitation de carrières lorsque cela implique un défrichement de terrain ne pouvant être autorisé par la législation forestière²¹⁷¹.

L'activité industrielle est une activité d'intérêt général aussi bien en France qu'en Grèce. En Grèce, les installations industrielles pour exploiter le bois sont possibles là où les interventions prévues par la législation forestière sont réalisables, comme dans l'ensemble des interventions, suite à l'autorisation du Secrétaire Général de l'Administration déconcentrée compétente. En effet, la loi précise qu'à titre indicatif les industries autorisées dans les forêts sont notamment celles de traitement du bois, de puisement et mise en bouteille de l'eau, de traitement des produits agricoles et des olives²¹⁷². En outre, les travaux de télécommunication et d'électricité sont réalisables dans des espaces à caractère forestier²¹⁷³.

En réalité, en droit grec, le défrichement de la forêt est assimilé à son non reboisement en cas de destruction. C'est pourquoi à part des cas précis justifiant le défrichement de la forêt, il convient de présenter les interventions autorisées dans les forêts à reboiser, car selon l'article 117§3 de la Constitution, aucune intervention n'y est possible. Cette interdiction est atténuée par la loi qui permet dans ces forêts de réaliser des travaux publics²¹⁷⁴ à caractère national ainsi que ce qui est indispensable au reboisement et à la protection de la végétation.

À cause du caractère sensible des forêts à reboiser, aucune intervention n'y est possible, à l'exception de l'ouverture de routes, de grands travaux d'infrastructure présentant un intérêt majeur pour l'économie nationale, d'ouvrages à caractère

²¹⁷⁰ R.J.E. 3/2013, p.319, C.A.A. Nantes, 7 février 2012, Société Dragage du Val-de-Loire, n°12NT00189.

²¹⁷¹ C.E., 3 octobre 1986, Société Pouget, Gaz. Pal. 1987, 1, pan. Dr. adm., p. 16, C.E. 12 juin 1991, cité par SCHNEIDER R., « Panorama de la Jurisprudence, Bois et forêts », préc., p. 407.

²¹⁷² Article 51 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²¹⁷³ Suite à une autorisation du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée, comme dans tous les cas des interventions effectuées dans les forêts ; Article 54 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²¹⁷⁴ Comme nous l'avons déjà analysé, il s'agit de cas où le défrichement est autorisé par la loi, article 58 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

culturel servant à des recherches archéologiques, d'ouvrages militaires et de l'installation d'antennes et d'émetteurs²¹⁷⁵. Une autre exception concerne les travaux destinés à assurer la sécurité aérienne et à atteindre d'autres objectifs de recherche²¹⁷⁶. Il convient de souligner que l'autorisation des interventions dans un espace « à reboiser » doit être justifiée très précisément, selon des critères liés à l'importance économique de l'ouvrage²¹⁷⁷.

En Grèce, la réalisation de nouveaux équipements sportifs est sans aucun doute prometteuse pour la vie économique de la commune où elle aura lieu. Comme pour l'ensemble des travaux d'infrastructure, ces équipements ne peuvent être réalisés que dans les catégories de forêts dans lesquelles la législation forestière l'autorise. Comme nous l'avons signalé, dans les bosquets aucune intervention n'est possible, même si elle répond à des objectifs autorisés par la législation forestière. Exceptionnellement, le Secrétariat Général des sports reçoit l'autorisation de modifier la destination d'un bosquet ou d'un parc pour améliorer des installations sportives existantes ou pour en construire de nouvelles²¹⁷⁸.

À part cette disposition qui pourrait être qualifiée de générale, une disposition législative autorisa qu'une superficie comprenant un bosquet situé sur la commune de Nouvelle Philadelphie, en Attique, fut cédée en usage pour être gérée par l'association sportive de l'équipe « A.E.K. ». Ce bosquet était soumis à un régime de protection issu d'un ancien décret, désormais abrogé, car selon la nouvelle loi l'objectif du décret en question était atteint. Le décret de la cession détermine les

²¹⁷⁵ Article 46 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²¹⁷⁶ Article 53 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979) ; dans ce cas, il faut que l'administration forestière accorde son autorisation dans les 15 jours qui suivent la demande.

²¹⁷⁷ Article 46 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²¹⁷⁸ Dans ce cas, cette création est accompagnée d'une obligation de boisement – reboisement d'un terrain de la même superficie que le terrain cédé sous une triple condition. Cette possible cession n'existe pas pour les parcs et les bois d'Athènes et de Thessalonique. Tout d'abord, elle ne doit pas porter atteinte à l'équilibre écologique de l'écosystème forestier. Les installations et les bâtiments qui seront construits ne doivent pas dépasser 5% de la superficie du parc et du bois en question. Enfin, l'étude de l'impact des installations sportives doit contenir des mesures destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs du projet; Article 43 de la loi 4277/2014 du 1/8/2014 « Nouveau Plan Réglementaire d'Athènes-Attique et autres dispositions », J.O.R. A' 156/01.08.2014.

caractéristiques de la construction d'installations sportives dans le but de minimiser, dans la mesure du possible, les conséquences préjudiciables à l'environnement.

D'ailleurs, la loi précise que l'étude de l'impact environnemental de l'ouvrage en question comprend des mesures de compensation : l'amélioration de la végétation située dans l'autre partie du bosquet de la Nouvelle Philadelphia, le renforcement de la protection contre les incendies, ainsi que toute mesure visant à limiter la dégradation du bosquet, et la construction d'installations sportives. Le respect de toutes ces conditions est certifié par un acte du Ministère de l'Environnement²¹⁷⁹.

La conformité de cette disposition par rapport à l'esprit du droit forestier fut l'objet d'un contentieux devant l'Assemblée du Conseil d'État qui valida la possibilité de céder ce terrain à l'équipe sportive pour qu'elle procède à la construction de nouvelles installations, car celles-ci contribueraient grandement à l'essor de l'économie de la commune où elles seraient réalisées²¹⁸⁰. Ce contentieux est la preuve que la valorisation économique l'emporte sur la protection de l'environnement.

En France, certaines interventions en forêt conduisent au déboisement, mais ne sont pas assimilées à un défrichement : c'est le cas, en droit français, des déboisements destinés à créer à l'intérieur des bois et forêts des équipements indispensables à leur mise en valeur et à leur protection, à condition que ceux-ci ne modifient pas fondamentalement la destination forestière²¹⁸¹.

En Grèce, un exemple emblématique de déboisement non assimilé au défrichement est l'ouverture de routes forestières : elle est justifiée dans les espaces à caractère forestier où sont réalisées les interventions autorisées par la législation forestière²¹⁸². L'ouverture de ce genre de routes s'inscrit dans le cadre d'une étude

²¹⁷⁹ Article 42 de la loi 4277/2014 du 1/8/2014 « Nouveau Plan Réglementaire d'Athènes-Attique et autres dispositions », J.O.R. A' 156/01.08.2014.

²¹⁸⁰ C.E. grec Ass. 2153/2015.

²¹⁸¹ Article L. 341-2 du Code forestier français.

²¹⁸² Article 48 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).
du 29/12/1979 998/1979, « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

globale de la protection de la forêt contre l'incendie²¹⁸³ et elle implique l'élaboration d'une étude d'impact prenant en compte les conséquences de cette opération sur l'ensemble du territoire concerné²¹⁸⁴.

Après avoir illustré les rapports conflictuels entre la fonction écologique de la forêt et les intérêts économiques, nous allons étudier deux législations où ce conflit acquiert des dimensions particulièrement intéressantes (B).

B. Le conflit entre la fonction économique et la fonction écologique de la forêt et son impact sur les activités économiques

Ce conflit est particulièrement présent dans la législation sur l'agriculture (1) dont les origines sont anciennes et dans l'essor des énergies renouvelables (2) qui constituent un défi pour l'avenir.

1. Les rapports conflictuels entre la forêt et l'agriculture

Indubitablement, la forêt et l'agriculture entretiennent des liens conflictuels, car cette dernière a depuis toujours été considérée comme une ennemie de l'environnement²¹⁸⁵ à cause de l'exploitation maximale de secteurs à haut potentiel agronomique et de la conquête de milieux hostiles comme les forêts²¹⁸⁶. En outre,

²¹⁸³ C.E. grec 772/1992, Armenopoulos 1993, p.1178, To Suntagma 1993, p. 189.

²¹⁸⁴ C.E. grec 452/2014.

²¹⁸⁵ GILARDEAU J. -P., « Agriculture et environnement », Petites affiches, 27 avril 1994 n° 50.

²¹⁸⁶ Plus précisément, la réforme de 1992 dite Mac Sharry - du nom du Commissaire de l'époque - visait à axer davantage la P.A.C. sur le marché : diminution de son poids budgétaire en baissant les prix garantis – aides indirectes assurant aux agriculteurs un prix minimum pour leur production - et en compensant cela par des paiements directs aux producteurs, proportionnels à la taille des exploitations. Mais la distribution de ces aides directes est conditionnée au respect du gel d'une partie des terres imposé par Bruxelles pour faire face à la surproduction qui frappait alors la Communauté et entraînait

alors que l'agriculture est synonyme d'investissements à court terme, l'environnement, lui, au nom des générations futures repose sur des investissements à long terme²¹⁸⁷, dont les résultats sont parfois incertains et imprévisibles²¹⁸⁸. L'investissement forestier pour lequel l'échelle du temps est le siècle illustre parfaitement ce conflit entre le court et le long terme²¹⁸⁹.

Ces dernières années, la politique agricole s'est rapprochée de la politique environnementale. À l'échelle européenne, le fait que la politique agricole commune soit née avec le Traité de Rome en 1958³²⁶ explique sa priorité par rapport à l'environnement. Plus précisément, la P.A.C. a été la première politique intégrée de l'Union Européenne et a connu un grand succès dans les années 1970²¹⁹⁰. La première étape, quoique timide, de l'environnementalisation de la P.A.C. remonte à sa réforme de 1992 avec l'adoption du Règlement n°2078/92 du 30 juin 1992 : celui-ci concernait des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement et l'entretien de l'espace naturel et fut le premier texte de la P.A.C. qui prit réellement en compte les exigences environnementales²¹⁹¹. Une autre réforme beaucoup plus radicale fut adoptée le 26 juin 2003 pour répondre aux exigences du développement durable²¹⁹². Actuellement, la P.A.C figure dans les articles 38-44 du Traité de Lisbonne. À ses objectifs économiques se sont ajoutés des objectifs à caractère social²¹⁹³.

La forêt ne disposant pas d'une base juridique dans le Traité, plusieurs mesures la concernant furent prises sur la base de la P.A.C., ce qui témoigne de la

des coûts en matière de gestion des stocks ; GILARDEAU J. -P., « Agriculture et environnement », Petites affiches, 27 avril 1994 n° 50.

²¹⁸⁷ REMOND-GOUILLOUD M., « À la recherche du futur, la prise en compte du long terme par le droit de l'environnement », R.J.E. 1/1992, p. 5.

²¹⁸⁸ REMOND-GOUILLOUD M., « À la recherche du futur, la prise en compte du long terme par le droit de l'environnement », préc., p. 6.

²¹⁸⁹ SAILLET B., « Forêts et Environnement », R.J.E. 3-4, 1976, p. 410.

²¹⁹⁰ LONDON C., « Agriculture et environnement : une intégration délicate? », Petites affiches, 01 juin 2000 n° 109, p. 5

²¹⁹¹ LONDON C., « Agriculture et environnement : une intégration délicate? », préc., p. 5

²¹⁹² <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/action/politiques-communautaires/qu-est-ce-que-politique-agricole-commune-pac.html>

²¹⁹³ Article 39 du Traité de Fonctionnement de l'Union Européenne (T.F.U.E.)

proximité de ces deux politiques²¹⁹⁴. La lutte contre l'exploitation illégale des forêts²¹⁹⁵ et le déboisement²¹⁹⁶, la valorisation par l'orientation de la politique forestière vers une filière bois compétitive et durable²¹⁹⁷, les biocarburants²¹⁹⁸ et la conciliation de ces deux objectifs par des initiatives comme le Plan d'action de l'Union européenne en faveur des forêts sont des préoccupations forestières adoptées par la P.A.C.²¹⁹⁹.

Le point de rencontre entre la P.A.C. et la politique forestière est le développement durable.

En France, le lien entre la forêt et l'agriculture s'est concrétisé par le rattachement ministériel de la forêt à la Direction de l'espace rural et de la forêt du ministère de l'Agriculture²²⁰⁰.

Autrefois aussi bien en France qu'en Grèce, le législateur protégeait davantage les activités agricoles que la forêt. Ainsi, le défrichage était accordé aux

²¹⁹⁴ En effet, plusieurs Règlements furent adoptés sur la base de la P.A.C. À titre d'exemple, le Règlement du Conseil n°1290/2005 du 21 juin 2005 sur le financement de la Politique Agricole Commune ainsi que le Règlement du Conseil n°1698/2005 du 20 septembre 2005 sur le soutien pour le développement rural par le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (EAFRD). 3. Council Decision 2006/144/EC of 20 Commission Regulation (EC) N°1974/2006 of 1698/2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD.)

Enfin, la dernière réforme de la P.A.C. s'accompagna de Règlements qui allaient servir de base à la législation relative à la P.A.C. Parmi ces Règlements, le Règlement (UE) N°1305/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (C.E.) n°1698/2005 du Conseil semble prendre en compte la forêt.

²¹⁹⁵ 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.

²¹⁹⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 17 octobre 2008 « Combattre la déforestation et la dégradation des forêts pour lutter contre le changement climatique et la diminution de la biodiversité » [COM(2008) 645 final – Non publié au Journal officiel].

²¹⁹⁷ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 27 février 2008 sur une filière bois innovatrice et durable dans l'UE - Contribution à la stratégie pour la croissance et l'emploi [COM(2008) 113 final - Non publié au Journal officiel].

²¹⁹⁸ Communication de la Commission, du 8 février 2006, intitulée: « Stratégie de l'UE en faveur des biocarburants » [COM(2006) 34 final - Journal officiel C 67 du 18.3.2006].

²¹⁹⁹ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, du 15 juin 2006, concernant un plan d'action de l'Union européenne en faveur des forêts [COM(2006) 302 final - Non publié au Journal officiel].

²²⁰⁰ DOUSSAN I., « Agriculture et forêt : rapprochements et divergences autour du développement durable et de la multifonctionnalité », in *La forêt en France au XXI^e siècle*, Enjeux politiques et géographiques, précité, p. 67.

agriculteurs désireux de récupérer des terres que la forêt avait annexées²²⁰¹. Actuellement, en France, la politique agricole entretient des liens avec la politique de l'environnement, contrairement à ce qui se passe en Grèce.

En France, l'« environnementalisation » progressive du droit rural est incontestable comme l'illustrent toutes les lois agricoles qui prennent en compte la forêt. À titre indicatif, la « Loi d'orientation agricole »²²⁰² a introduit, dans son titre I, les contrats territoriaux d'exploitation (C.T.E.)²²⁰³. Ensuite, la loi « relative au développement des territoires ruraux »²²⁰⁴ a consacré son titre IV aux espaces naturels. En outre, le premier chapitre du titre en question est consacré à la Restructuration et gestion des forêts privées²²⁰⁵. Les dispositions de cette loi ont modifié le code général des impôts et le code forestier : elles aspiraient à assurer une gestion pérenne aux terrains boisés par la constitution, notamment, d'unités de gestion adaptées, gestion encouragée par des avantages fiscaux accordés aux propriétaires de ces terrains. D'ailleurs, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche²²⁰⁶ dans son titre V posait comme objectif d'« inscrire l'agriculture et la forêt dans un développement durable des territoires ». Dans son article 65, elle a instauré un droit de préférence au profit des propriétaires des terrains boisés voisins et l'article 68 a créé le Compte d'épargne d'assurance pour la forêt.

²²⁰¹ DOUSSAN I., « Agriculture et forêt : rapprochements et divergences autour du développement durable et de la multifonctionnalité », préc., p. 68.

²²⁰² Loi n° 99-574 d'orientation agricole du 9 juillet 1999, J.O.R.F. n°158 du 10 juillet 1999 page 10231.

²²⁰³ LONDON C., « Agriculture et environnement : une intégration délicate? », préc., p. 5

²²⁰⁴ Loi n° 2005-157, 23 févr. 2005, art. 38, I : Journal Officiel 24 Février 2005, et rect. Journal Officiel 2 Mars 2005.

²²⁰⁵ Articles 117-119. Le deuxième chapitre est consacré aux « Dispositions relatives à la protection et à la mise en valeur des espaces pastoraux (articles 120-126) » ; le chapitre III comprend des « Dispositions relatives à la préservation, à la restauration et à la valorisation des zones humides » (articles 127-139) ; le quatrième concerne les « Dispositions relatives aux sites Natura 2000 » (articles 140-146) et le Chapitre V comprend des « Dispositions relatives à la chasse » (articles 147-177).

²²⁰⁶ Loi n° 2010-874, 27 juill. 2010, art. 59, 4, J.O.R., 28 Juillet 2010.

Le titre de la Loi d'avenir pour l'agriculture et la forêt²²⁰⁷ démontre la nécessité d'articuler agriculture et forêt. Le titre V de cette loi est consacré aux « dispositions relatives à la forêt » : tout d'abord, il est prévu de ratifier la partie législative du Code forestier ; ensuite, des groupements d'intérêt économique et environnemental pourront être constitués dans les domaines agricole et forestier²²⁰⁸. Cette dernière disposition encourage les propriétaires à constituer lesdits groupements pour assurer une gestion efficace et coordonnée, l'objectif étant de mettre en œuvre un projet pluriannuel pour une transition de production agricole combinant performance économique, environnementale et sanitaire²²⁰⁹.

Enfin, les dispositions du Code rural français soulignent les liens entre l'agriculture et la forêt et plusieurs de ses articles se réfèrent à l'espace « agricole et forestier » dont la mise en valeur englobe les fonctions économique, écologique et sociale, véritables piliers du développement durable²²¹⁰. Ainsi, le Code rural a comme champ d'application « l'espace agricole et forestier »²²¹¹ et les dispositions relatives à la forêt sont consacrées à l'affectation de l'espace agricole et forestier²²¹².

En Grèce, l'agriculture et la forêt sont conflictuelles²²¹³, car la Constitution précise que la première est l'une des raisons pour lesquelles se justifie la modification de l'usage de la forêt²²¹⁴.

²²⁰⁷ Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, J.O.R.F. n°0238 du 14 octobre 2014 page 16601, texte n° 1.

²²⁰⁸ Article L.332-7 du Code forestier français et Décret n° 2015-728 du 24 juin 2015 relatif au groupement d'intérêt économique et environnemental forestier, J.O.R.F. n°0146 du 26 juin 2015 page 10769 texte n°37 agriculture.gouv.fr/Présentation-de-la-loi-d-avenir; DELORME F., *Projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : quelles modifications pour le droit notarial?*, Defrénois, 15 janvier 2014 n° 1, P. 34.

²²⁰⁹ PASTOR J.-M., « Une agriculture plus responsable et une politique forestière renforcée », *Dalloz actualité* 16 janvier 2014.

²²¹⁰ Article L.111-1 du Code Rural français.

²²¹¹ Article L.111-2 du Code Rural français.

²²¹² Articles L.112-1 – L.112-3 du Code rural français.

²²¹³ VABOUSKOS K., *Droit agricole et forestier*, 1985, p.65.

²²¹⁴ GIOTAKIS V., « La protection constitutionnelle des forêts, du point de vue d'un non juriste », *EIDni*, 2000, p. 645 ; ROZOS N., « La position de la législation et de la jurisprudence de certaines questions relatives à la végétation forestière », *Nomos kai Physis*, www.nomosphysis.org.gr, 2006.

En France, l'exploitation à des fins agricoles fait partie des raisons qui justifient le défrichement d'un terrain²²¹⁵. En Grèce, l'exclusion d'un terrain conforme à l'exploitation agricole par la législation forestière est en accord avec la Constitution dans la mesure où cette exploitation profite à l'économie nationale²²¹⁶. Dans ce pays, le défrichement de la forêt en faveur de l'agriculture ne date pas d'aujourd'hui, mais remonte à la première loi forestière de 1929. Après plusieurs décennies, le Code forestier 86/1969²²¹⁷ naquit sous une dictature et codifia la législation forestière. Cette loi étendit les possibilités d'intervention dans les forêts : non seulement elle favorisa l'agriculture, mais autorisa le défrichement des forêts pour réaliser des constructions d'intérêt général, tels que des hôtels et des résidences. La première loi forestière, née après la perte de l'Asie Mineure, justifia le défrichement forestier en faveur de l'agriculture par le besoin de nourrir la population, mais ce prétexte n'était plus de mise quand fut votée la loi de 1969, date à laquelle les conséquences de la dégradation des forêts sur l'environnement étaient évidentes. Par ailleurs, cette loi prévoyait des interventions destinées à la construction de résidences secondaires. Nous constatons donc que la forêt qui, traditionnellement, remplissait une fonction écologique était sacrifiée sur l'autel de l'économie²²¹⁸.

Actuellement, la loi interdit le défrichement de la forêt au profit de l'agriculture. Exceptionnellement, ce défrichement peut être autorisé après que des associations agricoles ou des regroupements d'agriculteurs ont obtenu une autorisation préalable pour utiliser à des fins agricoles des superficies de 3 hectares au maximum. La condition préalable pour ladite autorisation est l'avis d'un expert forestier qui vérifie le potentiel de l'exploitation agricole du terrain en question. Il convient de souligner que cette possibilité concerne l'ensemble des forêts et pas seulement les espaces concernés par les interventions ci-dessus mentionnées²²¹⁹.

²²¹⁵ C.A.A. Bordeaux, 9 mai 1989, Commune de Saucède c/Aussades, L.P.A. 4 1990, n°54, p.7.

²²¹⁶ C.E.grec 1308/2005, C.E. 1044/2000.

²²¹⁷ Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²²¹⁸ MENOUDAKOS K., « La protection des écosystèmes forestiers avant et après la Constitution de 1975/2001 », préc.

²²¹⁹ Précisons qu'il doit être constaté que les conditions de l'exploitation ne constituent pas une atteinte irréversible à l'écosystème forestier et pour que soit accordée l'autorisation on examine le potentiel

En outre, les zones d'herbage situées sur des sols semi-alpins, alpins et irréguliers, ainsi que les étendues forestières à usage commun peuvent être cédées à des fins d'exploitation agricole ou pour la culture des arbres²²²⁰.

En Grèce, les rapports conflictuels entre l'agriculture et l'environnement résultent de défrichement de forêts à des fins agricoles avant l'entrée en vigueur de la Constitution de 1975. Ainsi, les zones d'herbage situées sur des sols semi-alpins, alpins et irréguliers conservent leur usage agricole et sont exclues du régime protecteur de la législation forestière. Cette solution a comme objectif de répondre à une réalité difficilement réversible. Dans ce cas, les propriétaires de ces espaces déposent une demande d'achat des espaces en question à l'Administration forestière. Ensuite, celle-ci élabore un rapport examiné par le directeur de la Direction de Coordination et de Surveillance des forêts afin de rendre sa décision sur l'achat de la forêt. Une fois cet achat effectué, le Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée compétente édicte un titre de propriété en faveur du propriétaire du territoire en question. Si, plus tard, ce dernier changeait l'usage du terrain, cette modification entraînerait la nullité du titre de propriété et la soumission du terrain aux dispositions de la législation forestière²²²¹.

Parfois, l'abandon de l'usage agricole du terrain entraînait le boisement de celui-ci. Cela explique pourquoi des terrains agricoles ont été boisés. À propos de ceux-ci, aussi bien en France qu'en Grèce, se pose la question de l'application ou non de la législation forestière. En France, la mise en valeur d'anciens terrains de culture envahis par une végétation spontanée ou les terres occupées par des garrigues, des landes ou du maquis n'est pas considérée comme défrichement²²²². En Grèce, la loi prévoit un critère temporel : les terrains qui jusqu'en 1940 étaient cultivés et qui,

agricole du terrain; Article 47 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²²²⁰ Article 47 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²²²¹ Article 47 de la loi n°998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²²²² Article L. 341-2 du Code forestier français.

parce que non exploités, sont restés sans culture ou sont boisés sont exclus de l'application de la présomption en faveur de l'État²²²³.

Parmi les grandes questions de la législation forestière grecque figurent les terrains agricoles qui ont été boisés. Le traitement juridique de ces espaces concerne autant le régime de propriété que le choix entre les dispositions de la législation forestière ou de la législation agricole. Arrêtons-nous sur les terrains qui sur les photographies aériennes de 1945 ou - si celles-ci n'étaient pas claires - sur celles de 1960 apparaissaient comme des zones agricoles : si l'État n'a sur eux aucun titre de propriété, ils sont reconnus comme privés sur décision du Secrétaire Général de l'Administration déconcentrée après le rapport de l'Administration forestière, à condition que le propriétaire ait un titre de propriété antérieur au 23 février 1946. Cela signifie que la présomption de la propriété publique, qui en Grèce est en vigueur pour toutes les forêts, ne s'applique pas à ces terrains. Par conséquent, ceux qui en avaient été expulsés sur décision administrative en redeviennent propriétaires.

2. L'implantation d'éoliennes dans les forêts

Tant en France qu'en Grèce le contentieux qui résume le conflit qui oppose l'économie à l'écologie est l'implantation des éoliennes. En Grèce, la loi en permet

²²²³ Article 67 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979). Cette reconnaissance de l'exclusion de la législation forestière s'effectue par la rédaction d'un rapport de l'Administration forestière, suite à la demande de la personne qui revendique la propriété dans les deux ans qui suivent la publication de la loi en question. La demande est adressée à l'Administration forestière compétente accompagnée de justificatifs de propriété et d'une déclaration sur la détention du terrain jusqu'au 28 octobre 1940 (date du début de la seconde guerre mondiale). Le particulier peut présenter sa demande, même si un protocole d'exclusion est édicté ; C.E. grec 2595/1991, DDiki 1992, p.530, Nomiko Vima/1993, p.363 : les litiges concernant les dispositions de l'article 67 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979), à savoir l'existence des droits des particuliers, relèvent de la juridiction civile.

expressément l'installation dans la forêt²²²⁴. En France, la loi reste muette à ce sujet et la position de la jurisprudence prend en compte la sensibilité écologique de la région.

La possible installation d'éoliennes dans la forêt correspond à une volonté d'y promouvoir des activités en relation avec l'énergie. En effet, l'installation d'un réseau de transfert de distribution d'énergie, ainsi que la réalisation d'infrastructures pour les stations de production d'énergies renouvelables est possible dans les espaces à caractère forestier. Dans ce cas, comme dans la plupart des interventions prévues par la législation forestière, il est indispensable d'obtenir une autorisation d'intervention²²²⁵.

En Grèce, dans un premier temps l'implantation d'éoliennes dans la forêt était impossible, car interdite par la loi²²²⁶. Ces installations sont considérées comme des travaux d'intérêt public justifiant le défrichement, lequel requiert une autorisation du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée²²²⁷. Pendant la réalisation de ces installations, la nécessité de poser des limites de dédommagement de la végétation forestière²²²⁸ est prise en compte. Ainsi, les éoliennes sont installées dans les forêts, lorsqu'il n'y a pas de terrain mieux adapté²²²⁹ mais il est préférable qu'elles le soient dans des étendues forestières. Enfin, c'est après une évaluation environnementale

²²²⁴ Loi 2941/2001 du 12/9/2001, « Simplification des procédures d'établissement de sociétés d'autorisation des énergies renouvelables, réglementation de la question de la société anonyme "Chantiers navals grecs" », J.O.R. A' 201/12.9.2001., C.E. grec 2816/2013.

²²²⁵ Il convient de souligner que l'exécution de ces travaux est exclue dans les cœurs de réserves naturelles, de forêts esthétiques et de monuments de la nature. En outre, est exclue la réalisation d'installations pour l'exploitation de l'énergie solaire dans les forêts et les espaces « à reboiser » ; Article 53 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²²²⁶ Le Conseil d'État estima que l'installation de stations d'éoliennes était une opération publique d'une importance telle qu'une disposition claire de la loi, absente de la loi 2244/1994 (C.E. grec 1322 et 1324/2001 C.E.grec 172/2003, 173/2003 et 174/2003) est nécessaire. En outre, la disposition incluse dans la décision ministérielle YA Δ6/Ψ1/οικ8860/1998 ne constituait pas un fondement juridique satisfaisant ; C.E.grec 2526/2000 et 1322/2001 DDiki 2003, p.141.

²²²⁷ L'autorisation comporte des prescriptions supplémentaires sur les modalités et les positions d'exécution de travaux, conformément à l'article 13 de la loi 1734/1987 (J.O.R. 189 A'), article 53 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979). Le permis d'exploitation est assimilé au titre de cession, publié dans les mêmes conditions que les actes immobiliers. Le bénéficiaire de cette autorisation paie une somme à l'État qui correspond à un 1% du budget de l'ouvrage ou de la valeur de l'immeuble, lorsque celle-ci est supérieure.

²²²⁸ C.E. grec 2814/2013; C.E. grec 4448/2010; C.E.grec 3596/2007; 2569/2004 Per.Dik. 2004, p. 514 obs. Maria E.-A.; Per.Dik. 2005, p.117, obs. Ambati A., NoV. 2005, p.369.

²²²⁹ C.E.grec 1508/2008 et 4448/2010, C.E. grec 4446/2005. En l'espèce, l'ouvrage ne fut pas réalisé, parce que l'étude d'impact réalisée ne démontrait pas le besoin de le construire.

tenant compte de la sensibilité de l'écosystème qu'un terrain est jugé apte à recevoir des éoliennes.

L'installation d'éoliennes est considérée comme une raison d'intérêt général pouvant justifier une expropriation²²³⁰. En droit grec, cette dernière n'est possible qu'en faveur de l'État et non en faveur d'un particulier. L'article 117§4 de la Constitution permet au Secrétaire Général de la Région d'exproprier une étendue forestière communale en faveur de l'État et aux frais du particulier : une autorisation d'installation et de fonctionnement d'une station de production d'énergie électrique à partir d'énergies renouvelables²²³¹ est alors édictée au profit de l'État. Afin d'éviter une diminution de la végétation forestière, l'absence d'étude d'impact conduit à annuler l'acte administratif d'installation d'éoliennes en forêt²²³².

En France, le Conseil d'État a reconnu le caractère d'intérêt public que présentent les éoliennes, grâce à leur « contribution à la satisfaction d'un besoin collectif par la production d'électricité vendue au public ». Cela implique que leurs permis de construire dérogent à l'interdiction de construire dans les zones agricoles ou protégées désignées dans les plans d'occupation des sols²²³³. En l'espèce, le Conseil d'État s'est déclaré en faveur des éoliennes parce que l'atteinte causée à l'environnement par le projet de leur implantation ne dénature pas le site et n'est pas disproportionnée par rapport à la défense d'autres intérêts²²³⁴.

En outre, en Grèce comme en France, le critère pour réaliser ces ouvrages est la sensibilité du territoire concerné et on examine avec attention si celui-ci est une « zone de protection renforcée de parcs nationaux », « un monument de la nature », une forêt esthétique ou un biotope du réseau « Natura 2000 »²²³⁵. Le Conseil d'État autorisa exceptionnellement la construction de lignes de transfert d'énergie électrique dans une forêt esthétique, car cette construction était indispensable²²³⁶.

²²³⁰ Conseil Juridique de l'État 26/2007.

²²³¹ C.E.grec 26/2007.

²²³² C.E. grec 1733/2012.

²²³³ C.E. 6^{ème} et 1^{ère} sous-section réunies, 13 juillet 2012, 345970.

²²³⁴ Article R. 111-21 du Code de l'urbanisme.

²²³⁵ C.E. grec 1421/2013.

²²³⁶ C.E. grec 4446/2005. L'ouvrage ne fut pas réalisé, parce que l'étude d'impact ne démontra pas le besoin de le construire. Pour les espaces à reboiser ; C.E. grec 3652/2005.

En France, la juridiction valida le refus d'autorisation de défrichement en vue d'installer un parc de neuf éoliennes d'une hauteur de 91 m dans un massif montagneux des Pyrénées-Orientales, et ce afin de protéger les personnes et les biens de l'endroit contre le risque naturel, notamment contre les incendies. En effet, l'implantation de ces éoliennes pouvait gêner l'intervention des acteurs luttant contre l'incendie²²³⁷.

L'installation des éoliennes dans une forêt domaniale ne fut pas refusée, alors qu'elle était contraire au caractère naturel et accidenté du site et altérait le paysage. Cependant, l'arrêt déclara clairement que l'implantation d'éoliennes ne dénaturait pas ni ne transformait les caractéristiques du site et qu'elle n'était pas disproportionnée par rapport à la défense d'autres intérêts publics, notamment l'économie des territoires concernés. Dans cette décision, la Cour mesura tous les intérêts, en particulier économiques, conduisant à s'interroger sur un bilan des avantages et des inconvénients résultant des arrêtés portant autorisation de construire. Cette décision concilie la nécessité de la protection de l'environnement et le développement des énergies renouvelables²²³⁸.

Si le potentiel de construction des éoliennes dans la forêt est réel, la réalisation d'éoliennes dans des espaces à reboiser a créé un conflit doctrinal.

En Grèce, la différence principale entre les forêts et les forêts à reboiser est la dégradation de leur protection. Ces dernières bénéficient d'une protection absolue issue de la lettre de la Constitution. Cependant, le Conseil d'État dans un de ses arrêts emblématiques considéra que l'installation des éoliennes était possible dans une forêt à reboiser, parce que la promotion des énergies renouvelables constituait une priorité depuis les engagements nationaux pris suite au protocole de Kyoto. En outre, face à l'argument de la protection absolue des forêts « à reboiser », le Conseil d'État recourut aux textes parlementaires écrits lors de l'adoption de l'article 117§3 de la Constitution, selon lesquels le but de cette interdiction était d'éviter la transformation

²²³⁷ C.A.A. de Marseille 7 juillet 2011, Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité, n°09MA000954, RJE 3/2012, p.167.

²²³⁸ C.A.A. de Marseille du 21 octobre 2010, MAILLOT J.-L., « Bilan jurisprudentiel du contentieux éolien », Construction-Urbanisme, avril 2011, étude 5.

de la forêt en terrain à construire²²³⁹. Dans le cadre de ce contentieux, le Conseil d'État grec fit preuve d'un esprit novateur en proposant une interprétation téléologique de la Constitution : il la fonda sur le principe d'adaptabilité au nom d'un intérêt général supérieur qui conduisit à la constitutionnalité de la disposition législative en question²²⁴⁰, en autorisant l'installation d'éoliennes dans une forêt à reboiser et en acceptant l'altération de la végétation de l'écosystème²²⁴¹. Ainsi, malgré la lettre de la Constitution, l'intérêt général permit d'assimiler ces forêts à des forêts à reboiser. Nous pourrions critiquer ce choix, si nous adoptions une approche plus territorialisée pour examiner ce contentieux. Tout d'abord, le fait d'intervenir dans cette forêt «à reboiser» se justifia grâce à la conformité du territoire avec l'installation d'éoliennes. En effet, en fonction de leur potentialité pour accueillir des énergies renouvelables, les territoires sont soit des « Territoires de Priorités environnementales », soit des « Territoires de conformité environnementale »²²⁴². Le territoire en question correspondant à la seconde catégorie, la solution adoptée pourrait être discutable en termes de constitutionnalité.

Nous constatons que tant en France qu'en Grèce l'économie et l'environnement semblent irréconciliables en matière forestière, conflit qui se complique à cause de la fonction sociale de la forêt.

²²³⁹ Ass. 072.6.1975, p.1055.

²²⁴⁰ Toutefois, il est intéressant de souligner qu'une minorité du Conseil d'État soutint que la rédaction de l'article 117 de la Constitution visait à une protection renforcée des territoires à reboiser par rapport à la forêt et n'était pas susceptible d'interprétation. Cela est justifié par le fait que la réglementation du reboisement fait partie d'un article différent de l'article 24 de la Constitution consacré à la protection de la forêt. Cette solution était en accord avec l'arrêt de l'Assemblée du C.E. grec Ass. 2778/1998.

²²⁴¹ C.E. grec Ass. 2499/2012, EDDD 2012 p.944, Nom. Vima 2012, p.1834, obs. A. Prousanidis EDDD 2012, p. 960.

²²⁴² Cette distinction s'appuie sur la décision 49828/2008 de la Commission de Coordination de la Politique gouvernementale en matière de planification de développement durable : « Autorisation du cadre de planification urbaine et développement durable pour les énergies renouvelables et de la stratégie d'étude d'impact environnemental » B'2464.

Section II : Les intérêts contradictoires des fonctions écologique et économique de la forêt par rapport à la fonction sociale de la forêt

La socialisation de la nature est synonyme de la reconnaissance de sa valeur par l'Homme, son humanisation²²⁴³.

La fonction sociale de la forêt a un contenu très vaste (§ I) qui parfois entre en conflit avec ses autres fonctions (§ II).

§ I. Le contenu dualiste de la fonction sociale de la forêt.

Les liens de l'Homme avec la forêt sont anciens. Ils ont d'abord eu un caractère économique, car ils concernaient les privilèges que certaines populations tiraient de la forêt, à savoir les droits d'usage (A). Avec le temps, la fonction sociale de celle-ci a pris le sens de « socialisation », ce qui correspond à l'accueil du public en forêt (B).

²²⁴³ SAINT MARC P., *Socialisation de la nature, op. cit.*, p. 61.

A. La tradition des droits d'usage dans la forêt

Tant en France qu'en Grèce, l'existence de droits d'usage dans la forêt est une réalité. En France, sous l'Ancien Régime, des droits d'usage furent accordés aux populations riveraines de grands massifs forestiers, soit par concessions octroyées par leur propriétaire, soit par tolérance²²⁴⁴. En Grèce, depuis très longtemps dans les forêts de l'État s'exerçaient des droits d'usage, comme ceux de la collection de résine, de pâturage et de prélèvement de bois²²⁴⁵. Dans ces deux pays, les droits d'usage présupposent l'existence d'un titre. En France, celui-ci²²⁴⁶ pouvait être un acte du gouvernement, un jugement ou un arrêt définitif reconnu comme tels par des instances administratives ou judiciaires engagées devant les tribunaux dans un délai de deux ans à dater du 31 juillet 1827 par des usagers en jouissance à ce moment-là²²⁴⁷. En Grèce, sont considérés comme titres les actes de cessions postérieurs à l'année 1922²²⁴⁸.

En droit français et en droit grec, les droits d'usage forestiers sont des servitudes réelles sui generis²²⁴⁹. En France, leur importance justifie pourquoi lorsqu'un projet est susceptible d'affecter durablement l'exercice des droits d'usage sur des pâturages du domaine de l'État, la réalisation du projet implique la consultation de la commission syndicale représentant les communautés titulaires du droit d'usage ou, en l'absence de commission syndicale, le conseil municipal²²⁵⁰. En France, l'application du régime forestier s'oppose à l'établissement de droits d'usage par prescription, du fait que le dit régime suppose une administration et une

²²⁴⁴ Articles L.241-2 du Code forestier français et art. 636 du Code civil français HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », JCL. Propriétés publiques, Fasc. 47, n°84.

²²⁴⁵ Article 56§1 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²²⁴⁶ Cass. 3e civ., 28 nov. 1972, n°71-13.184; Bull. civ. 1972, III, n° 634.

²²⁴⁷ L.241-2 du Code forestier français.

²²⁴⁸ Articles 56§1 et 56§2 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²²⁴⁹ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », JCL. Propriétés publiques, Fasc. 47, n°5.

²²⁵⁰ Article L.241-3 du Code forestier français.

surveillance des biens par les préposés des Eaux et Forêts contraires au principe même de la prescription acquisitive du Code civil²²⁵¹.

En France, le principal problème que posent les droits d'usage est leur encadrement. Les efforts réalisés dans ce sens remontent à l'ordonnance de 1669 « Sur le fait des Eaux et Forêts » et furent poursuivis dans le Code forestier de 1827 à travers les procédures du cantonnement ou du rachat. Actuellement, il existe une interdiction d'ordre public²²⁵² : aucune concession de droit d'usage dans les forêts de l'État²²⁵³ de quelque nature et sous quelque prétexte que ce soit²²⁵⁴ n'est possible.

À part cette interdiction générale qui réduit l'ampleur des droits d'usage, la législation forestière prévoit des règles destinées à l'encadrement de leur usage et à leur extinction, encadrement effectué en fonction des besoins de la forêt. Ainsi en France, l'O.N.F. peut réduire leur exercice, lorsque l'état et les potentialités des forêts le rendent nécessaire²²⁵⁵. En Grèce, l'exercice des droits en question ne peut entraver l'exploitation de ces forêts par l'État ni la mise en œuvre de mesures de protection visant à les régénérer suite aux coupes de bois²²⁵⁶.

Il convient de préciser que la philosophie des droits d'usage correspond à une ouverture de la forêt à la société pour satisfaire les besoins primaires des usagers et non pour l'exploiter. C'est pourquoi la loi française limite l'exercice des droits d'usage aux besoins domestiques et familiaux²²⁵⁷. D'ailleurs, aucun bois ne peut être partagé sur pied ni abattu individuellement par le titulaire d'un droit d'usage²²⁵⁸. En outre, le titulaire d'un droit d'usage ne peut ni vendre ni échanger les bois qui lui ont

²²⁵¹ Civ. 12 octobre 1965, Bull. civ. I ; LAGARDE M. « Domaine forestier, Jouissance », Répertoire Immobilier, Dalloz n° 744.

²²⁵² MEAUME E., *Commentaire du Code forestier de 1827*, op. cit., n° s 307 à 337 ; LAGARDE M. « Domaine forestier, Jouissance », op. cit., n° 743.

²²⁵³ Contrairement à ce qui concerne les forêts de l'État, aucune disposition n'interdit au propriétaire d'une forêt privée de concéder un droit d'usage à autrui sur sa forêt, y compris à une collectivité territoriale ; LAGARDE M. « Domaine forestier, Jouissance », op. cit., n° 752.

²²⁵⁴ Article L.241-1 du Code forestier français.

²²⁵⁵ En cas de contestation, la juridiction administrative est compétente pour statuer ; Article L.241-7 du Code forestier français.

²²⁵⁶ Article 56§1 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²²⁵⁷ Articles L. 138-8 et L. 138-14 du Code forestier français.

²²⁵⁸ Le titulaire d'un droit d'usage qui a droit à des livraisons de bois, de quelque nature que ce soit, ne peut les prendre qu'après que la délivrance lui en a été faite. Article L.241-15 du Code forestier français.

été octroyés ni les employer à une autre destination que celle pour laquelle le droit d'usage lui a été accordé²²⁵⁹. Comme la raison d'être des droits d'usage est qu'ils soient exercés, le fait que les usagers ne le fassent pas peut conduire à leur suspension. Ainsi, lorsque les droits d'usage qui grèvent un pâturage du domaine de l'État ne sont pas exercés pendant deux années consécutives, le département peut²²⁶⁰ autoriser l'O.N.F. à accorder²²⁶¹ des concessions pluriannuelles de pâturage²²⁶².

En Grèce, les droits d'usage peuvent être limités temporairement en fonction de la capacité de la forêt. En outre, les droits d'usage peuvent être abrogés suite à l'indemnisation de l'usager²²⁶³. La limitation des droits d'usage s'effectue sur décision du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée prise après avis du comité de l'Administration forestière compétente et du juge du tribunal d'instance et d'un fonctionnaire public²²⁶⁴.

En France, les droits d'usage peuvent être annulés par les procédures du droit commun, du cantonnement forestier²²⁶⁵ et du rachat forestier²²⁶⁶. Dans ce cas, l'usage disparaît, alors que dans le cantonnement l'usager est payé en nature par l'attribution du droit de propriété sur une parcelle de la forêt usagère. En cas de

²²⁵⁹ La loi impose également des limites à l'usage de bois de construction : ils doivent être utilisés dans un délai de deux ans, susceptible d'être prorogé par l'O.N.F.; Article L.241-17 du Code forestier français. Sinon, l'O.N.F. peut disposer des arbres non utilisés; Article L. 241-18 du Code forestier français.

²²⁶⁰ L'autorisation de l'O.N.F. accordée au département peut se réaliser suite à la demande ou avec l'accord des commissions syndicales représentant ces communautés ou des conseils municipaux et après l'accomplissement des mesures de publicité; Article 214-19 du Code forestier français.

²²⁶¹ Ces concessions ont lieu conformément à l'article L. 213-24 du Code forestier français.

²²⁶² Pendant la durée des concessions consenties en application du présent article, l'exercice des droits d'usage est suspendu sur les terrains concédés sans que cela puisse conduire à l'extinction des droits d'usage par prescription; Article L.241-19 du Code forestier français.

²²⁶³ Article 57§1 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²²⁶⁴ Articles 57§2 et 3 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7; GIANNAKOUREOU G., *Code forestier et Lois Forestières*, éd. Sakkoulas, Athènes-Komotini, 2005, p. 80.

²²⁶⁵ Article L.241-5 du Code forestier français et article L.241-6 du Code forestier français; LAGARDE M. « Domaine forestier, Jouissance », *op. cit.*, n°770. En l'absence de règles propres au cantonnement judiciaire formulées par le Code forestier, les juges du fond déterminent souverainement les conditions dans lesquelles sera opéré le cantonnement (Cass, 21 juillet 1913, Bull. civ. I, 19.).

²²⁶⁶ Article L.241-6 du Code forestier français. Lagarde, jouissance, *op. cit.*, n° 778. Pour un litige où l'absolue nécessité du droit d'usage au pâturage (établi par une concession du Roi d'Aragon en 1302) a été reconnue au profit de plusieurs communes et au détriment d'un projet d'affectation d'une partie d'une forêt domaniale au service de la défense nationale, voir T.A. Montpellier 28 févr. 1975, Ministre chargé de la défense nationale c. Maires de quatorze communes des Pyrénées-Orientales.

rachat, le cantonnement est payé en argent²²⁶⁷. En France, l'extinction des droits d'usage peut se réaliser par prescription trentenaire²²⁶⁸.

Si les droits d'usage sont une réalité qui témoigne des liens forts existant entre la forêt et la société, le mode de vie actuel a conduit à leur intensification par le développement de la fonction sociale de la forêt (B).

B. Le défi de l'accueil du public en forêt

L'accueil du public fait partie des services que la forêt offre à la société²²⁶⁹ et il implique autant sa non fermeture²²⁷⁰ que la mise en œuvre de mesures qui l'encouragent, ce qui est un principe à caractère « peu normatif »²²⁷¹.

En Grèce, l'accès du public à la forêt est subordonné au caractère de *res communis* de celle-ci. L'usage de la *res communis* est une composante du droit à la personnalité²²⁷². La réalisation de cessions à caractère privatif de forêts domaniales est légale dans la mesure où ne sont altérés ni son caractère commun ni la destination forestière²²⁷³. Ainsi, dans la mesure où la destination de la forêt est respectée, les usages en question sont conformes à la Constitution²²⁷⁴.

²²⁶⁷ LAGARDE M. « Domaine forestier, Jouissance », Répertoire Immobilier, Dalloz n° 754.

²²⁶⁸ Civ. 3e, 15 décembre 1998, Commune de Belvezet, no 97-11.523

²²⁶⁹ UNTERMAIER J., La conservation de la nature et le droit public, Thèse, *op. cit.*, p.520.

²²⁷⁰ Précisons que la notion de clôture est très mal définie. La jurisprudence civile admet que toute voie est publique dès lors que les propriétaires n'ont pas empêché le public de s'introduire (Cass. Crim., 7 juillet 1854, bull. crim., n°220); PRATS Y., « L'ouverture des forêts au public citadin », A.J.D.A. , 20 mai 1979, p. 53.

²²⁷¹ Annexe au procès-verbal de la séance du 17 janvier 2001, Philippe François, rapport 191 (2000-01)-commission des affaires économiques; LE LOUARN P., « L'accès à la forêt, une arborescence juridique, commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », in *Actes de colloque, La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et juridiques*, Cornu M., Fromageau J. , 199.

²²⁷² Article 57 du Code civil grec.

²²⁷³ C.E. grec 2568/2001.

²²⁷⁴ MANITAKIS A., « La constitutionnalité de l'organisation de camps pour enfants dans les forêts », (avis), préc. pp.298-300.

En France, la socialisation de la nature a des origines très anciennes qui remontent à 1880, période d'essor pour les sports de plein air. À cette époque-là, l'accueil du public dans la nature suscitait des réactions par rapport aux usages traditionnels de la terre : l'appréciation esthétique des lieux était étrangère à des ruraux pour qui la terre était destinée à la production. La fréquentation de la nature par le public conduisit progressivement à la création d'associations regroupant tous les acteurs concernés et défendant les intérêts des usagers de la nature. Ainsi, le Club Albin français fut créé en 1874, le Touring-Club en 1890 et le Camping Club en 1910²²⁷⁵. Dès le début du XIX^e siècle certaines forêts publiques furent aménagées pour la promenade²²⁷⁶. Celle de Fontainebleau est devenue l'archétype de la forêt inspiratrice des peintres et la publication de guides touristiques symbolise l'appropriation de ces espaces forestiers à des fins de loisirs. En prenant l'exemple de Fontainebleau, nous constatons que la mise en valeur touristique d'une forêt passe par l'identification de lieux correspondant à une esthétique particulière et par l'individualisation des arbres selon leur ancienneté ou leur taille. L'approche culturelle des paysages influa directement sur la détermination de la valeur esthétique de la forêt²²⁷⁷. Ainsi, celle de Compiègne acquit sa réputation grâce à l'arbre du « Gros Chêne »²²⁷⁸.

Ce goût pour la beauté de la forêt a conduit à des aménagements importants : par exemple, son appropriation par les citoyens le dimanche a entraîné la construction de voies de chemin de fer et l'utilisation de tramways urbains. Les bois de Boulogne et de Vincennes furent aménagés sur le modèle des parcs urbains²²⁷⁹.

À son tour, l'Administration des Eaux et Forêts reconnut cette valeur esthétique et une circulaire de son directeur datant de 1889 invita les forestiers à

²²⁷⁵ BERTHO- LAVENIR C., « Touristes et campeurs : la paisible invention du loisir en forêt, Peut-on faire une histoire d'accès ? » in MERAMET L., Patrique Hermès, *Accès du public dans les espaces naturels, outils d'analyse et méthodes de gestion*, Sciences Publications 2002, Moquay, pp. 43-44.

²²⁷⁶ BERTHO- LAVENIR C., « Touriste et campeurs : la paisible invention du loisir en forêt, Peut-on faire une histoire d'accès », préc., p. 45.

²²⁷⁷ BERTHO- LAVENIR C., « Touriste et campeurs : la paisible invention du loisir en forêt, Peut-on faire une histoire d'accès », préc., p. 45.

²²⁷⁸ BERTHO- LAVENIR C., « Touriste et campeurs : la paisible invention du loisir en forêt, Peut-on faire une histoire d'accès », préc., p. 46.

²²⁷⁹ BERTHO- LAVENIR C., « Touriste et campeurs : la paisible invention du loisir en forêt, Peut-on faire une histoire d'accès », préc., p. 46.

mettre en valeur les arbres les plus remarquables pour concilier les aspirations des populations voisines et la « beauté des paysages »²²⁸⁰.

Actuellement en France, la forêt publique accueille près de 500 millions de visiteurs chaque année²²⁸¹, ce qui conduit à une meilleure connaissance du milieu naturel et renforce parmi le public la volonté de protéger la forêt. D'ailleurs, l'ouverture de la forêt au public répond à un objectif essentiellement récréatif et social²²⁸² et elle concerne toutes les forêts indépendamment des questions de propriété²²⁸³.

La fonction sociale de la forêt est sans aucun doute liée à la demande touristique en ce qui concerne les activités de loisirs de plein air, particulièrement importantes en France. Cet essor a une base juridique : la promotion et le développement des activités physiques et sportives pour tous, notamment pour les personnes handicapées, ont été déclarées d'intérêt général²²⁸⁴.

Tant en France qu'en Grèce, l'accès du public à la forêt, c'est-à-dire à la nature, a des fondements constitutionnels. Tout d'abord, en France cet accès est reconnu dans les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. D'ailleurs, le Conseil constitutionnel dans sa décision du 12 juillet 1979 reconnut que la liberté d'aller et de venir était un principe à valeur constitutionnelle²²⁸⁵. À ces fondements de portée générale, l'adoption de la Charte de l'environnement en ajouta

²²⁸⁰ BERTHO- LAVENIR C., « Touriste et campeurs : la paisible invention du loisir en forêt, Peut-on faire une histoire d'accès », préc., p.50.

²²⁸¹ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », JCL. Propriétés publiques, Fasc. 47, préc., n°24.

²²⁸² BUSSON B., « L'accès à la forêt », in *Actes de colloque, La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et juridiques*, Cornu M., Fromageau J., p.221.

²²⁸³ Exceptionnellement, les forêts relevant du ministère de la Défense et gérées par l'ONF ne sont pas accessibles au public (Instr. n° 21116/DEF/DAG/DE/DOM/URB/30, citée supra n° 8, HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », JCL. Propriétés publiques, Fasc. 47, préc., n°24.

²²⁸⁴ Article 100-1 du Code du sport, MIELLET B., « Accès à la nature à des fins de loisirs », Fasc. 3650 JCL. Environnement et Développement durable, n°5.

²²⁸⁵ « Considérant (...) que si la liberté d'aller et de venir est un principe à valeur constitutionnelle, celui-ci ne saurait faire obstacle à ce que l'utilisation de certains ouvrages donne lieu au versement d'une redevance » (Cons. const., déc., 12 juill. 1979, n° 79-107 DC : Rec. Cons. const. 1979, p. 31.

un autre²²⁸⁶. En Grèce, l'accès du public à la forêt est fondé sur le caractère individuel du droit à l'environnement, inscrit à l'article 24 de sa Constitution.

En France, la politique de l'accès à la nature fait partie de l'aménagement du territoire²²⁸⁷ et se concrétise dans les schémas des services collectifs²²⁸⁸ et plus précisément dans celui des espaces naturels et ruraux et dans celui du sport, particulièrement consacrés à la protection de la nature²²⁸⁹. À ces outils d'aménagement, ajoutons l'action du département, acteur essentiel dans la planification des sports en nature²²⁹⁰, qui élabore le plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature²²⁹¹.

L'accès du public à la forêt remonte à Colbert²²⁹². Le législateur français le considéra d'abord comme un « besoin de la Nation ²²⁹³ ». Ensuite, la « Loi d'orientation sur la forêt ²²⁹⁴ » qualifia l'ouverture de la forêt au public comme une « activité d'intérêt général », en incluant dans les objectifs de la politique forestière la satisfaction des demandes sociales relatives à la forêt²²⁹⁵. L'adoption de cette loi conduisit à l'inscription de l'accueil du public dans le Code forestier²²⁹⁶.

²²⁸⁶ MIELLET B., « Accès à la nature à des fins de loisirs », préc.

²²⁸⁷ Cette politique est en vigueur depuis la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement du territoire (Journal Officiel 5 Février 1995) et fut modifiée quelques années plus tard par la loi du 25 juin 1999 (L. n° 99-533, 25 juin 1999 : Journal Officiel 29 Juin 1999).

²²⁸⁸ Ce schéma a pour objet d'assurer le développement durable des espaces naturels et ruraux et de définir les principes d'une gestion équilibrée de ces espaces. Le schéma peut avoir des répercussions sur l'extension des moyens de protection de certains d'entre eux. Ils sont élaborés par l'État en concertation avec les collectivités et portent sur une période de vingt ans.

²²⁸⁹ Les schémas en question sont adoptés par décret et s'imposent hiérarchiquement aux schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire (L.n° 95-115, 4 févr. 1995, citée supra n° 15, art. 1er. - D. n° 2002-560, 18 avr. 2002 : Journal Officiel 24 Avril 2002).

²²⁹⁰ Articles L.311-1 et suiv. et article R.311-1 et suivant du Code du sport.

²²⁹¹ Article L. 311-3 du Code du sport. La mise en œuvre du plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature s'effectue dans le cadre de l'article L. 130-5 du Code de l'urbanisme. MIELLET B., « Accès à la nature à des fins de loisirs », préc, n°55.

²²⁹² CORVOL A., « Le délinquant au bois : essai de psychologie quantitative », R.J.E. 1984, spécial colloque L'environnement et la forêt, p.187.

²²⁹³ Article 1 de la loi n°85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt (Journal Officiel 5 décembre 1985).

²²⁹⁴ Loi n°2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, J.O.R.F. n°159 du 11 juillet 2001 p. 11001.

²²⁹⁵ HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », JCL. Propriétés publiques, Fasc. 47, préc., n°22.

²²⁹⁶ L'ancien Code forestier consacrait le titre VIII de son livre III à la fonction sociale de la forêt. Jusqu'alors, l'accueil du public en forêt était reconnu indirectement par le droit forestier et ponctuellement par le droit de l'urbanisme depuis la loi du 10 juillet 1975 par le biais de conventions

Actuellement en France, selon le Code forestier, dans les bois et forêts relevant du régime forestier, en particulier dans les forêts appartenant à l'État, « l'ouverture au public doit être recherchée le plus largement possible » et « implique des mesures permettant la protection des bois et forêts et des milieux naturels, notamment pour garantir la conservation des sites les plus fragiles ainsi que les mesures nécessaires à la sécurité du public »²²⁹⁷. Ainsi, le Code forestier précise que les objectifs d'accueil du public en forêt sont intégrés dans les documents d'aménagement²²⁹⁸.

En outre, il existe des conventions concernant l'ouverture de la forêt au public²²⁹⁹ qui sont des contrats publics²³⁰⁰ passés entre les collectivités territoriales ou leurs groupements avec les propriétaires de bois, parcs et espaces naturels. Ces collectivités peuvent prendre en charge tout ou partie du financement des dépenses d'aménagement, d'entretien, de réparation et du coût des assurances rendues obligatoires par l'ouverture de ces espaces au public. S'agissant des forêts privées, le propriétaire peut profiter du versement d'une indemnité pour le service rendu.

En réalité, ces contrats présentent un intérêt pour le particulier, car cela permet au forestier de séparer clairement les actes d'exploitation de sa forêt de sa fonction sociale et de trouver un partenaire prêt à investir dans l'aménagement de son bien²³⁰¹. Le Conseil d'État admit l'utilité publique de l'expropriation de parcelles ainsi classées afin de les mettre à la disposition du public sous forme d'un espace naturel de loisirs, sous réserve que le projet respecte l'affectation du terrain prévue par le plan d'occupation des sols²³⁰². En fait, l'accès du public à la forêt requiert la réalisation de

d'ouverture au public, PRIEUR M., « Loi n°2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, J.O. 11 juillet 2001 », préc., p. 762, article L.130-5 du Code de l'urbanisme.

²²⁹⁷ Article L.122-10 du Code forestier français.

²²⁹⁸ Article L.122-9 du Code forestier français.

²²⁹⁹ Article L.130-5 du Code de l'Urbanisme

²³⁰⁰ LE LOUARN P., « L'accès à la forêt, une arborescence juridique, commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », préc., p. 215.

²³⁰¹ LE LOUARN P., « L'accès à la forêt, une arborescence juridique, commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », préc., p. 215.

²³⁰² C.E., 18 févr. 1987, Sté civile urbaine et rurale d'exploitation et d'aménagement : Dr. adm. 1987, comm. 213; BILLET P., TIFINE P., Expropriation. - Régimes spéciaux, JCL. Administratif, Fasc. 400-18 n°101.

nombreux équipements pour organiser la venue du public ou l'interdire dans certaines parties²³⁰³.

Sans aucun doute, en France, l'O.N.F. est l'acteur principal de la concrétisation de l'accueil du public en forêt²³⁰⁴. Actuellement, les forêts dans lesquelles la fonction d'accueil du public s'est développée représentent 50 % des forêts domaniales. Dans le cadre de cette politique d'accueil, l'O.N.F. a créé le label « Forêt d'exception »²³⁰⁵, lequel concerne des massifs forestiers emblématiques, fruits de l'histoire et de l'action des forestiers, tels que Fontainebleau, Tronçais, Bercé ou Verdun²³⁰⁶.

En Grèce, la législation forestière prévoit la possibilité d'installer des camps pour enfants dans les forêts et les étendues forestières, lorsque ce sont des espaces à caractère forestier sur lesquels la réalisation d'interventions est autorisée²³⁰⁷. Ladite possibilité s'appuie sur l'article 21§3 de la Constitution concernant la protection des enfants et la santé de citoyens²³⁰⁸. Ces installations en forêt requièrent l'autorisation du Ministère de l'environnement à la condition que 5% des enfants qui profiteront de

²³⁰³ Il s'agit notamment des routes, des chemins et des aires de stationnement construits pour faciliter l'accès des promeneurs. Des itinéraires et des panneaux indicateurs ou éducatifs sont dressés et des aires de jeux, de pique-nique ou de camping sont aménagées, O.N.F., Bilan patrimonial des forêts domaniales, 2006, p. 41, HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », JCL. Propriétés publiques, Fasc. 47, préc., n°25.

²³⁰⁴ C'est à partir de 1991 que l'O.N.F. lança un concept, appelé "Retrouvance", qui permet d'allier l'activité touristique et la valorisation du patrimoine naturel et bâti tout en contribuant au développement local par la réalisation de circuits de randonnée; Rapp. O.N.F., 2002, p. 12. Plusieurs communes demandent à l'Office national des forêts de les aider à constituer des « parcs aventure » et de loisirs (C.E., 23 févr. 2004, n°250482, Communauté cnes Pays Loudunais) ou à installer des campings en forêt.

²³⁰⁵ L'ambition est à la fois de montrer l'excellence de l'O.N.F. en matière de gestion durable du patrimoine forestier et de favoriser le développement économique local, en s'appuyant sur un programme d'action et de valorisation du massif forestier et de tous ses patrimoines, notamment historique, archéologique et culturel.

²³⁰⁶ Contrat d'objectifs et de performance État-O.N.F.-FNCofor 2012-2016, *op.cit.*, pp.15-17.

²³⁰⁷ Les camps pour enfants sont impossibles dans les forêts qui présentent une sensibilité écologique particulière, dans les forêts de protection, dans celles qui jouent un rôle important dans la régulation des sols et dans celles situées près de zones industrielles ; Article 50 de la loi du 29/12/1979 n°998/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²³⁰⁸ MANITAKIS A., « La constitutionnalité de l'organisation de camps pour enfants dans les forêts », (avis) Armenopoulos, 1990, p.298.

ces campings soient issus de familles à faibles revenus : de plus ils seront hébergés gratuitement suite à une décision du ministère de la santé publique²³⁰⁹.

Par ailleurs, la réforme forestière de 2014 a élargi en Grèce le champ des interventions dans les forêts : elle a autorisé les interventions à but touristique dans les forêts publiques et privées, en particulier pour créer des stations de ski, des centres de sources thermales, des centres de traitements à l'eau, des hôtels 4 et 5 étoiles ainsi que l'ouverture de parcours de golf. D'un autre côté, la construction de résidences à caractère touristique est possible dans une forêt privée et sur l'ensemble de sa superficie si cette dernière est supérieure à 50 hectares. Pour toutes ces installations, une autorisation d'intervention et un rapport de valorisation touristique sont obligatoires.

Le rapport de valorisation touristique qui accompagne la demande d'intervention doit prouver qu'il existe une raison exceptionnelle d'intérêt général et que l'investissement en question répond à un besoin de l'économie nationale²³¹⁰.

En outre, les associations d'alpinistes, de randonneurs et la Fédération Grecque d'Alpinisme sont autorisées à créer des refuges dans les forêts et les étendues forestières lorsque la législation forestière le permet²³¹¹. Si ces forêts se situent dans

²³⁰⁹ Article 50 de la loi du 29/12/1979 n°998/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²³¹⁰ Précisons que les interventions en question ne sont pas réalisées dans les forêts qui présentent un intérêt scientifique, culturel, géomorphologique ou qui sont situées dans des zones spéciales de conservation de la nature. Elles sont aussi exclues dans les forêts qui ont un rôle protecteur pour la conservation des sols, dans celles qui présentent un intérêt pour la production de produits forestiers ainsi que celles situées en Attique.

Ces installations ne peuvent pas couvrir une superficie supérieure à 10% du terrain pour lequel l'autorisation d'intervention a été attribuée. Mais, si la superficie sert à un usage sportif, elle peut aller jusqu'à 20% de la superficie du terrain, à la condition que celui-ci soit supérieur à 300 hectares et que son taux de couverture par les arbres atteigne 80%; Article 49 de la loi du 29/12/1979 n°998/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²³¹¹ Le terme refuge alpin correspond aux constructions de bâtiments qui incluent jusqu'à 80 lits situées à une altitude supérieure à 900 mètres et qui servent à la réalisation de randonnées d'alpinisme et généralement à toutes les activités du tourisme alpin ; Article 56 de la loi du 29/12/1979 n°998/1979, « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

des régions de protection de la nature, la construction desdits refuges n'est possible qu'aux conditions du régime de protection²³¹².

Enfin, l'accueil du public permet la cession de la forêt à des particuliers au nom de la promotion de la culture, car il est possible d'y réaliser des spectacles²³¹³ à condition de ne pas altérer son caractère forestier²³¹⁴.

§II. La concrétisation contraignante de la fonction sociale de la forêt

L'accueil du public ne repose pas sur des fondements suffisamment solides pour devenir la fonction prioritaire de la forêt (A), d'autant plus qu'elle est en contradiction avec d'autres fonctions de la forêt (B).

A. Rapports conflictuels entre le besoin d'accueillir le public en forêt et les priorités économiques

En France et en Grèce, le développement de la fonction sociale de la forêt n'est pas évident. En France, la priorité donnée à la fonction économique de la forêt par rapport à sa fonction sociale est renforcée par la domanialité privée de la forêt.

Comme nous l'avons déjà évoqué, cette dernière est contestable tant sur la base de l'affectation au public que sur la base d'un service public²³¹⁵.

²³¹² Article 56 de la loi du 29/12/1979 n°998/1979, « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²³¹³ Article 1§2 du décret 617/71 « Sur l'installation de spectacles publics dans les espaces à usage commun à caractère forestier ».

²³¹⁴ C.E. grec 2568/1981, Armenopoulos 1982 p.47, Armenopoulos, 1982, p.152, Nom. Vima 1982, p.538.

²³¹⁵ CE, 28 nov. 1975, O.N.F. c/Abamonte ; HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°31.

Le principal argument utilisé pour affirmer que l'affectation de la forêt au public joue un rôle secondaire est que celle-ci diffère substantiellement des promenades publiques que sont les bois urbains aménagés à cette fin²³¹⁶. Contrairement à ces promenades, la forêt est un espace naturel, naturellement ouvert et équipé pour l'accueil du public parce qu'il fait « spontanément » l'objet d'une demande de la part d'un vaste public qui y cherche un lieu de détente ou un espace ludique où exercer des sports de nature²³¹⁷.

Le deuxième critère de la domanialité publique de la forêt est le service public. Néanmoins, il ne peut s'agir du service public de loisirs²³¹⁸ reconnu aux forêts périurbaines²³¹⁹. En effet, l'accueil des promeneurs dans une forêt domaniale est en réalité une activité exercée par une collectivité publique afin de satisfaire un besoin d'intérêt général. Dans la mesure où cet accueil est financé par des crédits publics, il peut être considéré comme un service public administratif destiné à protéger la nature dont les usagers sont les visiteurs du parc²³²⁰.

Pour résumer, nous pensons que la fonction sociale de la forêt assume une triple mission de service public : la conservation des forêts, notamment des forêts suburbaines, l'augmentation de la capacité d'accueil du public et l'éducation de ce dernier. Considérer l'accueil de promeneurs en forêt comme un service public a permis le développement des activités de l'O.N.F. destinées à cet accueil²³²¹.

L'article L.121-3 du Code forestier précise que « les bois et forêts relevant du régime forestier satisfont de manière spécifique à des besoins d'intérêt général ».

²³¹⁶ Pour le bois de Vincennes, C.E. 14 juin 1972, Eidel : Rec. C.E. 1972, p. 442; A.J.D.A. 1973, II, p. 95, note Dufau; pour le bois de Boulogne, C.E., 23 févr. 1979, Gourdain, Rec. C.E. 1979, p. 78, BOUSSARD S., LE BERRE C., *Droit administratif des biens, op. cit.*, p.119; C.A.A. Paris, plén., 6 juin 1989, SA Le pavillon royal, C.J.E.G. 1989, p. 366; pour une pinède communale, C.E., 18 juin 1969, Vial, Rec. C.E. 1969, p. 315.

²³¹⁷ LIAGRE J., *La forêt et le droit, op. cit.*, p.122; HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°26 et n°27.

²³¹⁸ Cass. 2^e civ., 29 avr. 1998, n° 98-10.028, SCHMITT T., « Le bûcheron, la forêt et le service public », Dalloz 2000, p. 232, HEIM C., « Domaine privé-Forêts des collectivités publiques », préc., n°38.

²³¹⁹ Une circulaire du 12 mai 1992 (Circ. Derf/SDEF/92-3011) affirma que la vocation première de ces forêts n'était pas la production et la protection, mais précisément l'ouverture au public.

²³²⁰ MESCHERIAKOFF A. « Pour un service public de l'accueil des promeneurs en forêt », préc., p.44.

²³²¹ MESCHERIAKOFF A. « Pour un service public de l'accueil des promeneurs en forêt », préc., p.44.

En outre, l'article L.122-10 ajoute que « dans les bois et forêts relevant du régime forestier, l'ouverture au public doit être recherchée le plus largement possible ». Mais, l'ouverture au public ne signifie pas « affectation à l'usage direct du public »²³²².

Tant en France qu'en Grèce, l'accueil du public en forêt entretient des relations conflictuelles avec la sensibilité écologique de la forêt (1), conflit qui devient plus complexe quand la forêt occupe un espace que revendique aussi la ville (2).

1. La fonction sociale de la forêt et la nécessité impérieuse de protéger la forêt

Dans les deux pays, la fréquentation de la forêt par le public peut nuire à la protection de l'environnement²³²³. En effet, face aux activités naturellement compatibles avec la forêt comme la chasse et la randonnée pédestre ou équestre, les sports de « plein air » mettent en danger la vie forestière²³²⁴. Par ailleurs, la présence du public donne naissance à une attitude défensive de la forêt face aux risques d'incendie, à la dégradation de la végétation et au tassement des sols²³²⁵. Étant donné que 95% des départs de feu sont d'origine humaine, l'analyse des incendies indique que les massifs forestiers les plus fréquentés y sont particulièrement sensibles à cause des installations humaines et des voies d'accès²³²⁶.

D'ailleurs, le tourisme a des répercussions très importantes sur la qualité de notre environnement, qu'il s'agisse des équipements, des constructions et des

²³²² BOUSSARD S., LE BERRE C., *Droit administratif des biens, op. cit.*, p. 120.

²³²³ LE LOUARN P., « L'accès à la forêt, une arborescence juridique, commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », préc., p.195.

²³²⁴ LE LOUARN P., « L'accès à la forêt, une arborescence juridique, commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », préc., p. 198.

²³²⁵ LE LOUARN P., « L'accès à la forêt, une arborescence juridique, commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », préc., p. 198.

²³²⁶ BOUISSET C., Accès aux espaces naturels et protection des forêts contre l'incendie in MERAMET L., Patrique Hermès, *Accès du public aux espaces naturels, outils d'analyse et méthodes de gestion*, Sciences Publications 2002, Moquay, pp.149-150.

aménagements qu'il implique ou des dégradations de la faune et de flore qu'il provoque²³²⁷. Afin de réduire ces effets négatifs, des prescriptions pour la prévention des risques naturels²³²⁸ sont envisagées. En cas de non-respect de celles-ci, la fermeture administrative du camping peut être prononcée, assortie d'une mesure d'exécution judiciaire²³²⁹.

En Grèce, les installations destinées au développement touristique de la forêt doivent respecter certaines règles particulières. Ainsi, la cession accordée à cet effet s'effectue sur décision du Ministère de l'Environnement à condition de maintenir le caractère forestier des espaces en question. D'ailleurs, les constructions réalisées ne peuvent occuper plus de 10% de l'ensemble de la forêt et le COS ne peut pas être supérieur à 1. Si l'objet de la cession est l'exercice de sports en forêt, la surface destinée à la création d'espaces sportifs ne peut être supérieure à 20%²³³⁰.

S'agissant des installations de camps de camping pour enfants dans les forêts, l'ensemble des constructions réalisées doit être inférieur à 15% du terrain cédé et les installations doivent être détachables du sol à l'exception de celles qui, pour des raisons d'hygiène et de santé, doivent être permanentes²³³¹. Enfin, une condition impérative pour réaliser les ouvrages mentionnés est l'évaluation environnementale²³³².

²³²⁷ MIELLET B., « Accès à la nature à des fins de loisirs », préc., Fasc. 3650, n°49.

²³²⁸ Article L.121-1 du Code de l'Urbanisme et article R. 125-15 du Code de l'environnement.

²³²⁹ T.G.I. Annecy, 13 août 1996, préfet Haute-Savoie : Dr. env. 1997, n°45, p. 6, note E. Le Cornec, MIELLET B., « Accès à la nature à des fins de loisirs », préc., Fasc. 3650, n°49.

²³³⁰ Dans ce cas, la construction de l'ensemble ne peut pas dépasser 10% de l'ensemble de la superficie. En outre, les forêts ne doivent pas être couvertes à 80% par une végétation de caducifoliés si l'ensemble du terrain est supérieur à 300 hectares, Article 51 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²³³¹ Article 18§4 de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303) et décision ministérielle 2309/20/1-1/2/2006(J.O.R. B'114) « Détermination de constructions, dans les campings pour enfants de l'article 18 de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303).

²³³² Article 18§5 de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303). D'ailleurs, les campings préexistants sont obligés d'obtenir un permis de construire et une autorisation pour fonctionner, conformément aux dispositions de la loi 3208/2003.

La conséquence du non-respect des prescriptions mentionnées conduit à la perte du droit d'exploitation des forêts publiques et à déclarer les forêts privées comme étant « à reboiser »²³³³.

Ce cadre législatif est subordonné à la sensibilité du juge. Ainsi, le Conseil d'État, après en avoir mesuré les risques, valida la suspension d'une extension de station de ski dans une forêt²³³⁴, à la suite d'un contrôle restreint²³³⁵. Il est admis par ailleurs que la réglementation concernant le défrichement est l'outil essentiel d'une action en faveur du maintien des espaces boisés et contre l'urbanisation²³³⁶. L'obligation pour les particuliers de défricher les bois est imposée, même si la parcelle boisée est constructible ou a été dégradée par un ouragan²³³⁷.

2. L'accueil du public dans la forêt par rapport à l'intérêt que représente l'urbanisation

Le droit de l'urbanisme, synonyme de libéralisme, « tue la forêt, en tous temps et en tous pays », car il recherche le profit maximum par la surexploitation et la vente de la forêt²³³⁸.

La forêt illustre parfaitement le double caractère de l'espace, à savoir l'assise de la nature et l'outil dont l'État dispose pour aménager le territoire²³³⁹. Un domaine du droit particulièrement sensible aux atteintes contre la forêt est le droit de l'Urbanisme, parce qu'il délimite la Nature par rapport à la Société. Les intérêts

²³³³ Article 18§9 de la loi 3208/2003, « Sur la protection des écosystèmes forestiers, la réalisation du cadastre, la réglementation des droits réels sur les forêts », du 24 décembre 2012, (J.O.R. A' 303).

²³³⁴ SOUSSE M., « Commentaire sous l'arrêt C.E., 13 mars 2009, n°31924 », Environnement n°7, juillet 2009, comm. 85.

²³³⁵ COLIN F., « De l'intérêt du référé-suspension pour prévenir la réalisation d'un défrichement pour créer une station de ski, note sur l'arrêt C.E., 13 mars 2009, n°319242 », préc. ; SOUSSE M., « Commentaire à l'arrêt C.E., 13 mars 2009, n°319242 », préc.

²³³⁶ CHARLES H., « Le défrichement », préc., p. 65.

²³³⁷ C.E., 19 janvier 1999, n°190676, épx Dani, R.D.R. 2000, p.15

²³³⁸ SAINT MARC P., *Socialisation de la nature*, op. cit., p. 55.

²³³⁹ UNTERMAIER J., *La conservation de la nature et le droit Public*, 1972, Thèse, op. cit., 814 p.

forestiers et les intérêts urbains offrent un champ d'analyse intéressant pour les conflits juridiques les concernant²³⁴⁰.

Parfois l'urbanisation, même imprégnée de considérations environnementales, conduit à la destruction d'autant de forêts que l'exige son développement, comme le bois de construction pour l'utilisation de « matériaux durables » ou le bois de chauffe²³⁴¹. En effet, il est vrai que dans les pays du Sud, comme la Grèce, la déforestation alimente l'économie²³⁴². Les rapports conflictuels entre l'urbanisation et la forêt sont aggravés par le morcellement de celle-ci : il existe un vrai risque de superposition d'usages surtout dans les petits ensembles forestiers à proximité d'agglomérations, parce que le morcellement et la dispersion multiplient les zones de contact entre espaces urbains et agricoles, entre voies de circulation et forêts²³⁴³.

Tant en France qu'en Grèce, les forêts proches des grandes villes sont appelées périurbaines et constituent en Grèce une catégorie particulière²³⁴⁴. En Île-de-France, la proximité de la capitale exerce une forte pression sur les forêts périurbaines qui représentent 91% des propriétés forestières²³⁴⁵. Elles sont appelées à assumer une fonction sociale de loisirs, prioritaire par rapport à leur fonction de production²³⁴⁶.

En France, le droit de l'urbanisme doit faire face au défi de concilier l'urbanisation individuelle et la demande sociale d'espaces verts et forestiers, au nom du développement durable²³⁴⁷. En effet, les fondements du droit français de l'urbanisme posent un principe général d'encadrement du développement urbain²³⁴⁸. En même temps, la préservation des espaces boisés permet de prévenir les atteintes

²³⁴⁰ LAGARDE M., « La place des intérêts forestiers dans l'urbanisation », préc., p.133.

²³⁴¹ DROBENKO B., « Urbanisme et forêt », in *Actes de colloque, La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et juridiques*, Cornu M., Fromageau J, *op. cit.*, p.156.

²³⁴² DROBENKO B., « Urbanisme et forêt », préc., p.157.

²³⁴³ LE LOUARN P., « L'accès à la forêt, une arborescence juridique, commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », préc., p.213.

²³⁴⁴ Article 4 § 2 a de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²³⁴⁵ SCHLUMBERGER V., « L'accès aux forêts périurbaines privées d'Île-de-France », in MERAMET L., Patrique Hermès, Accès du public aux espaces naturels, outils d'analyse et méthodes de gestion, Sciences Publications 2002, Moquay, p.181

²³⁴⁶ PRATS Y., « L'ouverture des forêts au public citoyen », préc., p. 53.

²³⁴⁷ DROBENKO B., « Urbanisme et forêt », préc., p.124.

²³⁴⁸ Notamment les articles L.110 et L.121-1 du Code de l'Urbanisme.

résultant de l'urbanisation ou des aménagements, moyennant la législation sur les forêts de protection et la législation contre le défrichement²³⁴⁹. Le législateur intervient d'abord dans la planification urbaine, car les documents de l'urbanisme déterminent les orientations permettant « la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières », en respectant d'une part les principes de développement durable²³⁵⁰ et d'autre part le principe d'une gestion économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la préservation des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains²³⁵¹.

Tout d'abord, le Code de l'urbanisme français dispose d'un outil majeur pour protéger la forêt : les espaces boisés classés. Ce classement effectué par les plans locaux d'urbanisme couvre un champ d'application très étendu, car il concerne bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils relèvent ou non du régime forestier, enclos ou non, attenant ou non à des habitations. Le régime des espaces boisés classés peut s'appliquer également à des arbres isolés, à des haies ou à des réseaux de haies et à des plantations d'alignements.

Ce classement est particulièrement strict, parce qu'il interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements. Ainsi, tout défrichement est refusé et les coupes et abattages d'arbres sont soumis à une déclaration préalable²³⁵².

Autrefois, le Code forestier français instaurait à proximité des forêts une servitude « des constructions à distance prohibée »²³⁵³ qui établissait pour ces dernières un « véritable permis de construire spécial »²³⁵⁴, en imposant d'isoler dans

²³⁴⁹ DROBENKO B., « Urbanisme et forêt », préc., p.216.

²³⁵⁰ Article L.121-1-1° du Code de l'Urbanisme.

²³⁵¹ Article L.121-1-3° du Code de l'Urbanisme.

²³⁵² Article L.421-4 du Code de l'Urbanisme. Exceptionnellement, cette autorisation n'est pas indispensable, en cas d'application des dispositions du livre I du code forestier, en cas d'application d'un plan simple de gestion et si les coupes entrent dans le cadre d'une autorisation par catégories définies par arrêté préfectoral, après avis du Centre national de la propriété forestière.

²³⁵³ Articles L.155-1 à L.151-6 et R.151-1 à R.151-6 de l'ancien Code forestier français abrogé par la loi n°2001-602 du 9 juillet 2001 - art. 72 (V) JORF 11 juillet 2001.

²³⁵⁴ LAGARDE M., « La place des intérêts forestiers dans l'urbanisation », préc., p.187.

la forêt les constructions servant à recréer ou à transformer le bois, lesquelles devaient être situées à l'intérieur d'un périmètre défini à partir des limites de la forêt soumise. Cette autorisation était délivrée par le Commissaire de la République, après avis du directeur régional de l'O.N.F.²³⁵⁵

En France, le législateur et le juge sont particulièrement sensibles aux limites entre ville et forêt, car la proximité d'une agglomération peut conduire au refus de défrichement²³⁵⁶. Indubitablement, derrière celui-ci, nous devinons le souci de protéger la forêt périurbaine des dangers de l'urbanisation. En outre, le bien-être de la population justifie le refus de défricher un terrain situé sur une parcelle classée en zone constructible dès lors qu'il est inclus dans un massif forestier dont la conservation est nécessaire à l'équilibre biologique de la région et au bien-être de la population²³⁵⁷ ou lorsqu'il constitue le prolongement naturel d'une forêt de protection située dans une zone classée en zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique de catégorie 1²³⁵⁸.

En Grèce, la cause du conflit entre forêt et droit de l'urbanisme provient d'un usage catastrophique de la forêt pour construire des habitations. L'effort du législateur est de délimiter l'espace entre la ville et la forêt et, en principe, il interdit l'implantation de plans de ville dans la forêt²³⁵⁹. Cependant, cette interdiction est toute relative si nous considérons que la réalisation de nouvelles agglomérations et l'implantation des agglomérations existantes répondent à l'intérêt général²³⁶⁰.

Avant la réforme de la législation forestière de 2014²³⁶¹, celle-ci permettait d'intégrer une forêt publique ou une étendue forestière dans le plan de ville suite à un décret signé par le Ministère de l'Agriculture, et ce sous une double forme. Tout

²³⁵⁵ LAGARDE M., « La place des intérêts forestiers dans l'urbanisation », préc., p.187.

²³⁵⁶ C.E., 4 juill. 1980, Sté Vicontes, req. n°11679

²³⁵⁷ C.E., 16 déc. 1993, préc.; C.E. 16 oct. 1998, Degombert, req. n° 188624 : Juris-Data n° 1998-050976; RD rur. 1999, p. 303.

²³⁵⁸ C.E., 8 juill. 1992, SA La Forêt, req. n° 119171, HUMBERT G., « Bois et Forêts - Protection des forêts contre les défrichements et les incendies », préc., n°31 et 32.

²³⁵⁹ Article 60 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979)

²³⁶⁰ Conseil Juridique de l'État, 323/1994 rev.Nom.Deltio, 1994, p. 53.

²³⁶¹ Loi 4280/2014 du 8 août 2014, « Revalorisation environnementale et urbanisation privée-Développement viable des agglomérations-Règlementations de la législation forestières et autres dispositions », (J.O.R. A' 159, 8/8/2014).

d'abord, cette intégration pouvait avoir lieu afin de maintenir l'unité du plan de ville : le caractère forestier était alors maintenu mais pouvait être altéré en faveur de travaux publics et d'ouvrages destinés à l'usage du public²³⁶². En plus de cette possibilité, la loi permettait l'intégration au plan de ville de forêts qui ne présentaient ni intérêt esthétique ni intérêt écologique et de forêts qui n'étaient pas considérées comme forêts de protection. Dans ce cas, la superficie de la forêt intégrée dépendait des besoins de la ville voisine, à condition de maintenir la végétation dans la mesure du possible²³⁶³.

Les forêts privées pouvant également s'intégrer au plan de ville, une région les abritant pouvait être qualifiée de « résidentielle », lorsque les besoins de planification urbaine justifiaient une telle intégration²³⁶⁴. Le législateur, pour limiter la perte de végétation forestière, décida que les constructions réalisées n'occuperaient pas plus de 10% de la forêt²³⁶⁵.

Le droit de l'urbanisme encouragea l'intégration des forêts aux plans de ville, car le plan d'urbanisme avait le pouvoir d'autoriser la création de communes de résidence principale dans les forêts destinées à la production et les forêts destinées à l'épanouissement de la population en fonction de ses besoins, à condition de maintenir dans la mesure du possible la végétation²³⁶⁶.

À ce sujet, précisons que le droit grec de l'urbanisme envisageait d'utiliser la forêt à des fins d'habitation : pour ce faire, il précisait les régions soumises à une législation spéciale, comme les « régions d'opportunité résidentielle ». Ainsi,

²³⁶² C.E. grec 3562/2008.

²³⁶³ Ancien Article 49 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²³⁶⁴ C'est le Ministère de l'Environnement qui constate ces besoins et l'intégration de la forêt au plan de ville a lieu suite au décret qui détermine les charges des propriétaires ou de l'entrepreneur pour maintenir la végétation forestière dans les espaces non couverts par les constructions envisagées, Article 49 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²³⁶⁵ Les propriétaires de ces terrains sont obligatoirement réunis en association de protection, Article 49 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²³⁶⁶ Article 37 du décret du 14/7/1999, « Code de législation fondamentale de l'Urbanisme », (J.O.R. D' 580/27/7/1999).

exceptionnellement, une région constituée de forêts pouvait être qualifiée de résidentielle, si son caractère forestier était maintenu.

D'ailleurs, la loi permet au Ministère de l'Environnement de déterminer les conditions de constructibilité lorsqu'un plan de ville contient des forêts, des étendues forestières et des régions d'une beauté exceptionnelle, ou dans les régions soumises à la législation environnementale, comme celles qui possèdent une biodiversité exceptionnelle²³⁶⁷. Mais, le Conseil d'État jugea cette possibilité contraire à la Constitution²³⁶⁸.

Actuellement, dans un effort pour trouver un équilibre entre l'implantation du plan de ville dans les forêts qui est une réalité et la nécessité de la limiter le législateur grec a précisé les cas où, exceptionnellement, ce phénomène est conforme à la loi²³⁶⁹.

Ces exceptions visent des régions qui, suite à un décret, peuvent devenir des « Régions spéciales de revalorisation environnementale et d'urbanisation privée », mais cela concerne uniquement l'Attique, Thessalonique, Ioannina, Patras, Volos, Larisa et Hérakleion. L'urbanisation privée s'applique aux terrains de plus de 5 hectares situés hors du plan de ville et hors des agglomérations présentant un intérêt pour le tourisme, les loisirs et la construction de résidences. En réalité, l'intérêt de ce décret, qui constitue une évolution par rapport aux associations forestières de construction, permet l'intégration dans un plan d'urbanisme de terrains exclus de la construction²³⁷⁰. Dans les territoires soumis aux dispositions de la législation

²³⁶⁷ Article 29 de la loi 2831/2000 du 13/6/2000 sur la « modification des dispositions de la loi 1577/1985 », « Règlement général de construction » et autres dispositions de l'Urbanisme, (J.O.R. A'140, 13/6/2000). Soulignons que les forêts concernées sont celles que désignent les articles 18 et 19 de la loi du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », 1650/1986, (J.O.R.A' 160).

²³⁶⁸ C.E. grec 1240/2006.

²³⁶⁹ Article 60 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²³⁷⁰ Dans la pratique, la concrétisation de l'urbanisation privée nécessite l'élaboration d'un diagramme qui divise les terrains en trois catégories en fonction de leur destination : ceux qui sont attribués à l'État en tant que régions soumises à un régime de protection, ceux qui sont soumis à un régime de protection et les terrains destinés à la construction, Article 7 de la loi 4280/2014 du 8 août 2014, « Revalorisation environnementale et urbanisation privée-Développement viable des agglomérations-Règlementations de la législation forestière et autres dispositions, (J.O.R. A' 159, 8/8/2014).

forestière, la planification de lieux verts à usage commun ainsi que la création de parcs et de petits bosquets sont autorisées.

En outre, en cas d'urbanisation privée de terrains à caractère forestier, 50% de la superficie concernée est obligatoirement cédée à l'État et la superficie des terrains cédés doit être égale ou supérieure à un hectare, seuil destiné à ne pas aggraver le morcellement de la propriété forestière. L'autre moitié reste entre les mains de particuliers et, selon les termes du droit de l'urbanisme, son statut est celui d'un terrain forestier situé hors du plan de la ville²³⁷¹.

Par ailleurs, à des fins résidentielles, l'intégration dans le plan de ville de terrains à caractère forestier situés dans la Grèce continentale, en Crète et à Euboea est possible, mais uniquement lorsque les interventions prévues par la législation forestière sont réalisables et que l'intégration de ces terrains est prévue par les documents de planification de l'urbanisme. L'objectif de cette intégration est l'échange de ces immeubles contre les immeubles qui appartiennent aux associations forestières de construction. Pour réaliser toutes ces opérations, est créée la « Banque de la Terre » dont l'objectif est de contrôler et de surveiller. Jusqu'à sa création, l'intégration urbanistique de ces espaces aux régions résidentielles s'effectuait sur décision des ministères de l'Économie et de l'Environnement qui déterminent les conditions et les détails de la réalisation du contrat de transaction de l'immeuble entre l'État et la personne intéressée²³⁷².

Si, en réalité, la loi permet l'utilisation de la forêt à des fins résidentielles, cette possibilité d'intégrer des forêts au plan de ville pose des problèmes de constitutionnalité. En effet, d'après le Conseil d'État, l'intégration des écosystèmes forestiers dans les plans de ville est contraire à la Constitution, même si elle a pour but de créer des espaces à usage collectif à caractère forestier²³⁷³. En revanche, il est

²³⁷¹ Article 7 de la loi 4280/2014 du 8 août 2014, « Revalorisation environnementale et urbanisation privée-Développement viable des agglomérations-Réglementations de la législation forestières et autres dispositions », (J.O.R. A' 159, 8/8/2014).

²³⁷² Cette décision, accompagnée des plans des immeubles échangés, est publiée au Journal Officiel de la République, Article 60 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²³⁷³ C.E. grec 1589/1999, NoV. 2000, p.1330, ElDni 2000, p.1127, Armenopoulos 1999, p.866, Nomos kai Physis 1999, p.400, obs. V.Androulaki, Per.Dik. 1999, p.567 obs. G.Tranta.

prévu que le plan de ville intègre uniquement des forêts d'une superficie peu importante, à condition d'y maintenir la végétation forestière²³⁷⁴. En outre, le Conseil d'État a considéré contraire à la Constitution l'intégration de forêts privées dans une région résidentielle²³⁷⁵.

Le fait que l'intégration en question soit contraire à la Constitution ne suffit pas pour une protection effective de la forêt contre l'urbanisation. En réalité, il arrive que des terrains à caractère forestier soient défrichés et intégrés au plan de ville, même si cela est contraire à la Constitution²³⁷⁶. Cependant, une fois ces surfaces intégrées au plan de ville, si le décret de l'intégration, décret portant une présomption de légalité, n'est pas annulé par le Conseil d'État, il a comme conséquence la perte de leur caractère forestier²³⁷⁷. L'annulation d'un plan de ville est une décision aux conséquences très graves. Ainsi, l'Administration a un pouvoir discrétionnaire et non une quelconque compétence liée pour retirer un plan de ville, en application du principe selon lequel elle a la possibilité et non l'obligation de retirer ses actes illégaux. C'est pourquoi, on considère que si le législateur voulait le retrait de certains plans de villes dans lesquels sont intégrés des massifs forestiers, il devrait le faire par une disposition spéciale²³⁷⁸.

Suite à la perte de la végétation forestière, les espaces en question sont soumis à la législation sur les plans de ville, sauf si l'acte de l'intégration de la forêt au plan de ville est annulé ou révisé²³⁷⁹. D'ailleurs, cette intégration à la planification urbaine qui aura comme conséquence la perte de la végétation forestière constitue une exception par rapport à l'obligation de reboisement qu'impose la Constitution²³⁸⁰.

²³⁷⁴ C.E.grec, 1848/2013 Nomos.

²³⁷⁵ Il s'agit de la disposition 49§3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979, « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979), C.E. grec 666/1994, Nomos kai Physis, p.102, EDDD 1995, p.93.

²³⁷⁶ C.E. grec Ass. 1184/1973, 850/1974, 810/1977.

²³⁷⁷ C.E. grec Ass. 2281/1992.

²³⁷⁸ Cependant, l'avis de la minorité selon lequel l'Administration était obligée de retirer le décret illégal de l'intégration de la forêt au plan de ville et, par conséquent, le non retrait constitue une omission d'acte légal, NIKOLAIDIS C., « Note sous C.E. grec. Ass. 2282/1992 », *Archeio Nomologias*, 1993, p.161-168.

²³⁷⁹ C.E. grec Ass.2058/1994, Di.Dik 7, p.760.

²³⁸⁰ Article 38§1 et article 117 de la Constitution; CHRISTOPHILOPOULOS D., « L'intégration d'un immeuble au plan de l'urbanisme comme " lieu à usage collectif " et la non légalité de leur qualification comme " bois situés dans le plan de ville " », *Nom.Vim.*, 2013, p.281.

L'intégration de forêts au plan de ville doit être différenciée des bois déjà existants dans une zone urbanisée ou dans une région résidentielle. Ces forêts ne perdent pas leur destination, même si dans le plan de ville ces espaces sont à usage collectif²³⁸¹. Ils sont considérés comme écosystèmes forestiers, sont soumis à la protection des forêts et étendues forestières²³⁸² et ne peuvent y être réalisées que des installations légères comme des cantines et non des restaurants²³⁸³.

Enfin, la notion de « bois et forêts situés dans le plan de ville » comprend les espaces à usage collectif prévus comme tels dans ledit plan et qui sont soumis à la législation forestière²³⁸⁴. Leur destination ne peut être altérée, sauf si les usages mentionnés sont compatibles et contribuent à la jouissance du vert²³⁸⁵.

²³⁸¹ Article 49 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²³⁸² C.E. grec 677/2010, Per.Dik. 2010, p. 282, C.E.grec 974/2005, Per.Dik. 2005, p.110, EDDD 2005, p. 336, obs. A. Papakonstantinou.

²³⁸³ C.E.grec 974/2005, Per.Dik. 2005, p.110, EDDD 2005, p. 336, obs. A. Papakonstantinou, C.E.grec 975/2005, Nomos.

²³⁸⁴ C.E. grec 4384/2009, 2588/1992, 55/1993, 4384/2009, 677/2010, CHRISTOPHILOPOULOS D., « L'intégration d'un immeuble au plan de l'urbanisme comme " lieu à usage collectif " et la non légalité de leur qualification comme "bois situés dans le plan de ville" », préc., pp.285-286.

²³⁸⁵ C.E. grec 3144/2004, Nomos, Armenopoulos 2005, p.98, Per.Dik. 2005 p.283, note G. Kolliopoulos.

Conclusion

En conclusion, force est de constater combien les fonctions de la forêt ont du mal à coexister et combien il est difficile de les hiérarchiser dans le droit forestier. D'une part, leur coexistence est inévitable parce qu'elles font partie d'une législation unifiée mais d'autre part elles ont tendance à se superposer.

Il est certain que la fonction économique de la forêt exige que cette dernière soit valorisée au maximum. Si en Grèce elle est prioritaire en droit forestier, en France elle est encouragée par la gestion de l'O.N.F., un E.P.I.C. qui exerce un service public industriel dont l'objectif est de moderniser la filière pour assurer une production maximale. Outre cette fonction prioritaire, la forêt qui fait partie de l'environnement en tant qu'élément de la biodiversité contribue à la lutte contre le risque naturel. En conséquence, elle doit profiter d'une protection renforcée.

En Grèce, la fonction écologique de la forêt est confortée par l'inscription de sa protection dans la Constitution. En France, la législation forestière protégeait efficacement la forêt avant l'adoption de la Charte de l'environnement, mais celle-ci ajoute un fondement constitutionnel à l'efficacité de sa protection. Il n'est pas évident de déterminer laquelle des fonctions de la forêt –économique ou écologique- est prioritaire. Le dilemme se complique quand la fonction écologique de la forêt affronte l'économie non forestière, au sens large du terme.

Ce conflit s'aggrave, si nous y ajoutons la nécessité de socialiser la nature, à savoir la fonction sociale de la forêt. Cette dernière vise à rétablir le lien entre l'Homme et la Nature et elle est conçue comme l'accueil du public en forêt par le biais de la pratique de sports et le développement du tourisme. Cependant, la fréquentation de la forêt par le public peut devenir un danger pour l'environnement, parce qu'elle renforce le risque d'incendies et parfois dégrade les lieux. Mais, la problématique majeure quant à la fonction sociale de la forêt est le conflit entre celle-ci et la civilisation urbaine, c'est-à-dire la question de l'urbanisation.

Le défi pour le droit forestier est de respecter ces trois fonctions qui garantissent son unité et de les hiérarchiser.

Conclusion du Titre II

La forêt, de par ce qu'elle représente pour tous, pourrait devenir un point de rencontre exemplaire entre les intérêts particuliers et l'intérêt général²³⁸⁶.

La forêt privée est une réalité surtout en France, mais également en Grèce. En tant que propriété, elle répond à des besoins privatifs qui doivent être réexaminés en fonction de l'intérêt général. Mais, ce défi devient très difficile à relever, car, comme nous l'avons constaté, l'intérêt général en matière forestière hésite entre les fonctions économique, écologique et sociale de la forêt, qui obéissent à des objectifs contradictoires.

²³⁸⁶ LANVERSIN(de) J., « La forêt et l'intérêt général », R .F .F . N . SP. 1974.

Conclusion de la Partie I

En somme, nous constatons l'hétérogénéité du droit forestier tant dans ses structures que dans ses objectifs.

Tant en France qu'en Grèce, il s'agit d'un droit fortement centralisé, parce que le centralisme garantit l'intérêt général. Mais, en Grèce, ce centralisme ne dispose pas de fondements assez stables pour développer des effets positifs : les débats autour de la définition de la forêt et l'absence de cadastre sont les grandes failles du droit forestier. En France, la domanialité privée de la forêt est en contradiction avec le caractère central de la politique forestière et ne prend pas en compte l'ensemble des fonctions de la forêt. En Grèce, alors que cette question semblait résolue, actuellement un arrêt du Conseil d'État ouvre le débat sur la domanialité de la forêt. Sans aucun doute, la perspective de la domanialité privée pour la forêt grecque n'est pas adaptée à la protection constitutionnelle de la propriété publique.

Par ailleurs, l'hétérogénéité du droit forestier concerne également ses objectifs contradictoires entre les intérêts des propriétaires forestiers et le respect de la multifonctionnalité de la forêt. En conséquence, le particulier sacrifie la possibilité d'exploiter son bien de façon individuelle au nom de l'intérêt général. Mais, lorsqu'il incombe à l'État de définir cet intérêt général, il doit répondre à des objectifs parfois contradictoires : l'économie, l'écologie et le social.

Nous en concluons qu'il est urgent de chercher à concilier les objectifs du droit forestier, ce qui se réalisera dans le cadre de l'harmonisation du droit forestier (Partie II).

Partie II : Le droit forestier : un droit harmonisable.

Comme nous l'avons déjà constaté, tant en France qu'en Grèce le défi du droit forestier est de concilier les fonctions contradictoires que la forêt assume au sein de la société par rapport aux autres politiques publiques. Cet objectif paraît illusoire à première vue. Néanmoins, une notion révolutionnaire garantit que l'harmonie entre le développement économique et social et l'environnement n'est pas un mirage : il s'agit de la notion de développement durable.

Avant d'examiner les relations existantes entre le développement durable et le droit forestier, il convient d'approfondir les origines de cette notion, sa portée juridique et ses liens avec le droit forestier.

En France, l'ordonnance de Brunoy du 29 mai 1346 disposa que « les dites forêts et bois se puissent perpétuellement se soutenir en bon état ». Cette volonté de conserver en bon état forêts et bois introduisit une mission supplémentaire par rapport aux objectifs économiques. Selon nous, cette nouvelle vision de la forêt, à savoir l'impérieux besoin de la protéger et pas seulement de l'exploiter, constitue la pierre angulaire du concept de « développement soutenable »²³⁸⁷. En 1661, Louis XIV confia à son ministre Colbert une mission visant à réformer la foresterie et dont l'objectif n'était pas de protéger l'environnement, mais d'assurer l'approvisionnement de la marine²³⁸⁸ en bois. La réglementation appliquée (bois en futaie, encadrement des coupes et de la vente du bois...) illustre la volonté d'assurer la pérennité d'une ressource pour satisfaire de futurs besoins. S'inspirant de ces méthodes, Hans Carl von Carlowitz (1645-1714), dans son ouvrage *Sylvicultura oeconomica*, en appela à une maîtrise de la consommation domestique du bois pour pourvoir aux besoins des futures générations, car mieux gérer le bois devait assurer une utilisation « continue » de la ressource²³⁸⁹. Au travers de tous ces exemples, nous observons l'apparition

²³⁸⁷ PUECH J., Rapport, Mise en valeur de la forêt française et développement de la filière bois, p.20.

²³⁸⁸ BARTENSTEIN K., « Les origines du concept de développement durable », R.J.E. 3/2005, p. 294.

²³⁸⁹ BARTENSTEIN K., « Les origines du concept de développement durable », préc. , p. 294.

progressive d'éléments sur lesquels reposera le concept de développement durable. En effet, si l'ordonnance de Brunoy avait introduit la problématique de la protection de la forêt, l'ouvrage de von Carlowitz y ajoutait des préoccupations relatives à l'avenir et constituait une approche du développement durable : la protection de l'environnement, les obligations envers les générations futures et l'utilisation du terme « durable » pour qualifier la gestion forestière²³⁹⁰.

S'il est certain que le droit forestier est antérieur au droit de l'environnement, nous observons cependant que depuis son origine jusqu'à aujourd'hui le concept de développement durable a connu une évolution significative.

La notion de développement durable, telle qu'elle est conçue depuis le XX^e siècle, a été à l'origine considérée comme un concept économique²³⁹¹ : cela remonte au début des années soixante-dix, lorsqu'une réflexion sur les dangers d'une croissance incontrôlée vit le jour. En effet, un rapport remis au Club de Rome, intitulé « The limits to Growth », dénonça les impasses d'un modèle économique caractérisé par l'augmentation de la consommation et du nombre de consommateurs ainsi que par une utilisation accrue des ressources naturelles²³⁹². Cette étude provoqua de vives réactions qui se traduisirent par une question « Halte à la croissance ? »²³⁹³. En 1972, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement qui se tint à Stockholm sembla prendre en compte ces problématiques²³⁹⁴ et en 1983 l'O.N.U. créa la Commission mondiale sur l'environnement et le développement durable qui publia le rapport « Brundtland » intitulé « Notre avenir à tous ». Celui-ci donna d'abord une définition du développement durable et démontra l'interaction entre les aspects économique,

²³⁹⁰ BARTENSTEIN K., « Les origines du concept de développement durable », préc., p. 294 ; TOUZET A., « Droit et développement durable », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Étranger*, 01 mars 2008 n° 2, p. 453.

²³⁹¹ VAN-LANG A., « Développement durable, un défi pour le droit, (Rapport de synthèse présenté au 104^e Congrès de notaires de France, qui s'est tenu à Nice du 4 au 7 mai 2008) », *Deffrénois*, 15 juin 2008, n°11, p.1181.

²³⁹² VIVIEN F.-D., *Le développement soutenable*, La Découverte, 2005, pp. 7-9.

²³⁹³ DUFAU J.-P. et BLESSIG, E., *Les instruments du développement durable*, Rapport d'information, n° 2248, p. 11.

²³⁹⁴ Le principe 1 de la déclaration finale expose que « l'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures ».

écologique et social d'une telle notion²³⁹⁵, interaction d'ailleurs confortée par la globalisation, c'est-à-dire par la dimension internationale des problèmes environnementaux²³⁹⁶. En 1992, le Sommet de la Terre à Rio adopta un plan d'action consacré à cette problématique dans son agenda 21²³⁹⁷. L'apport de la déclaration de Rio est la définition du développement durable dans le principe 3 : « Le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures. »²³⁹⁸

Aujourd'hui, le concept de développement durable comprend la protection de l'environnement et repose sur trois « piliers » qui traduisent la globalité de cette approche : l'économie, le social et l'environnemental. Le cœur de cette problématique est de concilier l'efficacité économique, l'équité sociale et la protection de l'environnement²³⁹⁹ et en France comme en Grèce ce concept est intégré à la Constitution²⁴⁰⁰.

La question préliminaire de l'examen de la valeur constitutionnelle du développement durable est la valeur constitutionnelle de la Charte de l'environnement en France et la portée du Droit à l'environnement dans la Constitution hellénique.

En Grèce, comme nous l'avons dit, la protection générale de l'environnement autant que la protection particulière de la forêt sont prévues à l'article 24 de la Constitution. Mais, si l'intégration à la Constitution est un point commun entre les deux pays, la constitutionnalisation de l'environnement y a un impact différent.

²³⁹⁵ « Il existe un fil conducteur dans cette stratégie du développement durable : la nécessité d'intégrer les préoccupations économiques et écologiques dans la prise de décisions. Dans la réalité, ces problèmes sont interreliés. Il faudra donc modifier les comportements, les objectifs et les dispositifs institutionnels à tous les échelons » (Première partie/Chapitre 2/III/7 du Rapport Brundtland « Notre avenir à tous », 1987 : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/sites/odyssee-developpement-durable/files/5/rapport_brundtland.pdf) cité par TOUZET A., « Droit et développement durable », préc., p.453.

²³⁹⁶ « Les formes traditionnelles de la souveraineté nationale sont de plus en plus ébranlées par les réalités de l'interdépendance écologique et économique » - Rapport Brundtland, Troisième partie/Chapitre 10/Introduction, cité par TOUZET A., « Droit et développement durable », préc., p.453.

²³⁹⁷ TOUZET A., « Droit et développement durable », préc., p.453.

²³⁹⁸ TOUZET A., « Droit et développement durable », préc., p. 453.

²³⁹⁹ TOUZET A., « Droit et développement durable », préc., p.453.

²⁴⁰⁰ Article 6 de la Charte de l'environnement français et article 24§1 de la Constitution hellénique.

En Grèce, conformément à l'article 24§1 de la Constitution hellénique, la protection de l'environnement constitue une obligation pour l'État et un droit pour chacun. L'État est obligé de prendre des mesures préventives et répressives dans le cadre du principe de développement durable. Cet article figure dans la partie de la Constitution consacrée aux libertés individuelles et aux droits sociaux²⁴⁰¹. En France également, la valeur constitutionnelle de la Charte est incontestable. En effet, le Conseil constitutionnel français saisi de la loi relative aux organismes génétiquement modifiés jugea dans sa décision n°2008-564 DC du 19 juin 2008, que « l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement ont valeur constitutionnelle » et « qu'ils s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif »²⁴⁰². En outre, la valeur constitutionnelle de la Charte fut reconnue par l'arrêt de l'Assemblée du Conseil d'État « Commune d'Annecy » du 3 octobre 2008²⁴⁰³.

Parmi les questions fondamentales qui se sont posées figure la nature du droit à l'environnement, qui semble différer entre la France et la Grèce. En France, l'article premier de la Charte selon lequel « chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé » est formulé comme un droit subjectif, ce qui multipliera les contentieux et créera une insécurité juridique due à l'imprécision de la notion d'« environnement équilibré et respectueux de la santé ». Le Tribunal administratif de Châlons-en-Champagne considéra, en se fondant sur l'article premier de la Charte, que le droit à la protection de l'environnement est une liberté fondamentale au sens des dispositions relatives à la procédure du référé liberté²⁴⁰⁴. Or, généralement le juge administratif ne reconnaît pas cette qualité aux objectifs constitutionnels²⁴⁰⁵. En réalité, ce droit s'apparente à un droit social qui, comme tel,

²⁴⁰¹ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.24.

²⁴⁰² <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/A-la-une/juin-2014-la-charte-de-l-envi-ronnement-de-2004.141685.html>, Valeur des dispositions de la Charte ; juin 2014, GEFFRAY E., LIEBER S.-J., « Valeur et portée juridique de la Charte de l'environnement », A.J.D.A. 2008, p.2166.

²⁴⁰³ GEFFRAY E., LIEBER S.-J., « Valeur et portée juridique de la Charte de l'environnement », *préc.*, p.2166.

²⁴⁰⁴ T.A. Châlons-en-Champagne 29 avril 2005, Conservatoire du patrimoine naturel et autres, A.J.D.A. 2005, p. 978.

²⁴⁰⁵ GLENARD G., « Les critères d'identification des libertés fondamentales au sens de l'article L. 521-12 du Code de la justice administrative », A.J.D.A. 2003, p. 2008.

entre dans la catégorie des objectifs constitutionnels. De ce point de vue, nous pourrions établir un parallèle avec le traitement constitutionnel du droit à la protection de la santé²⁴⁰⁶. Le Conseil constitutionnel reconnu à l'article 1^{er} une portée normative en lien avec l'article 2 pour signaler l'existence d'une obligation de « vigilance environnementale » s'imposant à l'ensemble des personnes et pas seulement aux pouvoirs publics ou aux autorités administratives dans leur domaine de compétence²⁴⁰⁷. Le législateur est compétent pour définir les conditions dans lesquelles une action en responsabilité peut être engagée contre le pollueur sur le fondement de cette obligation de vigilance²⁴⁰⁸. En Grèce, contrairement à la France, depuis la révision Constitutionnelle de 2001 le droit à l'environnement est considéré comme une liberté individuelle et pas seulement comme une obligation de l'État²⁴⁰⁹. Plus précisément, le Droit de l'Homme à l'environnement accompagne l'obligation pour l'État d'assurer la protection de l'environnement²⁴¹⁰. Schématiquement, en Grèce, le Droit à l'environnement présente un caractère mixte. Tout d'abord, il relève de la liberté individuelle dont la reconnaissance a pour conséquence que l'État est tenu de respecter l'environnement et de ne pas accepter les atteintes que lui causent certains actes de l'Administration²⁴¹¹. Il s'agit alors d'une obligation d'abstention. Ensuite, le Droit à l'environnement constitue aussi une obligation positive de l'État, à savoir agir en faveur de la protection de l'environnement, obligation qui se concrétise par la législation et des décisions destinées à protéger l'environnement²⁴¹². Une conséquence importante de la « liberté fondamentale » qu'est le Droit à l'environnement est que la protection constitutionnelle dont il bénéficie s'applique non seulement aux relations entre l'État et les citoyens, mais également aux relations entre les individus²⁴¹³ eux-mêmes. Par ailleurs, en plus d'être une liberté fondamentale, le Droit à l'environnement est conçu comme un droit social dont les

²⁴⁰⁶ MATHIEU B., « La Charte et le Conseil Constitutionnel : point de vue », R.J.E., n°spécial 2005, p.133.

²⁴⁰⁷ Conseil constitutionnel décision n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011.

²⁴⁰⁸ La Charte de l'environnement de juin 2014, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/A-la-une/juin-2014-la-charte-de-l-environnement-de-2004.141685.html>

²⁴⁰⁹ Avant la révision constitutionnelle de 2001, le droit à l'environnement faisait l'objet d'un débat de la doctrine ; SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.25.

²⁴¹⁰ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.31.

²⁴¹¹ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.33.

²⁴¹² SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.33.

²⁴¹³ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.45.

titulaires peuvent exiger de l'État certaines prestations²⁴¹⁴. En l'espèce, il inclut le Droit à un environnement respectueux de la santé, fait qui nécessite l'intervention de l'État. Le principe de la participation du public, applicable tant en France qu'en Grèce en matière d'environnement, contribue également au caractère social du droit à l'environnement, caractéristique affirmée par le Conseil d'État²⁴¹⁵. Plus exactement, le Comité de Suspensions du Conseil d'État jugea que la protection des forêts constituait un droit social²⁴¹⁶. En outre, le Droit à l'environnement en Grèce est un droit politique, car sa définition se fonde sur la possibilité que l'Homme a de participer à l'exercice du pouvoir étatique et, en particulier, aux décisions relatives à l'environnement²⁴¹⁷.

S'agissant de l'invocabilité du droit à l'environnement, la France diffère de la Grèce, car les dispositions de la Charte de l'environnement sont d'invocabilité variable entre elles²⁴¹⁸. En outre, l'une des questions posées est de déterminer si « les articles de la Charte ont un effet direct, c'est-à-dire sont immédiatement opposables à tous et invocables devant les juges ou sont conditionnés par une intervention future de la loi ». Cette question générale renvoie en fait à deux séries de considérations juridiques : il s'agit de savoir si les dispositions constitutionnelles sont d'effet direct et si elles engendrent des droits subjectifs²⁴¹⁹. Le Conseil précisa dans sa décision n°2014-394 Question Prioritaire de Constitutionnalité (Q.P.C.) que les sept alinéas précédant les dix articles de la Charte de l'environnement « ont valeur constitutionnelle » mais qu'aucun « d'eux n'institue un droit ou une liberté que la Constitution garantit »²⁴²⁰. Toutes les dispositions de la Charte ont valeur constitutionnelle (décisions n 2011-192 QPC du 10 novembre 2011 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014) mais toutes n'instituent pas un droit ou une liberté que la Constitution

²⁴¹⁴ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.34.

²⁴¹⁵ C.E.grec 3146/1986.

²⁴¹⁶ C.E., Comité de Suspensions 219/1983. SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.35.

²⁴¹⁷ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.39.

²⁴¹⁸ MATHIEU B., « La Charte et le Conseil Constitutionnel : point de vue », *préc.*, p.133.

²⁴¹⁹ MATHIEU B., « La Charte et le Conseil Constitutionnel : point de vue », *préc.*, p.134.

²⁴²⁰ La Charte de l'environnement de juin 2004, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitution-nel/francais/A-la-une/juin-2014-la-charte-de-l-environnement-de-2004.141685.html>

garantit et ne peuvent donc être invoquées à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité²⁴²¹.

D'autre part, nous constatons que dans la Charte de l'environnement il existe des dispositions qui constituent des « neutrons constitutionnels » dépourvus, a priori, de portée normative, comme la prise en compte de la protection de l'environnement dans l'éducation (art. 8), la recherche (art. 9) et dans la politique européenne et internationale de la France (art. 10). La puissance normative de telles affirmations est très faible et elles ne sont pas directement invocables devant le juge²⁴²².

En fait, la question se pose essentiellement en ce qui concerne les droits subjectifs dont le Constituant subordonne la mise en œuvre à la compétence du législateur, comme les articles 3, 7, 8. À ce propos, il convient de préciser que la référence à l'intervention du législateur peut être interprétée de deux manières: soit elle est considérée comme la détermination d'une compétence exclusive pour fixer les limites du droit reconnu, soit c'est une condition de l'effectivité de ce droit. L'interprétation textuelle et contextuelle des articles mentionnés prêche pour la seconde interprétation. L'insertion dans l'article 34 de la protection de l'environnement au titre des matières dont le législateur fixe les principes fondamentaux, si elle n'ajoute rien aux dispositions de la Charte, s'inscrit cependant dans cette logique²⁴²³. En outre, le Conseil constitutionnel dans sa décision n°2008-564 DC du 19 juin 2008 jugea que les dispositions de l'article 5, « comme l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur constitutionnelle » et « qu'elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif »²⁴²⁴. Par conséquent, ne relèvent du pouvoir réglementaire que les mesures d'application des conditions et limites fixées par le législateur²⁴²⁵.

²⁴²¹ La Charte de l'environnement de juin 2004, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/A-la-une/juin-2014-la-charte-de-l-environnement-de-2004.141685.html>

²⁴²² MATHIEU B., « La Charte et le Conseil Constitutionnel : point de vue », préc., p.134.

²⁴²³ MATHIEU B., « La Charte et le Conseil Constitutionnel : point de vue », préc., p.134.

²⁴²⁴ <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/A-la-une/juin-2014-la-charte-de-l-environnement-de-2004.141685.html>, Valeur des dispositions de la Charte ; juin 2014

²⁴²⁵ Cons. 49 de la décision du Conseil constitutionnel n°2008-564 DC du 19 juin 2008, GEFFRAY E., LIEBER S.-J., « Valeur et portée juridique de la Charte de l'environnement », préc., p.2166.

Selon la même logique, la décision Commune d'Annecy se fonde à la fois sur la rédaction nouvelle de l'article 34 de la Constitution et sur le fait que l'article 7 de la Charte renvoie à un texte législatif le soin de préciser « les conditions et les limites » dans lesquelles doit s'exercer le droit de toute personne à accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et à participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. L'Assemblée de la Juridiction administrative suprême estima que seules les mesures d'application des conditions et limites fixées par le législateur relevaient désormais du pouvoir réglementaire²⁴²⁶. L'une des questions qu'a soulevées cet arrêt est de savoir si l'imprécision a une portée juridique. Cette problématique constitue un débat de la doctrine²⁴²⁷. En effet, les travaux parlementaires assimilèrent l'absence d'applicabilité immédiate au caractère non invocable devant le juge ordinaire²⁴²⁸. Les conclusions du commissaire du gouvernement ouvrirent une piste de réflexion susceptible de conduire à une solution conciliatrice. En effet, « un principe constitutionnel trop général peut difficilement servir de base directe à la reconnaissance d'un droit subjectif au profit d'un particulier. En revanche, il peut normalement toujours être invoqué dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir »²⁴²⁹.

En Grèce, les règles de l'article 24§1 de la Constitution sont plus que de simples lignes directrices, car elles sont des règles d'application directe²⁴³⁰ qui supposent un engagement vis-à-vis du législateur, de l'Administration et des administrés²⁴³¹. Le Conseil d'État grec admit que l'article 24§1 obligeait le législateur à adopter les mesures indispensables pour protéger l'environnement²⁴³². Mais, à part cette obligation faite au législateur, cet article imposait à l'Administration de respecter

²⁴²⁶ GEFFRAY E., LIEBER S.-J., « Valeur et portée juridique de la Charte de l'environnement », préc., p.2166.

²⁴²⁷ CHAHID-NOURAÏ N., « La portée de la Charte pour le juge ordinaire », A.J.D.A. 2005, p. 1175 ; FOUCHER K., « La consécration du droit de participer par la Charte de l'environnement : quelle portée juridique ? », A.J.D.A. 2006, p. 2316.

²⁴²⁸ Nathalie Kosciusko-Morizet, rapporteur du projet de loi constitutionnelle devant l'Assemblée nationale, indiquait ainsi que certaines dispositions « ne seront ni directement applicables ni directement invocables devant le juge, car leur mise en œuvre passe par la loi » (XII^e législature, n° 1595, mai 2004, p. 163-175) ; GEFFRAY E., LIEBER S.-J., « Valeur et portée juridique de la Charte de l'environnement », préc., p.2166.

²⁴²⁹ GEFFRAY E., LIEBER S.-J., « Valeur et portée juridique de la Charte de l'environnement », préc., p.2166.

²⁴³⁰ C.E. grec 2818/1997.

²⁴³¹ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), op. cit., pp.26-27.

²⁴³² C.E. grec Ass. 1672/2005 ; SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), op. cit., p.27.

l'environnement ou, plus exactement, de ne pas renoncer aux mesures nécessaires à la protection de l'environnement²⁴³³. La jurisprudence élargit cette obligation, en soulignant que la protection de l'environnement devait être complète et efficace²⁴³⁴. Le Conseil d'État en interprétant l'obligation de l'Administration fut conduit à élargir la notion d'abstention par acte légal ainsi que le champ d'application du recours en annulation²⁴³⁵: lorsque l'Administration ne prend pas les mesures nécessaires en faveur de l'environnement, son inaction constitue une abstention par acte légal, soumise à un recours en annulation²⁴³⁶. Le Conseil d'État annula pour omission d'une opération légale l'inaction de l'Administration dans plusieurs cas: quand elle n'arrêta pas l'activité d'une carrière dans une forêt à reboiser²⁴³⁷; lorsqu'elle ne réalisa pas le cadastre forestier²⁴³⁸ et lorsqu'elle n'ordonna pas de démolir une construction qui avait été réalisée dans une forêt esthétique²⁴³⁹ sans permis de construire.

En France, le principe de développement durable figure à l'article 6 de la Charte de l'environnement, selon lequel « Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social ». En Grèce, le terme utilisé est « durabilité », notion introduite dans la Constitution depuis la révision constitutionnelle de 2001. D'après l'article 24 de la Constitution grecque, « la protection de l'environnement naturel et culturel est une obligation de l'État et un droit de chacun. L'État est tenu de prendre des mesures préventives ou répressives particulières, dans le cadre du principe de durabilité, pour assurer sa préservation ».

Tant en France qu'en Grèce, la notion de développement correspond à un concept hégémonique du droit de l'environnement. L'intégration constitutionnelle du développement durable entend créer un équilibre entre développement économique,

²⁴³³ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.28, C.E. grec 810-811/1977 ; 4591-4592/1977, 2034/1978, 3791/1978, 797/1981, 1362/1981 ; Ass.3754/1981 ; Ass.2281/1992 ; Ass. 412/1993, 2757/1994, 1675/1999.

²⁴³⁴ C.E. Ass. 412/1993; C.E. Ass. 2755/1994.

²⁴³⁵ Article 45§4 du décret 18 du 30.12.88/9.1.89 sur la « Codification des dispositions de la loi sur le Conseil d'État, (J.O.R. A'8)

²⁴³⁶ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.29.

²⁴³⁷ C.E. grec 4665/1996.

²⁴³⁸ C.E. 2818/1997 ; SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.30.

²⁴³⁹ C.E. grec 1348/2014.

progrès social et protection de l'environnement. Ce concept permet de concilier deux logiques opposées, le développement économique et la préservation de la nature, afin d'assurer un grand potentiel pour les générations futures.²⁴⁴⁰

En ce qui le « développement durable », tant en France qu'en Grèce il ne s'agit pas d'un principe, mais d'une ligne de conduite. En France, il a fait l'objet de rapports parlementaires et, plus précisément, il a été affirmé que l'article 6 avait une valeur interprétative²⁴⁴¹, ce qui introduit une incertitude juridique²⁴⁴². Selon le rapporteur du Sénat, la conséquence de l'intégration de la notion de développement durable dans la Constitution est que « le législateur est soumis au contrôle de l'erreur manifeste par le Conseil Constitutionnel »²⁴⁴³. Cette analyse fut confirmée par le Conseil constitutionnel le 28 avril 2005 lorsqu'il décida qu'il appartenait au législateur de concilier les trois piliers du développement durable et d'en contrôler la concrétisation²⁴⁴⁴. Cette décision est extrêmement importante, car elle montre que cette harmonisation n'est pas une illusion.

Malgré ladite décision, la doctrine reste partagée face à la portée de l'article 6. D'après certains, « il faut savoir que tous les mots utilisés par la Charte sont susceptibles d'avoir un jour une résonance juridique, y compris des expressions aussi complexes que développement durable, environnement équilibré, diversité biologique,

²⁴⁴⁰ VAN-LANG A., « Développement durable, un défi pour le droit », préc., p.1181.

²⁴⁴¹ N. Kosciusko-Morizet, Rapport au nom de la commission des lois, n° 1595, A.N., 12 mai 2004, p. 70.

²⁴⁴² « Les textes relatifs aux droits particulièrement nécessaires à notre temps formulent essentiellement des droits créances qui sont juridiquement qualifiés d'objectifs constitutionnels. Un certain nombre de droits reconnus par la Charte de l'environnement peuvent être considérés comme relevant de cette catégorie (...). On peut également considérer que le développement durable accède au rang d'objectif constitutionnel de la même manière que la préservation de la capacité des générations futures ou celle des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins»; MATHIEU B., « Observations sur la portée normative de la Charte de l'environnement », C.C.C. n°15, www.conseil-constitutionnel.fr

²⁴⁴³ GÉLARD P., Rapport au nom de la commission des lois, no 352, Sénat, 2003/2004, p. 59.

²⁴⁴⁴ Décision n°2005-514 du Conseil constitutionnel du 28 avril 2005: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/depuis-1958/decisions-par-date/2005/2005-514-dc/decision-n-2005-514-dc-du-28-avril-2005.967.html>; TOUZET A., « Droit et développement durable », préc., p.453

etc...»²⁴⁴⁵. Cependant, d'autres estiment que le principe du développement durable dans la Charte est « un concept sans contenu normatif »²⁴⁴⁶.

L'article 6 définit le développement durable comme un objectif constitutionnel dont la réalisation implique de trouver un équilibre entre la satisfaction de plusieurs intérêts : la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social. Même si ces considérations peuvent être conçues comme des objectifs constitutionnels, aucun d'entre eux ne constitue un droit fondamental subjectif. Ainsi, le lien qu'entretiennent les dispositions de l'article 6 et le considérant selon lequel « la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation » nous amènent à prendre en considération ces objectifs à égalité dans la conciliation opérée et à considérer que le législateur devra le faire avec une certaine liberté sous le contrôle du juge constitutionnel qui devrait s'apparenter à celui de l'erreur manifeste d'appréciation. C'est dans ce sens que se prononça le Conseil constitutionnel dans sa décision n°2005-514D.C. en jugeant qu'il appartenait « au législateur de déterminer, dans le respect du principe de conciliation, les modalités de mise en œuvre » de cette disposition. Il suffit en fait que le législateur n'écarte aucun des intérêts en cause ni ne le diminue pour respecter l'exigence constitutionnelle ainsi posée²⁴⁴⁷.

En Grèce, la notion de développement durable vise à concilier intérêts économiques et environnementaux²⁴⁴⁸. Avant qu'elle ne soit intégrée à la Constitution, elle figurait dans la jurisprudence du Conseil d'État qui, depuis 1992, avait établi un lien entre le principe de la prévention et celui du développement durable²⁴⁴⁹. L'apport majeur de ce dernier à l'ordre public grec est la conciliation. Plus précisément, jusqu'en 1992, avant l'affirmation du développement durable, la jurisprudence du Conseil d'État posait la problématique du conflit entre la protection

²⁴⁴⁵ JEGOUZO Y., « Quelques réflexions sur le projet de charte de l'environnement », C.C.C. no 15, janvier 2004, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nou-veaux-cahiers-du-conseil/cahier-n-15/quelques-reflexions-sur-le-projet-de-charte-de-l-environnement.51997.tml>

²⁴⁴⁶ CANS C., « La Charte constitutionnelle de l'environnement : évolution ou révolution du droit français de l'environnement », *Droit de l'environnement*, septembre 2005, p. 202.

²⁴⁴⁷ MATHIEU B., « La Charte et le Conseil Constitutionnel : point de vue », préc., p.136.

²⁴⁴⁸ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), op. cit., p.140 ; *La protection de l'environnement en droit et en pratique*, éd. Maragopoulou, Nomiki Vivliothiki, 2008, p.223.

²⁴⁴⁹ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), op. cit., p.141.

de l'environnement, inscrite à l'article 24 de l'environnement²⁴⁵⁰ et le développement économique figurant aux articles 106§1 et 5§1 de la Constitution hellénique. Afin de résoudre ce conflit, le Conseil d'Etat prit en compte tous les intérêts contradictoires et adopta la solution qui servait le mieux l'intérêt général du pays²⁴⁵¹. Grâce à cette méthode, l'intérêt supérieur de l'un de ces droits écartait l'autre. En examinant les statistiques de la jurisprudence du Conseil d'État, nous constatons que les intérêts économiques étaient considérés comme supérieurs à la protection de l'environnement²⁴⁵².

Cette jurisprudence changea radicalement en 1993, quand le Conseil d'État grec appliqua le premier le principe de développement durable²⁴⁵³ avant que la Constitution ne l'intègre²⁴⁵⁴. Le Conseil d'État considéra, plus exactement, que le développement économique du pays devait être mené parallèlement à la protection de l'environnement, afin d'assurer le développement durable²⁴⁵⁵. Désormais, le champ d'application de la notion de développement durable s'étendit à la jurisprudence du Conseil d'État²⁴⁵⁶ et aujourd'hui ce concept s'applique aux installations industrielles²⁴⁵⁷, aux écosystèmes du littoral²⁴⁵⁸ et à la protection de la faune²⁴⁵⁹.

Le Conseil d'État dans ses décisions concernant la forêt mentionne le principe du développement durable, pierre angulaire de la protection de la forêt, en particulier dans son arrêt relatif à l'obligation faite à l'État de rédiger le cadastre forestier²⁴⁶⁰.

²⁴⁵⁰ VIDAKIS T., « La notion de la forêt à l'article 24 », *Nomos kai Physis*, 1996, p.39.

²⁴⁵¹ À titre indicatif : C.E. 810, 811/1977, 4591, 4592/1977, 2034/1978, 3791/1978, 3047/1980, 797/1981, Ass.2281/1992 ; SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.144.

²⁴⁵² SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p. 146.

²⁴⁵³ DEKLERIS M., *Le droit du développement durable*, 2000, p.37.

²⁴⁵⁴ SIOUTI G., *Manuel du droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.147 ; KOUTOUPA REGKAKOU E., *Droit de l'environnement*, 3^e éd., Sakkoulas, Athènes-Théssalonique, 2008, p.46.

²⁴⁵⁵ Arrêt 304/1993 ratifié par l'arrêt du 2844/1993 du Conseil d'État ; SIOUTI G., *Manuel du droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.148.

²⁴⁵⁶ KALLIA –ANTONIOU A., « L'évolution de la législation européenne concernant la protection de l'environnement et le développement durable », *Per.Dik.* 2011, p. 68.

²⁴⁵⁷ C.E. grec 2755/1994 et 3822/2010.

²⁴⁵⁸ C.E. grec 3818/1995 et 5235/1996, 2266/2007.

²⁴⁵⁹ C.E.grec 2731/1997.

²⁴⁶⁰ SIOUTI G., *Manuel du droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, p.157.

Tant en France qu'en Grèce, la notion de développement durable s'applique à plusieurs sortes de législation : elle est d'abord apparue dans les dispositions législatives et ensuite dans la Constitution²⁴⁶¹. En matière forestière, ce concept prévaut tant dans la législation que dans la politique forestière²⁴⁶².

Il convient désormais d'identifier les liens qui existent entre le principe de développement durable et la législation forestière. Les origines de cette proximité remontent au concept de la gestion durable des forêts. En effet, la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (C.N.U.E.D.) de Rio appelée « Sommet planète Terre » adopta une déclaration qui n'est pas juridiquement contraignante et qui contient 27 principes. Ceux-ci constituent le premier consensus mondial en faveur des forêts et « ont essentiellement pour but de contribuer à la gestion, à la conservation et à l'exploitation écologiquement viable des forêts, et de prévoir les multiples fonctions et usages complémentaires de celles-ci »²⁴⁶³.

Aussi bien en France qu'en Grèce, la proximité entre développement durable et politique forestière repose sur le fait que les fonctions des forêts coïncident avec les objectifs du développement durable. D'ailleurs, l'avenir des futures générations dont tient compte le développement durable correspond parfaitement aux perspectives de la politique et de la législation forestières qui s'inscrivent dans le long terme.

En outre, la gestion durable des forêts constitue un objectif majeur de la politique forestière française²⁴⁶⁴ et de la législation grecque²⁴⁶⁵ et les composantes de l'intérêt général forestier répondent parfaitement aux trois fonctions du développement durable. Plus précisément, selon le Code forestier français, ces composantes sont la protection et la mise en valeur des bois et forêts, le reboisement, la conservation des ressources génétiques, la biodiversité forestière, la protection des

²⁴⁶¹ Ainsi, en droit français le concept des générations futures figure dans la loi n°91-1281 du 30 décembre 1991 relative aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs. La loi n°95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de protection de l'environnement souligne aussi le concept de développement durable ; TOUZET A., « Droit et développement durable », préc., p. 453.

²⁴⁶² SAINTAMAN V., « Gestion et développement durable des forêts », Gazette du Palais, 14 mai 2011 n°134, p.29.

²⁴⁶³ SAINTAMAN V., « Gestion et développement durable des forêts », préc., p. 29.

²⁴⁶⁴ Article L.121-1 du Code forestier français.

²⁴⁶⁵ Article 1 de la loi 998/1979.

ressources en eau et le rôle de la forêt dans la qualité de l'air ainsi que la fixation des sols pour la forêt, notamment dans les zones montagneuses²⁴⁶⁶.

Ainsi, concilier les fonctions économique, écologique et sociale de la forêt n'est pas illusoire et, en plus, cela constitue une demande à valeur constitutionnelle tant en France qu'en Grèce. Cependant, à part ce constat tout théorique, il nous faut rechercher comment cette conciliation s'effectue en droit forestier : la concrétisation du développement durable permet la conciliation des missions hétérogènes du droit forestier (Titre I) et permet l'intégration du droit de l'environnement au droit forestier (Titre II).

²⁴⁶⁶ Article L.112-1 du Code forestier français ; PASTOR J. -M., « La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt est adoptée », A.J.D.A. 2014, p.1740.

**Titre I : Comment le principe de développement durable concilie les missions
hétérogènes du droit forestier.**

Harmoniser le développement économique, la cohésion sociale et la protection environnementale en matière forestière présuppose l'intégration de certaines préoccupations et pratiques du droit de l'environnement dans le droit forestier, ce qui implique le renforcement des fondements du droit forestier (Chapitre I) et l'identification des passerelles entre les fonctions de la forêt qui, à première vue, semblent contradictoires (Chapitre II).

Chapitre I : Une harmonisation par le renforcement des fondements du droit forestier

Aucune politique

– aussi ingénieuse soit-elle –

N'a de chances de succès

Si elle naît dans l'esprit de quelques-uns

Et n'est portée dans le cœur de personne.

H. Kissinger²⁴⁶⁷

Le droit forestier se caractérise par une complexité justifiée et par la diversité de ses centres d'intérêt- économiques, écologiques, sociaux. C'est pourquoi l'efficacité du droit forestier doit reposer sur une solide politique forestière (Section I). En outre, la contribution du droit forestier à la valorisation de la forêt ne peut pas s'effectuer sans la cristallisation de l'identité du droit forestier (Section II).

Section I : La nécessité de coordonner une politique forestière

L'efficacité du droit forestier dépend des orientations de la politique forestière qui se décide, d'abord, à l'échelon national, à cause du centralisme omniprésent en matière forestière (§ I). Ensuite, l'impact supranational de la politique forestière et l'émergence de questions forestières dans l'Union Européenne expliquent pourquoi le développement d'une politique européenne est aussi indispensable (§ II).

²⁴⁶⁷ <http://www.fao.org/docrep/013/i1679f/i1679f08.pdf>

§I. La dimension nationale de la politique forestière.

Étant donné qu'une politique forestière est nécessaire à l'efficacité du droit forestier (A), nous allons examiner en quoi elle consiste en France et en Grèce (B).

A. La politique forestière : une condition sine qua non pour l'efficacité du droit forestier

La gestion durable des forêts présuppose une politique forestière²⁴⁶⁸. Comme celle-ci a pour objectif de guider et de déterminer les décisions et actions présentes et futures, elle se compose de deux éléments: un ensemble d'objectifs et les grandes lignes d'un plan d'action visant à les réaliser²⁴⁶⁹.

La politique forestière doit être distinguée de la législation forestière (1) et être élaborée de façon à garantir son efficacité (2).

1. Les rapports entre la politique et la législation forestière

Apparemment, la politique forestière et la législation forestière semblent coïncider, mais ce qui les différencie est le caractère général de la politique forestière. En effet, celle-ci établit une vision ou un objectif d'ordre général et une orientation à long terme concernant les forêts et leur utilisation, mais sans décrire de manière exhaustive les instruments ou pratiques destinés à la mettre en œuvre. Cette dernière mission incombe à la législation forestière²⁴⁷⁰.

²⁴⁶⁸ Étude FAO: Forêts 161, Élaborer une politique forestière efficace – Guide, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome 2010, p.79,

²⁴⁶⁹ Étude FAO: Forêts 161, Élaborer une politique forestière efficace – Guide, *op. cit.*, p.17.

²⁴⁷⁰ Étude FAO: Forêts 161, Élaborer une politique forestière efficace – Guide, *op. cit.*, pp.10-11.

En effet, le rôle de la législation n'est pas de fixer des objectifs, mais de définir et d'appliquer des droits et des devoirs vis-à-vis des forêts. Nous comprenons mieux cette différenciation en prenant en compte le fait que la politique forestière nécessite un dialogue scientifique plus large et pas seulement plus large par rapport à la science juridique. Indubitablement, la loi ne peut pas rester neutre vis-à-vis de la politique. C'est ainsi qu'une politique, à savoir un accord sur une orientation stratégique, doit être élaborée avant qu'un élément, quel qu'il soit, puisse être rendu juridiquement contraignant²⁴⁷¹.

2. *Les conditions de l'efficacité de la politique forestière*

Le défi que constitue l'élaboration de la politique forestière est de tenir compte des particularités issues de la multifonctionnalité de la forêt. En conséquence, elle doit obligatoirement s'organiser non seulement par rapport aux objectifs du droit forestier, mais également par rapport à ceux du développement national. Ainsi, il est nécessaire de déterminer une politique forestière qui soit en harmonie avec d'autres politiques comme celle de la protection de l'environnement, le changement climatique, l'agriculture, l'industrie et le commerce²⁴⁷².

En réalité, la faisabilité et l'efficacité de la politique forestière impliquent un accord entre les parties concernées, à savoir le gouvernement, les administrations décentralisées, les acteurs privés, les associations environnementales, les organisations forestières européennes, les agriculteurs et la société civile²⁴⁷³. Tous ces acteurs n'étant pas des spécialistes, pour que la politique forestière soit efficace et applicable elle doit être lisible par le grand public. D'ailleurs, son champ d'application doit être assez large pour concerner l'ensemble des forêts indépendamment de leur fonction particulière et de leur régime de propriété²⁴⁷⁴.

²⁴⁷¹ Étude FAO: Forêts 161, Élaborer une politique forestière efficace – Guide, *op. cit.*, pp.10-11.

²⁴⁷² Étude FAO: Forêts 161, Élaborer une politique forestière efficace – Guide, *op. cit.*, pp.17-18

²⁴⁷³ Étude FAO: Forêts 161, Élaborer une politique forestière efficace – Guide, *op. cit.*, p.14.

²⁴⁷⁴ Étude FAO: Forêts 161, Élaborer une politique forestière efficace – Guide, *op. cit.*, p.20.

B. Le décalage entre la conception française et la conception grecque de la politique forestière

Ces deux pays ont une conception différente de la notion de politique forestière. La raison en est qu'en Grèce il n'y a pas de politique forestière écrite. La seule référence aux termes de « politique forestière » dans la loi était le Conseil de politique forestière qui émettait des avis sur les questions relatives à la protection et au développement des forêts, Conseil qui aujourd'hui n'existe plus²⁴⁷⁵. En Grèce, les termes de « politique forestière » sont utilisés pour désigner la ligne de conduite de la législation forestière, mais l'absence d'une politique forestière écrite conduit à des propositions concernant son éventuelle rédaction.

Nous allons donc présenter la politique forestière française (1) et les propositions existantes pour la naissance d'une politique forestière en Grèce (2).

1. Le modèle français de politique forestière

En France, le Code forestier souligne le caractère central de la politique forestière et son orientation à long terme²⁴⁷⁶ qui est élaborée par l'État à partir de quatre axes prioritaires : la valorisation de la forêt, laquelle constitue une source de croissance et d'emplois, la confortation de la gestion durable des forêts, le développement de la biomasse forestière et une participation active dans les

²⁴⁷⁵ Ancien article 7 de la loi n°998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁴⁷⁶ Article L.121-1 du Code forestier français.

démarches internationales et communautaires concernant la forêt²⁴⁷⁷. Son objectif est une gestion durable des bois et forêts qui tienne compte de leurs fonctions économique, écologique et sociale.

Les objectifs précités contribuent à l'équilibre biologique, car ils prennent en considération les modifications et les phénomènes climatiques et ils concourent au développement de la qualification des emplois en vue de leur pérennisation. La valorisation économique étant un objectif majeur pour la forêt française, la politique forestière nationale tend à favoriser le regroupement technique et économique des propriétaires et l'organisation interprofessionnelle de la filière forestière pour en renforcer la compétitivité²⁴⁷⁸. Puisque la politique forestière n'est pas indépendante des autres politiques publiques, sa réussite dépend de leur coordination et c'est l'État qui garantit cette cohérence avec, notamment, le développement rural, l'aménagement du territoire, la protection des sols et des eaux et la prévention des risques naturels²⁴⁷⁹.

Le Code forestier français précise les méthodes qui garantissent l'efficacité de la politique forestière. Pour ce faire, celle-ci privilégie tout d'abord les mesures incitatives et contractuelles, en particulier en recherchant des contreparties pour les services rendus en assurant les fonctions environnementale et sociale lorsqu'il en résulte des contraintes ou des surcoûts d'investissement et de gestion²⁴⁸⁰. D'ailleurs, des documents de gestion forestière sont prévus dans les dispositions du Code forestier français : il s'agit des directives d'aménagement, des schémas régionaux d'aménagement, des schémas régionaux de gestion sylvicole des bois et forêts des particuliers²⁴⁸¹ ainsi que des documents de gestion de la forêt, eux aussi considérés comme des documents de politique forestière²⁴⁸². Le Programme national de la forêt

²⁴⁷⁷ <http://agriculture.gouv.fr/foret-bois>

²⁴⁷⁸ Article L.121-1 du Code forestier.

²⁴⁷⁹ Article L.121-2 du Code forestier.

²⁴⁸⁰ Article L.121-2 du Code forestier.

²⁴⁸¹ Article L.122-2 du Code forestier.

²⁴⁸² Article L. 122-3 du Code forestier. Les documents de gestion, établis conformément aux directives et schémas régionaux, sont : 1° Pour les bois et forêts relevant du régime forestier : a) Les documents d'aménagement ; b) Les règlements types de gestion. 2° Pour les bois et forêts des particuliers : a) Les plans simples de gestion ; b) Les règlements types de gestion ; c) Les codes des bonnes pratiques sylvicoles.

et du bois (P.N.F.B.)²⁴⁸³ constitue une évolution significative, car il a été élaboré après avis du Conseil supérieur de la forêt et du bois en associant les services ministériels concernés, les collectivités territoriales et tous les acteurs de la filière. Ce programme qui détermine les objectifs économiques, environnementaux et sociaux fondés sur les indicateurs de gestion durable constitue la base de la politique forestière : il répond aux engagements internationaux et communautaires, il définit les grands axes de la politique forestière, les objectifs d'évolution décennaux et les indicateurs permettant d'évaluer leur réalisation et il définit les critères de gestion durable de la forêt française.

Le P.R.F.B. repose sur une stratégie de développement de l'ensemble de la filière forêt-bois : à ce titre, il définit les valeurs régionales des critères de gestion durable nationaux en y intégrant en particulier les critères relatifs à l'équilibre sylvo-cynégétique. L'ensemble des documents de politique forestière, pour la forêt publique comme pour la forêt privée, devront être compatibles avec ces schémas et les autres documents d'orientation régionaux ou locaux, prévus par certaines dispositions législatives ou réglementaires, devront en tenir compte lorsqu'ils ont une incidence sur la forêt et la filière bois²⁴⁸⁴.

Enfin, l'efficacité d'une politique forestière dépend de ses acteurs. Le Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois inclut un comité de politique forestière composé de vingt membres au maximum. Il conseille le ministre chargé des forêts, conformément à ses propres délibérations, au sujet de la mise en œuvre de la stratégie forestière et des textes législatifs ainsi que pour les questions relatives au budget concernant la forêt²⁴⁸⁵.

²⁴⁸³ Article 67 n°6 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, J.O.R.F. n°0238 du 14 octobre 2014 page 16601, texte n° 1, qui a inséré l'article L. 121-2-2 du Code forestier français.

²⁴⁸⁴ http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do;jsessionid=894C03C880B1F8D96BE7900969ACD1DE.tpdjo09v_2?idDocument=JORFDOLE000028196878&type=expose&typeLoi=proj&legislature=14

²⁴⁸⁵ Article D. 113-7 du Code forestier français.

2. Les propositions pour l'élaboration d'une politique forestière efficace en Grèce

En Grèce, l'absence d'une politique forestière encourage les initiatives destinées à la créer.

L'objectif d'une politique forestière est non seulement de protéger la forêt mais aussi de répondre à l'intérêt général et d'assurer le bien-être de tous. C'est pourquoi elle doit prendre en compte d'autres politiques, parmi lesquelles la politique économique du pays. Ainsi, la forêt constituant une richesse nationale qui réunit plusieurs acteurs, la politique forestière doit nécessairement concilier des intérêts parfois contradictoires. En conséquence, l'ouverture d'un dialogue social est une condition indispensable à l'élaboration de toute politique forestière²⁴⁸⁶. La prise en compte des problèmes propres à la forêt grecque est la principale garantie de l'applicabilité de la politique forestière²⁴⁸⁷.

Les particularités grecques comme la définition de la forêt, l'absence d'un cadastre forestier et le pâturage doivent être prises en compte pendant l'élaboration de la politique forestière²⁴⁸⁸. Comme les incendies de forêts sont une réalité en Grèce, il faudra qu'une éventuelle politique forestière prenne en compte de façon globale la gestion du phénomène des incendies et pas uniquement la gestion des crises ponctuelles causées par ces incendies²⁴⁸⁹. Enfin, la politique forestière répond aux exigences du développement durable, ce qui impose de définir précisément les critères de ce dernier²⁴⁹⁰.

Il ne fait aucun doute que l'absence de politique forestière en Grèce s'explique par cette même absence au sein de l'Union Européenne²⁴⁹¹. Si, un jour, l'UE adopte une politique forestière commune, cela renforcera celle qui existe déjà en

²⁴⁸⁶ EUSTATHIADIS N., entretien.

²⁴⁸⁷ EUSTATHIADIS N., entretien.

²⁴⁸⁸ EUSTATHIADIS N., entretien.

²⁴⁸⁹ KAKOUIROS P., « Un cadre de propositions pour la politique forestière », <http://oikotrives.wordpress.com/2013/03/31/protaseis-dasikis-politikis/>

²⁴⁹⁰ KAKOUIROS P., « Un cadre de propositions pour la politique forestière », préc.

²⁴⁹¹ KAKOUIROS P., « Un cadre de propositions pour la politique forestière », préc.

France. Dans cette optique, il convient de nous interroger sur l'importance de la prise en compte de la forêt à l'échelle européenne (§ II).

§II. La dimension européenne de la politique forestière

L'Union européenne a certes adopté une série de mesures relatives aux forêts (A), mais le développement d'une vraie politique forestière présuppose une base juridique consacrée à la forêt (B).

A. La prise en compte des particularités forestières au niveau européen : une condition de la politique forestière européenne

Les forêts et autres surfaces boisées couvrent plus de 40 % du territoire de l'UE et présentent des caractéristiques très diverses d'une région à l'autre. Malgré cette hétérogénéité, l'importance économique, écologique et sociale de la forêt justifie que l'UE s'en préoccupe²⁴⁹². C'est pourquoi celle-ci a adopté autant de mesures de planification (1) que de mesures législatives (2).

²⁴⁹² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier, Bruxelles, le 20.9.2013, COM(2013) 659 final, p.2.

1. Les textes de la politique forestière au sein de l'Union Européenne

L'Union Européenne est à la tête d'une série d'initiatives concernant la forêt. La première étape significative fut la première stratégie forestière qui remonte à la résolution du Conseil du 15 décembre 1998²⁴⁹³. Elle établit un cadre d'action en faveur de la gestion durable des forêts (G.D.F.), fondé sur la coordination des politiques forestières des États membres et des initiatives communautaires concernant les forêts. Cette stratégie avait tenu compte des engagements pris par les États membres de l'UE au titre des initiatives internationales²⁴⁹⁴.

Ensuite, parmi les mesures mises en place par l'Union Européenne figure le Plan d'action en faveur des forêts. Adopté le 15 Juin 2006, il était d'une durée de cinq ans (2007-2011)²⁴⁹⁵ et ses objectifs étaient d'améliorer la compétitivité à long terme, protéger l'environnement, contribuer à une meilleure qualité de vie et favoriser la coordination et la communication²⁴⁹⁶. L'évaluation ex post de ce plan d'action conduisit l'UE à élaborer une nouvelle stratégie pour garantir la gestion durable de ses forêts le 20/9/2013²⁴⁹⁷.

Le principe fondamental de cette nouvelle stratégie forestière est de promouvoir la gestion durable des forêts et leur rôle multifonctionnel. Pour ce faire, il s'agit d'utiliser efficacement les ressources et d'optimiser la contribution des forêts et du secteur forestier au développement rural, à la croissance et à la création d'emplois. En outre, l'Union européenne s'engage à favoriser la responsabilisation à l'égard des forêts au niveau mondial et la production et la consommation durables de produits forestiers²⁴⁹⁸, son objectif principal jusqu'en 2020 étant de parvenir à un équilibre entre les différentes fonctions exercées par les forêts. Par ailleurs, cette stratégie fournira une base pour que la sylviculture et l'ensemble de la chaîne de valeur

²⁴⁹³ J.O. C 56 du 26.2.1999, p. 1.

²⁴⁹⁴ http://ec.europa.eu/agriculture/fore/forestry_strategy_fr.htm

²⁴⁹⁵ http://ec.europa.eu/agriculture/fore/action_plan/index_fr.htm

²⁴⁹⁶ http://ec.europa.eu/agriculture/fore/action_plan/index_fr.htm

²⁴⁹⁷ Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Bruxelles, le 20.9.2013, COM(2013) 659 final, p.4.

²⁴⁹⁸ Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier, *op. cit.*, p.5.

forestière contribuent de manière compétitive et viable à la bioéconomie²⁴⁹⁹. Plus précisément, d'après cette stratégie, il est indispensable de stimuler la compétitivité et la durabilité de la filière bois de l'UE, de la bioénergie et de l'économie verte dans son ensemble²⁵⁰⁰. En effet, 58 % de la biomasse ligneuse récoltée dans l'Union Européenne est transformée par sa filière bois²⁵⁰¹, ce qui représente un chiffre d'affaires très important²⁵⁰². D'ailleurs, cette politique prévoit d'élaborer des critères de gestion durable des forêts qui soient ambitieux et démontrables pour être appliqués dans différents contextes indépendamment de l'utilisation finale de la biomasse forestière. En outre, des efforts seront réalisés pour que les produits et les matières premières de la filière bois de l'UE accèdent plus facilement aux marchés des pays tiers au moyen d'accords commerciaux bilatéraux et d'une meilleure information sur les conditions d'importation et sur les exportations de matières premières²⁵⁰³.

La lutte contre le changement climatique fait également partie de cette stratégie forestière et les États membres devraient démontrer comment ils envisagent d'augmenter le potentiel de résilience de leurs forêts²⁵⁰⁴.

L'élaboration d'un cadre conceptuel pour apprécier la valeur des services écosystémiques²⁵⁰⁵ et la création d'un réseau de bureaux européens des forêts (inventaires forestiers nationaux (I.F.N.) chargé de définir des critères harmonisés applicables aux données issues des I.F.N. font partie des objectifs de la stratégie

²⁴⁹⁹ Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier, *op. cit.*, p.7.

²⁵⁰⁰ Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier, *op. cit.*, p.7.

²⁵⁰¹ Travail du bois, fabrication de meubles, fabrication et transformation de pâte à papier et de papier, imprimerie. (NACE, divisions 16, 31, 17, 18.1). Les aspects pertinents de l'exploitation forestière (NACE, groupe 02.2) sont également couverts.

²⁵⁰² Cela représente environ 7 % du P.I.B. de l'industrie manufacturière de l'UE, de 3,5 millions d'emplois et contribue à la réalisation des objectifs de la politique industrielle de l'UE, «Une industrie européenne plus forte au service de la croissance et de la relance économique» [COM(2012) 582 final] et «Une politique industrielle intégrée à l'ère de la mondialisation» [COM(2010) 614].

²⁵⁰³ Une nouvelle stratégie de l'U.E. pour les forêts et le secteur forestier, *op. cit.*, pp.9-10.

²⁵⁰⁴ En effet, les États membres doivent démontrer comment ils renforcent la capacité d'adaptation et la résilience de leurs forêts, en se fondant sur les actions proposées par la stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique et sur le livre vert concernant l'information sur les forêts et leur protection. Il s'agit notamment de combler les lacunes en matière de connaissances et d'intégrer les mesures d'adaptation aux politiques forestières, « Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier », *op. cit.*, p.5. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier, Bruxelles, le 20.9.2013, COM(2013) 659 final, pp.10-11.

²⁵⁰⁵ Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier, *op. cit.*, p.11.

forestière²⁵⁰⁶. Cependant, celle-ci ne peut être efficace si la forêt n'est pas prise en compte à l'échelle paneuropéenne et mondiale. C'est pourquoi l'accent est mis sur les négociations en cours pour établir un accord juridiquement contraignant sur les forêts avec l'UE en tant qu'acteur clé²⁵⁰⁷.

En plus de ces mesures, pour améliorer l'information forestière, l'Union européenne dispose d'Eurostat, un système européen d'information et de communication forestière. Il s'agit de l'office statistique de l'UE chargé de collecter, de gérer et de publier des données relatives aux produits forestiers ainsi que des statistiques commerciales et des statistiques concernant l'ensemble du secteur forestier²⁵⁰⁸. En outre, l'Union Européenne agit en faveur des forêts en s'appuyant sur l'action du Comité Permanent Forestier (C.P.F.) : créé en 1989, il représente les administrations forestières des États membres de l'UE et est présidé par la Commission Européenne. Ses membres sont désignés par les gouvernements des États membres et sa mission est de consulter et de gérer des mesures forestières spécifiques. Pour ce faire, a été organisé un forum de consultation ad hoc apportant une expertise lors de l'élaboration des mesures forestières dans le cadre de différentes politiques communautaires, telles que le développement rural et l'environnement. Étant donné qu'il s'agit d'un espace d'échange d'idées entre les États membres et la Commission, son rôle doit être renforcé²⁵⁰⁹.

En plus des mesures existantes, l'UE doit jouer un rôle plus actif dans les questions forestières. Ainsi, la réalisation de Plans Forestiers Nationaux (P.F.N.) dans un cadre unique et reconnu au niveau européen et international permettra d'articuler les politiques forestières nationales et les interventions européennes²⁵¹⁰. D'ailleurs, les

²⁵⁰⁶ « Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier », *op. cit.*, pp.15-16.

²⁵⁰⁷ « Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier », *op. cit.*, p.16.

²⁵⁰⁸ http://ec.europa.eu/agriculture/fore/statistics_fr.htm

²⁵⁰⁹ Effectivement, ce Comité joua un rôle actif de 1999 à 2003 pour la réglementation forestière spécifique relative à la protection des forêts communautaires contre la pollution atmosphérique et la protection contre les incendies, ainsi que pour la mise en œuvre du règlement E.F.I.C.S. Depuis l'expiration de cette réglementation en 2002, la fonction de gestion du C.P.F. se limite à mettre en œuvre le «Forest Focus», nouveau règlement adopté en 2003. Le C.P.F. a également continué de jouer son rôle de forum de consultation ad hoc sur les questions forestières. Plusieurs thèmes tels que le développement rural, F.L.E.G.T., Natura 2000 et les forêts, la recherche et la certification forestière ont été examinés par le comité ces dernières années. http://ec.europa.eu/agriculture/fore/sfc_fr.htm

²⁵¹⁰ ANGELIDIS A., PINAUDEAU C., « Remarques sur la stratégie forestière de l'Union Européenne, Union des sylviculteurs du Sud de l'Europe », p.13.

P.F.N. constitueront la base pour conclure des contrats de développement durable forestier entre l'Union Européenne et les États membres²⁵¹¹. Cette contractualisation est très importante, parce qu'elle permettra de préciser de façon uniforme le contenu abstrait de la notion de « gestion durable » et de répondre aux critiques dirigées contre cette abstraction²⁵¹². De plus, il est nécessaire de confier à la Commission le mandat de coordonner la stratégie des actions forestières, par le biais de plans d'action quinquennaux intégrant l'ensemble des axes concernés et d'identifier au sein de la Commission une structure spécifiquement chargée des questions forestières²⁵¹³. Étant donné que la gravité des crises qui touchent la forêt exige la mutualité supranationale et que la prévention des crises et leur gestion dépassent les frontières nationales, il convient d'introduire dans le plan d'action de l'UE un outil de prévention des risques et de gestion de ces crises²⁵¹⁴. Dans cette optique, la création d'un observatoire européen des forêts est envisagée pour suivre l'état de ces dernières, leur évolution dans la durée et dans leurs dimensions économique, écologique et sociale²⁵¹⁵.

Indubitablement, le développement de produits forestiers non ligneux, comme la filière bois-matériau (composites), la filière bois-fibre (utilisation de la cellulose) et le bois-molécule (bioraffinerie), doit occuper la première place des futures ressources naturelles et il sera renforcé par la création d'une plate-forme technologique «forêt - bois - papier» fonctionnant en réseau. D'ailleurs, son utilisation croissante nécessite d'intégrer la biomasse, en particulier ligneuse, dans les politiques de développement

²⁵¹¹ ANGELIDIS A., PINAUDEAU C., « Remarques sur la stratégie forestière de l'Union Européenne, Union des sylviculteurs du Sud de l'Europe », préc., p.13.

²⁵¹² En effet, la notion de «gestion durable des forêts» a suscité des critiques. Elle constitue un principe qui dérive du concept de base du «développement durable», apparu en 1987 dans le «rapport Brundtland» de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'Organisation des Nations Unies (ONU), consacré par le sommet de Río en 1992 et repris ensuite par la Conférence ministérielle sur la protection des forêts en Europe, Helsinki, 1993. Ce terme englobe les besoins actuels et futurs de la société tant en termes économiques (fourniture de biens et de services) que sociaux (satisfaction de besoins sociaux, culturels, de loisirs, etc...). Cependant, actuellement les concepts de «développement durable» et de «gestion durable des forêts» étant plus délicats à définir et à quantifier pour être traduits dans la pratique, leur définition alimente de nombreux débats. Et ce d'autant plus que l'état des forêts, les équilibres écologiques, les attentes de la société, les besoins de financement du secteur forestier, etc... sont complètement différents dans les pays développés et dans les pays en développement ; ANGELIDIS A., PINAUDEAU C., « Remarques sur la stratégie forestière de l'Union Européenne, Union des sylviculteurs du Sud de l'Europe », préc., p.2.

²⁵¹³ ANGELIDIS A., PINAUDEAU C., « Remarques sur la stratégie forestière de l'Union Européenne, Union des sylviculteurs du Sud de l'Europe », préc., p.13.

²⁵¹⁴ ANGELIDIS A., PINAUDEAU C., « Remarques sur la stratégie forestière de l'Union Européenne, Union des sylviculteurs du Sud de l'Europe », préc., p.14.

²⁵¹⁵ ANGELIDIS A., PINAUDEAU C., « Remarques sur la stratégie forestière de l'Union Européenne, Union des sylviculteurs du Sud de l'Europe », préc., p.14.

des énergies renouvelables. Enfin, il est indispensable de favoriser l'emploi du bois en tant que premier co-matériau dans les appels d'offre publics²⁵¹⁶.

2. Les textes juridiques pour les forêts au sein de l'Union Européenne

L'importance de la question forestière dans l'Union Européenne justifie un large éventail de mesures juridiques qui concernent les politiques en rapport avec la forêt étant donné son caractère multifonctionnel.

Tout d'abord, les préoccupations forestières ont souvent comme objet le développement rural. Le lien entre la politique agricole commune et la forêt réside dans le fait que la politique de développement rural est l'instrument principal de mise en œuvre des mesures liées à la sylviculture. En effet, parmi les missions de la Politique de développement rural de l'UE figure le développement du rôle multifonctionnel de l'agriculture et de la sylviculture dans le respect de la protection de l'environnement²⁵¹⁷. En outre, cette politique constitue la voie financière, moyennant laquelle l'Union Européenne soutient les mesures liées à la sylviculture dans le contexte du développement rural²⁵¹⁸. Cela explique pourquoi plusieurs mesures forestières sont adoptées sur la base de la politique agricole commune²⁵¹⁹.

À part l'agriculture, les mesures législatives concernant la forêt s'appuient sur la dimension environnementale des questions relatives à la forêt. Ainsi, l'Union

²⁵¹⁶ ANGELIDIS A., PINAudeau C., « Remarques sur la stratégie forestière de l'Union Européenne, Union des sylviculteurs du Sud de l'Europe », préc., p.14.

²⁵¹⁷ http://ec.europa.eu/agriculture/fore/rural_fr.htm

²⁵¹⁸ http://ec.europa.eu/agriculture/fore/rural_fr.htm. Ce soutien s'élève à 4,8 milliards d'euros pour la période 2000-2006 (soit environ 10 % du budget total pour le développement rural).

²⁵¹⁹ Règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil du 21 juin 2005 relatif au financement de la politique agricole commune, Règlement (CE) n°1698/2005 du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le FEADER, Règlement (CE) n°1974/2006 du 15 décembre 2006 sur le soutien au développement rural par le FEADER.

Européenne a adopté des Règlements concernant les incendies de forêts²⁵²⁰ et des Directives relatives à la protection de la nature²⁵²¹.

De plus, la législation européenne a pris en compte la commercialisation des matériels forestiers de reproduction²⁵²² et la protection contre l'introduction d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux²⁵²³.

Enfin, l'UE est particulièrement sensible aux importations illégales de bois et pour les combattre elle a adopté un Plan d'action appelé « Forest Law Enforcement Governance and Trade » (F.L.E.G.T. Action Plan) et subordonné à des initiatives législatives²⁵²⁴, notamment au Règlement F.L.E.G.T.²⁵²⁵ et aux Règlements qui s'y réfèrent²⁵²⁶.

Nous constatons l'hétérogénéité de ces mesures, ce qui est conforme à celle des objectifs du droit forestier et à la multifonctionnalité de la forêt.

Sans aucun doute, ces mesures témoignent de la volonté de l'Union Européenne d'élaborer un cadre efficace pour protéger la forêt, mais cette volonté ne

²⁵²⁰ Règlement (CE) n° 2152/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 17 novembre 2003, concernant la surveillance des forêts et des interactions environnementales dans la Communauté (Forest Focus), Règlement (CE) n° 1737/2006 de la Commission du 7 novembre 2006 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 2152/2003 du Parlement européen et du Conseil concernant la surveillance des forêts et des interactions environnementales dans la Communauté, Règlement (C.E.) n° 614/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 mai 2007 concernant l'instrument financier pour l'environnement (LIFE+).

²⁵²¹ Directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages, Directive 92/43/C.E.E. du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (J.O. L 206 du 22.7.1992, p. 7).

²⁵²² Directive 1999/105/C.E. du Conseil, du 22 décembre 1999, concernant la commercialisation des matériels forestiers de reproduction.

²⁵²³ Directive 2000/29/C.E. du Conseil du 8 mai 2000 concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté.

²⁵²⁴ http://ec.europa.eu/environment/forests/illegal_logging.htm

²⁵²⁵ Règlement (C.E.) n° 2173/2005 du Conseil du 20 décembre 2005 concernant la mise en place d'un régime d'autorisation F.L.E.G.T. relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne.

²⁵²⁶ Règlement (C.E.) n° 1024/2008 de la Commission du 17 octobre 2008 arrêtant les modalités de mise en œuvre du règlement (C.E.) n° 2173/2005 du Conseil concernant la mise en place d'un régime d'autorisation F.L.E.G.T. relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne, Règlement (U.E.) 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, Règlement Délégué (U.E.) n° 363/2012 de la Commission du 23 février 2012 relatif aux règles de procédure concernant la reconnaissance et le retrait de la reconnaissance des organisations de contrôle conformément au règlement (U.E.) n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché.

suffit pas car, dans l'état actuel des choses, l'UE ne peut pas développer ce cadre. En effet, dans le Traité de Lisbonne ne figure aucune base juridique consacrée à la forêt, ce qui a été un obstacle au développement d'une politique forestière commune.

À l'origine, le Traité de Rome ne mentionnait ni le bois ni les autres produits de la forêt - à l'exception du liège - dans son Annexe II. Bien sûr, l'absence de référence aux forêts dans cette annexe n'interdisait pas la mise en place d'une politique forestière communautaire formelle, mais cela impliquait des décisions prises à l'unanimité et non à la majorité qualifiée, ce qui fut impossible à cause du veto de certains États membres tels que l'Allemagne, le Royaume-Uni et le Danemark.

La seule exception fut un Règlement²⁵²⁷ qui donnait une base juridique ainsi qu'une ligne budgétaire autonome pour accorder des aides directes aux propriétaires forestiers au nom de la prévention des feux de forêt. Mais, cette exception fut temporaire, parce que, une fois ce règlement annulé, il ne fut jamais remplacé²⁵²⁸ et le F.E.A.D.E.R. ne compense pas aussi efficacement ce dispositif de protection des forêts de l'Union Européenne²⁵²⁹.

Au sein de l'Union Européenne¹⁴¹, la réflexion au sujet de la création d'une base juridique consacrée à la forêt ne date pas d'hier, mais actuellement cette création est une condition indispensable pour une politique forestière européenne efficace et pour réaliser les objectifs de la stratégie forestière.

²⁵²⁷ Règlement du Conseil n°2158/92/C.E.E. du 23.07.1992 (J.O.C.E. N° L 217, du 23.07.1992, p. 3) renouvelé pour une période supplémentaire de 5 ans (expirant le 31/12/2002) par le Règlement du Conseil n°308/97/C.E. (J.O.C.E. N° L 51, du 21.02.1997, p. 11).

²⁵²⁸ Le 30/04/1997, le Parlement Européen attaquait, devant la Cour de Justice des Communautés Européennes (C.J.C.E.), la base juridique des Règlements 2158/92/C.E.E. et 308/97/CE du Conseil, argumentant que l'article 130 du Traité (environnement) était plus pertinent que l'article 43 du Traité (agriculture), lequel avait été utilisé comme base juridique pour les deux règlements susmentionnés. La Cour de Justice donna raison au Parlement Européen, mais à condition que les règlements annulés soient remplacés par des règlements à effet équivalent. Finalement, bien que le Parlement eût théoriquement gain de cause dans sa démarche visant à élargir le champ de ses compétences en matière de codécision, dans la pratique les règlements annulés ne furent pas remplacés, ce qui entraîna comme dommage collatéral la perte de la ligne budgétaire autonome B2-515 pour la protection des forêts. Les conséquences de cet arrêt inquiétèrent beaucoup les professionnels du secteur forestier qui y virent la fin de la politique européenne de prévention des incendies.

²⁵²⁹ ANGELIDIS A., PINAUDEAU C., « Remarques sur la stratégie forestière de l'Union Européenne, Union des sylviculteurs du Sud de l'Europe », préc., p.4. .

B. La création d'une base juridique pour la forêt : une garantie d'efficacité de la politique forestière européenne.

La détermination de la base juridique constitue une identification nécessaire de toute action européenne issue du principe d'attribution ²⁵³⁰ qui implique que chaque action de l'Union depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne doit s'appuyer sur un titre de compétence, sur un fondement textuel. Le choix d'une base juridique n'est pas que formel, mais témoigne de la philosophie de l'acte.

En l'absence d'une telle base juridique, les actions de l'Union Européenne en faveur des forêts se fondent sur des bases juridiques relatives à d'autres politiques, comme la politique agricole commune²⁵³¹, la politique de l'environnement²⁵³², la politique de l'énergie²⁵³³, la police du commerce²⁵³⁴, les politiques régionales et

²⁵³⁰ Article 11 du Traité de Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE).

²⁵³¹ Règlement (CE) n°1290/2005 du Conseil du 21 juin 2005 relatif au financement de la politique agricole commune, 2. Règlement (CE) n°1698/2005 du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le FEADER, 3. Règlement (CE) n°1974/2006 du 15 décembre 2006 sur le soutien au développement rural par le FEADER.

²⁵³² Règlement (CE) n° 2152/2003 du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003, concernant la surveillance des forêts et des interactions environnementales dans la Communauté (Forest Focus), Règlement (CE) n°1737/2006 de la Commission du 7 novembre 2006 portant modalités d'application du règlement (CE) n°2152/2003 du Parlement européen et du Conseil concernant la surveillance des forêts et des interactions environnementales dans la Communauté, Règlement (CE) n° 614/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 mai 2007 concernant l'instrument financier pour l'environnement (LIFE+), Directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages, Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO L 206 du 22.7.1992, p. 7), 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, Règlement Délégué (UE) n° 363/2012 de la Commission du 23 février 2012 relatif aux règles de procédure concernant la reconnaissance et le retrait de la reconnaissance des organisations de contrôle conformément au règlement (UE) n°995/2010 du Parlement européen et du Conseil établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché.

²⁵³³ Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE sur les énergies renouvelables, Journal officiel de l'Union européenne L 140/16 5.6.2009 n°2009/28/EC.

²⁵³⁴ Règlement (CE) 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, Règlement (CE) n°1024/2008 de la Commission du 17 octobre 2008 arrêtant les modalités de mise en œuvre du règlement (CE) n°2173/2005 du Conseil concernant la mise en place d'un régime d'autorisation FLEGT relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne.

industrielles, la coopération au développement, l'harmonisation des législations²⁵³⁵. S'agissant des forêts tropicales, les bases juridiques sont l'article 217 pour la coopération avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et les pays d'Asie et d'Amérique latine associés à la Communauté ainsi que l'article 207 pour la participation communautaire à l'accord international sur les bois tropicaux²⁵³⁶.

Malgré la diversité des bases utilisées pour élaborer des mesures forestières, les bases juridiques particulièrement concernées sont la Politique Agricole Commune²⁵³⁷ et l'Environnement²⁵³⁸.

La logique constante de la Cour pour identifier la base juridique de l'acte sont les éléments objectifs susceptibles d'un contrôle juridictionnel parmi lesquels figurent le but et le contenu de l'acte. La Cour essaie de distinguer l'essentiel de l'accessoire. S'agissant du choix de la base juridique destinée à concilier la politique de l'agriculture et celle de l'environnement, l'arrêt de la cour du 25 février 1999 sur la protection des forêts contre la pollution atmosphérique indiqua que « seules les dispositions qui [relevaient] spécifiquement de la politique de l'environnement » devaient reposer sur des fondements qui lui soient propres, même si leur objectif était d'améliorer la production agricole. En l'espèce, les retombées positives sur le fonctionnement de l'agriculture furent jugées accessoires par rapport à l'objet primordial de la protection des forêts, à savoir la conservation et la mise en valeur du patrimoine naturel que représentent les écosystèmes forestiers, sans prendre uniquement en considération leur utilité agricole, et donc sans nécessairement relever de la politique agricole commune²⁵³⁹.

La proximité de la forêt tant avec l'agriculture qu'avec l'environnement nous amène à examiner les bases en question en fonction de leurs objectifs, de la procédure applicable ainsi que de leur financement.

²⁵³⁵ Directive 1999/105/CE du Conseil du 22 décembre 1999 concernant la commercialisation des matériels forestiers de reproduction.

²⁵³⁶ ANGELIDIS A., PINAudeau, « Remarques sur la Stratégie Forestière de l'Union Européenne, Union des sylviculteurs du Sud de l'Europe », préc., p.5.

²⁵³⁷ Article 38-44 du Traité de Lisbonne.

²⁵³⁸ Article 191-193 du Traité de Lisbonne.

²⁵³⁹ CJCE, 25 févr. 1999, aff. C-167/97 et C-165/97, Parlement c/Cons. ; THIEFFRY P., « Politique Européenne de l'environnement. - Bases juridiques. - Processus normatif. - Principes », Fasc. 1900, JCL. Europe Traité.

Les objectifs de la Politique Agricole Commune, exposés dans l'article 39 du Traité de Lisbonne, sont d'améliorer la production. Quant à ceux de la politique de l'environnement, illustrés dans l'article 191 du Traité de Lisbonne, ils concernent notamment la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique.

En comparant ces objectifs, nous constatons l'hétérogénéité déjà identifiée dans les objectifs de la politique forestière : d'une part la valorisation économique et d'autre part la protection de l'environnement.

S'agissant des procédures applicables à la politique agricole commune²⁵⁴⁰ et en principe à la politique de l'environnement²⁵⁴¹, le Parlement européen et le Conseil statuent selon la procédure législative ordinaire. En revanche, en ce qui concerne la politique environnementale, le Conseil statue à l'unanimité selon une procédure législative applicable à un éventail de mesures dont des dispositions de nature fiscale, des mesures affectant l'aménagement du territoire, la gestion des ressources hydrauliques, l'affectation des sols, à l'exception de la gestion des déchets et des mesures influant sensiblement sur le choix d'un État membre entre différentes sources d'énergie et sur la structure générale de son approvisionnement énergétique. Dans ces différents cas, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, du Comité économique et social et du Comité des régions, peut appliquer la procédure législative ordinaire²⁵⁴².

D'ailleurs, il est précisé que cette dernière s'applique aux programmes d'action à caractère général qui fixent les objectifs prioritaires. En revanche, les mesures indispensables pour concrétiser des mesures législatives sont adoptées selon leur objet soit selon la procédure législative ordinaire, soit à l'unanimité, lorsque leur contenu fait partie de domaines précis où l'unanimité est applicable²⁵⁴³. En effet, les mesures en matière forestière peuvent être liées à la politique fiscale, à des mesures affectant l'aménagement du territoire et à l'affectation des sols. Ainsi, il est évident

²⁵⁴⁰ Article 43 du Traité de Lisbonne.

²⁵⁴¹ Article 192§1 du Traité de Lisbonne.

²⁵⁴² Article 192§2 du Traité de Lisbonne

²⁵⁴³ Article 192§3 du Traité de Lisbonne.

que pour plusieurs mesures forestières fondées sur la politique de l'environnement la procédure de l'unanimité peut être appliquée.

La Politique Agricole Commune et la Politique de l'Environnement présentent aussi des différences quant à leur financement. Ainsi, la P.A.C. est financée par deux fonds figurant au budget de l'Union Européenne²⁵⁴⁴ : il s'agit du Fonds européen agricole de garantie (F.E.A.G.A.) qui finance essentiellement les paiements directs aux agriculteurs et les mesures régissant ou soutenant les marchés agricoles²⁵⁴⁵ et du Fonds européen agricole pour le développement rural (F.E.A.D.E.R.) qui finance la contribution de l'UE aux programmes de développement rural²⁵⁴⁶. En revanche, l'article 192§4 du Traité de Lisbonne précise que sans porter préjudice à certaines mesures adoptées par l'Union, les États membres assurent le financement et l'exécution de la politique environnementale. De ce point de vue, l'adoption d'une mesure sur la base de la P.A.C. assure une meilleure efficacité financière.

Il convient également de nous demander si une mesure concernant la forêt peut se fonder à la fois sur l'Agriculture et sur l'environnement. En effet, exceptionnellement, la Cour s'appuya sur une double base juridique, car les deux politiques étaient également essentielles²⁵⁴⁷. Toutefois, cette approche « est exclue, lorsque les procédures prévues pour l'une et l'autre de ces bases sont incompatibles ou si le cumul de bases juridiques est de nature à porter atteinte aux droits du

²⁵⁴⁴ http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/index_fr.htm, Règlement (U.E.) n°1306/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (C.E.E.) n°352/78, (C.E.) n°165/94, (C.E.) n°2799/98, (C.E.) n°814/2000, (C.E.) n°1200/2005 et n°485/2008 du Conseil, Journal officiel de l'Union européenne L 347/549, 20/12/2013.

²⁵⁴⁵ Règlement (UE) n°1307/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) n°637/2008 du Conseil et le règlement (CE) n°73/2009 du Conseil, L 347/608 Journal officiel de l'Union européenne 20.12.2013 et Règlement (UE) n°1308/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n°234/79, (CE) n°1037/2001 et (CE) n°1234/2007 du Conseil, 20.12.2013 Journal officiel de l'Union européenne L 347/671.

²⁵⁴⁶ Règlement (UE) n°1305/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n°1698/2005 du Conseil, 20.12.2013 Journal officiel de l'Union européenne L 347/487.

²⁵⁴⁷ Arrêt de la Cour du 10 janvier 2006 à titre exceptionnel, s'il établit que l'acte poursuit à la fois plusieurs objectifs liés d'une façon indissociable, sans que l'un soit second et indirect par rapport à l'autre, un tel acte devrait être fondé sur les différentes bases juridiques correspondantes, C-176/03.

Parlement »²⁵⁴⁸. Après avoir comparé les deux bases concernées, nous constatons que, même si la règle est la procédure législative ordinaire, il y a des cas où la politique de l'environnement applique la procédure de l'unanimité. Les domaines d'application de cette dernière concernent les questions forestières. Par conséquent, la double base juridique, à savoir agriculture et environnement, ne permet pas un traitement juridique homogène des questions relatives à la forêt à l'échelle européenne.

Pour toutes ces raisons, concilier des objectifs hétérogènes et le développement d'une politique forestière est possible si on adopte une nouvelle base juridique, dont les objectifs concernent tant la protection de la ressource forestière que sa valorisation économique. Cette base juridique spécifique à la forêt dans les Traités sera le socle d'une véritable politique forestière européenne qui en finira avec les mesures et les actions incohérentes de l'UE dans ce domaine, mais respectera l'autonomie des États membres pour adapter ces objectifs aux contextes nationaux, locaux ou régionaux²⁵⁴⁹. Elle favorisera aussi l'adoption d'une Directive cadre pour la forêt et servira de cadre à la création d'un Fonds forestier, dans la droite ligne des stratégies élaborées à Lisbonne et Göteborg²⁵⁵⁰.

Les plans forestiers nationaux (P.F.N.) qui constituent un socle légitime et reconnu internationalement devraient s'inscrire dans la nouvelle base juridique unique et être formalisés afin de mieux articuler les politiques forestières nationales et les interventions européennes dans ce domaine²⁵⁵¹. À cet égard, il faudrait créer au sein de la Commission une structure spécifiquement chargée des questions forestières, servant de liaison entre les différentes Directions Générales responsables de la mise

²⁵⁴⁸ Arrêt de la Cour du 10 janvier 2006, Commission c/ Conseil, C-94/03, point 52 et arrêt de la Cour du 10 janvier 2006, Commission c/ Parlement et Conseil, C-178/03, point 57 et arrêt de la Cour du 29 avril 2004, C-338/01, point 57.

²⁵⁴⁹ ANGELIDIS A., Évaluation du livre vert « La protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union Européenne: préparer les forêts au changement climatique », Com. (2010) 66 final, sec (2010)163, final du 01.03.2010, p.8.

²⁵⁵⁰ ANGELIDIS A., Évaluation du livre vert « La protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union Européenne: préparer les forêts au changement climatique », *op. cit.*, p. 8.

²⁵⁵¹ ANGELIDIS A., Évaluation du livre vert « La protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union Européenne: préparer les forêts au changement climatique », *op. cit.*, p. 8.

en œuvre de la politique forestière, et la mandater pour assurer une cohérence entre les actions communautaires internes et les prises de position externes²⁵⁵².

Ayant constaté l'émergence d'une politique tant au niveau national qu'au niveau européen, nous désirons souligner que l'efficacité de toutes ces politiques présuppose la cristallisation de l'identité du droit forestier.

Section II : La nécessité de cristalliser les éléments identitaires du droit forestier

L'identité du droit forestier englobe à la fois son objet et les sujets qui interviennent. La cristallisation de l'identité du droit forestier implique de définir la forêt (§ I) et de renforcer les acteurs concernés (§ II).

§I. Précision des critères de définition de la forêt

En Grèce, la problématique autour de la définition de la forêt et son inscription dans la Constitution ne laissent aucun doute sur l'importance de la définir juridiquement (A). En droit français, alors qu'une définition de la forêt ne semblait pas indispensable, de nouveaux éléments ont changé la donne (B).

²⁵⁵² ANGELIDIS A., Évaluation du livre vert « La protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union Européenne: préparer les forêts au changement climatique », *op. cit.*, p. 8.

A. Définir juridiquement la forêt grecque : une nécessité absolue

En Grèce, un pas décisif fut accompli dans ce sens grâce à la loi 4280/2014²⁵⁵³ qui a défini très précisément la forêt, ce qui a permis de préciser le champ d'application de la législation forestière. En effet, nous entendons par forêt ou écosystème forestier « l'ensemble organique des plantes sauvages à tronc en bois qui, avec la faune et la flore présentes, constitue par leur interdépendance et leur influence réciproque une biocommunauté spécifique (biocommunauté forestière) et un environnement naturel particulier (forestier). Il y a étendue forestière quand, dans l'ensemble ci-dessus, la végétation sauvage en bois, haute ou basse, est éparse ».

Mais, à part cette définition générale, sont considérés comme forêts les terrains herbeux avec rochers et les espaces non couverts de végétation forestière, entourés de forêts ou d'étendues forestières²⁵⁵⁴. En outre, les parcs, les bosquets et les espaces verts périurbains sont inclus dans cette classification par les dispositions de la législation forestière. Soulignons à ce propos que cette dernière s'applique à ces espaces même en l'absence de végétation forestière, à condition qu'ils constituent une unité organique avec l'ensemble du parc²⁵⁵⁵. La législation forestière s'applique également aux terrains rocheux des sols alpins, semi alpins ou irréguliers. Soulignons que les espaces ci-dessus mentionnés ne sont pas déclarés « à reboiser » mais « à boiser » en cas de destruction²⁵⁵⁶ et lorsque celle-ci est due à un incendie ou à une autre cause, ils ne perdent pas leur caractère forestier, mais sont gérés selon les dispositions de la législation forestière. Ces terrains sont décrits dans les chartes et sont destinés soit au pâturage soit à la création d'autres forêts.

²⁵⁵³ Loi 4280/2014 du 8 août 2014, « Revalorisation environnementale et urbanisation privée-Développement viable des agglomérations- Réglementations de la législation forestière et autres dispositions », (J.O.R. A' 159, 8/8/2014), complétée par la Décret n°31/2016 du 31 mars 2016 « Définition des critères scientifiques pour la soumission des espaces aux dispositions de l'article 3§ 1, 2 et 5, de la loi 998/1979 », (J.O.R. , 46 , 31/12/1996). Ce décret précise que la surface indicative pour la qualification d'un terrain comme forêt est 700m².

²⁵⁵⁴ MANOS S., « L'État et la qualification des étendues forestières », Kathimerini, 8/7/2007, p. 30.

²⁵⁵⁵ Article 3§4 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁵⁵⁶ Article 37§2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

Le débat existant autour de la définition de la forêt justifie que la loi énumère de manière très détaillée les exceptions à la législation forestière. Ainsi, ne sont pas considérés comme forêts les espaces depuis toujours cultivés, les plantations forestières artificielles créées par les propriétaires forestiers en application de programmes de l'Union Européenne pour le commerce des produits forestiers et pour des raisons esthétiques. D'ailleurs, la loi précise que les marais salants, les espaces sablés de la zone côtière, les ruisseaux de plaines sans végétation forestière et les zones de réseaux de drainage qui possèdent une végétation forestière ne sont pas considérés comme forêts.

En outre, la législation forestière semble avoir pris en compte le fait que les limites entre la ville et la forêt sont souvent difficilement précisées. Ainsi, les régions pour lesquelles il existe un plan de ville approuvée par l'Administration et les agglomérations²⁵⁵⁷ sont exclues de la législation forestière²⁵⁵⁸.

B. La nécessité d'introduire des critères juridiques pour définir la forêt française

En Grèce, définir la forêt est indispensable pour que soit appliquée la législation forestière après qu'un terrain a perdu son caractère forestier suite à une destruction. Ce besoin de définition est d'autant plus impérieux qu'il est difficile de délimiter la forêt par rapport aux autres usages de la terre. À première vue, une telle définition de la forêt en France ne semble pas indispensable.

Néanmoins, l'affaire de la vente de l'hippodrome de Compiègne réactualisa le débat autour de la définition juridique de la forêt. En effet, étant donné le

²⁵⁵⁷ Il s'agit des agglomérations dont les limites ont été validées par des actes de l'administration, conformément au Décret 21/11 du 1/12/1979 J.O.R. D' 693 et le Décret 23 du 13/3/1981 D'138 ou le décret 24.4 du 3/5/1985 D' 181.

²⁵⁵⁸ Article 3§6 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

« caractère douteux de la qualification du terrain en question ²⁵⁵⁹ », la question était de savoir s'il s'agissait ou non d'une forêt. La réponse fut négative suite à une méthode d'évaluation très discutable²⁵⁶⁰ : tout commença par un désaccord entre les autorités administratives au sujet de la qualification du territoire en question. Plus précisément, si, selon le ministère de l'Agriculture et l'O.N.F., l'hippodrome du Putois faisait partie intégrante de la forêt domaniale de Compiègne, le ministère du Budget donna une limitation temporelle à la qualification du terrain en estimant qu'il ne constituait plus un bien « forestier » au sens strict du terme²⁵⁶¹. Enfin, le rapport élaboré par France Domaine, même s'il admettait que ce territoire continuait de relever du régime forestier, soutenait que celui-ci n'était pas incompatible avec « la nécessaire "respiration" du patrimoine forestier lorsqu'il est avéré, comme c'est le cas en l'espèce, que le maintien de l'affectation actuelle, c'est-à-dire l'usage d'hippodrome et de golf est garanti et que la réversibilité à un usage proprement forestier [...] apparaît plus théorique que réelle²⁵⁶² ».

Évidemment, la position de France Domaine était fragile²⁵⁶³, car elle proposait d'écarter l'application du régime qui découle d'une qualification juridique d'ordre public et est orienté vers l'intérêt général au motif de considérations d'opportunité²⁵⁶⁴. D'ailleurs, il est important de rappeler que le caractère d'ordre public du régime forestier ne permet pas son application partielle²⁵⁶⁵. D'un autre côté, l'Office National des Forêts pour justifier la qualification forestière du terrain produisit le décret fixant

²⁵⁵⁹ BRICQ N. Rapport au nom de la commission des finances sur la cession de l'hippodrome de Compiègne, sénat, 2 mars 2011, p.11

²⁵⁶⁰ BRICQ N. Rapport au nom de la commission des finances sur la cession de l'hippodrome de Compiègne, *op. cit.*, p.11

²⁵⁶¹ BRICQ N. Rapport au nom de la commission des finances sur la cession de l'hippodrome de Compiègne, *op. cit.*, p.21.

²⁵⁶² BRICQ N. Rapport au nom de la commission des finances sur la cession de l'hippodrome de Compiègne, *op. cit.*, p.21.

²⁵⁶³ BRICQ N. Rapport au nom de la commission des finances sur la cession de l'hippodrome de Compiègne, *op. cit.*, p.22.

²⁵⁶⁴ L'opportunité consiste en une « nécessaire "respiration" du patrimoine forestier » de l'État

²⁵⁶⁵ BRICQ N. Rapport au nom de la commission des finances sur la cession de l'hippodrome de Compiègne, *op. cit.*, p.47.

la liste des forêts de l'État²⁵⁶⁶ qui vise la forêt domaniale de Compiègne, y compris les trois parcelles cadastrales qui firent l'objet de la cession conclue en mars 2010.

L'importance de cette affaire donna lieu à la rédaction d'un rapport par le Sénat²⁵⁶⁷. D'après celui-ci, la qualification du terrain en question devait se faire indépendamment de la qualification du massif auquel il appartenait. Plus précisément, « dès lors que c'est seulement l'hippodrome du Putois qu'il s'agissait de vendre, il convenait de distinguer la qualification du massif forestier global de la qualification de l'hippodrome en vente, sans aligner automatiquement et in abstracto la qualification juridique de la partie sur celle du tout ». Toujours selon ce rapport, la qualification d'un terrain comme forêt ne dépend pas de l'application ou non du régime forestier à ce terrain²⁵⁶⁸ : un terrain n'est donc pas une forêt par la seule application du régime forestier. En revanche, contrairement à la logique grecque, c'était au juge alors d'apprécier la réalité du terrain pour déterminer sa qualification. Par ailleurs, le rapport soutenait que la qualification de « forêt » devait être refusée selon les critères retenus par Forest and Agriculture Organisation (F.A.O.) pour définir la forêt²⁵⁶⁹. En l'espèce, les arbres couvraient de 5 % à 10 % du terrain, compte tenu du « rideau » d'arbres qui sépare le champ de courses d'une partie du golf. De plus, l'hippodrome se trouve à la lisière de la forêt de Compiègne proprement dite sans se confondre avec elle. L'assimilation à une forêt semblait donc discutable. Enfin, pour consolider son argumentation destinée à nier le caractère forestier du terrain, la rapporteuse s'appuya sur le fait que, depuis longtemps, l'O.N.F. n'y était pas intervenu²⁵⁷⁰.

Toutefois, l'argumentation excluant la qualification forestière reste discutable. Tout d'abord, l'argument selon lequel le territoire en question doit être examiné indépendamment de l'ensemble territorial auquel il appartient perd de sa pertinence à

²⁵⁶⁶ Décret du 6 mai 1995 « fixant la liste des forêts et terrains à boiser ou à restaurer appartenant à l'État, dont la gestion et l'équipement sont confiés à l'Office national des forêts ».

²⁵⁶⁷ BRICQ N. Rapport au nom de la commission des finances sur la cession de l'hippodrome de Compiègne, *op. cit.*, p.47.

²⁵⁶⁸ Décret du 6 mai 1995 « fixant la liste des forêts et terrains à boiser ou à restaurer appartenant à l'État, dont la gestion et l'équipement sont confiés à l'Office national des forêts ».

²⁵⁶⁹ La définition de la F.A.O. est disponible sur le site de l'O.N.F. : http://www.onf.fr/gestion_durable/sommaire/milieu_vivant/patrimoine/forets_monde/20070926-112926-300942/@@index.html.

²⁵⁷⁰ BRICQ N. Rapport au nom de la commission des finances sur la cession de l'hippodrome de Compiègne, *op. cit.*, p.27.

cause de l'argumentation du rapport lui-même sur les conditions d'aliénabilité du terrain. Plus précisément, l'examen de la légalité de l'aliénation du terrain doit d'abord passer par l'analyse des conditions de l'article L.3211-5 du code général de la propriété des personnes publiques selon lequel une loi doit intervenir pour décider de l'aliénation d'une forêt domaniale. Cependant, il stipule une exception pour les forêts d'une superficie de moins de 150 hectares.

D'après l'interprétation retenue²⁵⁷¹, la condition des 150 ha concerne le massif forestier où se situe la parcelle à vendre et non cette parcelle elle-même. Une interprétation différente pourrait conduire à la vente de la forêt²⁵⁷² parcelle par parcelle. La position selon laquelle il faut considérer ce terrain par rapport à l'ensemble met à mal l'argument de la détachabilité du terrain par rapport à l'ensemble au moment de l'examen des conditions pour le qualifier comme forêt²⁵⁷³.

Même si nous acceptons que le terrain ne soit pas une forêt, nous devons nous interroger sur les critères d'exclusion du terrain de l'entité géographique de la forêt de Compiègne. Si nous retenons le critère de l'état actuel du terrain en le détachant de l'entité géographique de la forêt, dans ce cas ne devons-nous pas nous interroger sur l'application temporelle de la définition de la forêt et sur l'assimilation à une forêt de terrains qui ont perdu leur qualification temporelle ? En outre, si nous acceptons d'exclure de la qualification forestière un terrain en le détachant d'une entité géographique, ne faut-il pas d'abord justifier les critères de cette « détachabilité » et ne devons-nous pas préalablement nous interroger sur la façon de prévenir les risques d'abus de cette dernière ?

Certaines questions révèlent la nécessité de rechercher une définition ou une « présomption juridique » de définition de la forêt.

²⁵⁷¹ Cette interprétation confirme l'état de la législation antérieure à l'ordonnance du 21 avril 2006 *c'est-à-dire* à l'ancien article L. 62 du code du domaine de l'État.

²⁵⁷² BRICQ N. Rapport au nom de la commission des finances sur la cession de l'hippodrome de Compiègne, *op. cit.*, p.52.

²⁵⁷³ BRICQ N. Rapport au nom de la commission des finances sur la cession de l'hippodrome de Compiègne, *op. cit.*, p.52.

En France, la nouvelle version du Code forestier²⁵⁷⁴ donne une définition de la forêt qui, en fait, est plutôt une précision du champ d'application du Code forestier. Ainsi, « sont considérés comme des bois et forêts au titre du présent code les plantations d'essences forestières et les reboisements ainsi que les terrains à boisier du fait d'une obligation légale ou conventionnelle »²⁵⁷⁵. En outre, le Code forestier s'applique aux landes, maquis et garrigues et les dispositions sur la protection des forêts sont également applicables aux dunes²⁵⁷⁶.

Dans le cadre d'une politique forestière européenne, le droit européen doit donner une définition globale de la forêt et lui assurer un niveau de protection suffisant. Les éléments qui devraient figurer dans cette définition ne peuvent être des critères quantitatifs, car le droit forestier, par nature « territorialisé », ne permet pas une telle homogénéité. En outre, rendre juridiquement contraignantes les résolutions des Conférences Ministérielles pour protéger les forêts d'Europe, premier pas vers l'adoption de critères de gestion forestière durable, serait une étape majeure dans une approche européenne efficace de la protection de la forêt²⁵⁷⁷.

La recherche d'une définition de la forêt a pour but d'allier la science forestière et le droit pour promouvoir la protection et la valorisation de la forêt.

§II. Un soutien nécessaire à apporter aux acteurs du domaine forestier

La mission de ces acteurs consiste tant à affirmer leur rôle en politique et dans la législation forestière qu'à intensifier leur responsabilité. Les soutenir exige d'une

²⁵⁷⁴ Dossier législatif de l'ordonnance n°2012-92 relative à la partie législative du code forestier, J.O. du 27 janvier 2012 et décret n°2012-836 du 29 juin 2012 relatif à la partie réglementaire du code forestier, décret n°2012-836 du 29 juin 2012 relatif à la partie réglementaire du code forestier (rectificatif), Partie réglementaire au J.O. du 30 juin 2012.

²⁵⁷⁵ Article L.111-2 al.1 du Code forestier français.

²⁵⁷⁶ Article L.111-2 du Code forestier français.

²⁵⁷⁷ GAYMARD H., L'Office National des Forêts, outil d'une volonté, *op. cit.*, p.6.

part de reconnaître l'importance des services qu'ils rendent (A) et d'autre part, concernant la France, de renforcer la place de l'O.N.F. (B).

A. La nécessité de reconnaître les services rendus par les acteurs du domaine forestier

En France, l'acteur principal de la forêt est l'O.N.F. dont le statut d'E.P.I.C. garantit l'efficacité. En Grèce, l'Administration forestière qui est une administration d'État sans caractère autonome doit être modernisée pour développer cette filière.

En France, malgré ses faiblesses, l'O.N.F. est « un outil de volonté » et l'acteur qui garantit la mise en œuvre du régime forestier dont le rôle est l'harmonisation du droit forestier²⁵⁷⁸ en établissant un équilibre entre les rôles de gestionnaire patrimonial et d'acteur économique²⁵⁷⁹. Sa naissance symbolise l'entrée indirecte de la nature dans la politique forestière, à titre secondaire pourrait-on dire, et l'évolution qui a conduit à la création du Ministère de l'environnement²⁵⁸⁰.

L'intervention de l'Office se justifie soit pour des raisons économiques soit pour des raisons culturelles. Malgré les critiques des élus, sa gestion des forêts publiques a permis au patrimoine national de bénéficier d'une unité et d'un professionnalisme de gestion dans des conditions qui font de la France l'un des modèles en la matière²⁵⁸¹. Elle garantit notamment une cohérence et une vision à long terme au profit de l'intérêt général qui est le fondement du régime forestier²⁵⁸².

²⁵⁷⁸AUBY J.-F., Petites affiches, 27 avril 1994 n°50.

²⁵⁷⁹BIANCO J.-L., La Forêt : une chance pour la France : Rapport au Premier ministre, *op. cit.*, p.18.

²⁵⁸⁰UNTERMAIER J, La conservation de la nature et le droit public, Thèse, *op. cit.*, p.381.

²⁵⁸¹AUBY J.-F., Petites affiches, 27 avril 1994 n°50.

²⁵⁸²BIANCO J.-L., La Forêt : une chance pour la France : Rapport au Premier ministre, *op. cit.*, p.65.

En lisant le contrat actuel de l'O.N.F., nous constatons la volonté de respecter le principe de multifonctionnalité de la forêt, consacré dans la loi d'orientation de la forêt de 2001 et réaffirmé notamment par le Grenelle de l'environnement, dans la loi de modernisation de l'agriculture de 2010²⁵⁸³. En outre, malgré les faiblesses économiques de l'O.N.F., sa polyvalence permet de faire des économies par rapport au coût d'interventions spécialisées sur un même milieu.

Cette harmonie provient de son organisation déconcentrée²⁵⁸⁴, du professionnalisme de ses ressources humaines et de son adaptation aux exigences de la politique forestière. Tout cela est possible grâce à la création de filiales comme O.N.F. Énergie²⁵⁸⁵ et O.N.F. International, outil de son action en dehors des frontières qui assure à l'international des prestations de conseil, d'expertise et d'ingénierie en matière de séquestration de carbone biologique²⁵⁸⁶. Sa participation à un service public environnemental est illustrée par le fait que la totalité des forêts domaniales métropolitaines est certifiée P.E.F.C. (Programme de reconnaissance des certifications forestières), système de certification largement répandu dans le monde (5 continents, 33 pays) et destiné à être étendu aux forêts communales relevant du régime forestier à 75%²⁵⁸⁷. Mais à part la certification des forêts gérées, l'O.N.F. est certifié pour la qualité et la satisfaction du client²⁵⁸⁸ et pour le management environnemental²⁵⁸⁹.

Soulignons que l'O.N.F. est l'instrument qui concilie le centralisme et la décentralisation symbolisée par la Fédération nationale des communes forestières (FNCofor). Cela a été possible notamment grâce à la signature de la Charte de la forêt communale, à l'adhésion du président de la FNCofor au Contrat État/O.N.F. 2007/2011, puis à la signature pour la première fois par la FNCofor du Contrat

²⁵⁸³ ESTOILE (de l') M., La Valorisation de la forêt, Rapport, *op.cit.*, p. 19.

²⁵⁸⁴ Même si son siège est à Paris, l'ONF comporte 9 directions territoriales et 5 directions régionales (la Corse, La Réunion, la Guyane, la Guadeloupe et la Martinique), 50 agences territoriales, 9 agences travaux, 9 bureaux d'études territoriaux et près de 300 unités territoriales.

²⁵⁸⁵ La filiale O.N.F. Énergie assure la commercialisation de la biomasse bois destinée à la production d'énergie dont la Fédération nationale des communes forestières (FNCofor) est actionnaire. Cela symbolise un consensus entre la forêt domaniale et la forêt communale.

²⁵⁸⁶ http://www.onf.fr/onf/sommaire/onf_en_bref/en_bref/20080924-174602-983430/@@index.html

²⁵⁸⁷ http://www.onf.fr/onf/sommaire/onf_en_bref/en_bref/20080924-174602-983430/@@index.html

²⁵⁸⁸ ISO 9001 (management de la qualité et satisfaction du client)

²⁵⁸⁹ ISO 14001 (management environnemental), http://www.onf.fr/onf/sommaire/onf_en_bref/en_bref/20080924-174602-983430/@@index.html

État/O.N.F./FNCofo 2012/2016. Ce consensus, qui doit acquérir une expression législative, constitue la pierre angulaire de la démocratisation de la politique forestière grâce à laquelle les communes forestières participent aux décisions relatives à leurs forêts. Cette démocratisation se développera moyennant des partenariats entre l'ensemble des acteurs intervenant dans la forêt et ses usagers²⁵⁹⁰. Cela vaut la peine d'envisager la possibilité de rendre obligatoire par voie législative la co-signature de contrats pluriannuels par FNCofo. Enfin, une procédure consultative destinée à l'ensemble des acteurs intervenant dans la forêt pourrait voir le jour. En ce qui concerne le droit de la concurrence, il faut souligner que, malgré d'éventuelles difficultés, l'O.N.F. arrive à garantir un équilibre concurrentiel. Plus précisément, la particularité du statut du personnel de l'O.N.F., selon le Conseil de la Concurrence, ne constitue pas un avantage concurrentiel²⁵⁹¹. En revanche, selon l'Autorité de la Concurrence, une éventuelle fusion de l'O.N.F. avec l'I.F.N. dans le but d'unifier le droit forestier doit être évitée, parce que l'O.N.F. par le biais de son accès à des données exhaustives et précises obtiendrait une connaissance privilégiée du marché en mobilisant des données détenues de manière exclusive, une connaissance des demandes de ses clients potentiels ou de ses concurrents et, donc, de leurs besoins ou intentions²⁵⁹².

Quant à l'action de l'O.N.F. sur le développement du marché bois énergie, selon le Conseil de la Concurrence, la filiale O.N.F.Énergie doit s'autonomiser afin d'éviter que ses structures et ses moyens d'action dépendent de l'O.N.F.²⁵⁹³.

²⁵⁹⁰ http://www.onf.fr/onf/sommaire/onf_en_bref/en_bref/20080924-174602-983430/@/@index.html

²⁵⁹¹ Aut. Conc. Avis n°96-A-10, 25 juin 1996, Poste : B.O.C.C. 3 sept. 1996 p.444 et Cons. Conc. Avis n°96-A-12, rapp. 1996, p.484. En outre, le « bon fonctionnement de la concurrence n'implique pas nécessairement que tous les opérateurs se trouvent dans des conditions d'exploitation identiques » Cons. Conc. Avis n°99-21, 8 décembre 1999 : B.O.C.C. 31 mars 2000.

²⁵⁹² Aut. Conc., avis n°09-A-33, 29 sept. 2009 relatif aux modalités de la vente de bois par l'O.N.F.; RLC 2010 n°22 point 37, disponible en ligne sur : <http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/09a33.pdf>.

²⁵⁹³ Aut. Conc., avis n°09-A-33, 29 sept. 2009 relatif aux modalités de la vente de bois par l'O.N.F.; RLC 2010 n°22, point 40 disponible en ligne sur : <http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/09a33.pdf>, CLAMOUR G., Retour sur la libre et égale concurrence entre opérateur public et opérateur privé, Revue Lamy de la concurrence 2005 - n°4 du 08/2005.

L'existence d'une libre concurrence entre opérateur public et opérateur privé²⁵⁹⁴ est une donnée prise en compte par le juge administratif²⁵⁹⁵ alors que le Conseil de la concurrence considérait déjà que l'utilisation des moyens du service public pour répondre à des besoins autres que ceux en vue desquels ils avaient été constitués et qui pouvaient également être satisfaits par le secteur privé était illégitime²⁵⁹⁶. Cette illégitimité est en conformité avec « la transmutation » du principe de la liberté du commerce et de l'industrie, qui permet de passer de l'interdiction faite aux personnes publiques de concurrencer le secteur privé à l'affirmation de la liberté d'intervention des personnes publiques sur le marché, à condition de respecter les contraintes de la concurrence²⁵⁹⁷ dans un souci d'égalité entre les opérateurs²⁵⁹⁸. Le passage d'un principe de non-concurrence à un principe de libre concurrence, même s'il n'est pas encore une réalité du droit positif, est envisageable²⁵⁹⁹. Tout d'abord, le Conseil d'État consacre la liberté d'accès des personnes publiques à la commande publique²⁶⁰⁰. Ainsi, le législateur a voulu consacrer la possibilité pour les personnes publiques de se porter candidates à l'attribution d'un marché public²⁶⁰¹. En outre, le rapport du

²⁵⁹⁴ LOMBARD M., « À propos de la liberté de concurrence entre opérateurs publics et opérateurs privés », *Daloz* 1994, chr. p. 163 ; TRUCHET D., « Les personnes publiques disposent-elles en droit français de la liberté d'entreprendre ? », *D. aff.* 1996, n° 24, p. 731.

²⁵⁹⁵ Arrêt *Compagnie méditerranéenne d'exploitation des services d'eau* C.E., 16 oct. 2000, n°212054, *Compagnie méditerranéenne d'exploitation des services d'eau*, R.F.D.A. 2001, p. 106, concl. Bergeal C., A.J.D.A. 2001, n°7-8, p. 662, note Treppoz A., *Bulletin d'actualités Lamy droit public des affaires* 2000, n°42, p. 1, note Zavoli P. avis Jean-Louis Bernard Consultants ; C.E., avis, 8 nov. 000, n°222208, Jean-Louis Bernard Consultants, *Rec. CE*, p. 492, R.F.D.A. 2001, p. 112, concl. Bergeal C., A.J.D.A. 2000, n°12, p. 987, chr. Guyomar M. et Collin P., C.J.E.G. 2001, p. 58, note Degoffe M. et Dreyfus J.-D., *Contrats marchés publ.* 2001, n°2, *chron. Eckert G.*, *Dr. adm.* 2001, n°4, chr. Laidié Y., *Petites affiches* 21 févr. 2001, p. 11, note Charbit N.

²⁵⁹⁶ Cons. conc., avis n°97-A-10, 25 févr. 1997, *Politique éditoriale du Service hydrographique et océanographique de la Marine*, point 2, *BOCCRF* 18 nov., p. 759 ; Cons. conc., avis n°99-A-21, 8 déc. 1999, *Intervention des parcs départementaux de l'équipement dans le secteur de la production d'émulsions de bitume et des travaux routiers*.

²⁵⁹⁷ BERGEAL C. « Conclusions sur C.E., 27 juill. 2001, n° 218067, *Coopérative de consommation des adhérents de la mutuelle assurance des Instituteurs de France (CAMIF)* », *B.J.C.P.* 2001, p. 501.

²⁵⁹⁸ BERGEAL C., « concl. sur CE, avis, 8 nov. 2000 », *préc.*, p. 116.

²⁵⁹⁹ SESTIER J.-F., « L'intervention des collectivités locales entre liberté du commerce et de l'industrie et libre et égale concurrence », in *Mélanges Jacques Moreau*, Economica, 2003, p. 400.

²⁶⁰⁰ Avis J.-L. BERNARD, « *Consultants C.E.*, 8 nov. 2000, n°222208 », R.F.D.A. 2001, p. 112. Cet avis concerne les établissements publics industriels et commerciaux, comme l'O.N.F., les services déconcentrés de l'État, les collectivités territoriales ainsi que les personnes publiques *sui generis* (tels les G.I.P.)

²⁶⁰¹ C. marchés publ., art. 1er, I, al. 1er.

Conseil d'État de 2002 rappela l'importance du principe de spécialité afin d'éviter « une sorte de banalisation pure et simple de l'intervention publique marchande »²⁶⁰². Par conséquent, la jurisprudence de la Chambre syndicale du commerce de détail de Nevers²⁶⁰³ fut conservée. L'intervention de l'O.N.F. est, elle, expressément autorisée, à condition de conclure une convention sans qu'il faille démontrer une quelconque carence ou défaillance de l'initiative privée²⁶⁰⁴.

Concernant le dilemme sur l'entrée de personnes publiques sur le marché en qualité de véritables opérateurs, le législateur est favorable à la liberté économique. Donc, en matière d'ingénierie forestière, les personnes publiques interviennent sur le marché avec des objectifs d'intérêt général « qui correspondent à la réalisation des externalités positives », tels que le développement économique et la prévention du risque naturel²⁶⁰⁵. Si l'on ne peut pas encore parler de principe de libre concurrence entre opérateurs publics et opérateurs privés malgré la place croissante des premiers dans l'économie, une concurrence équitable constitue en revanche le principe cardinal de l'action concurrentielle des personnes publiques, à condition de ne pas abuser de la position dominante²⁶⁰⁶.

La mission de l'O.N.F. ne semble pas poser de problèmes particuliers en ce qui concerne le droit à la concurrence et le Conseil de la concurrence relève que « les prestations de l'O.N.F. ne perturbent pas de façon sensible le marché de l'ingénierie

²⁶⁰² Collectivités publiques et concurrence, Rapport public 2002, E.D.C.E. 2002, n°53, p. 264.

²⁶⁰³ LOMBARD M., « Note sur C.E., 23 mai 2003, n°249995, Communauté de communes Artois-Lys », Dr. adm. 2003, n°208, p. 45; FAURE B., « Remarques sur les mutations du principe de la liberté du commerce et de l'industrie », R.F.D.A. 2004, p. 299.

²⁶⁰⁴ Cette situation est à mettre en parallèle avec le régime de l'ingénierie publique réformé par l'article 1er de la loi MURCEF qui, si elle a soumis l'intervention des services de l'État à une exigence de mise en concurrence, tranche « la question de la légitimité des prestations publiques » ; MENEMENIS A., « La loi MURCEF et l'ingénierie publique », Dr. adm. 2002, n° 25, p. 18.

²⁶⁰⁵ Cons. conc., avis n°05-A-06, 31 mars 2005, point 46 : « Les pouvoirs publics souhaitent, d'une part, que cette forêt soit exploitée pour la production de bois...et, d'autre part, qu'elle soit entretenue afin de limiter les risques d'incendie... objectifs qui correspondent à la réalisation d'externalités positives au bénéfice de la collectivité nationale toute entière. »

²⁶⁰⁶ Cons. conc., déc. n°00-D-47, 22 nov. 2000, secteur de l'éclairage public, BOCCRF 31 déc., p. 822 ; Cons. conc., déc. n°00-D- 57, 6 déc. 2000, secteurs de l'énergie et du bâtiment, BOCCRF 23 févr., p. 117 ; Cons. conc., déc. n°00-D-50, 5 mars 2001, secteurs de la maintenance informatique et du mobilier de comptoir, BOCCRF 24 avr., p. 343 ; Cons. conc., déc. n°02-D-34, 11 juin 2002, secteurs de l'énergie et de l'ingénierie, BOCCRF 30 sept., p. 648 ; Cons. conc., déc. n°02-D-63, 8 oct. 2002, Secteur des télécommunications ; dans le même sens, TPICE, 20 mars 2002, aff. T-175/99, UPS, Rec. C.J.C.E., II, p. 1915).

forestière, au niveau national. En revanche, des éléments factuels présents dans le dossier peuvent toutefois faire craindre une présence plus forte de ces services sur le marché concurrentiel dans certaines régions françaises »²⁶⁰⁷. Dans ce contexte, le cas d'espèce reflète une problématique de territorialisation - et non une question de concurrence - et pose la question du choix d'un territoire pertinent pour l'action forestière. En effet, le Conseil de la concurrence soutient que « pour la mise à disposition de moyens tirés d'une activité réalisée sous monopole légal pour le développement d'activités relevant du champ concurrentiel au regard de l'article L. 420-2 du Code de commerce, il faut, de manière cumulative en premier lieu, que la mise à disposition de moyens puisse être qualifiée de "subvention", c'est-à-dire qu'elle ne donne pas lieu, de la part de l'activité qui en bénéficie, à des contreparties financières reflétant la réalité des coûts ; il faut, en second lieu, que l'appui ainsi apporté présente un caractère anormal »²⁶⁰⁸. Le risque pour les personnes publiques d'abuser de leur position dominante par l'utilisation illicite de subventions croisées a dès lors conduit le Conseil de la concurrence à préconiser, d'une façon générale, une triple séparation, juridique, matérielle et comptable, de leurs activités concurrentielles afin d'établir que les entités concernées exercent leur activité « dans des conditions comparables à celles des entreprises privées du même secteur »²⁶⁰⁹. Cette séparation s'exerce principalement sur le terrain comptable, afin que soient réellement appréciés les avantages financiers induits par l'appartenance au secteur public. La séparation comptable et la tenue d'une comptabilité analytique découlent de diverses dispositions du droit européen destinées à répondre à une exigence de transparence²⁶¹⁰. Il s'agit donc de procéder à un recensement des coûts, en identifiant les différents avantages que la personne publique tire de ses activités autres que concurrentielles, en isolant les

²⁶⁰⁷ Cons. conc., avis n°05-A-06, 31 mars 2005, point 44, cité par CLAMOUR G., « Retour sur la libre et égale concurrence entre opérateur public et opérateur privé », préc..

²⁶⁰⁸ Cons. conc., déc. n°00-D-57, précité ; Cons. conc., déc. n° 02-D-63, préc.

²⁶⁰⁹ AUTIN J.-L., « Note sur Cons.conc., avis n°94-A-15, 10 mai 1994, diversification des activités d'E.D.F. et de G.D.F. », BOCCRF 20 oct., p. 436, Recueil Lamy, n° 588.

²⁶¹⁰ Dir. Comm. CE n°2000/52, 26 juill. 2000, modifiant Dir. Comm. CEE n°80/723, 25 juin 1980, JOCE 29 juillet, n°L 193, p. 75 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques.

aides ou subventions ou encore en saisissant les avantages issus de la gestion d'une infrastructure essentielle²⁶¹¹.

S'agissant des contrats État-O.N.F., selon la réponse donnée à M. Bascou²⁶¹², les activités de prestations de service de l'O.N.F. respectent les règles de la concurrence, sans remettre en question la pérennité des entreprises privées.

Concernant la possibilité qu'ont les établissements publics d'élaborer un document²⁶¹³, comme le schéma de la desserte forestière²⁶¹⁴, le juge reconnaît cette capacité au regard du droit de la concurrence. Son argumentation s'appuie sur le fait que ce document est une étude générale dont le but est de dresser les besoins en dessertes forestières, dessertes nécessaires pour une valorisation optimale des bois et en tant qu'outil décisionnel son élaboration fait partie des missions de l'O.N.F. En effet, en appliquant a contrario la jurisprudence « Ordre des avocats au Barreau de Paris »²⁶¹⁵ le juge conclut que toute activité économique prise en charge non pas « indépendamment » des missions, mais conséquemment à celles-ci était, par principe, légale, sans que l'on puisse invoquer le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

²⁶¹¹ RICHER L., « Note sous Cons. conc., déc. n°04-D-79, 23 déc. 2004 », A.J.D.A. 2005, n°9, p. 472 ; MAZIERES A., « Concurrence et services publics : détermination des coûts pertinents », A.J.D.A. 2004, n°24, p. 1334.

²⁶¹² Question ministérielle de M.Bascou AN 28 août 2007, p.5374.

²⁶¹³ NICINSKI S., « Note sur C.A.A. Nancy, 5 avr. 2007, n°04NC00406, Compagnie nationale des ingénieurs et experts forestiers et des experts en bois », A.J.D.A. 2007, p. 1110.

²⁶¹⁴ CLAMOUR G., « Ballade concurrentielle sur la forêt », Revue Lamy de la concurrence 2007 - n°12 du 07/2007, C.A.A. Nancy, 5 avr. 2007, n°04NC00406, Compagnie nationale des ingénieurs et experts forestiers et des experts en bois.

²⁶¹⁵ Il y a là une parfaite application a contrario de la jurisprudence « Ordre des avocats au Barreau de Paris » à propos d'activités économiques prises en charge conséquemment à l'exercice d'une mission de service public C.E Ass., 31 mai 2006, Ordre des avocats au Barreau de Paris, R.F.D.A. 2006, p. 1048, concl. Casas D.A.J.D.A. 2006, p. 1595 ; chr. Landais C. et Lenica F., CMP 2006, com. 202, note Eckert, comm. 129, note Bazex M. ; J.C.P. A 2006, n°1133, note Linditch F., R.L.C 2006/9, n°641, note Clamour G. Cet arrêt oppose les « missions de service public pour lesquelles les personnes publiques bénéficient de prérogatives de puissance publique » et l'« activité économique » afin de confirmer que la prise en charge des secondes « indépendamment » des premières, présuppose d'une part le respect « tant de la liberté du commerce et de l'industrie que du droit de la concurrence » et, d'autre part « pour intervenir sur un marché, elles doivent, non seulement agir dans la limite de leurs compétences, mais également justifier d'un intérêt public, lequel peut résulter notamment de la carence de l'initiative privée ».

La Cour administrative d'appel de Nancy considéra que l'élaboration du schéma directeur des dessertes forestières n'a pas eu pour effet de limiter l'accès au marché ou le libre exercice de la concurrence par d'autres entreprises, ni de placer les établissements dans une position dominante abusive. Lors de l'examen de l'existence d'une « externalisation », la Cour souligna « l'absence d'effets anticoncurrentiels induits par les décisions attributives de subvention ». Le problème de la concurrence publique posé dans l'arrêt aurait donc dû être résolu sur le terrain du droit public de la concurrence. En d'autres termes, si une méconnaissance des règles de la concurrence par un opérateur public est due à une décision d'une autre personne publique, il est possible soit de faire comparaître la première devant l'autorité de concurrence, soit de contester les actes de la seconde devant le juge administratif.

Enfin, l'exigence de la bonne tenue de la comptabilité analytique²⁶¹⁶ de l'O.N.F. est « fondamentale » pour assurer que « les subventions budgétaires de l'O.N.F. ne servent pas à financer ses activités concurrentielles » et les dotations publiques complètent les ressources de l'Office, en prenant en compte des activités de service public²⁶¹⁷. L'importance de cette exigence se reflète dans le fait que son non-respect peut conduire à une méconnaissance des règles communautaires relatives aux aides d'État et à des abus de position dominante²⁶¹⁸. L'O.N.F. doit relever un double défi : l'équilibre entre son activité concurrentielle avec le service public²⁶¹⁹ et la mise en place d'un système de liaison de gestion sur le plan écologique, économique et social²⁶²⁰.

²⁶¹⁶ En effet, il est indispensable que l'O.N.F. affine sa compatibilité analytique par activité pour connaître les coûts de ses différentes missions. Ainsi, le principe de multifonctionnalité ne conduit pas à demander à l'établissement d'être rentable en tant que producteur et vendeur du bois et de financer par sa commercialisation une partie de ses missions définies par le régime forestier ; ESTOILE (de l') M., La Valorisation de la forêt, Rapport, *op. cit.*, p.33.

²⁶¹⁷ Aut. Conc., avis n°09-A-33, 29 sept. 2009 relatif aux modalités de la vente de bois par l'ONF; RLC 2010 n°22, point 47 disponible en ligne sur : <http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/09a33.pdf>

²⁶¹⁸ Aut. Conc., avis n°09-A-33, 29 sept. 2009 relatif aux modalités de la vente de bois par l'ONF; RLC 2010 n°22, point 47 disponible en ligne sur : <http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/09a33.pdf>

²⁶¹⁹ RICHER L., JEANNENEY P.-A. , CHARBIT N., « Actualités du droit de la concurrence et de la régulation », A.J.D.A. 2004, p. 849.

²⁶²⁰ ESTOILE (de l') M., La Valorisation de la forêt, Rapport, *op. cit.*, p.5.

L'Office National des Forêts ayant été reconnu indispensable à la gestion des forêts, il faut envisager comment il peut œuvrer pour valoriser la forêt plus efficacement.

En Grèce, actuellement, il n'existe pas un acteur chargé des questions forestières comme l'O.N.F. français. Donc, renforcer l'Administration forestière est indispensable pour que le pays élabore une véritable politique forestière. Cette Administration doit disposer des moyens humains et techniques pour garantir la surveillance, la protection et la valorisation de la forêt et son action doit s'effectuer après consultation des acteurs concernés et déboucher sur une prise de décisions relatives à la forêt²⁶²¹.

B. Renforcer l'O.N.F. : un besoin impérieux

Le renforcement de l'O.N.F. s'effectuera tant par la reconnaissance de son rôle en tant que gestionnaire de la forêt française (1) que par la reconnaissance de sa responsabilité (2).

1. La nécessité d'affirmer la place de l'O.N.F.

La stabilité institutionnelle de l'O.N.F. est la condition indispensable à sa valorisation. Comme nous l'avons déjà évoqué, les grandes faiblesses de l'autonomisation de l'O.N.F sont d'une part son statut intermédiaire entre monopole d'État et acteur concurrentiel et d'autre part la nécessaire clarification de la nature du service public qu'il gère. En réalité, ces questions, ces problématiques sont en interaction et résultent de son statut d'entreprise publique.

²⁶²¹ KAKOUIROS P., « Un cadre de propositions pour la politique forestière », préc.

En effet, la stabilité de l'O.N.F. dépend notamment de l'assurance que son statut d'entreprise publique ne sera pas modifié, statut qui symbolise l'externalisation de la forêt. En effet, parce qu'il est un E.P.I.C., l'O.N.F. bénéficie d'une souplesse due au fait qu'il gère un service public de double nature, administrative et industrielle et commerciale²⁶²². D'ailleurs, la conformité du statut de l'O.N.F. à la gestion de la forêt a été confirmée dans un rapport du Conseil d'État sur les agences. Mais, la stabilité de son statut ne suffit pas et l'O.N.F. mérite d'être renforcé comme entreprise publique²⁶²³. C'est pourquoi, selon le principe d'équité concurrentielle, il est recommandé d'appliquer un taux de cotisation dérogatoire au titre des pensions civiles des fonctionnaires. En outre, la logique d'entreprise publique impose la modulation du niveau des effectifs en fonction de la valeur économique gérée. La nature de l'Office privilège des méthodes de dialogue avec les représentants du personnel, contrairement à la logique d'une administration²⁶²⁴.

Mais, aucune valorisation de son caractère d'entreprise publique ne peut se réaliser sans l'affirmation de son statut de service public. La nécessité de renforcer ce dernier est une condition préalable et une priorité avant toute discussion sur la valorisation de la forêt²⁶²⁵. Il ne faut pas oublier que l'O.N.F. doit d'abord mener à bien ses missions de service public et d'intérêt général²⁶²⁶. Son positionnement sur le marché concurrentiel autorisé par son statut d'E.P.I.C. ne doit pas se réaliser au détriment de ses missions principales²⁶²⁷.

Le renforcement de son service public lui permettra de s'affirmer comme acteur majeur des enjeux environnementaux si son rôle de gestionnaire d'espaces naturels est reconnu. Étant le premier gestionnaire d'espaces naturels en France, il est opportun d'ouvrir le débat pour faire de l'O.N.F. un gestionnaire d'espaces naturels à

²⁶²² GAYMARD H, L'O.N.F., Un outil de volonté, Rapport, *op. cit.*, p.5.

²⁶²³ GAYMARD H, L'O.N.F., Un outil de volonté, Rapport, *op. cit.*, p.6.

²⁶²⁴ R GAYMARD H, L'O.N.F., Un outil de volonté, Rapport, *op. cit.*, p.6.

²⁶²⁵ ESTOILE (de l') M., La Valorisation de la forêt, Rapport, *op. cit.*, p.8.

²⁶²⁶ ESTOILE (de l') M., La Valorisation de la forêt, Rapport, *op. cit.*, p.5.

²⁶²⁷ ESTOILE (de l') M., La Valorisation de la forêt, Rapport, *op. cit.*, p.33.

part entière. Ces modes spécifiques de gestion d'espaces naturels sensibles sont une garantie de l'efficacité de la gestion de la biodiversité par l'O.N.F..

En outre, la mission environnementale de l'O.N.F. se renforcera s'il contribue au développement du bois énergie et à un approvisionnement à long terme qui permettra à la France de tenir ses engagements en matière d'énergies renouvelables à l'horizon 2020. De plus, il faut tenir compte du fait que l'énergie est le lieu où les trois fonctions de la forêt se rencontrent²⁶²⁸.

Parmi les mesures proposées, figure la nécessité de réviser la gouvernance de l'O.N.F.. La composition de son Conseil d'Administration²⁶²⁹ mérite d'être réduite à 12 membres qui devraient être désignés pour leur capacité à contribuer aux décisions stratégiques de l'établissement. Le centralisme étant omniprésent en matière forestière, pour une meilleure démocratisation décisionnelle il conviendrait de créer des commissions de concertation avec les partenaires de l'établissement qui, périodiquement, présenteraient au Conseil d'Administration leurs réflexions et propositions²⁶³⁰.

2. La nécessité d'engager la responsabilité de l'O.N.F.

En Grèce, la responsabilité de l'Administration forestière ne peut être engagée car elle n'a pas de personnalité juridique.

En revanche, en France, parmi les garanties de l'efficacité, figure l'engagement de sa responsabilité pour faute simple. En effet, le Conseil d'État, à l'occasion d'un litige mettant en cause une faute de surveillance imputable à l'O.N.F.

²⁶²⁸ GAYMARD H, L'O.N.F., Un outil de volonté, Rapport, *op. cit.*, p.8.

²⁶²⁹ En effet, son Conseil d'Administration est composé de 28 membres représentant pour moitié l'État et pour l'autre moitié les élus communaux, les représentants de la filière, du monde associatif et de 7 membres issus des organisations syndicales de fonctionnaires et d'ouvriers forestiers de l'établissement.

²⁶³⁰ GAYMARD H, L'O.N.F., Un outil de volonté, Rapport, *op. cit.*, p.41.

à cause du vol de bois dans une forêt communale, considéra comme une erreur de droit que la Cour administrative d'Appel ait exigé une faute lourde pour engager la responsabilité de l'O.N.F.. Ainsi, en considérant qu'une faute simple suffisait pour responsabiliser l'O.N.F., le Conseil d'État assumait son rôle de Cour régulatrice unifiant les règles d'engagement de la responsabilité administrative en effectuant un contrôle de la qualification de la faute du service public²⁶³¹. La restriction de la faute lourde traduisait sans aucun doute une volonté de responsabilisation et d'engagement de l'ONF, contrairement à la décision de la Cour d'appel de Nancy qui avait assimilé les missions de contrôle et de surveillance de l'O.N.F. dans la forêt communale à des missions difficiles exigeant une faute lourde²⁶³².

Le Conseil d'État ayant tendance à restreindre les hypothèses où la faute lourde est exigée pour les seules activités présentant de réelles difficultés, la protection, la conservation et la surveillance des forêts par un organisme spécialisé ne présentaient pas de difficultés particulières de nature à exiger qu'une faute lourde soit commise pour engager sa responsabilité²⁶³³.

²⁶³¹ DEGUERGUE M., « réf. : Conseil d'État, 25 mars 1994, Commune de Kintzheim c/ O.N.F., req. n° 115-79 , Responsabilité », Petites affiches, 02 août 1994 n° 61.

²⁶³² C.E., Ass., 29 mars 1946, Caisse départementale d'assurances sociales de Meurthe-et-Moselle, Leb. p. 100.

²⁶³³ DEGUERGUE M., « réf. : Conseil d'État, 25 mars 1994, Commune de Kintzheim c/ O.N.F., req. n° 115-79 , Responsabilité », préc..

Conclusion

Nous constatons que la concrétisation du développement durable en matière forestière requiert une approche plus globale des problématiques liées à la forêt.

Il ne faut donc plus circonscrire les questions forestières au seul domaine forestier mais les envisager par rapport à d'autres politiques. Dans un premier temps, cela implique de reconnaître une autonomie au domaine forestier, ce que réalisera une politique forestière en lien avec les autres politiques publiques. Or, si la France dispose d'une politique forestière, ce n'est pas encore le cas en Grèce.

Dans un second temps, tant en France qu'en Grèce l'approche globale des questions forestières implique de clarifier les questions relatives à la législation forestière et aux acteurs concernés. Plus concrètement, même si la « forêt » n'est pas un terme juridique, les problématiques existantes issues de la délimitation du champ d'application de la législation forestière qui existent dans les deux pays et la difficulté propre à la Grèce de délimiter l'espace forestier par rapport aux autres usages de la terre expliquent pourquoi la clarification des questions relatives à la délimitation de l'espace forestier contribuera à la protection de la forêt. Enfin, étant donné que ni la politique ni la législation ne peuvent être efficaces sans l'action des acteurs concernés, l'affirmation et le renforcement de leur rôle est indispensable pour protéger et valoriser efficacement la forêt en France et en Grèce.

Chapitre II : Une harmonisation possible des différentes fonctions de la forêt

Si quelqu'un veut chercher

Sérieusement la vérité, il ne doit donc pas

Choisir l'étude de quelque science

particulière : car elles sont toutes unies

Entre elles et dépendent les unes des autres.

Descartes²⁶³⁴

D'après Descartes, seule l'unité assure la vérité. C'est pourquoi si nous voulons approfondir une question, nous devons l'examiner dans sa globalité. En matière forestière, bien que les fonctions de la forêt - économique, écologique et sociale - correspondent à des notions contradictoires, en réalité elles sont intimement liées à toute problématique relative à la forêt. Par conséquent, la multifonctionnalité forestière n'est pas illusoire, mais toute perspective de valorisation de la forêt implique sa prise en compte (Section I). Les moyens spécifiques du droit forestier sont susceptibles de concilier ces objectifs contradictoires (Section II).

²⁶³⁴ Descartes, *Règles pour la direction de l'esprit*, livre en ligne : <http://www.sens-public.org/article281.html?lang=fr>

Section I : Harmoniser en identifiant les différentes passerelles entre les fonctions de la forêt

La condition sine qua non pour que soit respectée la multifonctionnalité de la forêt est de reconnaître la complémentarité de ses différentes fonctions (§ I). Ensuite, il faut mettre en valeur les mécanismes susceptibles de renforcer les passerelles entre ces fonctions (§ II). À ce propos, soulignons que des passerelles existent non seulement entre les fonctions de la forêt qui, à première vue, semblent contradictoires - mais également entre l'ensemble de la politique et de la législation forestière et la politique publique sociale, économique et environnementale.

§I. La reconnaissance de la complémentarité des fonctions de la forêt : garantie du respect de sa multifonctionnalité

L'identification des liens entre les fonctions de la forêt s'effectuera au travers de l'examen de ces dernières, malgré leurs contradictions. Ainsi, dans un premier temps, nous étudierons la fonction économique de la forêt par rapport à sa fonction écologique (A) et dans un second temps, nous rechercherons la possible coexistence de ces deux fonctions avec la fonction sociale de la forêt (B).

A. L'identification des liens entre la fonction économique et la fonction écologique de la forêt

À première vue, concilier la fonction écologique et la fonction économique de la forêt semble contradictoire, car l'écologie est apparemment synonyme d'une

logique protectionniste qui pourrait exclure toute valorisation économique. Mais, cela est loin de la réalité.

En effet, la qualification juridique attribuée à la nature permet de distinguer trois conceptions de l'écologie. La première dite « humaniste » repose sur l'idée « qu'à détruire le milieu qui l'entoure, l'homme risque bel et bien de mettre sa propre existence en danger et, à tout le moins, de se priver des conditions d'une vie bonne sur cette terre »²⁶³⁵. Cette analyse correspond à la logique du développement durable qui justifie la protection de la nature au regard de l'impératif de sa préservation pour les générations à venir. La deuxième considère que « tous les êtres susceptibles de plaisir et de peine doivent être tenus pour des sujets de droit et traités comme tels »²⁶³⁶. Enfin, conformément à la troisième conception, « un contrat naturel au sein duquel l'univers tout entier deviendrait sujet de droit : ce n'est plus l'homme considéré comme centre du monde, qu'il faut au premier chef protéger de lui-même, mais bien le cosmos comme tel, qu'on doit défendre contre les hommes »²⁶³⁷.

En effet, l'écologie radicale traduit deux sensibilités. Le « biocentrisme » tend à étendre aux différentes formes du vivant le statut de sujet de droit : « Tout en s'employant à étendre l'application du lien éthique au-delà des normes régissant les rapports entre les seuls êtres humains, le courant écologiste biocentriste retient le critère de la vie biologique en vue de banaliser son extensionnisme moral. Ce sont ainsi tous les êtres peuplant la biosphère, mais pris cette fois dans leur individualité en tant que porteurs d'un projet de vie bien identifiable, qui se voient gratifiés d'un statut moral. »²⁶³⁸ Une seconde conception a prospéré sous les termes d'« écologie profonde » ou « deep ecology » : elle repose sur l'idée qu'« une résolution efficace et durable des problèmes touchant à l'environnement doit s'attaquer au renversement des modalités dominantes de la tradition intellectuelle occidentale »²⁶³⁹. À l'origine de cette notion, Arne Naesse veut rompre avec la dimension anthropocentriste de l'écologie : « Le bien-être et l'épanouissement de la vie humaine et non humaine sur la

²⁶³⁵ FERRY L., *Le nouvel ordre écologique*, Grasset, 1992, p.31.

²⁶³⁶ FERRY L., *Le nouvel ordre écologique*, *op. cit.*, p.32.

²⁶³⁷ FERRY L., *Le nouvel ordre écologique*, *op. cit.*, p.33.

²⁶³⁸ BLAIS F., FILION M., « De l'éthique environnementale à l'écologie politique », p. 269, www.erudit.org.

²⁶³⁹ BLAIS F., FILION M., « De l'éthique environnementale à l'écologie politique », *préc.*, p. 261.

terre sont des valeurs en soi. Ces valeurs sont indépendantes de l'utilité du monde non humain pour des fins de l'homme. »²⁶⁴⁰ À la différence du développement durable, il ne s'agit pas de protéger un patrimoine commun pour les générations futures mais de percevoir la nature dans sa globalité, celle-ci justifiant sa protection²⁶⁴¹.

Le concept de l'écologie radicale est devenu l'objet de critiques multiples qui reposent sur le fait que la nature est traitée comme un simple objet de droit, ce qui ne permet pas sa protection globale et efficace²⁶⁴². Cependant, ce concept appelé aussi « écologie profonde », à cause de son romantisme, est difficilement adaptable à la réalité. La notion qui permet de concilier la dimension écocentrique de l'écologie sans négliger son humanisme est le développement durable.

Actuellement, le modèle écologique qui prévaut ne s'oppose pas au développement économique, son objectif étant de valoriser au maximum la forêt tout en respectant l'environnement. Donc, cette valorisation ne constitue pas un obstacle à sa fonction environnementale. C'est pourquoi la perspective de la valorisation économique de la forêt doit être appliquée en respectant le principe de proportionnalité (1). En outre, il est indispensable de mettre en valeur les activités qui concilient les fonctions économique et écologique de la forêt (2).

1. La nécessité de valoriser économiquement la forêt en respectant la non altération de son caractère forestier.

Sans aucun doute, tant en France qu'en Grèce, la forêt est un grand potentiel économique, car dans ces deux pays la valoriser signifie valoriser les produits forestiers.

²⁶⁴⁰ A. Naesse, « The deep ecological movement : some philosophical aspects », cité par L. FERRY, in FERRY L., *Le nouvel ordre écologique*, op. cit., p.145.

²⁶⁴¹ TOUZET A., « Droit et développement durable », préc.p. 453.

²⁶⁴² OST F., « Écologie et droits de l'homme », www.dhdi.free.fr.

Cependant, en Grèce, il n'existe pas de réflexion semblable à celle qui a lieu en France sur la nécessité de valoriser la forêt. Toute valorisation des produits forestiers exige d'abord l'introduction de méthodes de gestion durable dans la production forestière²⁶⁴³ et elle ne s'effectuera que par la réglementation du pâturage. Plus précisément, il est indispensable d'exécuter des travaux d'amélioration dans les espaces destinés au pâturage, ce qui permettra de réduire l'implantation de pâturages en forêt. Ensuite, cette valorisation requiert une amélioration de la qualité du travail en forêt, car actuellement bon nombre de personnes qui y travaillent ne sont pas qualifiées. Ainsi, la formation professionnelle et la sélection de personnes ayant un socle de connaissances correspondant aux exigences du travail en forêt contribueront significativement à valoriser la forêt grecque. En France, également, l'amélioration des méthodes du travail forestier augmentera, sans aucun doute, la rentabilité forestière²⁶⁴⁴.

En France, la réflexion autour de la valorisation des produits forestiers vise essentiellement celle du bois qui nécessite une série d'actions dont le but est d'augmenter le volume de bois mis sur le marché²⁶⁴⁵. En effet, l'accroissement de la quantité de bois utilisé dans la construction permettra sans aucun doute d'améliorer la rentabilité forestière. En même temps, cette hausse de la demande due à l'application d'un indicateur assurant le « volume moyen de bois effectivement utilisé par m² de construction neuve » sera bénéfique pour l'environnement, car les nouvelles constructions seront réalisées avec des matériaux respectueux de l'environnement. Le législateur français a pris une décision significative, en imposant un seuil pour la quantité de bois utilisé dans la construction²⁶⁴⁶. L'augmentation progressive de ce

²⁶⁴³ EUSTATHIADIS N., entretien.

²⁶⁴⁴ EUSTATHIADIS N., entretien.

²⁶⁴⁵ ATTALI C., FRADIN G., MENTHI (de) C., C. DEREIX C., LAVARDE P., Vers une filière intégrée de la forêt et du bois, Rapport, avril 2013, p.10.

²⁶⁴⁶ Article 2 du Décret n°2010-273 du 15 mars 2010 relatif à l'utilisation du bois dans certaines constructions, J.O.R.F. n°0064 du 17 mars 2010 page 5040 : « La quantité de bois incorporé dans une construction est mesurée par le volume du bois mis en œuvre rapporté à la surface hors œuvre nette (SHON) de cette construction. Dans le cas d'un bâtiment à usage dominant de garage ou de parking ou d'un bâtiment agricole, la surface hors œuvre nette est remplacée par la surface hors œuvre brute (SHOB).

I- Pour les bâtiments dont la demande d'autorisation de construire ou la déclaration préalable fut déposée entre le 1^{er} décembre 2010 et le 30 novembre 2011, cette quantité ne peut être inférieure à :

a) 20 dm³ par m² de surface hors œuvre pour un immeuble à usage d'habitation ne comportant pas plus de deux logements destinés au même maître d'ouvrage ;

seuil s'accompagnera de la valorisation du bois²⁶⁴⁷. Enfin, l'accroissement de la disponibilité de la biomasse forestière²⁶⁴⁸ et de son utilisation contribuera à valoriser la forêt française.

En outre, l'efficacité de la valorisation du bois dépend des méthodes de commercialisation. Actuellement, en France, la modalité principale est la vente des volumes commercialisés par le biais de contrats d'approvisionnement dans les forêts publiques ainsi que les ventes publiques en bloc de bois sur pied ou de bois façonnés²⁶⁴⁹. La structuration de la filière bois améliorera la commercialisation du bois, ce qui consolidera toutes les entreprises intervenant dans ce domaine qu'elles soient artisanales, industrielles, qu'il s'agisse d'entreprises de travaux forestiers, d'exploitants forestiers ou de scieurs. Ce renforcement des structures préparera le terrain afin de développer des méthodes de contractualisation pour les bois domaniaux et les bois communaux²⁶⁵⁰.

Étant donné que le morcellement de la forêt est un des problèmes majeurs tant en France qu'en Grèce, les initiatives relatives au regroupement forestier sont indispensables. Le législateur a pris en compte la nécessité de valoriser la forêt communale et pour ce faire il a refondu la procédure concernant les biens vacants sans propriétaire. Plus concrètement, en cas de vacance présumée d'un bien, la commune dans laquelle il est situé peut par délibération du conseil municipal l'incorporer dans

b) 3 dm³ par m² de surface hors œuvre pour un bâtiment à usage industriel, de stockage ou de service de transport ;

c) 7 dm³ par m² de surface hors œuvre pour tout autre bâtiment.

II. - Pour les bâtiments dont la demande d'autorisation de construire ou la déclaration préalable a été déposée à partir du 1^{er} décembre 2011, cette quantité ne peut être inférieure à :

a) 35 dm³ par m² de surface hors œuvre pour un immeuble à usage d'habitation ne comportant pas plus de deux logements destinés au même maître d'ouvrage ;

b) 5 dm³ par m² de surface hors œuvre pour un bâtiment à usage industriel, de stockage ou de service de transport ;

c) 10 dm³ par m² de surface hors œuvre pour tout autre bâtiment.

Le calcul du volume de bois incorporé dans une construction est effectué dans des conditions fixées par arrêté du ministre chargé de la construction, soit au moyen d'une méthode forfaitaire utilisant des ratios par type d'ouvrage ou de produit incorporé dans un bâtiment, soit à partir des caractéristiques volumétriques réelles des produits contenant du bois. »

²⁶⁴⁷ ATTALI C., FRADIN G., MENTHI(de) C., C. DEREIX C., LAVARDE P., Vers une filière intégrée de la forêt et du bois, Rapport, *op. cit.*, p.13.

²⁶⁴⁸ Contrat O.N.F. 2012-2016, préc., p.28.

²⁶⁴⁹ Contrat O.N.F. 2012-2016, préc., p.37. GAYMARD H, L'O.N.F., Un outil de volonté, Rapport, *op. cit.*, p.III.

²⁶⁵⁰ Contrat O.N.F. 2012-2016, préc., p.37.

son domaine. À défaut de délibération dans un délai de six mois, la propriété sera attribuée à l'État²⁶⁵¹. En Grèce, une telle stratégie renforcerait la propriété forestière publique et valoriserait de nombreux terrains forestiers qui, difficiles à exploiter, sont en réalité abandonnés par leurs propriétaires.

Toute tentative de valorisation du bois serait illusoire si son financement n'était pas garanti. La France a donc créé un fonds consacré à la filière bois²⁶⁵², le « Fonds stratégique de la forêt et du bois »²⁶⁵³ dont la raison d'être est de valoriser l'ensemble des fonctions de la forêt et sa gestion durable. Ainsi, grâce à cet outil, l'État concourt au financement de projets d'investissements, prioritairement en forêt, et d'actions de recherche, de développement et d'innovation qui s'inscrivent dans le cadre des orientations stratégiques du programme national de la forêt et du bois et des priorités arrêtées dans les programmes régionaux²⁶⁵⁴. Le fonds en question permet la mobilisation et la pérennisation de la ressource en bois en finançant le renouvellement de la forêt et son adaptation au changement climatique²⁶⁵⁵.

Comme nous l'avons signalé, en Grèce la valorisation économique semble contraire à la protection de la forêt à cause de plusieurs paramètres précités liés à l'histoire nationale. C'est pourquoi l'équilibre entre la valorisation économique et la protection de la forêt y est assuré à la fois par la mise en œuvre du principe de proportionnalité, comme les dispositions de la législation forestière l'exigent avant la réalisation d'interventions en forêt (a) et par l'obligation constitutionnelle de reboisement qui, a posteriori, par rapport à la destruction de la forêt garantit la non modification de l'usage de la terre une fois réalisées ces interventions (b).

²⁶⁵¹ Article L1123-4 du Code général de la Propriété des Personnes Publiques, issu de l'article 72 de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 ; PASTOR J. -M., « La loi d'avenir pour l'agriculture l'alimentation et la forêt est adoptée », A.J.D.A 2014, p.1740.

²⁶⁵² La création de ce fonds remonte à la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, J.O.R.F. n°0303 du 30 décembre 2013 page 21829 ; texte n°1.

²⁶⁵³ Article L.156-4 du Code forestier français issu de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014.

²⁶⁵⁴ http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/loi_AaZ_cle024c13.pdf

²⁶⁵⁵ http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do;jsessionid=894C03C880B1F8D96BE7900969ACD1DE.tpdjo09v_2?idDocument=JORFDOLE000028196878&type=expose&typeLoi=proj&legislature=14

a. La mise en œuvre du principe de proportionnalité lorsque sont réalisées les interventions prévues par la législation forestière.

Il ne fait pas de doute qu'il est indispensable de concilier les fonctions économique et écologique de la forêt. Mais, cela n'est réalisable qu'en mettant en œuvre le principe de proportionnalité qui, notamment en Grèce, est très important, étant donné l'ampleur des interventions prévues par la législation forestière. Il nous faut alors rechercher dans quelle mesure ces interventions s'effectuent sans nuire aux intérêts nationaux liés à la conservation de la forêt. Le principe de proportionnalité a pour objectif de trouver un juste équilibre entre des intérêts contradictoires, d'où l'importance d'identifier comment il est illustré en matière forestière.

Tout d'abord, ce principe de proportionnalité est garanti par le fait qu'aucune intervention ne peut avoir lieu dans des terrains à caractère forestier sans que ne l'autorise le Secrétaire Général de l'Administration déconcentrée compétente après qu'il a pris connaissance du rapport de l'Administration forestière. De plus, le terrain sur lequel est envisagée cette intervention ne doit pas être soumis à un régime protecteur de la législation forestière²⁶⁵⁶.

Dans ce contexte, il convient d'examiner comment cette exigence de proportionnalité s'applique concrètement pour chaque catégorie d'intervention.

Tout d'abord, étant donné qu'il est fréquent de défricher la forêt en Grèce pour favoriser l'agriculture, il convient de rechercher dans quelle mesure le principe de proportionnalité, inscrit dans la législation forestière, peut éviter ce défrichement.

²⁶⁵⁶ Article 45 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

En France, les raisons qui conduisent à le refuser sont l'équilibre écologique de la région²⁶⁵⁷, la défense nationale, la sécurité des personnes et des biens contre le risque naturel et la valorisation des investissements publics²⁶⁵⁸. La notion d'équilibre biologique mérite d'être précisée, car elle est interprétée de façon assez large par le Conseil d'État qui y inclut les grandes fonctions écologiques de la région naturelle²⁶⁵⁹. Plus exactement, le taux de boisement de la région, la nature et l'intérêt des bois existants servent d'indicateurs pour interpréter cette notion selon une circulaire de 1970²⁶⁶⁰. Le Conseil d'État accordant une grande importance à la baisse très sensible du taux de boisement²⁶⁶¹, il refuse le défrichement si cela entraîne une diminution de ce taux, même si cela concerne des bois de mauvaise qualité²⁶⁶². Il le refuse également lorsque la parcelle concernée est indispensable pour le refuge et la reproduction de la faune et de la flore²⁶⁶³ ou lorsque cette opération risque de perturber l'écosystème aquatique, l'érosion des sols et le couvert forestier environnant dans une région urbanisée²⁶⁶⁴. Enfin, l'importance du maintien de l'équilibre biologique de la région justifie le refus de défricher une forêt lorsque la conservation des bois est reconnue nécessaire à cet équilibre, même si le propriétaire s'est engagé à défricher progressivement et à reboiser ultérieurement²⁶⁶⁵.

²⁶⁵⁷ C.E., 9 déc. 1987, Jolivet, req. n°67410, rev. Dr. rural, 1988, p.248, cité par HUMBERT G., « Droit forestier », R.D.R., n°174, juin-juillet 1989, p.248.

²⁶⁵⁸ Article L. 341-5 du Code forestier français.

²⁶⁵⁹ Circulaire du ministère de l'Agriculture, Direction des forêts, FC, n°4503 du 12 janvier 1970, circulaire du ministère de l'Agriculture, Direction générale de la protection de la nature, PN n°3019 NS du 29 septembre 1970, C.E., avis, Section des travaux publics, 3 septembre 1970.

²⁶⁶⁰ Cette circulaire fut édictée suite à l'avis du C.E. datant du 3 septembre 1970, ROMAGOUX F., « L'extension du contrôle du juge administratif sur les boisements des forêts domaniales portant atteinte à la biodiversité », R.J.E. 2/2010, p.409.

²⁶⁶¹ C.E., 13 déc. 1974, Sté Ciments Lafarge, Rec. CE, p. 628 ; 22 déc. 1976, Goze qui reprend le même considérant ; 6 févr. 1981, Siméoni, req. n° 9362 ; 24 juill. 1981, Sté civ. du bois de Cornouilliers, Rev. Jur. Env. 1981, p. 385 ; 24 juill. 1981, SCI de Verneuil-Vernouillet, req. n°10751, C.E., 4 janvier 1984, S.A. Etablissement Catteau Langlois, C.E., 20 mai 1994, Société Europe Immobilier et C.E., 20 mai 1994, M.Gras, R.J.E. 3/1995, p.50, cité par SCHNEIDER R., « Panorama de la Jurisprudence », Bois et forêts, R.J.E., 3/1998, p. 407 ; HUMBERT G., JCL, adm. fasc. 399, n°41.

²⁶⁶² C.E., 14 juill. 1981, SCI de Verneuil-Vernouillet, préc. 9 déc. 1987, Jolivet, req. n°67410 ; R.D.R. 1988, p. 248. - 6 déc. 1993, Gauthier, req. n° 129770.

²⁶⁶³ C.A.A. Bordeaux, 13 mai 2008, n°06BX01411, R.J.E. 2/2010, p.307, ROMAGOUX F.

²⁶⁶⁴ C.A.A. de Versailles, 8 février 2007, n°05VE01407 ; R.J.E. 2/2010, p.313, ROMAGOUX F.

²⁶⁶⁵ C.E., 28 janvier 1976, n°94147, publié au Lebon.

Le fait que le paysage constitue un élément de l'équilibre biologique²⁶⁶⁶ est confirmé par le refus de défrichement au nom de sa conservation²⁶⁶⁷. D'ailleurs, dans les espaces boisés classés le défrichement est interdit²⁶⁶⁸. S'agissant de celui des forêts classées en Z.N.I.E.F.F., la jurisprudence admet très largement l'atteinte à l'équilibre biologique pour les défrichements en Z.N.I.E.F.F. de type 1²⁶⁶⁹ au motif que les zones en question présentent une richesse écologique indispensable pour l'équilibre écologique de la région²⁶⁷⁰. Néanmoins, le Conseil d'État français jugea que la présence d'une Z.N.I.E.F.F. n'était pas un obstacle à l'autorisation de défrichement, lorsque l'étude d'impact²⁶⁷¹ ne considérait pas comme sérieuse l'atteinte aux espèces. Ainsi, on considère que l'existence d'une Z.N.I.E.F.F. de type 2 ne nuit pas automatiquement à l'équilibre écologique local, car les Z.N.I.E.F.F. sont des outils de décision sans caractère juridique direct²⁶⁷².

Le rôle protecteur que joue la forêt dans la sécurité publique contre le risque naturel justifie que le défrichement puisse être refusé en cas de risque d'incendie²⁶⁷³ ou lorsque la forêt est nécessaire pour maintenir les terres en pente, défendre le sol de l'érosion²⁶⁷⁴, préserver la qualité²⁶⁷⁵ des eaux et milieux humides, protéger les personnes contre les risques²⁶⁷⁶.

²⁶⁶⁶ La prise en compte du paysage est présente dans la circulaire du ministère de l'Agriculture, Direction des forêts, FC n°4503 du 12 janvier 1970.

²⁶⁶⁷ Décret 2003-1169 du 2 décembre 2003 ; ROMAGOUX F., « Panorama de la jurisprudence, Bois et forêts », R.J.E. 2/2011 ; C.A.A. Marseille, 18 novembre 2010, Ministre de l'Agriculture et de la Pêche, n°08MA02578.

²⁶⁶⁸ Article L.130-1 du Code de l'Urbanisme, MODERNE F., « Droit public forestier : quelques problèmes posés par les autorisations de défrichement, Partie 1 : Autorisations de défrichement et droit de l'urbanisme », R.D.R. n°119/1983, p. 513 ; C.E., 10^e et 7^e sect. réun. 11 mai 1994, D., 1994, p. 171.

²⁶⁶⁹ La différence entre la Z.N.I.E.F.F. de type I et la Z.N.I.E.F.F. de type II est la suivante : la Z.N.I.E.F.F. de type II correspond à un grand ensemble naturel ayant une cohérence écologique et paysagère ; la Z.N.I.E.F.F. de type I est un espace de superficie réduite qui abrite des espèces ou des habitats de grand intérêt écologique, rares ou menacés, R.J.E. 3/2013, p.514, ROMAGOUX F.

²⁶⁷⁰ C.E., 9 mars 1990, C.E., 8 juillet 1992, SA La forêt, n°119171 ; C.A.A. Versailles, 4 novembre 2011, M.et Mme Christian A., n° 10VE00839.

²⁶⁷¹ C.E., 15 octobre 2004, n°227506 ; C.A.A. Marseille, 4 octobre 2012, Société B., n°10MA00957, R.J.E. 3/2013, p.514, ROMAGOUX F.

²⁶⁷² C.A.A. de Lyon, 24 avril 2012, n°11LY011962, R.J.E. 3/2013, p.516.

²⁶⁷³ C.E. 29 déc. 2000, Cts de Roux, req. n°213499 ; R.D.R. 2001, p. 299.

²⁶⁷⁴ C.E., 3^e et 5^e sous-sect., 19 novembre 1999, Époux Dain, n°195451.

²⁶⁷⁵ C.A.A. Bordeaux, 26 juin 2007, n°05BX01761, R.J.E. 2/2010, p.308, ROMAGOUX F.

²⁶⁷⁶ C.A.A. Bordeaux, 27 novembre 2007, n°05BX01852, R.J.E. 2/2010, p.309, ROMAJOUX F.

Plus précisément, une forêt peut être défrichée en faveur de l'agriculture, suite à une autorisation de l'Administration forestière, seulement s'il est constaté que les conditions de l'exploitation ne provoquent pas une atteinte irréversible à l'écosystème forestier. Pour que cette autorisation soit accordée, le potentiel agricole du territoire est examiné²⁶⁷⁷. Néanmoins, le droit forestier interdit ces interventions dans les forêts périurbaines, les forêts situées en Attique et celles qui sont soumises à un régime spécial de protection²⁶⁷⁸, sauf si l'usage agricole est conforme à ce dernier²⁶⁷⁹. En outre, le principe de proportionnalité impose que les forêts destinées à des fins agricoles aient une inclinaison du sol inférieure à 25%, afin d'éviter l'érosion des sols²⁶⁸⁰.

Ensuite, en ce qui concerne les installations touristiques autorisées par la législation forestière, le principe de proportionnalité justifie qu'elles ne peuvent occuper plus de 10% du terrain pour lequel l'autorisation d'intervention a été attribuée. Exceptionnellement, ce seuil peut atteindre 20% si le terrain est aussi destiné à un usage sportif. Dans ce cas, il doit être d'une superficie supérieure à 300 hectares et son taux de couverture par les arbres doit être supérieur à 80%²⁶⁸¹. En outre, en plus des critères déjà mentionnés inclus dans le principe de proportionnalité, l'autorisation doit prendre en compte l'importance que représente l'intervention pour le tourisme, importance évaluée par le rapport de valorisation touristique qui accompagne la demande d'intervention. En effet, ce rapport doit prouver qu'il existe une raison d'intérêt général exceptionnelle et que l'intervention envisagée est importante pour l'économie nationale au point de justifier la dégradation de l'environnement forestier.

²⁶⁷⁷ Article 47 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁶⁷⁸ Article 19 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160 ; il s'agit des réserves de protection absolue de la nature, des réserves naturelles, des parcs nationaux, des zones de protection des écotopes et des habitats (les zones de protection spéciale, les refuges de la vie sauvage et les paysages de protection).

²⁶⁷⁹ Article 47 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁶⁸⁰ Article 47 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁶⁸¹ Article 49 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

D'ailleurs, l'application du principe de proportionnalité aux interventions à caractère touristique dans la forêt justifie que celles-ci ne soient pas réalisées dans les forêts présentant un intérêt scientifique, culturel ou géomorphologique ni dans les forêts situées dans les zones spéciales de conservation de la nature. Précisons que ces interventions n'ont pas lieu dans les forêts qui jouent un rôle protecteur pour la conservation des sols ni dans les forêts intéressantes pour des produits forestiers ni dans celles de la région d'Attique²⁶⁸².

En outre, ce principe de proportionnalité s'applique à la création de camps de camping pour enfants. Ces camps peuvent s'installer en forêt sur autorisation du Ministère de l'environnement à condition que 5% des enfants qui y sont hébergés soient issus de familles à faibles revenus : ils sont hébergés gratuitement si le ministère de la santé publique donne son accord. Selon le principe de proportionnalité, ces camps ne peuvent voir le jour ni dans les forêts qui présentent une sensibilité écologique particulière, ni dans les forêts de protection ni dans celles qui jouent un rôle important pour la régulation des sols ni dans celles situées à proximité de zones industrielles. Ainsi donc, l'application de ce principe ne repose pas sur la protection de l'environnement stricto sensu, mais sur le volet social du droit à l'environnement, à savoir sur la qualité de l'environnement des enfants hébergés²⁶⁸³.

Quant aux interventions dont le but est de réaliser des installations industrielles destinées à l'exploitation du bois, tant en France qu'en Grèce le principe de proportionnalité les estime réalisables uniquement si elles respectent l'équilibre biologique de la région. Le Conseil d'État grec considère qu'une industrie peut être implantée dans un espace à caractère forestier à condition qu'elle ne dégrade pas l'environnement²⁶⁸⁴. En France, le Conseil d'État, en s'appuyant sur le principe de proportionnalité, refusa l'autorisation de défricher une forêt en vue de l'implantation

²⁶⁸² Article 49 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁶⁸³ Article 50 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁶⁸⁴ C.E. grec Ass. 2636/2009, ThPDD 2010, p. 25, Per.Dik. 2009, p. 688.

d'une usine, parce qu'il considéra cette zone forestière comme indispensable à l'équilibre biologique de la région²⁶⁸⁵.

Le principe de proportionnalité s'applique aussi en cas de construction de routes dans des espaces à caractère forestier aux conditions prévues par l'étude d'impact. En outre, les travaux induits ne doivent pas altérer l'environnement naturel ni dégrader le paysage²⁶⁸⁶.

Sans aucun doute, le défi majeur du législateur grec est de minimiser les conséquences désastreuses de l'introduction de plans de villes dans les forêts, introduction qui est une réalité dans la société grecque. Dans ce cas, le principe de proportionnalité trouve un champ d'application idéal afin de circonscrire l'urbanisation de la forêt.

En principe, la loi interdit la réalisation de plans de villes dans les forêts, mais cela n'a pas un caractère absolu. C'est pourquoi le législateur a défini les cas où cette implantation est autorisée²⁶⁸⁷.

Plus précisément, l'implantation des plans de villes dans les forêts s'effectue moyennant la création de « Régions spéciales de revalorisation environnementale et d'urbanisation privée ». Créées suite à l'édiction d'un décret, elles concernent l'Attique, Thessalonique, le district d'Ioannina, Patras, Volos, Larisa et Héraklion. Les terrains concernés dont la superficie est obligatoirement supérieure à 5 hectares doivent être situés en dehors du plan de ville et des agglomérations présentant un intérêt touristique²⁶⁸⁸. Dans ce cas, 50% des terrains qui ont un caractère forestier sont obligatoirement cédés à l'Etat et doivent être égaux ou supérieurs à un

²⁶⁸⁵ C.E., 16 juin 1976, n°95879, Recueil Lebon.

²⁶⁸⁶ Article 48 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁶⁸⁷ Article 60 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁶⁸⁸ En pratique, la réalisation de l'urbanisation privée exige l'élaboration d'un diagramme qui détermine les terrains cédés à l'État, les terrains soumis à un régime de protection et les terrains destinés à la construction, Article 7 de la loi 4280/2014 du 8 août 2014, « Revalorisation environnementale et urbanisation privée- Développement viable des agglomérations- Réglementations de la législation forestière et autres dispositions », (J.O.R. A' 159, 8/8/2014).

hectare, afin de ne pas aggraver le morcellement de la forêt. Le reste des terrains a le statut de terrains forestiers situés hors du plan de la ville²⁶⁸⁹. Le régime de « revalorisation environnementale et d'urbanisation privée » s'applique également à l'urbanisation privée d'espaces appartenant aux associations de constructions forestières, non soumises aux dispositions de la législation forestière avant l'entrée en vigueur de la Constitution de 1975, c'est-à-dire avant que la problématique de la protection de l'environnement ne soit intégrée à l'ordre public grec²⁶⁹⁰.

Parfois, dans les documents d'urbanisme les terrains destinés à l'urbanisation correspondent à une superficie inférieure au pourcentage de 50%, prévu par la loi pour la superficie du terrain cédé et destiné à la construction. Dans ce cas, l'espace destiné à la construction peut être complété par des étendues forestières si les forêts ne suffisent pas. En ce qui concerne les forêts appartenant à des associations de construction, la zone destinée à la construction ne doit pas dépasser 25% de la superficie du terrain.

D'ailleurs, comme pour l'ensemble des interventions réalisées en forêt, toute construction doit recevoir une autorisation préalable du Secrétaire Général de l'Administration déconcentrée compétente. Dans ce cas, conformément au principe de proportionnalité, les opérations d'urbanisation peuvent avoir lieu dans des terrains à caractère forestier, lorsqu'il n'existe pas de terrains pouvant servir à cet usage et lorsqu'ils ne sont pas soumis aux dispositions de la législation forestière²⁶⁹¹. Par ailleurs, une étude dite de « balance environnementale » est élaborée : il s'agit en

²⁶⁸⁹ Article 7 de la loi 4280/2014 du 8 août 2014, « Revalorisation environnementale et urbanisation privée- Développement viable des agglomérations- Réglementations de la législation forestière et autres dispositions », (J.O.R. A' 159, 8/8/2014).

²⁶⁹⁰ Article 10 de la loi 4280/2014 du 8 août 2014, « Revalorisation environnementale et urbanisation privée- Développement viable des agglomérations- Réglementations de la législation forestière et autres dispositions », (J.O.R. A' 159, 8/8/2014).

²⁶⁹¹ Article 10 de la loi 4280/2014 du 8 août 2014, « Revalorisation environnementale et urbanisation privée- Développement viable des agglomérations- Réglementations de la législation forestière et autres dispositions », (J.O.R. A' 159, 8/8/2014).

réalité d'une étude d'impact environnemental jointe à l'étude d'évaluation environnementale indispensable pour les travaux d'urbanisation²⁶⁹².

S'agissant des espaces « à reboiser », avant toute intervention, les opérations de reboisement doivent être achevées et un plan de conservation et de gestion de ces terrains doit être réalisé. Quant aux lieux verts à usage commun, ils conservent leur caractère forestier et sont considérés comme des régions de revalorisation environnementale, soumises aux dispositions de la législation forestière²⁶⁹³. Enfin, afin de limiter les dommages causés à l'environnement forestier par les associations de construction, il est admis que toute acquisition de terrain à caractère forestier par ces associations requiert une autorisation préalable du Ministère de l'environnement²⁶⁹⁴.

Dans ce cadre, nous constatons que le principe de proportionnalité contribue à limiter à l'avance les conséquences des interventions que prévoit la législation forestière dans l'environnement. Il est intéressant d'étudier dans quelle mesure ces conséquences peuvent *être moins importantes a posteriori*.

b. L'obligation de reboisement : une illustration du principe de proportionnalité par la mise en œuvre d'une garantie de non altération de la destination forestière.

En Grèce, la garantie la plus importante de la non altération de la destination forestière est l'obligation de reboisement dont l'importance justifie son inscription

²⁶⁹² Cette étude comprend la superficie minimale du terrain destiné au changement d'usage, son caractère et sa végétation ; Article 10 de la loi 4280/2014 du 8 août 2014, « Revalorisation environnementale et urbanisation privée- Développement viable des agglomérations- Réglementations de la législation forestière et autres dispositions », (J.O.R. A' 159, 8/8/2014).

²⁶⁹³ Article 10 de la loi 4280/2014 du 8 août 2014, « Revalorisation environnementale et urbanisation privée- Développement viable des agglomérations- Réglementations de la législation forestière et autres dispositions », (J.O.R. A' 159, 8/8/2014).

²⁶⁹⁴ La soumission du terrain à la législation forestière est constatée soit par la Charte forestière du territoire soit par l'acte de qualification édicté par l'Administration forestière compétente ; Article 61 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

dans la Constitution²⁶⁹⁵. L'objectif de cette obligation est de garantir qu'un terrain ne perdra pas définitivement son caractère forestier dans le cas où celui-ci aura été altéré par des interventions. Actuellement, le Code forestier français reconnaît que la mise en valeur des forêts, leur protection et le reboisement sont d'intérêt général²⁶⁹⁶. En France, le reboisement est une mesure purement administrative²⁶⁹⁷ tandis qu'en Grèce il²⁶⁹⁸ a un champ d'application très étendu²⁶⁹⁹, parce qu'il garantit la continuité de l'existence de la forêt après sa destruction. En effet, sont déclarées comme forêts à reboiser toutes celles qui ont été détruites ou défrichées suite à un incendie ou à une coupe illicite, mais la loi fixe un critère temporel : la date de la perte de la végétation forestière doit être postérieure au 11 juin 1975²⁷⁰⁰. Dans un premier temps, le Conseil d'État dans un souci de défendre l'environnement forestier jugea que ce critère était contraire à l'article 117 de la Constitution qui prévoit une obligation de reboisement sans restrictions temporelles²⁷⁰¹. Néanmoins, en s'adaptant à la réalité qui ne permet pas le reboisement de forêts détruites, le Conseil d'État opta pour la Constitutionnalité de la disposition en question. Ainsi une forêt détruite avant le 11 juin 1975 ne peut être qualifiée de forêt²⁷⁰² ni être reboisée²⁷⁰³.

²⁶⁹⁵ PAPADIMITRIOU G., « La Constitution forestière », *Nomos et Physis*, 1994, p. 387 ; CHIOLOS K., « La protection constitutionnelle des forêts et des étendues forestières », *Arm.* 2008, p. 1621.

²⁶⁹⁶ Article L.112-1 du Code forestier français.

²⁶⁹⁷ C.E. , 6 et 10 sect. Sous-sect., 29 janvier 1988, Guarino/min.agric. Req.n°61294, 61500 : JCP 1988, II, C.E., 16 déc. 1987, min. agric. /S.C.I. « Les Genêts » et « Les Caroubiers » cités par HUMBERT G., « Droit forestier », préc., p.248.

²⁶⁹⁸ L'article 37 de la loi n°998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979) précise le contenu de la notion de « reboisement » : il s'agit de la reconstitution de la végétation endommagée ou dégradée soit par la plantation soit par la facilitation de la régénération naturelle. D'ailleurs, dans ce reboisement figure la végétation de plantes qui conduira au boisement d'un terrain qui n'avait jamais eu de caractère forestier.

²⁶⁹⁹ MARIA E.-A., « L'interprétation de la jurisprudence de la disposition 117§3 de la Constitution sur les reboisements », *Nom.Vim.*, 2010, p.1936 ; Jurisprudence relative : C.E.grec 135/2009, 1428/2008, 838/2002,2677/2007, 2069/2007, 2897/2002, 3080/2007, 3791/2007.

²⁷⁰⁰ Article 38 de la loi n°998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979). Dans les forêts où la régénération naturelle est impossible, le reboisement moyennant la plantation doit être réalisé dans un délai de trois ans après la décision de reboiser.

²⁷⁰¹ C.E.2433/1985, 377/1988, 7/1993, 1316/2000, 2126/2000, 392/2002, 2994/2003, 2895/2004, 2089/2004, 1971/2005, 3272/2005, 3278/2005, 2188/2005, 2858/2007, 291/2009, 2517/2009

²⁷⁰² C.E.1573/2002.

²⁷⁰³ C.E. 1285-1286/2009, ThPDD 2009, p.1313 ; Sunigoros, 76/2009, p. 27; ThPDD 2010, p. 306, obs. Divani Chr.; C.E. 291/2009, Per.Dik. 2009, p. 489; 2640/2009, ThPDD 2010, p.25; Per.Dik., 2009,

La législation forestière grecque précise la notion de reboisement : il s'agit de recréer la végétation forestière détruite soit par la plantation de végétation soit par la régénération naturelle de la végétation détruite²⁷⁰⁴.

La mesure de reboisement s'applique en cas de destruction de la forêt ou de défrichement²⁷⁰⁵. En revanche, elle ne s'applique pas en cas de destruction de la forêt pour une autre raison, par exemple l'occupation du terrain²⁷⁰⁶. Le caractère absolu²⁷⁰⁷ du reboisement interdit toute intervention dans le terrain à reboiser, intervention qui n'est possible qu'après la fin du reboisement²⁷⁰⁸. Dans une forêt à reboiser, défricher ou planter d'autres espèces est interdit, même s'il s'agit de plantes forestières, sans l'autorisation de l'Administration forestière²⁷⁰⁹. D'ailleurs, le reboisement exclut toute intervention, même si la législation forestière l'autorise. Cette intervention peut avoir lieu à partir du moment où le terrain en question va réacquérir son caractère forestier²⁷¹⁰. Le reboisement a pour objectif d'éviter que la forêt après avoir été détruite ne soit déqualifiée. Si dans une forêt « à reboiser » l'Administration a autorisé certains travaux et si, avant leur réalisation, la forêt est détruite par un incendie, le terrain doit être déclaré « à reboiser » et les travaux ne peuvent être réalisés qu'après la fin du reboisement et la restauration de la végétation forestière²⁷¹¹. En outre, dans les forêts « à reboiser » le pâturage est interdit²⁷¹². La sensibilité de certains écosystèmes forestiers, comme les forêts esthétiques, justifie l'extension du

688; EDDD 2010, p. 55; C.E. 3456/2007, Per.Dik. 2008, p.245; C.E. 3456/2007 Per.Dik. 2008, p.245; C.E. 3745/2004, 2089/2004, C.E. 2257/2002, EIDni 2003, p.1050, NoV 2003, p.1741; C.E. 1573/2002.

²⁷⁰⁴ Article 37 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁷⁰⁵ Sur le caractère obligatoire du reboisement suite au défrichement de la forêt; C.E. grec 664/1990, Arm. 1990, p.274 ; Arx. N. 1990, p.480 ; Dikaioisuni 1990, p.905 ; DiDiki 1990, p.303 ; EDKA 1990, p.274 ; Nom.Vim. 1990, p.337; To Suntagma 1990, p.120.

²⁷⁰⁶ C.E. grec 2137/2002.

²⁷⁰⁷ C.E. grec Ass. 2778/1988, Armenopoulos 1988, p.803; Nomiko Vima 1988, p.1501. Dans ce cas, le Conseil d'État annula la cession d'une forêt pour réaliser un stand de tir.

²⁷⁰⁸ C.E.grec 286/2005.

²⁷⁰⁹ C.E.grec 3870/2006.

²⁷¹⁰ C.E. grec 3208/2008; C.E. Ass. 2778/1998; Arm. 1988, p.803, Nom.Vim., 1988, p.150.

²⁷¹¹ Conseil Juridique de l'État 215/2010.

²⁷¹² Article 105 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7, C.E. grec 1908/2007, Nomos.

reboisement non seulement aux forêts mais également aux terrains non forestiers qui leur sont proches afin d'assurer la protection de l'écosystème²⁷¹³.

Le reboisement s'effectue lorsque le Secrétaire général de la Région détermine les limites du terrain « à reboiser », décision qui s'accompagne obligatoirement d'une charte de l'espace « à reboiser » et a lieu dans un délai de trois mois à partir de la destruction de la forêt. En effet, le Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée qualifie les forêts « à reboiser » à cause de leur destruction ou pour toute autre cause suite au rapport de l'Administration forestière dans un délai de 3 mois à partir de la maîtrise de l'incendie ou de la constatation de la destruction. Cette décision détermine les obligations qui incombent à l'Administration forestière pour réaliser et appliquer un programme de reboisement.

En pratique, l'Administration forestière révisé tous les cinq ans le plan régional de reboisement. Ensuite, celui-ci est approuvé par le Secrétaire Général de l'Administration déconcentrée qui prend en compte la situation de la végétation forestière, les défrichements réalisés dans la région, ainsi que la nécessité d'étendre la végétation pour des raisons de protection ou des raisons esthétiques²⁷¹⁴. Néanmoins, ce délai est indicatif et son non respect n'entraîne pas la nullité de l'acte de reboisement²⁷¹⁵. Les forêts publiques sont reboisées après que l'Administration forestière²⁷¹⁶ a réalisé une étude dont l'absence ne décharge pas l'État de son obligation de reboisement²⁷¹⁷.

Étant donné la difficulté de délimiter la propriété forestière en l'absence de cadastre forestier, la procédure de reboisement constitue la garantie que l'usage de la forêt ne sera pas modifié. À ce sujet, il convient de préciser que la décision de reboisement est obligatoire pour l'Administration et ne relève pas de son pouvoir discrétionnaire²⁷¹⁸. Cette décision s'accompagne d'une justification qui ne figure pas obligatoirement dans la décision mais dans les autres éléments du dossier. Le

²⁷¹³ C.E. grec 1816/2012.

²⁷¹⁴ Article 41 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁷¹⁵ C.E. grec 933/2002.

²⁷¹⁶ Article 42 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁷¹⁷ C.E. grec 4279/2013.

²⁷¹⁸ C.E.grec 2729/1997, Perivallon et Dikaio 2/1997, p.223.

législateur considère que la végétation forestière suffit pour valider le caractère forestier du terrain²⁷¹⁹.

Le reboisement s'effectue selon des critères objectifs²⁷²⁰, n'implique pas l'audition préalable du particulier²⁷²¹ et il n'est pas nécessaire de définir la durée et la modalité du défrichement²⁷²². En outre, précisons que la destruction d'une forêt suffit pour qu'elle soit reboisée sans que soient résolues d'éventuelles contestations sur le caractère du terrain²⁷²³. Mais, si pendant la procédure de qualification de la forêt le Comité du deuxième degré abroge la décision du Comité du premier degré qui qualifiait le terrain de forêt, le reboisement est suspendu²⁷²⁴.

La relation entre la décision de reboisement et la procédure de qualification des forêts paraît assez difficile et a fait l'objet d'un débat jurisprudentiel. En effet, ces deux procédures sont assez différentes l'une de l'autre. S'agissant de la qualification des forêts conformément à la procédure « de résolution des contestations »²⁷²⁵, c'est l'Administration forestière qui décide du caractère forestier du terrain pour répondre à la demande des personnes intéressées. En revanche, le reboisement est une procédure qui concerne le présent par rapport au passé, car les forêts à reboiser ne sont plus considérées comme forêts actuellement mais sont soumises à la législation forestière.

Le Conseil d'État grec par une décision novatrice souligna le lien entre les deux procédures - réalisation et qualification -, mais précisa qu'elles ne pouvaient se réaliser en même temps²⁷²⁶. Si l'Administration forestière constate qu'un terrain forestier ne l'est plus pour une raison justifiant le reboisement, elle ne doit pas se

²⁷¹⁹ C.E. grec 2690/2010, Perivallon et Dikaio, 3/2010, p.476 ; C.E. grec 2519/2009, 2479/2009, 3173/2008, 1430/2008, 1294/2008, ElDni 2008, p. 1157 ; C.E. grec 1077/2008, 2069/2007, Per Dik 2008, p.65 ; C.E. grec 1996/2007, Per Dik 2007, p.563 ; C.E. grec 315/2006, ElDni 2006, p.1146 ; C.E. grec 322/2005 ; C.E. grec 3891/2004 ElDni 2005.

²⁷²⁰ C.E.grec 2069/2007.

²⁷²¹ C.E.grec 4326/2005.

²⁷²² C.E. grec 2612/2003.

²⁷²³ C.E.grec 1289/2008 Deltion Forolog. Nom. 2010, p.1690.

²⁷²⁴ C.E.grec 135/2009, Per.Dik. 2009/2008.

²⁷²⁵ Article 14 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁷²⁶ C.E. grec 838/2002.

charger de la qualification, car seul est compétent le Secrétaire Général de l'Administration déconcentrée²⁷²⁷.

D'ailleurs, la procédure de qualification de la forêt par les Comités de Résolution des Contestations forestières engage l'Administration²⁷²⁸ et doit être distinguée du reboisement. Lorsqu'un terrain est déclaré « à reboiser », il ne peut être qualifié selon la procédure de ces Comités²⁷²⁹. Un terrain qui, selon cette procédure, n'a pas de caractère forestier, ne peut être déclaré comme étant à reboiser sauf si de nouveaux éléments changent cette qualification²⁷³⁰.

L'objectif de reboisement est présumé atteint, à savoir que la végétation forestière a été reconstituée avec des qualités écologiques, sans qu'il soit nécessaire de redonner au terrain le niveau écologique qui était le sien avant la destruction²⁷³¹. L'importance qu'a le reboisement pour la Grèce explique pourquoi le non respect des dispositions le concernant entraîne des conséquences pénales et administratives²⁷³².

Au niveau pratique, le rôle primordial de l'obligation de reboisement est illustré par les conséquences que cette dernière a sur l'ordre public grec.

En effet, déclarer qu'un terrain est « à reboiser » est important, car aucune intervention n'y est autorisée : le statut d'une forêt « à reboiser » lui assure une protection renforcée. Dans le cas de ces forêts dites « à reboiser », la réalisation d'une intervention entraîne le retrait de la déclaration « à reboiser »²⁷³³. Il est alors interdit de destiner un terrain « à reboiser » à un autre objectif d'intérêt général, objectif qui justifierait de réaliser cette intervention dans la forêt avant sa destruction. Une telle

²⁷²⁷ MARIA E.-A., « Résolution temporaire des constatations forestières et procédure de reboisement-Leur relation », préc., p.510.

²⁷²⁸ Article 14 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁷²⁹ C.E. 1518/2010, Perivallon et Dikaio, 3/2010, p. 477.

²⁷³⁰ C.E. grec 2441/2008.

²⁷³¹ C.E. grec 2971/2010, Per.Dik. 1/2011, p.89.

²⁷³² Areios Pagos, 311/2013, 1571/2011, 815/2011,1270/2010, 428/2008, PoinLog2008, p.319, C.E. grec 2887/2012 2943/2011,4460/2011 ,4564/2011, 807/2010, rev. Dikaio 2010, p. 1095, 1578/2009, 4481/2009.

²⁷³³ Article 46 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

intervention n'est autorisée qu'après le reboisement et la restauration de la végétation forestière²⁷³⁴.

La règle selon laquelle il est interdit de réaliser des interventions dans les espaces « à reboiser » connaît des exceptions prévues par la législation forestière. Il s'agit plus concrètement de l'ouverture des routes, de travaux d'exploitation d'énergie renouvelable et d'énergie électrique - à l'exception des installations pour l'exploitation de l'énergie solaire par des stations photovoltaïques interdites dans ces espaces -, de travaux destinés à réaliser des installations pour la sécurité aérienne, de travaux militaires ainsi que de travaux pour installer des antennes²⁷³⁵. Dans tous ces cas, le retrait du reboisement n'est pas indispensable et ces interventions sont réalisables²⁷³⁶.

Même pour réaliser les interventions exceptionnellement prévues par la législation forestière, l'autorisation requise doit être parfaitement justifiée en prenant en compte l'importance de l'ouvrage, laquelle ne doit pas se fonder sur l'exploitation économique maximale de l'ouvrage, ainsi que la nécessité d'exécuter l'ouvrage en question dans la forêt « à reboiser » avant la réalisation de ce reboisement. La décision d'autorisation prend en compte le besoin de protéger la forêt ainsi que l'intérêt public que représente la réalisation de l'ouvrage²⁷³⁷.

La nécessité de supprimer cette qualification pour réaliser les interventions autorisées par la législation forestière explique pourquoi il est important de préciser le moment où le reboisement peut être abandonné. La restauration de la végétation telle qu'elle était avant sa destruction met un point final au reboisement. L'abandon du reboisement est également autorisé dans un espace public qui n'est pas une forêt ni une étendue forestière si cinq ans après la décision de reboisement, il est prouvé que ce dernier est impossible. Seul le Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée peut retirer la qualification « à reboiser » : il donne son avis après avoir

²⁷³⁴ C.E. 3280/2008, C.E. Ass. 2778/1998, Armenopoulos 1988, p.803, Nom.Vim. 1988, p.1501.

²⁷³⁵ Article 46 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁷³⁶ CHIOLOS K., « Le retrait de l'acte de reboisement », DiDik., 19/2007, p. 830.

²⁷³⁷ Conseil Juridique de l'État avis 260/2010, D'après le Conseil Juridique de l'État, dans les forêts et les espaces « à reboiser » sont interdites les installations destinées aux loisirs du public, Article 46 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

reçu la demande de la personne ayant un intérêt légal et en tenant compte du rapport de l'Administration forestière publié au Journal Officiel de la République, rapport édicté dans un délai de trois mois à partir de la demande du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée²⁷³⁸.

À première vue, l'ensemble des terrains déclarés « à reboiser » ne font pas l'objet d'un reboisement. Cependant, il existe certaines exceptions.

Tout d'abord, les espaces domaniaux à caractère forestier ainsi que les forêts communales qui présentent un certain intérêt écologique ou les espaces herbeux déclarés à reboiser peuvent être loués à des personnes physiques ou morales pour la création de plantations forestières, pour leur exploitation sylvicole et la réalisation du reboisement. Cette location nécessite l'avis du Conseil Technique des Forêts. En pratique, un contrat est conclu entre le Ministère de l'environnement et le cocontractant-locataire. L'adjudication de l'exploitation du terrain à reboiser requiert aussi une décision du conseil municipal, approuvée par le Secrétaire Général de la Région. Le contrat détermine la durée de la cession, les obligations du locataire ainsi que le montant du bail qui équivaut à un pourcentage des produits tirés de cette exploitation. La non réalisation du reboisement entraîne la dénonciation du contrat et pour le locataire la perte de ses droits.

En outre, les communes et autres personnes morales du droit public, propriétaires de forêts, peuvent les céder en usage à l'État, et plus précisément à l'Administration forestière, pour réaliser le reboisement et en vue d'une exploitation sylvicole. Dans ce cas, le reboisement s'effectue aux frais de l'Administration forestière et les revenus issus de l'exploitation sont partagés entre l'État et la personne morale qui procède à cette exploitation. Si le propriétaire du terrain est une commune, elle obtient l'ensemble des revenus tirés de cette exploitation²⁷³⁹.

Enfin, les espaces publics herbeux déclarés à reboiser peuvent être cédés en priorité à des communes pour créer des parcs et des bosquets destinés aux loisirs du

²⁷³⁸ Article 44 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁷³⁹ Article 40 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

public. Cette cession s'effectue à condition que soit conservée la forêt. Si cette condition n'est pas remplie, la cession est annulée et la propriété revient automatiquement à l'État²⁷⁴⁰.

Dans ce contexte, nous constatons que la valorisation effective de la forêt implique de renforcer la cohérence entre les activités économiques et la fonction environnementale de la forêt²⁷⁴¹. Mais, à part ça, il est indispensable de reconnaître et de consolider les liens qui existent entre les différentes fonctions de la forêt (2).

2. La nécessité de développer des mécanismes conciliant les fonctions économique et écologique de la forêt

Tant en France qu'en Grèce, étant donné le conflit qui oppose l'usage agricole et l'usage forestier d'un territoire, l'harmonisation du droit forestier implique de délimiter la frontière entre l'agriculture et la forêt (a). D'ailleurs, il est indispensable d'identifier certaines activités qui concilient parfaitement les fonctions économique et écologique en matière forestière (b).

a. Délimiter l'action agricole par rapport à l'activité forestière

En Grèce, la difficulté de distinguer les espaces à usage agricole des espaces à usage forestier a des origines historiques.

²⁷⁴⁰ Article 39 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁷⁴¹ ATTALI C., FRADIN G., MENTHI (de) C., C. DEREIX C., LAVARDE P., Vers une filière intégrée de la forêt et du bois, Rapport, *op. cit.*, p.6.

En France, la technique qui permet d'éviter la concurrence entre les usages du territoire est le zonage²⁷⁴², qui consiste en ce que les conseils généraux²⁷⁴³ définissent dans quelles zones des plantations et des semis d'essences forestières ou la reconstitution après coupe rase peuvent être interdits ou réglementés. Comme ces mesures ont un caractère exorbitant du droit d'user et de disposer et sont donc de droit étroit et comme le Conseil d'État s'est prononcé, seuls les milieux naturels qui présentent un intérêt particulier sont concernés²⁷⁴⁴. S'agissant des terrains boisés, les interdictions ou réglementations ne concernent que des parcelles boisées isolées ou rattachées à un massif dont la superficie est inférieure à un seuil de surface par grande zone forestière homogène²⁷⁴⁵.

Afin d'assurer l'application de ces prescriptions la loi est sévère. En effet, il est prévu que leur violation conduise à la suppression des exonérations d'impôts et avantages fiscaux de toute nature dont bénéficient les propriétés boisées ou les reboisements. Les propriétaires peuvent être tenus de détruire le boisement irrégulier ou se voir interdire de reconstituer les boisements après coupe rase. Cependant, de façon exceptionnelle, dans les forêts particulièrement sensibles la reconstitution après coupe ne peut être interdite²⁷⁴⁶. Les interdictions de reconstitution de boisements

²⁷⁴² Article L.126-1 du Code rural français, GIZARD M., « Zonage agriculture forêt et boisement des terres agricoles », JCL. Rural, Fasc. 10 Bois et Forêts, n°6.

²⁷⁴³ Après avis des chambres d'agriculture et du centre national de la propriété forestière, Article L.126-1 du Code rural français.

²⁷⁴⁴ C.E., 13 sept. 2000, Fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs, n° 206840 : RD. rur. 2001, p. 111, cité par GIZARD M., « Zonage agriculture forêt et boisement des terres agricoles », préc., n°6.

²⁷⁴⁵ Défini par le Conseil Général après avis du Centre national de la propriété forestière et de la chambre d'agriculture, Article L.126-1 du Code rural français. Les sapins de Noël ne sont pas exclus du champ d'application du zonage mais font l'objet d'une déclaration annuelle portant sur la surface, la densité, le lieu et la date de plantation, auprès du Conseil Général. On entend par production de sapins de Noël la plantation d'essences forestières, dont la liste est fixée par décret et qui remplit des conditions également fixées par décret. Plus précisément, sont considérées comme sapins de Noël des formations d'essence forestière spécifique (pin, sapin, épicéa) dont le nombre à l'hectare est compris entre 6.000 à 10.000 pieds, d'une hauteur maximale de 3 m. et n'occupant pas le terrain sur une durée supérieure à 10 ans. Par ailleurs, doivent être respectées les distances de plantation fixées par décision du Conseil Général ou conformes aux usages locaux (Décret n°2003-285, 24 mars 2003).

²⁷⁴⁶ Exceptionnellement, la loi prévoit des cas où la reconstitution des boisements après coupes ne peut être interdite : d'abord lorsque la conservation de ces boisements ou le maintien de la destination forestière des sols concernés est nécessaire pour un des motifs qui justifient le refus de défrichement énumérés à l'article L. 341-5 du code forestier; ensuite, lorsque ces boisements sont classés à conserver ou à protéger, conformément au régime relatif aux espaces boisés classés, en application de l'article L. 130-1 du code de l'urbanisme ; Article L.126-1 du Code rural français.

doivent être compatibles avec les objectifs définis par le programme régional de la forêt et du bois.

Dans ce contexte, se pose la question des droits des propriétaires dont le droit de propriété est délimité et il nous faut nous interroger sur la possibilité qu'ils ont de se défendre. En effet, lorsque le terrain sur lequel est interdit de reconstituer un boisement ne peut être mis en valeur, notamment à des fins agricoles et dans des conditions économiques normales, son propriétaire peut mettre en demeure la collectivité publique qui a édicté la réglementation ou s'est opposée au boisement de procéder à son acquisition²⁷⁴⁷. À défaut d'accord amiable sur le prix ou sur la levée de l'interdiction de reconstituer le boisement dans un délai de trois mois, le juge de l'expropriation saisi par les propriétaires ou la collectivité publique concernée prononce le transfert de propriété et fixe le prix du bien.

D'ailleurs, en cas de perte de revenus due au boisement de terrains, les exploitants agricoles qui répondent à certaines conditions d'éligibilité peuvent bénéficier d'une prime. Ainsi, le règlement F.E.A.D.E.R.²⁷⁴⁸ en proposant une aide en vue de favoriser le boisement des superficies agricoles a contribué au rapprochement entre activités agricoles et forestières²⁷⁴⁹. La condition sine qua non de l'attribution de ces aides est que le bénéficiaire respecte les conditions d'éligibilité. Si l'exploitant n'exerce plus son activité à titre principal ou s'il bénéficie d'une aide à la préretraite, le versement de la prime cesse²⁷⁵⁰.

Contrairement à la France, en Grèce le conflit entre l'agriculture et la forêt vient de la difficulté de distinguer quelle est la fonction principale de l'espace. Comme nous l'avons déjà signalé, à cause de la pression sociale la guerre civile de

²⁷⁴⁷ Dans les conditions et délais prévus à l'article L. 123-17 du code de l'urbanisme. Article L.126-1 du Code rural français.

²⁷⁴⁸ Règlement n°2080/92 du 30 juin 1992 du Conseil, maintenant le n°1698/2005 du 20 septembre 2005 (Journal Officiel de l'Union européenne 21 octobre 2005).

²⁷⁴⁹ En France, les modalités d'attribution de la prime annuelle par hectare destinée à compenser les pertes de revenu découlant du boisement des surfaces agricoles instituée en 1994 (Décret n°94-1054, 1^{er} déc. 1994 : J.O.R. 9 décembre 1994) furent redéfinies par le décret n°2001-359 du 19 avril 2001 (J.O.R.26 Avril 2001).

²⁷⁵⁰ Il peut toutefois bénéficier de la prime réservée aux autres personnes physiques ou morales de droit privé pendant la durée du versement restant à courir, si, à l'exclusion des surfaces cédées, louées ou mises à disposition dans le cadre du dossier de préretraite, il reste propriétaire des fonds boisés et s'il conserve la charge et l'entretien du boisement (Article 12 du Décret n°2001-359, 19 avr. 2001); GIZARD M., « Zonage agriculture forêt et boisement des terres agricoles », préc., n°54.

1945 entraîna une forte urbanisation. Cette tendance de la population à émigrer vers les grandes villes conduisit à l'abandon de nombreuses propriétés agricoles qui, ainsi, furent boisées, d'où la difficulté de distinguer entre forêt et terrains agricoles. C'est pourquoi la législation forestière a essayé de définir les critères permettant de préciser le caractère forestier ou agricole de ces terrains.

Tout d'abord, pour ces derniers est prévue une exception à la règle de la présomption des forêts de l'État. Les terrains actuellement boisés qui, sur les photographies aériennes de 1945 ou - si celles-ci ne sont pas claires - sur les photos de 1960, sont présentés comme agricoles, lorsque l'État ne fonde pas son droit de propriété, peuvent être reconnus comme privés, par décision du Secrétaire général de la Région suite à l'exposition de l'Administration forestière. La seule condition est que le particulier présente des titres de propriété antérieurs au 23 février 1946. Cette reconnaissance est une exception à la règle de la présomption de la propriété en faveur de l'État, règle en vigueur pour la propriété forestière, et le fondement de cette exception est le caractère agricole du terrain.

D'ailleurs, les espaces qui aujourd'hui sont forestiers et ne disposent pas des titres de propriété exigés peuvent être exclusivement utilisés comme exploitation agricole suite à l'autorisation du Secrétaire général de la Région prise après un rapport de l'Administration forestière.

S'agissant de la législation applicable à ces terrains, il est indispensable de préciser s'ils sont des forêts ou des étendues forestières. En effet, dans le premier cas ils maintiennent leur caractère forestier et leur gestion s'effectue conformément aux dispositions de la législation forestière. En revanche, dans le second cas ils ne sont pas soumis à ces dispositions²⁷⁵¹.

²⁷⁵¹ Article 67 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979). Étant donné qu'en Grèce la qualification d'un espace comme forêt est une question assez compliquée, on précise la procédure de qualification des espaces en question. Tout d'abord, un espace est qualifié comme forêt s'il existe une Charte forestière du territoire validée par le Comité du Cadastre forestier de l'Unité Régionale article 26§5 de la loi 3889/2010 du 14/10/2010 « sur le Financement des interventions environnementales, Caisse Verte, Validation des Chartes forestières et autres », J.O.R. A' 182. Si cette Charte n'existe pas, on édicte un acte de qualification, conformément à la procédure de l'article 14 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979). Cet acte est

b. Les activités non commerciales en forêt

Tant en France qu'en Grèce, la forêt est un terrain sur lequel se développent des activités qui, bien que non commerciales, présentent un intérêt économique : parmi celles-ci, figurent notamment la chasse et la lutte contre le changement climatique.

L'activité de la chasse réunit parfaitement la fonction économique et l'équilibre écologique de la forêt. En France, le rétablissement de l'équilibre sylvo-cynégétique présuppose la concertation des partenaires concernés par l'exercice de la chasse, et ce à tous les niveaux. En effet, à l'échelle nationale, il est indispensable de mettre le thème de l'équilibre sylvo-cynégétique au minimum une fois par an à l'ordre du jour de la Commission nationale de la forêt communale. D'un autre côté, au niveau territorial, il convient d'inscrire le sujet de la chasse une fois par an à l'ordre du jour de la Commission territoriale de la forêt communale. D'ailleurs, la concertation avec les communes forestières dans le cadre de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage²⁷⁵² est indispensable.

En Grèce, l'exercice de la chasse est déterminé et encadré par le Code forestier. Parmi les dispositions de celui-ci, la période de chasse des oiseaux migrateurs est fixée du 10 mars au 20 août. Notons que le Code forestier permet au Ministre compétent sur proposition de l'Administration forestière ou de l'Association collective de la Chasse de délimiter la période de chasse : ainsi le Ministre édicte une « décision réglementaire » qui précise les détails de l'exercice de la chasse. En réalité, les décisions réglementaires prévoient la fin de la chasse en février mais elles diffèrent en fonction des espèces, ce qui crée des problèmes parce qu'en fait toutes les espèces vivent dans les mêmes habitats naturels. C'est pourquoi les décisions relatives

également édicté dans le cas où l'espace en question est déclaré à reboiser ou s'il est qualifié comme forestier mais pas définitivement.

²⁷⁵² Contrat O.N.F. 2012-2016, préc. ,p.26.

à la chasse doivent être règlementées selon une logique qui proposera une solution acceptable pour les chasseurs et respectueuse de l'ensemble de l'écosystème.

En outre, la lutte contre le changement climatique combine les fonctions économique et écologique de la forêt²⁷⁵³. Plus précisément, le changement climatique qui semble concerner la fonction environnementale de la forêt a, en réalité, des conséquences économiques très importantes²⁷⁵⁴. C'est pourquoi la prise en compte du puits de carbone forestier constitue un enjeu très important dans le cadre de la lutte contre le changement climatique²⁷⁵⁵.

Une fois identifiés les liens entre l'économie et l'écologie en matière forestière, il convient d'examiner leur interaction par rapport à la fonction sociale de la forêt (B).

B. L'identification des liens entre la fonction sociale de la forêt et ses fonctions économique et écologique

La fonction sociale de la forêt est conciliable à la fois avec sa fonction écologique et sa fonction économique. Elle est donc, sans aucun doute, synonyme de rentabilité (1) et, en réalité, elle intensifie les liens entre l'Homme et la Nature (2).

²⁷⁵³ http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Fiches/2012/FI18_foret_francaise.pdf

²⁷⁵⁴ Le réchauffement climatique est responsable de 300.000 morts par an et coûte 90 milliards d'euros (125 milliards de dollars) chaque année soit plus de 2.850 euros chaque seconde, selon un rapport publié par le Forum humanitaire mondial de mai 2009 qui prévoit que vers 2030 les décès dus au réchauffement atteindront près d'un million par an, <http://www.planetoscope.com/rechauffement/899-.html> (Human Impact Report: Climate Change - The Anatomy of a Silent Crisis published by the Global Humanitarian Forum - Geneva - ©2009 : <http://www.adequations.org/IMG/pdf/humanimpactreport.pdf>

²⁷⁵⁵ Contrat O.N.F. 2012-2016, préc., p.27.

1. La fonction sociale de la forêt : une activité rentable

La fréquentation du public contribue à renforcer la rentabilité de la forêt²⁷⁵⁶, laquelle est d'abord liée aux activités du tourisme, des loisirs et des sports. D'ailleurs, la promotion du tourisme en forêt est l'occasion de promouvoir un tourisme sportif dont l'axe prioritaire est le développement économique local. D'un autre côté, la « sportivisation » du temps global des loisirs s'affirme au travers de la notion actuelle de « fun shopping », ce qui entraîne le développement du commerce²⁷⁵⁷.

En France comme en Grèce, l'exercice de sports dans les forêts est une activité d'intérêt général et cette pratique sportive en forêt est l'un des arguments qui justifient qu'elle soit reconnue comme une mission de service public²⁷⁵⁸, conformément au contrat signé entre l'O.N.F. et l'État. D'ailleurs, le schéma des services collectifs dans les espaces naturels et ruraux assigne à ces loisirs une fonction d'aménité des territoires, objectif national auquel on ne peut refuser la qualité de mission de service public²⁷⁵⁹.

Dans ce contexte, se pose la question de la protection du propriétaire au cas où l'accueil du public lui nuirait. C'est pourquoi la loi française pose comme condition de toute intervention dans une forêt privée l'accord nécessaire du propriétaire. En effet, toute occupation de bois et forêts par des ouvrages, infrastructures ou équipements implantés sous terre sans l'accord écrit des propriétaires ou hors de toute servitude d'utilité publique régulièrement déclarée, dans le but d'assurer le transport d'énergie, les télécommunications, le captage ou la distribution d'eau, donne lieu au

²⁷⁵⁶ LE LOUARN P., « L'accès à la forêt, une arborescence juridique, commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », préc., p.199.

²⁷⁵⁷ BASLE G., « La forêt et le sport : la naissance d'une nouvelle organisation » in *Actes de colloque, La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et juridiques*, (sous la direction de Cornu M., Fromageau J., p.240.

²⁷⁵⁸ LE LOUARN P., « L'accès à la forêt, une arborescence juridique, commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », préc., p.217.

²⁷⁵⁹ LE LOUARN P., « L'accès à la forêt, une arborescence juridique, commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », préc., p. p.218.

versement au propriétaire d'une indemnité annuelle d'occupation par mètre linéaire ou mètre carré²⁷⁶⁰.

2. La fonction sociale de la forêt : une occasion de sensibiliser le public à l'écologie

La sauvegarde de la nature et sa protection par l'Homme est synonyme de sa socialisation, car la forêt est un bien commun universel et sa préservation est donc une mission de service public²⁷⁶¹. La meilleure garantie en est que l'Homme la connaisse mieux et la socialisation de la nature doit être conçue comme une humanisation de sa protection, parce qu'elle associe protection de la nature et plaisir qui en découle²⁷⁶².

La sauvegarde de la Nature ne peut être garantie que par l'humanisation de l'espace, c'est-à-dire par la coexistence de l'Homme et de la Nature, par la solidarité entre les détenteurs du sol et entre eux et les non-propriétaires, par la synthèse entre protection et progrès²⁷⁶³.

Indépendamment de cette position théorique, en France des garanties assurent l'équilibre entre la fonction écologique de la forêt et le développement touristique.

La notion de patrimoine commun s'applique directement à la problématique de sauvegarde du patrimoine naturel et à l'accueil de ceux qui s'adonnent à leurs loisirs²⁷⁶⁴. Disons plus exactement que la protection de l'environnement pendant l'exercice d'activités touristiques est garantie par l'établissement de certaines limites. Ainsi, les actes de classement des parcs nationaux et des réserves naturelles et les

²⁷⁶⁰ Le montant de cette indemnité est fixé par décret, dans la limite de 20 € par mètre linéaire ou mètre carré. Si la date du début de l'occupation n'est pas déterminée, et sauf preuve contraire, l'indemnité est calculée sur une durée d'occupation de trois ans avant la découverte de celle-ci. En l'absence de toute régularisation au delà de six années d'occupation sans titre, l'indemnité est majorée de 20 % chaque année supplémentaire, Article L.125-1 du Code forestier français.

²⁷⁶¹ SAINT MARC P., *Socialisation de la nature*, op. cit., p.59.

²⁷⁶² SAINT MARC P., *Socialisation de la nature*, op. cit., p.61.

²⁷⁶³ SAINT MARC P., *Socialisation de la nature*, op. cit., p.299.

²⁷⁶⁴ TRUCHET D., « Douze remarques simples sur le principe de précaution », JCP G 2002, I, 138 ; MIELLET B., « Accès à la nature à des fins de loisirs », préc., n°185.

réglementations applicables aux terrains du Conservatoire du littoral peuvent interdire l'ensemble de ces pratiques²⁷⁶⁵. S'agissant du camping, le cadre juridique existant garantit la protection efficace de l'environnement, car les textes autorisent les autorités locales à réglementer ces pratiques soit par des documents d'urbanisme, soit par des arrêtés municipaux. Ainsi, le P.L.U. peut interdire la pratique du camping en dehors des terrains aménagés dans certaines zones de la commune. Le Conseil d'État a reconnu la possibilité d'interdire ces activités en dehors des terrains aménagés sur l'ensemble du territoire couvert par le plan d'urbanisme au regard notamment du nombre important d'emplacements, de l'afflux de touristes et de la nécessité de protéger les sites²⁷⁶⁶.

Les terrains de camping situés dans des zones fortement exposées aux risques naturels font l'objet de dispositions spécifiques : la réalisation de travaux et la mise en place de dispositifs permettant d'assurer l'information, l'alerte et l'évacuation des occupants peuvent à tout moment être prescrites par l'autorité compétente pour délivrer le permis d'aménager. Ces prescriptions doivent être compatibles avec le plan de prévention des risques lorsqu'il existe et sont prises après consultation du propriétaire et de l'exploitant²⁷⁶⁷. Certains terrains de camping ont fait l'objet de fermetures définitives, fondées sur des motifs de sécurité publique et relevant du pouvoir de police générale, donnant lieu à indemnisation²⁷⁶⁸.

Étant donné les pressions exercées sur les forêts périurbaines et celles des grandes agglomérations, l'O.N.F. y définit une politique multifonctionnelle qui prend en compte les schémas d'accueil du public, établis notamment en concertation avec les services déconcentrés de l'État et les collectivités, et met en place une stratégie d'accueil cohérente avec la gestion durable des forêts, assortie de programmes d'action²⁷⁶⁹. Enfin, le droit de l'urbanisme tient compte de la sensibilité de certaines

²⁷⁶⁵ MIELLET B., « Accès à la nature à des fins de loisirs », préc., n°145.

²⁷⁶⁵ MIELLET B., « Accès à la nature à des fins de loisirs », préc., n°145.

²⁷⁶⁶ ROUAULT M.-C., « Note sur C.E., 13 mai 1994, n° 112758 ; Rec. C.E. 1994, p. 240 », JCP G 1994, IV, p.1719 ; MIELLET B., « Accès à la nature à des fins de loisirs », préc., n°146.

²⁷⁶⁷ Article L.443-2 du Code de l'Urbanisme.

²⁷⁶⁸ C.E., 11 avr. 2008, n° 288528 ou C.E., 25 juill. 2007, n° 278190, cité par MIELLET B., « Accès à la nature à des fins de loisirs », préc., n°147.

²⁷⁶⁹ Contrat O.N.F. 2012-2016, préc., p.15.

régions : par exemple le stationnement des caravanes est interdit dans les espaces boisés classés²⁷⁷⁰.

Après avoir examiné les rapports entre les différentes missions de la forêt, il nous faut approfondir les modalités susceptibles de renforcer ces liens (§ II).

§II. Le respect de la multifonctionnalité grâce à la création de liens entre les fonctions de la forêt

Le concept de gestion durable des forêts (A) et le droit de l'urbanisme (B) sont des outils qui conduisent à identifier les liens qui unissent des fonctions apparemment contradictoires.

A. La contribution de la gestion durable à la création de liens entre les fonctions de la forêt

Le concept de développement durable des forêts inclut d'abord des exigences à caractère général relatives à la gestion durable des forêts (1). Ensuite, il s'agit d'une notion dont la concrétisation s'effectue par le biais de labels environnementaux (2).

²⁷⁷⁰ R.443-9-1 du Code de l'Urbanisme.

1. Les impératifs de la notion de gestion durable des forêts

Le sommet de la Terre donna naissance à une nouvelle génération d'accords multilatéraux sur l'environnement qui concrétisent l'engagement des États : il s'agit de la convention-cadre sur le changement climatique qui prévoit de stabiliser la concentration des gaz à effet de serre et la convention sur la diversité biologique dont l'objectif est d'assurer le maintien de la biodiversité et l'utilisation durable des ressources. La « 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 » propose un modèle durable de gestion des forêts. Cette mobilisation en faveur du développement durable se prolongea plus tard par l'adoption d'instruments internationaux de protection de l'environnement - la convention sur la lutte contre la désertification en septembre 1994²⁷⁷¹, le protocole de Kyoto en décembre 1997 - ou par l'intégration de cette problématique dans les conférences ou textes internationaux qui ne se rapportent pas spécifiquement à la question environnementale²⁷⁷².

La gestion durable des forêts constitue un aspect du concept plus général de développement durable : elle intègre les principes de respect de l'environnement, du bien-être social et de l'équilibre économique pour les populations d'aujourd'hui et pour les générations futures. En effet, la gestion durable signifie que les forêts sont utilisées d'une manière et avec une intensité telles qu'elles maintiennent leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur capacité à satisfaire leurs besoins et ceux des hommes aujourd'hui et à l'avenir²⁷⁷³.

En France, le Code forestier se réfère expressément à la gestion durable des forêts et le critère qu'il a adopté pour assurer ce dernier est une gestion conforme, à la fois, aux documents prévus pour toutes les forêts indépendamment de leur

²⁷⁷¹ <http://www.unccd.int/Lists/SiteDocumentLibrary/conventionText/conv-fre.pdf>

²⁷⁷² Conférence mondiale sur les droits de l'homme à Vienne en 1993, Convention sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989 ; TOUZET A., « Droit et développement durable », préc., p. 453 .

²⁷⁷³ <http://www.foretpriveefrancaise.com/la-gestion-forestiere-durable-495279.html>

sensibilité²⁷⁷⁴ et aux documents spécifiques à certaines forêts en fonction de leur situation²⁷⁷⁵. Le fait que les forêts situées dans un site Natura 2000 présentent un intérêt particulier pour la biodiversité justifie qu'elles présentent des garanties de gestion durable, lorsque l'autorité administrative²⁷⁷⁶ a approuvé le document présentant les objectifs.

Ainsi, sont considérées comme présentant des garanties de gestion durable les forêts dont le propriétaire adhère au code des bonnes pratiques sylvicoles et l'applique au moins pendant dix ans²⁷⁷⁷. En outre, le Code forestier français établit un lien entre le concept de développement durable et la politique de promotion de la qualité des produits forestiers dont l'objectif est d'encourager la diversité des produits et l'identification de leurs caractéristiques ainsi que les garanties de gestion durable²⁷⁷⁸. D'autre part, il précise que la recherche appliquée à la forêt concourt à la gestion durable des bois et forêts²⁷⁷⁹.

L'inscription de la gestion durable des forêts dans le Code forestier ne garantit pas la précision de ces termes²⁷⁸⁰ qui, pourtant, est une condition de son efficacité. Les volets de la multifonctionnalité peuvent constituer un guide pour préciser les critères de gestion durable. Ainsi, le maintien de la surface de la forêt, la protection des sols, le respect de la fonction écologique de la forêt pendant son exploitation, la

²⁷⁷⁴ Article L.124-1 du Code forestier français. Il s'agit plus exactement de forêts gérées conformément à 1° un document d'aménagement arrêté ; 2° un plan simple de gestion agréé ; 3° un règlement type de gestion approuvé, à condition que le propriétaire respecte celles des prescriptions mentionnées aux articles L. 122-5 et L. 313-2 qui lui sont applicables.

²⁷⁷⁵ Article L.124-1 du Code forestier français. Font partie de cette deuxième catégorie les bois et forêts situés au cœur d'un parc national ou dans une réserve naturelle, les forêts classées comme forêts de protection, les forêts gérées principalement en vue de préserver des espèces ou des milieux forestiers et les forêts appartenant à des personnes publiques sans relever du régime forestier et gérées selon un règlement type de gestion agréé, que le propriétaire s'est engagé à appliquer pour une durée et selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

²⁷⁷⁶ Article L.124-3 du Code forestier français. D'ailleurs, on considère que les forêts situées dans un site Natura 2000 présentent des présomptions de gestion durable à leur propriétaire dispose d'un document de gestion mentionné au 1° et aux a et b du 2° de l'article L. 122-3, s'il a adhéré à une charte « Natura 2000 » ou s'il a conclu un contrat « Natura 2000 ».

²⁷⁷⁷ Article L. 124-2 du Code forestier français.

²⁷⁷⁸ Article L.125-1 du Code forestier français.

²⁷⁷⁹ Article L.152-1 du Code forestier français.

²⁷⁸⁰ ATTALI C., FRADIN G., MENTHI (de) C., C. DEREIX C., LAVARDE P., Vers une filière intégrée de la forêt et du bois, Rapport, *op. cit.*, p.128.

fonction sociale et l'accueil du public font partie des critères utilisés pour préciser cette notion²⁷⁸¹.

En Grèce, l'unique référence indirecte de la loi à la gestion durable est le fait que la détermination des mesures de protection des forêts pour leur maintien et leur valorisation doit s'effectuer conformément au principe de durabilité²⁷⁸². En outre, nous pouvons affirmer qu'un indice indirect des critères de gestion durable des forêts est l'obligation de prendre en compte la biodiversité pendant la planification, la gestion et la valorisation des forêts conformément aux études sylvicoles²⁷⁸³. Précisons que les différentes activités sylvicoles - choix des espèces dans tout boisement, méthodes de gestion et collecte du bois - et toutes les interventions dans les forêts sont planifiées en tenant compte de la protection de la faune et de la flore²⁷⁸⁴.

En comparant les contraintes du principe de développement durable en France et en Grèce, nous constatons qu'en France il est plus aisé d'appliquer les critères du développement durable, car ils sont inscrits dans la loi. Il est donc indispensable que des critères plus précis de gestion durable soient inscrits dans la législation forestière grecque afin de concrétiser le principe du développement durable dans la gestion forestière.

2. Le rôle des labels écologiques dans la gestion durable des forêts

Pour que la gestion durable des forêts soit une réussite aussi bien en France qu'en Grèce, des outils précis sont nécessaires et, parmi eux, le concept de label

²⁷⁸¹ ATTALI C., FRADIN G., MENTHI(de) C., C. DEREIX C., LAVARDE P., Vers une filière intégrée de la forêt et du bois, Rapport, *op. cit.*, p.128.

²⁷⁸² Article 1 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁷⁸³ Prévues à l'article 63 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

²⁷⁸⁴ Article 2 de la loi n°3208/2003 du 24/12/2003 « Protection des écosystèmes forestiers, réalisation du cadastre, réglementation de droits réels sur les forêts et les étendues forestiers », J.O.R. A' 303/24/12/2003; MARIA E.-A., *La protection du paysage dans le droit international, le droit européen et le droit national*, éd. A. Sakkoula, Athènes 2009, pp.228-229.

écologique. En effet, ce dernier est un label de qualité qui certifie qu'un produit ou un acteur a un impact réduit sur l'environnement²⁷⁸⁵.

Son importance vient du fait qu'il est un instrument économique « libéral » par lequel l'État fixe et contrôle l'application des règles entre les acteurs intervenants²⁷⁸⁶. La raison d'être de ces labels écologiques est qu'ils assurent les consommateurs de la qualité environnementale des biens. Ainsi, la certification environnementale apparaît comme un pacte entre les producteurs et les consommateurs : les premiers s'engagent dans un processus de production durable, ce qui a un prix, et les seconds acceptent d'acheter les produits certifiés à un prix plus élevé²⁷⁸⁷.

Cependant, il faut distinguer les labels ci-dessus mentionnés des « écolabels », labels environnementaux officiels de l'Union européenne²⁷⁸⁸ : créés en 1992, ils garantissent un impact environnemental réduit tout au long du cycle de vie des produits qui en bénéficient. Les garanties sont très complètes concernant le processus de fabrication, mais les contraintes sont moindres quant à la gestion durable des forêts²⁷⁸⁹. Le rôle de l'écolabel écologique est de promouvoir des produits dont l'impact sur l'environnement est moindre que celui d'autres produits similaires : il est attribué selon une réglementation européenne²⁷⁹⁰.

En matière forestière, le label écologique le plus répandu est la certification forestière mais cela n'éclipse pas l'importance d'autres labels.

²⁷⁸⁵ Le fabricant doit utiliser des fibres recyclées; au moins 10% des fibres de bois doivent provenir de forêts certifiées; le blanchiment du papier est réalisé sans chlore; les émissions de soufre et de dioxyde de carbone dans l'atmosphère sont limitées, ainsi que la pollution de l'eau. Les substances dangereuses sont limitées autant dans la fabrication que dans le produit fini, <http://www.neo-planete.com/2010/07/29/dico-ecolo-les-labels-ecolo-giques-pour-le-bois-et-le-papier/>.

²⁷⁸⁶ MARTIN G.-J., « Le recours aux instruments économiques dans la mise en œuvre des politiques de l'environnement », in *Les politiques communautaires de protection des consommateurs et de l'environnement : convergences et divergences*, Story Scientia, Collection Droit et consommation, 1995, p. 169 et s., cité dans l'ouvrage Pour un droit économique de l'environnement, *Mélanges en l'honneur de Gilles J. Martin*, éd. Frison –Roche, Paris 2013, l'introduction, p.32.

²⁷⁸⁷ BEN YOUSSEF A., « Gestion durable des forêts : la pertinence du recours à la certification écologique », in *Le droit et la forêt au XXI^e siècle, Aspects internationaux*, préc., p.79.

²⁷⁸⁸ http://fr.wikipedia.org/wiki/Label_environmental

²⁷⁸⁹ <http://www.neo-planete.com/2010/07/29/dico-ecolo-les-labels-ecologiques-pour-le-bois-et-le-papier/>

²⁷⁹⁰ Règlement (CE) n°1980/2000 du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 établissant un système communautaire révisé d'attribution du label écologique, J.O.C.E., 21.9.2000 L 237/1.

La certification peut se définir comme un acte volontaire dans lequel une entité demande à un organisme tiers, l'organisme certificateur, de donner une assurance écrite qu'un système d'organisation, un processus, une personne, un produit ou un service sont conformes à des exigences spécifiées dans une norme ou un référentiel. Si l'écocertification ne constitue pas une preuve de qualité supérieure, elle assure le respect de règles édictées²⁷⁹¹ et constitue une preuve de gestion forestière durable. Elle englobe l'ensemble du processus et atteste que le bois utilisé provient bien de forêts gérées de façon durable²⁷⁹². La spécificité de l'écocertification est de fournir une attestation non seulement de la légalité de la provenance du bois - certains pays exporteraient jusqu'à 80% de bois illégaux, essentiellement exotiques - mais également de la qualité de la gestion forestière durable. Elle combine donc deux certifications : celle d'une gestion forestière durable et celle d'une traçabilité ou certification de la chaîne d'approvisionnement et de transformation²⁷⁹³.

Tant en France qu'en Grèce, la certification forestière permet la valorisation de la forêt. Cependant, le terme écocertification ne figure pas dans la législation forestière. La différence entre les deux pays, c'est qu'en France ce terme existait dans le Code forestier²⁷⁹⁴. Actuellement, la seule référence relative à la certification se trouve dans le Code français de la Consommation²⁷⁹⁵ qui, à travers la transparence et l'accréditation³²⁵, vise à instaurer la confiance.

Les quatre principaux systèmes de certification mondiaux sont le F.S.C. (Forest Stewardship Council - Conseil de gestion forestière), le P.E.F.C. (Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes - Programme de reconnaissance

²⁷⁹¹ CAMUS G., DUR dossiers/ecocertification/ecocertification.html

²⁷⁹² <http://www.foretpriveefrancaise.com/la-gestion-forestiere-durable-495279.html>

²⁷⁹³ CAMUS G., DURAND M., « L'écocertification du bois », préc.

²⁷⁹⁴ Article L.125-2 du Code forestier français (en vigueur du 1^{er} juillet 2012 au 15 octobre 2014) : les forêts gérées durablement peuvent faire l'objet d'une écocertification de gestion durable. Un décret définit les critères et les modalités de cette écocertification, dont la prise en compte des documents de gestion mentionnés à l'article L.122-3, les types de contrôles applicables, les conditions de reconnaissance des systèmes de certification, les mentions correspondantes et leurs conditions d'utilisation. Il précise les conditions dans lesquelles le bénéfice de cette écocertification peut être étendu aux produits provenant des forêts dont la gestion est certifiée et aux produits issus de leur transformation.

²⁷⁹⁵ Articles L.115-27 à L.115-33 et R. 115-1 à R. 115-12 du Code français de la Consommation.

des certifications forestières), le S.F.I. (Sustainable Forestry Initiative - Initiative pour une sylviculture durable) et le C.S.A. (Canadian Standard Association - Association canadienne de normalisation). En France, on trouve essentiellement des produits labélisés F.S.C. ou P.E.F.C. dont le point commun est de garantir les bonnes pratiques d'exploitation forestière, respectueuses de l'environnement et assurant la pérennité de la ressource. La principale différence concerne la présence d'un important volet socio-économique parmi les critères du F.S.C. qui en fait l'écocertification la plus stricte actuellement dont la conséquence est l'extension du système P.E.F.C., programme créé en 1999 qui concerne aujourd'hui 5,4 millions d'hectares de forêt certifiés en métropole²⁷⁹⁶. La certification obtenue moyennant ce programme atteste du respect des règles et exigences définies par des standards internationaux auxquels s'ajoutent des cahiers des charges nationaux²⁷⁹⁷. Mais à part les labels F.S.C. et P.E.F.C. pour le bois et le papier, il en existe d'autres comme l'écocertification officielle française créée en 1991, « NF. Environnement », qui concerne des fournitures diverses comme le mobilier en bois et les enveloppes en papier. Ce label est attribué à des produits du bois qui ont un impact écologique réduit par rapport à des produits similaires classiques²⁷⁹⁸.

Le mouvement d'écocertification est assez récent puisque F.S.C., le système le plus ancien, fut créé en 1993 juste après le Sommet de la Terre. Le P.E.F.C. ne fut créé qu'en 1999, et seulement à l'échelle européenne - il s'appelait alors Pan European Forest Certification Scheme, ou Schéma de certification de la forêt paneuropéenne - et ce n'est que le 31 octobre 2003 qu'il est devenu mondial sous sa dénomination actuelle²⁷⁹⁹. En France, le pourcentage de forêts certifiées est assez élevé par rapport à ce qu'il est au niveau mondial : en effet, elles sont encore très minoritaires puisqu'elles ne représentaient qu'environ 8% des surfaces forestières mondiales en

²⁷⁹⁶ CAMUS G., DURAND M., « L'écocertification du bois », préc.

²⁷⁹⁷ CAMUS G., DURAND M., « L'écocertification du bois », préc.

²⁷⁹⁸ <http://www.neo-planete.com/2010/07/29/dico-ecolo-les-labels-ecologiques-pour-le-bois-et-le-papier/>

²⁷⁹⁹ CAMUS G., DURAND M., « L'écocertification du bois », préc.

2008 (soit 300 millions d'ha écocertifiés sur 3,9 milliards d'ha) alors qu'elles s'élevaient déjà à environ 33 % en France (soit près de 4,5 millions d'ha sur 15,5)²⁸⁰⁰.

Actuellement, l'écocertification n'est pas assez développée à cause de son coût qui parfois augmente le prix final d'environ 10 à 20%. Par ailleurs, n'étant pas assez connue du grand public, elle ne constitue pas forcément un argument pour justifier la différence de prix auprès des consommateurs. Les solutions passent donc par une réduction de son coût à un niveau « acceptable » et par une meilleure information des consommateurs²⁸⁰¹. Ajoutons qu'il est particulièrement important d'augmenter le taux de forêts tropicales écocertifiées, car pour le moment sur les 300 millions d'ha écocertifiées, 5% seulement se trouvent sur les continents abritant des forêts tropicales. Pourtant, celles-ci couvrent une surface équivalente à celle des forêts tempérées/boréales²⁸⁰².

À part la certification forestière, la promotion de l'augmentation du bois dans la construction passe par le label « bâtiment biosourcé » qui définit les exigences et les modalités nécessaires à son attribution²⁸⁰³. Ainsi, trois niveaux de « bâtiment biosourcé » ont été définis ainsi que les exigences complémentaires auxquelles doivent satisfaire ces bâtiments. La mise en place de ce label contribuera essentiellement à promouvoir l'utilisation de ressources de proximité, à dynamiser le tissu économique local et à favoriser le développement et la structuration d'écoindustries dans les territoires et à offrir un choix plus large de matériaux et de produits pour les maîtres d'ouvrage²⁸⁰⁴.

Le label « bâtiment biosourcé²⁸⁰⁵ » atteste de la conformité des nouveaux bâtiments à un référentiel qui intègre le respect d'un taux minimal de matériaux de construction biosourcés et de mobiliers fixes, dotés de caractéristiques minimales ;

²⁸⁰⁰ CAMUS G., DURAND M., « L'écocertification du bois », préc.

²⁸⁰¹ CAMUS G., DURAND M., « L'écocertification du bois », préc.

²⁸⁰² CAMUS G., DURAND M., « L'écocertification du bois », préc.

²⁸⁰³ Arrêté du 19 décembre 2012 relatif au contenu et aux conditions d'attribution du label « bâtiment biosourcé » J.O.R.F. n°0299 du 23 décembre 2012 page 20332 texte n° 16.

²⁸⁰⁴ <http://www.ofme.org/documents/actualite/200202/ProboisVentoux3.pdf>

²⁸⁰⁵ Article R. 111-22-3 du code de la construction et de l'habitation.

des exigences de mixité relatives à la fonction des matériaux de construction biosourcés.

Nous constatons que l'environnementalisation de la politique forestière est une réalité et non une évidence, car, parfois, elle s'oppose à d'autres politiques et il est donc indispensable de définir les priorités.

B. Le droit de l'urbanisme : un outil pour créer des liens entre les fonctions de la forêt

À première vue, la nécessaire planification urbaine ne concerne que la ville, mais en fait elle concerne aussi la zone de contact entre la nature et l'espace urbain, parce que les usages de la terre n'y sont pas bien définis²⁸⁰⁶.

Tant en France qu'en Grèce, le droit de l'urbanisme contribue significativement à harmoniser les fonctions économique et environnementale de la forêt.

Tout d'abord, les liens entre les intérêts économiques de l'urbanisation et la protection de l'environnement diffèrent entre ces deux pays. En France, le droit de l'urbanisme intervient dans la législation forestière moyennant les régimes de protection. En revanche, en Grèce, les rapports entre la législation de l'urbanisme et la législation forestière sont plus complexes. Plus exactement, le droit grec de l'urbanisme influe sur la législation forestière dans la mesure où l'urbanisation, activité synonyme de rentabilité, s'effectue parfois au détriment d'activités à caractère agricole ou forestier. Il s'ensuit une augmentation des prix des immeubles dans les zones en question²⁸⁰⁷. Le fait qu'en Grèce la réalisation de constructions hors du plan de la ville est une réalité et que l'État grec n'est pas encore parvenu à délimiter la

²⁸⁰⁶ PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, éd. Sakkoulas Athènes - Thessalonique, 2011 (4^{ème} éd.), 2011, p.329.

²⁸⁰⁷ PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, *op. cit.*, p. 330.

forêt par rapport aux autres usages de la terre²⁸⁰⁸, présente un risque : celui de l'implantation de constructions dans les forêts périurbaines²⁸⁰⁹. Cette particularité se fonde sur une perception de la propriété différente de ce qu'elle est en France. En effet, en Grèce le sens de la propriété immobilière est synonyme de constructions possibles, ce qui conduit à considérer que le droit de construire est intimement lié au droit de propriété²⁸¹⁰. L'espace naturel y est destiné à la construction, même s'il est en dehors du plan de la ville. Cette conception est encouragée par l'État qui engage des procédures pour légaliser des constructions sans permis de construire²⁸¹¹.

Dans la législation française, les rapports indissociables entre le droit de l'environnement et le droit de l'urbanisme sont d'abord illustrés dans la « loi portant réforme de l'urbanisme²⁸¹² » qui a intégré systématiquement l'environnement dans le Code de l'urbanisme. D'ailleurs, la protection de l'environnement est devenue d'intérêt général grâce à la loi « relative à la protection de la nature »²⁸¹³. Aujourd'hui, le droit de l'urbanisme français tient largement compte des préoccupations environnementales puisque la plupart des normes de l'urbanisme font référence à l'environnement²⁸¹⁴. Le Conseil d'État français dans son rapport « Pour un droit de l'urbanisme plus efficace » souligna que l'urbanisme devait répondre à des aspirations nouvelles au premier rang desquelles figure l'environnement²⁸¹⁵.

En effet, les principes fondamentaux du droit de l'urbanisme reposent sur l'encadrement du développement urbain²⁸¹⁶ et le législateur pose un principe général d'équilibre entre les compétences des différents acteurs, mais aussi entre les diverses utilisations du sol et de l'espace. D'ailleurs, la loi se réfère au principe d'une gestion économe de ces deux derniers éléments afin d'assurer la protection des milieux

²⁸⁰⁸ PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, op. cit., p. 331.

²⁸⁰⁹ PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, op. cit., p.332.

²⁸¹⁰ KIOUSOPOULOU L., « La "destination" de la construction hors de plan de ville ; une présomption irréfragable, Nomos et Physis », mai 2009.

²⁸¹¹ PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, op. cit., p. 333.

²⁸¹² Loi n°76-1285 du 31 décembre 1976 portant réforme de l'urbanisme, J.O.R.F. du 1 janvier 1977 page 4.

²⁸¹³ Loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, J.O.R.F. du 13 juillet 1976 page 4203, PRIEUR M., « Urbanisme et environnement », A.J.D.A. 1993, p.80.

²⁸¹⁴ PRIEUR M., « Urbanisme et environnement », préc., p.80.

²⁸¹⁵ PRIEUR M., « Urbanisme et environnement », préc., p.80.

²⁸¹⁶ Articles L.110 et L.121-1 du Code de l'Urbanisme français.

naturels et des paysages²⁸¹⁷. Aux principes précités, il convient d'ajouter la règle de constructibilité limitée dont une des fonctions est de lutter contre le mitage²⁸¹⁸.

En outre, le droit de l'Urbanisme en France complète la législation sur le défrichement qui fait partie des problématiques majeures du droit forestier. En effet, le préfet peut ordonner le rétablissement des lieux en nature de bois dès lors que des déboisements ou des travaux illicites sont intervenus sur des espaces couverts par un régime forestier²⁸¹⁹.

D'un autre côté, le régime des espaces boisés classés reflète la contribution du droit de l'urbanisme au droit forestier, orienté vers le développement économique et la protection de la forêt. Ce régime, prévu aux articles 130-1 et suivants du Code de l'Urbanisme, a une application plus large que la législation forestière, car il concerne toute végétation détruite en tout ou partie par un incendie et favorise le reboisement du site²⁸²⁰. Le classement en espace boisé génère un régime spécial de protection qui garantit la préservation des espaces boisés de toute atteinte²⁸²¹ et rejette les autorisations préalables de défrichement²⁸²².

L'intervention du législateur se traduit dans la planification urbaine. Les documents de l'Urbanisme déterminent les orientations pour « la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières », en respectant les principes de développement durable²⁸²³. Destinée à concilier les fonctions sociale et environnementale de la forêt, la protection spécifique des espaces agricoles et naturels périurbains, prévue dans le Code français de l'Urbanisme²⁸²⁴, peut être considérée comme une illustration du principe « pollueur-payeur ». Ainsi, ce Code comprend un chapitre relatif à la protection et à la mise en œuvre des espaces agricoles et naturels

²⁸¹⁷ L.110 du Code de l'Urbanisme.

²⁸¹⁸ L.111-1-2 du Code de l'Urbanisme.

²⁸¹⁹ Article R.123-23 du Code de l'Urbanisme ; DROBENKO B., « Urbanisme et forêt », préc., p.138.

²⁸²⁰ C.A.A. Marseille, 30 août 2001, Ste Ryans de Lys, req. 98MA00564 ; DROBENKO B., « Urbanisme et forêt », préc., p.131.

²⁸²¹ Article L.130-1 alinéa 2 du Code de l'Urbanisme français ; DROBENKO B., « Urbanisme et forêt », préc., p.132.

²⁸²² C.A.A. Marseille 17 mai 2001, Polti, req. 98MA00819.

²⁸²³ Article L.121-1-1° du Code de l'Urbanisme.

²⁸²⁴ Articles L.143-1 à L.143-6, relatifs à la protection et à la mise en œuvre des espaces agricoles et naturels périurbains issus de la loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, J.O.R.F. n°0046 du 24 février 2005 p.3073.

périurbains²⁸²⁵. Pour ce faire, le département a le droit d'instituer une taxe départementale sur les espaces naturels sensibles ainsi qu'un droit de préemption dont l'objectif est de protéger les espaces naturels sensibles périurbains en vue de leur ouverture au public²⁸²⁶. Plus précisément, avec l'accord des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale (E.P.C.I.) compétents en matière de Plan Local d'Urbanisme (P.L.U.) et sur avis de la chambre départementale d'agriculture, le département peut fixer, après enquête publique, des périmètres d'intervention et le seuil des espaces agricoles et naturels périurbains²⁸²⁷. Soulignons que ces périmètres doivent être compatibles avec le Schéma de Cohérence Territoriale (S.C.O.T.)²⁸²⁸. Lorsque ce programme d'action concerne des boisements soumis au régime forestier, l'O.N.F. est consulté et s'il ne donne aucune réponse au terme d'un délai de deux mois, son silence vaut avis favorable²⁸²⁹. L'intervention du département s'effectue soit par acquisition amiable soit par voie d'expropriation. S'agissant de la préemption, sa réalisation varie selon que les terrains sont situés dans un périmètre de préemption délimité au titre des espaces naturels sensibles ou pas²⁸³⁰.

La Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles (T.D.E.N.S.) contribue à concilier les fonctions de la forêt, car son produit peut être investi dans tous les aménagements d'accueil du public dans toutes les forêts y compris celles de

²⁸²⁵ Articles L.143-1 à L.143-6 du Code de l'Urbanisme français issus de la loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, J.O.R.F. n°0046 du 24 février 2005 p.3073.

²⁸²⁶ MENG J.-P. et FEREC J.-J., « Le droit de préemption spécifique dans les espaces agricoles et naturels périurbains », Defrénois, 15 janvier 2007, n°1, p.24.

²⁸²⁷ Article L.143-1 du Code de l'Urbanisme

²⁸²⁸ Loi n°2005-157 du 23 février 2005 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, J.O.R.F. n°0046 du 24 février 2005 p.3073 et Décret n°2006-821, 7 juillet 2006, J.O.R. 9 juillet 2006 ; GODFRIN G., « Espaces Agricoles et naturels périurbains, Espaces périurbains: le décret d'application », Construction - Urbanisme, n°9, septembre 2006, comm. 203. Les modalités de délimitation des périmètres d'intervention sont précisées dans les articles R.143-1 à L.143-4 du Code de l'Urbanisme, issus du décret du 7 juillet 2006. La démocratisation environnementale est respectée dans la mesure où le projet est soumis à enquête publique conformément aux articles L. et R.123 -7 à R.123-23 du Code de l'environnement

²⁸²⁹ Article R. 143-5 du Code de l'Urbanisme ; GODFRIN G., « Espaces Agricoles et naturels périurbains, Espaces périurbains: le décret d'application », préc.

²⁸³⁰ MENG J.-P. et FEREC J.-J., « Le droit de préemption spécifique dans les espaces agricoles et naturels périurbains », préc., p.24.

l'État²⁸³¹. Le département constitue alors un acteur de conciliation entre la protection de l'environnement et l'accueil du public²⁸³².

En plus des mesures existantes, le rôle que joue l'Urbanisme dans la protection de la forêt sera efficace en limitant la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers, objectif que s'est fixé la loi d'avenir de l'agriculture et de la forêt grâce à la mise en place d'une commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers qui se prononcera sur les projets d'urbanisme²⁸³³.

Quant à la Grèce, déterminer les liens qui existent entre le droit forestier et le droit de l'urbanisme requiert l'identification des liens entre le droit de l'urbanisme et celui de l'environnement.

Actuellement, les préoccupations du droit de l'urbanisme sont intégrées dans la législation forestière grecque, puisque les forêts et les parcs périurbains, les espaces verts et ceux déclarés « à boiser » et « à reboiser » en font partie. D'ailleurs, cette législation s'applique également aux parties des forêts et des parcs périurbains qui n'ont pas de végétation forestière mais qui sont liées à l'ensemble du parc ou de la forêt et contribuent au maintien de l'équilibre naturel de l'ensemble²⁸³⁴.

En outre, en Grèce les passerelles entre le droit de l'urbanisme et le droit forestier sont issues de la vocation environnementale du premier dont l'origine est de concilier les trois composantes de la notion du développement durable²⁸³⁵.

²⁸³¹ LE LOUARN P., « L'accès à la forêt, une arborescence juridique, commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », préc., p.203.

²⁸³² DUBOIS- SALLON C., « Le droit de préemption sur les espaces naturels », La Semaine Juridique Notariale et Immobilière n°40, 7 octobre 2011, p.1263.

²⁸³³ http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/loi_AaZ_cle024c13.pdf

²⁸³⁴ Article 32§4 de la loi du 8 août 2014 , n°4280/2014 sur la « Revalorisation environnementale et planification urbaine privée, Développement durable des agglomérations, Réglementations de la législation forestière et autres dispositions », J.O.R. 159.

²⁸³⁵ L'expression « développement durable » est utilisée dans le cadre de la politique de la planification de l'espace. Elle est présente dans la loi du 13/6/1997 n°2508/1997 au sujet du « développement résidentiel durable des villes et des agglomérations du pays » et autres dispositions, J.O.R. A' 124/13-6-1997 et dans la loi du 7/10/1999 n°2742/1999 à propos du développement de l'aménagement du territoire et du développement durable et autres dispositions, J.O.R. A'207/7.10.1999 PAPAGRIGORIOU VL., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, op. cit., p.14.

Indubitablement, la conformité du droit de l'urbanisme avec le droit de l'environnement passe par la notion d'« acquis environnemental », notion fondamentale du droit grec de l'urbanisme. L'origine de cette dernière est la jurisprudence du Conseil d'État, selon laquelle les modifications apportées à la jurisprudence et à la situation de l'environnement sont autorisées seulement si leur but est de protéger plus efficacement l'environnement. En revanche, les mesures dont les conséquences aggraveraient les conditions de l'environnement sont interdites²⁸³⁶. Cette notion permet au Conseil d'État de vérifier par le biais le contrôle de la Constitutionnalité de l'article 93§4 la protection de l'environnement, prévue à l'article 24§1 de la Constitution²⁸³⁷.

L'indépendance du droit forestier et du droit de l'urbanisme est illustrée par le fait que la loi 998/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » est extrêmement importante pour le droit de l'urbanisme²⁸³⁸ parce que plusieurs de ses dispositions visent à délimiter la forêt par rapport aux terrains à construire²⁸³⁹. D'ailleurs, la planification des zones de protection de l'environnement tout comme la qualification d'un espace comme forêt font également partie du droit de l'urbanisme²⁸⁴⁰. Soulignons que l'on distingue espace résidentiel et espace naturel²⁸⁴¹, les forêts relevant de ce dernier²⁸⁴². Exceptionnellement, l'espace intégrant des forêts peut être qualifié de résidentiel à la condition que son caractère forestier soit maintenu et que la législation forestière soit applicable²⁸⁴³. Dans ce cas, les forêts

²⁸³⁶ PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, op. cit., p. 330.

PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, op. cit., pp. 192-193.

²⁸³⁷ C.E. 10/1998 cité par PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, op. cit., p. 191.

²⁸³⁸ PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, op. cit., p. 191.

²⁸³⁹ Article 6, 58, 59, 60 et 61 de la loi n°998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁴⁰ PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, op. cit., p. 192.

²⁸⁴¹ La loi 947/1979, du 26/7/1979 « Sur les régions résidentielles », J.O.R. 168 A' 26/7/1979 constitue une loi exécutive de l'article 24§3, 4, 5 de la Constitution; PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, op. cit., p. 234.

²⁸⁴² PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, op. cit., p. 236.

²⁸⁴³ CHRISTOPHILOPOULOS D., « Contribution à la protection de l'environnement : forêts, étendues forestières et planification de l'Urbanisme, Nom.Vim., 1998, p. 449.

publiques qui sont intégrées à l'espace urbain sont considérées comme des bosquets et les étendues forestières publiques sont traitées comme des bosquets ou des parcs²⁸⁴⁴.

En Grèce, l'apport du droit de l'Urbanisme concernant les forêts est le contrôle de l'usage de l'espace grâce à l'élaboration et à la réalisation de plans d'Urbanisme à caractère général pour chaque ville. Mais, toute tentative de planification nécessite d'abord une planification nationale de l'aménagement du territoire, parce que, sans celle-ci, la planification urbaine n'a pas de fondement nécessaire²⁸⁴⁵. Il est donc indispensable de planifier l'ensemble de l'espace en créant un cadastre forestier.

Force est de constater que la multifonctionnalité est une nécessité en matière forestière mais sa mise en œuvre exige de définir le terme « multifonctionnel », car il englobe l'utilisation des forêts à des fins économiques, récréatives et de protection. L'utilisation commerciale des forêts garantit la préservation du milieu forestier européen en tant que source de bien-être économique et d'emplois. Le bien-être économique contribue à son tour à la mise en œuvre des programmes de protection et permet le financement des services liés aux loisirs. Nous observons alors que la notion de multifonctionnalité est envisageable avec la gestion et l'utilisation des forêts conformément au principe de durabilité²⁸⁴⁶.

Le constat concernant la nécessité de la multifonctionnalité nous permet de rechercher les modalités qui assurent cette dernière (Section II).

²⁸⁴⁴ Dans ce cas, 10% des espaces en question peuvent être qualifiés de constructibles, à condition que le COS n'excède pas 1, Article 7§4 de la loi 998/1979 ; PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, op. cit., p.237.

²⁸⁴⁵ PAPAGRIGORIOU VI., *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, op. cit., p. 332.

²⁸⁴⁶ Avis du Comité des régions sur «La gestion, l'utilisation et la protection des forêts dans l'UE» (Numéro CELEX 51997IR0268), (98/C 64/04), J.O. du 27 février 1998 - Numéro C 064.

Section II : Une harmonisation grâce au développement de la coexistence des fonctions de la forêt

Après avoir affirmé que l'objectif de la multifonctionnalité forestière n'est pas une illusion, il nous faut analyser comment elle se concrétise. Tout d'abord, tant en France qu'en Grèce, elle doit nécessairement prendre en compte les particularités territoriales (§ I). D'ailleurs, s'agissant de la forêt française, la recherche de la domanialité adaptée constitue une condition sine qua non pour sa valorisation (§ II).

§I. La nécessité d'adapter au niveau territorial la multifonctionnalité forestière

L'omniprésence étatique en matière forestière est indubitable et bouleverser cette situation serait illusoire. Les questions forestières étant d'importance nationale, l'État ne peut se détacher ni se désengager de la politique forestière. Si ce centralisme est inévitable, il peut être atténué par une approche territoriale qui apportera des solutions globales visant à assurer l'équilibre de l'ensemble du pays tout en tenant compte des particularités territoriales²⁸⁴⁷.

Cette prise en compte fait partie des éléments du développement durable. En outre, la valorisation nationale de la forêt signifie promouvoir l'utilisation des bois locaux en soutenant les entreprises locales et en développant des filières régionales intégrées²⁸⁴⁸. D'ailleurs, afin de mettre en valeur certaines forêts pour leur emplacement géographique, il faut envisager d'établir sur une zone géographique donnée des labels qui conféreront au produit une identité fondée sur sa région de

²⁸⁴⁷ BIANCO J.-L., La Forêt : une chance pour la France : Rapport au Premier ministre, *op. cit.*, p.III

²⁸⁴⁸ http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Fiches/2012/FI18_foret_francaise.pdf

provenance²⁸⁴⁹. Une telle perspective présuppose que les textes européens sur les marchés publics et leur transposition en droit français et en droit grec permettent cette valorisation du territoire. Actuellement, les directives sur les marchés publics interdisent de mentionner dans les cahiers des charges de ces derniers une quelconque préférence liée à l'origine géographique ou nationale du bois utilisé²⁸⁵⁰, car cela est considéré comme « une atteinte au principe fondamental de la libre concurrence »²⁸⁵¹. C'est pourquoi une réforme probable du droit des marchés publics favorisera la mise en valeur du bois local indispensable pour un développement territorial durable²⁸⁵².

Ainsi, le droit forestier, malgré son caractère national, intègre une dimension territoriale (A). Nous pouvons nous demander dans quelle mesure la territorialisation de la forêt peut atténuer l'action centralisée de l'État. La réponse à cette question nécessite des mécanismes susceptibles d'intégrer cette territorialisation dont l'efficacité n'est possible qu'en équilibre avec le caractère national de la politique forestière (B).

²⁸⁴⁹ JEGOUZO Y., « Existe-il un territoire pertinent » in *La Décentralisation de l'Environnement, Territoires et Gouvernance*, Textes rassemblés par FOUCHER K. et ROMI R., Presses universitaires d'Aix - Marseille, Faculté de Droit et de Sciences politiques, 2006, p.124.

²⁸⁵⁰ ESTOILE (de l') M., La Valorisation de la forêt, Rapport, *op. cit.*, p.25, En effet, l'origine géographique d'un produit ne peut pas être imposée, CJCE, 3 juin 1992, Commission des Communautés européennes contre République italienne, aff. C-360/89). En revanche, les circuits courts et donc les produits régionaux peuvent être favorisés grâce au critère « performances en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture » prévu à l'article 53-I-1 du Code des marchés publics, <http://www.marches-publics.legibase.fr/newsletter/113>

²⁸⁵¹ <http://www.economie.gouv.fr/daj/guide-achat-public-eco-responsable-bois-materiau-construction>. D'après le guide, l'achat public doit se développer dans un cadre éco-responsable : « Exiger dans un marché que le bois provienne d'une zone géographique donnée constitue une atteinte au principe fondamental de non-discrimination des candidats potentiels ».

²⁸⁵² ESTOILE (de l') M., La Valorisation de la forêt, Rapport, *op. cit.*, p.25.

A. Le territoire en tant que paramètre régulateur du pouvoir décisionnel pour les questions forestières.

La mise en œuvre de la territorialisation nécessitant de déterminer son champ d'application, il faut alors définir le territoire réel (1), puis déterminer, dans la mesure du possible, quels sont les critères requis pour une décision locale et non nationale (2).

1. La nécessité de délimiter le territoire forestier concerné

Comme nous l'avons souligné, il est indispensable de définir le « territoire réel » à partir d'une notion du territoire dépassant le découpage géographique traditionnel.

La forêt en tant que « territoire » peut revêtir une double dimension qui rappelle la distinction entre l'être et l'avoir. Ainsi, il est possible d'adopter une approche selon le caractère identitaire d'une forêt, c'est-à-dire en tant qu'entité spatiale caractérisée par ses limites, son histoire ou son patrimoine²⁸⁵³, mais aussi par la manière dont les groupes sociaux la représentent. En revanche, s'agissant de ses caractéristiques, la forêt est un territoire « matériel » en tant qu'espace doté de propriétés naturelles définissant des potentialités ou des contraintes de développement, caractérisées par leurs structures et leurs dynamiques temporelles ou spatiales²⁸⁵⁴.

Évidemment, il serait irréaliste de rechercher les principes juridiques qui participent à une définition pertinente du territoire, indépendamment de l'objectif désiré. Par ailleurs, nous pensons que tous les niveaux de territoire sont a priori

²⁸⁵³ CANS C., « Les territoires pertinents de l'administration de l'environnement : critères et variables » in *La Décentralisation de l'Environnement, Territoires et Gouvernance, Textes rassemblés* par FOUCHER K. et ROMI R., Presses universitaires d'Aix-Marseille, Faculté de Droit et de Sciences politiques, 2006, 216 p., p.34.

²⁸⁵⁴ CANS C., « Les territoires pertinents de l'administration de l'environnement : critères et variables », préc., p.35.

pertinents pour protéger et gérer l'environnement²⁸⁵⁵, mais à cause de la multifonctionnalité de la forêt, le rôle de l'État²⁸⁵⁶ n'est pas uniforme. À titre d'exemple, en France l'organisation de l'Office National des Forêts, composé de dix directions territoriales correspondant à de grands bassins forestiers, diffère d'une organisation régionale ou départementale, car elle privilégie le territoire. Ce découpage constitue une rupture par rapport au découpage territorial traditionnel²⁸⁵⁷ et correspond à l'idée d'un canton environnemental à géométrie variable, adapté aux nécessités de la gouvernance et aux impératifs réels de la dimension environnementale²⁸⁵⁸. En Grèce, le territoire en matière forestière est très hétérogène tant à cause de l'hétérogénéité géographique du pays qu'à cause des différents régimes de propriété forestière liés à son histoire. D'où l'idée d'une redéfinition des territoires par rapport aux critères environnementaux²⁸⁵⁹ et par l'intégration de critères fonctionnels²⁸⁶⁰.

La notion de transfert de compétences étant dépassée en matière environnementale, il faut alors que la gestion du territoire s'oriente vers un partenariat entre plusieurs niveaux de territoires et d'acteurs décideurs au nom du développement durable²⁸⁶¹. Cette nécessaire coordination est confirmée par l'articulation de la politique forestière avec les politiques d'aménagement de l'espace comme

²⁸⁵⁵ CAUDAL S., « Les principes juridiques qui participent à la définition du territoire pertinent », préc., p.45.

²⁸⁵⁶ PRIEUR M., « La décentralisation de l'environnement : introuvable ou impossible ? » in *La Décentralisation de l'Environnement, Territoires et Gouvernance*, Textes rassemblés par FOUCHER K. et ROMI R., Presses universitaires d'Aix-Marseille, Faculté de Droit et de Sciences politiques, 2006, 216 p., p.200

²⁸⁵⁷ CAUDAL S., « Les principes juridiques qui participent à la définition du territoire pertinent », préc., p.45.

²⁸⁵⁸ CAUDAL S., « Les principes juridiques qui participent à la définition du territoire pertinent », préc., p.47.

²⁸⁵⁹ JEGOUZO Y., « Existe-il un territoire pertinent », préc., p.121.

²⁸⁶⁰ CAUDAL S., « Les principes juridiques qui participent à la définition du territoire pertinent », préc., p.26.

²⁸⁶¹ PRIEUR M., « La décentralisation de l'environnement : introuvable ou impossible ? », préc., p.208 ; SERGENT A., « Régulation politique du secteur forestier en France et changement d'échelle de l'action publique », *Économie rurale* [En ligne], 318-319 | juillet-octobre 2010, mis en ligne le 01 octobre 2012. URL : <http://economierurale.revues.org/index2824.html>, p.96.

l'agriculture, la politique de l'environnement et celle de l'urbanisation²⁸⁶². En effet, la prise en compte du territoire pour des décisions concernant la forêt se fera au travers d'une « gouvernance »²⁸⁶³, fondée sur les notions de solidarité, de coopération et de partenariat²⁸⁶⁴.

Par conséquent, il faut relativiser la centralisation forestière en intégrant la notion de fonctionnalisation du territoire, car celui-ci n'est pas pris en considération en tant que tel, mais il sert de cadre aux interventions²⁸⁶⁵. Le défi consiste non pas à dresser une liste de répartition des compétences mais à proposer une méthode attribuant la compétence au niveau territorial le plus pertinent²⁸⁶⁶, lequel n'est pas obligatoirement un niveau classique de gouvernance territoriale.

2. La nécessité de déterminer les critères de transfert du pouvoir décisionnel

*« Entre l'étatisme jacobin et un fédéralisme importé, plaqué sur nos réalités, contraire à notre histoire comme à notre exigence d'égalité, une voie nouvelle doit être inventée. Si la France veut rester une grande démocratie, elle doit lancer la révolution de la démocratie locale et construire la République des proximités. C'est une exigence démocratique. C'est un impératif européen. Et c'est une nécessité économique et sociale »*²⁸⁶⁷. Ce discours du Président J. Chirac en 2002, à une époque

²⁸⁶² SERGENT A., « Régulation politique du secteur forestier en France et changement d'échelle de l'action publique »_préc., p.100.

²⁸⁶³ JEGOUZO Y., « Existe-il un territoire pertinent », préc., p.126.

²⁸⁶⁴ PRIEUR M., « La décentralisation de l'environnement : introuvable ou impossible ? », préc., p.202.

²⁸⁶⁵ PONTIER J.-M., « Territorialisation et déterritorialisation de l'action publique », A.J.D.A. 1997 p. 723.

²⁸⁶⁶ CAUDAL S., « Les principes juridiques qui participent à la définition du territoire pertinent », préc., p.24.

²⁸⁶⁷ Discours de Jacques Chirac à Rouen le 10 avril 2002 Contribution à un bilan de la décentralisation ; E. HERVÉ, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales n°679 (2010-2011), 28 juin 2011, <http://www.senat.fr/notice-rapport/2010/r10-679-notice.html> p.72.

où le centralisme étatique perd du terrain²⁸⁶⁸ en faveur de la décentralisation, montre que son objectif est d'améliorer la démocratie en recherchant le niveau décisionnel le plus pertinent pour chaque entité territoriale.

Intégrer des critères territoriaux à la législation forestière constitue une exception dans un contexte de jacobinisme forestier : cela permet d'identifier l'impact local de décisions relatives à la forêt. Tout d'abord, tout choix a un caractère « identitaire » s'il porte sur les éléments qui constituent l'identité d'un territoire et contribuent au sentiment d'appartenance d'une population à un territoire. S'agissant de la forêt, la réglementation des droits d'usage provient d'un choix identitaire car elle est importante pour la population locale. Ensuite, des décisions concernant un territoire peuvent être qualifiées de « stratégiques » lorsqu'elles portent non sur son identité mais sur ses potentialités : par exemple, en matière forestière, ces choix concernent notamment la valorisation des ressources locales. Par ailleurs, certains choix guidés par la rentabilité recherchent une rentabilité maximale à très court terme et s'opposent évidemment au long terme de la politique forestière. Hiérarchiquement, les choix identitaires sont prioritaires par rapport aux décisions stratégiques qui, à leur tour, l'emportent sur les choix de rentabilité²⁸⁶⁹. C'est cette hiérarchie qui détermine la priorité en cas de conflits : « priorité de la problématique de choix d'ordre supérieur ». En effet, tout projet d'aménagement doit mettre en relation les choix identitaires, les choix stratégiques et les choix de rentabilité tout en respectant leur hiérarchie.

Cependant, l'importance de la décision relève de l'acteur décideur, ce qui conduit à des décisions différentes selon ses priorités. Prenons l'exemple d'un projet autoroutier qui entraînait la destruction d'une forêt, comme ce fut le cas de l'autoroute A85 Toulouse - Vierzon sur le territoire de la commune de Pruniers-en-Sologne. Dans ce cas précis, les services techniques de l'État et les acteurs locaux étaient en conflit pour le choix du tracé autoroutier. Les uns et les autres ne contestaient pas la réalité de la destruction de la forêt, mais leur appréciation des impacts et des enjeux causés

²⁸⁶⁸ VIGUIER J., « La décentralisation territoriale est-elle encore au XXI^e siècle une "manière d'être" de l'État ? », préc., p.637.

²⁸⁶⁹ PLOTTU É. et PLOTTU B., « Logiques territoriales et aménagement durable du territoire : quelles règles de coordination et de décision ? », Géographie, économie, société, 2009/4 Vol. 11, p.289.

par le tracé sur le territoire divergeait. Ainsi, pour l'État, la forêt constituait un potentiel de développement et son maintien était stratégique. En même temps, cette destruction entraînait une perte « de rentabilité » négligeable par rapport à ce qu'allait rapporter la construction de l'autoroute, car le pays comptait une vaste surface forestière. Par ailleurs, la législation actuelle, étant donné la domanialité privée de la forêt, permet l'expropriation de la forêt pour cause d'utilité publique. Pour les élus, les liens de proximité qu'ils entretiennent avec le territoire font que choisir la forêt a un caractère « patrimonial ». En revanche, l'autoroute étant d'une importance moindre, ne pas la construire n'entraîne, pour la commune, que quelques avantages financiers. Dans ce contexte, appliquer le principe de subsidiarité a un impact positif sur la protection de la forêt, constat renforcé par le principe de multifonctionnalité forestière apprécié par les élus qui accordent plus d'importance à la fonction environnementale de la forêt²⁸⁷⁰.

En comparant les approches nationale et territoriale, nous constatons l'importance des liens de proximité. Par conséquent, reconnaître l'importance de la décision à prendre pour chaque niveau décisionnel pourrait constituer un critère d'identification de l'organe décisionnel²⁸⁷¹. Mais, cette priorité accordée au territoire ne signifie pas que l'intérêt local l'emporte sur l'intérêt général.

Dorénavant, nous allons nous interroger sur les modalités qui assurent l'efficacité de la démocratie territoriale en matière forestière.

B. Les modalités juridiques de la prise en compte du territoire forestier

Les problématiques liées à la protection du territoire sont intégrées à la législation forestière (1) et aux documents de gestion de la forêt (2).

²⁸⁷⁰ MONIN, Rapport précité, p. 19.

²⁸⁷¹ PLOTTU É. et PLOTTU B., « Logiques territoriales et aménagement durable du territoire : quelles règles de coordination et de décision ? », préc., p.291.

1. Le renforcement nécessaire des paramètres territoriaux dans la législation forestière

La législation forestière tant en France qu'en Grèce a pris en compte le territoire moyennant des problématiques paysagères (a). D'ailleurs, dans la législation forestière grecque l'attention portée à la notion de territoire consiste en la réglementation des usages autorisés dans les forêts conformément à leur spécificité (b).

a. La protection du paysage : une illustration de la territorialisation forestière

Comme nous l'avons démontré, la fonction paysagère de la forêt participe à la protection de la biodiversité. La prise en compte du territoire s'effectue d'abord par le concept du paysage et l'insertion de critères paysagers dans la politique forestière. En effet, la notion de paysage est intimement liée à celle de territoire, puisque l'intérêt paysager consiste à différencier un espace qui lui ajoute une valeur²⁸⁷².

Ni la Charte française de l'environnement ni la Constitution grecque ne mentionnent directement le paysage. Cependant, le concept de développement durable qui, dans ces deux pays, a valeur constitutionnelle intègre un volet paysager²⁸⁷³. En Grèce, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, le paysage est conçu comme un environnement naturel et culturel qui s'intéresse aux générations futures²⁸⁷⁴. Sur un plan constitutionnel, la protection du paysage s'appuie sur celle de la biodiversité²⁸⁷⁵. Sur un plan législatif, un chapitre de la loi fondamentale pour la

²⁸⁷² DROBENKO B., « Urbanisme et forêt », préc., p.137.

²⁸⁷³ MARIA E.-A., *La protection du paysage dans le droit international, le droit européen et le droit national*, op. cit., p.184.

²⁸⁷⁴ C.E. grec 2164/1994 et C.E. grec 163/2000.

²⁸⁷⁵ Article 24§1 de la Constitution hellénique ; MARIA E.-A., *La protection du paysage dans le droit international, le droit européen et le droit national*, op. cit., p.187.

protection de l'environnement en Grèce est consacré au paysage²⁸⁷⁶. Mais, l'intégration de préoccupations paysagères à la politique forestière n'est pas récente dans sa législation et remonte à la création du nouvel État grec²⁸⁷⁷. Actuellement, la loi sur la protection de la biodiversité établit un lien entre celle-ci et le paysage forestier²⁸⁷⁸. En effet, planifier la gestion et la valorisation des forêts suite à des études sylvicoles²⁸⁷⁹ signifie prendre des mesures particulières pour protéger le paysage et la biodiversité. Dans ce but, les activités sylvicoles, à savoir le choix d'espèces sylvicoles dans tout boisement, les méthodes de gestion sylvicole, la collecte du bois et toute intervention dans les forêts, sont planifiées pour assurer la protection de la faune et de la flore²⁸⁸⁰.

L'intégration systématique de préoccupations paysagères à la politique forestière est un véritable défi pour le droit forestier français. Une première illustration en est le rapport sur les incidences environnementales qui accompagne le plan du 21 juillet 2004 en application de la directive 2001/42 du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement²⁸⁸¹.

²⁸⁷⁶ Chapitre D' (articles 18-22) intitulés « Protection de la nature et du paysage » de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160 ; MARIA E.-A., *La protection du paysage dans le droit international, le droit européen et le droit national*, op. cit., p.200.

²⁸⁷⁷ Ainsi, l'idée de déclarer certaines forêts comme méritant une protection particulière à cause d'un intérêt paysager remonte à la loi 856/1937 « Sur les réserves nationales ». Ensuite, la législation forestière a prévu trois catégories de protection : les réserves nationales, les forêts esthétiques et les monuments de la nature à conserver (article 78 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A' 7. En 1971, les notions de « paysage naturel » et de « paysage d'une beauté exceptionnelle » ont été intégrées dans la législation forestière grâce au concept de forêts esthétiques. En Grèce, il existe 19 forêts esthétiques et leur superficie est de 33.109 hectares; MARIA E.-A., *La protection du paysage dans le droit international, le droit européen et le droit national*, op. cit., p.218.

²⁸⁷⁸ Article 2 de la loi n°3208/2003 du 24/12/2003 « Protection des écosystèmes forestiers, réalisation du cadastre, réglementation de droits réels sur les forêts et les étendues forestiers », J.O.R. A' 303/24/12/2003.

²⁸⁷⁹ Prévues à l'article 63 du décret du 18/1/1969, n°86/1969 « Sur le Code forestier », (J.O.R. A' 7/18/1/1969).

²⁸⁸⁰ Article 2 de la loi n°3208/2003 du 24/12/2003 « Protection des écosystèmes forestiers, réalisation du cadastre, réglementation de droits réels sur les forêts et les étendues forestiers », J.O.R. A' 303/24/12/2003 ; MARIA E.-A., *La protection du paysage dans le droit international, le droit européen et le droit national*, op. cit., pp.228-184.

²⁸⁸¹ WAUTERS A., LAFONT J., LAVOISIER A., Rapport n°2002-0168-01, « Transposition de la Directive européenne sur l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement », Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, Journal officiel des

Plus précisément, les plans du secteur de la sylviculture font partie du champ d'application de la Directive²⁸⁸² dont l'annexe 1 (f) impose l'étude des effets sur les paysages.

b. La prise en compte des besoins territoriaux pour identifier la fonction principale de chaque forêt

En Grèce, le premier indice de la territorialisation est que la plupart des interventions autorisées dans les forêts ont un champ d'application délimité à celles qui ne présentent pas une sensibilité écologique particulière. Cela concerne notamment les herbages situés sur des sols semi-montagneux, montagneux et accidentés qui sont des écosystèmes naturels composés de garrigues, de végétation herbacée ou sauvage ou de végétation forestière qui ne constitue pas une communauté forestière. D'ailleurs, ces interventions ont lieu dans des espaces rocheux situés sur des sols semi-montagneux, montagneux et accidentés²⁸⁸³.

Les activités touristiques²⁸⁸⁴, la création de campings²⁸⁸⁵, les installations industrielles²⁸⁸⁶, les activités liées aux carrières et aux mines²⁸⁸⁷, les travaux d'infrastructures²⁸⁸⁸, ceux qui n'ont pas trop d'incidence sur l'environnement pour

Communautés européennes, L 197/30, 21/7/2001) <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/064000544/0000.pdf>

²⁸⁸² Article 3-2 Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, Journal officiel des Communautés européennes, L 197/30, 21/7/2001.

²⁸⁸³ Article 3§5 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁸⁴ Article 49 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁸⁵ Article 50 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁸⁶ Article 51 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁸⁷ Article 52 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁸⁸ Article 53 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

l'installation d'usages à caractère d'intérêt général²⁸⁸⁹, les travaux à caractère culturel²⁸⁹⁰ ou militaire²⁸⁹¹ ne s'effectuent que dans les catégories de forêts précitées qui, comparées à d'autres, ne sont pas particulièrement sensibles.

Ainsi, dans celles qui présentent un intérêt écologique, esthétique et géomorphologique, ni l'ouverture de routes²⁸⁹² ni la création d'installations touristiques - stations de ski, spa, hôtels et terrains de golf - ne sont autorisées²⁸⁹³ pas plus que l'installation de campings²⁸⁹⁴. De même, les travaux d'infrastructures - aéroports, lacs techniques, barrages ou stations hydroélectriques²⁸⁹⁵ - y sont interdits.

Dans les forêts qui jouent un rôle de protection, sont interdits l'ouverture de routes²⁸⁹⁶, les travaux d'infrastructures ci-dessus mentionnés²⁸⁹⁷, la création des installations touristiques citées précédemment²⁸⁹⁸, l'installation de campings²⁸⁹⁹ et les activités culturelles²⁹⁰⁰.

Dans les forêts particulièrement riches en produits forestiers, les stations de ski, de spa, la création d'hôtels et les terrains de golf sont interdits²⁹⁰¹ ainsi que les

²⁸⁸⁹ Article 57 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁹⁰ Article 54 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁹¹ Article 55 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁹² Article 48§4 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁹³ Article 49§3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁹⁴ Article 50 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁹⁵ Article 53§2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁹⁶ Article 48§4 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁹⁷ Article 53§2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁸⁹⁸ Article 49§3 de la loi 998/1979.

²⁸⁹⁹ Article 50 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹⁰⁰ Article 54 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹⁰¹ Article 49§3 de la loi n°998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

activités industrielles sylvicoles²⁹⁰² et des activités peu nuisibles pour l'intérêt public²⁹⁰³.

À cause de leur situation géographique, la création de routes²⁹⁰⁴ et la réalisation de travaux d'infrastructures²⁹⁰⁵ ne sont pas autorisées dans les parcs et les bosquets situés dans les villes et les régions résidentielles, pas plus que la création d'équipements touristiques - stations de ski, spa, hôtels, terrains de golf²⁹⁰⁶ - ou l'installation de campings²⁹⁰⁷. Dans les forêts du littoral, les activités industrielles sylvicoles sont exclues²⁹⁰⁸ ainsi que des installations peu nocives²⁹⁰⁹. Dans les forêts situées à proximité de réseaux routiers nationaux, sont interdites les activités industrielles²⁹¹⁰ ainsi que des activités peu nocives²⁹¹¹.

Par ailleurs, dans les forêts situées dans des zones industrielles, sont interdits les équipements touristiques²⁹¹², le camping²⁹¹³ et d'autres activités peu nocives²⁹¹⁴. Enfin, dans les forêts situées en Attique, plusieurs activités sont exclues dont les

²⁹⁰² Article 51 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹⁰³ Article 58 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹⁰⁴ Article 48§4 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹⁰⁵ Article 53§2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹⁰⁶ Article 49§3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹⁰⁷ Article 50 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹⁰⁸ Article 51 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹⁰⁹ Article 57 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹¹⁰ Article 51 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹¹¹ Article 57 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹¹² Article 49§3 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹¹³ Article 50 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹¹⁴ Article 57 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

équipements touristiques comme les stations de ski et des installations peu nocives²⁹¹⁵.

2. L'introduction de problématiques territoriales dans les documents de gestion de la forêt

Que soient prises en compte certaines problématiques dans les documents relatifs au territoire pendant l'élaboration des documents relatifs à la forêt est la preuve la plus significative de la territorialisation naissante du droit forestier.

Tout d'abord, le plan d'aménagement forestier intègre nécessairement des préoccupations territoriales : c'est un outil de conciliation qui inclut des éléments de synthèse et des choix effectués à des échelles territoriales différentes. Conforme au Régime forestier et à la politique forestière nationale, il doit rester le seul outil d'articulation et d'intégration de la multifonctionnalité et des choix collectifs effectués territorialement. Grâce à ce document la forêt se détermine par rapport aux autres politiques qui tiennent compte d'elle et du fait que les acteurs forestiers sont présents dans les processus stratégiques ou décisionnels correspondants²⁹¹⁶. En outre, les documents de gestion durable prennent en considération les problématiques liées au territoire, car ils modulent l'importance accordée aux fonctions économique, écologique et sociale de la forêt selon les enjeux régionaux et locaux²⁹¹⁷.

Le document le plus significatif de la territorialisation de la politique forestière est le programme régional de la forêt et du bois qui remplace les orientations régionales forestières et a un intérêt particulier pour l'évolution de la forêt française. Ainsi, dans un délai de deux ans à partir de l'édiction du programme ci-dessus mentionné, celui-ci est promulgué obligatoirement et, en réalité, il adapte sur le plan régional les orientations et objectifs du programme national. Il fixe les priorités

²⁹¹⁵ Article 57 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

²⁹¹⁶ MONIN J.-C., Décentralisation et politique forestière : propositions et mesures pour les communes forestières, Rapport, préc., p.60.

²⁹¹⁷ Article L.121-5 du Code forestier français.

économiques, écologiques et sociales dans chaque massif, lesquelles correspondent à la multifonctionnalité forestière, et les traduit ensuite en objectifs²⁹¹⁸.

En pratique, ce document définit l'identité de la forêt de chaque région et précise les critères régionaux de gestion durable. À ce sujet, rappelons combien il est important que soient précisés les impératifs de gestion durable. Le programme régional de la forêt et du bois définit les massifs forestiers à enjeux prioritaires pour la mobilisation du bois et précise les conditions nécessaires au renouvellement des peuplements forestiers par rapport à l'équilibre sylvo-cynégétique²⁹¹⁹. En outre, il spécifie un itinéraire de desserte des ressources forestières en s'appuyant sur les référentiels géographiques et forestiers de l'institut national de l'information géographique et forestière. Enfin, il indique les actions à mener dans la région.

Le Programme Régional de la Forêt et du Bois est élaboré par la commission régionale de la forêt et du bois²⁹²⁰ et arrêté par le ministre chargé des forêts et la participation du public²⁹²¹ témoigne du respect de la démocratie environnementale. Son efficacité est garantie par le fait que la commission régionale de la forêt et du bois dresse le bilan de sa mise en œuvre et propose les modifications indispensables²⁹²².

La portée de ce programme est grande, car on le consulte pour élaborer tout document d'orientation régionale, départementale et locale influant sur la forêt, document arrêté par l'État ou des collectivités territoriales²⁹²³. En outre, les orientations régionales de gestion de la faune sauvage et de ses habitats²⁹²⁴, les schémas départementaux de

²⁹¹⁸ Article L.122-1 du Code forestier français, modifié par l'article 67 de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014

²⁹¹⁹ Article L.122-1 du Code forestier français, modifié par l'article 67 de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014

²⁹²⁰ Article L.113-2 du Code forestier français.

²⁹²¹ Articles L.120-1 à L.120-2 du Code de l'environnement et Article L.122-1 du Code forestier français, modifié par l'article 67 de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014.

²⁹²² Ce bilan est envoyé au ministre chargé des forêts qui, à son tour, communique au Conseil supérieur de la forêt et du bois une synthèse des bilans des programmes régionaux, ce qui permet d'avoir une idée d'ensemble, Article L.122-1 du Code forestier français, modifié par l'article 67 de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014.

²⁹²³ Article L.122-1 du Code forestier français, modifié par l'article 67 de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014.

²⁹²⁴ Article L.414-8 du Code de l'environnement.

gestion cynégétiques²⁹²⁵ et la stratégie locale de développement forestier doivent être compatibles avec lui²⁹²⁶.

D'un autre côté, le Code forestier français reconnaît la possibilité d'élaborer une stratégie locale de développement forestier dans un territoire pertinent, stratégie dont l'initiative revient à plusieurs acteurs, qu'il s'agisse d'une ou plusieurs collectivités territoriales, d'organisations de producteurs, de l'O.N.F., du centre régional de la propriété forestière ou de la chambre d'agriculture.

Fondée sur un état des lieux, cette stratégie consiste en un programme d'action pluriannuel qui vise à atteindre les objectifs de développement durable au niveau territorial. Ainsi, mobiliser le bois en favorisant une gestion patrimoniale, dynamique et durable fait partie des missions de cette stratégie. De plus, celle-ci satisfait des demandes environnementales et sociales particulières relatives à la gestion des forêts et des espaces naturels qui leur sont connexes. D'autre part, on cherche à déterminer comment cette stratégie peut contribuer à l'emploi et à l'aménagement rural, notamment en resserrant les liens entre agglomérations et massifs forestiers et comment elle peut favoriser le regroupement technique et économique des propriétaires forestiers, la restructuration foncière ou la gestion groupée à l'échelle d'un massif forestier. Enfin, elle aspire à renforcer la compétitivité de la filière de production, de récolte, de transformation et de valorisation des produits forestiers.

Afin d'être en phase avec les autres mesures locales de planification de la forêt, cette stratégie doit être compatible avec le programme régional de la forêt et du bois²⁹²⁷.

L'élaboration de la stratégie locale de développement forestier tient compte de la diversité des acteurs qui interviennent dans la forêt et pour concilier leurs intérêts,

²⁹²⁵ Le schéma départemental de gestion cynégétique est prévu à l'article 425-1 du Code de l'environnement. Article L.122-1 du Code forestier français, modifié par l'article 67 de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014.

²⁹²⁶ Article L.123-1 du Code forestier français, issu de l'article 67 loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 - art. 67

²⁹²⁷ Article L.123-1 du Code forestier français, issue de la l'article 67 loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 - art. 67.

parfois contradictoires, elle est conçue par un comité²⁹²⁸ regroupant l'ensemble des acteurs concernés, à savoir les propriétaires forestiers, leurs mandataires ou leurs organisations représentatives, les professionnels de l'exploitation forestière ou leurs organisations représentatives, des représentants des établissements publics, des associations d'usagers de la forêt ou de protection de l'environnement ainsi que des collectivités territoriales.

La pertinence de cette stratégie vient de ce qu'elle dresse un compte rendu annuel des objectifs nationaux fixés pour la forêt. Tout d'abord, elle les définit et adresse un bilan annuel de leur mise en œuvre à la commission régionale de la forêt et du bois où il fait l'objet d'un débat²⁹²⁹. En outre, son intérêt repose sur le fait qu'elle permet la contractualisation entre, d'une part, un ou plusieurs propriétaires forestiers, leurs mandataires ou leurs organisations représentatives et, d'autre part, des professionnels de l'exploitation forestière et de la transformation du bois ou leurs organisations représentatives, des établissements publics, des associations d'usagers de la forêt et de protection de l'environnement, des collectivités territoriales ou l'État. Ces conventions sont particulièrement importantes, car elles peuvent donner lieu à des aides publiques²⁹³⁰.

Signalons que la stratégie locale de développement forestier peut être appelée Charte forestière du territoire - ou plan de développement de massif²⁹³¹ -, laquelle est un instrument de la politique forestière qui contribue au développement durable²⁹³². Plus concrètement, le but de cette Charte est d'analyser la place de la forêt et du bois au sein d'un territoire et d'élaborer un projet partagé faisant de la forêt et du bois des

²⁹²⁸ présidé par un représentant élu d'une des collectivités territoriales.

²⁹²⁹ Article L.123-2 du Code forestier français, modifié par l'article 67 de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014

²⁹³⁰ Sous réserve du respect des dispositions du code forestier français et des règles applicables aux aides d'État, Article L.123-3 du Code forestier français, modifié par l'article 67 de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014

²⁹³¹ Article L123-3 du Code forestier français, modifié par l'article 67 de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014. La Charte forestière du territoire remonte à une circulaire du 15 février 2001 parue avant la loi d'orientation forestière.

²⁹³² http://fr.wikipedia.org/wiki/Charte_foresti%C3%A8re

atouts de développement local²⁹³³. Nous pouvons la considérer comme un « contrat cadre » entre les sylviculteurs et les associations d'usagers et les collectivités territoriales dont l'objet est d'accorder des aides publiques en contrepartie des services économiques, environnementaux et sociaux rendus par les propriétaires forestiers²⁹³⁴.

En plus des documents déjà présentés, celui de la gestion de l'espace agricole et forestier (D.G.E.A.F.) joue un rôle primordial dans la prise en compte des besoins forestiers territoriaux. Il s'agit d'un document élaboré selon les enjeux agricoles, forestiers, environnementaux et paysagers au niveau départemental²⁹³⁵. En effet, une fois approuvé par l'autorité administrative, il est publié dans chaque commune du département et, même s'il n'est pas opposable aux tiers, il doit être consulté lors de l'élaboration des documents d'urbanisme et des schémas départementaux des carrières. Avant sa publication et sa diffusion, il est transmis pour avis aux maires des communes concernées, aux chambres d'agriculture, aux centres régionaux de la propriété forestière, aux syndicats de propriétaires forestiers ainsi qu'aux syndicats agricoles représentatifs²⁹³⁶. Le D.G.E.A.F. est important, car il décline diagnostics, stratégies et pistes d'actions autour de la question de la diversité des usages des espaces ruraux²⁹³⁷.

Comme il est dépourvu d'opposabilité, il joue un rôle non négligeable en droit de l'urbanisme, parce qu'il présente un état des lieux des espaces agricoles, naturels et forestiers et de leurs dynamiques. Grâce à une sélection d'indicateurs thématiques, il permet d'évaluer dans le temps les évolutions des territoires²⁹³⁸.

En Grèce, le document qui, en matière forestière, tient compte du territoire est la Charte forestière dont la raison d'être est de représenter territorialement les forêts

²⁹³³ Le montant maximum de cette aide de l'État est de 30.000 €, mais elle peut être complétée par des subventions accordées par d'autres collectivités telles les conseils généraux et régionaux, <http://www.crfp-lr.com/chartes.htm>

²⁹³⁴ DOUSSAN I., « Agriculture et forêt : rapprochements et divergences autour du développement durable et de la multifonctionnalité », préc., p. 73.

²⁹³⁵ http://fr.wikipedia.org/wiki/Document_de_gestion_de_l'espace_agricole_et_forestier

²⁹³⁶ Article L.121-1 du Code rural français issu de l'article 107 de la loi d'orientation agricole n°99-574 du 9 juillet 1999.

²⁹³⁷ <http://dgeaf-aube.fr/> Site consacré au document de gestion des Espaces Agricoles et Forestiers de l'Aude.

²⁹³⁸ <http://www.dgeaf-aube.fr/spip.php?article21>

du pays en l'absence de cadastre. Plus précisément, les forêts et les étendues forestières apparaissent dans un ensemble de documents composés de photographies aériennes et de dessins et complétés par des données fondées sur les interprétations des photographies et sur les informations de l'Administration forestière.

La Charte forestière est réalisée par l'Office National du Cadastre qui se décompose en offices territoriaux : le cadastre est élaboré pour chaque région forestière délimitée sur la photographie aérienne la plus ancienne et sur la plus récente - par rapport à la durée de l'élaboration de la Charte forestière.

L'utilité majeure de cette Charte est qu'en l'absence de cadastre, c'est elle qui, en tant qu'outil territorial, qualifie un territoire comme forêt. Le fait que la multiplication des mesures relatives à l'environnement a commencé lorsque celui-ci et la forêt ont été intégrés dans la Constitution explique pourquoi la loi tient compte des interventions réalisées dans la forêt avant l'adoption de la Constitution. Ainsi, comme nous l'avons déjà évoqué, les terrains qui ont perdu leur caractère forestier avant que la protection de l'environnement ne soit inscrite dans la Constitution du 11/6/1975 ne peuvent être qualifiés ni comme forêts²⁹³⁹ ni comme terrains à reboiser²⁹⁴⁰.

La Charte entra en vigueur suite à sa validation par l'Administration forestière qui eut lieu quatre mois après son élaboration²⁹⁴¹. Son opposabilité aux tiers est assurée par les dispositions concernant sa publication²⁹⁴².

Son contenu peut être contesté dans un délai de 60 jours à partir de sa publication par les personnes publiques ou privées qui estimeraient avoir des droits réels sur le territoire auquel la Charte s'applique²⁹⁴³.

²⁹³⁹ Selon la procédure de qualification, prévue à l'article 14 de la loi 998/1979.

²⁹⁴⁰ PAPADIMITRIOU G., « La Constitution forestière », Nomos et Physis, 1994, p. 387.

²⁹⁴¹ Article 13 de la loi 3889/2010 du 14/10/2010 « Sur le Financement des interventions environnementales, Caisse Verte, Validation des Chartes forestières et autres », J.O.R. A' 182.

²⁹⁴² Article 14 de la loi 3889/2010 du 14/10/2010 « Sur le Financement des interventions environnementales, Caisse Verte, Validation des Chartes forestières et autres », J.O.R. A' 182. La Charte forestière fait l'objet de plusieurs publications. Elle est d'abord affichée dans le Bureau de l'Administration forestière et dans les Bureaux des mairies et des communes concernées. Par ailleurs, elle est publiée sur le site du Ministère de l'environnement, sur celui de la région et sur celui de la Société Anonyme du Cadastre dite « *Ktimatologio AE* ».

Si la prise en compte du territoire et des paramètres locaux joue un rôle majeur dans le développement multifonctionnel de la forêt, en France une condition nécessaire à cette multifonctionnalité est de répondre à une question fondamentale du droit forestier : la recherche de la domanialité la mieux adaptée.

§II. La recherche d'une domanialité adaptée à la nature du droit forestier

Force est de constater que la domanialité privée forestière en France est synonyme d'une « simplification de la fonction forestière²⁹⁴³ » qui conduit à sa « dénaturation²⁹⁴⁵ ». En revanche, des liens forts existent entre la forêt et la domanialité publique. Le renforcement du cadre actuel d'aliénation de la forêt, l'imprescriptibilité et l'impossibilité de constituer des droits réels découleront d'une mutation domaniale de la forêt²⁹⁴⁶.

En Grèce, le cadre de la législation forestière et de la politique forestière est en phase avec le choix de la domanialité publique pour la forêt qui n'a été contestée que par un arrêt de la jurisprudence qui soumet la forêt à la domanialité privée. Si cette jurisprudence l'emportait, ce qui n'est pas souhaitable, la question de la domanialité pour la forêt aurait autant d'importance qu'en France. Par conséquent, dans l'état actuel des choses ces observations trouvent un champ d'application en droit français. En droit grec, cette problématique ne sera intéressante qu'en cas d'adoption de la domanialité privée, évolution qui n'est pas souhaitable.

Plus précisément, en France, ces éléments nous conduisent naturellement à choisir la domanialité publique pour la forêt sans pour autant négliger des éléments qui nous rappellent que la question de la domanialité mérite une réflexion particulière.

²⁹⁴³ Article 15 de la loi 3889/2010 du 14/10/2010 « Sur le Financement des interventions environnementales, Caisse Verte, Validation des Chartes forestières et autres », J.O.R. A' 182.

²⁹⁴⁴ Expression utilisée par LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 95.

²⁹⁴⁵ E Expression utilisée par LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 95.

²⁹⁴⁶ CAUDAL S., « La domanialité publique comme instrument de protection de l'environnement », *préc.*, p.2329.

En effet, les discordances entre la domanialité publique et la forêt trouvent leurs origines dans l'histoire du droit forestier. Le classement des forêts dans le domaine privé de l'État remonte au Code forestier de 1827 et se fonde sur un concept qui existe depuis l'Ordonnance de Colbert du 13 août 1769²⁹⁴⁷. La prépondérance du droit public ne suffit pas toujours pour refuser entièrement la réalité des droits privatifs dans la forêt²⁹⁴⁸. D'ailleurs, le régime forestier, en dépit de sa nature incontestable de droit administratif, intervient dans les situations des particuliers. Il s'agit notamment de la réglementation concernant les droits d'usage et les techniques de droit civil, conduisant à assimiler ce régime d'ordre public à une « domanialité privée aménagée »²⁹⁴⁹. En outre, malgré des points communs, des dissemblances existent entre le régime forestier et la domanialité publique. En effet, les mécanismes de l'affectation forestière sont considérablement plus clairs que ceux de l'affectation au domaine public. Par ailleurs, le régime forestier est un régime d'applicabilité directe qui constitue une garantie face à l'ambiguïté des critères du domaine public²⁹⁵⁰. Son formalisme contribue à l'applicabilité directe qui est garantie par la procédure de la soumission à la distraction et la procédure de l'aliénation de la forêt²⁹⁵¹.

Dans ce contexte particulier, le Droit doit identifier les liens de la forêt avec le domaine le mieux adapté, ce qui suppose d'abord de contester la distinction actuelle entre les domaines (A), puis de rechercher des solutions alternatives pour la domanialité forestière (B).

²⁹⁴⁷ CHIKHAOUI L., « Domanialité forestière et protection de l'environnement », préc., p. 747.

²⁹⁴⁸ CHIKHAOUI L., « Domanialité forestière et protection de l'environnement », préc., p. 747.

²⁹⁴⁹ Expression utilisée par LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 75.

²⁹⁵⁰ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 74.

²⁹⁵¹ LAGARDE M., Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine, Thèse, *op. cit.*, p. 75.

A. L'adaptation de la domanialité forestière par la remise en cause des critères classiques de la définition du domaine

Même si jusqu'à aujourd'hui la doctrine a défendu la distinction traditionnelle entre domaine public et domaine privé en identifiant « une complémentarité plus qu'une contradiction entre elles »²⁹⁵², le droit forestier constitue un exemple de particularisme du domaine privé qui remet en question cette différence²⁹⁵³. La conception classique repose sur trois idées principales: la fonction patrimoniale du domaine privé, sa soumission à un régime de droit privé et la compétence du juge judiciaire pour trancher les litiges²⁹⁵⁴. Cette relativisation figurait déjà dans la doctrine²⁹⁵⁵ et fut renforcée par l'adoption du Code général de la propriété des personnes publiques. En effet, nous remarquons qu'entre domaine public et domaine privé il n'existe pas de différence radicale quant à leur gestion et à leur utilisation. Ce qui les distingue c'est que le domaine public se caractérise par l'intérêt général alors que le domaine privé le fait par le caractère patrimonial de sa gestion. Mais ces missions s'entremêlent. La gestion du domaine privé correspond à un intérêt public et le domaine public doit être mieux exploité²⁹⁵⁶ y compris d'un point de vue financier²⁹⁵⁷. C'est pourquoi en matière forestière, la distinction entre ces deux domaines paraît inadaptée²⁹⁵⁸. Un membre éminent du Conseil d'État qui voyait

²⁹⁵² Parfois, la valorisation économique du patrimoine met en jeu des intérêts économiques et financiers. « L'intérêt général invite à recourir à des techniques de droit privé ». « Cette démarche "moderniste" largement engagée semble devoir se dépasser en une nouvelle recherche "post-moderniste (.....)" de grands principes et de grands textes que le patrimoine public mérite bien » ; MORAND-DEVILLER J., « La valorisation économique du patrimoine public », p.274 in *Mélanges en hommage à Roland Drago, L'unité du droit*, Economica, Paris, p.274.

²⁹⁵³ GAUDEMET Y., *Traité de droit administratif, Droit administratif des biens*, préc., p. 200.

²⁹⁵⁴ MELLERAY F., « L'échelle de la domanialité », in *Mouvement du droit public*, Mélanges en l'honneur de F. Moderne, Dalloz 2004, p.292.

²⁹⁵⁵ DUFAU J., *Le domaine public*, Paris, Le moniteur, 2001, n° 9 p. 16.

²⁹⁵⁶ GULDNER M., « Conclusions sur C.E., sect., 20 déc. 1957, Société nationale d'éditions cinématographiques, Lebon 702 » ; S. 1958, p.73.

²⁹⁵⁷ DUFAU J., « Note sous C.E. 18 mars 1963, Cellier, Lebon 189 », A.J.D.A. 1963, p.484.

²⁹⁵⁸ AUBY J.-M. et DRAGO R., *Traité de contentieux administratif* 1975, L.G.D.J., T.I, p.477 ; RIVERO J., « Il n'existe pas d'intérêt privé de l'administration » dans *Existe-il un critère du droit administratif?*, R.D.P. 1953, p.283.

dans le domaine privé « une idée reçue »²⁹⁵⁹ proposa même que le domaine public absorbe le domaine privé.

La présence de règles exorbitantes dans le domaine privé conduit à considérer que la gestion du domaine privé constitue un service public²⁹⁶⁰. D'ailleurs, l'exploitation du domaine privé et l'évolution de la jurisprudence peuvent aboutir à un véritable service public²⁹⁶¹. En effet, les forêts, même si elles font partie du domaine privé, sont affectées à un régime qui les rapproche du domaine public²⁹⁶². Une solution intermédiaire nous semble pertinente, à savoir admettre l'existence d'un service public forestier, sans contester l'appartenance de la forêt au domaine privé²⁹⁶³. Cette solution est une véritable redéfinition du domaine. Comme il arrive que le domaine privé soit le théâtre de décisions administratives d'intérêt général, comme les travaux publics et le reboisement²⁹⁶⁴, la doctrine analyse la gestion du domaine privé forestier comme une activité de service public²⁹⁶⁵. En matière forestière, certains arrêts qui reconnaissent un statut de service public à la forêt²⁹⁶⁶ font écho à cette thèse. L'arrêt qui confirma la distinction entre domaine public et gestion domaniale fut l'affaire Courrière²⁹⁶⁷. Le Commissaire du gouvernement Thery y admit la compétence du juge administratif, lorsque « les actes, les travaux et les agissements en cause, s'ils ont pour siège le domaine privé, ont été inspirés non par des

²⁹⁵⁹ LATOURNERIE M.-A., *Point de vue sur le domaine public*, Clefs, Montchrestien, 2004, p.89 cité par DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative. Retour sur un contentieux « tourmenté », », préc., p. 469.

²⁹⁶⁰ AUBY J.-M., « Étude du domaine privé de l'administration », E.D.C.E., 1958, p.55.

²⁹⁶¹ CHAPUS R., « Le service public et la puissance publique », R.D.P. 1968, p.235 et s.

²⁹⁶² AUBY J.-M., « Étude du domaine privé de l'administration », préc., p.57.

²⁹⁶³ AUBY J.-M., BON P., AUBY J.-P., TERNYERE P., *Droit administratif des biens*, op. cit., p. 184.

²⁹⁶⁴ LONG « Conclusions sur C.E. 20 avr. 1956, Ministre de l'Agriculture, Rec. C.E. 168 », A.J.D.A. 1956, p.187; GAUDEMET Y., « Comm. sur T. confl. 9 juin 1986, Cne Kintzheim », R.D.P. 1987, p.492 ; SCHMITT T., « Note sous Cour de Cass. 2^e civ., 29 avr. 1998, Ville de Strasbourg », D. 2000, jur. 232.

²⁹⁶⁵ MODERNE F. « Note sous Tribunal des Conflits, 25 juin 1973, Aff. Office National des forêts c/Sieur Beraud et entreprise de travaux agricoles Machari », préc., p. 30 ; VEDEL M., « Les bases constitutionnelles du droit administratif », E.D.C.E. 1954, n°46, p.44 ; AUBY J.-M. « Contribution à l'étude du domaine privé de l'administration », préc., p.42.

²⁹⁶⁶ Giudicelli, C.E. 3 nov. 1950, Giudicelli ; Rec. C.E., p.543, C.E., 20 avr. 1956, Min. de l'Agriculture c/cons. Grimouard, Rec.C.E., p.168 ; D. 1956, p.429, concl. LONG, note P.-L.J.S.1956.35, Revue de droit public 1956, p.1058, concl. Long, note Waline, Rev. Adm.1956, p.496, note Liet-Veaux ; A.J.D.A. 1956. II. 221, chron. Fournier et Braibant.

²⁹⁶⁷ FRANC et BOYON « Comm. sur C.E. 3 mars 1975, Courrière », Rec. C.E.p.165 », A.J.D.A.1975, p.239 et 233.

préoccupations de gestion domaniale mais par des considérations du service public »²⁹⁶⁸.

Les préoccupations doctrinales en matière domaniale amènent à critiquer cette thèse. La principale objection à ce que la gestion du domaine privé soit reconnue comme un service public vient d'une jurisprudence à propos des forêts domaniales rendue par le Tribunal des Conflits qui avait exclu le service public parce que ce litige, relevant du domaine privé, ne pouvait être rattaché au fonctionnement d'un service public²⁹⁶⁹. Il était aussi précisé que les agents d'entretien du domaine privé n'exécutaient pas un service public²⁹⁷⁰.

À part ces exemples jurisprudentiels, auxquels nous pourrions opposer des exemples plus récents déjà présentés, ajoutons qu'au moment où le critère de l'aménagement spécial fut abandonné dans la définition de ce qu'est le domaine public, la reconnaissance d'un service public de gestion du domaine privé entraîna une confusion des domaines²⁹⁷¹.

Cependant, d'un point de vue méthodologique rien ne semble empêcher de considérer comme service public le domaine privé, car la notion de service public est d'ordre objectif, indépendante de la volonté des personnes qui en sont chargées²⁹⁷². Même si la personne publique a manifesté la volonté d'être à l'initiative de la création d'un service public ou de le confier à une personne privée, l'identification de la mission de service public incombe au juge à partir de critères objectifs²⁹⁷³.

Concernant ces derniers, la méthodologie utilisée dans l'arrêt «APREI» pour identifier un service public est transposable en matière forestière. Plus exactement, elle se compose de deux étapes que nous citons dans un ordre décroissant

²⁹⁶⁸ AUBY J.-M., « note sur l'arrêt Abamonte », préc., p.355.

²⁹⁶⁹ T.C., 24 novembre 1894, Loiseleur, Rec. Lebon p. 631 ; Le Tribunal des Conflits confirma que la gestion du domaine privé n'était pas une activité de service public et par conséquent les agents d'entretien du domaine privé n'exécutaient pas un service public, T.C., 18 juin 2001, Lelaidier, D. administratif, p. 384.

²⁹⁷⁰ C.E., 26 septembre 1986, Epx Heberlin, Recueil Lebon, p.221.

²⁹⁷¹ GAUDEMET Y., *Traité de droit administratif, Tome 2, Droit administratif des biens, op. cit.*, p. 358.

²⁹⁷² DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative. Retour sur un contentieux "tourmenté" », préc., p.478.

²⁹⁷³ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative. Retour sur un contentieux "tourmenté" », préc., p.478.

d'importance : l'examen de la volonté du législateur et une interrogation sur le fait qu'une personne privée chargée d'une mission d'intérêt général³⁰⁰⁶ puisse détenir des prérogatives de puissance publique. Si la réponse est négative, l'existence d'un faisceau d'indices peut faire apparaître que l'administration a voulu confier à la personne privée une mission de service public. Ces indices sont l'intérêt général de l'activité, les conditions de la création, l'organisation et le fonctionnement de l'organisme privé, les obligations qui lui sont imposées et les mesures prises pour vérifier que les objectifs sont atteints²⁹⁷⁴.

La dernière question à laquelle il faut répondre pour que soit accordée la qualification de service public est la suivante : la gestion du domaine forestier présente-t-elle un intérêt général suffisant ? Plus exactement, il convient de préciser si la recherche de profits financiers, censée être le but du domaine privé, est compatible avec l'intérêt général forestier²⁹⁷⁵.

D'un point de vue strictement juridique, il est admis que la recherche d'un bénéfice financier est compatible avec l'intérêt public. L'exploitation financière du domaine privé s'accompagne de la protection et de la valorisation d'un patrimoine national, même si, par l'intégration de la forêt au domaine privé, on accepte la thèse d'un État agissant comme un propriétaire privé²⁹⁷⁶. Cette logique justifie la jurisprudence qui reconnut la réunion des massifs forestiers afin d'en rationaliser la gestion et d'en permettre «une exploitation plus cohérente». Ainsi, un arrêté préfectoral de transfert d'une section de commune à une autre commune répond à « un but d'intérêt général ²⁹⁷⁷».

Accepter la présence d'un service public dans le domaine privé est une option qui, dans l'état actuel du droit et du C.G.P.P., permet l'existence de liens entre le domaine privé forestier et le service public. La distinction entre domaine public et

²⁹⁷⁴ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative. Retour sur un contentieux "tourmenté" », préc., p.479.

²⁹⁷⁵ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative. Retour sur un contentieux "tourmenté" », préc., p.479.

²⁹⁷⁶ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative. Retour sur un contentieux "tourmenté" », préc., p.480.

²⁹⁷⁷ ARTUS D. « Note sous C.A.A. Nantes, 27 mars 2007, Jolivet », A.J.D.A. 2007, p. 1457.

domaine privé en matière forestière étant relativisée, nous pouvons identifier d'autres façons de déterminer la domanialité.

La théorie qui défend la compétence du juge administratif renforce la possibilité d'accepter que la gestion du domaine privé²⁹⁷⁸ soit celle d'un service public.

B. L'adaptation de la domanialité forestière aux fonctions de la forêt

Les critères traditionnels étant insuffisants pour définir la domanialité forestière, d'autres critères doivent être recherchés. Sans négliger la multifonctionnalité, les forêts ont parfois une fonction prioritaire qui peut servir de critère pour identifier la domanialité la mieux adaptée (1). D'ailleurs, en matière forestière la théorie de l'échelle de la domanialité trouve un terrain d'application (2).

1. Déterminer la domanialité d'après la fonction principale de chaque forêt

L'articulation du Droit avec la science forestière, grâce aux distinctions proposées pour les forêts domaniales, permet de mieux déterminer la domanialité forestière. Ainsi, selon sa fréquentation par le public, la forêt se divise en forêt normale, en forêt promenade et en parc forestier²⁹⁷⁹. La forêt normale n'est pas aménagée et peut donc conserver son régime juridique actuel tout en faisant partie du domaine privé²⁹⁸⁰. Au contraire, la forêt promenade est aménagée pour, en tant que

²⁹⁷⁸ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative. Retour sur un contentieux "tourmenté" », préc., p.480.

²⁹⁷⁹ MESCHERIAKOFF A.-S., « Pour un service public de l'accueil des promeneurs en forêt », préc., p. 29.

²⁹⁸⁰ MESCHERIAKOFF A.-S., « Pour un service public de l'accueil des promeneurs en forêt », préc., p. 29.

service public, accueillir les personnes. En conséquence, si elle appartient à une collectivité publique, elle fait partie du domaine public. Enfin, le parc forestier est juridiquement un massif boisé et une promenade publique, appartenant au domaine public en application de la jurisprudence Berthier²⁹⁸¹. La différenciation mentionnée ci-dessus peut être opérée soit dans des forêts différentes, soit au sein d'une même forêt. Ainsi, une forêt peut être scindée, par exemple, en deux zones au régime différent, l'une devenant une forêt promenade et l'autre restant une forêt normale. Le risque de divisibilité du bien domanial peut être géré par l'O.N.F. qui en avertira les promeneurs par des plans du massif affichés aux entrées de la zone promenade²⁹⁸². Ce régime permet de concilier patrimonialisation de la forêt et accueil du public²⁹⁸³ et ce système de zonage forestier assure la multifonctionnalité de la forêt.

Le fait que la prise en compte de critères territoriaux puisse concilier la domanialité avec la fonction principale de la forêt est un mécanisme qui contribuera à l'application de la domanialité privée aux forêts destinées principalement à des fins économiques.

La relation entre forêt et domanialité publique repose notamment sur la vocation environnementale du droit forestier. En général, la vocation environnementale d'un bien n'influe pas sur sa domanialité, parce que le droit de l'environnement utilise la voie réglementaire²⁹⁸⁴. Le rattachement au domaine privé de biens relatifs à la protection de l'environnement méconnaît les liens qui unissent l'environnement au domaine public²⁹⁸⁵, régime le plus protecteur applicable aux biens de personnes publiques²⁹⁸⁶. D'ailleurs, l'usage du public et le rattachement à un

²⁹⁸¹ MESCHERIAKOFF A.-S., « Pour un service public de l'accueil des promeneurs en forêt », préc., p. 29.

²⁹⁸² MESCHERIAKOFF A.-S., « Pour un service public de l'accueil des promeneurs en forêt », préc., p. 29.

²⁹⁸³ MESCHERIAKOFF A.-S., « Pour un service public de l'accueil des promeneurs en forêt », préc., p. 29.

²⁹⁸⁴ CAUDAL S., « La domanialité publique comme instrument de protection de l'environnement », préc., p.2329.

²⁹⁸⁵ INSERGUET- BRISSET V., *Propriété publique et environnement*, Thèse, *op. cit.*, p.148.

²⁹⁸⁶ LAMARQUE J., *Droit de protection de la nature*, *op. cit.*, p.372, INSERGUET – BRISSET V., *Propriété publique et environnement*, Thèse précitée, p.167.

service public sont imprégnés de valeurs écologiques, comme les liens de l'Homme avec la Nature²⁹⁸⁷.

Le défi est alors de redéfinir juridiquement le droit forestier en termes environnementaux, ce qui signifie intégrer des préoccupations environnementales au droit des biens. Aujourd'hui, le fait que celui-ci soit « écologiquement neutre » s'oppose totalement aux impératifs du développement durable²⁹⁸⁸.

Afin de surmonter cette difficulté, deux concepts sont envisageables : d'une part la propriété publique environnementale et d'autre part les universalités naturelles. Ces deux concepts englobent les services de la forêt en tant que bien corporel (a), mais également les services incorporels (b).

a. La propriété publique environnementale

La forêt est un bien qui fait partie de la notion de « propriété publique environnementale²⁹⁸⁹ » et constitue une adaptation du concept de patrimoine commun de l'humanité²⁹⁹⁰ aux biens appropriés : tous les biens liés à la protection de l'environnement peuvent adhérer à cette notion. Ayant des liens évidents avec la domanialité publique, le concept du patrimoine commun approprié consiste à intégrer des espaces dans un ensemble plus vaste qu'il convient de gérer au mieux, afin de transmettre ce patrimoine aux générations futures²⁹⁹¹. En recherchant les textes réglementaires, nous constatons que l'article L.110 du Code de l'urbanisme contribue à reconnaître l'existence d'un patrimoine collectif environnemental - la forêt en est un des éléments- dont les titulaires sont la Nation et les collectivités publiques ses

²⁹⁸⁷ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.167.

²⁹⁸⁸ DEL REY- BOUCHENOUF M.-J., « Les biens naturels : le droit des biens spéciaux », *Rec. Dalloz* 2004, p. 1615.

²⁹⁸⁹ Terme utilisé par INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.249.

²⁹⁹⁰ Concept auquel la forêt pour des raisons qui ont été exposées dans l'introduction ne peut pas se rattacher.

²⁹⁹¹ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.257.

gestionnaires²⁹⁹². La difficulté est que pour concrétiser ce concept il faudrait un consensus politique qui n'existe pas, à cause du refus d'attribuer une valeur juridique au concept de patrimoine commun de la Nation²⁹⁹³.

L'intérêt de ce concept est de combiner des éléments de droit public et de droit civil. L'intégration de la forêt au concept de patrimoine environnemental, sans être radicalement différente du concept de patrimoine civiliste, se singularise par des caractéristiques publiques et collectives²⁹⁹⁴. Son aspect novateur est que le patrimoine forestier ne peut être considéré ni en termes de volumes, ni en termes de droit²⁹⁹⁵. Ainsi, la jouissance d'une chose se dissocie du droit de disposition²⁹⁹⁶. Cette qualité est adaptée à la nature du droit forestier, parce que la forêt fait partie des biens qui, même s'ils ont un caractère corporel, participent à des services, comme la qualité de l'air, le paysage et la biodiversité, qui ne peuvent faire l'objet d'une jouissance exclusive²⁹⁹⁷. Il est indispensable de gérer le domaine forestier et l'équilibre entre la gestion et la protection doit passer par la responsabilisation accrue des « usagers » de l'environnement²⁹⁹⁸.

b. Le concept des « universalités naturelles »

Un autre concept ressemble à la domanialité publique et correspond aux forêts les plus sensibles : il s'agit des « universalités naturelles »²⁹⁹⁹, expression qui désigne « un ensemble d'éléments corporels et incorporels ». C'est une « unité dont les éléments sont liés à tel point que le droit devrait les appréhender comme des biens

²⁹⁹² INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.251.

²⁹⁹³ J.O. Ass. National 9 juillet 1984, p.3235, Cette réponse conforte l'opinion générale de la doctrine selon laquelle l'article L.110 n'est qu'une formalité incantatoire dénuée de valeur juridique CHAPUISAT R. et BOUYSSOU F., A.J.D.A. 1983, p.81 ; DANAN P.Y., A.J.P.I., 1983, p.233 ; JEGOUZO Y. et HELIN J.C., R.D.I., 1983, p.145.

²⁹⁹⁴ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.258.

²⁹⁹⁵ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.259.

²⁹⁹⁶ OURLIAC P., J.de Malafosse, Histoire du droit privé, 1971, t. 2, « Les Biens » ; CHENON E., Démembrements de la propriété avant et après la Révolution, Paris, S., 1953.

²⁹⁹⁷ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.258.

²⁹⁹⁸ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.268.

²⁹⁹⁹ DEL REY- BOUCHENTOUF M.-J., « Les biens naturels : le droit des biens spéciaux », préc., p. 1615.

unitaires de façon à mieux coordonner l'exercice des prérogatives individuelles qui s'exercent³⁰⁰⁰».

La forêt peut participer à cette catégorie de biens, car même si elle est un bien corporel, elle rend des services incorporels, tels que la biodiversité, la lutte contre le changement climatique et elle renvoie à des notions culturelles comme le paysage, le patrimoine et la qualité de la vie. Bien que les éléments naturels ne constituent pas des biens au regard de la théorie classique, ils méritent la qualité de biens pour deux raisons : d'une part parce que les services qu'ils rendent à l'homme sont incontestables et d'autre part parce qu'ils sont nécessaires pour le maintien et la pérennité des biens corporels. Mais des biens comme la forêt pourraient faire partie d'une catégorie nouvelle, celle du droit des biens spéciaux³⁰⁰¹.

L'intérêt d'attribuer une qualité juridique aux éléments naturels est que le droit prend en compte leur particularité écologique afin de déterminer les usages admissibles à leur égard et, au besoin, d'établir une hiérarchie³⁰⁰². Cette dernière est importante, car « la jouissance durable d'une ressource passe par une adéquation des utilisations aux capacités ou caractéristiques environnementales³⁰⁰³ ». À titre d'exemple, si auparavant les usages forestiers étaient limités aux besoins de l'utilisateur et aux possibilités de la forêt, aujourd'hui ils se définissent d'après les possibilités du milieu³⁰⁰⁴. Plus concrètement, certaines dispositions du code forestier autorisent l'O.N.F. à réduire dans les forêts domaniales et privées le droit d'usage selon leur état et leurs possibilités³⁰⁰⁵.

La domanialité publique semble être un équilibre entre une gestion adaptée et la prévention des atteintes³⁰⁰⁶ : c'est pourquoi elle est le régime le plus cohérent pour

³⁰⁰⁰ DEL REY- BOUCHENTOUF M.-J., « Les biens naturels : le droit des biens spéciaux », préc., p. 1615.

³⁰⁰¹ DEL REY- BOUCHENTOUF M.-J., « Les biens naturels : le droit des biens spéciaux », préc., p. 1615.

³⁰⁰² DEL REY- BOUCHENTOUF M.-J., « Les biens naturels : le droit des biens spéciaux », préc., p. 1615.

³⁰⁰³ INSERGUET- BRISSET V., *Propriété publique et environnement*, Thèse, *op. cit.*, p.148.

³⁰⁰⁴ DEL REY- BOUCHENTOUF M.-J., « Les biens naturels : le droit des biens spéciaux », préc., p. 1615.

³⁰⁰⁵ DEL REY- BOUCHENTOUF M.-J., « Les biens naturels : le droit des biens spéciaux », préc., p. 1615.

³⁰⁰⁶ INSERGUET- BRISSET V., *Propriété publique et environnement*, Thèse, *op. cit.*, p.167.

protéger l'environnement, mais elle doit être réformée et modernisée. Tout d'abord, la modernisation de la domanialité publique doit intégrer, compte tenu de sa vocation protectrice, le concept de transmission aux générations futures, ce qui renvoie au développement durable³⁰⁰⁷. La modernisation du domaine public naturel paraît également indispensable pour comprendre les dépendances territoriales. Une telle évolution permettra à certains types de forêts de faire partie de la domanialité publique. Comme nous l'avons mentionné plus haut, il conviendra d'ajouter aux critères de la domanialité publique celui de la transmission aux générations futures. Cet ajout coordonné avec la définition des critères du domaine public naturel permettra le rattachement au domaine public d'espaces naturels terrestres importants pour l'environnement³⁰⁰⁸.

À part la domanialité publique, le concept qui favorise la transmission de l'environnement aux générations futures en tant que patrimoine environnemental est le service public³⁰⁰⁹.

En effet, la reconnaissance du service public forestier est en harmonie avec l'évolution de la notion de service public, après qu'une valeur constitutionnelle a été attribuée à la Charte de l'environnement³⁰¹⁰ par le Conseil d'État dans sa décision d'Assemblée du 3 octobre 2008 Commune d'Annecy. Désormais, la notion de service public tient compte des trois dimensions - économique, sociale et environnementale - du développement durable et concilie ainsi le développement économique et la protection de l'environnement³⁰¹¹. Dorénavant, le service public forestier englobera, comme l'a montré l'affaire Grimouard, non seulement la protection de la forêt française, mais aussi sa mise en valeur et l'écoulement de ses produits³⁰¹².

³⁰⁰⁷ GAUDEMAR(de) H., *L'inaliénabilité du domaine public*, Thèse, Paris II, 2006, p. 258 et s.

³⁰⁰⁸ CAUDAL S., « La domanialité publique comme instrument de protection de l'environnement », *préc.*, p.2329.

³⁰⁰⁹ INSERGUET- BRISSET V., *Propriété publique et environnement*, Thèse, *op. cit.*, p.268.

³⁰¹⁰ PRIEUR M., « Charte de l'environnement : droit dur ou gadget politique ? », *Pouvoirs*, n° 127, 2008, p. 49.

³⁰¹¹ BARBIER V., « Service public local et développement durable », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2003/2 avril, p. 317 et suiv.

³⁰¹² UNTERMAIER J., « Droits de l'homme à l'environnement et libertés publiques », *R.J.E.*, 1978, p.239.

Le service public porte une « valeur globalisante »³⁰¹³ qui, en matière forestière, a démontré que la distinction entre domaine public et domaine privé perd de sa pertinence devant cette nécessité³⁰¹⁴. Afin de renforcer la notion de service public, l'intervention d'un texte législatif l'associant à l'environnement serait une évolution majeure. Plus précisément, il faut que le législateur reconnaisse que les véritables « prestataires de service » sont les éléments environnementaux, les écosystèmes et les processus écologiques qui préviennent les catastrophes naturelles³⁰¹⁵. D'ailleurs, la reconnaissance du service public forestier montrerait que la protection de l'environnement et la domanialité publique sont liées³⁰¹⁶.

La création d'un service public environnemental doit permettre la mise en œuvre d'un droit à l'environnement, en renforçant la Charte de l'environnement. Les principes d'égalité, de continuité et d'adaptation ne doivent plus être envisagés uniquement du point de vue de l'utilisateur mais également par rapport aux éléments qui rendent le service. La difficulté consiste à créer un « droit d'usage à géométrie variable ». Ainsi, le concept patrimonial réorientera l'égalité et l'adaptation au profit de l'environnement pour que la continuité du service soit assurée³⁰¹⁷. La « géométrie variable » qui prend en compte les nécessités territoriales ouvrira la voie à une jouissance durable des forêts³⁰¹⁸. Par exemple, l'O.N.F. et les propriétaires privés ont la possibilité de réduire dans les forêts les droits d'usage en fonction de l'état de celles-ci³⁰¹⁹. Cette réglementation constitue une illustration de la coexistence entre le centralisme forestier et une éventuelle domanialité publique de la forêt.

³⁰¹³ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.269 ; COULET W., « La notion de service public dans le droit de l'environnement », in *Mélanges offerts à P.MONTANE DE LA ROQUE*, Toulouse, t.1^{er}, p.357.

³⁰¹⁴ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.269.

³⁰¹⁵ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.272.

³⁰¹⁶ Par exemple, à propos des dommages causés par des animaux sauvages : C.E. 20 juillet 1971, Consorts Bolusset, A.J.D.A. 1971, p574 ; INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.272.

³⁰¹⁷ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.273.

³⁰¹⁸ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.274.

³⁰¹⁹ À titre d'exemple : articles L.241-5 et L.241-19 du Code forestier ; INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.275.

2. La nécessité de l'échelle de la domanialité forestière.

La domanialité forestière, étant donné la nature particulière de la forêt, concilie les différents aspects du régime des biens publics et consacre une notion unifiée de la propriété publique. La définition de la domanialité publique de Maurice Hauriou, quand il affirme que « toute la domanialité publique repose sur l'idée de l'affectation des choses à l'utilité publique ³⁰²⁰ », s'applique à la forêt.

La volonté d'harmoniser les objectifs hétérogènes du droit forestier nous rappelle la théorie de l'échelle de la domanialité ³⁰²¹, élaborée par L. Duguit et fondée sur l'idée qu'il n'y a pas de blocs de compétence rigides et opposés ³⁰²², mais une classification des biens publics en fonction du degré de domanialité publique qui les caractérise ³⁰²³. Ainsi, il faut envisager la naissance d'une « échelle juridique de domanialité ³⁰²⁴ », théorie qui nie l'unité du domaine public sans s'attaquer à la distinction domaine public/domaine privé ³⁰²⁵. L'échelle de la domanialité constitue une présentation plus satisfaisante du droit positif que la classique opposition entre domaine public et domaine privé ³⁰²⁶. Léon Duguit dans son *Traité de Droit constitutionnel* démontre la singularité du régime juridique des forêts domaniales, en prenant en compte les nombreux éléments exorbitants de droit commun qui les

³⁰²⁰ HAURIOU M., *Précis de droit administratif, op. cit.*, p. 617.

³⁰²¹ CHIKHAOU L., « Domanialité forestière et protection de l'environnement », *préc.*, p. 747.

³⁰²² « On a voulu faire entrer, de gré ou force, toutes les dépendances domaniales dans deux catégories s'opposant en quelque sorte symétriquement : le domaine public et le domaine privé, toutes dépendances domaniales devant être forcément du domaine public, soumises alors aussi à des règles identiques. C'est pour avoir voulu instituer une distinction aussi rigide qu'on a complètement échoué dans la tentative de construction juridique qui a été entreprise » ; DUGUIT L., *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Fontemoing, 3e éd., t.3, 1930, p. 349.

³⁰²³ « Sans doute il est sage, pour éviter de nouvelles confusions, de conserver la terminologie aujourd'hui unanimement admise et de continuer à parler du domaine public et du domaine privé (p.349). Suivant la nature de la chose, la catégorie du service, le mode d'affectation ou d'emploi, la domanialité est différente, le régime juridique n'est pas le même, les règles qui s'appliquent sont diverses ; mais la notion de service public est toujours là qui établit le principe directeur, Léon Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Fontemoing, 3 e éd., t.3, 1930, p. 351 ; CHIKHAOU L., *Domanialité forestière et protection de l'environnement, préc.*, p.747.

³⁰²⁴ DUGUIT L., *Traité de droit constitutionnel, op. cit.*, p. 363.

³⁰²⁵ MELLERAY F., « L'échelle de la domanialité », *préc.*, p.291.

³⁰²⁶ MELLERAY F., « L'échelle de la domanialité », in *Mouvement du droit public, mélanges en l'honneur de F. Moderne*, Dalloz 2004, p.300/1264.

rapprochent du domaine public et les écartent du domaine privé³⁰²⁷. Cet auteur range les forêts dans la quatrième catégorie de la domanialité publique sur l'échelle de six catégories qu'il a construite³⁰²⁸. Il considère que la forêt est un service public et pas seulement un moyen du service public. Le service public forestier est apprécié de manière cohérente par rapport au principe du développement durable, car il consiste à conserver et à valoriser la ressource³⁰²⁹.

L'« échelle de la domanialité », dans laquelle les règles domaniales exorbitantes seraient applicables selon les besoins des biens publics³⁰³⁰, fut considérée comme la solution la mieux adaptée pour les forêts par un commentateur de l'arrêt Abamonte qui considéra la domanialité privée forestière comme « encore moins satisfaisante » par rapport à l'intégration de la forêt au domaine public³⁰³¹. En effet, même la pratique patrimoniale de production de bois doit désormais répondre spécifiquement à l'impératif politique de développement durable, objectif clairement exprimé par le rapporteur de la loi d'orientation sur la forêt³⁰³².

³⁰²⁷ DUGUIT L., *Traité de droit constitutionnel*, op. cit., p. 363.

³⁰²⁸ DUGUIT L., *Traité de droit constitutionnel*, op. cit., p. 363.

³⁰²⁹ « On ne les range pas habituellement dans le domaine public ; c'est à tort. Elles sont objets d'un service public et non pas moyens de service public. Le service forestier est créé pour maintenir les forêts dans leur texture, pour en établir de nouvelles, pour en hâter et surveiller la croissance. Ses agents sont investis, à l'effet de poursuivre et d'atteindre ce but, d'une compétence spéciale. Tous actes faits par eux en contradiction avec ce but excèdent leur pouvoir, peuvent être nuls ou entraîner leur responsabilité. Dans tout cela on aperçoit les conséquences de la domanialité publique » ; Léon Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Fontemoing, 3^{ème} éd., t.3, 1930, p. 363.

³⁰³⁰ AUBY J.-M., « Note sur l'arrêt Abamonte », préc., p.355.

³⁰³¹ AUBY J.-M., « Note sur l'arrêt Abamonte », préc., p.355.

³⁰³² « Outre la production du bois, qui assume depuis toujours à elle seule, la valorisation économique du patrimoine forestier, la forêt remplit des fonctions environnementales, comme la lutte contre l'effet de serre, la protection contre les risques naturels, les chutes de pierres ou les avalanches, la protection et la régulation des nappes phréatiques, le maintien de la biodiversité ou encore la préservation des paysages. Mais la forêt remplit aussi des fonctions sociales, comme l'accueil du public: les promeneurs, les chasseurs, les ramasseurs de champignons, les adeptes de la randonnée à pied, en skis de fond, à cheval, en raquettes, en VTT sont là pour en témoigner. Bref, la forêt est « multifonctionnelle » et ceux qui la possèdent, ceux qui la gèrent veulent que ce rôle soit reconnu, valorisé, voire rémunéré, car ils savent les contraintes que peuvent faire peser sur l'exploitation des bois ces autres fonctions d'intérêt général, d'intérêt vital, on pourrait même dire de service public » ; François Brottes, Assemblée nationale, 3^{ème} séance du 6 juin 2000, J.O. débats, 6 juin 2000, p.4914 : <http://archives.assemblee-nationale.fr/11/cr/1999-2000-ordinaire1/217.pdf>

En fin de compte, disons qu'il est paradoxal de ne pas considérer la protection comme faisant partie de la gestion, alors que les forêts accueillent des services publics administratifs. Cette reconnaissance de service peut conduire à celle de l'importance du service public administratif et de la puissance publique dans l'administration du domaine privé qui concourt à la justification de la compétence administrative³⁰³³. Cette solution est parfaitement cohérente avec la forme juridique de l'O.N.F. qui lui permet de développer son volet concurrentiel.

L'échelle de la domanialité permet de rattacher la forêt plus facilement au domaine public tout en tenant compte de manière cohérente de la particularité forestière.

³⁰³³ DEGUERGUE M., « Domanialité privée et compétence administrative. Retour sur un contentieux "tourmenté" », préc., p.486.

Conclusion

En guise de conclusion, nous constatons que même si les fonctions de la forêt semblent à première vue contradictoires, en réalité leur ensemble garantit l'harmonie de sa gestion dans la société. En matière forestière, l'objectif de la conciliation ne concerne pas seulement celle qui réunit les fonctions hétérogènes de la forêt, mais également l'harmonisation entre les missions de la législation forestière et les objectifs économiques, écologiques et sociaux qui semblent contradictoires avec la législation forestière. En réalité, les objectifs de la politique forestière sont compatibles avec la politique économique, la politique de l'environnement et les intérêts de la société. En effet, assurer la multifonctionnalité de la forêt est une condition indispensable pour atteindre l'objectif de l'harmonisation.

Ayant affirmé que l'objectif de la multifonctionnalité n'est pas une illusion, nous constatons que la seule voie de conciliation est de valoriser la forêt grâce à des méthodes qui protègent l'environnement, comme la gestion durable des forêts et la promotion de la certification forestière. En outre, la fonction sociale de la forêt constituant une activité rentable, celle-ci doit être réglementée pour garantir la protection de l'environnement. Pour ce faire, le droit de l'urbanisme dispose de moyens d'intervention pour assurer l'accueil d'un public plus nombreux en forêt et, en Grèce, pour protéger la forêt périurbaine contre les risques de l'urbanisation.

La multifonctionnalité est prioritaire, mais elle ne peut s'appliquer de la même façon dans l'ensemble des écosystèmes forestiers. Les critères destinés à identifier la fonction principale de chaque forêt sont la prise en compte du territoire forestier et la domanialité la mieux adaptée.

L'intégration de problématiques territoriales à la législation et à la politique forestière s'effectue tant par la mise en valeur du paysage que par l'intégration de paramètres territoriaux dans les documents de gestion de la forêt.

Enfin, la reconnaissance des activités forestières comme service public et la recherche d'une domanialité adaptée à la particularité forestière et à la nature multifonctionnelle de la forêt concilieront de façon équilibrée les fonctions de la forêt et l'harmonisation de la politique forestière avec les autres politiques publiques.

Conclusion du Titre I

L'harmonisation des missions de la législation et de la politique forestière est possible. Pour ce faire, le droit forestier dispose de mécanismes dont l'efficacité dépend d'une part du renforcement de l'identité du droit forestier et d'autre part de l'identification de passerelles entre les différentes fonctions de la forêt.

Dans un premier temps, une politique forestière nationale - qui doit être subordonnée au développement d'une politique forestière européenne - constitue une ligne de conduite pour l'application du droit forestier. Dans ce but, il est nécessaire de préciser le champ d'application de la politique forestière et de valoriser le rôle des acteurs concernés.

Dans un second temps, il est indispensable d'établir les liens entre les missions de la forêt et le rôle de la politique forestière dans la société par rapport aux autres politiques publiques. L'application de critères de durabilité dans la gestion forestière permet que coexistent les différentes fonctions de la forêt. Néanmoins, cette coexistence est illusoire si l'une de ces fonctions domine les autres. Dans ce cas, se pose logiquement la question du choix de la fonction principale de chaque forêt : pour l'identifier, le critère est le territoire et le choix de la domanialité la mieux adaptée aux particularités des pays concernés.

Titre II : L'intégration du droit de l'environnement au droit forestier par le principe de développement durable

Le droit de l'environnement contribue à concilier les missions hétérogènes du droit forestier, grâce à l'application des principes du droit de l'environnement en matière forestière (Chapitre I) et à l'introduction d'une notion au contenu assez large, celle de la responsabilisation en matière forestière (Chapitre II).

Chapitre I : Une intégration réalisée grâce aux principes du droit de l'environnement.

Les principes ne sont bons que lorsqu'ils engendrent des actes ; je trouve bon de réfléchir et de se montrer consciencieux, parce que cela accroît l'activité d'un homme et fait un tout de ses divers actes.

Vincent Van Gogh, Lettres à son frère Théo, éd. Gallimard, 1988, p. 239

En droit de l'environnement, le terme « principe » ne se réfère pas seulement au droit national, il a aussi une dimension internationale et européenne.

À l'échelle internationale, les principes fondamentaux du droit de l'environnement sont le principe d'utilisation non dommageable du territoire³⁰³⁴, le

³⁰³⁴ Celui-ci fut posé pour la première fois comme vingt et unième principe de la déclaration de Stockholm en 1972 et fut repris en 1992 dans une formulation presque identique dans la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement : « Conformément à la Charte des Nations Unies et aux

principe du droit de solidarité et de coopération³⁰³⁵, le principe de développement durable³⁰³⁶, le principe des responsabilités communes mais différenciées³⁰³⁷, le principe de prévention des dommages³⁰³⁸, le principe de précaution³⁰³⁹ et le principe de participation publique.

principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement, et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale » (principe n° 2); BOISSON (de) CHAZOURNES L., « Principes du droit international de l'environnement », JCL. Environnement et Développement durable, n°10 et 11, Fasc. 2010, n°19-20.

³⁰³⁵ En effet, l'importance de l'obligation de coopérer était déjà présente dans le principe 24 de la déclaration de Stockholm sur l'environnement (1972), puis sous une forme générale dans la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992) : « Les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre. » (principe 7) La déclaration en précise également la portée notamment dans le domaine scientifique et technique (principe 9), le domaine commercial (principe 12), dans la notification aux autres États des catastrophes naturelles et autres situations d'urgence du même ordre susceptibles d'avoir des effets transfrontières (principe 18) ou encore dans l'information et la consultation des États susceptibles d'être affectés par des activités pouvant avoir des effets transfrontières sur l'environnement (principe 19). La déclaration se termine sur le principe 27 selon lequel « Les États et les peuples doivent coopérer de bonne foi et dans un esprit de solidarité à l'application des principes consacrés dans la présente Déclaration et au développement du droit international dans le domaine du développement durable », BOISSON (de) CHAZOURNES L., « Principes du droit international de l'environnement », préc., n°19-20.

³⁰³⁶ À la conférence de Stockholm sur l'environnement (1972), il était déjà question d'écodéveloppement même si, à l'époque, l'environnement et le développement durable étaient plutôt conçus comme inconciliables. À la conférence de Rio sur l'environnement et le développement (1992), l'expression reine fut « développement durable » - ou « soutenable », car elle apparut douze fois dans la relativement courte déclaration de Rio (principe 4). Son origine se situerait plus en amont dans la Stratégie mondiale pour la conservation, publiée par l'UICN en 1980, selon laquelle « le développement doit être durable ». Le rapport de la commission Brundtland sur l'environnement et le développement, intitulé *Notre avenir à tous*, contribua largement à la diffusion de cette expression, traduction de l'anglais « sustainable development ». La conférence de Johannesburg (1992) ou « Sommet mondial pour le développement durable » témoigna du consensus, car on trouve vingt occurrences de l'expression « développement durable » dans la déclaration finale ; BOISSON (de) CHAZOURNES L., « Principes du droit international de l'environnement », préc., n°28-30.

³⁰³⁷ D'après ce principe, le droit international de l'environnement prend en compte les difficultés économiques des pays accédant à l'indépendance et l'équité est invoquée pour justifier un traitement juridique différencié entre les États du Nord et ceux du Sud. Le principe était déjà en germe dans la déclaration de Stockholm (principe 23) et fut repris à Rio en 1992, lors du sommet de la Terre. Selon le principe 7 de la déclaration sur l'environnement et le développement alors adoptée, « Les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre. Étant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent ».

³⁰³⁸ Ce principe fut affirmé par la Cour internationale de justice qui saisit l'occasion de l'affaire du projet de barrage sur le Danube pour affirmer son importance, C.I.J., Projet Gabčíkovo-Nagymaros

Les principes spécifiques à la politique de l'environnement de l'Union européenne sont les principes de précaution et d'action préventive, le principe de la correction par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et le principe du pollueur-payeur³⁰⁴⁰.

Outre ces principes, le droit européen introduit une notion fondamentale dans le droit de l'environnement : celle d'intégration, selon lequel « les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable »³⁰⁴¹. Ce concept dépasse le caractère du principe environnemental et il constitue un principe directeur qui influe sur les autres politiques publiques³⁰⁴². En droit français, le principe d'intégration a gagné du terrain grâce à sa constitutionnalisation par le biais de l'article 6 de la Charte de l'environnement³⁰⁴³. Toutes les politiques publiques concernant la forêt sont soumises à une « conditionnalité environnementale » qui leur impose l'objectif de « promouvoir un développement durable » obligeant à prendre en compte « la protection et la mise en valeur de l'environnement »³⁰⁴⁴. En matière forestière, ce principe constitue un fondement très solide pour y introduire les problématiques du droit de l'environnement.

Dans le droit grec interne, le concept de principes environnementaux n'existe pas : il correspond aux principes du droit international et du droit européen de l'environnement. En revanche, en France, les principes du droit de l'environnement

(arrêt Hongrie c/Slovaquie) : Rec. C.I.J. 1997, p. 78, § 140 ; BOISSON (de) CHAZOURNES L., « Principes du droit international de l'environnement », préc., n°60-63.

³⁰³⁹ Le principe de précaution est un principe du droit international de l'environnement qui complète le principe de prévention : ce dernier appelle à prendre des mesures pour prévenir un événement prévisible alors que le principe de précaution intervient lorsque le risque n'est pas avéré, mais seulement pressenti ou soupçonné.

³⁰⁴⁰ Article 191§ 2 du T.F.U.E. ; THIEFFRY P., « Politique Européenne de l'environnement. - Bases juridiques. - Processus normatif. - Principes », préc., n°97.

³⁰⁴¹ Article 11 T.F.U.E. art. 2, L. 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature, art. L. 122- 1, C. environnement ; PRIEUR M., *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 85.

³⁰⁴² THIEFFRY P., « Politique Européenne de l'environnement. - Bases juridiques. - Processus normatif. - Principes », préc., n°98.

³⁰⁴³ PRIEUR M., *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 86.

³⁰⁴⁴ PRIEUR M., *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 86.

au niveau national furent d'abord énoncés dans le livre 1 du Code de l'environnement, repris dans la loi Barnier du 2 février 1995, puis ils furent constitutionnalisés par la Charte de 2004³⁰⁴⁵. Il s'agit du principe de précaution, du principe d'action préventive et de correction par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, du principe pollueur-payeur, du principe de l'information du public et du principe de participation du public³⁰⁴⁶.

En matière forestière, les principes du droit de l'environnement contribuent à concilier les objectifs hétérogènes du droit forestier autant grâce à une logique préventive des atteintes à la forêt (Section I) que grâce à une logique de démocratie environnementale (Section II).

Section I : Le principes de prévention des atteintes à la forêt

La notion de prévention est indispensable pour éviter que l'environnement subisse des atteintes. L'objet du droit forestier étant de concilier les fonctions économique et écologique de la forêt, anticiper les dommages causés à l'environnement doit s'apprécier en fonction du potentiel de valorisation de la forêt (§ I). C'est pourquoi afin de ne pas entraver la fonction économique de la forêt la logique de prévention requiert une évaluation du dommage subi par l'environnement par rapport à l'objectif atteint (§ II).

³⁰⁴⁵ PRIEUR M., *Droit de l'environnement, op. cit.*, pp.62-63.

³⁰⁴⁶ Article L.110-1 du Code de l'environnement.

§I. La prévention du dommage forestier

Le principe de prévention a pour mission d'empêcher toute atteinte à l'environnement par des mesures appropriées dites préventives avant l'élaboration d'un projet ou la réalisation d'un ouvrage ou d'une activité.

En France, la prévention est apparue comme un principe du droit de l'environnement³⁰⁴⁷ et elle est également inscrite à l'article 3 de la Charte constitutionnelle de 2004 selon lequel toute personne a l'obligation de prévenir les atteintes à l'environnement ou, à défaut, d'en limiter les conséquences. En Grèce, cette prévention est inscrite à l'article 24§1 de la Constitution qui impose tant à l'État qu'à l'Administration de prendre des mesures pour protéger l'environnement³⁰⁴⁸. Ces mesures concernent non seulement la législation environnementale, mais l'ensemble de la législation. Le Conseil d'État grec articule le principe de prévention avec le principe de développement durable, et plus précisément avec le concept de générations futures³⁰⁴⁹. En outre, selon le Conseil d'État, le principe de prévention présente des liens avec celui d'intégration³⁰⁵⁰.

La notion de prévention en matière forestière comprend d'une part les dispositions à caractère préventif de la législation forestière (A) et d'autre part l'autorisation préalable dont le but est de limiter préventivement les conséquences négatives des interventions prévues en forêt (B).

³⁰⁴⁷ Voir la loi n°95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement J.O.R.F. n°29 du 3 février 1995 page 1840 ; Article L. 110- 1-II, du Code de l'environnement.

³⁰⁴⁸ MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p.455.

³⁰⁴⁹ C.E. grec 2760/1994, 3698/2000.

³⁰⁵⁰ C.E. grec 2731/1997, 2805/1997.

A. Le principe de prévention en tant que garantie de la fonction écologique de la forêt

Avant d'illustrer le principe de prévention en matière forestière, nous devons souligner que l'ensemble du droit forestier en France et en Grèce est imprégné de ce principe. Dans ce contexte, nous allons présenter les mesures de prévention au sens strict du terme.

En comparant le volet préventif du droit forestier français avec le droit forestier grec, nous constatons qu'en France son objectif est de prévenir le risque naturel et de tenir compte de la sensibilité écologique de certains territoires. En revanche, en Grèce, à part la prévention des incendies, le droit forestier a pour mission de prévenir la modification de l'usage de la forêt.

S'agissant des risques naturels liés à la forêt, au premier rang figurent les incendies de forêts. Chaque année, 15.000 hectares en moyenne sont touchés dans le sud de la France³⁰⁵¹. En Grèce, la destruction annuelle des forêts concerne 271 km², soit 0,20% du territoire total. Ce pourcentage élevé de destruction vient de la tendance à transformer les forêts en terrains à construire, ce que facilitent l'absence d'un cadastre forestier et le flou juridique concernant la définition de la forêt.

Tant en France qu'en Grèce, la lutte contre les incendies s'appuie sur une série de dispositions prévues par la législation forestière pour les prévenir.

Il s'agit d'abord d'interdictions à caractère général³⁰⁵². Dans ce cadre-là, la loi française prévoit des servitudes de voirie³⁰⁵³ et l'obligation de

³⁰⁵¹ www.institut-foret.com/-Incendies-de-foret

³⁰⁵² Articles L.131-1 – L.131-5 du Code forestier français. Il s'agit notamment de l'interdiction d'allumer du feu (article L.131-1 du Code forestier français), de l'obligation faite au maire de stopper le danger, lorsqu'une décharge présente un risque d'incendie pour les bois et forêts (article L.131-2 du Code forestier français) et de l'interdiction de pâturage après un incendie (L.131-4 du Code forestier français). D'ailleurs, le représentant départemental de l'État doit prendre des mesures supplémentaires (Article L.131-6- L.131-8 du Code forestier français). En Grèce, les mesures de protection des forêts contre les incendies prennent la forme d'interdictions telles que celle d'allumer du feu. Ces interdictions sont édictées directement par la loi, Article 23 de la 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

débroussaillage³⁰⁵⁴. En France et en Grèce, l'impossibilité de modifier l'usage forestier justifie que soit interdit le pâturage dans les forêts suite à un incendie³⁰⁵⁵.

Dans ces deux pays, les régions particulièrement sensibles aux incendies bénéficient d'une protection particulière. En Grèce, l'Administration forestière³⁰⁵⁶ les considère comme « dangereuses », alors qu'en France ce classement est facultatif ou obligatoire en fonction de la dangerosité du territoire. Ainsi, les bois et forêts situés dans des territoires exposés aux risques d'incendie peuvent faire l'objet d'un classement prononcé par l'autorité administrative compétente de l'État après avis des conseils municipaux concernés et du conseil général³⁰⁵⁷. Certains territoires étant particulièrement exposés au risque d'incendie³⁰⁵⁸, un « plan départemental ou interdépartemental de protection des forêts contre les incendies » est établi en définissant des priorités par territoire³⁰⁵⁹. Dans ces forêts, les travaux d'aménagement et d'équipement pour prévenir les incendies, en limiter les conséquences et reconstituer ensuite la forêt sont déclarés d'utilité publique au nom de la sécurité du public³⁰⁶⁰.

À part les mesures mentionnées ci-dessus, en France l'outil principal pour prévenir les incendies est le plan de protection des forêts contre les incendies³⁰⁶¹

³⁰⁵³ Il s'agit de la servitude de passage et d'aménagement établie par l'État à son profit ou au profit d'une autre collectivité publique, d'un groupement de collectivités territoriales ou d'une association syndicale (Article L.134-2 du Code forestier français), du statut des voies de défense des bois et forêts contre l'incendie ayant le statut de voies spécialisées, non ouvertes à la circulation générale (Article L.134-3 du Code forestier français) et des prescriptions du maire adressées aux propriétaires (Article L.134-4 du Code forestier français).

³⁰⁵⁴ Articles L.134-5 – L.134-18 du Code forestier français.

³⁰⁵⁵ Article L.131-4 du Code forestier français et article 107 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

³⁰⁵⁶ Article 25 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³⁰⁵⁷ Article L.132-1-L.132-3 du Code forestier français : « Sont réputés particulièrement exposés au risque d'incendie les bois et forêts situés dans les 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, à l'exclusion de ceux situés dans des massifs forestiers à moindres risques figurant sur une liste arrêtée par le représentant de l'État dans le département, après avis de la commission départementale compétente en matière de sécurité. Les dispositions du chapitre I^{er}, sauf mention particulière, et celles du chapitre IV du présent titre leur sont applicables. »

³⁰⁵⁸ Article L.133-1 du Code forestier français.

³⁰⁵⁹ Article L.133-2 du Code forestier français.

³⁰⁶⁰ Article L.133-3 du Code forestier français.

³⁰⁶¹ Document prévu par la loi n°2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt et codifié à l'article L.131-17 du Code forestier français.

élaboré par le préfet³⁰⁶². Son efficacité est assurée par le rapport de présentation et un document d'orientation assorti de documents graphiques³⁰⁶³. Ledit rapport comporte l'état du massif forestier par rapport aux méthodes utilisées pour la prévention des incendies et une analyse de leurs causes au moins pour les sept dernières années³⁰⁶⁴. Le document d'orientation précise par massif forestier les objectifs pour la prévention des incendies et les moyens pour les atteindre³⁰⁶⁵. En Grèce, les plans de prévention des incendies forestiers sont réalisés par la direction de la protection de la pollution et des risques³⁰⁶⁶, responsable de l'élaboration de ces plans à l'échelle régionale et communale. En fait, souvent la commune n'élabore pas ce genre de plan³⁰⁶⁷. Chacun de ces plans constitue une adaptation locale du plan général « Xenokratis »³⁰⁶⁸. Ces plans comportent d'une part une partie principale où sont décrits les objectifs et les risques analysés et d'autre part des annexes comprenant une cartographie du risque, un rappel des acteurs et des informations particulières sur la forêt. Parmi les mesures préventives prévues, figurent l'ouverture de voies pour faciliter l'accès à la forêt en cas d'incendie, l'installation de réserves d'eau et le défrichement nécessaire pour les régions particulièrement exposées aux risques d'incendie³⁰⁶⁹.

La principale différence entre les deux pays réside dans la force juridique dont ces plans sont dotés. Ainsi, en France le Plan de Prévention des Risques (P.P.R.) approuvé vaut servitude d'utilité publique et son non-respect est susceptible d'être sanctionné pénalement. Il est annexé au plan local d'urbanisme (P.L.U.) et fait l'objet d'un affichage en mairie et d'une publicité par voie de presse locale pour informer les populations concernées. De plus, le juge a très récemment retenu qu'un particulier a le droit d'attaquer devant le tribunal administratif le plan de prévention des risques d'incendies des forêts d'une commune³⁰⁷⁰. En revanche, la loi grecque oblige

³⁰⁶² Article R.133-1 du Code forestier français.

³⁰⁶³ Article R.133-2 du Code forestier français.

³⁰⁶⁴ Article R. 133-3 du Code forestier français.

³⁰⁶⁵ Article R.133-4 du Code forestier français.

³⁰⁶⁶ créée par la loi du 1^{er} mai 2002 n° 3013/2002 « Sur le renforcement du rôle de la Protection Civile et autres ».

³⁰⁶⁷ HATZOPOULOU I., « Incendies de forêt, gestion du risque », Perivallon et Dikaio, 2009, p. 250.

³⁰⁶⁸ *Le cadre international, européen et national de protection de forêts et les incendies de forêts en Grèce*, (sous la direction de A. Ioannidou), éd. Maragopoulou, Nomiki Vivliothiki, 2010, p.167.

³⁰⁶⁹ *Ibid.*, p. 3, point 1.

³⁰⁷⁰ C.A.A. Marseille 19 mars 2010, M. Yves c/préfet des Pyrénées-Orientales, Req. n°08MA02103/
<http://droitforestier.com/gestion/documents/la-feuille-2010-1.pdf>.

seulement à ce que soit élaboré un plan dont le contenu n'est pas contraignant et qui se réduit à de simples recommandations, ce que critique la doctrine³⁰⁷¹.

Par ailleurs, en France, la déclaration d'utilité publique fait aussi partie de la prévention des incendies de forêts. Ce mécanisme s'applique aux travaux de prévention lorsque les incendies risquent de compromettre la sécurité publique ou de dégrader les sols et les peuplements forestiers³⁰⁷². Dans ce cas, est autorisée la création de voies de défense des forêts contre l'incendie grâce à la mise en place par l'État d'une servitude de passage à son profit³⁰⁷³.

En plus de toutes ces dispositions législatives, le Conseil d'État grec en appliquant le principe de prévention des incendies forestiers qualifia comme restriction légale de la propriété l'interdiction de clôture d'une forêt privée³⁰⁷⁴.

En outre, le droit forestier dispose d'un volet préventif pour des forêts qui présentent une sensibilité écologique particulière. Il s'agit notamment de leur classement comme forêts de protection, ce qui entraîne l'application d'un régime spécial³⁰⁷⁵. D'ailleurs, les dispositions consacrées à la conservation et à la restauration de terrains en montagne³⁰⁷⁶ ainsi que les dispositions dont l'objet est de fixer les dunes³⁰⁷⁷ reflètent ce volet préventif du droit forestier.

En Grèce encore, plusieurs mesures préventives sont destinées à ne pas altérer la destination de la forêt, en particulier après un incendie. En effet, afin d'éviter qu'elles ne deviennent des terrains à bâtir, les forêts incendiées ne peuvent devenir objet de transaction en parties idéales pendant les 30 ans qui suivent l'incendie³⁰⁷⁸ et il y a obligation de reboisement³⁰⁷⁹. Dans le même but, est interdit le pâturage dans les

³⁰⁷¹ HATZOPOULOU A., KARAMANOU A., « Incendies des forêts –Gestion du risque », *Per.Dik.*, p. 250.

³⁰⁷² Article L.133-3 du Code forestier français.

³⁰⁷³ Article L.134-2 du Code forestier français.

³⁰⁷⁴ MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p.457.

³⁰⁷⁵ Article L.141-1 – L.141-7 du Code forestier français.

³⁰⁷⁶ Article L.142-1 – L.142-9 du Code forestier français.

³⁰⁷⁷ Articles L.143-1- L.143-4 du Code forestier français.

³⁰⁷⁸ Article 35 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³⁰⁷⁹ Article 117 de la Constitution hellénique et article 41 de la loi n°998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

espaces à reboiser³⁰⁸⁰ et en cas d'incendie cette interdiction est valable au moins 5 ans après l'incendie³⁰⁸¹. De plus, l'interdiction de construire dans les forêts, qu'il s'agisse de constructions temporaires ou permanentes, a pour objet de ne pas changer la destination forestière³⁰⁸². Enfin, les limites aux interventions autorisées dans les forêts sont destinées à prévenir les atteintes à l'environnement forestier³⁰⁸³.

À part ces dispositions législatives, la mission préventive du droit forestier est renforcée par le mécanisme de l'autorisation préalable (B).

B. La mission préventive de l'autorisation préalable en matière forestière

L'autorisation préalable constitue un mécanisme qui met en œuvre le principe de prévention et elle est répandue tant en droit français qu'en droit grec.

Tout d'abord, en France procéder au défrichement présuppose une autorisation préalable³⁰⁸⁴. En outre, dans les forêts qui ne présentent pas de garantie de gestion durable, les coupes d'un seul tenant supérieures ou égales à un seuil fixé par le représentant de l'État dans le département ne peuvent être réalisées qu'avec son

998/1979.

³⁰⁸⁰ Article 105 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

998/1979.

³⁰⁸¹ Article 107 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

998/1979.

³⁰⁸² Article 67A de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

998/1979.

³⁰⁸³ MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p.458.

³⁰⁸⁴ Article L.341-3 du Code forestier français et Article L.214-13 du Code forestier français

accord³⁰⁸⁵, lequel est aussi indispensable pour réaliser des coupes sur les dunes côtières fixées par les plantes aréneuses³⁰⁸⁶.

S'agissant des forêts de protection, l'autorisation de l'autorité administrative de l'État est aussi obligatoire pour modifier l'état des lieux et créer un droit d'usage³⁰⁸⁷. D'ailleurs, son obtention est nécessaire pour la réalisation de coupes par tout propriétaire soumis à l'obligation d'un plan simple de gestion et qui n'en est pas doté³⁰⁸⁸.

Dans les forêts relevant du régime forestier, la réalisation de briqueteries ou tuileries et de puits de charbon de bois³⁰⁸⁹, la construction de maisons³⁰⁹⁰, la création d'ateliers à façonner le bois, de magasins faisant le commerce du bois³⁰⁹¹ et de scieries ne peuvent être établies sans autorisation préalable³⁰⁹².

En Grèce, l'autorisation préalable du Secrétaire Général de l'Administration déconcentrée de l'État est indispensable pour réaliser des interventions en forêt dont

³⁰⁸⁵ Cette autorisation, éventuellement assortie de conditions particulières pour réaliser la coupe et des travaux complémentaires, est délivrée conformément aux directives ou schémas régionaux dont ces bois et forêts relèvent ; Article L.124-5 du Code forestier français.

³⁰⁸⁶ Article L.143-2 du Code forestier français : cette autorisation peut être subordonnée à l'exécution de travaux de restauration dans un secteur de dunes comparables du point de vue de la protection de l'environnement et de l'intérêt du public, pour une surface correspondant au moins à la surface faisant l'objet de l'autorisation.

³⁰⁸⁷ Article L.141-3 du Code forestier français.

³⁰⁸⁸ Article L.312-9 du Code forestier français. Dans ce cas, aucune coupe ne peut y être faite sans l'autorisation préalable de l'autorité administrative, après avis du centre régional de la propriété forestière. Cette autorisation peut être assortie de l'obligation pour le bénéficiaire de réaliser certains travaux liés aux coupes ou qui en sont le complément indispensable.

³⁰⁸⁹ L'autorisation préalable est indispensable pour l'établissement de maisons sur pilotis, loges, baraques ou hangars à l'intérieur et à moins de 500 mètres d'une forêt ; Article L.275-13 du Code forestier français.

³⁰⁹⁰ Sous peine d'une amende contraventionnelle et de la démolition des installations, dans le mois à dater du jour du jugement qui l'aura ordonné ; Article L.275-14 du Code forestier français.

³⁰⁹¹ Sous peine d'une amende contraventionnelle et de la confiscation des bois. L'autorisation administrative peut être retirée lorsque les bénéficiaires ont été condamnés pour infraction forestière ; Article L.275-15 du Code forestier français.

³⁰⁹² Article L.275-16 du Code forestier français sous peine d'une amende contraventionnelle et de la démolition, dans le mois à dater du jugement qui l'aura ordonné.

elle doit préciser la superficie. Dans les forêts privées, cette autorisation doit s'accompagner de l'accord du propriétaire³⁰⁹³.

Ainsi, l'obtention d'une autorisation préalable est indispensable pour les installations à caractère touristique³⁰⁹⁴ et à caractère industriel dans les forêts³⁰⁹⁵ et elle est également nécessaire pour y réaliser des travaux de mines³⁰⁹⁶. Enfin, la réalisation de travaux d'infrastructure dans les forêts tels que des aéroports, des lacs techniques, des stations hydroélectriques, des travaux pour le stockage d'énergie requiert une autorisation préalable du ministère de l'environnement, sauf si une loi spéciale le permet³⁰⁹⁷.

Le principe de prévention pour être raisonnablement appliqué par rapport à la fonction économique de la forêt nécessite l'évaluation environnementale du dommage à prévenir (§ II).

§II. L'évaluation environnementale du dommage comme garantie pour concilier protection et valorisation de la forêt

L'évaluation environnementale tant en France et en Grèce a pour mission de promouvoir le développement économique et la protection de l'environnement en matière forestière.

³⁰⁹³ Article 45 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³⁰⁹⁴ Dans ce cas, l'autorisation est accompagnée d'un rapport de valorisation touristique qui doit souligner l'intérêt exceptionnel de l'intervention en question pour l'économie nationale ; Article 49 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³⁰⁹⁵ Article 51 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³⁰⁹⁶ Dans ce cas, l'autorisation préalable est intégrée à la décision de l'approbation de l'évaluation environnementale et elle peut imposer des conditions supplémentaires pour réaliser les interventions en question, afin d'assurer la protection la plus efficace de l'environnement ; Article 52 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³⁰⁹⁷ Article 53 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

Au niveau international, l'évaluation environnementale remonte à la déclaration finale de la conférence d'Helsinki le 1^{er} août 1975³⁰⁹⁸. Plus tard, la Convention d'Espoo du 25 février 1991, relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontalier, étendit la conception de la notion d'impact et des domaines environnementaux concernés³⁰⁹⁹. La Convention d'Helsinki du 17 mars 1992, relative aux effets transfrontières des accidents industriels, alla d'ailleurs dans le même sens³¹⁰⁰ et la Déclaration de Rio en 1992 généralisa l'obligation d'une évaluation préalable pour l'ensemble des projets susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement naturel³¹⁰¹.

À l'échelle européenne, le Traité de Maastricht³¹⁰² mit d'ailleurs en avant les principes d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement³¹⁰³.

Un des textes européens fondateurs de l'évaluation environnementale fut la directive 85/337/CEE du 27 juin 1985³¹⁰⁴ qui connut plusieurs évolutions³¹⁰⁵. La plus

³⁰⁹⁸ KISS A., BEURIER J.-P., *Droit international de l'environnement* : 3^e éd., Pédone, coll. Études internationales, 2004, p. 38.

³⁰⁹⁹ Conv. d'Espoo, 25 févr. 1991 : ratif. par L. n°2000-328, 14 avr. 2000 ; D. n°2001-1176, 5 déc. 2001 : Journal Officiel 12 décembre 2001.

³¹⁰⁰ ann. IV et V ; DUBREUIL T., « Étude d'impact et évaluation environnementale », JCL. Administratif, Fasc. 362, n°7.

³¹⁰¹ Principe 17 de la Déclaration de Rio.

³¹⁰² Traité de Maastricht du 7 février 1992, art. 130 R, al. 2, devenu Traité C.E., art. 174, al. 2.

³¹⁰³ FONBAUSTIER L., « Études d'impact écologique : Introduction générale », JCL. Environnement et Développement durable, Fasc. 2500, n°16.

³¹⁰⁴ Directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 (modifiée par dir. 97/11/CE, 3 mars 1997 : Journal Officiel des communautés européennes 14 Mars 1997) ; DUBREUIL T., « Étude d'impact et évaluation environnementale », préc., n°7.

³¹⁰⁵ Directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement; directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public à l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, directive 2009/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 (relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant la directive 85/337/CEE du Conseil, les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE et 2008/1/CE et le Règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil), la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (cette directive procédant à une codification des évolutions de la directive de 1985 pour plus de lisibilité) ; Directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril

significative fut la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011³¹⁰⁶ qui procéda à la codification de la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement³¹⁰⁷. Enfin, la Directive 2014/52/UE modifiant la directive 2011/92/UE qui concernait l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement fut adoptée le 16 avril 2014. Soulignons qu'elle prit davantage en compte les risques naturels et industriels au stade de l'évaluation environnementale³¹⁰⁸.

Le principe d'évaluation environnementale n'est directement consacré ni en France ni en Grèce, car il n'est qu'une exigence procédurale. Néanmoins, dans ces deux pays cette évaluation présente des liens avec les principes inscrits dans la Constitution. Ainsi, dans la Charte française de l'environnement, l'article 3 qui constitutionnalise le principe de prévention et l'article 6 qui impose aux pouvoirs publics la promotion du développement durable et la conciliation d'ambitions et d'objectifs antagoniques sont clairement liés à l'évaluation environnementale, laquelle contribue à l'efficacité du principe de prévention et de développement durable³¹⁰⁹. En Grèce, les liens constitutionnels de l'évaluation environnementale reposent sur l'étude d'impact, à savoir la promotion du développement durable, inscrite dans la Constitution³¹¹⁰.

En Grèce, la procédure de l'évaluation environnementale dépend de l'intervention envisagée. Plus précisément, les ouvrages publics et privés, conformément à leur dangerosité pour l'environnement, sont classés en deux catégories. Les interventions de la première catégorie, divisée en deux sous-catégories, nécessitent une étude d'impact, ce qui n'est pas le cas des ouvrages de la

2014 modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

³¹⁰⁶ Directive 2011/92/UE, 13 déc. 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement : Journal Officiel de l'union européenne 28 Janvier 2012.

³¹⁰⁷ FONBAUSTIER L., « Études d'impact écologique : Introduction générale », préc., n°16.

³¹⁰⁸ DUBREUIL T., « Étude d'impact et évaluation environnementale », préc., n°16.

³¹⁰⁹ FONBAUSTIER L., « Études d'impact écologique : Introduction générale », préc., n°16.

³¹¹⁰ C.E. grec 2759/1994, Nomos et Physis 1/1995, p.168.

seconde catégorie³¹¹¹ soumis à une procédure plus légère, appelée « Modèles d'engagements environnementaux »³¹¹².

En France, l'évaluation environnementale est l'étude réalisée au stade de la planification et concerne donc les plans et programmes ou les documents d'urbanisme. En revanche, l'étude d'impact se concentrera sur le « projet »³¹¹³. En Grèce, cette distinction n'existant pas, l'évaluation environnementale se confond ainsi avec l'étude d'impact, à l'exception des « Modèles d'engagements environnementaux ». En conséquence, il convient d'étudier dans un premier temps l'importance que revêt la réalisation de l'étude d'impact en matière forestière (A) et dans un second temps l'évaluation environnementale de plans et projets ayant une incidence sur la forêt française (B).

A. L'évaluation des interventions en forêt par l'étude d'impact

L'étude d'impact a un volet préventif pour les atteintes à l'environnement³¹¹⁴ et un volet conciliateur entre les fonctions économique et sociale de la forêt. En outre, les informations fournies par cette étude permettent de mettre en œuvre deux principes essentiels du droit de l'environnement: celui de prévention et celui d'information, comme fondement de la participation du public³¹¹⁵. Ladite étude n'est pas un acte administratif, mais son caractère scientifique spécialise le principe de prévention³¹¹⁶. Elle n'est pas alors une simple condition de procédure, mais un outil

³¹¹¹ Article 4 de loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160. S'agissant de la première catégorie, le critère de distinction entre les deux sous-catégories est l'acteur chargé de valider l'évaluation environnementale. Ainsi, pour les ouvrages qui font partie de la catégorie A1, l'acteur compétent est le ministre de l'environnement tandis que, pour les ouvrages de la catégorie A2, c'est l'Administration Déconcentrée de l'État.

³¹¹² Article 8 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.

³¹¹³ DUBREUIL T., « Étude d'impact et évaluation environnementale », préc., n°5.

³¹¹⁴ C.E.grec 772/1992 ; MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p.457.

³¹¹⁵ Article L. 110-1 du Code de l'environnement

³¹¹⁶ C.E. grec 2173/2002.

décisionnel³¹¹⁷ et nous comprenons pourquoi elle constitue l'outil le plus courant de cette évaluation environnementale³¹¹⁸.

Tant en France qu'en Grèce, les points essentiels et obligatoires du contenu de cette étude sont l'analyse de l'état initial du site, celle des effets sur l'environnement, les raisons du choix du projet et, enfin, les mesures envisagées pour supprimer, réduire ou compenser l'impact³¹¹⁹. Par ailleurs, dans ces deux pays, cette étude esquisse les principales solutions de substitution examinées par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage et les raisons pour lesquelles le projet a été retenu³¹²⁰.

La mission de l'étude d'impact en matière forestière est l'identification et l'évaluation des effets physiques, écologiques ou esthétiques d'un équipement ou d'une décision technique, économique, ou politique³¹²¹. Enfin, elle démontre que l'activité envisagée qui présente un intérêt économique est conforme à la protection de la forêt³¹²².

En comparant le rôle de l'étude d'impact dans les législations forestières française et grecque, nous constatons qu'en France elle est principalement une garantie de conservation de l'équilibre biologique de la forêt, ce qui justifie que ses champs d'application sont le défrichement et les forêts de protection. En Grèce, sa mission principale est d'évaluer les atteintes à l'environnement pendant la réalisation en forêt d'interventions autorisées par la législation forestière.

³¹¹⁷ CHAPUISAT L.-J., « Les études d'impact et la forêt », A.J.D.A. 20 mai 1979, p. 62.

³¹¹⁸ En France, l'obligation de prendre en compte l'incidence de certains projets sur l'environnement est directement inscrite dans l'article 1^{er} de la loi de juillet 1976 sur la protection de la nature (*Journal Officiel 13 Juillet 1976*).

³¹¹⁹ DUBREUIL T., « Étude d'impact et évaluation environnementale », préc., n°36 ; Article 5 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.

³¹²⁰ Article R.122-5 du Code de l'environnement français et Article 5 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.

³¹²¹ Définition proposée par M. Falque in *Réflexion sur la prise en compte de l'environnement*, doc. O.C.D.E., citée par CHAPUISAT L.-J., « Les études d'impact et la forêt », préc., p.57.

³¹²² C.E. grec 1520/1993, *Nomos et Physis* 1/1994, p. 209 et C.E. grec 2829/1993, *Nomos et Physis* 2/1994, p.471, sur la réalisation d'un système de nettoyage biologique dans une forêt, cité par MARIA E.-A., *La protection juridique des forêts*, Thèse, *op. cit.*, p.390/504.

En France, les liens entre l'étude d'impact et la législation forestière remontent à l'origine des rapports entre le droit forestier et la notion d'équilibre biologique³¹²³.

Actuellement en France, la législation du défrichement est le champ d'application principal de l'étude d'impact qui est indispensable lorsque le défrichement porte sur une surface égale ou supérieure à 25 ha³¹²⁴ et peut devenir obligatoire suivant une appréciation au cas par cas pour une surface de 0,5 à 25 ha exemptés d'autorisation de défrichement³¹²⁵.

Par ailleurs, la réalisation de l'étude d'impact est obligatoire en cas de captage d'eau dans une forêt de protection³¹²⁶. Elle comprend les incidences prévisibles des infrastructures projetées, y compris celles des voies et réseaux nécessaires, sur les boisements existants, sur la faune et la flore environnante, sur l'érosion des sols et sur les risques naturels à l'intérieur du périmètre de protection. En outre, elle doit mentionner les effets à terme des prélèvements en eau sur la préservation des écosystèmes forestiers et sur la stabilité des sols et les effets des mêmes prélèvements sur le régime des eaux. En cas de prélèvement d'eau dans une nappe alluviale, l'étude apprécie en particulier l'absence d'impact significatif sur la qualité des cours d'eau alimentés par cette nappe et sur leur débit d'étiage compte tenu des captages existants³¹²⁷.

En Grèce, l'étude d'impact est indispensable pour l'autorisation préalable d'interventions réalisées en forêt³¹²⁸. De plus, la loi prévoit expressément l'obligation d'une évaluation environnementale pour ouvrir des routes dans les forêts³¹²⁹, pour

³¹²³ L'étude d'impact a un rôle majeur pour la préservation de l'équilibre biologique, mais elle pose un problème de principe : d'un côté l'importance de l'opération projetée et d'autre part la sensibilité du milieu naturel d'accueil ; CHAPUISAT L.-J., « Les études d'impact et la forêt », préc., p.58.

³¹²⁴ Article R.122-2 du Code de l'environnement et Article L.342-1 du Code forestier.

³¹²⁵ Article L.342-1 du Code forestier et Article R.122-2 du Code de l'environnement ; GIZARD M., « Bois et Forêts. – Droit et fiscalité forestiers », JCL. Rural Bois et forêts, Fasc. 80 n°116.

³¹²⁶ Article R.141-35 du Code forestier français.

³¹²⁷ Article R. 141-36 du Code forestier français.

³¹²⁸ Article 45 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays », (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³¹²⁹ Article 48 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

réaliser des activités d'exploitation vétérinaire dans celles qui font partie du réseau Natura³¹³⁰ et pour y exploiter des mines³¹³¹.

Le dossier de l'étude d'impact concernant les interventions en forêt est consulté par l'Administration forestière qui donne son avis en prenant en compte la compatibilité de l'ouvrage avec les dispositions de la législation forestière³¹³².

En examinant la jurisprudence relative à l'étude d'impact, nous constatons qu'elle est pour le juge un outil de décision qui lui permet de concilier les objectifs du développement économique avec la protection de l'environnement.

En France, à l'occasion d'un contentieux dû au rejet d'une demande relative à l'annulation d'une autorisation de défrichement, la Cour d'Appel confirma que le défrichement était légal en se fondant sur l'étude d'impact qui mentionnait l'absence de conséquences dommageables pour l'environnement³¹³³.

Par ailleurs, le juge consulta l'étude d'impact pour décider si l'équilibre biologique du territoire était en danger. En effet, une société envisageait de construire un complexe sportif ainsi qu'un ensemble immobilier et elle déposa une demande d'autorisation pour défricher 31 ha de parcelles boisées. Le préfet la rejeta pour maintenir l'équilibre biologique du territoire, refus motivé par l'existence d'une zone Z.N.I.E.F.F. de type 2 et d'un site Natura. L'argumentaire du préfet fut suivi par le juge du premier degré qui rejeta la demande d'annulation du refus de défricher.

Néanmoins, la Cour administrative d'appel rejeta l'argument fondé sur l'atteinte à l'équilibre biologique. Pour prendre cette décision, elle consulta l'étude d'impact relative aux opérations de défrichement, selon laquelle des terrains concernés par la décision seule une petite surface était considérée comme site écologique. Cette étude conduisit le juge à décider que l'existence d'une Z.N.I.E.F.F.

³¹³⁰ Article 47A de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³¹³¹ Article 52 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³¹³² Article 45§5 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³¹³³ C.A.A. Versailles, 8 février 2007, n°05VE01407, ROMAGOUX F, R.J.E., 2/2010, p.313.

de type 2 n'impliquait pas automatiquement une atteinte à l'équilibre biologique local³¹³⁴.

Enfin, la consultation de l'étude d'impact par le juge entraîna le rejet de la demande d'annulation de l'autorisation de défrichement de certaines parcelles boisées pour l'implantation d'un centre de vacances. Dans ce cas, l'appréciation du juge sur l'atteinte à l'équilibre biologique reposa davantage sur l'analyse de l'étude d'impact, selon laquelle autoriser le défrichement n'affectait pas les zones humides³¹³⁵.

En Grèce, ladite étude est un outil dont se sert le juge afin de garantir l'équilibre entre la fonction économique et la fonction environnementale de la forêt. Elle lui donne une idée claire des incidences sur l'environnement de certaines interventions autorisées par la législation forestière. Le fait que l'examen de ces conséquences sur l'environnement se fasse sur le terrain où est prévue l'intervention permet de tenir compte des particularités territoriales et de ne pas autoriser l'intervention envisagée lorsque la sensibilité écologique du terrain le justifie.

En effet, le Conseil d'État qui tint compte de l'étude d'impact annula l'évaluation environnementale pour l'ouverture d'une route forestière³¹³⁶, en considérant la valeur écologique de la région³¹³⁷. En outre, la Juridiction Administrative Suprême souligna que la mission de l'étude d'impact était de prendre en compte les conséquences sur l'ensemble de l'écosystème et pas uniquement sur le terrain concerné par l'intervention³¹³⁸. Enfin, ne pas mentionner des solutions de substitution ayant un moindre coût pour l'environnement par rapport à l'ouvrage envisagé justifie l'annulation de l'étude d'impact environnemental³¹³⁹.

Ainsi, nous constatons que, même si l'étude d'impact semble être un outil de protection de l'environnement, il constitue en réalité un instrument qui concilie la valorisation économique et la protection de l'environnement.

³¹³⁴ C.A.A. Marseille, 4 octobre 2012, Société B., n°10MA00957, R.J.E. 3/2013, p.515.

³¹³⁵ C.A.A. Lyon, 24 avril 2012, Association pour les Chambaran sans Center Parc, n°11LY01962, R.J.E. 3/2013, p.518.

³¹³⁶ C.E. grec 2875/2004.

³¹³⁷ C.E. grec 4320/2013.

³¹³⁸ C.E. grec 4320/2013.

³¹³⁹ C.E. grec Ass. 1675/1999, 2440/1999, 3478/2000 et 4320/2013.

Après avoir constaté l'efficacité de l'étude d'impact, il nous faut examiner celle de l'évaluation environnementale en droit français (B).

B. L'évaluation environnementale des plans et projets ayant une incidence sur l'environnement forestier

En France, cette évaluation remonte à la loi du 10 juillet 1976 qui introduisit une ébauche d'évaluation environnementale pour les documents d'urbanisme, en prévoyant que ces derniers devaient répondre aux préoccupations environnementales³¹⁴⁰.

En France, l'évaluation environnementale³¹⁴¹ concerne autant les plans et programmes de droit commun, auxquels s'appliquent les dispositions du Code de l'environnement que les documents d'urbanisme³¹⁴².

Actuellement, s'agissant du droit de l'environnement, 43 plans et programmes sont obligatoirement soumis à l'évaluation environnementale³¹⁴³. Il s'agit notamment des planifications issues du Grenelle de l'environnement dans les domaines énergie-climat (SRCAE) et biodiversité (SRCE) et des Plans de prévention des risques naturels (PPRN).

³¹⁴⁰ L'article R. 123-2 du Code de l'urbanisme, qui précise le contenu du rapport de présentation du plan local d'urbanisme, prévoit que ce dernier doit comprendre un état initial de l'environnement, une explication des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable, une évaluation des incidences des orientations du plan sur l'environnement ; DUBREUIL T., « Étude d'impact et évaluation environnementale », préc., n°68.

³¹⁴¹ C'est en réalité la transposition de la directive de 2001 effectuée par l'ordonnance n° 2004-489 (*Journal Officiel* 5 Juin 2004).

³¹⁴² DUBREUIL T., « Étude d'impact et évaluation environnementale », préc., n°69 ; Articles L. 122-4 et suivants du Code de l'environnement et les articles L. 121-10 et suivants du Code de l'urbanisme. Le nouveau système devient effectif avec la parution récente des deux décrets d'application de la loi : le Décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 sur l'évaluation environnementale des plans ayant une incidence sur l'environnement (entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013 : J.O.R. 4 mai 2012) ; le Décret n° 2012-995 du 23 août 2012 sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme (entrée en vigueur au 1^{er} février 2013, J.O.R. 25 Aout 2012).

³¹⁴³ Article R.122-17 du Code de l'environnement.

Le champ d'application de l'évaluation environnementale en matière forestière englobe notamment les documents de gestion et la prévention du risque naturel.

Plus exactement, s'agissant des documents de gestion forestière, la directive régionale d'aménagement fait l'objet d'une évaluation environnementale³¹⁴⁴ qui est aussi applicable au schéma régional d'aménagement des forêts³¹⁴⁵.

En outre, cette évaluation est essentielle à la stratégie locale du développement forestier qui s'applique aux conventions conclues entre les collectivités territoriales et leurs groupements qui passent les contrats avec l'État, notamment dans le cadre des chartes forestières de territoire³¹⁴⁶.

Par ailleurs, les plans de prévention des risques naturels prévisibles, qui en matière forestière sont indispensables tant en ce qui concerne les incendies que les inondations semblent justifier l'évaluation environnementale. Néanmoins, le Conseil d'État les a exclus de l'évaluation environnementale³¹⁴⁷, car leur finalité est d'assurer la protection des populations contre les risques naturels et ils ne sont pas censés avoir des incidences notables sur l'environnement³¹⁴⁸.

Enfin, soulignons que cette évaluation, à part sa vocation préventive, contribue à démocratiser le droit de l'environnement (Section II).

³¹⁴⁴ Réalisée dans les conditions énoncées aux articles L. 122-6 à L. 122-10 et R. 122-20 à R. 122-24 du code de l'environnement ; Article D.122-3 du Code forestier français.

³¹⁴⁵ Article D.122-7 du Code forestier français.

³¹⁴⁶ Dans les conditions prévues à l'article R. 122-17 du code de l'environnement, si le préfet l'estime nécessaire ; Article D.123-1 du Code forestier français.

³¹⁴⁷ Prévues par la Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

³¹⁴⁸ C.E., 6^{ème} et 1^{ère} sous-sections réunies, 29-01-2014, n°356085, Recueil Lebon - Recueil des décisions du conseil d'État 2014, AJCT 2014, p.217.

Section II : Comment les principes de l'environnement favorisent la démocratisation du droit forestier

La démocratisation en matière forestière permet la participation du public aux décisions environnementales (§ I), ce qui contrebalance le jacobinisme forestier (§ II).

§I. Les principes de démocratisation comme contrepoids au jacobinisme forestier

L'environnement étant un patrimoine appartenant à tous les êtres humains³¹⁴⁹, cela donne aux questions concernant la protection de l'environnement une dimension collective qui implique une responsabilité partagée et oblige donc les individus à contribuer à la protection de l'environnement³¹⁵⁰. Pour être efficace, cette participation du public requiert en amont une information sur les questions environnementales.

En France, le rapport Bianco a souligné la nécessité d'une « gestion démocratique du territoire » impliquant un rôle plus actif des collectivités locales et du public dans la politique et la gestion forestière³¹⁵¹.

À ce sujet, précisons que tant en France qu'en Grèce les principes d'information et de participation du public qui assurent un équilibre entre le jacobinisme forestier et la décentralisation ont des origines constitutionnelles.

En Grèce, ces principes présentent des liens avec le caractère social et le caractère civil du droit de l'Homme à la protection de l'environnement, droit inscrit dans la Constitution. Le caractère social du Droit de l'environnement qui découle de

³¹⁴⁹ Préambule de la Charte de l'environnement.

³¹⁵⁰ JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », JCL. Environnement et Développement durable, Fasc. 2430, n°3.

³¹⁵¹ PRIEUR M., « Loi n°2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt (JO 11 juillet 2001, p. 11001) », préc., p. 762.

l'intérêt économique que représente la forêt pour la société implique le droit à un environnement sain et équilibré, ce qui signifie que l'État doit s'abstenir de toute activité illégale et prendre des mesures efficaces pour protéger l'environnement³¹⁵². D'ailleurs, le rapport introductif de la loi 998/1979 a expressément souligné que la protection de la forêt est un droit social³¹⁵³, ce que confirma la jurisprudence du Conseil d'État³¹⁵⁴. De plus, le fait que la forêt soit considérée comme un capital national dont la protection incombe à l'État et aux citoyens confirme le caractère social du droit à l'environnement forestier³¹⁵⁵ qui est aussi un droit civil dont l'objet est la participation des citoyens aux décisions publiques³¹⁵⁶.

En France, les principes d'information et de participation sont inscrits à l'article 7 de la Charte de l'environnement. Conformément à la position du Conseil constitutionnel, « ces dispositions, comme l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur constitutionnelle »³¹⁵⁷. S'agissant de l'invocabilité directe dudit article 7, alors que certains tribunaux administratifs avaient admis la possibilité d'invoquer directement certaines dispositions de la Charte³¹⁵⁸, le Conseil d'État sembla d'abord atténuer la portée de celle-ci³¹⁵⁹, ce qu'il réaffirma au sujet de cet article 7³¹⁶⁰. La Haute Juridiction Administrative précisa que si les dispositions législatives qui furent à l'origine de la Charte étaient antérieures à ce

³¹⁵² SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011), *op. cit.*, pp.34-35.

³¹⁵³ Rapport introductif de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979), p. 109, n° 2.

³¹⁵⁴ C.E. grec, Comité de Suspensions 219/1983 ; C.E. grec 3682/1986 et C.E. grec (Ass.) 2304/1995 ; MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p.222.

³¹⁵⁵ Article 2§1 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979); MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p.222.

³¹⁵⁶ Ce droit est triple pour les citoyens: droit à être informés, droit à participer aux décisions environnementales et droit à exercer des recours judiciaires ; MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p.223.

³¹⁵⁷ Cons. Const. , déc. 19 juin 2008, n°2008-564 DC : AJDA 2008, p. 1614, note O. Dord; JCP G 2009, II, 10028, note B. Mathieu ; JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », *préc.*, n°66.

³¹⁵⁸ Notamment l'article 1^{er} (T.A. Châlons-en-Champagne, 29 avr. 2005, Conservatoire du patrimoine naturel et a. – T.A. Amiens, 8 déc. 2005.).

³¹⁵⁹ LANDAIS C., LENICA F., « Chron. sur C.E., 19 juin 2006, n°282456, Eaux et rivières de Bretagne », A.J.D.A. 2006, p. 1584.

³¹⁶⁰ Il jugea que, lorsque des dispositions législatives étaient prises pour assurer la mise en œuvre des principes énoncés à l'article 7 de la Charte, la légalité des décisions administratives s'appréciait par rapport à ces dispositions.(C.E., 26 oct. 2007, n° 299883, Serge F.).

texte, elles devaient être compatibles avec les exigences découlant de la Charte, sinon elles seraient implicitement abrogées³¹⁶¹. Le Conseil d'État dont la jurisprudence a évolué en s'inspirant du raisonnement du Conseil constitutionnel décida, par conséquent, que les dispositions de l'article 7 de la Charte, « comme l'ensemble des droits et devoirs définis dans la charte de l'environnement, et à l'instar de toutes celles qui procèdent du Préambule de la Constitution, ont valeur constitutionnelle »³¹⁶². Ensuite, il considéra que « dès lors que des dispositions législatives ont été prises pour assurer la mise en œuvre des principes énoncés à l'article 7 de la Charte de l'environnement, la légalité des décisions administratives s'apprécie par rapport à ces dispositions »³¹⁶³.

À première vue, le principe de l'information et celui de la participation ont un contenu similaire. Cependant, le Conseil constitutionnel français délimita le contenu du principe de l'information par rapport au principe de participation. En effet, lors d'une décision du 14 octobre 2011, *France Nature Environnement*³¹⁶⁴, le Conseil constitutionnel admit pour la première fois que le principe de participation du public à l'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement pouvait être invoqué à l'appui d'une Question Prioritaire de la Constitutionnalité (QPC)³¹⁶⁵. En

³¹⁶¹ C.E., 19 juin 2006, *Assoc. Eaux et Rivières de Bretagne* : A.J.D.A. 2006, p. 1584, C.E., 24 juill. 2009, n°305314, Comité de recherche et d'information indépendantes sur le génie génétique, concl. E. Geffray ; R.F.D.A. 2009, p. 963 ; A.J.D.A. 2009, p. 1818, note S.-J. Liéber et D. Botteghi.

³¹⁶² Selon le Conseil d'État, « depuis la date d'entrée en vigueur de la loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005, une disposition réglementaire ne peut intervenir dans le champ d'application de l'article 7 de la Charte de l'environnement que pour l'application de dispositions législatives, notamment parmi celles qui figurent dans le Code de l'environnement et le Code de l'urbanisme, que celles-ci soient postérieures à cette date ou antérieures, sous réserve, alors, qu'elles ne soient pas incompatibles avec les exigences de la Charte ». (C.E., 3 oct. 2008, n°297931, *Cne d'Annecy*, concl. Y. Aguila ; Dr. env. oct. 2008, 19 ; Environnement 2008, alerte 66, note J.-M. Février ; JCP A 2008, 2279, note P. Billet ; A.J.D.A., 2008, p. 2166, chron. E. Geffray et S.-J. Liéber ; RFDA 2008, p. 1158, note L. Janicot ; L.P.A. 2 déc. 2008, n° 241, note J.-L. Pissaloux) cité par JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°67.

³¹⁶³ En l'occurrence, celles du Code de l'environnement qui imposent à la Commission nationale du débat public de veiller au respect de l'information du public et qui soumettent l'autorisation litigieuse à une procédure d'enquête publique (C.E., 23 avr. 2009, n°306242, *France Nature Environnement* : JCP A 2009, act. 576 ; A.J.D.A. 2009, p. 858, note Y.J.) cité par JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°67.

³¹⁶⁴ C.E., 18 juill. 2011, n°340539, *Assoc. France nature environnement*, A.J.D.A. 2011, p. 1524.

³¹⁶⁵ DELAUNAY B., « À propos de la décision du Conseil constitutionnel n° 2011-183/184 Q.P.C., 14 oct. 2011 », A.J.D.A. 2012, p. 260 ; ROGER-LACAN C., « Participation et information du public : la définition par étapes de la portée de l'article 7 de la Charte de l'environnement », B.D.E.I. 2011, p. 36.

outre, il précisa que si le principe de participation à l'élaboration des décisions assurait l'accès aux informations, le droit à l'information du public ne suffisait pas pour permettre sa participation³¹⁶⁶.

L'information du public (A) est alors une condition de sa participation (B) aux décisions relatives à la forêt.

A. La démocratisation du droit forestier par l'information du public.

L'information concernant l'état de l'environnement et les projets qui risquent d'y porter atteinte est un préalable « pour que chacun puisse effectivement veiller à la sauvegarde de l'environnement »³¹⁶⁷. En droit français, « chaque citoyen doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses, et le public est associé au processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire »³¹⁶⁸. En Grèce, le principe de l'information signifie que toutes les

³¹⁶⁶ Cons. const., déc. 13 juill. 2012, n°2012-262 QPC, Assoc. France Nature Environnement, JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°74.

³¹⁶⁷ Article 110-2 du Code de l'environnement.

³¹⁶⁸ Article L. 110-1, II, 4 du Code de l'environnement ; JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°67-70, La lettre de l'article L. 110-1 du Code de l'environnement précisait que le principe du droit à l'information s'entendait « dans le cadre des lois qui en définissent la portée », ce qui semblait de nature à restreindre considérablement ses effets. Dans un premier temps, on pouvait donc estimer que son application était limitée aux hypothèses prévues par la loi. Néanmoins, le juge administratif dans l'arrêt *Brocard* fonda son jugement directement sur l'article L. 110-1 pour mettre en œuvre le principe de participation dans un domaine où aucune loi ne l'avait pourtant prévu. Plus précisément, on admit que la décision de créer une zone de développement de l'éolien pouvait avoir une incidence sur l'environnement. Le Conseil d'État n'hésita pas à procéder au contrôle de l'application du respect du principe de participation sur le fondement de l'article L. 110-1, alors que la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique du 13 juillet 2005 (Journal Officiel 14 juillet 2005) ne prévoyait aucune participation du public ni aucune disposition réglementaire d'application le permettant (C.E., 16 avr. 2010, n°318067, *Brocard*; JCP A 2010, act. 338. - A. Gossement, La révolution du principe de participation du public : www.arnaudgossement.com/archive/2012/06/17/la-revolution-du-principe-de-participation-du-public.html). Les cours administratives d'appel de Marseille (C.A.A. Marseille, n°09MA00361, 20 déc. 2011, Assoc. Avenir d'Alet) et de Nancy (C.A.A. Nancy, n°11NC01258, 26 juin 2012, min. Écologie) suivirent cette jurisprudence en annulant deux arrêtés qui créaient une zone de développement de l'éolien et avaient été « pris en méconnaissance du principe de participation du public prévu par les dispositions de l'article L. 110-1 du Code de l'environnement », car le public n'avait pas été associé effectivement au processus d'élaboration de la zone.

informations relatives à l'environnement sont accessibles à toute personne physique ou morale sans qu'il soit nécessaire de faire valoir un quelconque intérêt³¹⁶⁹.

En plus d'être essentiel pour que la participation du public soit effective, le droit à l'information est important car il constitue un instrument de gestion du risque³¹⁷⁰.

Le principe de l'information a ses origines en droit international. L'article 10 de la Déclaration de Rio proclame le droit à l'information et préconise la participation de tous les citoyens concernés comme la meilleure façon de traiter les questions environnementales. Ces principes sont désormais consacrés juridiquement à l'échelle internationale grâce à la convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement³¹⁷¹. Cette convention qui impose et détaille les modalités de l'obligation d'attribution des informations sur l'environnement fut ratifiée par la France en 2002³¹⁷² et par la Grèce en 2005³¹⁷³. L'Union européenne approuva en 2005³¹⁷⁴ la Convention d'Aarhus, fondamentale actuellement pour l'information et la participation du public en matière environnementale.

³¹⁶⁹ PRIEUR M., *Droit de l'environnement, op. cit.*, p.128.

³¹⁷⁰ NOIVILLE C. « Principe de précaution et gestion des risques en droit de l'environnement et en droit de la santé », L.P.A. 30 nov. 2000, p. 39.

³¹⁷¹ PRIEUR M., *Droit de l'environnement, op. cit.*, p.127.

³¹⁷² Décision 2005/370/CE du Conseil du 17 février 2005, relative à la conclusion au nom de la Communauté européenne de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Elle entra en vigueur le 6 octobre 2002 (voir la loi n°2002-285 du 28 février 2002 autorisant l'approbation de la Convention d'Aarhus et le décret n°2002-1187 du 12 septembre 2002 portant publication de la Convention d'Aarhus).

³¹⁷³ La Grèce ratifia la Convention d'Aarhus avec la 3422/2005 (J.O.R. 303/A' 13/12/2005).

³¹⁷⁴ Décision 2005/370/CE du Conseil du 17 février 2005, relative à la conclusion au nom de la Communauté européenne de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, http://europa.eu/legislation_summaries/environment/general_provisions/128056_fr.htm, La Convention d'Aarhus fait désormais partie du droit européen après sa ratification par l'U.E ; PRIEUR M., *Droit de l'environnement, op. cit.*, p.128.

Au niveau européen, le moment principal pour la reconnaissance du droit à l'information fut l'adoption de la directive concernant la liberté d'accès à l'information environnementale³¹⁷⁵.

S'agissant des droits internes des pays concernés, ce principe joue un rôle important en matière environnementale, grâce à son inscription dans la Constitution³¹⁷⁶. Tant en France qu'en Grèce, le droit à l'information du public préexistait au principe de l'information du public sur les questions environnementales. En France, l'accès du public aux informations remonte à la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs³¹⁷⁷. En Grèce, avant que ne soit appliquée l'information du public en matière environnementale³¹⁷⁸, le droit du public à l'information existait certes mais ne concernait que l'action de l'administration et l'accès aux documents administratifs.

En France, le droit à l'information en matière d'environnement revêt aujourd'hui deux aspects bien distincts : d'une part, l'accès à l'information régi par la loi du 17 juillet 1978 et d'autre part le droit d'être informé inscrit notamment dans les textes internationaux et européens³¹⁷⁹. Ces derniers sont, de manière générale, plus favorables à l'accès à l'information que la loi du 17 juillet 1978³¹⁸⁰. En effet, conformément au Code de l'environnement français, le droit de toute personne à accéder aux informations relatives à l'environnement détenues, reçues ou établies par les autorités publiques s'exerce dans les conditions définies par les dispositions du titre I^{er} de la loi du 17 juillet 1978, sous réserve des dispositions du Code de

³¹⁷⁵ Directive 90-313 (J.O.C.E. 23 juin 1990, n°158) remplacée le 14 févr. 2003 par la Directive du 28 janv. 2003 (2003-4, J.O.C.E. 14 févr. 2003, n°L. 41) ; PRIEUR M., *Droit de l'environnement, op. cit.*, p.128.

³¹⁷⁶ En Grèce, le principe d'information du public a une valeur constitutionnelle qui repose sur le caractère social et civil du droit de l'environnement. En France, cette constitutionnalisation se fonde sur son inscription dans la Charte de l'environnement ; JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°5.

³¹⁷⁷ Loi n°78-753 du 17 juillet 1978 sur diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, J.O.R. 18 juillet 1978.

³¹⁷⁸ Décision ministérielle KYA 77921/1440/14-9-1995(J.O.R. B°795/14-9-1995).

³¹⁷⁹ JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°6.

³¹⁸⁰ JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°79.

l'environnement³¹⁸¹. Ainsi, le principe de l'information environnementale est plus spécifique que le principe général de l'information. En Grèce, jusqu'à la transposition tardive de la Directive en question, c'étaient les dispositions de la loi 1599/1986 sur le droit à l'information des documents administratifs³¹⁸² qui s'appliquaient. D'ailleurs, à cause de cette transposition tardive, le Conseil d'État grec appliqua l'effet direct de la Directive avant sa transposition³¹⁸³. Actuellement, les dispositions sur l'information du public y sont plus générales que celles sur l'information du public en matière environnementale³¹⁸⁴.

Celle-ci, en France et en Grèce, est régie par la Directive européenne du 28 janvier 2003 « concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement »³¹⁸⁵ qui impose une obligation active d'information. En France³¹⁸⁶, les autorités veillent à ce que le public connaisse ses droits d'accès aux informations relatives à l'environnement qu'elles détiennent et puisse accéder aux informations recherchées. À cet effet, elles établissent des listes de catégories d'informations relatives à l'environnement en leur possession, accessibles gratuitement et indiquent où ces informations sont mises à la disposition du public. Par ailleurs, les autorités publiques veillent à ce que les informations relatives à l'environnement recueillies par elles ou pour leur compte soient précises, tenues à jour et puissent donner lieu à comparaison. En outre, elles organisent la conservation de ces informations afin de permettre leur diffusion par voie électronique³¹⁸⁷. En Grèce, l'accès à l'information environnementale³¹⁸⁸ est conçu à la fois comme un droit d'accès aux informations et

³¹⁸¹ Article L. 124-1 du Code de l'environnement français ; JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°7.

³¹⁸² Loi 1599 du 11/11.6.86 « Relations État-citoyen, instauration de la nouvelle pièce d'identité, et autres », J.O.R., A' 75.

³¹⁸³ C.E. grec 3943/1995, Nomos et Physis 1/1996, p.121 ; MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p.214.

³¹⁸⁵ Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du conseil, J.O.U.E., L 41/26, 14.2.2003

³¹⁸⁶ Suite à la transposition de la Directive en question dans les articles L. 124-7 et L. 124-8 du Code de l'environnement.

³¹⁸⁷ Article L.124-7 du Code de l'environnement.

³¹⁸⁸ Régi par la Décision ministérielle sur la participation du public aux informations relatives à l'environnement KYA HΠ 11764/653/16/3/2006 (J.O.R. B'327/17/3/2006) YA H.Π//2006 (YA H.Π. 11764/653 J.O.R.B 327 2006) qui abrogea la décision ministérielle antérieure YA 77921/1440/95 codifiée

comme un droit à leur diffusion auprès du public³¹⁸⁹. L'expression « décision environnementale » a un contenu très large qui comprend toute information relative à l'état de l'environnement, comme le paysage, la biodiversité et la forêt³¹⁹⁰. Quiconque peut demander ce genre d'informations sans prouver son intérêt à le faire³¹⁹¹ et les acteurs publics sont tenus de répondre par écrit dans des délais imposés³¹⁹². D'ailleurs, pour faciliter l'accès du public aux informations environnementales, celles-ci sont diffusées par voie informatique dans des bases de données consultables³¹⁹³.

Enfin, en Grèce l'information du public en matière environnementale fait partie des missions de l'Acteur Uni de l'environnement qui est un établissement public administratif (E.P.A.). Parmi ses missions figurent la réalisation de recherches relatives à l'environnement, la collecte et la coordination des informations relatives à l'environnement, l'édition de directives relatives à l'évaluation environnementale et la diffusion de connaissances techniques concernant la protection de l'environnement. En outre, il met sur pied des programmes d'information destinés notamment aux élèves et aux étudiants sur la protection de l'environnement³¹⁹⁴.

aux Articles 44 et 45 du Décret 28/2015 du 23/3/2015 « Codification des dispositions pour l'accès aux documents publics et autres éléments », (Articles 44 et 45), J.O.R. A'34/23/3/2015.

³¹⁸⁹ Article 1 de la décision ministérielle sur la participation du public aux informations relatives à l'environnement KYA HΠ 11764/653/16/3/2006 (J.O.R. B'327/17/3/2006) YA H.II/2006 (YA H.II. 11764/653 J.O.R.B 327 2006).

³¹⁹⁰ Article 2 de la décision ministérielle sur la participation du public aux informations relatives à l'environnement KYA HΠ 11764/653/16/3/2006 (J.O.R. B'327/17/3/2006) YA H.II/2006 (YA H.II. 11764/653 J.O.R.B 327 2006).

³¹⁹¹ Article 3§2 de la décision ministérielle sur la participation du public aux informations relatives à l'environnement KYA HΠ 11764/653/16/3/2006 (J.O.R. B'327/17/3/2006) YA H.II/2006 (YA H.II. 11764/653 J.O.R.B 327 2006).

³¹⁹² Il s'agit d'un délai de 20 jours à partir de la demande du particulier, lequel peut être prolongé de 2 mois lorsque la complexité des informations le justifie, Article 7 de la décision ministérielle sur la participation du public aux informations relatives à l'environnement KYA HΠ 11764/653/16/3/2006 (J.O.R. B'327/17/3/2006) YA H.II/2006 (YA H.II. 11764/653 J.O.R.B 327 2006 ; KARAKOSTAS I., *Environnement et Droit*, 3^e éd. Nomiki Vivliothiki, 2011, pp. 266-269).

³¹⁹³ Article 2 de la décision ministérielle sur la participation du public aux informations relatives à l'environnement KYA HΠ 11764/653/16/3/2006 (J.O.R. B'327/17/3/2006) YA H.II/2006 (YA H.II. 11764/653 J.O.R.B 327 2006).

³¹⁹⁴ Article 25 de la loi 1650/1986 ; MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p.227.

Dans la législation forestière grecque, la seule référence à l'information du public a pour mission d'ouvrir son esprit à la protection de la forêt. Ainsi, le Ministère de l'environnement édite des livres et des brochures pour diffuser les connaissances sur les forêts et leur protection, sur le développement de la sylviculture et le renforcement de liens entre l'Homme et la forêt. Le public est alors informé des aides accordées à certains établissements pour qu'ils réalisent des recherches sur les forêts et des aides attribuées aux associations dont la mission est de protéger la forêt. D'ailleurs, l'organisation dans les écoles de conférences sur la protection et la fonction sociale de la forêt³¹⁹⁵ est prévue. Enfin, l'information du public sur les questions forestières est effectuée en cas d'approbation de l'évaluation environnementale suite à laquelle est édicté un acte de l'administration forestière dont l'objet est d'informer le public sur les interventions réalisées dans la forêt³¹⁹⁶.

En France, le Code forestier consacre le droit d'information du public, dans les conditions du Code de l'environnement³¹⁹⁷. À part cette disposition à caractère général, le Code forestier précise le droit du public à l'information concernant les produits forestiers et les produits issus de la transformation du bois conformément au programme national de la forêt et du bois³¹⁹⁸.

En outre, en France, le principe de prévention s'applique à la lutte contre le risque naturel en matière forestière. Tout d'abord, les citoyens ont le droit d'être informés sur les risques majeurs technologiques et naturels³¹⁹⁹. Ce droit concerne les communes qui ont approuvé un document spécifique local de prévention ou d'organisation des secours, comme les plans de prévention des risques naturels prévisibles, ainsi que les communes qu'un texte national ou départemental a désignées parce que situées dans des zones particulièrement exposées à un risque d'incendies de

³¹⁹⁵ Article 21 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³¹⁹⁶ Article 45§6 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³¹⁹⁷ Article L.112-3 forestier français qui renvoie expressément à l'application des dispositions du chapitre IV du titre II du premier livre du Code de l'environnement.

³¹⁹⁸ Article L. 121-2-2 du Code forestier français.

³¹⁹⁹ Article L. 125-2 du Code de l'environnement. D'ailleurs, l'article R. 125-9 précise le contenu et la forme de ces informations ainsi que les modalités selon lesquelles elles sont portées à la connaissance du public.

forêt³²⁰⁰. Dans ce dernier cas, le préfet et le maire doivent élaborer, conjointement et de façon cohérente, des documents destinés à être mis à la disposition du public. Le préfet, quant à lui, établit un dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM) reprenant les informations essentielles contenues dans les différents documents de prévention des risques³²⁰¹.

Quant aux acteurs concernés, en France se pose la question de la communicabilité des informations de l'O.N.F., à cause de son caractère d'E.P.I.C. En effet, il est tenu de communiquer les documents relatifs à la protection³²⁰², mais ceux qui concernent la gestion du domaine privé ne sont pas soumis au droit d'accès³²⁰³. Plus précisément, la Commission d'accès aux documents administratifs, afin de décider du caractère communicable du document, distingue les activités de cet E.P.I.C. qui ne sont pas des missions de service public et celles qui le sont : ainsi, les déclarations fiscales qui concernent une partie concurrentielle de son activité ne revêtent pas un caractère administratif³²⁰⁴. En revanche, un courrier signalant à l'Office la vitesse excessive de véhicules lors d'une chasse à courre concerne cette mission de service public administratif de protection, conservation et surveillance de la forêt qui lui a été confiée ainsi que l'exercice de son pouvoir de police et a donc le caractère d'un document administratif. Il est donc communicable, sous réserve d'occulter les mentions susceptibles d'identifier l'auteur des faits³²⁰⁵.

Précisons que l'obligation de communication s'applique aussi aux organismes privés administratifs chargés de missions de service public ayant de fortes incidences sur l'environnement mais dont l'objet principal n'est pas spécifiquement environnemental³²⁰⁶. Ainsi, en matière forestière, les sociétés d'aménagement foncier

³²⁰⁰ Article R.125-10 du Code de l'environnement ; JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°197.

³²⁰¹ Article R.125-11,I, al. 1^{er} du Code de l'environnement et Article L. 125-2, al. 2 du Code de l'environnement ; JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°200.

³²⁰² C.E., 23 juillet 2010, Office national des forêts, n°321138. ; R.J.E. 2/2011 p.339.

³²⁰³ C.E., Sect., 26 juillet 1985, n°35067, à propos de la gestion des bois et forêts appartenant au domaine forestier privé de l'État ; avis CADA n°20062472 du 11 juillet 2006.

³²⁰⁴ C.A.D.A., avis, 28 août 2003, directeur général O.N.F.

³²⁰⁵ T.A. Dijon, 7 juill. 2008, Monsieur J. ; Article L. 124-3 du Code de l'environnement.

³²⁰⁶ RAZAFINDRATANDRA Y., « Du droit d'accéder à l'information au droit d'être informé : le rôle moteur du droit de l'environnement dans la transformation des rapports entre l'administration française et les usagers », Dr. env. déc. 2005, p. 295.

et d'établissement rural (Safer) ont plusieurs missions de service public, dont une en rapport direct avec l'environnement puisqu'il s'agit de participer à la protection de l'environnement et des paysages³²⁰⁷.

Après avoir présenté en quoi consistait l'information du public, nous allons étudier sa participation en matière forestière (B).

B. La démocratisation du droit forestier par la participation du public aux décisions relatives à la forêt.

« Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement »³²⁰⁸ et « il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde et de contribuer à la protection de l'environnement »³²⁰⁹. Ces deux principes impliquent donc la participation du public. En Grèce, le caractère social et civil du droit à la protection de l'environnement introduit la participation du public aux décisions environnementales, ce qui le fait sortir du statut passif de bénéficiaire et lui fait partager des responsabilités dans la gestion des intérêts de la collectivité tout entière.³²¹⁰

Le premier texte juridiquement contraignant qui, à part le principe d'information, consacra le principe de la participation du public fut la convention d'Aarhus du 25 juin 1998³²¹¹, car elle soumit à la participation toutes les décisions relatives à des activités particulières, à savoir les plans et les programmes relatifs à l'environnement, l'élaboration des dispositions réglementaires et les instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale³²¹².

³²⁰⁷ JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°93.

³²⁰⁸ Article 2 Charte de l'environnement, 2004.

³²⁰⁹ Article L.110-2 du Code de l'environnement.

³²¹⁰ PRIEUR M., *Droit de l'environnement*, op. cit., p.135.

³²¹¹ JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°14.

³²¹² JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°16.

Le droit européen, lui, n'a pas approfondi le droit à la participation³²¹³, ce qui explique pourquoi le principe de participation ne figure pas dans le Traité, les seules illustrations de celui-ci au niveau européen étant certaines directives sectorielles³²¹⁴.

Tant en France qu'en Grèce, ledit principe a des fondements constitutionnels. En Grèce, ils découlent du caractère social et civil du Droit de l'Homme à la protection de l'environnement. Plus précisément, la participation du public à cette dernière est un Droit qui garantit la responsabilité du citoyen dans la protection de l'environnement³²¹⁵. En France, l'inscription du principe de participation à la Charte de l'environnement l'a élevé au rang de principe constitutionnel³²¹⁶. Ainsi, conformément à l'article 7 de la Charte de l'environnement, toute personne a le droit de « participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement », sous réserve que ce droit s'exerce dans les conditions et limites définies par la loi³²¹⁷. En réalité, la constitutionnalisation du principe de participation qui, en droit français, avait déjà une valeur législative, doit être comprise comme un droit à la protection de l'environnement, ce qui impose que des procédures pouvant l'assurer soient mises à la disposition des citoyens³²¹⁸.

En plus de sa constitutionnalisation, en France le principe de participation en vertu duquel toute personne est informée des projets publics ayant une incidence sur l'environnement dans des conditions lui permettant de formuler ses observations qui

³²¹³ MONEDIAIRE G., « Les droits à l'information et à la participation du public auprès de l'Union européenne », RED env. 1999, p. 129.

³²¹⁴ Ainsi, la directive 2003/35/CE du 26 mai 2003 (PE et Cons. UE, dir. 2003/35/CE, 26 mai 2003 : Journal Officiel de l'UE 25 Juin 2003) prévoyant la participation du public à l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant, en ce qui concerne cette participation et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE, vise à mettre en œuvre des obligations découlant de la convention d'Aarhus ; JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°34 et n°35.

³²¹⁵ MAKRIS I., *Droit forestier*, op. cit., p.222.

³²¹⁶ JEGOUZO Y., « La genèse de la Charte constitutionnelle de l'environnement », R.J.E., n° spécial 2004, p. 24, cité par JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°62.

³²¹⁷ PRIEUR M., *Droit de l'environnement*, op. cit., p.136.

³²¹⁸ PRIEUR M., Les nouveaux droits : A.J.D.A. 6 juin 2005, n° 21, p. 1160) ; JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°63.

sont prises en considération par l'autorité compétente fait partie des principes généraux du droit de l'environnement³²¹⁹.

En France, le public peut participer aux décisions ayant une incidence sur l'environnement de plusieurs façons : par le biais de la procédure générale, à savoir que le projet en question est mis à sa disposition pour qu'il présente ses observations³²²⁰, par des procédures particulières tels les débats publics réalisés par la Commission Nationale du débat public³²²¹ ou au travers d'enquêtes publiques³²²². Mais toute la question est de savoir ce qu'est une incidence sur l'environnement. C'est finalement le juge qui en décide.

En Grèce, le droit du public à participer aux décisions relatives à l'environnement ainsi que l'accès libre à l'information environnementale sont réglementés par la convention d'Aarhus³²²³. En réalité, il s'agit d'une participation aux procédures décisionnelles relatives à la gestion, l'amélioration et la restitution de l'environnement et comme une participation à la politique environnementale³²²⁴. Par ailleurs, une distinction claire est faite entre la participation du public aux décisions relatives à la forêt et le droit d'exercer des recours judiciaires³²²⁵. La participation du public aux procédures décisionnelles en matière d'environnement a lieu tant au stade de l'élaboration de projets de lois que des documents administratifs. Dans ce cas, la participation s'effectue moyennant la coopération des acteurs publics avec des associations dont la mission concerne l'objet du projet de la décision. En outre, le public participe aux procédures décisionnelles par voie consultative pendant la prise de décisions importantes³²²⁶. Il est regrettable que pour le moment en Grèce la Convention d'Aarhus ne soit pas encore appliquée de manière satisfaisante³²²⁷.

³²¹⁹ Article L.110- 1-II-5 °, du Code de l'environnement.

³²²⁰ Article L.120-1 – L.120-2 du Code de l'environnement.

³²²¹ Article L.121-1 du Code de l'environnement français- L.121-15 du Code de l'environnement.

³²²² Article L.121-1- L.123-16 du Code de l'environnement.

³²²³ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011) , *op. cit.*, p.41.

³²²⁴ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011) , *op. cit.*, p.39

³²²⁵ MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p.223.

³²²⁶ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, (2011) , *op. cit.*, pp.40-41.

³²²⁷ STAMATIOU E., « Questions d'environnement naturel et anthropogène et société locale, L'application de principes de la Convention d'Aarhus », *Per.Dik.*, 4/2010, p.689.

Quant aux recours judiciaires³²²⁸, ils peuvent être exercés soit par les citoyens soit par les associations environnementales³²²⁹. Notons que le Conseil d'État a augmenté le nombre de personnes qui peuvent agir en justice en matière forestière, ce qui renforce la possibilité de participation des citoyens en matière environnementale³²³⁰.

Contrairement au droit français où la législation forestière se réfère expressément à la participation du public, le droit grec ne la mentionne pas du tout. Plus précisément, en France, le Code forestier précise que le principe de participation du public est applicable aux décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement³²³¹. Les articles auxquels renvoie le Code forestier sont la transposition de l'article 7 de la Charte de l'environnement relative à cette participation durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires et d'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale³²³².

Le projet de la décision, accompagné d'une note de présentation précisant notamment son contexte et ses objectifs, est mis à disposition du public par voie électronique. Il est aussi consultable sur support papier dans les préfectures et les sous-préfectures lorsqu'il émane des autorités de l'État, y compris des autorités administratives indépendantes, et des établissements publics de l'État. Lorsqu'il s'agit d'un projet élaboré par une autorité autre que celles ci-dessus mentionnées, il peut être consulté au siège de cette dernière. Ensuite, une fois informé par voie électronique des modalités de consultation retenues, le public peut déposer ses observations par voie électronique ou postale, celles-ci devant parvenir à l'autorité administrative concernée dans un délai qui ne peut être inférieur à vingt et un jours.

Le projet de décision ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai destiné à tenir compte des observations faites par le public et la rédaction

³²²⁸ SIOUTI G., « La participation des citoyens aux procédures décisionnelles concernant l'environnement », To Suntagma, 1983, pp.124- 125.

³²²⁹ MARIA E.-A., La protection juridique des forêts, Thèse, *op. cit.*, p.229.

³²³⁰ C.E. grec Ass.2281/1992.

³²³¹ Conformément aux articles du Code de l'environnement consacrées à la participation du public L. 120-1 à L. 120-2 du code de l'environnement ; Article L.112-4 du Code forestier français.

³²³² JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°116 et n°117.

d'une synthèse de ces dernières³²³³. Au plus tard quand elle publie sa décision et pendant une durée minimale de trois mois, l'autorité administrative rend publique par voie électronique la synthèse des observations venant du public –y sont indiquées celles dont il a été tenu compte¹⁹⁹- et, dans un document séparé, les motifs de sa décision. Le Code forestier français précise que cette procédure est applicable pour que la commission régionale de la forêt et du bois élabore son programme et pour élaborer le programme national de la forêt et du bois³²³⁴.

À part ladite procédure, le Code forestier français dans certains cas prévoit la participation du public par le biais d'une enquête publique qui, traditionnellement, était une garantie pour les propriétaires privés avant l'expropriation³²³⁵. L'expropriation d'immeubles ou de droits réels immobiliers ne peut être prononcée que si elle a été précédée d'une déclaration d'utilité publique intervenue à la suite d'une enquête publique et s'il a été procédé contradictoirement à la détermination des parcelles à exproprier ainsi qu'à la recherche des propriétaires, des titulaires de droits réels et autres intéressés³²³⁶.

Actuellement, parmi les enquêtes publiques on distingue celles qui sont régies par le Code de l'environnement de celles régies par le Code de l'expropriation. Dans le Code forestier français, l'enquête publique se réalise parfois conformément au Code de l'expropriation et parfois conformément au Code de l'environnement. Les deux types d'enquêtes ont été qualifiés d'équivalents par les lois Grenelle.

Les enquêtes publiques réalisées selon ce dernier ont pour objet d'assurer l'information et la participation du public et de prendre en compte les intérêts de tiers lors de la prise de décisions susceptibles d'affecter l'environnement³²³⁷. Le critère de

³²³³ Sauf en cas d'absence d'observations, ce délai ne peut être inférieur à quatre jours à compter de la date de clôture de la consultation, Article L.120-1 du Code de l'environnement.

³²³⁴ Article L.121-2-2 du Code forestier français.

³²³⁵ L'enquête publique fut complètement restructurée par la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement. Cette loi a recentré son objet autour de la protection de l'environnement en même temps qu'elle a développé l'information et la participation du public ; JAMAY F., « Principe de Participation : Droit à l'information », préc., n°83.

³²³⁶ Article L.11-1, I du Code de l'expropriation.

³²³⁷ Article L.123-1 du Code de l'environnement.

distinction entre les deux catégories d'enquêtes publiques définies ci-dessus est de déterminer si l'opération projetée est « susceptible d'affecter l'environnement »³²³⁸.

Le principe de la participation du public aux décisions environnementales ne s'applique que dans le cas d'une enquête publique réalisée conformément au Code de l'environnement.

Dans le domaine forestier, cette dernière est mise en place lorsqu'une forêt est classée comme forêt de protection pour cause d'utilité publique³²³⁹. Le Conseil d'État, en jugeant la légalité du décret portant classement comme forêt de protection, estima que l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception ainsi que l'affichage à la mairie suffisaient pour informer le propriétaire de l'ouverture d'une enquête publique³²⁴⁰.

Entre autres, les projets de travaux et ouvrages nécessaires au captage de l'eau dans les forêts de protection sont soumis, selon leur importance, à une enquête publique réalisée conformément aux dispositions du Code de l'environnement³²⁴¹. Enfin, l'autorisation de défrichement est expresse, lorsqu'il est soumis à une enquête publique, selon les dispositions dudit Code³²⁴².

À ce sujet, précisons que le principe de participation du public concerne les incidences directes sur l'environnement et non les indirectes.

En effet, le Conseil constitutionnel fut saisi pour répondre à une question prioritaire de constitutionnalité (Q.P.C.) portant sur la quantité minimale de bois dans les constructions nouvelles³²⁴³. Pour assurer la mise en œuvre de cette disposition qui concernait indirectement la forêt, un décret imposant des quantités de bois minimales

³²³⁸ TIFINE P., « Expropriation – Phase administrative », JCL. Administratif, 400-12, n°4.

³²³⁹ Article L.141-1 du Code forestier français.

³²⁴⁰ ROMAGOUX F. « Note sous C.E., 22 mai 2012, Association de défense des propriétaires privés fonciers et autres, n°333654 », R.J.E., 4/2013, p. 723.

³²⁴¹ Article L.141-6 du Code forestier français. Les conditions détaillées sont fixées par décret en Conseil d'État.

³²⁴² Article L.341-3 du Code forestier français ; ROMAGOUX F., « Note sous C.E., 3 novembre 2010, Mme Christine A., n°342502 », R.J.E. 2/2011, pp.334-335.

³²⁴³ Article L. 224-1 du Code de l'environnement.

dans les nouvelles constructions³²⁴⁴ fut adopté, le but étant de lutter contre l'effet de serre en favorisant l'expansion des forêts. Le Syndicat français de l'industrie cimentière et la Fédération de l'industrie du béton demandèrent au Premier ministre d'abroger ce décret, car, selon eux, ces dispositions étaient contraires à l'article 7 de la Charte de l'environnement. Le Conseil constitutionnel écarta cette requête, estimant qu'elle reposait sur une méconnaissance de cet article 7 et que les dispositions contestées n'avaient qu'une incidence indirecte sur l'environnement, car rien ne garantissait que l'augmentation de la consommation de bois conduisît à un accroissement de la surface des forêts³²⁴⁵.

Sans aucun doute, le droit forestier entretient des liens très forts avec la politique de prévention du risque naturel dont les plans contribuent à prévenir les incendies de forêts³²⁴⁶. À première vue, cette politique a des incidences sur l'environnement. Par conséquent, le principe de participation du public semble applicable à tous les stades de l'élaboration de ces plans. Mais, selon le Conseil constitutionnel, la décision de rendre opposables par anticipation certaines dispositions du projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles ne constitue pas une décision publique ayant une incidence sur l'environnement au sens de l'article 7 de la Charte de l'environnement³²⁴⁷. Plus précisément, l'article L.562-2 du Code de l'environnement permet au préfet de rendre immédiatement opposables certaines dispositions du projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles sur le territoire d'une commune, lorsque l'urgence le justifie et après consultation du maire. Cette décision a pour objet d'assurer la sécurité des personnes et des biens face à des risques naturels prévisibles et elle ne peut être adoptée que si « l'urgence le justifie ». Elle ne constitue donc pas une décision publique influant sur l'environnement au sens dudit article 7.

³²⁴⁴ Décret n°2010-273 du 15 mars 2010 relatif à l'utilisation du bois dans certaines constructions, JORF n°0064 du 17 mars 2010 page 5040.

³²⁴⁵ Cons. const., déc. 24 mai 2013, n°2013-317 QPC, Synd. français de l'industrie cimentière et a.

³²⁴⁶ Article L.562-1 du Code de l'environnement français.

³²⁴⁷ Cons. const., 9 sept. 2014, déc. n°2014-411 QPC, NOGUELLOU R., « Mise en application anticipée des plans de prévention des risques naturels », Droit Administratif n° 11, novembre 2014, alerte 87, Une nouvelle limitation du champ de l'article 7 de la Charte de l'environnement, Conseil constitutionnel, 09-09-2014, n°2014-411-QPC (décision publiée au J.O. du 12 septembre 2014, A.J.D.A. 2015 p. 468, p. 15020).

§II. Concilier les objectifs contradictoires du droit forestier en démocratisant l'environnement

En matière forestière, en plus de la participation du public conformément au Code de l'environnement, est prévue celle de certains acteurs concernés tout particulièrement par les décisions relatives à la forêt. Cette participation qui figure en droit français et en droit grec nous l'étudierons en deux temps : tout d'abord nous décrirons quelles personnes y ont droit (A), puis nous montrerons que la réalisation d'une enquête publique en cas d'expropriation est une garantie procédurale (B).

A. Concilier les objectifs contradictoires du droit forestier par la participation renforcée des personnes concernées par les décisions forestières

Tant en France qu'en Grèce, certaines personnes bénéficient d'une participation renforcée à la prise de décisions forestières, participation dont le contenu est plus large que celui de la participation en matière environnementale, parce qu'elle contrebalance le jacobinisme de la politique forestière.

En France, parmi les acteurs qui ont droit à une information et à une participation renforcée figure le Conseil supérieur de la forêt et du bois, qui prend part à la définition, à la coordination, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la politique forestière. À cette fin, il concourt à l'élaboration de la stratégie de recherche en matière de forêts et de produits forestiers, il est informé de tout projet d'implantation

industrielle de transformation du bois et formule un avis dès lors qu'il estime que ce projet implique une modification du programme national de la forêt et du bois³²⁴⁸.

En outre, les collectivités territoriales ainsi que les personnes morales ont un droit d'information et de participation par rapport aux décisions qui les concernent.

Ainsi, pour l'application du régime forestier³²⁴⁹ et pour tout changement dans le mode d'exploitation ou l'aménagement des terrains relevant du régime forestier dans les bois des collectivités territoriales et des personnes morales, l'autorité administrative compétente de l'État consulte la collectivité ou la personne morale concernée³²⁵⁰. En cas de changement d'exploitation ou d'aménagement des terrains, la décision est prise par le préfet de région après consultation de l'Office national des forêts et avis de la collectivité ou de la personne morale propriétaire³²⁵¹. D'ailleurs, la déclaration d'utilité publique de travaux réalisés dans les massifs forestiers de collectivités situées dans des territoires particulièrement exposés aux risques d'incendie est prononcée après consultation des collectivités territoriales intéressées³²⁵².

Par ailleurs, l'O.N.F. informe les communes limitrophes de l'existence du projet d'aménagement en leur demandant de l'informer, dans un délai qu'il fixe, si elles souhaitent être associées à la concertation concernant ce projet et, en cas de réponse positive, le leur communique³²⁵³. Le document d'aménagement est préparé par l'Office national des forêts en concertation avec la collectivité ou la personne morale propriétaire³²⁵⁴.

Le Code forestier français prévoit alors une participation facultative pour les collectivités concernées. En fait, chaque année, l'O.N.F. adresse aux conseils régionaux et aux conseils généraux la liste des projets d'aménagement forestier des

³²⁴⁸ Article L.113-1 du Code forestier français.

³²⁴⁹ Article L.214-3 du Code forestier français. En cas de désaccord, la décision est prise par un arrêté du ministre chargé des forêts.

³²⁵⁰ Article L.214-5 du Code forestier français.

³²⁵¹ Article R.214-19 du Code forestier français.

³²⁵² Article L.133-3 du Code forestier français.

³²⁵³ Les collectivités territoriales consultées disposent d'un délai de deux mois à compter de la réception du projet d'aménagement pour faire connaître leur avis ; Article R.213-19 du Code forestier français.

³²⁵⁴ Article D.214-16 du Code forestier français.

forêts du domaine de l'État situées sur leur domaine géographique. Puis, il consulte ceux qui ont exprimé le souhait d'être associés à la concertation³²⁵⁵.

En Grèce, la participation de certains acteurs qui interviennent en forêt se déroule d'abord pendant l'élaboration des documents de gestion forestière. Ainsi, les plans et les décrets sylvicoles sont approuvés par le Ministère de l'environnement suite à l'avis du Conseil technique des forêts³²⁵⁶.

D'ailleurs, les Conseils de la propriété forestière dont la mission est de donner leur avis sur la propriété et les droits réels dans les forêts participent aux décisions relatives à la propriété forestière. Lorsque le Conseil donne un avis négatif sur l'existence d'un droit réel dans la forêt en question, cela engage le ministère compétent et ne lui permet pas de procéder à la reconnaissance d'un droit réel³²⁵⁷.

En outre, la réalisation d'ouvrages à caractère technique dans les forêts publiques exige que l'Administration forestière réalise un programme de cinq ans qui est mis en œuvre de façon participative par le Ministère suite à l'avis du Conseil Technique de la forêt³²⁵⁸.

Enfin, les interventions réalisées dans les forêts nécessitent une autorisation préalable donnée par le Secrétaire Général de l'Administration déconcentrée de l'État suite à l'avis de l'Administration forestière. Quant aux forêts privées, l'accord écrit du propriétaire forestier³²⁵⁹ est encore indispensable.

Donc, certains acteurs ont un droit de participation renforcé en matière forestière. En France, outre ce droit particulier, la garantie procédurale de l'enquête publique permet qu'expriment leur opinion des personnes directement concernées par les décisions relatives à la forêt (B).

³²⁵⁵ Ces collectivités disposent d'un délai de deux mois pour faire connaître leur avis, Article R.213-20 du Code forestier français.

³²⁵⁶ Article 64 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

³²⁵⁷ Article 8 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³²⁵⁸ Article 16 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³²⁵⁹ Article 45§2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

B. Concilier les objectifs contradictoires du droit forestier grâce à la garantie procédurale de l'enquête publique

La réalisation d'une enquête publique conformément au Code de l'environnement permet d'appliquer le principe de participation du public et en matière d'expropriation elle est une garantie procédurale.

Le Code forestier français précise que les enquêtes publiques prévues dans le Code de l'expropriation s'appliquent notamment à la déclaration d'utilité publique de travaux destinés à prévenir les incendies de forêts situées dans des territoires réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie³²⁶⁰. En effet, la prévention des incendies justifie la création par l'État d'une servitude pour créer à son profit des voies de défense des bois et forêts contre l'incendie. Si la bande de roulement de ces voies excède 6 mètres ou si la surface au sol de ces équipements excède 500 m², la création de cette servitude est précédée d'une enquête publique, réalisée selon les dispositions du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique³²⁶¹.

Le Conseil constitutionnel considéra que la modalité de l'imposition de la servitude en question était contraire à la Constitution. Si, à première vue, l'inconstitutionnalité venait de la privation du droit de propriété, ledit Conseil estima que cet article n'était pas contraire au Droit de propriété. Néanmoins, le législateur a eu tort de se borner à prévoir une enquête publique pour les seuls cas où les aménagements nécessitaient une servitude d'une largeur supérieure à six mètres et il n'envisagea donc pas, dans les autres cas, le principe d'une procédure destinée à

³²⁶⁰ Article L.133-3 du Code forestier français.

³²⁶¹ Article L.134-2 du Code de l'environnement, Cette enquête est réalisée dans les conditions prévues aux articles R. 11-1 à R. 11-14 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Article R.134-2 du Code de l'environnement.

permettre « aux propriétaires intéressés de faire connaître leurs observations ou tout autre moyen destiné à écarter le risque d'arbitraire dans la détermination des propriétés désignées pour supporter la servitude »³²⁶².

Sans aucun doute, cette décision consacra la garantie procédurale de l'enquête publique, mais l'intérêt qu'elle présentait était de délimiter la participation du public en matière d'environnement et le caractère juridique d'une telle participation. En effet, le requérant, dans sa demande, s'appuyait sur l'article 7 de la Charte de l'environnement³²⁶³. Néanmoins, même si le Conseil constitutionnel consacra cette dernière comme une composante du bloc de constitutionnalité³²⁶⁴, il ne fit pas usage des dispositions dudit article. Dans la décision en question, le Conseil constitutionnel eut recours à la procédure du contradictoire et non au principe de participation du public³²⁶⁵. Nous pouvons nous demander pourquoi le Conseil ne fit pas référence à ce fameux article 7 et fonda seulement sa décision sur la faute que commit le législateur en ayant prévu une procédure permettant aux propriétaires de faire connaître leurs observations. En effet, la référence à la garantie procédurale de l'enquête publique du Code de l'expropriation n'exclut pas l'application de l'article 7. C'est pourquoi le Conseil dans la décision en question, sans faire référence à cet article 7, reprit l'esprit découlant de cette disposition³²⁶⁶.

L'enquête publique réalisée conformément au Code de l'expropriation est le signe que le public participe aux décisions qui concernent l'environnement. Même s'il ne s'agit pas du principe de participation proprement dit, l'enquête publique est une modalité efficace pour que s'expriment les personnes intéressées et elle répond aux exigences de la protection de l'environnement.

³²⁶² Cons. const., 14 oct. 2011, n°2011-182 QPC : Journal Officiel 15 octobre 2011, Droit rural n° 398, décembre 2011, alerte 152.

³²⁶³ FORT F.-X., « La constitutionnalité conditionnée des servitudes administratives », préc., p.1285.

³²⁶⁴ Cons. const. 19 juin 2008, Loi relative aux O.G.M., n°2008-564 DC, consid. 18 et 49. Dans sa décision du 29 décembre 2009 (n°2009-599 DC, A.J.D.A 2010. 4 et 277, note W. Mastor ; D. 2010, p. 1508, obs. V. Bernaud et L. Gay; Constitutions 2010, p. 277), le Conseil censura la taxe carbone pour méconnaissance du principe d'égalité, en s'appuyant sur la violation des articles 2, 3 et 4 de la Charte. Il s'agissait là de rappeler au législateur que les obligations de protection, de prévention et de réparation s'imposent à toute personne.

³²⁶⁵ ZEGHBIB H., « Principe du contradictoire et procédure administrative non contentieuse », R.D.P. 1998, 467 et s.

³²⁶⁶ FORT F.-X., « La constitutionnalité conditionnée des servitudes administratives », préc., p.1285.

Conclusion

En guise de conclusion, nous constatons que les principes de l'environnement intégrés dans le droit forestier ont pour objectif de concilier le développement économique et la protection de l'environnement.

Plus précisément, même si, à première vue, les principes de l'environnement concernent surtout la fonction environnementale du droit forestier, en réalité ils permettent de traiter les fonctions de la forêt comme un ensemble, à savoir sa multifonctionnalité, sans oublier le développement durable.

En effet, bien que le principe de prévention semble être exclusivement protectionniste, c'est-à-dire prévenir le risque naturel, en réalité il garantit le caractère raisonnable des interventions dans la forêt et permet d'adapter la législation forestière à des situations particulières. Plus exactement, l'autorisation préalable et l'évaluation environnementale concilient la valorisation économique de la forêt et le respect de l'environnement, parce qu'elles procèdent au filtrage environnemental des interventions en forêt selon leur intérêt économique. L'objectif de l'autorisation préalable est que l'Administration vérifie les conditions d'intervention dans la forêt, en prenant en compte ses particularités, lorsque la loi permet une telle intervention. Quant à l'évaluation environnementale, elle informe l'administration des conséquences sur l'environnement afin que cette dernière émette son avis.

Quant aux principes de démocratisation, tant celui de l'information du public que celui de la participation, ils renvoient à la fonction sociale de la forêt, car ils ont pour mission d'intensifier les liens entre l'Homme et la forêt. Force est de constater alors que les principes de l'environnement contribuent de manière décisive d'une part à concilier les objectifs hétérogènes du développement économique et de la protection de l'environnement et d'autre part ils servent de contrepoids à la forte centralisation de la politique forestière.

Après avoir constaté la mission de conciliation préventive des principes de prévention et de démocratisation du droit de l'environnement, nous approfondirons le rôle de la responsabilisation en droit forestier (Chapitre 2)

Chapitre II : Une intégration par l'introduction de la notion de responsabilisation en droit forestier

« Sans « responsabilité » l'éthique de la conviction
se condamne au verbalisme incantatoire,
sans « conviction » l'éthique de la responsabilité
est menacée de pragmatisme »³²⁶⁷.

Le terme « responsabilisation » renvoie à la notion de « responsabilité » dont l'étymologie désigne la situation de celui qui devra « répondre de ». La responsabilité sous-entend une mission de garantie, de sauvegarde, d'assistance et de protection à l'égard de ce qui est vulnérable. Elle se réduit à l'imputabilité, laquelle est établie au terme d'une procédure qui identifie l'auteur d'une action passée qui est alors sommé d'en rendre compte et d'en payer le prix³²⁶⁸. La notion de responsabilité se tourne vers l'avenir et elle sert à définir le cercle des personnes solidairement chargées de missions nouvelles. En effet, ce concept nous permet à nous les hommes d'être gardiens de la nature et des générations futures dont les intérêts se confondent, dès lors qu'ils sont fragilisés au point même que leur maintien n'est pas assuré³²⁶⁹.

En matière forestière, la responsabilisation des acteurs concernés est une condition nécessaire pour concilier les différentes fonctions de la forêt. Cet équilibre peut être assuré, non seulement en faisant payer le pollueur, mais aussi en rémunérant le fournisseur des services environnementaux à la forêt (Section I), et en mettant en œuvre des responsabilités (Section II).

³²⁶⁷ OST F., *La Nature hors la loi, op. cit.*, p.305.

³²⁶⁸ OST F., *La Nature hors la loi, op. cit.*, p. 269.

³²⁶⁹ OST F., *La Nature hors la loi, op. cit.*, p.270.

Section I : Le principe pollueur-payeur et la perspective de la rémunération des services environnementaux

Ne négligeons pas l'importance des principes précités, mais celui dont le rôle est crucial pour garantir l'équilibre entre les fonctions antinomiques de la forêt est le principe pollueur-payeur (§I). Par ailleurs, la perspective de la rémunération de l'exploitant forestier et du propriétaire forestier qui, moyennant son activité, contribue à la gestion durable de la forêt, contribuera à l'harmonisation des intérêts économiques et des obligations imposées à tout propriétaire et exploitant forestier pour de raisons d'intérêt général (§II).

§I. Le principe pollueur-payeur

A l'origine, le principe pollueur-payeur remonte à la théorie économique selon laquelle les coûts sociaux externes doivent être internalisés, c'est-à-dire pris en compte par les agents économiques dans leurs coûts de production³²⁷⁰. La logique de ce principe est d'imputer au pollueur le coût social de la pollution, ce qui permet de créer un mécanisme de responsabilité couvrant les effets d'une pollution non seulement sur les biens, mais sur la nature elle-même³²⁷¹.

La notion primordiale pour comprendre le principe pollueur-payeur est celle de l'externalité³²⁷² qui est définie comme un effet résultant de l'acte de production ou de consommation d'un agent économique sur un autre agent économique non consentant. L'externalité est positive si elle améliore le bien-être de celui-ci et négative lorsque ce bien-être diminue. La présence des externalités étant pour les économistes une défaillance du marché, afin de la corriger, le principe

³²⁷⁰ PRIEUR M., *Droit de l'environnement*, op. cit., p.164.

³²⁷¹ PRIEUR M., *Droit de l'environnement*, op. cit., p.164.

³²⁷² MARSHALL A., *Principes d'économie politique*, t. I (1890), traduit par F. Savaire-Jourdan : Gordon & Breach, 1971 ; PIGOU A. C., *The Economics of Welfare*, vol. I (1920) Cosimo, Inc., 2006 ; KNEESE A. V., *Économie et gestion de la qualité des eaux*, Traduit et adapté par H. Levy-Lambert, Dunod, 1967.

d'internalisation vise à ce que le coût des externalités négatives soit intégré par le marché, pour que le coût social d'une activité représente l'ensemble de ses coûts externes³²⁷³.

L'application du principe pollueur-payeur présuppose la monétarisation de l'environnement, fait qui relève parfois de questions d'éthique environnementale concernant le potentiel de patrimonialisation de la nature. Le patrimoine est défini comme l'« ensemble des biens ayant une valeur pécuniaire »³²⁷⁴. Par conséquent, il convient de distinguer les droits patrimoniaux des droits extrapatrimoniaux.

Les premiers sont évaluables en argent et les seconds sont non monnayables car considérés comme une *res extra commercium*³²⁷⁵. La patrimonialisation « engage une dialectique du sujet et de l'objet, de l'être et de l'avoir »³²⁷⁶. « Patrimonialiser un espace, une ressource, un bien, c'est reconnaître qu'y sont inscrits non seulement des intérêts de consommation, mais également des valeurs identitaires, c'est-à-dire des valeurs qui donnent sens à l'existence et assurent son identité et son développement.³²⁷⁷ »

En effet, au départ, les milieux naturels ne sont pas des objets de l'analyse économique, ni classique ni néo-classique, mais celle-ci n'y est pas totalement indifférente. La définition de l'économie comme une « science qui a pour objet la connaissance des phénomènes concernant la production, la distribution et la consommation des ressources et des biens matériels dans la société humaine »³²⁷⁸ explique que les auteurs aient été conduits à analyser les phénomènes d'exploitation des « ressources naturelles ».

Une évolution se produit au XX^e siècle. Les ressources naturelles ne sont plus seulement considérées après leur transformation, mais aussi en tant que

³²⁷³ SUTTERLIN O., « Principe pollueur-payeur », JCL. Environnement et Développement durable, Fasc. 2420.

³²⁷⁴ OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p. 315.

³²⁷⁵ OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p. 315.

³²⁷⁶ OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p. 332.

³²⁷⁷ OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p. 332.

³²⁷⁸ DEFFAIRI M., *La patrimonialisation en droit de l'environnement*, Thèse, Paris I, 2013, op. cit., p. 103.

ressources premières utiles à l'Homme³²⁷⁹. Progressivement elles sont intégrées aux calculs économiques, au même titre que les ressources en capital et en main-d'oeuvre³²⁸⁰. C'est notamment la prise en compte de leur raréfaction qui les transformera en véritable objet de l'économie, « science de la lutte contre la rareté »³²⁸¹.

Les externalités qui correspondent au coût social non compensé de l'utilisation des ressources naturelles doivent être intégrées aux calculs économiques. Leur internalisation apparaît comme le « seul moyen de corriger cette mauvaise allocation et du même coup, d'assurer une gestion rationnelle des ressources »³²⁸². Aujourd'hui, l'analyse économique du droit constitue une matière centrée sur « les relations entre le droit et l'allocation des ressources et des droits dans la société »³²⁸³.

Le principe pollueur-payeur est reconnu tant au niveau européen qu'au niveau international³²⁸⁴. Depuis l'adoption de l'Acte unique européen, le principe pollueur-payeur est devenu une norme juridique opposable directement à tous, grâce à son inscription dans le Traité³²⁸⁵. En Grèce, cette opposabilité constitue sa garantie d'application en droit interne³²⁸⁶. En France, ce principe est devenu une règle de droit positif avec la loi du 2 février 1995 qui stipule que les frais résultant des mesures de

³²⁷⁹ DEFFAIRI M., *La patrimonialisation en droit de l'environnement*, op. cit. p. 107.

³²⁸⁰ Voir notamment la Résolution du Conseil du 1^{er} février 1993 concernant un programme communautaire de politique et d'action en matière d'environnement et de développement durable, J.O.C.E. C-138 17 mai 1993 p. 96.

³²⁸¹ *Le principe pollueur-payeur. Définition, analyse, mise en oeuvre*, O.C.D.E., 1975, Organisation de coopération et de développement économiques, Paris 1992, p. 21.

³²⁸² *Le principe pollueur-payeur. Définition, analyse, mise en oeuvre*, op. cit., spéc. p. 21.

³²⁸³ MARCANTONI P., Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale. L'exemple de la lutte contre la pollution, op. cit., pp. 566-568.

³²⁸⁴ Au niveau international, le principe 16 de la Déclaration de Rio du 12 août 1992 souligna que « les autorités nationales devraient s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques, en vertu du principe selon lequel c'est le pollueur qui doit, en principe, assumer le coût de la pollution, dans le souci de l'intérêt public et sans fausser le jeu du commerce international et de l'investissement ». L'Union Européenne se montra très sensible à l'application de ce principe, ce qui explique que les Communautés européennes dans leur premier programme d'action du 22 nov. 1973 décidèrent d'appliquer le principe pollueur-payeur défini par l'O.C.D.E. En effet, une recommandation du Conseil des Communautés européennes du 7 nov. 1974 explicita ce principe à propos de « l'imputation des coûts et [de] l'intervention des pouvoirs publics en matière d'environnement ». Une recommandation du 3 mars 1975 comportait en annexe les règles détaillées de la mise en œuvre dudit principe ; PRIEUR M., *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 176.

³²⁸⁵ Article 191 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (T.F.U.E.).

³²⁸⁶ <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=333>

prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci incombent au pollueur³²⁸⁷. De plus, dans ce pays, il est désormais constitutionnel grâce à l'art. 4 de la Charte de l'environnement selon lequel « toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement dans les conditions définies par la loi. »³²⁸⁸

Ce principe est consacré de manière indirecte, car le reconnaître directement risquait de le considérer comme un droit à polluer en payant³²⁸⁹.

L'unilatéralisme est la modalité traditionnelle de l'application du principe pollueur-payeur en France et Grèce : il peut s'exprimer par une réparation soit en nature (A) soit pécuniairement (B).

A. La réparation en nature du dommage forestier

En France, la réparation en nature du dommage causé par le pollueur s'applique en matière de défrichement et de défrichement après coupe.

Plus précisément, selon la loi française, défricher la forêt impose au propriétaire certaines obligations qui visent à réparer en nature le dommage provoqué par le défrichement. Ainsi, celui-ci est subordonné à l'exécution, sur d'autres terrains, de travaux de boisement ou de reboisement qui peuvent concerner une surface correspondant à la surface défrichée assortie, le cas échéant, d'un coefficient multiplicateur compris entre 1 et 5 et déterminé en fonction du rôle économique,

³²⁸⁷ Article L. 110- 1-II-3 ° du Code de l'environnement français.

³²⁸⁸ PRIEUR M., *Droit de l'environnement, op. cit.*, p.177.

³²⁸⁹ PRIEUR M., *Droit de l'environnement, op. cit.*, p.177.

écologique et social des bois et forêts défrichés. Le défricheur peut aussi opérer des travaux d'amélioration sylvicoles d'un montant équivalent³²⁹⁰.

D'ailleurs, lors de la réalisation d'une coupe rase d'une surface supérieure au seuil légal³²⁹¹, celui pour qui cette coupe a été réalisée ou, à défaut, le propriétaire du sol est tenu en l'absence d'une régénération ou reconstitution naturelle satisfaisante, de prendre, dans un délai de cinq ans à partir du début de la coupe définitive, les mesures nécessaires pour renouveler les peuplements forestiers. Ces mesures doivent respecter l'ensemble des prescriptions légales, à savoir les documents de gestion, l'autorisation de coupe délivrée pour la forêt concernée et les prescriptions imposées. L'effectivité de cette reconstitution est assurée, car elle a le caractère d'un droit réel³²⁹².

En Grèce, l'obligation de reboisement, inscrite à l'article 117§ 3 de la Constitution, semble être une réparation en nature.

En réalité, avant d'approfondir le caractère compensatoire du reboisement, il faut distinguer le reboisement effectué suite à la destruction de la forêt du reboisement effectué par un particulier suite à l'obtention d'une autorisation d'intervention dans un espace à caractère forestier.

Dans le premier cas, le reboisement est obligatoire. Mais, le principe pollueur -payeur ne trouve pas de terrain d'application, car c'est l'État qui assume le coût du reboisement. Le principe « pollueur-payeur » pour le reboisement d'une forêt

³²⁹⁰ Le représentant de l'État dans le département peut imposer que le boisement compensateur soit réalisé dans un même massif forestier ou dans un secteur écologiquement ou socialement comparable. En cas de non-exécution des travaux imposés dans un délai maximum de trois ans, les lieux défrichés doivent être rétablis en nature de bois et forêts dans un délai fixé par l'autorité administrative compétente de l'État et n'excédant pas trois ans. Ladite autorité peut ordonner la remise en nature de bois des terrains devant être maintenus à l'état de réserves boisées. Dans ce cas, le titulaire de cette autorisation dispose d'un an maximum à compter de la notification de l'obligation qui lui est faite pour transmettre à l'autorité administrative un acte d'engagement des travaux à réaliser ou pour verser au Fonds stratégique de la forêt et du bois une indemnité équivalente. À défaut, celle-ci est mise en recouvrement dans les conditions prévues pour les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine, sauf s'il renonce au défrichement projeté ; Article L. 341-9 du Code forestier français.

³²⁹¹ Il convient de souligner que cette disposition est applicable pour un massif forestier d'une étendue supérieure à un seuil arrêté par le représentant de l'État dans le département.

³²⁹² Sauf mention particulière dans l'acte de vente, le vendeur doit payer les travaux de reconstitution forestière obligatoire à l'acquéreur ; Article L.124-6 du Code forestier français.

détruite s'applique dans le cas du paiement des frais de reboisement par le propriétaire, lorsque la destruction de la forêt est due à son dol ou à sa négligence³²⁹³.

Le reboisement a un caractère compensatoire lorsqu'il s'effectue suite à la réalisation d'interventions dans la forêt. Plus précisément, la personne qui procède à une intervention est tenue de reboiser obligatoirement un terrain d'une superficie égale à la superficie du terrain pour laquelle l'intervention avait été autorisée. Par ailleurs, le terrain « à reboiser » doit être situé dans la même région ou dans une région frontalière de celle où l'intervention a été réalisée³²⁹⁴. Dans ce cas, les travaux de reboisement ou de boisement commencent simultanément avec les travaux de l'ouvrage pour lequel l'intervention a été accordée³²⁹⁵. Si le but de l'intervention est abandonné ou si l'intervention est réalisée, le terrain revient au régime de protection avant le changement d'usage et il est restitué conformément à l'autorisation environnementale³²⁹⁶.

Le principe pollueur-payeur s'applique également dans le cas de boisements par des associations de « propriétaires de construction ». Plus précisément, en Grèce, les membres de certaines associations de propriétaires dites « associations de construction » sont propriétaires de terrains qui n'avaient pas un caractère forestier avant l'entrée en vigueur de la Constitution de 1975. Aujourd'hui, comme nous l'avons déjà souligné, ces terrains réunissent les conditions de l'application de la législation forestière, mais la moitié de leur superficie est destinée à être urbanisée. Ce pourcentage peut dépasser 50% de l'ensemble de la forêt, lorsqu'il n'existe pas d'autres terrains pour atteindre les objectifs de l'urbanisation. Dans ce cas, conformément au principe pollueur-payeur, l'association de construction est tenue de boiser un terrain dont la superficie peut doubler la superficie cédée et qui se situe soit

³²⁹³ Article 42§2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979). Cela justifie que le propriétaire forestier ne paie pas le coût du reboisement, lorsqu'il n'est pas responsable ni par dol ni par négligence de la destruction de la forêt.

³²⁹⁴ Sont exclues de l'obligation de reboisement les installations temporaires à caractère vétérinaire, les interventions pour l'exploitation agricole ainsi que les installations pour la gestion des déchets et les jardins botaniques ; Article 45 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³²⁹⁵ Article 45 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³²⁹⁶ Article 45 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

dans la région où se trouve la superficie cédée, soit dans une région voisine³²⁹⁷. En l'absence d'une telle superficie pour la réalisation du boisement, ladite association doit déposer auprès de la Caisse Verte la somme correspondant au boisement d'un terrain équivalent au terrain cédé³²⁹⁸.

B. La réparation pécuniaire du préjudice forestier

En Grèce, une illustration du principe pollueur - payeur est que toute intervention réalisée dans une forêt suppose le paiement d'un montant dit « échange d'usage » payé par toute personne opérant des interventions qui altèrent l'usage de la forêt, à l'exception de l'État et des personnes morales du droit public³²⁹⁹. Ce montant a le caractère d'une «balance environnementale positive», c'est-à-dire qu'il est destiné à contrebalancer l'atteinte causée à l'environnement et il correspond à 50% de la valeur de la forêt, lorsqu'elle est publique et à 30% si elle est privée³³⁰⁰. Mais, si l'intervention qui change la destination de la forêt s'effectue au nom de l'intérêt général, l'«échange de l'usage» correspond au tiers des frais de reboisement du terrain³³⁰¹.

En outre, si la personne chargée des travaux de boisement ou de reboisement à cause d'une intervention dans un terrain à caractère forestier ne

³²⁹⁷ Article 10 de la loi 4280/2014 du 8 août 2014, « Revalorisation environnementale et urbanisation privée- Développement viable des agglomérations- Réglementations de la législation forestières et autres dispositions, (J.O.R. A' 159, 8/8/2014).

³²⁹⁸ Article 10 de la loi 4280/2014 du 8 août 2014, « Revalorisation environnementale et urbanisation privée- Développement viable des agglomérations- Réglementations de la législation forestières et autres dispositions, (J.O.R. A' 159, 8/8/2014).

³²⁹⁹ Ils sont exclus du paiement du montant pour l'échange d'usage pour les interventions destinées à l'exploitation de mines, les travaux pour la sécurité aérienne, la réalisation des refuges alpins, ainsi que pour les travaux d'intérêt archéologique, les travaux militaires, l'ouverture de routes pour la réalisation des activités sportives ainsi que pour la les opérations réalisées dans les parcs et les petits bosquets ; Article 45 de la loi du 29/12/1979 998/1979, « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays », (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³³⁰⁰ Article 45 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³³⁰¹ Comme dans la plupart des cas, la valeur de chaque forêt est déterminée en fonction de sa position géographique, de ses fonctions esthétiques et des particularités du terrain ; Article 6 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

respecte pas ses obligations, elle est dans l'obligation de payer le triple du montant correspondant aux frais de reboisement. Cette somme est déposée auprès de l'Acteur spécial des forêts, qui appartient à la Caisse Verte, et elle est destinée à assurer le boisement et le reboisement de forêts, en priorité de la superficie où l'intervention a été effectuée. Il est interdit³³⁰² de destiner cette somme à autre chose qu'à ces objectifs.

En Grèce, les rapports conflictuels entre l'agriculture et l'environnement datent du défrichement de forêts à de fins agricoles avant l'entrée en vigueur de la Constitution de 1975. Ainsi, les espaces d'herbage situés dans des sols à demi-alpins, alpins et dans des sols irréguliers conservent leur usage agricole et sont exclus du régime protecteur de la législation forestière. Cette solution a comme objectif de répondre à une réalité qui serait difficilement réversible différemment. Dans ce cas, les propriétaires de ces espaces déposent une demande d'achat des terrains en question auprès de l'Administration forestière. Ensuite, celle-ci élabore un rapport auquel se réfère le Directeur de la Direction de Coordination et de Surveillance de forêts pour décider de l'achat de la forêt. Une fois réalisé ce dernier, le Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée compétente édicte un titre de propriété au nom du nouveau propriétaire. La somme correspondant à cet achat est remise à l'Acteur Spécial des Forêts de la Caisse Verte et est utilisée exclusivement pour le développement et la protection des forêts. En plus du prix à payer, les possesseurs des espaces concernés paient un montant qui équivaut à une indemnisation pour la dégradation de l'environnement due au changement d'usage du terrain. Cette somme est destinée au reboisement ou au boisement de terrains et son paiement est une condition de l'achat du terrain. Si, plus tard, le propriétaire du terrain modifie son usage, ce changement entraîne la nullité du titre de propriété et la soumission du terrain aux dispositions de la législation forestière³³⁰³.

En outre, en Grèce, le préjudice causé à la forêt peut entraîner une sanction administrative pour atteinte à l'environnement. En effet, les personnes publiques ou

³³⁰² Article 45 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³³⁰³ Article 47 de la loi n°998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

morales qui dégradent l'environnement, indépendamment de leur responsabilité civile ou pénale, sont tenues de payer une amende dont le montant varie entre 50 euros et 2 millions d'euros, selon la gravité des dommages causés à l'environnement³³⁰⁴. Ces amendes correspondent à l'application du principe pollueur-payeur, car elles alimentent la Caisse Verte et sont versées tant aux mairies qu'aux régions dans lesquelles le délit a eu lieu pour financer des projets relatifs à la protection de l'environnement³³⁰⁵.

§II. La rémunération des services environnementaux

La rémunération des services environnementaux présuppose leur identification (A). Ensuite, les possibilités de valorisation sont augmentées moyennant le concept de leur contractualisation (B).

A. Identifier les services écologiques rendus par la forêt

L'idée centrale étant l'internalisation des coûts, dans un premier temps est envisagée la possibilité de patrimonialiser la forêt (1). Dans un second temps, il faut identifier le sujet auquel s'adresse ce principe (2).

³³⁰⁴Article 30§1 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.

³³⁰⁵Article 30§3 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.

1. La patrimonialisation de la biodiversité forestière

Comme la pollution est synonyme d'externalité, le défi est d'internaliser les externalités, ce qui présuppose la patrimonialisation de la biodiversité par la prise en compte d'externalités environnementales dans les décisions politiques et économiques³³⁰⁶.

Une étape préalable pour mettre en œuvre le concept de monétarisation est d'évaluer la biodiversité. Cela peut s'effectuer selon trois approches : la valorisation de la biodiversité et des services environnementaux, la monétarisation des impacts environnementaux et la comptabilité pour le développement durable³³⁰⁷, dont le but est d'intégrer les externalités environnementales aux bilans des activités économiques³³⁰⁸.

Cette évaluation suppose l'identification des services environnementaux et ensuite leur monétarisation qui s'effectue soit par l'attribution de normes et de prix pour la protection de l'environnement³³⁰⁹, soit par l'analyse coût - bénéfice³³¹⁰. Ce processus se fait en trois étapes : l'énumération des divers coûts et avantages inhérents, l'attribution d'une valeur réelle à chaque choix et la sélection d'un taux d'actualisation pour les bénéfices et les coûts futurs³³¹¹. Du point de vue juridique, le principe d'analyse coûts-bénéfices peut aider à trouver les normes anti-pollution et plus spécifiquement les normes d'émission efficaces³³¹².

Du point de vue économique, il faut déterminer la valeur pour laquelle les coûts marginaux des mesures de prévention sont égaux aux bénéfices marginaux de la

³³⁰⁶ La valorisation économique de l'environnement : problématiques et méthodes, Rapport de la Fondation 2019, mars 2013, http://www.fondation-2019.fr/wp-content/uploads/2013/03/Tour-dhorizon_v1_mars2013.pdf, p.3.

³³⁰⁷ FAURE M., *L'analyse économique du droit de l'environnement*, Bruylant 2007, p. 13.

³³⁰⁸ FAURE M., *L'analyse économique du droit de l'environnement*, *op. cit.*, pp. 15-16.

³³⁰⁹ FAURE M., *L'analyse économique du droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 31.

³³¹⁰ FAURE M., *L'analyse économique du droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 32.

³³¹¹ FAURE M., *L'analyse économique du droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 33.

³³¹² FAURE M., *L'analyse économique du droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 74.

réduction des dommages. Cependant, ce calcul n'est peut-être pas objectif, parce qu'il dépend du niveau de développement de la société et de ses priorités³³¹³.

Une nécessaire monétarisation de la biodiversité forestière ayant été constatée, il est d'abord indispensable de déterminer les méthodes d'évaluation de l'ensemble des services rendus par la forêt (a), puis de mettre en place un mécanisme pour recevoir ces fonds (b).

a. L'évaluation des services rendus par la forêt

En France, l'effort le plus remarquable pour la monétarisation de la biodiversité figure dans le rapport Chevassus qui, en tenant compte de la complexité de la biodiversité, opère une distinction entre la biodiversité patrimoniale, dite « remarquable », et la biodiversité dite « générale » ou « ordinaire »³³¹⁴. La première se réfère aux gènes, espèces, habitats et paysages alors que la seconde est conçue comme la base de fonctionnement des écosystèmes et des services écologiques rendus aux sociétés³³¹⁵. Ce rapport introduit donc l'idée de compensation et la méthode utilisée met en place un échange direct entre ressources ou entre services, tout en présupposant une zone limitée et des biens comparables³³¹⁶.

La notion fondamentale pour évaluer la biodiversité est le paiement des services environnementaux, condition nécessaire pour éclairer cette notion de « service », définie dans la Directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale du 21 avril 2004 sous les termes de « service écologique ». Ladite notion correspond aux « fonctions assurées par une ressource naturelle au bénéfice

³³¹³ FAURE M., *L'analyse économique du droit de l'environnement*, op. cit., p. 74.

³³¹⁴ CHEVASSUS-AU-LOUIS B., *Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes*, Contribution à la décision publique, Rapport, p.7.

³³¹⁵ AUBERTIN C., VANDEVELDE J.-C., « Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes. Contribution à la décision publique », *Natures Sciences Sociétés* 4/ 2009 (Vol. 17), pp. 435-438 URL: www.cairn.info/revue-natures-sciences-societes-2009-4-page-435.htm.

³³¹⁶ AUBERTIN C., VANDEVELDE J.-C., « Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes. Contribution à la décision publique », préc., p. 435-438.

d'une ressource naturelle et du public »³³¹⁷. La notion de service environnemental englobe non seulement des services « dynamiques », comme la fixation du carbone, la production de l'eau et la fréquentation touristique, mais aussi des services « statiques », tels que la stabilité des sols et la conservation d'un stock de carbone³³¹⁸.

Cependant, ce concept comporte des incertitudes qui relativisent sa valeur³³¹⁹. Elles sont d'abord scientifiques et dues à la difficulté qu'a la science d'énoncer avec certitude les relations de cause à effet entre l'état d'un écosystème et un service effectif rendu. En outre, l'idée de la nature variant énormément d'une société à l'autre, cela ne favorise pas une définition homogène du concept en question. Plus précisément, le caractère sacré qu'a la nature dans certaines sociétés est un facteur qui rend impossible son asservissement³³²⁰. C'est pourquoi la monétarisation de la biodiversité implique une homogénéité culturelle.

La biodiversité étant quantifiable, il convient d'examiner comment cette monétarisation pourrait s'appliquer à la biodiversité forestière. Dans ce but, des études furent réalisées en France et en Grèce et le rapport Chevassus apporte des éléments précis pour la première. Signalons, entre autres, que l'identification et la rémunération des services environnementaux font partie des objectifs du Grenelle de l'environnement³³²¹.

Le calcul de la valeur des terrains à caractère forestier est également indispensable lorsqu'y sont réalisées des interventions qui altèrent leur destination forestière. Dans ce cas, la valeur du terrain est déterminée selon sa position géographique, sa fonction esthétique, les difficultés de son exploitation, sa potentielle

³³¹⁷ Article 2 n°13 de la Directive 2004/35/C.E., LANGLAIS A., « Les paiements pour services environnementaux, une nouvelle forme d'équité environnementale pour les agriculteurs ? », *Réflexions juridiques*, Environnement n°1, janvier 2013, étude 4.

³³¹⁸ CHEVASSUS-AU-LOUIS B., *Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes*, Contribution à la décision publique, Rapport, p.8.

³³¹⁹ LANGLAIS A., « Les paiements pour services environnementaux, une nouvelle forme d'équité environnementale pour les agriculteurs ? », préc.

³³²⁰ LANGLAIS A., « Les paiements pour services environnementaux, une nouvelle forme d'équité environnementale pour les agriculteurs ? », préc.

³³²¹ Engagement n°77 du Grenelle, LEROY P., Grenelle de l'environnement, Comité opérationnel, n°16, Forêt, Rapport, 2008. <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000519/0000.pdf>

exploitation à des fins résidentielles ou pour tout autre usage incompatible avec sa destination forestière initiale. Précisons que pour déterminer la valeur des forêts, ne sont pas pris en compte les éléments comparés tirés de la valeur des espaces à caractère non forestier³³²².

En Grèce, la tentative de monétarisation des services rendus par la forêt est assez récente et a été effectuée au moyen du « Guide d'application de la forme pour l'Estimation de la valeur de la Terre forestière en Grèce »³³²³. Ce guide procède à l'estimation des externalités positives et les externalités négatives de la forêt et il conçoit la forêt autant comme un capital que comme un revenu³³²⁴.

Avant d'approfondir la valeur des services rendus par les forêts, précisons qu'ils se répartissent en services consommés volontairement et en services consommés inconsciemment. Plus exactement, la fonction économique traditionnelle de la forêt comprend la fourniture de biens que l'Homme consomme « volontairement », comme le bois et les produits dérivés. Les services consommés « inconsciemment » sont notamment l'eau, l'air pur, l'action en faveur du climat, la protection des sols contre l'érosion, la conservation du capital écologique et la lutte contre le bruit. Tous ces biens appartiennent à l'ensemble de l'humanité³³²⁵.

Sans aucun doute, le service rendu par la forêt le plus facilement quantifiable est le bois. La forêt française qui couvre 15 millions d'hectares fournit une récolte en bois de 59 millions de m³, soit une moyenne de 4m³/ha par an. En termes financiers, les prix varient selon les essences³³²⁶ et en termes de services écologiques, si nous considérons la seule valeur du bois sur pied, la production totale s'élève à 1,13 milliard d'euros, soit 75 euros/ha³³²⁷. En Grèce, la production du bois constitue la

³³²² Article 6 la loi n°998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³³²³ Décision Ministérielle du 4/11/2014 115//2014 n°115963/6070 « Guide d'application de la forme pour l'Estimation de la valeur de la Terre forestière en Grèce », J.O.R. B'2980/4/11/2014.

³³²⁴ Décision Ministérielle du 4/11/2014 115//2014 n°115963/6070 « Guide d'application de la forme pour l'Estimation de la valeur de la Terre forestière en Grèce », J.O.R. B'2980/4/11/2014.

³³²⁵ BOURGAU J.M., POUPARDIN D., *Réflexions sur les structures forestières*, 1970, Groupe d'études et de recherche en économie forestière, Paris, p. 6.

³³²⁶ De 100 euros/m³ pour les chênes à moins de 30 euros/m³ pour les pins maritimes.

³³²⁷ CHEVASSUS-AU-LOUIS B., *Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes*, Contribution à la décision publique, Rapport, p.297.

fonction économique principale de la forêt et selon les essences les prix vont de 2,35 à 30,96 euros/ha³³²⁸.

Par ailleurs, la chasse fait partie des activités réalisées en forêt et sa monétarisation varie selon ce qui est pris en compte. En effet, si nous la considérons comme un service d'approvisionnement, la valeur commerciale du gibier chassé dans les forêts françaises atteint 61 millions d'euros, mais en réalité, cette estimation est partielle, car dans le contexte français la chasse est une activité sportive et récréative. Selon les données concernant la forêt privée, le chiffre est de 24 millions d'euros pour 1,28 million d'hectares loués, ce qui correspond seulement à 11% de la forêt française. À ce montant, il faut ajouter 31,4 millions d'euros pour une surface de 1,82 million d'hectares de forêt domaniale loués aux particuliers pour l'exercice de la chasse³³²⁹. En Grèce, cette activité est estimée globalement à 1,57 euro par hectare de la forêt concernée³³³⁰.

S'agissant de la valeur du service de loisirs offert par la forêt au public, en Grèce elle est estimée entre 47,2 et 94,3 euros par hectare forestier. En termes de services écologiques, si nous considérons la seule valeur du bois sur pied, la production totale est estimée à 1,13 milliard d'euros, soit 75 euros/ha³³³¹.

En outre, la forêt fournit des services de régulation. Tout d'abord, elle joue un rôle primordial dans le stockage du carbone. En effet, pour les forêts françaises, la valeur d'une tonne de carbone a tendance à augmenter à cause de la sous-exploitation du bois sur pied. Ainsi, la dernière valeur déclarée par la France dans le cadre du protocole de Kyoto était de 66,87 millions de tonnes de CO₂ en 2006 pour l'ensemble des forêts métropolitaines, soit 1,2 tonne de carbone par hectare. En outre, il convient de prendre en compte non seulement le flux annuel de fixation mais également la

³³²⁸ Décision Ministérielle du 4/11/2014 115//2014 n°115963/6070 « Guide d'application de la forme pour l'Estimation de la valeur de la Terre forestière en Grèce », J.O.R. B'2980/4/11/2014.

³³²⁹ CHEVASSUS-AU-LOUIS B., Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes, Contribution à la décision publique, Rapport, p. 299.

³³³⁰ Décision Ministérielle du 4/11/2014 115//2014 n°115963/6070 « Guide d'application de la forme pour l'Estimation de la valeur de la Terre forestière en Grèce », J.O.R. B'2980/4/11/2014.

³³³¹ CHEVASSUS-AU-LOUIS B., Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes, Contribution à la décision publique, Rapport, p.297.

fonction de stockage à long terme, qui correspond à une activité biologique pouvant aussi être évaluable financièrement³³³².

En Grèce, on estime que la forêt stocke de 0,1 à 0,4 tonne de carbone par hectare. Étant donné que le prix du carbone est de 4,87 euros par tonne, la forêt contribue économiquement au stockage du carbone³³³³.

D'autre part, la forêt contribue à la conservation des habitats et de la biodiversité. En France, la valeur de la biodiversité des forêts tempérées est estimée à 968 euros/ha par an, montant qui correspond d'un côté aux services et d'un autre à l'importance de la fonction récréative³³³⁴. En Grèce, cette valeur varie selon les essences, mais généralement elle est estimée à 120 euros/ha par an³³³⁵.

L'histoire de la Grèce moderne a démontré que la cause principale de la destruction de la forêt vient du changement de la destination forestière pour des raisons économiques à court terme. Ainsi, plusieurs milliers d'hectares de forêts ont été transformés en terrains à bâtir. Mais, est-ce que la modification de la destination forestière est tellement rentable à long terme ? Selon le rapport Chevassus, modifier l'usage de la forêt multiplie la valeur de la terre. La question qui se pose en termes économiques est de savoir si les sommes prélevées au titre de la perte de services écosystémiques parvient à financer des opérations de restauration en d'autres lieux, permettant ainsi d'assurer globalement le maintien du capital écologique³³³⁶. Pour les forêts françaises métropolitaines, l'O.N.F. a élaboré des barèmes pour les « itinéraires de travaux sylvicoles » : ils intègrent les coûts de plantation, d'entretien et de protection éventuelle contre le gibier. Il serait possible de retenir une valeur moyenne

³³³² CHEVASSUS-AU-LOUIS B., Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes, Contribution à la décision publique, Rapport, p.300.

³³³³ Décision Ministérielle du 4/11/2014 115//2014 n°115963/6070 « Guide d'application de la forme pour l'Estimation de la valeur de la Terre forestière en Grèce », J.O.R. B'2980/4/11/2014.

³³³⁴ CHEVASSUS-AU-LOUIS B., Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes, Contribution à la décision publique, Rapport, p.314.

³³³⁵ Décision Ministérielle du 4/11/2014 115//2014 n°115963/6070 « Guide d'application de la forme pour l'Estimation de la valeur de la Terre forestière en Grèce », J.O.R. B'2980/4/11/2014.

³³³⁶ CHEVASSUS-AU-LOUIS B., Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes, Contribution à la décision publique, Rapport, p. 323.

de 5 000 à 6 000 €/ha pour la plantation d'un peuplement de feuillus diversifié³³³⁷. En comparant ces sommes avec celles qui seraient exigées au titre d'un paiement unique pour un aménagement annulant définitivement la quasi-totalité des services écosystémiques d'une forêt, nous constatons que le coût pour le destructeur est sensiblement plus élevé que les sommes calculées au titre de la perte des services écosystémiques induite par la dégradation de l'environnement³³³⁸. Cette logique de calcul peut être utilisée comme base de calcul du coût de changement de la destination forestière, ce qui est une réalité en Grèce. D'ailleurs, cette méthode nous fait comprendre que l'obligation de reboisement de la forêt après sa destruction, obligation qui existe en droit grec, n'offre pas l'ensemble des services que rendait la forêt détruite. Donc, le coût imputé au destructeur devrait englober non seulement le coût du reboisement de la forêt, mais la totalité de la valeur des services rendus par elle avant sa destruction.

Enfin, parmi lesdits services figure sa valeur paysagère dont l'évaluation en tant que « service » conduit à des questions d'éthique environnementale. Plus précisément, la valeur paysagère de la forêt correspond à une notion polysémique qui concerne autant sa fonction écologique que sa fonction économique. En adoptant une perspective monétaire, nous pourrions soutenir que la valeur esthétique et récréative du paysage peut être assimilée à des valeurs d'usage par l'Homme bénéficiaire. La nécessité de monétariser le paysage fait partie de la convention européenne du paysage qui insiste sur son caractère patrimonial³³³⁹.

La monétarisation de la biodiversité serait sans objet sans un mécanisme budgétaire garantissant que les sommes qui en sont tirées servent à financer la biodiversité.

³³³⁷ Les valeurs varient pour le hêtre de 2 600 €/ha (régénération à partir de semis naturel) à 4 200 €/ha (plantation) et pour le chêne de 3 700 €/ha (régénération) à 6 000 €/ha (plantation).

³³³⁸ CHEVASSUS-AU-LOUIS B., *Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes*, Contribution à la décision publique, Rapport, p.324.

³³³⁹ PLOTTU B., « Aménagement durable et évaluation : L'exemple de l'évaluation du paysage », in *La problématique du développement durable vingt ans après : nouvelles lectures théoriques, innovations méthodologiques et domaines d'extension*, Colloque international, Lille 20-22 novembre 2008, 227p.

b. Le mécanisme de réception de fonds issus de l'évaluation des services forestiers

Actuellement, le concept prédominant en matière de monétarisation de la biodiversité est la compensation tant pour réparer les dommages causés que pour anticiper ceux à venir. Dans ce but, le Conseil d'État a consacré la méthode du bilan « *coût-avantages* ». Mais, tout concept de monétarisation de la biodiversité serait sans objet s'il ne pouvait se concrétiser, d'où l'urgence de mettre en place des institutions et des mécanismes de régulation indépendants et aussi objectifs que possible³³⁴⁰.

En France, la monétarisation a trouvé un mécanisme de développement grâce à la création par la Caisse des dépôts et consignations (C.D.C.) de sa filiale « C.D.C. Biodiversité », dont la vocation est d'intervenir sur un marché de compensation des destructions d'espaces naturels où les unités de biodiversité joueraient un rôle équivalent à celui des tonnes de CO₂ sur le marché du carbone. L'idée de cette création vient des États-Unis où existent des Wetland mitigation banks³³⁴¹.

C.D.C. Biodiversité est née de la rencontre de deux équipes du groupe Caisse des Dépôts convaincues qu'il fallait trouver des leviers pour concilier le développement économique et la biodiversité³³⁴². Elle est l'opérateur de compensation

³³⁴⁰ CHEVASSUS-AU-LOUIS B., Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes, Contribution à la décision publique, *op.cit.*, p.13.

³³⁴¹ Conformément à ce concept, les sociétés spécialisées créent ou protègent des zones humides et vendent ensuite des crédits « zones humides » aux aménageurs, garantissant ainsi la réalisation des objectifs environnementaux sans perte de la valeur totale et entraînant dans le même temps une concurrence entre les entreprises pour la mise en place de nouvelles zones humides dans des conditions économiquement avantageuses ; BILLET P., « La nature n'a pas de prix. Vendons-là. À propos des unités de biodiversité », Environnement n° 6, Juin 2008, alerte 36.

³³⁴² En 1816, naquit la Caisse des Dépôts pour aider la société française à répondre aux grands enjeux, en particulier économiques, auxquels elle devait faire face. En 2003, les réflexions conduites au sein de la Société Forestière et d'Egis Environnement mirent en lumière un constat largement partagé par les acteurs de l'aménagement : la compensation écologique, pourtant prévue depuis la loi de 1976 relative à la protection de la nature, n'était guère mise en œuvre. Ainsi, en 2006 surgit l'idée de créer un opérateur combinant expertise écologique, foncière et financière, filiale de la Caisse des Dépôts. Il garantirait à chacun le respect des obligations de compensation des maîtres d'ouvrage, y compris sur le très long terme. En février 2008, fut créée la C.D.C. Biodiversité qui, depuis, a réalisé de nombreuses opérations de compensation, démontrant la faisabilité de ce premier objectif, à savoir compenser les impacts écologiques des aménagements autorisés.

écologique en faveur de la biodiversité³³⁴³ et sa mission est de financer à long terme des « opérations adaptées » pour la biodiversité, comme l'acquisition et la restauration de milieux naturels, opérations qui généreraient des « unités de biodiversité », revendues ensuite aux maîtres d'ouvrages tenus légalement de compenser les impacts résiduels de leurs projets. La C.D.C. Biodiversité devrait intervenir de trois façons. Tout d'abord, elle agit à la demande en lançant des opérations adaptées « sur mesure » pour répondre, par exemple, à la demande spécifique d'un maître d'ouvrage dont le besoin de compensation est déjà identifié. Ensuite, elle intervient par l'offre en finançant à l'avance des opérations adaptées, pour les revendre ultérieurement à un maître d'ouvrage tenu de compenser les impacts résiduels de son futur projet. Enfin, elle applique une approche dite « hybride », en finançant des opérations adaptées dont une partie se ferait à la demande d'un maître d'ouvrage, mais dont la cohérence écologique impliquerait qu'elles aillent au-delà.

Même si ce mécanisme semble très prometteur, certains aspects de son fonctionnement restent préoccupants. Il s'agit tout d'abord de la fongibilité propre à la compensation : ainsi, un espace ou une espèce donnée peuvent être remplacés, et ce en niant les spécificités des uns et des autres, par un autre espace ou une autre espèce qui ne s'équilibrent pas simplement en termes de poids dans une balance. C'est pourquoi en appliquant cette méthode il est indispensable de garantir l'équivalence en valeur de productivité réelle en tenant compte de la nature des cultures ou du respect des essences forestières. À titre d'exemple, une forêt ne peut pas être compensée par une zone humide. Il est indispensable qu'un tel marché soit strictement encadré et que les conditions de la compensation soient définies par avance. À défaut d'une telle réglementation, cette marchandisation peut comporter des risques pour la nature³³⁴⁴.

En Grèce, pour appliquer efficacement le principe pollueur-payeur il existe un système de réception des fonds issus des activités polluantes pour financer des interventions environnementales. Il s'agit d'un Établissement Public Administratif appelé la « Caisse Verte » dont l'objectif est la gestion transparente des ressources

³³⁴³ Site de la C.D.C. Biodiversité : <http://www.cdc-biodiversite.fr/cdc-biodiversite/qui-sommes-nous/>

³³⁴⁴ BILLET P., « La nature n'a pas de prix. Vendons-là. À propos des unités de biodiversité », préc.

afin de protéger l'environnement et de lutter contre le changement climatique³³⁴⁵. Le financement de ces actions est assuré par les « Ressources Vertes » de la Caisse Verte. Cette expression inclut généralement l'ensemble des ressources issues des amendes infligées aux auteurs des actes de pollution³³⁴⁶.

Ces ressources proviennent tant des activités des pollueurs que du financement de l'Union européenne³³⁴⁷. Le contrôle de réception des « Ressources Vertes » et la mise en œuvre de programmes pour financer la politique environnementale et la politique énergétique sont les secteurs dans lesquels la Caisse investit ses fonds. Au nom de la transparence, la Caisse Verte est tenue de présenter un bilan annuel de la gestion de ses ressources³³⁴⁸.

Même si cette Caisse Verte semble une solution très prometteuse pour la mise en œuvre du principe pollueur-payeur, en réalité son efficacité est relative. En effet, pendant la période d'application du « cadre à moyen de stratégie budgétaire », elle ne peut disposer que de 2,5% de ses ressources annuelles, le reste étant destiné aux objectifs budgétaires du pays³³⁴⁹. Par conséquent, comme elle n'a pas la possibilité de gérer ses propres ressources, elle ne peut réaliser son objectif³³⁵⁰.

³³⁴⁵ Article 1 de la loi 3889/2010 du 14/10/2010 « Sur le Financement des interventions environnementales, Caisse Verte, Validation des Chartes forestières et autres », J.O.R. A' 182.

³³⁴⁶ Article 3 de la loi 3889/2010 du 14/10/2010 « Sur le Financement des interventions environnementales, Caisse Verte, Validation des Chartes forestières et autres », J.O.R. A' 182.

³³⁴⁷ Articles 3, 5 et 8 de la loi 3889/2010 du 14/10/2010 « Sur le Financement des interventions environnementales, Caisse Verte, Validation des Chartes forestières et autres », J.O.R. A' 182.

³³⁴⁸ Article 5 de la loi 3889/2010 du 14/10/2010 « Sur le Financement des interventions environnementales, Caisse Verte, Validation des Chartes forestières et autres », J.O.R. A' 182.

³³⁴⁹ Article 5§4 de la loi 3889/2010 du 14/10/2010 « Sur le Financement des interventions environnementales, Caisse Verte, Validation des Chartes forestières et autres », J.O.R. A' 182.

³³⁵⁰ CAUDAL S., « Fiscalité et forêt », in *La forêt en France au XX^e siècle, Enjeux politiques et juridiques*, op. cit, p.171(p.169-192)

2. La reconnaissance du statut de « bénéficiaire-percepteur » au propriétaire forestier

En matière forestière, le propriétaire offre des services environnementaux à la société tant par la conservation de son bien que par la gestion durable de celui-ci. Cependant, il n'est pas rémunéré pour ces services rendus à la société, car à l'exception de la commercialisation du bois qui constitue sa ressource principale, la quasi-totalité des autres fonctions issues de son statut ne sont pas rémunérées. Ainsi, la forêt privée contribue à diverses activités : activités touristiques, conservation du paysage forestier, qualité de l'eau grâce à la fixation du gaz carbonique et au filtrage de l'air, protection du sol, sports de plein air et maintien d'un milieu adéquat pour le gibier. Pour ce faire, le propriétaire est tenu de faire des efforts supplémentaires afin de créer des routes et des aires de détente et de mettre en place une gestion qui assurera la qualité des services offerts au travers, par exemple, de méthodes sylvicoles.

Le propriétaire privé sera encouragé à rendre des services environnementaux lorsqu'il sera rémunéré en tant qu'acteur environnemental. Cette reconnaissance présuppose un approfondissement de la notion de propriété qui joue un rôle central dans la théorie économique de l'environnement³³⁵¹. Garrett Hardin, dans son article *La Tragédie des Biens Communs*, soutient qu'il est fait un usage abusif des biens communs, ce qui conduit à la dégradation de leur valeur. Le mécanisme qui permet de limiter ces effets catastrophiques est la privatisation. D'après Pigou, l'internalisation du coût des pollutions devrait résulter de l'imposition d'une taxe par l'État à l'auteur de ces pollutions. Cet article de G. Hardin consacré à la « tragédie des Communs »³³⁵² utilise l'analyse économique du droit pour démontrer les bienfaits d'un système fondé sur la propriété privée et le marché. R.H. Coase envisage la possibilité d'une internalisation plus efficace du coût des externalités négatives par un accord entre les

³³⁵¹ BOISVERT V., CARON A. et RODARY E., « Privatiser pour conserver ? Petits arrangements de la nouvelle économie des ressources avec la réalité », *Revue Tiers Monde*, 2004/1 n°177, p.61-83, p.62.

³³⁵² M. DEFFAIRI, *La patrimonialisation en droit de l'environnement*, op. cit., p. 116 ; MARCANTONI, p.117

agents économiques concernés³³⁵³. Selon cette théorie, seule la privatisation des ressources naturelles et le développement de leur exploitation dans un cadre marchand permettent leur gestion efficace³³⁵⁴. La nouvelle économie des ressources dite « Free Market Environnementalism » ou « écologie du marché » constituée au début des années 1980 aux États-Unis a repris une idée fondatrice du libéralisme, à savoir que la propriété est un des piliers du système économique et de la société. Pour Robert Smith, la seule façon efficace de traiter les externalités est de les reconnaître comme des problèmes de la propriété privée³³⁵⁵, car celle-ci essaie de concilier les valeurs économiques et écologiques non par la coercition, mais par le libre consentement. La propriété garantit la responsabilité des individus et elle encourage la conservation à long terme³³⁵⁶.

Le conflit entre le droit de propriété et le Droit de l'environnement existe uniquement si on accepte que le droit de polluer fait partie du droit de propriété³³⁵⁷. Le propriétaire forestier est en réalité le gestionnaire d'un bien appartenant au « patrimoine commun de la Nation », notion qui renvoie à un intérêt collectif national³³⁵⁸ et qui implique une mission de responsabilisation justifiant d'imposer des restrictions à la propriété forestière qui présente un caractère environnemental.

Le fait que le propriétaire forestier possède un bien qui fait partie du patrimoine de la Nation³³⁷⁷ ne signifie pas qu'il ne doive pas être récompensé par l'État pour les services qu'il offre à la société. Cela doit prendre la forme d'une indemnisation qui lui est accordée car il devient bénéficiaire-percepteur. Cela se justifie tant par les restrictions de son droit dues au caractère environnemental de la

³³⁵³ COASE R.H., *Le coût du droit*, PUF, 2000, p.23 cité par SUTTERLIN O., « Principe pollueur-payeur », préc.

³³⁵⁴ BOISVERT V., CARON A. et RODARY E., « Privatiser pour conserver ? Petits arrangements de la nouvelle économie des ressources avec la réalité », préc., p.63.

³³⁵⁵ SMITH R., « Privatiser l'environnement » in *Economie et liberté, une autre approche de l'environnement*, dirigé par M. Falque et G. Millière, Paris, Litec, 1992, pp. 35-36 cité par BOISVERT V., CARON A. et RODARY E., « Privatiser pour conserver ? Petits arrangements de la nouvelle économie des ressources avec la réalité », préc., p.64.

³³⁵⁶ BOISVERT V., CARON A. et RODARY E., « Privatiser pour conserver ? Petits arrangements de la nouvelle économie des ressources avec la réalité », préc., p.64.

³³⁵⁷ COLLART DUTILLEUL F., ROMI R., « Propriété privée et environnement », préc., p. 572.

³³⁵⁸ SAVARIT I., « Le patrimoine commun de la Nation : déclaration de principe ou notion juridique à part entière », R.F.D.A. 1998, p.305.

propriété forestière (a) que par les risques de conservation de la propriété en question (b).

**a. Une reconnaissance par l'imposition
de restrictions au caractère
environnemental de la propriété
forestière**

Tant en France qu'en Grèce, une éventuelle indemnisation accordée au propriétaire forestier repose sur son caractère environnemental. En droit français, comme cela a déjà été analysé³³⁵⁹, certaines restrictions au caractère environnemental de la propriété sont considérées comme une « servitude environnementale ». Cette expression en droit grec devient « restrictions à la propriété ». En France, le propriétaire forestier peut recevoir une indemnisation puisque les servitudes environnementales sont indemnisées et en Grèce ladite indemnisation repose sur des restrictions à la propriété.

En France, il règne une sorte de silence autour de l'indemnisation des servitudes environnementales, car leur non indemnisation est incompatible avec le droit européen³³⁶⁰ et la C.E.D.H.³³⁶¹. Contrairement au principe d'exclusion pour l'indemnisation des servitudes de l'urbanisme³³⁶², la possibilité d'indemniser les servitudes environnementales n'est pas exclue³³⁶³. Cette conception est conforme à la solution donnée dans l'arrêt du Conseil d'État « Commune de Gap-Romette »³³⁶⁴.

³³⁵⁹ Chapitre I du deuxième titre de la première partie du présent travail.

³³⁶⁰ BILLET P., « L'indemnisation des servitudes environnementales », préc., p. 52.

³³⁶¹ WALINE J., « L'indemnisation des atteintes à la propriété privée », préc., pp.424-431.

³³⁶² Article L.160-5 du Code de l'Urbanisme français.

³³⁶³ Articles L.562-1 et suiv. du Code de l'environnement

³³⁶⁴ C.E., sect., 14 mars 1986, Cne Gap-Romette c/ Cts Béraud, A.J.D.A. 1986, p. 319. Le commissaire du gouvernement, Alain Jeanneney, soutenait que « l'institution légale de servitudes d'utilité publique peut donner droit à indemnité, même en l'absence de toute disposition législative le prévoyant, lorsque sont satisfaites les conditions auxquelles la jurisprudence subordonne la responsabilité sans faute de la puissance publique ».

L'arrêt du Conseil d'État « La Fleurette »³³⁶⁵ a ouvert une réflexion sur le potentiel de l'indemnisation des servitudes environnementales³³⁶⁶.

La législation forestière française est pleine de servitudes environnementales dont le but est de conserver la biodiversité forestière³³⁶⁷ et qui devraient être indemnisées. Cela est conforme au droit européen qui encourage le versement aux gestionnaires de forêts d'aides financières en tant que compensation, car ils rendent des services de conservation de la forêt sans incidence sur l'environnement³³⁶⁸. D'ailleurs, ces aides concernent les investissements destinés à améliorer le rôle environnemental des écosystèmes forestiers ainsi que leur potentiel d'atténuation des changements climatiques³³⁶⁹ et les investissements destinés à transformer, mobiliser et commercialiser des produits forestiers³³⁷⁰.

Plus précisément, les actions du propriétaire qui méritent d'être indemnisées tant en France qu'en Grèce sont celles qui consistent à prévenir les incendies de forêts et à lutter contre eux. En France, le propriétaire forestier est obligé de constituer une association syndicale pour exécuter des travaux de défense contre l'incendie³³⁷¹, sans bénéficier d'aucune rémunération pour cela. En outre, lorsque certains massifs forestiers sont particulièrement exposés aux incendies, leur propriétaire est tenu d'entreprendre des travaux de reconstitution. Dans ce cas, l'État peut - sans y être obligé- accorder une aide technique et financière pour la protection et la reconstitution

³³⁶⁵ C.E. Ass. 14 janvier 1938, Société des produits laitiers La Fleurette, Lebon p. 25; Les Grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz 2001, 13e éd., n° 54.

³³⁶⁶ BILLET P., L'indemnisation des servitudes environnementales, préc., p. 56.

³³⁶⁷ (LA) GUERRANDE C., « La forêt privée, méconnue, parfois mal aimée », préc., p. 56

³³⁶⁸ Règlement UE, n°1305 /2013 du Parlement Européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien apporté au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feder) et abrogeant le règlement (CE) n°1698/2005, n°28.

³³⁶⁹ Ces aides sont accordées à des personnes physiques, à des gestionnaires forestiers privés et publics, à d'autres organismes de droit privé et publics et à leurs associations; Article 25 du Règlement UE, n°1305/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien apporté au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feder) et abrogeant le règlement (CE) n°1698/2005.

³³⁷⁰ Ces aides sont accordées aux gestionnaires forestiers privés, aux communes et à leurs associations pour les investissements relatifs à l'amélioration du potentiel forestier ou relatifs à la transformation, à la mobilisation et à la commercialisation conférant une valeur ajoutée aux produits forestiers. Article 26 du Règlement UE, n°1305/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien apporté au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feder) et abrogeant le règlement (CE) n°1698/2005.

³³⁷¹ Article L.132-2 du Code forestier français.

des massifs en question. En cas d'inexécution des travaux, cette aide peut être récupérée par l'État³³⁷². Par ailleurs, nous pouvons nous demander si cette aide est une indemnisation, car elle ne génère pas de bénéfice pour le propriétaire mais sert seulement à reconstituer la forêt. C'est pourquoi elle ne peut être conçue comme la réparation d'une servitude environnementale. Pour être considérée comme telle, le montant de l'indemnité devrait constituer un avantage financier pour le propriétaire. En Grèce, les propriétaires de forêts situées dans les régions qualifiées de « dangereuses »³³⁷³ et de forêts situées dans les régions résidentielles³³⁷⁴ doivent constituer des associations syndicales pour exécuter des travaux de protection contre les incendies. Cependant, leur contribution à la lutte contre les incendies ne reçoit aucune rémunération³³⁷⁵.

En outre, la loi française impose au propriétaire forestier une obligation de débroussaillage à sa charge³³⁷⁶. Cette opération coûteuse qui entraîne la location ou l'achat de machines pourrait être qualifiée de servitude environnementale ouvrant droit à une indemnisation, mais le droit forestier ne le prévoit pas. À part cette obligation à caractère général, dans les zones délimitées par un plan de prévention des risques naturels en matière d'incendies de forêt, toute opération nouvelle d'aménagement comporte dans son périmètre une bande de terrain non bâtie à maintenir débroussaillée, d'une largeur d'au moins 50 mètres et de 200 mètres au maximum, pour isoler les constructions des bois et forêts. De plus, ce plan peut imposer une servitude de débroussaillage sur des terrains délimités en vue de protéger les constructions. Ces restrictions peuvent être considérées comme des servitudes environnementales, mais aucune indemnisation n'est prévue pour le propriétaire³³⁷⁷.

Par ailleurs, sa contribution à la lutte contre les incendies lui impose une servitude de passage et d'aménagement. Lorsque l'exercice de la servitude rend

³³⁷² Article R. 132-5 du Code forestier français.

³³⁷³ Article 25 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³³⁷⁴ Article 49 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³³⁷⁵ Article 22 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³³⁷⁶ Article L.134-5 du Code forestier français et article L.134-8 du Code forestier français.

³³⁷⁷ Article L. 131-18 du Code forestier français.

impossible l'utilisation normale de terrains grevés, le propriétaire peut demander l'acquisition de tout ou partie du terrain d'assiette de la servitude. À défaut d'un accord amiable, le juge fixe une indemnité -comme en matière d'expropriation³³⁷⁸- qui a un caractère purement réparateur pour les dommages qu'a subis la valeur de son bien. Mais, il n'existe aucun lien entre cette indemnité et la contribution du propriétaire à la protection de l'environnement.

En Grèce, en cas d'incendie les possibilités d'exploitation de la propriété forestière sont très limitées. Le cadre législatif non seulement ne prend pas en compte la contribution du propriétaire forestier à la protection de l'environnement, mais décourage tout effort d'investissement dans la forêt. Plus précisément, le propriétaire dont le terrain a été détruit par un incendie après le 11 juin 1975 - date à laquelle la protection de l'environnement fut inscrite dans la Constitution hellénique - ne peut pas le transférer par acte entre vifs en pourcentage³³⁷⁹. Sans aucun doute, ces dispositions illustrent la volonté du législateur d'éviter la transformation de la forêt en terrain à construire. Cependant, les droits du propriétaire forestier sont restreints, et, par conséquent, celui-ci devrait être indemnisé.

Par ailleurs, comme nous l'avons déjà dit, la destruction de la forêt par incendie entraîne un reboisement obligatoire³³⁸⁰, ce qui constitue une restriction légale au droit de propriété³³⁸¹, justifiée par la non déqualification du terrain et le maintien de la destination forestière. La désignation de la personne tenue de procéder au reboisement dépend de la faute du propriétaire. Ainsi, si celui-ci a commis un dol ou une négligence, il doit reboiser le terrain à ses frais. Sinon, l'État peut contribuer à une partie ou à la totalité des frais de reboisement³³⁸². En outre, la procédure de

³³⁷⁸ Pour 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, une servitude de passage et d'aménagement est établie par l'État à son profit ou au profit d'une collectivité publique, d'un groupement de collectivités territoriales ou d'une association syndicale. Article L.134-2 du Code forestier français.

³³⁷⁹ Article 35 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

³³⁸⁰ Article 117§3 de la Constitution et article 38 de la loi 998/1979.

³³⁸¹ C.A.A. 6252/2006, Dikaiousini, 2007, p.541, Areios Pagos 1217/1998, Arxeio Nomologias 1999, p.21.

³³⁸² Article 42§2 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

reboisement étant assez lourde pour le propriétaire, l'État peut exproprier sa forêt, lorsque la sensibilité du terrain et la nécessité d'un reboisement rapide font que c'est l'État qui va réaliser le reboisement³³⁸³. Soulignons que l'expropriation dépend du pouvoir discrétionnaire de l'Administration³³⁸⁴, donc il n'est prévu aucune indemnité ou aide pour le propriétaire dont le bien a été détruit.

Parmi les restrictions imposées aux propriétés forestières à caractère environnemental, figure les forêts de protection. En France, pour ce genre de forêts, le principe bénéficiaire-percepteur trouve un champ d'application, car une indemnité est prévue, justifiée parce que, durant cette période, le revenu normal tiré de la forêt diminue. Son caractère environnemental est illustré par le fait que l'État en aucun cas, quelle que soit l'augmentation du revenu due à ces travaux, ne peut exiger, de ce fait, une indemnité du propriétaire³³⁸⁵.

L'acquisition d'une forêt par l'État si elle est classée forêt de protection n'est, en réalité, pas si évidente pour le propriétaire, car tout dépend de l'appréciation de ce qu'est un « revenu normal ». En effet, le propriétaire qui exige que l'État acquière sa forêt à cause de son classement comme forêt de protection adresse au ministre chargé des forêts une demande accompagnée de la justification d'une perte d'au moins la moitié du revenu qu'il tirait de cette forêt. Si le ministre admet le bien-fondé de cette demande, il est procédé à l'acquisition de cette forêt³³⁸⁶. Si, au contraire, il estime que la réduction de moitié du revenu tiré de la forêt n'est pas établie, il en avise, dans les deux mois qui suivent la demande, le propriétaire en lui demandant de se pourvoir devant le tribunal administratif³³⁸⁷.

³³⁸³ Article 43§4 de la loi 998/1979 du 29/12/1979 « Sur la protection des forêts et des étendues forestières du pays » (J.O.R., A'289, 29/12/1979). Dans ce cas, c'est le Secrétaire Général de la Région qui décide de l'expropriation suite à un rapport justifié de l'Administration forestière.

³³⁸⁴ C.E. grec 713/2014, C.A.A. 6252/2006, Dikaïosuni, 2007, p.541, Areios Pagos 1217/1998, Arxeio Nomologias 1999, p.21.

³³⁸⁵ Article R. 141-39 du Code forestier français : en cas d'accord avec le demandeur, le montant de l'indemnité est définitivement arrêté par le ministre chargé des forêts, sur proposition du préfet. Si l'accord n'a pu s'établir dans les six mois qui suivent la demande, celle-ci est renvoyée à son auteur avec l'attestation du défaut d'accord et l'indication que l'intéressé peut se pourvoir devant le tribunal administratif ; Article R.141-40 du Code forestier français.

³³⁸⁶ Conformément aux règles prescrites par l'article R.141-41 du Code forestier.

³³⁸⁷ En cas de décision juridictionnelle favorable aux prétentions du propriétaire, le ministre chargé des forêts procède à l'acquisition de la forêt et, en cas de désaccord sur le prix, à la fixation de celui-ci dans

En Grèce, contrairement à la France, le classement d'une forêt comme forêt de protection n'entraîne pas d'indemnisation pour le propriétaire³³⁸⁸. La seule protection pour celui-ci est que l'Administration ne peut lui imposer de réaliser des mesures de protection à ses frais, contre sa volonté. D'ailleurs, si l'exécution de ces mesures est considérée indispensable pour protéger les forêts et si les propriétaires ne donnent pas leur consentement à cette exécution, le Ministère de l'Environnement peut procéder à l'expropriation de ces forêts³³⁸⁹.

Tant en France qu'en Grèce, parmi les obligations liées au caractère environnemental de la propriété figure la réalisation des garanties de développement durable. En France, le propriétaire est tenu d'élaborer pour sa forêt soit un plan simple de gestion³³⁹⁰, soit un règlement type de gestion³³⁹¹, soit un Code de bonnes pratiques sylvicoles³³⁹². En Grèce, il est tenu d'élaborer une série de documents de gestion de sa forêt: des plans de gestion temporaires ou permanents, des rapports de gestion forestière et des tableaux de coupes³³⁹³. Pour élaborer ces documents, il ne bénéficie d'aucune aide de l'État et d'aucun allégement fiscal. En France, ladite élaboration et l'engagement de l'effectuer pendant cinq à quinze ans est une condition de l'attribution d'aides publiques destinées à la mise en valeur et à la protection des forêts³³⁹⁴.

La question qui se pose est la suivante : est-ce que les aides publiques peuvent prendre la forme d'une indemnisation du propriétaire ? Afin d'y répondre, il convient de souligner leur objectif, à savoir la réalisation de travaux³³⁹⁵ de reconstitution,

les conditions prévues au chapitre III du titre I^{er} du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (partie réglementaire) ; Article R. 141-42 du Code forestier français.

³³⁸⁸ Article 70 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

³³⁸⁹ Article 73 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

³³⁹⁰ Article L. 312-1 du Code forestier français.

³³⁹¹ Article L. 313-1 du Code forestier français.

³³⁹² Article L.313-3 du Code forestier français.

³³⁹³ Articles 63-65 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

³³⁹⁴ Article L.121-6 du Code forestier français.

³³⁹⁵ La liste des travaux susceptibles de recevoir ces aides figure dans l'article D.156-7 du Code forestier français. Elles sont destinées à soutenir les travaux de boisement, reboisement et régénération des peuplements forestiers, les travaux d'amélioration des forêts, les travaux de desserte forestière, les travaux de protection de la forêt y compris les travaux de restauration des terrains en montagne, les opérations d'investissement de prévention et de défense des forêts contre les incendies et de fixation des

d'amélioration et d'extension forestière³³⁹⁶. Le fait que leur but soit la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement et que leur attribution dépende de l'obligation d'établir des documents de gestion à caractère environnemental nous permet de conclure que ces aides rémunèrent indirectement le propriétaire pour sa contribution à la protection de l'environnement.

L'aide publique principale attribuée à la propriété forestière dans le respect des garanties de gestion durable³³⁹⁷ résulte du Fonds stratégique de la forêt et du bois. Grâce à celui-ci, l'État français concourt au financement de projets d'investissements en matière forestière dans le cadre des orientations stratégiques du programme national de la forêt et du bois, et ce conformément aux priorités arrêtées dans les programmes régionaux³³⁹⁸. Le propriétaire bénéficiaire s'engage à réaliser les travaux pour lesquels ce fonds lui a été attribué. Mais s'il ne les effectue pas, il est tenu de rembourser au Fonds forestier national le montant de l'aide reçue majoré de 25 % s'il est constaté que, pendant cette période, les travaux et entretiens indispensables à leur réalisation n'ont pas été exécutés³³⁹⁹.

Enfin, en Grèce, la seule possibilité claire d'indemnisation pour délimitation environnementale de la propriété forestière est le cas où pour son intérêt écologique une forêt est classée comme région de protection absolue de la nature, parc naturel, paysage protégé ou région d'écodéveloppement³⁴⁰⁰. Ces qualifications entraînent la délimitation des droits de propriété en faveur d'une gestion plus protectrice de l'écosystème concerné. Si ces restrictions sont trop lourdes pour les propriétaires, l'État peut procéder à une réparation en nature en échangeant ces terrains contre des

dunes côtières, les travaux de nettoyage, reconstitution et lutte phytosanitaire dans les peuplements forestiers sinistrés par des phénomènes naturels exceptionnels et les travaux de protection ou restauration de la biodiversité.

³³⁹⁶ Article R.156-1 du Code forestier français. Ces travaux doivent être réalisés dans un délai de quatre ans à partir du 31 décembre de l'année de la décision accordant le prêt du Fonds forestier national et de trois ans à compter du 31 décembre de l'année de la décision accordant le prêt du Fonds forestier national pour l'équipement forestier et protection de la forêt contre les incendies.

³³⁹⁷ Article D. 156-8 du Code forestier français.

³³⁹⁸ Article L.156-4 du Code forestier français.

³³⁹⁹ Article R.156-2 du Code forestier français.

³⁴⁰⁰ Article 18 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.

terrains lui appartenant et ne présentant pas les restrictions précitées. Il peut aussi accorder aux propriétaires une indemnité pécuniaire³⁴⁰¹.

**b. Reconnaître le propriétaire forestier
comme un acteur environnemental
grâce à sa lutte contre le risque naturel**

La conservation de la forêt privée par le propriétaire forestier implique qu'il contribue à la sécurité publique, ce qui équivaut à un bien immatériel. En réalité, le coût de la réalisation de travaux de foresterie et d'entretien de la forêt induit à considérer la sécurité qui en résulte comme un bien qui, en tant que tel, est gérable et également transmissible³⁴⁰² et pourrait justifier une rémunération du propriétaire.

Par ailleurs, l'État devrait garantir l'assurabilité de la forêt, mais, tant en France qu'en Grèce, les compagnies d'assurances interviennent rarement en matière forestière.

Les surfaces forestières sont considérées comme assurables contre le risque de tempête lorsque des produits d'assurance couvrent ce risque³⁴⁰³. Cette difficulté à assurer la forêt existe en France et en Grèce. En Grèce, le législateur ne prend pas en compte le problème fondamental de la propriété forestière, alors qu'en France il essaie d'intervenir pour régler ce problème d'assurabilité. Ainsi, les tempêtes de 1999

³⁴⁰¹ Article 22 de loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160 ; Le choix entre l'indemnisation pécuniaire et l'échange de terrains dépend du pouvoir discrétionnaire de l'administration.

³⁴⁰² BILLET P. « La forêt et la prévention des risques naturels : entre police de l'ordre public et protection de l'environnement », in *Actes du colloque La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et géographiques*, op. cit., p.103

³⁴⁰³ Article L.351-1 du Code forestier français. D'ailleurs, sont assurables contre le risque de tempête les forêts reconnues comme telles, c'est-à-dire qui répondent à la condition précitée par arrêté conjoint des ministres chargés des forêts, de l'économie et du budget, après avis du Comité national de la gestion des risques en forêt.

et de 2009 ont fait réagir le législateur français face au problème de l'assurabilité de la forêt³⁴⁰⁴.

Actuellement, en France deux comptes assurent le financement de la forêt en cas de risque naturel : le compte d'épargne d'assurance pour la forêt et le compte d'investissement forestier et d'assurance³⁴⁰⁵. Le premier³⁴⁰⁶ est ouvert exclusivement aux propriétaires forestiers ayant l'une des garanties de gestion durable³⁴⁰⁷ prévues et ayant souscrit une assurance couvrant notamment le risque tempête. Les sommes en question³⁴⁰⁸ doivent être employées exclusivement pour financer des travaux de reconstitution forestière après un sinistre de quelque nature que ce soit ou encore pour des travaux de prévention. Enfin, cette possible constitution d'une épargne volontaire selon un mode assurantiel s'accompagne proportionnellement d'une réduction de l'intervention étatique dans les travaux de nettoyage et de régénération après une tempête³⁴⁰⁹. La gestion de ce compte est assurée par le Comité national de la gestion des risques en forêt³⁴¹⁰.

Le second compte, comme le premier, est ouvert aux propriétaires de bois et forêts qui s'engagent à appliquer les garanties de gestion durable³⁴¹¹ et qui ont souscrit une assurance, couvrant notamment le risque de tempête. Ce compte peut être

³⁴⁰⁴ Conseil d'État, 14 mars 2003, 6e et 4e s.-sect. Réun., n° 228476 : conformément à cet arrêt, il résulte du troisième alinéa de l'art. L. 125-1 c. assur. que seuls peuvent bénéficier du régime spécial d'indemnisation des catastrophes naturelles les dommages qui ne sont pas assurables, soit en raison de leur origine, soit en raison des biens qu'ils affectent. « Ainsi, il résulte de ce qui précède que la demande du requérant tendant à ce que soit reconnu l'état de catastrophe naturelle pour les dommages causés aux forêts de la Gironde, des Landes et du Lot-et-Garonne par la tempête de décembre 1999 ne pouvait qu'être rejetée par application des dispositions rappelées ci-dessus sans qu'il soit nécessaire de porter une appréciation sur les faits de l'espèce ».

³⁴⁰⁵ Les comptes d'épargne d'assurance pour la forêt existants peuvent soit appliquer les dispositions du Code forestier dans sa rédaction antérieure par rapport au compte d'investissement forestier et d'assurance (en vigueur depuis la loi n°2013-1279 du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013) soit à la demande de leurs titulaires être convertis en compte d'investissement forestier et d'assurance, Article L.352-6 du Code forestier français.

³⁴⁰⁶ Articles L. 352-1 à L. 352-5 du Code forestier français.

³⁴⁰⁷ Article L. 124-1 du Code forestier français.

³⁴⁰⁸ Déposées auprès d'une banque ou d'une compagnie d'assurance, elles ne peuvent dépasser 2.000 EUR /ha assuré et 50.000 EUR globalement ; GIZARD M., « Bois et forêts. - Organisation et gestion des forêts relevant du régime forestier », préc., n°123.

³⁴⁰⁹ La loi impose un délai temporel, en précisant que cette intervention doit devenir nulle à partir du 1^{er} janvier 2017 Article L.351-2 du Code forestier français ; GIZARD M., « Bois et forêts. - Organisation et gestion des forêts relevant du régime forestier », préc., n°123.

³⁴¹⁰ Ce Comité est compétent en matière de gestion des risques sanitaires, climatologiques, météorologiques ou liés à l'incendie, Article D. 351-1 du Code forestier français.

³⁴¹¹ Article L. 124-1 du Code forestier français.

ouvert auprès d'un établissement teneur de compte de dépôt ou d'une compagnie d'assurance, mais un seul compte d'investissement forestier et d'assurance peut être ouvert par propriétaire forestier³⁴¹². Il³⁴¹³ est uniquement alimenté par les produits de coupe issus de l'exploitation des parcelles en nature de bois et forêts par ledit propriétaire³⁴¹⁴ qui doit démontrer que les sommes qu'il dépose chaque fois ne proviennent que de ses parcelles³⁴¹⁵. Le but de ce compte est que les sommes déposées sont employées pour financer des travaux de reconstitution forestière à la suite d'un sinistre naturel d'origine sanitaire, climatologique, météorologique ou lié à un incendie ou des travaux de prévention d'un tel sinistre³⁴¹⁶.

Nous pouvons estimer que le fait que l'assurance d'une forêt privée dépende de l'élaboration de documents de gestion signifie qu'elle est une indemnisation accordée indirectement au propriétaire quand il respecte ses obligations à caractère environnemental.

Sans aucun doute, reconnaître le rôle du propriétaire perceuteur est une condition préalable pour mettre en œuvre le concept du bénéficiaire perceuteur.

Il nous semble qu'en France trop peu de mesures concernent la fonction environnementale des forêts stricto sensu. L'une des faiblesses de la fiscalité forestière est qu'aucun avantage fiscal n'est prévu pour la certification forestière³⁴¹⁷.

En Grèce, la seule illustration environnementale de la législation forestière concerne les produits forestiers issus de forêts détruites par incendie. En effet, le bénéficiaire de ces produits, lorsque la forêt est détruite par un incendie, est tenu de payer le double du loyer qu'il payait, ce qui, à première vue, n'est pas logique. En fait, l'objectif du législateur est de décourager les incendies de forêt. Mais, il reste un régime selon lequel l'exploitant forestier est présumé destructeur. Afin de pallier cette injustice, la loi prévoit que si l'exploitant de la forêt a appliqué toutes les mesures nécessaires à prévenir tout incendie, une décision du secrétaire régional de la région

³⁴¹² Article L.352-1 du Code forestier français.

³⁴¹³ Le montant des dépôts autorisés sur un compte d'investissement forestier et d'assurance est égal à 2 500 € par hectare de forêt.

³⁴¹⁴ À l'exception du dépôt effectué à la suite de l'ouverture du compte dans la limite de 2.000 €

³⁴¹⁵ Article L.352-2 du Code forestier français.

³⁴¹⁶ Article L.352-3 du Code forestier français.

³⁴¹⁷ DELIVRE- GILG C., « Réflexions sur la fiscalité forestière dérogatoire », préc., p. 35.

peut réduire le loyer qu'il paie à l'État pour exploiter la forêt, jusqu'au montant du tableau de prix des produits forestiers. Dans ce cas, le montant de ce loyer alimente la Caisse Verte pour financer des mesures contre les incendies de forêts, telles que la prévention, le reboisement et l'ouverture de routes forestières³⁴¹⁸. À première vue, le montant fixé comme loyer est une sorte de contribution à la lutte contre les incendies. Cependant, actuellement comme les ressources de la Caisse Verte ne sont pas destinées à des fins environnementales, mais à alimenter le budget de l'État, il est impossible de soutenir que cette taxe a un caractère environnemental.

Sans aucun doute, l'outil fiscal est un moyen très efficace pour favoriser la valorisation de la biodiversité forestière et pour inciter le propriétaire forestier à améliorer ses services environnementaux. La fiscalité doit encourager au maximum les activités forestières en imposant le moins possible le propriétaire forestier. En effet, l'allègement fiscal constitue une reconnaissance du rôle du propriétaire comme conservateur et acteur de l'environnement. C'est pourquoi les exonérations qui lui sont accordées ne devraient pas se limiter à la forêt et le fait qu'il soit propriétaire d'une forêt devrait entraîner un allègement de son impôt sur le revenu, tout simplement.

Aujourd'hui, la neutralité de l'outil fiscal ne permet ni d'encourager la conservation de la fonction écologique de la forêt ni d'appliquer efficacement le principe pollueur-payeur.

B. La rémunération des services environnementaux grâce à la contractualisation en matière forestière

Dans le climat actuel de libéralisme économique, la normativité publique unilatérale traditionnelle est affaiblie et la contractualisation gagne progressivement du terrain en matière environnementale. En effet, elle présente des liens avec la

³⁴¹⁸ Article 164 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

philosophie des services environnementaux dont la mission est de soutenir financièrement l'adoption de comportements respectueux de l'environnement et de faire reculer ceux qui conduisent à sa destruction. Cette contractualisation est aussi applicable en matière forestière.

Bien que cette contractualisation constitue une nouveauté par rapport aux méthodes traditionnelles, elle ne vise pas à faire disparaître les outils unilatéraux, car ce sont eux qui précisent le cadre de la contrainte juridique imposée aux cocontractants. Ainsi, nous constatons que l'unilatéralisme contribue à l'amélioration des méthodes contractuelles³⁴¹⁹.

Les contrats qui ont comme objet les services environnementaux rendus par la forêt présentent par rapport aux contrats traditionnels certaines particularités que nous allons décrire (1). Ensuite, nous examinerons lesdits contrats (2).

1. Les particularités du contrat dont l'objet est la biodiversité forestière

Les paiements effectués dans le cadre d'un contrat ayant pour objet des services environnementaux sont des paiements contractuels entre le fournisseur de ces services et leur bénéficiaire. Le propriétaire privé accepte de gérer son terrain conformément aux termes de ce contrat en échange d'un paiement conditionné au respect dudit contrat³⁴²⁰.

Cependant, le développement de la contractualisation présente certaines difficultés dues à son caractère novateur. L'une d'entre elles vient de l'imprécision relative à l'objet du contrat, car conformément au droit français et au droit grec il doit

³⁴¹⁹ LANGLAIS A., « Les paiements pour services environnementaux, une nouvelle forme d'équité environnementale pour les agriculteurs ? », préc.,

³⁴²⁰ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », R.J.E., n°spécial 2011, p.90.

être déterminé et déterminable³⁴²¹. En effet, la biodiversité peut devenir l'objet d'un contrat³⁴²², mais il est difficile de préciser l'objet du contrat qui, en l'espèce, sont les services rendus par la forêt. En outre, l'un des obstacles au développement de cette contractualisation est que le vendeur dispose d'une meilleure information que l'acheteur sur ce que coûte l'offre de services environnementaux. Ces derniers étant très particuliers, le contrôle du respect des termes du contrat est tellement coûteux pour l'acheteur qu'il ne peut vérifier avec précision la conformité des actions ou des résultats notifiés dans le contrat. Pour surmonter toutes ces difficultés, il faut établir des contrats dans lesquels les paiements soient contingents à des actions et à des résultats facilement observables. Cette solution est réalisable en matière forestière, lorsque le contrat a comme objet des actions comme les boisements et les reboisements³⁴²³.

Dans ce cadre, nous constatons d'abord que la contractualisation d'un service écologique suppose l'adaptation de la notion de contrat. L'intégration de règles unilatérales à la contractualisation environnementale constitue un compromis qui garantit l'application efficace du contrat en question³⁴²⁴.

La contractualisation étant une notion très vaste, nous allons examiner certaines des méthodes utilisées pour sa mise en œuvre.

2. Les méthodes contractuelles en matière de biodiversité forestière

Actuellement, en France comme en Grèce, aucun contrat n'a pour objet la biodiversité forestière, mais cette perspective n'est pas à exclure, car, comme nous

³⁴²¹ Article 1108 et 1129 du Code civil français et article 287 du Code civil grec ; LANGLAIS A., « Les paiements pour services environnementaux, une nouvelle forme d'équité environnementale pour les agriculteurs ? », préc.

³⁴²² Article 966 du Code civil grec.

³⁴²³ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », préc., p.91.

³⁴²⁴ LANGLAIS A., « Les paiements pour services environnementaux, une nouvelle forme d'équité environnementale pour les agriculteurs ? », préc..

l'avons indiqué, ni le droit français ni le droit grec ne l'interdisent. En effet, il s'agit plutôt d'une décision politique et sociale qui implique une évolution sociétale en la matière plutôt qu'une évolution législative. Ainsi, la contractualisation pourrait s'appliquer en matière de biodiversité forestière, comme dans le cas des contrats Natura 2000. Plus exactement, le propriétaire forestier peut conclure un contrat qui stipule les « prestations » à fournir au bénéficiaire-cocontractant en contrepartie d'aides de l'État³⁴²⁵. La finalité du contrat forestier est d'améliorer la biodiversité ou les services environnementaux moyennant certaines activités ou modes de gestion³⁴²⁶.

À part cette méthode classique, la biodiversité peut être transférée contractuellement en tant qu'usufruit environnemental. L'usufruit est un droit réel d'usage et de jouissance sur la chose d'autrui³⁴²⁷ et pourrait être une traduction juridique du concept de patrimoine commun³⁴²⁸. Du point de vue environnemental, l'usufruitier bénéficie des services que la chose offre et de l'agrément qu'elle procure, comme la coupe de bois. Ces services correspondent aux prérogatives auxquelles le propriétaire a renoncé pendant l'usufruit. L'abusus reste entre les mains du propriétaire qui doit assurer la conservation de la chose, car il est tenu de ne pas nuire aux droits de l'usufruitier³⁴²⁹, principe fondamental qui dénie au propriétaire le droit de détruire³⁴³⁰. Ce mécanisme s'applique aux États-Unis et en Grande Bretagne, mais il est difficilement applicable en Grèce, car il renvoie à une conception anglo-saxonne de la propriété totalement étrangère à la France et à la Grèce³⁴³¹.

En effet, l'usufruit a un caractère réel, ce qui signifie qu'il s'impose aux propriétaires successifs³⁴³², mais il diffère des conventions d'ouverture des forêts privées au public qui existent en droit français et qui ont un caractère relatif : ainsi, elles ne sont constitutives d'aucun droit ou servitude en dehors des termes de la

³⁴²⁵ BILLET P., « L'indemnisation des servitudes environnementales », préc., p. 57.

³⁴²⁶ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », préc., p.89.

³⁴²⁷ Article 578 du Code civil français et article 1166 du Code civil grec.

³⁴²⁸ INSERGUET- BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p. 260.

³⁴²⁹ Article 599§1 du Code civil français.

³⁴³⁰ REMOND-GOULLAUD M., « Ressources naturelles et choses sans maître », D.1985, p.27.

³⁴³¹ INSERGUET – BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.261 ; FEDDEN R., « Protection des sites et du patrimoine architectural. L'expérience anglaise du National Trust », E.D.C.E., 19 décembre 1977, n°4446-4447 ; FALQUE M. « La maîtrise des espaces ouverts », in Aménagement et Nature, 1973-1974, n°32, p.20.

³⁴³² INSERGUET – BRISSET V., Propriété publique et environnement, Thèse, *op. cit.*, p.261.

convention³⁴³³. Soulignons que l'usufruit définit les obligations à l'égard du propriétaire³⁴³⁴. En outre, le droit positif admet la faculté de constituer des servitudes de droit privé au profit d'un public précis, et non en faveur de l'ensemble de la société³⁴³⁵. Dans ce cas, c'est la collectivité tout entière qui est visée. Par conséquent, faute d'une réforme législative, il est alors impossible pour une personne publique d'ériger en fonds dominant un seul immeuble pour tous les espaces potentiellement désignés comme fonds servants³⁴³⁶.

Enfin, parmi les méthodes les plus novatrices pour valoriser la biodiversité figure l'attribution de contrats de conservation de la biodiversité par enchère.

Cette vente aux enchères cherche à résoudre le problème que connaît le propriétaire forestier pour valoriser sa propriété dont la finalité est de répondre positivement à certaines attentes sociales. La prise en compte de la biodiversité de la forêt entraîne des modifications dans la manière de produire ou dans la façon d'exercer son droit de propriété, parce qu'elle détermine des pertes de production et des diminutions de revenu³⁴³⁷.

La possibilité d'allouer les contrats de conservation de la biodiversité aux enchères n'existe ni en droit français ni en droit grec. Mais, cette idée étant très prometteuse comme solution conciliant les intérêts des propriétaires et la conservation de la biodiversité, il convient de montrer comment elle pourrait s'appliquer.

L'intérêt de l'allocation de la biodiversité forestière aux enchères, par rapport aux autres méthodes de contractualisation, est double pour le propriétaire, car d'une

³⁴³³ Article L.130-5 du Code de l'Urbanisme.

³⁴³⁴ COURBE P., « L'entretien de la chose soumise à usufruit », JCP, 1982, II, p. 3070.

³⁴³⁵ INSERGUET – BRISET V., *Propriété publique et environnement*, Thèse, *op. cit.*, p.262.

³⁴³⁶ INSERGUET – BRISET V., *Propriété publique et environnement*, Thèse, *op. cit.*, p.218.

³⁴³⁷ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », *préc.*, p.87.

part il évite la négociation directe³⁴³⁸ et d'autre part il élargit les possibilités de trouver un acheteur³⁴³⁹.

La vente des services environnementaux aux enchères présente par sa nature certaines particularités par rapport à la théorie des enchères. Celles-ci pour les contrats de conservation sont multiunitaires : l'agence de conservation étant a priori soumise à une contrainte budgétaire, elle se porte acquéreur de plusieurs unités provenant de différents propriétaires jusqu'à épuisement du budget. Ces unités sont des contrats qui spécifient, pour une période de temps donné, un niveau de service environnemental ou un ensemble observable d'usages des terres offert en échange d'un paiement. Par ailleurs, les caractéristiques des unités offertes et le contexte de concurrence peuvent faire naître deux situations particulières.

Tout d'abord, deux propriétaires qui font une offre identique en termes de plan d'action - par exemple, le reboisement d'une même surface de forêt - et de compensation peuvent recevoir deux réponses différentes, l'un étant retenu pour le programme et l'autre pas. Cette situation survient lorsque l'un des deux propriétaires possède des terres qui ont des caractéristiques telles que l'action proposée contribuerait à un gain environnemental plus important. Dans ce cas, dans la mesure où le gain environnemental importe plus que l'action, c'est ce propriétaire qui sera sélectionné. Le second cas est celui de deux propriétaires qui proposent un même plan d'action mais demandent des compensations différentes. Ils peuvent, donc, être retenus tous les deux si, au vu de l'ensemble des offres faites, ils sont considérés plus compétitifs que les autres³⁴⁴⁰.

En pratique, la conception d'une enchère passe par le choix de ses caractéristiques. Schématiquement, une enchère pour les contrats de conservation se décompose en plusieurs étapes. Tout d'abord, l'agence de conservation établit un

³⁴³⁸ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », préc., p.89.

³⁴³⁹ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », préc., p.91.

³⁴⁴⁰ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », préc., p.92.

budget, définit les objectifs et adopte une méthode de sélection des offres. Notons que pour sensibiliser les offreurs potentiels et accroître les probabilités de participation, il est important de mettre en place un plan de communication relatif à l'enchère et à ses objectifs et de le diffuser largement auprès du public visé. Ensuite, les offres sont faites par les propriétaires qui proposent de mettre en place des actions favorisant la protection de la biodiversité ou la fourniture rémunérée de services environnementaux. L'agence de conservation sélectionne des offres selon la méthode qu'elle a préalablement établie. Une offre sélectionnée consiste à établir un contrat sur plusieurs années pendant lesquelles le propriétaire mettra en pratique les activités notifiées dans le contrat et sera payé en retour.

Dans la mesure du possible, on recherche une approche « multi-objectifs » permettant de réduire les coûts de transaction. En pratique, mettre en place un seul grand programme ayant plusieurs objectifs environnementaux plutôt que plusieurs programmes visant chacun un seul objectif permet de gagner du temps lorsqu'il s'agit de contacter les propriétaires et de réunir l'information nécessaire pour déterminer l'importance de chaque site d'un point de vue environnemental³⁴⁴¹.

Concernant les critères adoptés pour choisir la façon de payer, les enchères sont soit à prix discriminants soit à prix uniformes. Dans le premier cas, les propriétaires sélectionnés reçoivent chacun le montant qu'ils ont proposé, sans aucun supplément s'ils font une offre égale à leur coût d'opportunité. Le propriétaire accepte un compromis entre le gain obtenu et le risque de perdre le contrat avec ce prix. Dans le second cas, les propriétaires sélectionnés reçoivent tous le même montant. La stratégie optimale est de révéler son véritable coût d'opportunité parce que le prix n'est pas déterminé en fonction du montant proposé et qu'en proposant un montant supérieur à son coût d'opportunité, le propriétaire ne fait que diminuer ses chances de sélection³⁴⁴².

³⁴⁴¹ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », préc., p.98.

³⁴⁴² BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », préc., p.99.

Avant que les propriétaires ne formulent leur offre, l'agence de conservation doit décider des informations à révéler au sujet notamment des règles d'évaluation. La divulgation de celles-ci peut, d'un côté, inciter les propriétaires à dévoiler les informations relatives à la qualité des activités environnementales proposées qui, par ailleurs, seraient difficiles voire coûteuses à obtenir. De plus, révéler ces règles peut informer les propriétaires des changements d'usage de leur terre les plus bénéfiques et les encourager ainsi à investir dans la conservation. D'un autre côté, la différenciation en termes de qualité peut être une source supplémentaire de rente pour les propriétaires. À titre d'exemple, le propriétaire dont la forêt héberge une espèce menacée peut faire une offre supérieure à son coût d'opportunité³⁴⁴³.

S'agissant des paiements effectués par les cocontractants, à l'exception de certains cas, la relation entre un ensemble d'activités visant à la conservation de la biodiversité et les résultats obtenus à un moment donné est sujette à divers facteurs non contrôlés tels que les fluctuations climatiques. Ainsi, il n'est pas toujours facile de mesurer les résultats environnementaux³⁴⁴⁴. C'est pourquoi les paiements sont généralement conditionnés aux activités entreprises par les propriétaires, à leurs efforts de conservation et non aux résultats en termes de conservation. L'agence de conservation garde un certain contrôle sur le résultat final via la spécification d'activités de gestion qui sont supposées fournir dans une large mesure les résultats environnementaux visés. La solution alors est de partager le risque entre l'agence de conservation et le propriétaire, en établissant un paiement sur la base de l'effort et des résultats.

Ainsi, la partie du paiement liée à l'effort sera versée après la signature du contrat et la mise en place par le propriétaire des activités notifiées dans celui-ci, comme le reboisement par exemple. La partie liée aux résultats dépendra des bénéfices environnementaux mesurés après une période de temps donnée³⁴⁴⁵.

³⁴⁴³ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », préc., p.101.

³⁴⁴⁴ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », préc., p.102.

³⁴⁴⁵ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », préc., p.103.

D'ailleurs, une différenciation entre les propriétaires forestiers est établie en fonction du coût d'opportunité, mais également par rapport à la qualité des services environnementaux fournis. Il est donc indispensable de classer les offres selon leur qualité³⁴⁴⁶.

Comme nous l'avons souligné, dans l'état actuel de la législation cette méthode d'allocation des contrats de la biodiversité aux enchères n'est applicable ni en France ni en Grèce. Si la législation le permettait dans ces deux pays, cela concilierait la valorisation de la forêt et la conservation de la biodiversité, comme c'est le cas en Allemagne, aux États-Unis et en Australie.

La France et la Grèce n'ayant aucune expérience en la matière, l'expérimentation des enchères dans le secteur forestier devrait dans un premier temps passer par la mise en place d'un programme pilote, comme en Australie. Puis, si celui-ci était un succès, il serait possible alors d'intégrer dans le code forestier le mécanisme des enchères comme mode d'allocation des contrats de conservation³⁴⁴⁷. Mais, avant toute chose, la mise en place de ce mécanisme en France et en Grèce exige que soient précisés les caractéristiques de l'enchère et les objectifs environnementaux. Ces derniers peuvent concerner uniquement certaines régions ou certains types de propriétaires, mais leur cadrage est primordial pour établir un plan de communication destiné à sensibiliser et à informer les propriétaires des objectifs poursuivis et des résultats attendus afin d'optimiser leur participation. En outre, il faut absolument tenir compte du morcellement de la propriété forestière en France et en Grèce pendant la réalisation des contrats d'allocation de la biodiversité aux enchères, car un tel morcellement multipliera les contrats indispensables pour atteindre l'objectif environnemental, ce qui augmentera les coûts administratifs et de contrôle et, donc, réduira l'efficacité du système des enchères³⁴⁴⁸.

³⁴⁴⁶ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », préc., p.104.

³⁴⁴⁷ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », préc., p.106.

³⁴⁴⁸ BRAHIC E., « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », préc., p.106.

Section II : La responsabilisation en matière forestière grâce à la mise en œuvre des responsabilités judiciaires

En tant que principe général du droit de l'environnement, le principe pollueur-payeur encourage la création par le législateur de nouveaux régimes de responsabilité et l'extension par le juge des catégories traditionnelles de préjudices³⁴⁴⁹.

La notion de responsabilité renvoie à la fois à la sanction de la personne responsable et à la réparation du dommage. Si la sanction du responsable est la mission du droit pénal (§ I), le volet de la réparation de la responsabilité reste le terrain d'application de la responsabilité administrative et civile (§ II).

§I. La mise en œuvre de la responsabilité pénale en matière forestière

Le droit pénal forestier présente un intérêt tant par la diversité de son champ d'application (A) que par ses particularités procédurales (B).

A. La diversité du droit pénal forestier

Comme nous l'avons déjà indiqué, le droit forestier présente la particularité d'avoir des objectifs autant économiques qu'environnementaux. Les dispositions du droit pénal forestier, fidèles à cette logique, s'orientent d'une part vers la protection de la forêt (1) et d'autre part vers la logique productiviste du droit forestier (2).

³⁴⁴⁹ SUTTERLIN O., « Principe pollueur-payeur », préc., n°15.

1. La fonction de protection du droit forestier

La protection pénale de la forêt passe d'abord par la notion de sanction. Ainsi, le droit français a introduit la notion de crime écologique³⁴⁵⁰ qui vise le terrorisme écologique, à savoir la mise en danger d'autrui ou la responsabilité liée aux produits dangereux³⁴⁵¹. En Grèce, la qualification comme crime ou délit attribuée à la dégradation de l'environnement dépend de la gravité de l'acte et de ses circonstances³⁴⁵².

Le droit pénal forestier, tant en France qu'en Grèce, s'applique aux infractions forestières³⁴⁵³, c'est-à-dire à toutes les infractions forestières, à tous les délits et

³⁴⁵⁰ Article 421-2 du Code pénal français : « Constitue également un acte de terrorisme, lorsqu'il est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, le fait d'introduire dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol, dans les aliments ou les composants alimentaires ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel ».

³⁴⁵¹ DROBENKO B., « Responsabilité en matière d'environnement », Rép. resp. puiss. publ. Dalloz, sept. 2009.

³⁴⁵² Article 28 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160. Plus précisément, la personne dont l'activité conduit à la dégradation de l'environnement sans obtenir les autorisations administratives indispensables ainsi que celle qui dégrade l'environnement par l'exercice de son activité de manière non conforme à l'autorisation administrative commettent un délit puni d'une peine d'emprisonnement de deux ans au maximum et d'une amende de 1.000 à 60.000 euros. En outre, la dégradation de l'environnement par acte ou manquement contraire aux dispositions législatives constitue un délit puni d'un emprisonnement d'au moins un an et d'une amende de 3.000 à 60.000 euros. Si l'acte en question est commis par négligence, il s'agit d'un délit puni d'un emprisonnement d'un an au maximum. Si les conséquences de la dégradation de l'environnement sont limitées, le délit en question est puni d'un emprisonnement d'un an au maximum et d'une amende. Lorsque le motif de la dégradation est un gain économique, celle-ci est punie d'un emprisonnement d'au moins deux ans et d'une amende de 20.000 à 150.000 euros. Si le gain en question dépasse les 73.000 euros ou si la personne commet de tels actes par profession ou par accoutumance et si son gain dépasse les 15.000 euros, l'acte est considéré comme un crime puni de dix ans d'emprisonnement au maximum et d'une amende de 60.000 à 250.000 euros.

³⁴⁵³ Article L.161-1 du Code forestier français.

contraventions prévus par le Code forestier et par les textes adoptés pour son application³⁴⁵⁴.

Dans ces deux pays, les conséquences désastreuses des incendies de forêts justifient l'intervention du droit pénal. Ainsi, provoquer volontairement un incendie dans les bois et forêts ou dans un terrain à reboiser ne constitue pas une infraction forestière mais relève du droit pénal général³⁴⁵⁵ et est un crime puni de dix ans de prison au maximum et d'une amende de 15.000 à 150.000 euros. Si, de plus, ce crime a été commis par intérêt et avec malveillance, il est puni d'une détention d'au moins dix ans³⁴⁵⁶.

En France, l'incendie involontaire de bois et forêts appartenant à autrui 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, est sanctionné conformément aux dispositions relatives aux destructions, dégradations et détériorations³⁴⁵⁷. La peine est en principe de deux ans d'emprisonnement et de 30.000 euros d'amende³⁴⁵⁸. En outre, si la personne qui vient de causer involontairement un tel incendie ne fait pas le nécessaire aussitôt pour l'arrêter ou si son intervention est insuffisante, si elle n'avertit pas immédiatement une autorité administrative ou de police, elle est punie de trois ans d'emprisonnement. En Grèce,

³⁴⁵⁴ Article L. 111-2 du Code forestier français, Les infractions forestières s'appliquent aux landes, maquis ou garrigues concernant la défense et la lutte contre les incendies de forêts. D'ailleurs, la jurisprudence ayant fait une interprétation extensive de la notion de bois a étendu les infractions forestières aux éléments physiques qui dépassent le seul espace peuplé d'essences forestières. Ainsi, la jurisprudence considère déjà que le droit pénal forestier peut s'appliquer au-delà de l'espace planté, le sol d'une forêt englobant, par exemple, non seulement cet espace mais aussi les cours d'eau qui le bordent (Cass. crim., 22 févr. 1977 :Bull. crim. 1977, n° 71) ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », Fasc. 60, Bois et forêts, JCL. Rural > V° Bois et forêts, n° 3.

³⁴⁵⁵ Article L. 163-3 du Code forestier français et article 265 du Code pénal grec ;RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°10.

³⁴⁵⁶ Article 265 du Code pénal grec.

³⁴⁵⁷ Articles 322-5, 322-15, 322-17 et 322-18 du Code pénal français et article L.163-4 du Code forestier français.

³⁴⁵⁸ Des peines complémentaires sont en outre applicables aux personnes physiques (*Article 322-15 du Code pénal français*), ainsi qu'une condamnation à un suivi socio-judiciaire (*Article 322-18 du Code pénal français*). Les personnes morales peuvent être déclarées responsables de cette infraction (*Article 322-17 du Code pénal français*).

causer involontairement un incendie dans une forêt constitue un délit puni d'au moins deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 2.000 à 29.000 euros³⁴⁵⁹.

Contrairement à la Grèce, la loi pénale française intervient aussi dans la prévention des incendies : elle interdit de porter ou d'allumer du feu dans les bois et forêts ou sur des terrains situés à moins de 200 mètres de ceux-ci à toute personne autre que le propriétaire des terrains concernés ou que les occupants de ces terrains du chef de leur propriétaire³⁴⁶⁰. Par ailleurs, le pâturage après l'incendie est interdit³⁴⁶¹. Enfreindre les règles précitées est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4^e classe³⁴⁶² et contrevenir aux mesures préfectorales relatives à la protection des incendies de forêts³⁴⁶³ est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4^e classe³⁴⁶⁴.

Le débroussaillage fait partie des mesures de défense des forêts contre l'incendie. Faute de procéder aux travaux de débroussaillage ou de maintien en état débroussaillé auquel il est tenu en vertu du Code forestier, le propriétaire d'un terrain encourt une amende dont le montant varie suivant la situation³⁴⁶⁵. En cas de violation constatée de l'obligation de débroussailler, le maire ou le représentant départemental de l'État met en demeure la personne responsable d'exécuter les travaux de

³⁴⁵⁹ Article 266 du Code pénal grec.

³⁴⁶⁰ Article L. 131-1 du Code forestier français.

³⁴⁶¹ Article L. 131-4 du Code forestier français.

³⁴⁶² Article R.163-2 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°11.

³⁴⁶³ Articles L. 131-6 à L. 131-8 et R. 131-2 du Code forestier français.

³⁴⁶⁴ Article R. 163-2 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°12.

³⁴⁶⁵ Article R.163-3 du Code forestier français. Plus précisément, il s'agit de l'amende prévue pour les contraventions de 5^e classe dans les situations mentionnées aux 5° et 6° de l'article L. 134-6 du Code forestier : les terrains situés dans une zone d'aménagement concerté (Article L. 311-1 du Code de l'Urbanisme), faisant partie d'une association foncière urbaine (Article L. 322-2 du Code de l'Urbanisme) ou d'un lotissement (Article L. 442-1 du Code de l'Urbanisme) ; les terrains de camping et autres terrains aménagés pour l'hébergement touristique (Articles L. 443-1 à L. 443-4 du Code de l'Urbanisme) ou les terrains aménagés pour y installer des caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs (Article L. 444-1 du Code de l'Urbanisme). En revanche, la peine encourue est l'amende prévue pour les contraventions de 4^e classe lorsque l'infraction concerne les situations visées aux 1° à 4° de l'article L. 134-6 du Code forestier français: abords des constructions, chantiers et installations de toute nature, abords des voies privées donnant accès à ces constructions, chantiers et installations et terrains situés dans les zones urbaines. Il s'agit de la même peine en cas d'infraction aux obligations de débroussaillage dans les zones délimitées à cet effet par le plan de prévention des risques naturels prévisibles (Article L. 134-5 du Code forestier français) ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°13.

débroussaillage ou de maintien en état débroussaillé dans un délai qu'il fixe³⁴⁶⁶. Le propriétaire qui n'obéit pas à cette mise en demeure est passible, à l'expiration du délai fixé, de poursuites devant le tribunal correctionnel et peut être condamné à payer une amende de 30 euros par mètre carré soumis à l'obligation de débroussaillage³⁴⁶⁷. Signalons que le non-respect de l'interdiction de pâturage après un incendie³⁴⁶⁸ est puni d'une amende de 3.750 euros³⁴⁶⁹.

Outre les incendies, l'intervention du droit pénal dans la protection de forêts concerne également celles qui présentent une sensibilité écologique remarquable. En Grèce, la seule disposition du droit pénal consacré à ce genre de forêts concerne les réserves naturelles. Ainsi, la personne qui viole les interdictions édictées pour les protéger est punie d'un emprisonnement d'au moins trois mois et d'une amende³⁴⁷⁰. D'ailleurs, tant en France qu'en Grèce, certaines forêts de par leur sensibilité particulière sont qualifiées comme forêts de protection, protection qui, en France, dispose aussi d'un volet pénal et les amendes encourues pour les délits forestiers sont donc doublées lorsque ceux-ci sont commis dans lesdites forêts³⁴⁷¹. Lorsqu'elle est le fait du propriétaire, l'infraction est considérée comme une infraction forestière commise dans la forêt d'autrui et punie des mêmes peines³⁴⁷².

De plus, en France, détruire, abattre, mutiler ou dégrader les ouvrages, boisements et plantations ainsi établis pour restaurer et reboiser afin de maintenir et de protéger les terrains en montagne déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'État³⁴⁷³ sont des actes punis selon les dispositions qui concernent les destructions, dégradations et détériorations non dangereuses pour les personnes³⁴⁷⁴. La peine

³⁴⁶⁶ Article L.135-2 du Code forestier français.

³⁴⁶⁷ Article L.135-2 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°14.

³⁴⁶⁸ Article L. 131-4 du Code forestier français.

³⁴⁶⁹ Article L.163-6 du Code forestier français.

³⁴⁷⁰ Article 286 du Décret 86/1969.

³⁴⁷¹ Article L. 163-12 du Code forestier français.

³⁴⁷² Article L.163-14 du Code forestier français ; RONDEAU N., Droit pénal forestier, Fasc. 60, Bois et forêts, JCL. Rural > V° Bois et forêts, 12 avril 2014, n°24.

³⁴⁷³ Article L.142-7 du Code forestier français.

³⁴⁷⁴ Article 322-2, 322-3, 322-4, 322-15 et 322-17 du Code pénal français et article L. 163-13 du Code forestier français.

encourue est en principe de trois ans d'emprisonnement et de 45.000 euros d'amende³⁴⁷⁵.

L'une des dispositions visant à conserver la forêt est la législation sur le défrichement. En France, nul ne peut en principe user du droit de défricher ses bois et forêts sans avoir préalablement obtenu une autorisation. À défaut de celle-ci³⁴⁷⁶, lorsque la surface défrichée est supérieure à 10 m², les auteurs, complices ou bénéficiaires sont chacun condamnés à une amende qui ne peut excéder 150 euros par mètre carré de bois défriché³⁴⁷⁷.

Lorsque l'autorisation de défrichement est subordonnée à la condition de conserver, sur le terrain, des réserves boisées³⁴⁷⁸, le défrichement de réserves est puni d'une amende de 3.750 euros lorsque la surface défrichée est inférieure ou égale à 10 m². Lorsqu'elle est supérieure, l'amende est de 450 euros par mètre carré défriché³⁴⁷⁹. En outre, le fait de continuer un défrichement illicite malgré la décision judiciaire ou le procès-verbal³⁴⁸⁰ qui en ordonne l'interruption est puni de six mois d'emprisonnement et d'une amende de 3.750 euros lorsque la surface défrichée est inférieure ou égale à 10 m² ou de 450 euros par mètre carré défriché si la surface est supérieure à 10 m²³⁴⁸¹. En Grèce, le défrichement illicite est uniquement sanctionné lorsqu'il est effectué dans une région frontalière sans autorisation du gouverneur militaire de cette région. Dans ce cas, le défrichement ainsi que le pâturage dans la forêt constituent un délit puni d'un emprisonnement de six mois à deux ans³⁴⁸².

En Grèce, le droit pénal englobe certains délits qui sanctionnent la transformation de la destination forestière. Ainsi, la personne qui détruit la forêt ou change les frontières de la forêt commet un délit puni soit d'un emprisonnement d'un

³⁴⁷⁵ Article 322-3 du Code pénal français, RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°25.

³⁴⁷⁶ Article L. 341-3 du Code forestier français.

³⁴⁷⁷ Article L. 363-1 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°76.

³⁴⁷⁸ Article L.341-6 du Code forestier français.

³⁴⁷⁹ Article L.363-2 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°78.

³⁴⁸⁰ Article L. 363-4 du Code forestier français.

³⁴⁸¹ Article L.363-5 du Code forestier français, Ces peines s'appliquent aussi si le défrichement n'est pas interrompu malgré la décision de la juridiction administrative prononçant la suspension ou le sursis à exécution de l'autorisation de défrichement ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°79.

³⁴⁸² Article 282 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

an maximum, soit d'une amende, soit, si sa gravité le justifie, de ces deux peines cumulées³⁴⁸³. Par ailleurs, le droit pénal grec punit l'acte de construire dans la forêt sans permis et ceux qui commettent ce délit sont punis d'un emprisonnement d'au moins six mois et d'une amende de 5.000 à 50.000 euros, en fonction de la valeur de la construction et de la dégradation de l'environnement³⁴⁸⁴. De même, l'exécution de travaux dans les forêts déclarées « à reboiser » constitue un délit puni d'un emprisonnement allant jusqu'à 2 ans et d'une amende de 10.000 à 100.000 euros³⁴⁸⁵. Enfin, le droit pénal forestier grec sanctionne l'empiètement sur des forêts publiques. Les personnes qui tentent d'opérer un empiètement ou de constituer des droits réels avec des titres d'acquisition fictifs ou d'affaiblir les droits de l'État sur le terrain en question ainsi que celles qui acceptent la transaction de droits réels alors qu'elles ont connaissance de la fraude sont punies d'un emprisonnement de 6 mois et d'une amende d'au moins 300 euros³⁴⁸⁶.

En plus de ces dispositions protectrices, il en existe d'autres consacrées à la fonction productrice de la forêt.

2. Le volet productiviste du droit pénal forestier

L'activité principale de production dans la forêt tant en France qu'en Grèce est la vente du bois et elle appartient aussi au champ d'application du droit pénal. En Grèce, la réglementation des coupes est très générale, contrairement au droit français qui prévoit des dispositions plus détaillées.

³⁴⁸³ Article 286 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

³⁴⁸⁴ Article 17§8 de la loi 1337/1983 du 14/3/1983 « Sur l'entendement de projets de villes, développement urbain et dispositions relatives », J.O.R. A' 33/14/3/1983.

³⁴⁸⁵ Article 17§8 de la loi 1337/1983 du 14/3/1983 « Sur l'entendement de projets de villes, développement urbain et dispositions relatives », J.O.R. A' 33/14/3/1983.

³⁴⁸⁶ Article 280 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

La législation européenne protège le marché du bois contre les récoltes illégales: c'est l'objet du règlement (U.E.) n°995/2010 «établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché³⁴⁸⁷» et interdisant la mise sur le marché intérieur de bois issus d'une récolte illégale ou de leurs produits dérivés. En conséquence, les opérateurs doivent faire diligence lorsqu'ils mettent sur le marché du bois ou des produits dérivés et utiliser un cadre de procédures et de mesures, dénommé «système de diligence raisonnée»³⁴⁸⁸.

En France et en Grèce, la réalisation de coupes de bois sans avoir respecté les règles édictées par la législation forestière est donc punie mais toutes les coupes ne présentent pas la même gravité aux yeux du droit pénal. Ainsi, certaines ne sont qualifiées que d'illicites et constituent des contraventions ; d'autres sont dites illicites et abusives et sont des délits.

Précisons qu'en droit français, certaines coupes de bois sont soumises à autorisation du préfet, lorsque la forêt ne présente pas de garanties de gestion durable³⁴⁸⁹. À défaut d'autorisation, les coupes supérieures ou égales à un seuil fixé par le préfet sont considérées comme illicites et abusives³⁴⁹⁰. En revanche, les coupes effectuées en méconnaissance du plan simple de gestion sont illicites³⁴⁹¹.

Conformément à la logique précitée, le droit pénal sanctionne également les coupes illicites et abusives réalisées dans les forêts privées³⁴⁹². En ce qui concerne les forêts des collectivités, si une collectivité ou une personne morale ordonne ou procède

³⁴⁸⁷ 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, J.O.U.E., L 295/23.

³⁴⁸⁸ En effet, ce règlement confiait aux États membres le soin de déterminer le régime des sanctions applicables aux violations de ses dispositions. En France, c'est l'objet de l'article 76 de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 ; en Grèce, conformément à la décision ministérielle 224/2011 (YA 224784/3669 J.O.R. B 2998/28/12/2011), l'acteur compétent pour l'application du règlement est la Direction Générale de développement et de protection des forêts du ministère de l'environnement.

³⁴⁸⁹ Articles L. 124-1 à L. 124-3 du Code forestier français.

³⁴⁹⁰ Article L.312-11 du Code forestier français.

³⁴⁹¹ Articles L. 312-1, L. 312-5 et L. 312-7 du Code forestier français. Toutefois, ces dernières coupes encourent la qualification d'illicites et d'abusives si elles ont des effets dommageables pour la gestion durable des bois et forêts selon les schémas régionaux de gestion sylvicole des bois et forêts des particuliers, Article L. 312-11 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°69.

³⁴⁹² Article L.362-1 et R. 362-1 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°70-71.

à des coupes sans disposer d'autorisation³⁴⁹³, elle est passible d'une amende de 1.200 euros par hectare parcouru³⁴⁹⁴. D'ailleurs, la vente de coupes par une collectivité ou une personne morale, si ce n'est à la demande de l'O.N.F.³⁴⁹⁵, est interdite. Si elles ordonnent une vente ou une coupe en passant outre cette obligation, la collectivité ou la personne morale ou leurs représentants encourent une amende de 4.500 euros³⁴⁹⁶.

En France, le fait de contrevenir au mode d'abattage et à l'obligation de nettoyage des coupes prévues par les clauses générales de vente³⁴⁹⁷ est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 5e classe³⁴⁹⁸. En outre, le droit pénal protège aussi l'origine des coupes. Ainsi, il est interdit à un acheteur de coupes de déposer dans celles-ci d'autres bois que ceux qui en proviennent³⁴⁹⁹ et contrevenir à cette interdiction est puni d'une amende de 3.750 euros³⁵⁰⁰. L'enlèvement du bois, lui, doit être réalisé conformément aux dispositions des clauses générales de vente. À défaut, le contrevenant est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 5^e classe et il encourt également la peine de confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ainsi que de la chose qui en est le produit³⁵⁰¹.

En Grèce, le cadre de la protection pénale en cas de coupes illégales ainsi qu'en cas de transfert de produits forestiers bénéficie de la même réglementation par le Code forestier. Cela concerne toute personne qui procède soit à la dégradation d'une forêt, soit à des coupes de bois ou à la collection de produits forestiers sans avoir obtenu l'autorisation indispensable pour les forêts publiques ou celle du propriétaire pour les forêts privées, ainsi que toute personne qui ne respecte pas les limites de son autorisation pour les coupes de bois et la collection de produits

³⁴⁹³ Sauf si les bois et forêts concernés présentent l'une des garanties de gestion durable prévues aux articles L. 124-1 et L. 124-3 du Code forestier.

³⁴⁹⁴ Article L.261-7 du Code forestier.

³⁴⁹⁵ Article L.214-6 du Code forestier.

³⁴⁹⁶ Article L.261-8 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°52-53.

³⁴⁹⁷ Ces clauses sont adoptées par le conseil d'administration de l'Office national des forêts; Article R.213-24 du Code forestier français.

³⁴⁹⁸ Article R.261-6 du Code forestier français.

³⁴⁹⁹ Article. L. 213-15 du Code forestier français.

³⁵⁰⁰ Article L.261-6 du Code forestier français.

³⁵⁰¹ Article R.261-3 du Code forestier français, RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°46-49.

forestiers. Le droit pénal forestier qualifie tous ces actes en fonction de la valeur du dommage. Plus exactement, l'acte est qualifié de contravention, lorsqu'il n'a pas provoqué de dommage ou si celui-ci est inférieur à 300 euros. Lorsqu'il est supérieur à cette somme, l'acteur est puni selon les dispositions relatives à la destruction de la propriété d'autrui, ce qui est un délit puni d'un emprisonnement de deux ans³⁵⁰². Si le dommage provoqué est supérieur à 10.000 euros³⁵⁰³, l'acte est considéré comme un crime passible d'une détention de dix ans au maximum.

Ces peines sont également applicables en cas de coupes de bois et de transfert de bois de certaines espèces dont la coupe est interdite. Cela concerne le sapin, le pin et le cyprès³⁵⁰⁴. Enfin, leur champ d'application inclut le pâturage illégal³⁵⁰⁵.

Tant en France qu'en Grèce, le droit pénal forestier est sensible au contrôle des matériels forestiers de reproduction. Ainsi, en France, les fournisseurs de ces derniers sont tenus de déclarer leur activité lorsqu'ils créent leur entreprise³⁵⁰⁶. D'ailleurs, ils sont tenus d'identifier à tous les stades de production chaque lot de matériels forestiers de reproduction au sein d'un fichier de suivi³⁵⁰⁷ et de les séparer des matériels qui ne sont pas soumis à cette réglementation, matériels devant s'accompagner d'un étiquetage spécifique³⁵⁰⁸. En outre, il est interdit de produire ou de commercialiser des semences non récoltées à l'exception de matériels de base inscrits sur le registre national des essences forestières ou de matériels de base admis pour produire des matériels forestiers de reproduction des États membres de l'Union européenne. Le non-respect de ces règles est puni d'une amende prévue pour les

³⁵⁰² Articles 381 et 382 du Code pénal grec.

³⁵⁰³ Article 268 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

³⁵⁰⁴ En cas de coupes illégales, les produits en question sont confisqués et détruits par l'administration forestière. Les coupes de sapins dans les forêts privées et publiques sont interdites sauf à Noël, période pendant laquelle ces coupes nécessitent une autorisation de l'Administration forestière ; Article 270 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

³⁵⁰⁵ Les personnes punies sont les propriétaires et les possesseurs de forêts, sauf si le pâturage a été cédé par contrat notarial ou si la personne présumée prouve ne pas être responsable du pâturage illégal ; Article 276 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

³⁵⁰⁶ Article R. 153-9 du Code forestier français.

³⁵⁰⁷ Article R.153-11 du Code forestier français.

³⁵⁰⁸ Article R.153-12 du Code forestier français.

contraventions de la 5^e classe³⁵⁰⁹. En Grèce, l'introduction illégale de matériel forestier de reproduction entraîne sa confiscation par la police ou l'Administration forestière. Le propriétaire et le récepteur de ce matériel commettent un délit passible d'une amende et d'un emprisonnement de six mois³⁵¹⁰.

En France, la spécificité du droit forestier justifie certaines dispositions du droit pénal. Tout d'abord, contrairement au droit grec, les droits d'usage en tant que droits d'exploitation de la forêt y bénéficient aussi d'une protection pénale³⁵¹¹. D'ailleurs, la gestion des bois et forêts relevant du régime forestier mais passant outre les dispositions de cet arrêté d'aménagement³⁵¹² est punie des peines prévues pour les contraventions de la 4^e classe³⁵¹³. De plus, la contrefaçon, la falsification du marteau de l'O.N.F. et l'usage de celui-ci sont punis des peines relatives à la falsification des marques de l'autorité, à savoir cinq ans d'emprisonnement et 75.000 euros d'amende³⁵¹⁴.

En France, le droit pénal forestier est particulièrement sensible au respect des règles sur la concurrence. Ainsi, sont punies d'un emprisonnement de quatre ans et d'une amende de 75.000 euros les pratiques dont l'objet est ou peut être d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence³⁵¹⁵. Enfin, sont punies de deux ans d'emprisonnement et de 30.000 euros d'amende la hausse ou la baisse artificielle du prix³⁵¹⁶.

Dans ce contexte, nous constatons que le droit forestier français est orienté vers la production de la forêt alors que le droit grec privilégie la protection, ce qui se reflète dans les dispositions du droit pénal.

³⁵⁰⁹ Article R.163-16 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°30-32.

³⁵¹⁰ Article 269 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

³⁵¹¹ Notamment Articles L. 241-15, L. 261-11, L. 241-16, L. 241-17, R. 261-17, L. 242-3 du Code forestier français.

³⁵¹² Article L. 212-2 du Code forestier français.

³⁵¹³ Article R. 261-1 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°40.

³⁵¹⁴ Articles 444-3 et 444-6 à 444-9 du Code pénal français et article L.126-1 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°39.

³⁵¹⁵ Article L. 420-1 du Code de commerce.

³⁵¹⁶ Article L. 443-2 du Code de commerce, Article L.261-3 du Code forestier et Article L.420-6 du Code de commerce ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°42.

B. Les particularités procédurales du droit pénal forestier

L'application du droit pénal forestier s'effectue grâce à certaines particularités procédurales qui concernent tant la constatation des infractions (1) que l'action civile (2).

1. La constatation des infractions forestières

Tant en France qu'en Grèce, l'infraction forestière peut être constatée par plusieurs catégories professionnelles. En Grèce, le personnel de l'administration forestière peut exercer des actes d'instruction³⁵¹⁷, car ses membres sont considérés comme des agents de l'instruction et peuvent comparaître à l'audience comme témoins, même dans les affaires où ils ont exercé des pouvoirs d'agent de l'instruction ou de secrétaire³⁵¹⁸.

En France, dans la constatation des infractions forestières interviennent d'abord les officiers et agents de police judiciaire qui disposent d'une habilitation générale pour constater les crimes, délits ou contraventions dans les conditions prévues par le Code de procédure pénale. À cet effet, ils constatent les infractions forestières dans tous les bois et forêts quel que soit leur régime de propriété³⁵¹⁹, mais ces infractions sont aussi constatées par les gardes champêtres et les agents de police municipale³⁵²⁰, lesquels exercent leurs compétences sur l'étendue du territoire communal ou du groupement de communes qui les emploie. De même, les agents des

³⁵¹⁷ Article 290 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7.

³⁵¹⁸ Article 292 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A.'7 ; C.A. de Patras 159/1995, Poin. Chron. 45, p.836.

³⁵¹⁹ Article L.161-7 du Code forestier français.

³⁵²⁰ Article L.161-4 du Code forestier français.

services de l'État chargés des forêts, commissionnés en raison de leurs compétences en matière forestière et assermentés à cet effet, sont habilités à rechercher et constater les infractions forestières³⁵²¹. Ils peuvent exercer leurs missions dans tous les bois et forêts, indépendamment du régime de propriété³⁵²². En France, les agents de cette catégorie sont les ingénieurs des ponts et chaussées, des eaux et forêts exerçant des missions en matière de forêts, les ingénieurs agronomes et de l'environnement, les ingénieurs, techniciens, agents techniques et adjoints techniques intervenant en matière de forêts dans les services déconcentrés de l'État³⁵²³. La compétence territoriale des agents dépend de leur service d'affectation. En effet, lorsqu'ils sont affectés à un service de compétence nationale ou à un service de la région où se trouve leur résidence administrative, leur compétence est nationale. En revanche, ils disposent d'une compétence territoriale, lorsqu'ils sont affectés dans un service déconcentré³⁵²⁴.

Les propriétaires de bois et forêts qui ne relèvent pas du régime forestier peuvent engager, pour surveiller leurs biens, des gardes particuliers³⁵²⁵. Si ceux-ci sont agréés et assermentés³⁵²⁶, ils sont habilités à constater par procès-verbal les infractions forestières commises dans les propriétés dont ils ont la garde³⁵²⁷. Les fonctionnaires et agents publics commissionnés et assermentés sont également habilités par une disposition du Code de l'environnement à rechercher et constater les infractions forestières, lorsqu'ils agissent dans l'exercice de leurs fonctions, et à constater les infractions pénales en matière de chasse, de pêche, de protection de l'eau,

³⁵²¹ Article L.161-4 du Code forestier français.

³⁵²² Article L.161-7 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°80-83.

³⁵²³ Article R.161-1 du Code forestier français.

³⁵²⁴ Article L.161-8 du Code forestier français, Afin d'exercer leurs missions, ces agents doivent être commissionnés par le directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (*Article R. 161-1 du Code forestier français*). Ils doivent également prêter serment devant le tribunal de grande instance de leur résidence administrative en prononçant, s'ils n'ont pas encore prêté serment pour une autre mission de police judiciaire, la formule prescrite par l'article R. 161-5 du Code forestier. Une circulaire du Ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt précise les modalités pratiques du commissionnement et de l'assermentation (*Circ. DGPAAT/SDFB/C2012-3077, 27 sept. 2012*).

³⁵²⁵ Article L. 361-1 du Code forestier français.

³⁵²⁶ Dans les conditions mentionnées à l'article 29-1 du Code de procédure pénale.

³⁵²⁷ Article L.161-6 du Code forestier français.

des milieux aquatiques, des parcs nationaux ou des espaces naturels³⁵²⁸. Enfin, la constatation des infractions est effectuée par les agents publics habilités par la loi ou le règlement à effectuer des missions de surveillance, des inspections ou des contrôles de police administrative dans les bois et forêts. Sont notamment concernés les inspecteurs du travail lors du contrôle des chantiers de travaux forestiers.

La compétence des agents ne se réduit pas à constater des infractions, car ils sont également habilités à dresser procès-verbal à l'encontre d'une personne lorsqu'ils constatent qu'elle a commis une infraction et à relever son identité³⁵²⁹. Les agents des services de l'État chargés des forêts et les agents de l'Office national des forêts, outre les significations et citations dont ils ont été chargés ainsi que les reconnaissances d'infraction, sont tenus de transcrire les procès-verbaux qu'ils ont dressés dans un registre coté et paraphé³⁵³⁰. Tous les agents habilités à constater les infractions forestières, excepté les gardes des bois et forêts des particuliers, peuvent en principe, dans l'exercice de leurs fonctions, requérir directement la force publique³⁵³¹.

2. L'action civile en matière pénale forestière

En France, le directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt exerce dans l'intérêt de l'État l'action civile en réparation de tout préjudice causé aux bois et forêts de l'État³⁵³². Lorsque l'action publique est engagée à l'initiative du procureur de la République, ledit directeur exerce, sans mandat spécial, l'action civile dans l'intérêt des collectivités et personnes morales propriétaires de bois et forêts

³⁵²⁸ Article L.161-5 du Code forestier français.

³⁵²⁹ Article L. 161-14 du Code forestier. Si la personne refuse ou ne peut justifier de son identité, l'agent ou le garde doit en rendre compte immédiatement à tout officier de police judiciaire territorialement compétent qui peut lui ordonner de la retenir sur place ou de la conduire dans un local de police aux fins de vérification de son identité, selon les dispositions de l'article 78-3 du Code de procédure pénale.

³⁵³⁰ Article R.161-6 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°91-93.

³⁵³¹ Article L.161-17 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°98.

³⁵³² Article L.161-28 du Code forestier français ; RONDEAU N., « Droit pénal forestier », préc., n°116.

relevant du régime forestier, lorsqu'elles ne sont ni présentes ni représentées à l'audience. Il fait de même dans l'intérêt de particuliers propriétaires de bois et forêts qui ne sont ni présents ni représentés à l'audience dans certains cas précis. Plus exactement, il s'agit d'infractions commises soit dans une forêt de protection, soit sur des terrains mis en défens, soit à l'intérieur d'un périmètre de restauration de terrains en montagne, soit en matière de défrichement ou en matière de défense et de protection des forêts contre l'incendie ou en matière d'interdiction de circulation de véhicules et de dépôts de matières, d'ordures ou de déchets dans les territoires exposés au risque d'incendie³⁵³³.

En Grèce, dans le cas d'infractions forestières, le directeur de l'Administration forestière territoriale peut devenir ministère public³⁵³⁴. D'ailleurs, l'État peut être représenté comme action civile par le représentant de l'Administration forestière ou par tout fonctionnaire public³⁵³⁵. Lorsque l'infraction en question constitue un crime environnemental, l'État, les collectivités territoriales, la chambre technique grecque, la chambre géotechnique grecque, les universités, les barreaux, les gestionnaires de régions naturelles « à protéger », mais aussi les individus ont le droit de se présenter en tant qu'action civile, indépendamment du préjudice subi³⁵³⁶.

La mission du droit pénal est de sanctionner le responsable, mais un volet très important de la responsabilité en matière forestière est de réparer le préjudice (§ II).

³⁵³³ Chapitres II à IV du titre III du livre I^{er} du Code forestier ainsi que dans les bois et forêts concernés par un arrêté préfectoral pris en application de l'article L. 131-6 du même code.

³⁵³⁴ Article 293 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

³⁵³⁵ Article 294 du Décret 86/1969, du 18/1/1969 « Sur le Code forestier », J.O.R.A'7.

³⁵³⁶ Article 28 de la loi 1650/1986.

§II. Responsabiliser pour réparer le préjudice forestier

D'après les économistes, la finalité du droit de responsabilité doit être de minimiser les coûts des accidents et ceux de leur prévention³⁵³⁷.

Avant d'approfondir la mise en œuvre de la responsabilité en France et en Grèce, il convient de souligner que la distinction entre dommage et préjudice est primordiale pour déterminer le montant de l'indemnité. Alors qu'en France la responsabilité civile et la responsabilité administrative sont orientées vers la réparation du préjudice, en Grèce la distinction entre dommage et préjudice n'existe pas. L'indemnisation en cas de responsabilité civile et en cas de responsabilité administrative³⁵³⁸ a pour objet de réparer le préjudice subi par la victime, lequel comprend et la perte subie³⁵³⁹ et le manque à gagner³⁵⁴⁰. Ce caractère préjudiciel réside dans le fait que le juge prend en compte non seulement la valeur de la chose endommagée, mais aussi les circonstances particulières de l'endommagement³⁵⁴¹. Plus exactement, en ce qui concerne la responsabilité délictuelle, le juge, à part l'indemnisation du préjudice financier, peut statuer en faveur d'un préjudice moral, dont l'objet est une atteinte à la santé ou à la famille de la personne qui a droit à cette indemnisation. En cas de décès de celle-ci, sa famille a droit à une indemnisation pour la souffrance subie³⁵⁴².

En matière forestière, le champ d'application de la responsabilité comprend d'abord les activités de gestion et de protection (A). Outre ces missions, le volet environnemental du droit forestier, renforcé par l'introduction de la protection de la forêt dans la Constitution, nous conduit à nous interroger sur l'existence d'une responsabilité à caractère environnemental pour les préjudices forestiers (B).

³⁵³⁷ FAURE M., *L'analyse économique du droit de l'environnement*, op. cit., p.92.

³⁵³⁸ C.E.grec 1915/2007, 3230/1998, 2431, 3303/2001, 2727/2003, 1488/2008, 580/2009, cités par SPILIOTOPOULOS E., *Manuel de droit administratif*, vol. I, 2011, Nomiki vivliothiki, p. 241.

³⁵³⁹ Article 298§1 du Code civil grec.

³⁵⁴⁰ Article 298§2 du Code civil grec.

³⁵⁴¹ GEORGIADIS A., *Droit des obligations (Partie générale)*, v.1, 5^e éd., éd. Sakkoulas, 2007, p.141 et p.158/p.372.

³⁵⁴² Article 932 du Code civil grec ; GEORGIADIS A., *Droit des obligations (Partie générale)*, op. cit., p.141.

A. La responsabilité juridique relative aux activités de gestion et de protection de la forêt

En Grèce, la responsabilité juridique concernant la gestion et la protection de la forêt ne présente pas de difficultés, car la forêt publique fait partie des « choses communes » appartenant au domaine public de l'État³⁵⁴³. En cas de litige, la juridiction compétente est donc la juridiction administrative et sont applicables les règles sur la responsabilité extracontractuelle de l'administration³⁵⁴⁴. En revanche, en France, la détermination de la responsabilité en matière forestière est une question plus compliquée, car elle est liée à une problématique majeure du droit français, la domanialité. Les forêts publiques font partie du domaine privé de l'État et sont gérées par un Établissement Public à caractère Industriel et Commercial (E.P.I.C.), l'Office National des forêts (O.N.F.). Ainsi, comme pour toutes les dépendances du domaine privé, le contentieux des forêts appartenant à des personnes publiques est réparti entre les juges judiciaire et administratif³⁵⁴⁵. Ainsi, « lorsqu'un établissement public tient de la loi la qualité d'établissement public industriel et commercial, les litiges nés de ses activités relèvent de la compétence judiciaire, à l'exception de ceux relatifs à celles de ses activités qui, telles la réglementation, la police, ou le contrôle, ressortissent par leur nature de prérogatives de puissance publique »³⁵⁴⁶. Par conséquent, lorsqu'une action est intentée en responsabilité contre l'O.N.F., il convient de déterminer si la responsabilité engagée l'est en raison de son activité de S.P.I.C. chargé de la gestion et de l'équipement des forêts. Dans ce cas, le litige relève de la juridiction judiciaire. En revanche, lorsqu'il relève de son activité administrative de protection, conservation et surveillance de la forêt, seules sont compétentes les juridictions

³⁵⁴³ Articles 967 et 968 du Code civil grec.

³⁵⁴⁴ Articles 105-106 de la loi introductive du Code civil grec.

³⁵⁴⁵ HEIM C., « Domaine privé- Forêts des collectivités publiques », préc., n°108, PLESSIX B., « Établissements publics, Statut- Structures », préc., n°40.

³⁵⁴⁶ C, 29 décembre 2004, M. et Mme Blanckeman c/ Voies navigables de France, n° 3416 ; PLESSIX B., Établissements publics, Statut- Structures, Fasc. 136, 1^{er} juillet 2014, n°41.

administratives³⁵⁴⁷. Ainsi, le juge judiciaire constitue le principe de compétence en matière forestière pour la France et le juge administratif n'intervient qu'exceptionnellement. En revanche, en Grèce, le juge administratif intervient exclusivement. Dans un premier temps, nous présenterons le régime de la responsabilité civile, dont l'application est le principe pour le droit français (A) et dans un second temps, nous examinerons le régime de la responsabilité administrative, le seul applicable en Grèce mais qui s'applique de manière exceptionnelle en droit français (B).

1. La mise en œuvre de la responsabilité civile dans le droit forestier français

En France, la compétence de principe en matière forestière revient au juge judiciaire pour tous les contentieux de responsabilité des gestionnaires et propriétaires forestiers³⁵⁴⁸. Plus particulièrement, comme cela a été montré, le juge judiciaire est compétent pour tous les contrats d'acquisition, les contrats de vente moyennant le versement d'un prix monétaire, les contrats d'échange et les contrats de vente de coupes de bois ne contenant aucune clause exorbitante du droit commun³⁵⁴⁹. Les contrats d'exploitation de coupes de bois³⁵⁵⁰ et les contrats d'approvisionnement conclus par l'O.N.F.³⁵⁵¹ dépendent aussi de la juridiction judiciaire. Par ailleurs, les ouvrages réalisés par les bénéficiaires de concessions de terrains forestiers dans leur propre intérêt sont des ouvrages privés et en cas d'accident, le litige relève du juge judiciaire³⁵⁵². Ce dernier est alors compétent pour prononcer l'expulsion des personnes

³⁵⁴⁷ T. confl., 9 juin 1986, Cne Kintzheim c/ Office nat. forêts, Rec. C.E. 1986, tables, p. 565 ; R.D.P. 1987, p. 492, note Y. Gaudemet ; HEIM C., « Domaine privé- Forêts des collectivités publiques », préc., n°108 ; PLESSIX B., « Établissements publics, Statut- Structures », préc., n°40.

³⁵⁴⁸ HEIM C., « Domaine privé- Forêts des collectivités publiques », préc., n°109.

³⁵⁴⁹ C.E., 2 oct. 1981, n°13097, Cne Borcé : Rec. C.E. 1981, p. 642.

³⁵⁵⁰ C.E., 15 mars 1957, Sté Loiseau : A.J.D.A. 1957, II, p. 197.

³⁵⁵¹ C.E., 29 avr. 1994, n°91549, GIE GroupÉtudebois, Dr. adm. 1994, comm. 395.

³⁵⁵² C.E., 16 févr. 1977, Automobile club Normand : Rec. C.E. 1977, p. 738, à propos d'un circuit automobile construit en forêt domaniale par une association sportive.

occupant indûment les forêts des personnes publiques³⁵⁵³. Par ailleurs, les travaux réalisés dans le cadre de l'exploitation et de la gestion de la forêt publique sont des travaux privés effectués à l'initiative du propriétaire forestier, en dehors de toute prérogative de puissance publique et ils relèvent donc de la compétence du juge judiciaire³⁵⁵⁴. Ainsi, en cas d'accident dans une forêt domaniale lorsque l'O.N.F. a supprimé son affichage y interdisant la randonnée, la responsabilité relève du juge judiciaire³⁵⁵⁵. Enfin, celui-ci est compétent pour statuer sur toute question de responsabilité pénale afférente aux infractions pénales commises dans les forêts³⁵⁵⁶.

La compétence dudit juge a comme conséquence l'application des règles de la responsabilité civile contractuelle et délictuelle, en fonction de l'existence ou non d'un contrat entre les parties. La mise en œuvre de la responsabilité civile présuppose la réunion de trois éléments : l'existence d'un dommage, d'un lien de causalité et d'un fait générateur. Tout d'abord, le dommage est l'alpha et l'oméga de la responsabilité civile. Puis, il faut un préjudice à caractère patrimonial ou extrapatrimonial. Enfin, la responsabilité civile délictuelle suppose un lien de cause à effet entre le préjudice et le fait dommageable³⁵⁵⁷.

³⁵⁵³ T. confl., 19 janv. 2004, n°3382, O.N.F. ; Cass. 1^{er} civ., 25 janv. 2005, n°00-17.233, O.N.F. – Cass. 3^e civ., 2 févr. 2005, n°03-18.199, O.N.F. ; Bull. civ. 2005, III, n° 28 ; A.J.D.A. 2005, p. 741 ; A.J.D.A. 2005, p. 1125, Cass. 1^{re} civ., 4 juill. 2006, n°04-10.826, O.N.F. c/ Assoc. Team competition Varenne.

³⁵⁵⁴ C.E., 4 avr. 1884, Barthes : Rec. CE 1884, p. 279, T.confl., 25 juin 1973, O.N.F. c/ Béraud et entreprise Machari : Rec. C.E. 1973, p. 847 ; A.J.D.A. 1974, p. 30, note Moderne ; D. 1975, p. 350, note Comte ; C.J.E.G. 1973, p. 229. – C.E., 20 juill. 1971 CE, 23 mai 1984, n°38777, Dpt Orne ; Dr. adm. 1984, comm. 338, T. confl., 10 juin 1963, Sté Lombardi et Morello c/ Cne Laruns et S.N.C.F. : Rec. C.E. 1963, p. 786. – CE, 20 mars 1957, Auger : A.J.D.A. 1957, II, p. 197, T. confl., 5 juill. 1999, n° 3149, Menu ; Rec. CE 1999, p. 458 ; Dr. adm. 1999, comm. 308, CE, 28 nov. 1975 : Rec. C.E. 1975, p. 602 ; D. 1976, p. 355, note Auby ; A.J.D.A. 1976, p. 149, note Julien-Laferrrière ; Rev. adm. 1976, p. 36, note Moderne ; R.D.P. 1976, p. 1050, note Waline ; JCP G 1976, II, 18467, note Boivin ; R.J.E. 1976, p. 66, note Mescheriakof ; HEIM C., « Domaine privé- Forêts des collectivités publiques », préc., n°110-115.

³⁵⁵⁵ C.E., 31 mai 2013, n°346876, 346945, Sera mentionné aux tables du Recueil Lebon, PAULIAT H., « Responsabilité de l'Office national des forêts : compétence judiciaire en l'absence de prérogatives de puissance publique », préc., 2109, RICOUB., « Prérogatives de puissance publique, E.P.I.C. et responsabilité de l'O.N.F. », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n°24, 10 Juin 2013, act. 497.

³⁵⁵⁶ T. confl., 21 mars 2005, n°3409, Choquet ; A.J.D.A. 2005, p. 909, HEIM C., « Domaine privé- Forêts des collectivités publiques », préc., n°109.

³⁵⁵⁷ Article 1382 du Code civil français, TOURNEAU (le) P., « Responsabilité (en général) », Répertoire civil, Dalloz, n°19-22.

2. L'application exceptionnelle de la responsabilité administrative

En Grèce, étant donné que la forêt fait partie du domaine public de l'État, le juge compétent est le juge administratif. La responsabilité de l'Administration en matière forestière est engagée par l'instauration de règles de responsabilité extra contractuelle, et plus précisément par l'application des articles 105 et 106 de la loi introductive du Code civil grec par le juge administratif. Les conditions de la responsabilité non contractuelle de l'Administration sont l'acte ou le manquement illégal de l'Administration, l'existence d'un préjudice et le lien de causalité entre l'acte ou le manquement illégal et le préjudice. Soulignons que la notion d'acte a un contenu très vaste et englobe toutes les activités de l'Administration³⁵⁵⁸. La condition indispensable pour la responsabilité extracontractuelle de l'Administration est que la faute de celle-ci due à un acte ou à un manquement a comme conséquence la violation d'une règle qui protège un droit ou un intérêt individuel³⁵⁵⁹. Le préjudice subi par la victime est autant patrimonial que moral³⁵⁶⁰.

En France, le juge administratif intervient exceptionnellement dans le contentieux des forêts publiques lorsqu'il trouve son origine dans un contrat administratif³⁵⁶¹, un acte administratif détachable³⁵⁶², des travaux publics³⁵⁶³ ou un

³⁵⁵⁸ SPILIOTOPOULOS E., *Manuel de Droit Administratif*, op. cit., p.230.

³⁵⁵⁹ SPILIOTOPOULOS E., *Manuel de Droit Administratif*, op. cit., p.235.

³⁵⁶⁰ SPILIOTOPOULOS E., *Manuel de Droit Administratif*, op. cit., p.233.

³⁵⁶¹ Cass. 3e civ., 13 mars 2002, n°00-18.218 ; Bull. civ. 2002, III, n° 63 ; D. 2002, p. 1550, obs. Rouquet. En outre, en vertu de l'article L. 3231-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, le contentieux concernant la vente des immeubles de l'État, et donc de ses forêts, a été confié à la juridiction administrative. Cette disposition ne s'appliquant pas aux collectivités territoriales, le contentieux concernant la vente des forêts publiques est donc réparti entre les deux ordres de juridiction selon la nature juridique de l'aliénateur public.

³⁵⁶² HEIM C., « Domaine privé- Forêts des collectivités publiques », préc., n°121. – Le juge administratif est compétent pour se prononcer sur la validité des actes administratifs détachables des contrats de droit privé ou d'actes unilatéraux privés. *L'adjudication préalable à la passation du droit de chasse sont des actes administratifs détachables susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif* : (Cass. 1^{er} civ., 22 avr. 1981, n°80-10.626, Monot c/ O.N.F. ,T. confl., 6 juill. 1981, n°2188, Eysseric c/ préfet Drôme; Dalloz 1981, p. 524, note Delvolvé ; C.E., 11 févr. 1977, Sté de chasse Thenissey : Rec. C.E. 1977, p. 85; C.E., 11 juill. 1986, n°50309, François; Rec. C.E. 1986, p. 202 ; A.J.D.A. 1986, p. 657, obs. Richer ; C.E., 12 juin 1998, n°171795, Grein ; Dr. adm. 1998, comm. 275 ; C.E., 18 mai 2005, n°268517, O.N.F. ; A.J.D.A. 2005, p. 1646). L'adjudication des ventes de coupes de bois est alors un acte administratif (C.E., 19 mai 1922, Legal : Rec. C.E.1922, p. 636), la décision du ministre de l'Agriculture autorisant l'assiette des coupes de bois (C.E., 3 mars 1975, Courrière et a. : Rec. C.E. 1975, p. 165 ; A.J.D.A. 1975, p. 233), la décision de

service public administratif³⁵⁶⁴. Dans ces cas, ce sont les règles de la responsabilité administrative pour faute qui s'appliquent. Les conditions indispensables pour fonder la responsabilité administrative sont l'existence d'un dommage et celle d'un lien de causalité entre l'origine du dommage et le préjudice subi. Le dommage lui-même doit être certain et direct³⁵⁶⁵.

En droit administratif français, la notion cardinale en matière de responsabilité administrative est celle de la faute qui correspond soit au manquement, soit à l'action

mettre fin à un bail de droit de chasse dans une forêt communale (T. confl., 4 nov. 1991, n°2655, Ginter; L.P.A. 15 janv. 1992, p. 21).

³⁵⁶³ HEIM C., « Domaine privé- Forêts des collectivités publiques », préc., n°122-125 ; Pour qu'il s'agisse de travaux publics, il faut que ces opérations soient entreprises, au moins partiellement, dans un but d'intérêt général pour le compte d'une personne publique ou dans le cadre d'une mission de service public par une personne publique (C.E., 10 juin 1921, Cne Monségur : S. 1921, 3, p. 49, concl. Corneille, note Hauriou ; R.D.P. 1921, p. 361, note Jèze ; V. aussi T. confl. 28 mars 1955, Effimieff, Rec. C.E. 1955, p. 617 ; J.C.P. G 1955, II, 8786, note Blavoët ; Rev. adm. 1955, p. 285, note Liet-Veaux ; A.J.D.A. 1955, II, p. 332, note J.A.). Les opérations de construction de routes permettant de servir un intérêt général, et pas seulement de faciliter l'exploitation forestière, constituent des travaux publics dont le contentieux relève du juge administratif (C.E., 3 juill. 1852, Mercier : Rec. C.E. 1852, p. 279, T. confl., 8 févr. 1965, H. Martin c/ Sauvadet : Rec. C.E. 1965, p. 811 ; A.J.D.A. 1965, p. 417, C.E., 28 sept. 1988, n°45165, O.N.F c/ Dupouy, Rec. C.E. 1988, p. 318 ; A.J.D.A. 1989, p. 47, note Auby ; C.J.E.G. 1989, p. 357 ; J.C.P. G 1989, II, 21234, note Davignon ; C.E., 8 juin 1949, Contamine : Rec. C.E. 1949, p. 271 ; C.E., 5 nov. 1975, Pélissier : Rec. C.E. 1975, p. 537 ; R.D.R. 1976, p. 27, note Moderne, Cass. 1re civ, 18 juin 1974, n°73-13.253 ; Bull. civ. 1974, I, n° 197. Par ailleurs, l'exécution de travaux permettant d'assurer la sécurité des promeneurs dans une forêt communale menacée par des éboulements de terre ou de rochers relève des travaux publics (CE, 8 juin 1949, Contamine : Rec. C.E. 1949, p. 271). Enfin, les contentieux relatifs aux travaux réalisés à l'initiative de la puissance publique, comme les travaux de reboisement, relèvent du juge administratif (Cass. 3e civ., 27 mars 1973, n°72-10.155 ; Bull. civ. 1973, III, n°232. – Cass. 3e civ., 16 avr. 1973 ; Bull. civ. 1973, III, n° 283). Il en est de même des travaux qui doivent obligatoirement être réalisés pour prévenir les incendies de forêts (Cass. 1^{er} civ., 18 juin 1974, n°73-13.253 ; Bull. civ. 1974, I, n°197).

³⁵⁶⁴ HEIM C., « Domaine privé- Forêts des collectivités publiques », préc., n° 126-129, Les dommages provoqués par l'exécution d'un service public administratif s'exerçant dans une forêt publique sont justiciables du juge administratif. Il s'agit notamment des activités de protection, de conservation et de surveillance de la forêt prises en charge par l'O.N.F. (T. confl., 9 juin 1986, n°2428, Cne Kintzheim ; RD publ. 1987, p. 492), les activités de surveillance de la forêt (T. confl., 3 nov. 1950, Giudicelli, Rec. CE 1950, p. 534) ou ayant permis la réalisation d'un vol de bois (C.E., 25 mars 1994, n°115799, Cne Kintzheim, DEGUERGUE M., « Responsabilité », préc., n°61 ; Dalloz 1996, somm. p. 49, note Bon et Terneyre). Il en est de même des dommages causés à des habitations par des largages d'eau opérés par des avions de la protection civile (C.E., 18 nov. 1994, n° 141180, Épx Sauvi ; Rec. CE 1994, p. 503 ; A.J.D.A. 1995, p. 253). D'ailleurs, l'activité de planification des coupes de bois (élaboration de l'aménagement, fixation de l'état d'assiette, autorisation des coupes non réglées, martelage) revêt un caractère de service public administratif, relevant dès lors de la compétence du juge administratif en cas de contentieux.

³⁵⁶⁵ DROBENKO B., « Responsabilité en matière d'environnement », Rép. resp. publ. Dalloz, sept. 2009, n°52, n°147.

tardive, soit à la mauvaise action de l'administration³⁵⁶⁶. Traditionnellement, la jurisprudence limitait la responsabilité administrative aux cas de fautes graves lorsqu'une activité lui paraissait d'un exercice spécialement difficile ou encore méritait une protection spécifique dans l'intérêt des finances publiques. Aujourd'hui, la tendance est à l'abandon de la faute lourde, même dans l'exercice d'activités particulièrement difficiles³⁵⁶⁷ pour engager la responsabilité administrative des services de police et plus généralement dans le cas d'une action administrative. Cette évolution correspond à une demande croissante de sécurité juridique³⁵⁶⁸.

L'évolution de la jurisprudence sur l'exigence de la faute lourde se reflète aussi dans le droit forestier français. Ainsi, le Conseil d'État, en tant que juge de Cassation en matière de responsabilité des personnes publiques, a considéré que la faute de surveillance imputable à l'O.N.F. de laisser un administré voler du bois est une faute simple qui engage sa responsabilité. Dans ce cas, le défaut de surveillance est une faute simple imputable à l'entité qu'est le service public. Il est alors évident que la protection, la conservation et la surveillance des forêts par un organisme spécialisé en ce domaine ne présentent pas de difficultés particulières de nature à exiger la commission d'une faute lourde pour engager sa responsabilité³⁵⁶⁹.

Dans ce contexte, nous constatons une dualité de compétences en matière forestière en France : le principe de la juridiction civile et l'intervention exceptionnelle de la juridiction administrative. À première vue, les frontières entre la juridiction administrative et la juridiction civile sont claires, mais parfois la jurisprudence démontre que cette distinction n'est pas aussi nette.

En effet, à titre d'exemple, l'obligation de l'O.N.F. d'assurer l'affichage des arrêtés préfectoraux temporaires d'interdiction de circuler sur les chemins qu'il gère et celle de contrôler l'état de ces chemins ne sont pas considérées comme prérogatives de

³⁵⁶⁶ DUBOIS J.-P., « Responsabilité pour faute », Répertoire de la responsabilité de la puissance publique, sept.2014, Dalloz, n°84.

³⁵⁶⁷ PONTIER « Note sous T.A. Marseille, 27 juill. 2012, Mme Autes et a., req. n° 805947 », A.J.D.A. 2012. 2332.

³⁵⁶⁸ DUBOIS J.-P., « Responsabilité pour faute », préc., n°120.

³⁵⁶⁹ DEGUERGUE M., « Responsabilité, Ref. Conseil d'État, 25 mars 1994, Commune de Kintzheim c/O.N.F., req. , n°115-799 », préc.

puissance publique³⁵⁷⁰. Il est alors admis que la signalisation d'un sentier qui détermine un itinéraire n'est pas considérée comme liée à une mission de police, alors que la signalisation d'un danger l'est traditionnellement. En revanche, le Tribunal des conflits, dans un jugement du 28 mars 2011, estima que les « missions de garderie des bois, de surveillance de l'exploitation des coupes, de constatation des délits forestiers et délits de chasse » qu'un propriétaire forestier confie à l'O.N.F. pour au moins dix ans relevaient de prérogatives de puissance publique et que le juge compétent était donc le juge administratif³⁵⁷¹. La distinction entre la juridiction civile et la juridiction administrative n'étant pas toujours évidente, cela est un facteur d'insécurité juridique et la définition de critères exacts par la juridiction compétente devient donc indispensable en matière forestière.

Dans ce contexte, nous devons nous demander si une responsabilité à caractère environnemental est applicable en matière forestière.

B. La mise en œuvre de la responsabilité environnementale forestière

Il est évident que la forêt fait partie de ce que nous appelons l'« environnement ». La responsabilisation en matière environnementale renvoie à la Directive n°2004/35 sur la « responsabilité environnementale »³⁵⁷², laquelle est une

³⁵⁷⁰ C.E., 31 mai 2013, n°346876, 346945, Cependant, une telle solution ne peut avoir un champ d'application absolu : l'affichage d'une réglementation de police paraît parfois intimement lié à l'activité de la police administrative elle-même en mission de service public administratif. En outre, le contrôle de l'état des chemins de randonnée peut être qualifié de mission de police administrative, parce qu'il s'agit d'une activité de prévention, destinée à éviter des troubles de l'ordre public, en l'occurrence éviter des chutes, des accidents, donc l'intervention de secours, PAULIAT H., « Responsabilité de l'Office National des Forêts : compétence judiciaire en l'absence de prérogatives de puissance publique », préc., n°346876, 346945 : JCP A 2013, act. 497, sera mentionné aux tables du Recueil Lebon.

³⁵⁷¹ T. confl., 28 mars 2011, n°3787, Groupement forestier de Beaume Haie.

³⁵⁷² Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, J.O.R. L 143 du 30.4.2004.

tentative pour mettre en œuvre le principe pollueur-payeur. Cette Directive a été transposée dans le droit français et le droit grec³⁵⁷³.

La responsabilité environnementale, telle qu'elle conçue par la Directive, présente l'originalité de reconnaître un créancier très particulier, à savoir l'environnement. La mise en œuvre du principe pollueur-payeur repose sur trois piliers : le premier est un mécanisme de reconnaissance des dommages environnementaux purs ; le deuxième concerne la distinction entre les activités dangereuses et les autres : aux premières s'applique un régime sans faute pour risque-danger, aux seconds un régime de responsabilité pour faute³⁵⁷⁴ ; le troisième consiste en un mécanisme de substitution de responsabilité d'une autorité publique, si l'entreprise polluante ne remplit pas ses obligations de prévention et de réparation des dommages en application du principe pollueur-payeur³⁵⁷⁵.

L'intérêt majeur de la responsabilité environnementale est que la Nature devient ainsi un sujet de droit, dont le respect peut être défendu par une ou plusieurs personnes habilitées par les textes devant le juge³⁵⁷⁶. Le concept de la responsabilité environnementale est apparu à la faveur de la construction doctrinale du préjudice écologique compris comme une atteinte à l'environnement ou à l'équilibre écologique, ou encore à la Nature, en tant que sujet de Droits³⁵⁷⁷.

Pour comprendre le mécanisme de ladite responsabilité, il faut distinguer le dommage du préjudice. D'après la doctrine française, le dommage est un fait objectif alors que le préjudice est une atteinte subjective aux droits de la personne. Ainsi, tout dommage n'entraîne pas nécessairement un préjudice. D'ailleurs, le dommage

³⁵⁷³ En France, cette Directive fut intégrée dans la loi n°2008-757 du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement (J.O.R. 2 août), précisée par le décret n°2009-468 du 23 avril 2009 (J.O.R. 26 avril). En Grèce, elle fut transposée en droit interne par le décret n°148 du 29/9/2009 relatif à la responsabilité environnementale pour la prévention et la réparation des dommages à l'environnement, (J.O.R. A 190/29.9.2009).

³⁵⁷⁴ DEGUERGUE M., « Le sens de la responsabilité environnementale » in *Mélanges en l'honneur de Yves Jégouzo, Terres du droit*, 2009, p.574.

³⁵⁷⁵ DEGUERGUE M., « Le sens de la responsabilité environnementale » préc., p.574.

³⁵⁷⁶ DEGUERGUE M., « Le sens de la responsabilité environnementale », préc., p.574.

³⁵⁷⁷ DEGUERGUE M., « Le sens de la responsabilité environnementale », préc., p.574.

environnemental demeure au niveau du constat d'un événement dommageable pour l'environnement. En revanche, la notion de préjudice écologique renvoie au fait que la nature est titulaire de droits et peut subir une atteinte, ce qui lui donne une dimension anthropocentrique³⁵⁷⁸. En réalité, le préjudice écologique est très difficile à identifier et à apprécier, alors que le dommage environnemental se laisse plus aisément appréhender, car il recouvre toute atteinte à l'environnement naturel et humain³⁵⁷⁹. En droit grec, le terme utilisé est « préjudice » et la distinction entre dommage et préjudice n'existe pas.

S'agissant de la responsabilité environnementale, la loi grecque a repris toutes les définitions de la Directive³⁵⁸⁰. En revanche, la loi française de transposition au lieu de la clarifier pérennise la confusion entre dommage environnemental et préjudice écologique, en définissant les dommages causés à l'environnement par référence à l'écologie³⁵⁸¹. Clarifier les termes dommage-préjudice et environnement-écologie est indispensable pour définir le champ d'application de la Directive. Plus précisément, la loi française exclut expressément qu'une personne « victime d'un préjudice résultant d'un dommage environnemental puisse demander réparation sur le fondement de cette nouvelle responsabilité »³⁵⁸². Néanmoins, dans la mesure où la loi concourt à l'écologie, elle conduit à réintroduire les préjudices subis par l'Homme et ses biens dans un système de responsabilité qui entend les exclure afin de protéger le seul environnement naturel, même si celui-ci contribue aussi à la protection de la santé humaine, pour définir le dommage causé à l'environnement³⁵⁸³.

L'application de la responsabilité environnementale en matière forestière serait intéressante si la destruction de la forêt faisait partie des activités pour

³⁵⁷⁸ DEGUERGUE M., « Le sens de la responsabilité environnementale », préc., p.574.

³⁵⁷⁹ DEGUERGUE M., « Le sens de la responsabilité environnementale », préc., p.574.

³⁵⁸⁰ Article 3 décret n°148 du 29/9/2009 relatif à la responsabilité environnementale pour la prévention et la réparation de dommages à l'environnement, (JOR A 190/29.9.2009).

³⁵⁸¹ Article L.161-1-I-2° du Code de l'environnement et article L.161-1-I-4 ; DEGUERGUE M., « Le sens de la responsabilité environnementale », préc., p.574.

³⁵⁸² Article L.162-2 du Code de l'environnement.

³⁵⁸³ DEGUERGUE M., « Le sens de la responsabilité environnementale », préc., p.574.

lesquelles s'applique un régime sans faute³⁵⁸⁴. Cependant, cela est purement théorique, car la Directive relative à la responsabilité environnementale³⁵⁸⁵ tant en France qu'en Grèce s'applique à quatre sortes de dommages : ceux qui affectent la santé humaine par la contamination des sols, ceux qui nuisent gravement à l'état quantitatif ou qualitatif des eaux, ceux qui affectent gravement le maintien ou le rétablissement dans un état de conservation favorable de certaines espèces et enfin ceux qui portent atteinte à la fonction écologique de ces éléments³⁵⁸⁶.

Comme les activités relatives à la forêt ne font pas partie du champ d'application de la responsabilité environnementale, il convient de recourir à d'autres sortes de responsabilité, soit la responsabilité administrative, soit la responsabilité civile.

Dans ce sens, il convient d'étudier la perspective d'une responsabilité civile (1) et d'une responsabilité administrative (2) en matière de préjudice écologique forestier.

1. La responsabilité civile pour réparer les préjudices environnementaux en matière forestière

Si les règles de la responsabilité civile sont connues et classiques, il nous faut rechercher dans quelle mesure cette responsabilité peut s'appliquer en matière environnementale.

En Grèce, un fondement législatif exprès de la responsabilité civile environnementale existe et s'applique en matière forestière. En France, il a été introduit dans le Code civil une responsabilité civile environnementale pour les

³⁵⁸⁴ DEGUERGUE M., « Le sens de la responsabilité environnementale », préc., p.574.

³⁵⁸⁵ Articles L. 160-1 à L. 165-2 et R. 161-1 à R. 163-1 du code de l'environnement et articles L. 161-1-I et R. 161-2 à R. 161-4 du Code de l'environnement français.

³⁵⁸⁶ DROBENKO B., « Responsabilité en matière d'environnement », préc.

dommages causés à l'environnement³⁵⁸⁷. L'idée de cette insertion figurait depuis longtemps dans la doctrine française³⁵⁸⁸. Conformément au nouveau article 1386-19 du Code civil « Toute personne responsable d'un préjudice écologique est tenue de le réparer ». Cette responsabilité concerne « le préjudice écologique consistant en une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement » trouvera un champ d'application très étendu en matière forestière³⁵⁸⁹. Il convient de préciser que l'action en réparation du préjudice écologique est ouverte à toute personne ayant qualité et intérêt à agir, telle que l'Etat, l'Agence française pour la biodiversité, les collectivités territoriales et leurs groupements dont le territoire est concerné, ainsi que les établissements publics et les associations, qui ont pour objet la protection de la nature et la défense de l'environnement³⁵⁹⁰. Par conséquent, l'O.N.F., en tant que gestionnaire de la forêt publique fait partie de personnes ayant intérêt d'agir, fait qui garantit la mise en œuvre de la responsabilité civile environnementale efficace en matière forestière.

La réparation du préjudice écologique s'effectue par priorité en nature. Cependant, en cas d'impossibilité de droit ou de fait ou d'insuffisance des mesures de réparation, le juge condamne le responsable à verser des dommages et intérêts, affectés à la réparation de l'environnement, au demandeur ou, si celui-ci ne peut prendre les mesures utiles à cette fin, à l'Etat³⁵⁹¹.

³⁵⁸⁷ Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, JORF n°0184 du 9 août 2016. Articles 1386-19 à 1386-25 et 2226-1 du Code civil français.

³⁵⁸⁸ Rapport « Mieux réparer le dommage environnemental », Le Club des Juristes, Commission Environnement présidée par Yann Aguila, janvier 2012 : <http://www.leclubdesjuristes.com/les-commissions/inscrire-la-responsabilite-environnementale-dans-le-code-civil/>, Rapport de la mission confiée à Corinne Lepage sur la gouvernance écologique, Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable, février 2008, La documentation française, 118 p. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000490/index.shtml> ; CATALA P. (Rapport) Avant-projet de réforme du droit des obligations et de la prescription, La Documentation française 2006, 208 p. cité par CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., « Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement », in *Pour un droit économique de l'environnement*, Mélanges en l'honneur de Gilles Martin, éd. Frison-Roche, Paris, 2013, p.105/719.

³⁵⁸⁹ Article 1386-20 du Code civil français.

³⁵⁹⁰ Article 1386-21 du Code civil français.

³⁵⁹¹ Article 1386-22 du Code civil français

Tant en France qu'en Grèce, le contentieux de la responsabilité civile délictuelle s'applique en matière environnementale³⁵⁹². Rappelons que ladite responsabilité est une notion créatrice d'obligations personnelles entre un débiteur et un créancier. La condition nécessaire pour sa mise en œuvre en matière environnementale est de s'interroger sur la nature de l'environnement en général et de la forêt en particulier. L'un et l'autre font partie des *res communis*, donc la responsabilité civile en matière d'environnement peut se concevoir comme une obligation vis-à-vis d'autres personnes, fondée sur un droit à l'environnement conçu comme un bien qu'il faut respecter³⁵⁹³. Utiliser l'environnement correspond à un droit d'usage qui est le lien juridique entre l'homme et l'environnement et peut servir de fondement à une responsabilité civile, en cas d'atteinte à ce dernier³⁵⁹⁴.

D'ailleurs, l'obligation de réparation, corollaire de la responsabilité civile, est une obligation personnelle³⁵⁹⁵. Le lien juridique entre l'homme et la chose, c'est-à-dire l'environnement forestier, correspond à un pouvoir réduit de l'homme sur cette chose pour mieux la protéger³⁵⁹⁶.

Afin d'appliquer la responsabilité civile environnementale, il faut admettre que le droit protège le droit collectif de l'environnement³⁵⁹⁷. Actuellement, sont reconnus comme intérêts collectifs l'intérêt collectif d'une profession défendu par les syndicats et l'intérêt collectif que les associations agréées pour la protection de l'environnement ont pour objet de défendre³⁵⁹⁸. Dans le domaine de la responsabilité civile délictuelle, la jurisprudence reconnaît le préjudice causé à un intérêt collectif lorsque celui-ci a été énoncé dans des dispositions spécifiques. En droit de l'environnement, les associations agréées peuvent déjà agir en responsabilité civile en

³⁵⁹² BOUTONNET M., « Contentieux civil – Responsabilité délictuelle », JCL. Environnement et Développement durable, Fasc. 4960, n°2.

³⁵⁹³ CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., « Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement », préc., p.107.

³⁵⁹⁴ CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., « Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement », préc., p.108.

³⁵⁹⁵ CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., « Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement », préc., p.110.

³⁵⁹⁶ CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., « Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement », préc., p.111.

³⁵⁹⁷ CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., « Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement », préc., p.112.

cas de préjudice causé aux intérêts collectifs environnementaux. Par conséquent, le fait que le Droit à l'environnement qui intègre les dispositions législatives relatives à la protection de la forêt fasse partie de la Constitution nous permet d'affirmer que la protection de l'environnement forestier constitue un intérêt collectif³⁵⁹⁹.

En outre, la responsabilité civile environnementale se justifie par la nécessité de sanctionner le non-respect par les usagers d'un bien commun qui doit être conservé pour la pérennité de l'espèce humaine³⁶⁰⁰. Plus précisément, le fait que le préjudice écologique soit une atteinte aux droits subjectifs n'est pas un obstacle pour sa mise en œuvre en matière environnementale. L'environnement, en fait, est un bien commun appartenant à l'Homme, car il est titulaire du droit d'usage, lequel est un droit réel qui lui donne des prérogatives vis-à-vis d'autrui et peut restreindre la liberté de ce dernier. Lorsqu'un titulaire de ce droit dépasse certaines limites ou empiète sur les droits des autres, il est considéré comme responsable³⁶⁰¹.

La mise en œuvre de la responsabilité civile en matière environnementale a déjà été appliquée par la jurisprudence, avant son adoption par la loi. Certaines décisions reconnaissent la distinction entre préjudice écologique et préjudice individuel moral et matériel³⁶⁰². En effet, il y a bien une différence entre les préjudices individuels classiques et le préjudice collectif écologique, car celui-ci étant à la fois collectif et subjectif il porte atteinte aux intérêts humains liés à l'environnement. Le préjudice collectif pourrait recouvrir autant la lésion du droit subjectif consacré par le Conseil constitutionnel en se fondant sur les articles 1 et 2 de la Charte de l'environnement que la lésion du droit d'usage en commun afférente à la chose commune « environnement ». Ces deux conceptions ne s'excluent pas l'une l'autre et peuvent même se compléter. Ainsi, l'atteinte se transforme en préjudice écologique, lorsqu'il y a dépassement du droit d'usage ou empiètement sur le droit d'usage

³⁵⁹⁹ CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., « Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement », préc., p.113.

³⁶⁰⁰ CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., « Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement », préc., p.115.

³⁶⁰¹ CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., « Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement », préc., p.120.

³⁶⁰² T.G.I. Narbonne, 4 oct. 2007, Parc naturel régional de la narbonnaise, 4 oct. 2007, n°935 /07, A.J.D.A. 2007, p. 2011, note C. Faivre, T.G.I. Paris, 16 janvier 2008, Erika, 16 janvier 2008, n°9934895010, TGI Saverne du 16 août 2012 n°08000002724 et n° 06000005265.

d'autrui³⁶⁰³. Il en résulte que l'intérêt collectif des autres usagers qui porte sur la chose commune et bénéficie d'une protection constitutionnelle peut être porté devant le juge en cas de manquement à ce droit d'usage fondé sur l'article 714 du Code civil.

En France, l'application de la responsabilité civile environnementale fut expressément consacrée par le Conseil constitutionnel³⁶⁰⁴. Cette décision emblématique contribue à qualifier le préjudice écologique comme un droit subjectif, en précisant la portée des articles 1^{er} et 2^e de la Charte constitutionnelle de l'environnement. Il reconnaît la possibilité d'utiliser les termes de ces articles dans le cadre d'une action en responsabilité civile, à savoir que « le respect des droits et devoirs énoncés en termes généraux par ces articles s'impose non seulement aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif, mais également à l'ensemble des personnes ; qu'il résulte de ces dispositions que chacun est tenu à une obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité ». Par conséquent, le manquement à une « obligation de vigilance » entraîne la responsabilité civile en matière environnementale³⁶⁰⁵. En France, la nécessité d'intégrer la Charte de l'environnement aux réflexions de droit privé n'est pas une nouveauté³⁶⁰⁶ et il est certain que « le caractère imprécis ou ambigu de certaines dispositions de la Charte » ne peut « exclure leur applicabilité directe par les juges judiciaires, au moins comme outil d'interprétation systémique de textes concurrents et comme instrument de pesée des intérêts en conflit »³⁶⁰⁷. Le Conseil constitutionnel précise que le droit de chacun à un environnement équilibré et respectueux de la santé doit être respecté par toutes les

³⁶⁰³ CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., « Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement », préc., p.122.

³⁶⁰⁴ Conseil constitutionnel n°2011-116 du 8 avril 2011 ; TREBULLE F.-G., « Le Conseil constitutionnel, l'environnement et la responsabilité : entre vigilance environnementale et préoccupation », R.D.I. 2011, p.374, cité par CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., « Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement », préc., p.107.

³⁶⁰⁵ CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., « Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement », préc., p.112.

CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., *Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement*, in *Pour un droit économique de l'environnement*, Mélanges en l'honneur de Gilles Martin, éd. Frison-Roche, Paris, 2013, p.120/719.

³⁶⁰⁶ CANIVET G., « Vers une dynamique interprétative », R.J.E., n° spéc. 2005, p. 9 ; MARTIN G.-J. et P. THIEFFRY P., « De quelques incidences possibles de la Charte de l'environnement sur le droit civil et le droit des affaires », R.J.E., n° spéc., 2005, p. 161.

³⁶⁰⁷ GUIHAL D., « La Charte de l'environnement et le juge judiciaire », R.J.E., n° spéc. 2005. 245.

autres personnes, physiques ou morales, publiques ou privées et, d'autre part, que toutes ces personnes doivent prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement. L'«effet horizontal» des deux articles en question, est désormais très explicitement consacré³⁶⁰⁸.

Le droit forestier est donc un champ d'application de la responsabilité civile délictuelle. Ce régime a déjà été appliqué en France. En effet, la Cour de cassation sanctionna l'O.N.F., car la prolifération des sangliers dont se plaignaient certaines victimes venait du fait que cet organisme ignorait son obligation de gérer la réserve naturelle de forêts³⁶⁰⁹.

En Grèce, la responsabilité civile environnementale est prévue par la loi. En effet, il existe une disposition à caractère spécifique consacrée à la responsabilité « civile » à caractère environnemental qui précise que toute personne, physique ou morale, en cas de dégradation de l'environnement y compris de l'environnement forestier, est responsable de l'indemnisation³⁶¹⁰. En outre, à part cette disposition générale, la responsabilité civile environnementale découle du caractère subjectif du Droit de l'Homme à la protection de l'environnement qui entraîne l'effet horizontal du droit en question. Ledit caractère est consacré par la Constitution *expressis verbis*, suite à la révision constitutionnelle de 2001. Depuis, la protection de l'environnement n'est pas seulement une obligation de l'État, mais un droit de chacun³⁶¹¹.

³⁶⁰⁸ www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-onstitutionnel/root/bank/download2011116QPCccc_116qpc.pdf. Sur ce point, comp. N. Kosciusko-Morizet, Rapport ass. nat. 12 mai 2004, n°1595 considérant que le droit consacré à l'article 1 est un droit-créance dépourvu comme tel d'« effets horizontaux » et considérant que « ce n'est qu'à l'égard de l'État que pèse l'obligation de veiller à la protection de l'environnement ». Le même rapport considérait plus loin que « dépourvu d'application directe, le droit à un environnement de qualité dépendra pour son application, outre des autres articles de la "Charte", du législateur puis, le cas échéant, du pouvoir réglementaire. De façon corollaire, il ne sera pas invocable en tant que tel devant le juge, notamment administratif ». Cette analyse ne fut pas retenue par les juridictions.

³⁶⁰⁹ Cass. 2e civ., 18 sept. 2003, n° 02-10.843, *Féd. fr. de chasse Corrèze*, BOUTONNET M., « Contentieux civil – Responsabilité délictuelle », préc., n°88.

³⁶¹⁰ Article 29 de la loi 1650/1986, du 16/10/1986, « Sur la protection de l'environnement », J.O.R.A' 160.

³⁶¹¹ À ce sujet, soulignons que le législateur ne parle pas d'un Droit à l'environnement, mais d'un Droit à la protection de l'environnement. Cela trahit la volonté du législateur d'assurer un cadre législatif

En outre, nous pourrions soutenir que le fondement de la responsabilité civile environnementale en Grèce est l'effet horizontal du Droit de l'Homme à la protection de l'environnement qui, en tant que droit subjectif, s'applique non seulement aux relations entre l'administré et l'administration, mais également entre les particuliers³⁶¹².

Par ailleurs, en Grèce, la protection civile de l'environnement forestier repose sur la protection de la personnalité prévue à l'article 57 du Code civil³⁶¹³. Le Droit à la personnalité est un fondement de la responsabilité environnementale qui réside dans la « théorie de l'espace vivant³⁶¹⁴ ». Selon la théorie de l'atteinte à la personnalité, toute atteinte à l'espace vital est assimilée à une atteinte au droit à la personnalité, qui a un caractère absolu. La victime de ce préjudice a le droit de demander qu'il cesse et ne se répète pas à l'avenir. Plus exactement, l'environnement est conçu comme l'ensemble des biens qui composent l'espace vital de l'Homme et qui tous, naturels ou non, contribuent au développement de la personnalité de l'individu et sont indispensables à sa santé. La notion de « bien » ne se réfère pas à des éléments naturels à caractère précis, comme la forêt, mais elle englobe également des notions comme la biodiversité, l'esthétique, le paysage qui, malgré leur caractère abstrait, font partie de la protection de l'environnement assurée par la Constitution³⁶¹⁵.

Il convient de préciser que le fondement de cette théorie est le caractère de la forêt comme *res communis*, car le droit à la personnalité s'applique aux *res communis*. Dans ce contexte, nous constatons qu'une éventuelle adoption de la domanialité privée de la forêt risque de relativiser le champ d'application de ladite théorie.

pour donner un Droit subjectif à la protection de l'environnement liée à la protection de la santé et de la propriété ; SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, op. cit., pp.25-26.

³⁶¹² Rappelons que le Droit à la protection de l'environnement en Grèce a trois composantes : un Droit de l'Homme à caractère subjectif, un droit à caractère civil et un droit à caractère social. Il faut souligner que cette action entre particuliers ne concerne qu'un des trois volets du droit de l'environnement, celui de Droit de l'Homme ; SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, op. cit., p.45.

³⁶¹³ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, op. cit., p.48 ; KARAKOSTAS I., *Environnement et Droit*, op. cit., p.294 ; KARAKOSTAS I., « Droit privé de protection de l'environnement », Per.Dik., 3/2009, p.439.

³⁶¹⁴ KARAKOSTAS I., *Environnement et Droit*, op. cit., p.294.

³⁶¹⁵ KARAKOSTAS I., *Environnement et Droit*, op. cit., p.294.

En Grèce, la protection juridique de la personne qui a subi une atteinte à sa personnalité s'effectue tant devant la juridiction civile que devant la juridiction administrative, le critère de la juridiction étant l'origine de l'atteinte. Si celle-ci découle d'un acte de l'Administration, le juge administratif est compétent et statuera en appliquant les règles de la responsabilité administrative³⁶¹⁶. En revanche, si elle est due à l'action d'un particulier, l'indemnisation de la victime se fonde sur la responsabilité civile délictuelle³⁶¹⁷.

L'intérêt à agir en cas d'atteinte à la personnalité appartient à la personne concernée, mais aussi aux associations environnementales, indépendamment de la question de propriété³⁶¹⁸. Par conséquent, même pour les forêts privées qui ne sont pas communes, il existe un droit *suis generis* en faveur du public qui résulte de restrictions à caractère général de la propriété forestière. Ainsi, les forêts privées peuvent être qualifiées de *quasi res communes*³⁶¹⁹ et, en cas d'atteinte, les dispositions pour protéger la personnalité sont applicables non seulement en faveur des propriétaires forestiers, mais aussi en faveur du public tout entier³⁶²⁰.

En Grèce, le juge judiciaire utilisa la protection de la personnalité en matière environnementale dans le cas de la destruction du seul bosquet de la ville pour l'ouverture d'une route³⁶²¹. Ainsi, il admit que la modification de la destination d'un bosquet constituait une atteinte à la personnalité morale d'une association de protection de l'environnement. Dans ces contentieux, l'atteinte à la personnalité est une atteinte au droit d'usage d'un bien à caractère commun qui, en l'espèce, était le droit à l'environnement forestier³⁶²². Mais, dans les exemples précités, le juge

³⁶¹⁶ KARAKOSTAS I., *Environnement et Droit*, op. cit., pp. 304-305.

³⁶¹⁷ KARAKOSTAS I., *Environnement et Droit*, op. cit., p.294. KARAKOSTAS I., *Environnement et Droit*, Nomiki Vivliothiki, 2011, p. 295.

³⁶¹⁸ KARAKOSTAS I., *Environnement et Droit*, op. cit., p.294. KARAKOSTAS I., *Environnement et Droit*, Nomiki Vivliothiki, 2011, p.306.

³⁶¹⁹ MARIA E.-A., *La protection juridique des forêts*, Thèse, op. cit., p.252 ; KARAKOSTAS I., « Droit privé de protection de l'environnement », *Per.Dik.*, 3/2009, p.439.

³⁶²⁰ KARAKOSTAS I., *Environnement et Droit*, op. cit., p.294. KARAKOSTAS I., *Environnement et Droit*, Nomiki Vivliothiki, 2011, p.323.

³⁶²¹ Tribunal de Chalkida 336/1992. Dans ce cas, le Tribunal, saisi en procédure de référé, reconnut le droit à la personnalité de personnes qui avaient eu recours à la justice, mais il était incompétent, car ces personnes devaient saisir la justice administrative pour acte illégal de l'Administration.

³⁶²² Tribunal de la Paix de Tinos 30/1991 et 19/1992. Ces décisions sont les seules rendues par le Tribunal de la Paix saisi en procédure de référé.

ordonna que cesse l'atteinte sans octroyer d'indemnisation³⁶²³. D'ailleurs, Areios Pagos, admit que le droit à la personnalité pouvait être révocable devant le juge par toute personne qui ne pouvait profiter des bénéfices de la forêt. Cet arrêt se fonda sur la nature de *res communis* : selon lui, le caractère d'une forêt comme *res communis* suffit pour établir une atteinte à la personnalité en cas de dégradation de l'environnement forestier. Plus précisément, cet arrêt maintint le caractère de la forêt comme chose commune suite à sa destruction ou à sa dégradation : donc, l'intérêt d'un particulier était d'agir pour obtenir une indemnisation à cause de la dégradation de l'environnement. Il n'était pas alors indispensable pour fonder son intérêt légal de prouver une atteinte précise à sa qualité de vie³⁶²⁴. Ainsi, le juge sembla prendre en compte le caractère social du droit à l'environnement, à savoir le droit qu'a toute personne de revendiquer sa protection. En outre, cet arrêt souligna le caractère fondamental de la forêt comme *res communis*, car grâce à lui tout individu peut demander une indemnisation en cas d'atteinte à son droit à la personnalité.

La mise en œuvre de la responsabilité délictuelle pour les atteintes à l'environnement par le juge judiciaire implique le préjudice causé à autrui, son caractère illégal, l'existence d'une faute et le lien de causalité entre la faute et le préjudice³⁶²⁵.

Après avoir analysé la responsabilité civile pour les atteintes à la forêt, nous examinerons la potentielle responsabilité administrative en cas d'atteinte à l'environnement forestier.

³⁶²³ HATZOPOULOU I., « Résumé de la protection de l'environnement, et, en général, des étendues forestières, en droit privé », octobre 2010, Nomos et Physis.

³⁶²⁴ Areios Pagos 207/2010 ; KARAKOSTAS I., « Droit privé de protection de l'environnement », Per.Dik., 3/2009, p.439.

³⁶²⁵ Article 914 du Code civil grec ; GEORGIADIS A., *Droit des obligations (Partie générale)*, op. cit., p.344 ; KARAKOSTAS I., « Responsabilité délictuelle pour dommage environnemental », Per.Dik., 2/2000, p.168.

2. La responsabilité administrative dans l'indemnisation des préjudices environnementaux en matière forestière

« L'irrésistible progression et promotion du droit de l'environnement doit beaucoup au juge administratif »³⁶²⁶. À propos de la rencontre entre la protection de l'environnement et la responsabilité administrative, l'attention se focalise sur l'adaptation de ce mécanisme juridique traditionnel à cette nouvelle problématique³⁶²⁷. Le fait qu'en moins de dix ans le Conseil d'État et la Cour de cassation ont consacré leur rapport annuel à cette question nous conduit à affirmer que le défi que constitue cette adaptation est une véritable révolution³⁶²⁸.

En réalité, la problématique de l'appréhension du risque n'est pas une préoccupation nouvelle du droit de la responsabilité. À la fin du XIX^e siècle, fondement et objectif de la responsabilité civile se transforment. Dans le même temps, le juge administratif reconnaît la possibilité d'engager la responsabilité de la puissance publique pour les risques dus à son activité. Sans aucun doute, ces deux mouvements doivent être distingués. La responsabilité civile s'appuie sur les concepts de faute et d'imputation à un coupable. En effet, elle s'inscrit dans une perspective libérale³⁶²⁹ et subjective depuis 1804 alors qu'il a été plus délicat pour le juge administratif de reconnaître la faute de l'administration³⁶³⁰. Avec le développement de la technique et de l'industrialisation, les juges sont de plus en plus confrontés à des

³⁶²⁶ MORAND-DEVILLER J., « Conclusions : le juge administratif et l'environnement », R.J.E. n° spécial 2004, p.193.

³⁶²⁷ DRAGO R., « Rapport de synthèse » in La protection du voisinage et de l'environnement, Travaux de l'assoc. H. Capitant, 1979, pp. 457- 458 ; MARCANTONI P., « Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale. L'exemple de la lutte contre la pollution », *op. cit.*, p. 482.

³⁶²⁸ *Le risque*, Rapport annuel de la Cour de cassation 2011, La doc. fr. 2012 ; MARCANTONI P., « Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale. L'exemple de la lutte contre la pollution », *op. cit.*, p. 482.

³⁶²⁹ MARCANTONI P., « Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale. L'exemple de la lutte contre la pollution », *op. cit.*, p. 483

³⁶³⁰ DEGUERGUE M., *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, L.G.D.J., BDP, Thèse, 1994, pp. 159-160. Il constate l'influence du droit civil sur le juge administratif mais aussi le temps de réserve avant qu'il admette que le service public puisse voir engagée sa responsabilité sur le fondement d'une « faute de nature à ».

dommages d'un type nouveau, pour lesquels il est difficile d'identifier un coupable³⁶³¹ mais dont la société considère qu'ils ne doivent pas être laissés à la charge des victimes. Progressivement, tout au long du XX^e siècle, la responsabilité s'inscrit dans une perspective d'indemnisation plutôt que de sanction. Si le mouvement fut davantage marqué en droit civil qu'en droit administratif, il put être analysé globalement, l'évolution du rôle de la responsabilité vers la socialisation étant commune à ces deux sortes de contentieux³⁶³². Une nouvelle période s'ouvrit au milieu du XX^e siècle, car les juges faisaient face à des risques dont la nature et les dimensions – spatiale et temporelle – n'avaient plus rien à voir avec celles des risques classiques. À cette évolution objective s'ajouta un changement de mentalité : en effet, les exigences de couverture devenaient plus fortes et se propagea l'idée selon laquelle tout dommage pouvait être imputé à un responsable et devait être indemnisé. L'énumération dressée par la Cour de cassation dans le rapport qu'elle y consacra atteste de la place qu'occupent les risques environnementaux dans ce bouleversement³⁶³³. Face à des risques globaux, diffus, parfois virtuels, connus tardivement, dont l'apparition est difficile à évaluer au moyen de probabilités, et dont les victimes ne sont pas uniquement des sujets de droit individuels, le mécanisme de la responsabilité doit s'adapter. Le concept de responsabilité traduit l'attention qu'il faut désormais porter à la nature, réalité fragile³⁶³⁴, d'autant plus qu'elle conditionne la perpétuation de l'Humanité.

Le « principe responsabilité » équivaut à un impératif de conduite et l'Homme doit endosser cette responsabilité pour devenir le garant de la vie sur terre. Compte tenu des enjeux et des situations qu'elle a vocation à prendre en charge, cette nouvelle responsabilité présente des caractéristiques spécifiques. En effet, les causes et

³⁶³¹ C.E. 21 juin 1895 Cames, Rec. 501, ROMIEU parle d'un « accident anonyme », Concl., S. 1897.3 p. 33.

³⁶³² MARCANTONI P., « Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale. L'exemple de la lutte contre la pollution », *op. cit.*, p.484.

³⁶³³ JONAS H., *Le principe responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique*, trad. J. GREISCH, Flammarion, 2008. Voir également « Le Principe Responsabilité » de Hans Jonas ; « Contribution à l'étude de la médiation juridique des rapports de l'homme à la nature », *Revue de la recherche juridique-Droit prospectif*, 2006, n°2 pp. 1027 et s. et E. POMMIER, *Hans Jonas et le principe Responsabilité*, PUF Philosophies, 2012 et *Ontologie de la vie et éthique de la responsabilité selon Hans Jonas*, Librairie philosophique J. VRIN, Bibliothèque d'histoire de la philosophie, 2013.

³⁶³⁴ Dans cette perspective, les hommes sont avant tout responsables non pas de leur comportement et de ses conséquences mais « de la chose qui revendique (leur) agir », H. JONAS, », *Le principe responsabilité, op. cit.*, p. 132.

l'ampleur des dommages causés imposent de dépasser les exigences de proximité et de simultanéité. Elle oblige également à aller au-delà de la conception « minimale » de la responsabilité, assimilée à l'idée d'imputabilité et déclinée au passé, car elle doit se tourner vers le futur. Il ne s'agit pas seulement de rendre compte des conséquences passées de son agir mais d'en anticiper les effets à venir³⁶³⁵ et l'irréversibilité des dommages encourus oblige à ne plus se focaliser sur la réparation mais sur l'anticipation. Ces réflexions aboutissent au constat d'une nécessaire transformation de la responsabilité - entendue au sens juridique -, en particulier publique³⁶³⁶.

Dans un article publié dans le cadre d'une recherche récente consacrée aux évolutions de la responsabilité administrative, P. Duran se demande s'il ne faudrait pas « sortir d'une philosophie libérale trop simple qui conduit à envisager la responsabilité des administrations sous le seul angle des conséquences individuelles des décisions administratives », car « ce qui est en cause dans un raisonnement en termes de politiques publiques n'est pas l'individualité de la victime mais l'intérêt de la collectivité »³⁶³⁷. Si cette réflexion est davantage prospective que descriptive, le domaine de la protection des milieux en général et de la forêt en particulier lui fournit une base solide³⁶³⁸.

La mise en œuvre de la responsabilité publique dans le domaine de l'environnement recouvre en pratique, et d'un point de vue matériel, un champ d'application très diversifié, dont la protection de la forêt. En cas de responsabilité administrative en matière environnementale, ce sont les règles de celle-ci, adaptées à certaines particularités environnementales³⁶³⁹, qui s'appliquent.

Comme nous l'avons indiqué, en Grèce le Droit à la protection de l'environnement a un caractère négatif qui, d'une part, limite l'action de l'Administration en lui imposant de ne pas prendre de mesures contraires à la protection de l'environnement et qui, d'autre part, permet à l'Homme d'agir en

³⁶³⁵ JONAS H., « Le principe responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique », *op. cit.*

³⁶³⁶ MARCANTONI P., « Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale. L'exemple de la lutte contre la pollution », *op. cit.*, p.486.

³⁶³⁷ DURAN P., « La responsabilité administrative au prisme de l'action publique », RFAP 2013/3 n° 147 pp. 589 et s. spéc.

³⁶³⁸ MARCANTONI P., « Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale. L'exemple de la lutte contre la pollution », *op. cit.*, p. 487.

³⁶³⁹ DROBENKO B., « Responsabilité en matière d'environnement », *préc.*, n°40.

justice, lorsque l'Administration viole ledit Droit³⁶⁴⁰. Cette action en justice dont le fondement est la lettre de la Constitution³⁶⁴¹ englobe à la fois la possibilité d'annuler l'acte de l'Administration contraire à l'environnement en exerçant un recours en annulation et la demande d'indemnisation pour responsabilité administrative au nom du préjudice subi à cause de cet acte³⁶⁴². En outre, le Droit à la personnalité est aussi un fondement de responsabilité administrative en matière environnementale³⁶⁴³.

Le dommage écologique en matière forestière se réfère à la dégradation ou à la destruction de la forêt ou du paysage forestier ou des services écologiques rendus par la forêt. Le préjudice est déterminé en fonction de la gravité de l'atteinte³⁶⁴⁴. La responsabilité de l'Administration est engagée soit par les décisions des autorités compétentes, soit parce que les autorités ne prennent pas de décisions. La gestion des risques fait partie des raisons qui engagent la responsabilité de l'Administration³⁶⁴⁵, tout comme la non réalisation ou la réalisation erronée d'un plan de prévention des risques naturels³⁶⁴⁶.

La responsabilité administrative présuppose le préjudice causé à la victime, laquelle doit aussi établir le lien de causalité entre le préjudice et la décision, son refus, les erreurs commises ou les travaux et ouvrages publics concernés³⁶⁴⁷. Le dommage écologique en matière forestière peut aussi donner lieu à la responsabilité sans faute de l'Administration³⁶⁴⁸. Comme l'intérêt d'agir en justice appartient à la victime du dommage, les associations, agréées ou non, dont la mission est de protéger

³⁶⁴⁰ SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, op. cit., pp.32-33.

³⁶⁴¹ VASSILOPOULOS I., « La protection efficace de l'environnement et le Droit des citoyens d'agir en justice », Per.Dik. 1/1997, p.23.

³⁶⁴² SIOUTI G., *Manuel de droit de l'environnement*, op. cit., p.34.

³⁶⁴³ KARAKOSTAS I., *Environnement et Droit*, op. cit., pp.304-305 ; GOGOU K., « La protection juridictionnelle contre les omissions de l'administration dans les litiges environnementaux », éd. Sakkoulas, EDD 2006, p. 116.

³⁶⁴⁴ DROBENKO B., « Responsabilité en matière d'environnement », préc., n°147.

³⁶⁴⁵ C.E. 22 févr. 1989, Min. de l'Équipement c/Épx Faure Marguerit, Blanc et Chaldival, req. n° 82298, inédit ; T.A. de Purgos 94/2014, 95/2014, 96/2014.

³⁶⁴⁶ DROBENKO B., « Responsabilité en matière d'environnement », préc., n°42.

³⁶⁴⁷ DROBENKO B., « Responsabilité en matière d'environnement », préc., n°147. DROBENKO B., « Responsabilité en matière d'environnement », Rép. resp. publ. Dalloz, n°63.

³⁶⁴⁸ DROBENKO B., « Responsabilité en matière d'environnement », préc., n°53.

l'environnement, peuvent donc agir auprès des juridictions administratives pour le préserver³⁶⁴⁹.

En France, la jurisprudence administrative est moins timide qu'en Grèce pour appliquer la responsabilité administrative en matière environnementale.

Il est admis que les travaux de protection concernant l'aménagement d'un site classé³⁶⁵⁰ ainsi que les travaux de défrichement³⁶⁵¹ peuvent entraîner l'application de la responsabilité sans faute de l'administration, mais les juridictions sont réticentes à réparer les dommages dus à la perte de richesse biologique³⁶⁵².

En Grèce, malgré l'existence de fondements législatifs pour indemniser par la voie de la responsabilité administrative les atteintes à caractère environnemental, la jurisprudence ne l'a pas encore appliquée comme responsabilité environnementale. En effet, la jurisprudence grecque conçoit la notion de responsabilité administrative en matière d'environnement comme la voie pour indemniser les administrés, lorsqu'ils sont victimes d'actes administratifs ayant pour objet la protection de l'environnement. Ainsi, le retrait d'un permis de construire donna lieu à indemnisation pour responsabilité administrative de l'État lorsque, pendant l'octroi du permis, le terrain était constructible selon les règles de l'urbanisme et qu'ensuite sa constructibilité fut annulée au nom de la protection de l'environnement. Dans ce cas, l'édiction par l'Administration d'un permis de construire conforme aux règles du droit de l'urbanisme qui, elles, étaient contraires à la protection constitutionnelle de l'environnement causa à l'administré un dommage qui justifia son indemnisation³⁶⁵³. Par ailleurs, la responsabilité de l'Administration est appliquée comme base juridique pour indemniser les dommages corporels dans le cas d'une usine détruite : en effet, l'administration a violé les règles du droit de l'urbanisme sur les conditions de

³⁶⁴⁹ Article L.142-3 du Code de l'environnement ; DROBENKO B., « Responsabilité en matière d'environnement », Rép. resp. puiss. publ. Dalloz, sept. 2009, n°52, n°54.

³⁶⁵⁰ C.E. 11 mai 1959, Dauphin, Lebon 294.

³⁶⁵¹ C.A.A. Bordeaux, 9 mai 1989, Cne de Saucède, req. n°89BX00017, Lebon T. 538.

³⁶⁵² T.A. Bastia, 16 juillet 1993, Planet, Rev. jur. env. 1999. 623.

³⁶⁵³ PANAGIOTOPOULOS G., « La responsabilité civile de l'Administration par rapport à la protection de l'environnement », To Suntagma, 2008, p.300.

l'élaboration du permis de construire³⁶⁵⁴. Nous constatons que la façon dont le Conseil d'État grec applique la responsabilité administrative renvoie à l'indemnisation de la servitude environnementale pour droits acquis et non pour les atteintes à l'environnement.

La responsabilité de l'Administration lors des incendies de forêts répond à la nécessité d'indemniser à la fois les préjudices matériels et les préjudices environnementaux.

En France, la responsabilité pour faute de l'administration est admise en cas d'incendie. Auparavant, la gravité de l'intervention pendant l'incendie conduisait la jurisprudence et la doctrine à adopter un principe d'irresponsabilité qui progressivement se transforma en responsabilité pour faute lourde. Le Conseil d'État utilisa l'expression « faute lourde » pour la première fois à l'occasion d'un incendie. L'exigence traditionnelle de la faute lourde s'expliquait par la nature de l'activité du service, qui est une activité de police. Tant la jurisprudence que la doctrine trouvèrent dans les difficultés des missions des sapeurs-pompiers la motivation d'un critère restrictif³⁶⁵⁵. Mais, à partir du moment où l'exigence de la faute lourde était abandonnée à propos de services aussi proches que les services mobiles d'aide médicale d'urgence³⁶⁵⁶, la jurisprudence abandonna la faute lourde en matière d'incendie³⁶⁵⁷.

Actuellement, admettre la responsabilité de l'Administration en cas d'incendie n'implique pas une faute lourde. Ainsi, lors d'une opération de service public, si à cause de leur retard les sapeurs-pompiers et les secours ont aggravé les dommages

³⁶⁵⁴ C.E. grec 1800/2013 cité par MENOUDAKOS K., « L'indemnisation des personnes affectées par les cas de violation de la législation environnementale et de la législation de l'Urbanisme », juin 2014, revue Nomos kai Physis, <http://nomosphysis.org.gr/articles.php?artid=4640&lang=1&catid=1>.

³⁶⁵⁵ C.E., 2 août 1918, *Sieur Touroumire c/ Ville de Bordeaux*, Rec. C.E. p.299.

³⁶⁵⁶ C.E., 20 juin 1997, *Theux*, Lebon, p. 253, concl. J.-F. Stahl ; R.F.D.A. 1998, p. 82, concl. J.-F. Stahl ; Dr. adm. 1997, n°358, obs. C. Esper ; D. 1999, Somm. p. 46, obs. P. Bon et D. de Béchillon.

³⁶⁵⁷ BON P., BECHILLON (de) D., « La responsabilité du fait des services d'incendie et de secours : application d'un régime de faute simple et détermination de la personne publique responsable », D. 2000 p. 247.

causés à une maison, la faute simple suffit pour engager la responsabilité de la commune gestionnaire de ce service³⁶⁵⁸.

En Grèce, le Conseil d'État refusa la responsabilité de l'Administration pour ne pas avoir pris les mesures suffisantes destinées à limiter l'incendie et justifia ce refus en arguant que la responsabilité administrative nécessitait la violation d'une règle édictée pour la protection de droits à caractère précis. Ainsi, selon cette conception, la violation des dispositions de la législation forestière, à savoir l'inaction des acteurs chargés d'éteindre l'incendie, ne justifie pas la mise en œuvre de la responsabilité administrative, car ces dispositions ont été prises au nom de l'intérêt général et non d'un intérêt précis, même si les intérêts des individus sont violés indirectement³⁶⁵⁹.

Cette position de la jurisprudence sur le caractère imprécis du Droit à la protection de l'environnement peut donner lieu à des critiques. La lettre de la Constitution considère que la protection de l'environnement est un droit subjectif qui englobe aussi la protection contre les incendies. Par conséquent, il est difficilement soutenable que le droit subjectif de la protection de l'environnement a un caractère imprécis qui exclut l'application de la responsabilité administrative.

Progressivement, l'exclusion de toute perspective d'indemnisation fut abandonnée par la jurisprudence. La jurisprudence s'appuya d'abord sur l'argument selon lequel le particulier en cas d'inaction des acteurs compétents pour lutter contre l'incendie ne pouvait réclamer un préjudice pour destruction de la forêt. La logique d'une telle argumentation était que les dispositions relatives à la protection de la forêt avaient été prises dans l'intérêt général qui est une notion abstraite. Mais, la jurisprudence évolua en admettant que la responsabilité administrative n'était pas exclue, lorsque les actes ou les manquements de l'Administration portaient atteinte à certains droits à caractère privé, comme le Droit à la propriété. Ainsi, le propriétaire

³⁶⁵⁸ C.E. 29 avr. 1998, Cne de Hannapes, req. n°164012, Lebon 185 ; GENOVESE M., « L'abandon de la faute lourde dans le contentieux de la responsabilité des services d'incendie », *La Semaine Juridique Édition Générale*, n°24, juin 1999, II, 10109.

³⁶⁵⁹ C.E.grec 1920/1993, SPILIOTOPOULOS E., *Manuel de Droit Administratif, op.cit.*, p.237 ; MENOUDAKOS K., « L'indemnisation des personnes affectées par des cas de violation de la législation environnementale et de la législation de l'Urbanisme », *préc.*

d'un terrain agricole endommagé par un incendie eut droit à une réparation sur le fondement à la responsabilité administrative³⁶⁶⁰.

En outre, les progrès de la jurisprudence concernant l'attribution des responsabilités en cas d'incendie font qu'il est admis que les dispositions relatives aux incendies ne concernent pas seulement l'intérêt général, mais également l'intérêt des particuliers. Le caractère subjectif du droit à l'environnement et l'effet horizontal des dispositions de la Constitution relatives à la protection de l'environnement permettent d'appliquer des dispositions relatives à la responsabilité administrative aux relations entre particuliers. Ainsi, le juge administratif, saisi pour statuer sur la responsabilité administrative lors d'un incendie qui causa la mort de plusieurs personnes, décida que la réaction tardive des acteurs compétents pour lutter contre les incendies engageait la responsabilité de l'État. Il précisa que le pouvoir discrétionnaire des organes de l'État n'excluait pas la responsabilité administrative de celui-ci. Enfin, même si l'incendie avait été provoqué par une personne, cela n'excluait pas la responsabilité de l'État dans l'extinction du feu et le sauvetage des personnes en danger. Le juge décida alors d'accorder une indemnisation pour souffrance subie³⁶⁶¹.

Enfin, en Grèce, les personnes qui, soit dans l'exercice de leur travail, soit comme bénévoles, ont été blessées pour éteindre un incendie ont droit à une indemnisation spécifique par rapport à la responsabilité administrative de l'État. Si ces personnes décèdent, leurs familles touchent cette indemnisation dont le montant est déterminé par le Ministère de l'Economie et le Ministère de l'Agriculture³⁶⁶².

Il est évident que l'incendie peut donner lieu à une indemnisation pour préjudice environnemental. En pratique, afin de limiter la responsabilité civile en matière d'incendies, l'État renforcera les mesures appropriées. Cependant, pour des raisons de rationalité, cela devrait concerner les habitants ainsi que les propriétaires de biens immobiliers de l'agglomération dont la qualité de vie a subi un préjudice précis.

³⁶⁶⁰ T.A. de Mesologgi, 121/1991, DDiki 1992, p.1120.

³⁶⁶¹ T.A. de Purgos 94/2014, 95/2014, 96/2014.

³⁶⁶² Article 32§2 de la loi 998/1979, T.A. de Samos 1/2004, DDIKH 2008, p.220.

Actuellement, il existe deux régimes de responsabilité en matière d'environnement³⁶⁶³, sans qu'on puisse déterminer lequel est le plus efficace. Ainsi, l'application de la responsabilité en matière environnementale reste timide. Cependant, de solides bases juridiques en faveur de l'environnement combinées avec l'évolution de la jurisprudence sur la responsabilité administrative concernant les incendies permettent d'espérer une évolution de la jurisprudence en la matière.

³⁶⁶³ PARANCE B., « Plaidoyer pour une réparation cohérente des dommages causés à l'environnement », in *Pour un droit économique de l'environnement, Mélanges en l'honneur de Gilles Martin*, éd. Frison Roche, 2013, Paris, p. 446.

Conclusion

« Anthroposphère et biosphère sont solidaires »³⁶⁶⁴, ce qui explique pourquoi concilier les fonctions économique et écologique de la forêt exige la responsabilisation de l'Homme face à la Nature.

Cette notion est d'abord éthique. Dans notre société, l'efficacité de la responsabilisation consiste dans la possibilité d'assurer la protection de l'environnement grâce à des outils économiques. Le principe pollueur-payeur nous permet de concrétiser cette notion en matière environnementale : sa mise en œuvre suppose dans un premier temps la patrimonialisation des éléments extrapatrimoniaux de la forêt et dans un second temps l'introduction de mécanismes de monétarisation des activités polluantes, pour que le pollueur assume le coût de la pollution. Par ailleurs, cette monétarisation de la biodiversité facilitera la rémunération du propriétaire forestier, en lui attribuant le statut du « bénéficiaire-percepteur ».

Mais, l'idée de la responsabilisation serait sans objet si le juge ne garantissait pas la mise en œuvre du mécanisme de la responsabilité en cas de dégradation de la forêt qui implique à la fois la sanction du pollueur et la réparation du préjudice. Ainsi, à part la responsabilité pénale, le droit forestier est un champ d'application autant de la responsabilité civile que de la responsabilité administrative.

Cette responsabilité est une garantie d'efficacité du droit et d'une politique forestière conciliant des fonctions contradictoires.

La forêt est le terrain qui doit répondre aux besoins économiques et au respect de la Nature. La responsabilité en matière forestière garantit donc l'adéquation entre les exigences de l'anthroposphère et le respect de la biosphère.

³⁶⁶⁴ OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p. 339.

Conclusion du Titre II

L'intégration du droit de l'environnement au droit forestier, renforcée suite à la Constitutionnalisation de l'environnement, permet de concilier l'hétérogénéité de la politique et de la législation forestière, grâce à la prévention des dommages causés à l'environnement forestier et à la responsabilisation des personnes qui les ont causés.

Quant au principe de prévention appliqué conjointement avec l'évaluation environnementale et les principes de démocratisation du droit forestier, il limite la dégradation de la forêt. Mais, lorsque le dommage causé à la forêt est réel ou inévitable, le réparer et éviter des comportements préjudiciables à l'avenir passent par la responsabilisation des auteurs soit par le principe pollueur-payeur soit par la mise en œuvre de responsabilités de droit commun.

Le droit de l'environnement non seulement concilie les objectifs, en apparence contradictoires, du droit forestier mais il ouvre la voie à une perspective novatrice en droit forestier.

Dans le droit forestier, la notion d'affectation d'affectation de la propriété constitue une consécration juridique de la multifonctionnalité en matière forestière. Cette notion a servi à limiter la liberté du propriétaire dans l'usage de son bien et de ses produits, en raison de leurs caractères intrinsèques, et surtout de l'intérêt environnemental de la forêt³⁶⁶⁵. Aujourd'hui, la politique forestière « a pour objet d'assurer la gestion durable des bois et forêts » et « prend en compte leurs fonctions, économique, écologique et sociale³⁶⁶⁶ ». Ce constat d'une triple fonction de la forêt ne signifie pas que chaque parcelle forestière doit remplir ces trois fonctions, sans marge d'appréciation de son propriétaire sur sa destination naturelle de cette parcelle qui commande son affectation juridique principale³⁶⁶⁷.

³⁶⁶⁵ LATOURNERIE M.-A., « Quelques réflexions à partir du droit forestier », préc., pp.311-312.

³⁶⁶⁶ Article L.121-1 du Code forestier.

³⁶⁶⁷ LATOURNERIE M.-A., « Quelques réflexions à partir du droit forestier », préc., pp. 313-314. Il convient de souligner que cette idée figurait dans les propositions formulées en 2008 par l'Association

Conclusion de la Partie II

Malgré bon nombre de contradictions, nous estimons que le droit forestier est susceptible d'être harmonisé, le but étant de trouver un équilibre entre les fonctions économique, écologique et sociale de la forêt pour assurer sa multifonctionnalité. C'est le développement durable qui permet cette harmonisation.

En matière forestière, il existe des rapports très étroits entre développement durable et multifonctionnalité de la forêt, car, en fait, ils sont synonymes, la multifonctionnalité présentant un volet économique, un volet écologique et un volet environnemental.

Imprégner le droit forestier du concept de développement durable permet d'identifier des équilibres entre les fonctions de la forêt. L'intégration du développement durable dans le droit forestier peut se réaliser d'une part en reconsidérant ce dernier et d'autre part en intégrant des mécanismes du droit de l'environnement au droit forestier.

Reconsidérer le droit forestier implique d'établir de solides fondements en droit forestier mais aussi d'identifier, puis de renforcer de possibles passerelles entre les différentes fonctions de la forêt. Il s'agit là de conditions sine qua non pour harmoniser la législation forestière et notamment mettre en place une politique forestière tant au niveau national qu'au niveau européen. Mais auparavant, il est indispensable de clarifier la définition de la forêt et de rechercher une domanialité adaptée aux particularités forestières. En effet, les objectifs du droit forestier, même s'ils paraissent contradictoires, constituent un tout.

L'intégration du droit de l'environnement du droit forestier s'appuie sur les principes du premier et sur la prise en compte de la responsabilisation en droit forestier. Les principes de l'environnement permettent un double équilibre. Tout d'abord, le principe de prévention combiné au concept de l'évaluation

Henri Capitant en matière de réforme du livre II du Code civil relatif aux biens, à savoir de nouveaux articles 608 et 609 qui institueraient un droit réel de jouissance spéciale « exercé dans le respect de la destination normale du bien ».

environnementale concilie la conservation de l'environnement forestier et la fonction économique de la forêt. Ensuite, au niveau décisionnel, l'information et la participation du public contrebalancent le jacobinisme forestier. D'ailleurs, l'intégration de la notion de responsabilisation en droit forestier permet de responsabiliser les auteurs de dégradations grâce au principe pollueur-payeur et à l'instauration de responsabilités judiciaires en matière forestière.

Par conséquent, nous considérons qu'en réalité les composantes du droit forestier sont conciliables, ce qui présuppose une approche unifiée des fonctions de la forêt.

Conclusion générale

Le droit forestier : un défi d'harmonisation

« Dans ce monde, il existe une Loi

secrète, dure et inviolable Loi

- si elle n'existait pas, le monde serait depuis

un milliard d'années perdu- :

le Mal toujours d'abord triomphe

et à la fin il est toujours vaincu ».

Nikos Kazantzakis

La présente étude est consacrée à la Forêt au cœur de laquelle se dresse l'Arbre qui est un symbole archétype dans de nombreuses civilisations. Le frêne, par exemple, est célébré comme symbole du cosmos : la Scandinavie et la Grèce le vénèrent, car son bois résistant et élastique a servi à fabriquer des lances. L'arbre est donc l'un des mythes les plus remarquables et les plus universels³⁶⁶⁸. Il constitue un axe vertical et un canal nourricier qui s'étend horizontalement et protège le monde qui vit sous la protection de son ombre. Si le bois sacré constituait un monde clos, l'arbre finirait par rassembler la totalité du cosmos³⁶⁶⁹.

Que ce soit l'arbre de la tradition indienne, l'arbre lunaire des Maya ou des Yakoute, l'arbre Kiskana babylonien, l'Yggdrasil de la tradition nordique, l'arbre

³⁶⁶⁸ DUMAS A., *Traité de l'arbre, essai d'une philosophie occidentale, op. cit.*, p.25.

³⁶⁶⁹ DUMAS A., *Traité de l'arbre, essai d'une philosophie occidentale, op. cit.*, p.25.

lunaire ou l'arbre solaire de la tradition alchimique, l'arbre est toujours le symbole de la totalité du cosmos dans sa genèse et son devenir³⁶⁷⁰.

La force de ce symbole s'explique en raison de ce qu'engendrent la silhouette suggestive de l'arbre et son extraordinaire structure qui relie les profondeurs terrestres à la voûte céleste. L'arbre devient alors un médiateur entre les puissances cachées qui mettent en rapport le bas et le haut, le chthonien et l'aérien, le lourd et le léger, le sombre et le lumineux, la terre et l'air, l'eau et les vents.

La sacralisation de l'arbre est née en Épire, au nord de la Grèce. Le chêne consacré à Zeus était un oracle dont les femmes étaient les prophétesses par l'intermédiaire desquelles l'arbre prenait la parole et transmettait le message de Zeus³⁶⁷¹.

De leur côté, les Germains et les Celtes transformèrent très tôt les forêts en sanctuaires. Quant aux anciens Prussiens, ils croyaient que les dieux habitaient dans de grands arbres tels que les chênes et que de là ils répondaient aux questions qu'on leur posait³⁶⁷².

Par ailleurs, de nombreux tabous ont protégé l'arbre, parce qu'il représente une forme de vie mystérieuse, incompréhensible aux yeux des hommes qui, au nom de leurs besoins, ont trop tendance à le sacrifier. Dans la Deutéronome qui constitue une sorte de code moral où sont exposées les règles de vie un passage interdit à l'homme de détruire les arbres. À ce sujet, Ovide rapporte l'ancien mythe grec d'Erysichton selon lequel ce dernier passe outre l'interdit de Cérès - Déméter -, la déesse de la Terre : il coupe un chêne qu'elle protégeait pour construire sa salle de banquet. Dans sa violence, Erysichton menace de sa hache celui qui veut empêcher l'abattage du chêne. Chez Ovide, il le tue, commettant ainsi en plus d'un sacrilège un double assassinat, celui de l'homme et celui du chêne³⁶⁷³. Le châtiment sera terrible puisqu'Erysichton sera condamné à une faim insatiable. Ce mythe témoigne d'une vérité fondamentale : il ne faut pas détruire les arbres car leur disparition causerait celle du règne animal, dont celle de l'espèce humaine, comme si le crime se retournait

³⁶⁷⁰ DUMAS A., *Traité de l'arbre, essai d'une philosophie occidentale*, op. cit., p.24.

³⁶⁷¹ DUMAS A., *Traité de l'arbre, essai d'une philosophie occidentale*, op. cit., p.24.

³⁶⁷² DUMAS A., *Traité de l'arbre, essai d'une philosophie occidentale*, op. cit., p.24.

³⁶⁷³ DUMAS A., *Traité de l'arbre, essai d'une philosophie occidentale*, op. cit., p.25.

contre son auteur. Devenus sacrés, certaines essences comme le frêne ou le chêne sont protégées parce qu'elles recèlent une puissance divine tutélaire³⁶⁷⁴.

En fait, derrière cette sacralisation, réside une explication économique. En effet, le fait que l'arbre fournisse plusieurs produits indispensables pour l'homme explique son caractère sacré qui traduit la reconnaissance que l'être humain éprouve envers lui. Mais, le potentiel économique que représente l'exploitation de l'arbre a progressivement remplacé sacralisation par surexploitation et celle-ci a conduit à sa destruction. Cela explique pourquoi, plusieurs années après la période de sacralisation de l'arbre, notre époque est marquée par la destruction systématique des espèces animales et la déforestation. Ce dernier phénomène illustre la crise écologique mais elle est aussi un témoignage de la crise que traversent notre représentation de la nature et notre rapport à elle. Si nous analysons cette dernière crise, nous lui trouvons une double dimension : il s'agit d'une crise de liens entre l'Homme et la Nature et d'une crise des règles qui régissent les rapports entre l'Homme et la Nature³⁶⁷⁵.

Dans ce contexte, c'est le Droit qui est appelé à exercer un rôle pacificateur dans la société, parce qu'il permet que des objectifs contradictoires s'expriment. Il prend en compte tous les points de vue pertinents, les ajuste et les proportionne³⁶⁷⁶. Par ailleurs, le droit articule le lien social et procède de lui : il impose une loi commune qui attribue à chaque chose sa place et à chaque personne son rôle³⁶⁷⁷. Ainsi, le droit naturel moderne établit un lien entre la Nature et la contractualisation, qui constitue une notion synonyme de la loi³⁶⁷⁸.

En effet, défendre la Nature implique une intervention permanente dans la politique nationale et internationale, car, parfois, il ne suffit pas d'agir auprès d'un État mais sur l'État, par la voie la plus démocratique, à savoir le suffrage universel³⁶⁷⁹. Cela suppose d'abandonner les mythes libéraux, de renoncer au laissez-

³⁶⁷⁴ DUMAS A., *Traité de l'arbre, essai d'une philosophie occidentale*, op. cit., p.23.

³⁶⁷⁵ OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p.8.

³⁶⁷⁶ OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p.8.

³⁶⁷⁷ OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p.19.

³⁶⁷⁸ OST F., *La nature hors la loi*, op. cit., p.20.

³⁶⁷⁹ SAINT MARC P., *Socialisation de la Nature*, op. cit., p.282/337.

faire, à l'absolutisme du profit et à l'indépendance des intérêts privés à l'égard de l'État³⁶⁸⁰.

Sans aucun doute, le défi que doit relever le droit forestier est de concilier des intérêts contradictoires qui découlent des vocations économique, écologique et sociale de la forêt. Seule l'harmonisation du droit et de la politique forestière permettra de la valoriser au sein de la société. Dans le cadre de ce travail, nous avons constaté que droit et politique forestière sont conciliables, malgré les contradictions omniprésentes qui sont autant d'obstacles à cette harmonisation.

Les fondements de cette dernière s'élaborent d'abord au niveau national (§I) mais pour être efficace elle doit aussi se mettre en place au niveau international et européen (§II).

§I. Une harmonisation réaliste au niveau national

L'harmonisation nationale du droit forestier en France et en Grèce requiert la prise en compte des particularités de chaque pays, laquelle implique des réponses aux questions identitaires du droit forestier (A), puis un équilibre entre les priorités du droit forestier (B).

A. Une harmonisation de l'identité du droit forestier

Dans ces deux pays, le droit forestier est fortement centralisé. Malgré ce point commun, les données identitaires du droit forestier y diffèrent. En France, la question primordiale du droit forestier réside dans l'inadaptation de la domanialité privée de la forêt aux questions du droit forestier. En Grèce, la question de la domanialité a

³⁶⁸⁰ SAINT MARC P., *Socialisation de la Nature*, op. cit., p.282/337. SAINT MARC P., *Socialisation de la Nature*, éd. Stock, 1972, p.285/337.

toujours été tranchée en faveur de la domanialité publique. Celle-ci, née de la définition de la forêt comme *res communis* relevant de la propriété publique, est conforme à la protection constitutionnelle de la forêt et permet d'appliquer le fondement juridique de la protection de la personnalité pour assurer les droits de l'Homme comme sujet du droit en cas d'atteinte à l'environnement forestier³⁶⁸¹. Cette domanialité publique est relativisée par une décision du Conseil d'État³⁶⁸². Il est souhaitable, néanmoins, que la domanialité privée ne constitue pas une règle en faveur de la domanialité de la forêt, parce que son adoption, et la perspective de l'aliénation de la forêt publique, qui est ouverte en cas de domanialité privée de la forêt, risque de relativiser la protection de la forêt.

Bien que la question de la domanialité soit importante pour la forêt en Grèce, la problématique la plus importante est de définir la forêt, même s'il ne s'agit pas d'une question juridique, en l'absence d'un cadastre forestier. En effet, la qualification forestière qui entraîne l'application de la législation forestière permet d'éviter la déqualification des espaces à caractère forestier pour leur exploitation, conformément aux autres usages de la terre. Plus précisément, en Grèce, l'applicabilité de toute politique et législation forestière dépend de la délimitation de la forêt par rapport aux autres milieux, laquelle est l'objet du cadastre forestier et de la réalisation de son étape préalable, c'est-à-dire de la Charte forestière du Territoire.

En France, le problème de l'inadaptation domaniale du droit forestier peut être résolu par une domanialité qui prenne en compte l'ensemble des fonctions de la forêt, ce qui s'effectue par une « échelle de domanialité ».

En Grèce, la domanialité forestière nous invite à répondre à une question fondamentale du droit forestier : la priorité doit-elle être accordée à l'économie ou à la protection de l'environnement ? Sans aucun doute, la valorisation économique l'emporte, mais la perspective de la domanialité privée de la forêt conduit à la dénaturalisation du droit forestier grec qui est fondée sur le concept de la protection de la forêt. Par conséquent, l'équilibre entre la fonction économique et la protection de l'environnement est garanti par le choix de la domanialité publique pour la forêt.

³⁶⁸¹ Article 57 du Code civil grec.

³⁶⁸² CE grec 4883/2014.

B. Une harmonisation des objectifs du droit forestier

Indubitablement, concilier les différentes priorités de la législation forestière est aussi un préalable à l'harmonisation du droit forestier. Ces priorités concernent d'abord les sujets intervenant dans la forêt, puis les missions du droit forestier.

Plus précisément, malgré son importance nationale, la forêt se situe dans des zones privées et privatiser un bien naturel comme elle ouvre un débat entre les défenseurs de la non appropriation de la Nature et les partisans de la thèse de la « tragédie de *res communis* », selon laquelle toute protection et toute valorisation s'effectuent moyennant la privatisation. Parmi les conséquences de celle-ci, figurent les intérêts conflictuels entre l'interventionnisme étatique et le Droit de la propriété. Afin de les concilier, il est important de préciser que le propriétaire forestier est un défenseur de l'environnement, car il paie des charges destinées à le protéger.

En outre, tant en France qu'en Grèce, les trois fonctions de la forêt, à savoir économique, écologique et sociale renvoient, à première vue, à des notions au contenu contradictoire. La fonction économique de la forêt correspond au potentiel qu'elle représente pour l'économie nationale. Sa fonction écologique renvoie à son caractère de bien naturel et à la protection de l'environnement ; enfin, sa fonction sociale souligne les liens entre l'Homme et la forêt. Même s'il est vrai que traditionnellement les impératifs économiques ont semblé difficilement conciliables avec l'écologie, l'objectif d'harmonisation est un véritable défi d'autant plus qu'en Grèce l'usage forestier du territoire a toujours été en contradiction avec son usage agricole et l'urbanisation.

En réalité, aucune harmonisation ne peut s'effectuer en matière forestière sans mettre en place obligatoirement des passerelles entre les différentes fonctions de la forêt. Ainsi, la conception actuelle d'une logique économique fondée sur le long-terme encourage le renforcement de la fonction écologique de la forêt. Par ailleurs, sa fonction sociale peut s'inscrire dans un souci de rentabilité tout en respectant son rôle

écologique. Dans ce but, la notion de gestion durable de la forêt et l'éco certification sont des terrains prometteurs pour concilier les objectifs hétérogènes du droit forestier. De plus, pour être efficace, la législation forestière doit prendre en compte la dimension territoriale de la législation et de la politique forestière.

D'ailleurs, l'une des garanties de l'harmonisation forestière est sa progressive environnementalisation. L'intégration du droit de l'environnement au droit forestier s'effectue à la fois en y appliquant certains principes du droit de l'environnement et en y introduisant la notion de responsabilisation.

Tout d'abord, les principes du droit de l'environnement se caractérisent par leur logique préventive, exprimée à travers le principe de prévention et ses outils d'application comme le principe d'évaluation environnementale. En outre, les règles de la démocratisation, c'est-à-dire l'information et la participation du public, contribuent à concilier les priorités contradictoires du droit forestier.

D'ailleurs, l'*ultimum refugium* de l'harmonisation du droit forestier est la notion de responsabilisation qui correspond d'abord à la mise en œuvre de diverses responsabilités au sens classique : responsabilité administrative, responsabilité civile et responsabilité pénale. Mais, en plus de ces dernières, l'insertion du droit de l'environnement en matière forestière introduit le principe pollueur-payeur qui permet progressivement d'imputer le dommage à la personne responsable. Soulignons que l'autre sens du principe pollueur-payeur est la reconnaissance et la rémunération des services offerts par le propriétaire forestier, qui, par le biais de la restriction de ses droits, devient un gardien de l'environnement.

Il est clair que l'harmonisation en matière forestière n'est pas illusoire, mais son efficacité dépend aussi dans une large mesure de la définition de la relation entre le droit et la politique forestière.

En effet, le renouvellement des fondements du droit forestier nécessite l'élaboration d'une politique forestière qui permette de coordonner la législation forestière, parce qu'entre elle et la politique forestière, il existe des rapports d'antériorité, mais aussi de mutualité. Une politique forestière efficace conduit le législateur à concilier les fonctions écologique et économique de la forêt.

Cette politique s'élabore d'abord nationalement. En France, elle est une réalité, alors qu'en Grèce elle ne l'est pas encore. Sans méconnaître l'importance de cette étape, la réussite d'une telle harmonisation doit s'effectuer de façon globale, non seulement au niveau national, mais aussi au niveau international et européen.

§II. Une harmonisation plus prometteuse au niveau européen qu'au niveau international

La réalisation d'une politique forestière au niveau international est ralentie par le fait que la forêt ne fait pas partie du patrimoine commun de l'humanité (A).

En revanche, il est évident que l'Union européenne est susceptible d'harmoniser les objectifs du droit forestier, mais pour cela elle doit tenir compte des questions forestières qui se posent en son sein. Or, pour l'instant, il n'y a pas de politique forestière européenne. C'est pourquoi il convient d'examiner les raisons qui font qu'une telle politique n'a pas été mise en œuvre et l'intérêt que représenterait son adoption à l'avenir (B).

A. L'impuissance du droit international

L'idée d'une politique forestière au niveau international présuppose que la forêt fait partie du patrimoine commun de l'humanité. Mais, étant donné que ce concept paraît inadapté en matière forestière, la politique forestière au niveau international paraît une illusion. Comme nous l'avons déjà expliqué, malgré le fait que les questions forestières prennent une dimension supranationale, la définition de la forêt s'effectue au niveau territorial. Ainsi, les critères pour déterminer le taux de boisement souhaité pour la qualification de « *forêt* » ne sont pas unifiés et différent d'un pays à l'autre. C'est à cause de cette nécessité de prendre en compte les exigences territoriales de chaque massif forestier qu'il est impossible de considérer la forêt comme patrimoine commun de l'humanité.

Afin d'éclairer l'inadaptation du concept de patrimoine de l'humanité en matière forestière, nous analyserons les origines du concept par rapport aux raisons de sa création : la protection des fonds marins (1). Suite à cette analyse, nous soulignerons qu'en matière forestière il convient de rechercher un concept de protection mondiale qui respecte la souveraineté nationale de la forêt (2).

1. Le patrimoine commun de l'humanité : un concept symbolique de la victoire de la solidarité internationale sur la souveraineté nationale

Le patrimoine commun de l'humanité est un concept qui correspond à l'archétype de la notion du patrimoine, à savoir « *la matérialisation de l'intérêt commun de l'humanité dans les espaces, biens et êtres vivants déterminés*³⁶⁸³ ».

Il s'agit d'un véritable statut juridique pour les biens sur lesquels aucune souveraineté étatique ne s'exerce, mais qui relèvent d'une appropriation collective en faveur de l'humanité³⁶⁸⁴. La demande est formulée par les pays en voie de développement qui, faute de pouvoir réserver pour l'avenir leur part de ces ressources – lorsqu'ils détiendront les moyens techniques de les exploiter –, tentent, par le biais de l'O.N.U., de les préserver au maximum des puissances technologiques³⁶⁸⁵. Ce concept apporte une valeur intrinsèque³⁶⁸⁶ aux biens « *patrimonialisés* » pour en assurer une meilleure préservation³⁶⁸⁷ et il reflète la victoire de la solidarité des États du monde sur leur souveraineté nationale³⁶⁸⁸.

³⁶⁸³ KISS A., *La Notion de patrimoine commun de l'humanité*, M.Nijhoff, 1983, Académie de droit international, Recueil des cours, 1982, II, tome 175, pp.120-121.

³⁶⁸⁴ GROULIER C., « Quelle effectivité pour le concept du patrimoine commun ? », préc.

³⁶⁸⁵ DEFFAIRI, La patrimonialisation en droit de l'environnement, Thèse Paris I, 2013, spéc. p. 302 et s. ; MARCANTONI P., Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale. L'exemple de la lutte contre la pollution, Thèse, 2015, p.107.

³⁶⁸⁶ DEL REY M.-J., « La notion controversée de patrimoine commun », D. 2006, p. 388.

³⁶⁸⁷ DEL REY M.-J., « La notion controversée de patrimoine commun », préc., p. 388.

³⁶⁸⁸ KISS A., *La Notion de patrimoine commun de l'humanité*, op. cit. p.122.

L'origine du concept remonte à la Révolution : inspiré de la philosophie hégélienne, il participe à un affaiblissement de l'exclusivisme juridique révolutionnaire. L'appropriation ou l'exercice de la souveraineté sur un bien se fait en prenant en compte un tiers intéressé à sa conservation³⁶⁸⁹. Le patrimoine commun de l'humanité, malgré sa proximité avec les « *res communes* »³⁶⁹⁰, s'en différencie en ce qui concerne la jouissance. Contrairement à la libre jouissance des « *res communes* », le patrimoine de l'humanité est un patrimoine collectif dont l'accès, l'usage ou la jouissance sont réglementés par un titulaire précis : l'humanité³⁶⁹¹.

Par ailleurs, constituant une véritable révolution dans le droit international, ce concept reconnaît la qualité de sujet de droit à l'humanité et l'exploitation de ressources communes par un organisme international³⁶⁹².

Le temps devient un élément de finalité reflétant un concept de succession entre les générations et la potentialité des biens futurs³⁶⁹³. Contrairement aux courts horizons temporels de la plupart des textes internationaux de l'époque, le concept de patrimoine commun de l'humanité synonyme de la patrimonialisation liée à l'héritage s'adresse directement aux générations futures en introduisant un élément de transmission³⁶⁹⁴, concept qui renvoie au développement durable, justifié par le caractère « *par nature* » transfrontalier des problèmes environnementaux, dont l'apparition dans les années 60 eut lieu en même temps que celle du concept³⁶⁹⁵.

Son champ d'application réside dans la protection des éléments qui font partie du « *domaine public international* », les « *res communes* ». Son application passe par trois critères : la non appropriation, l'utilisation pacifique, la gestion des ressources du

³⁶⁸⁹ GROULIER C., « Quelle effectivité pour le concept du patrimoine commun ? », préc.

³⁶⁹⁰ Les « *res communis* » sont des choses, comme l'atmosphère, le soleil, la mer ou l'océan, soumises à la libre jouissance de tout le genre humain et le fait de vouloir empêcher quelqu'un d'en jouir est sanctionné par l'action d'injuria. Dans l'ancien droit français, les *res communes* font partie des *res extra commercium*.

³⁶⁹¹ KAMTO M. « Les forêts, patrimoine commun », in *Droit, forêts, et développement durable*, op. cit., p. 80.

³⁶⁹² KISS A., *La Notion de patrimoine commun de l'humanité*, op. cit., p.123.

³⁶⁹³ DEL REY M.-J., La notion controversée de patrimoine commun, D. 2006, p. 388.

³⁶⁹⁴ GROULIER C., « Quelle effectivité pour le concept du patrimoine commun ? », A.J.D.A. 2005, p.1034

³⁶⁹⁵ KISS A., *La Notion de patrimoine commun de l'humanité*, op. cit., p 123.

patrimoine et leur utilisation rationnelle ainsi que la répartition équitable des bénéfices³⁶⁹⁶.

La protection des fonds marins est un vrai champ d'application pour ce concept (a). Cependant, le caractère national des questions forestières ne permet pas son application pour la forêt (b).

a. Les fonds marins : une illustration du patrimoine commun de l'humanité

En vertu des articles 1, 133 et 136 de la Convention sur le droit de la Mer du 10 décembre 1982, adopté après 9 ans de travaux et qui entra en vigueur en 1994, les fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale, appelés « Zone », et leurs ressources³⁶⁹⁷ sont considérés comme patrimoine commun de l'humanité.

Cette Convention fut l'aboutissement d'un projet présenté par l'ambassadeur Prado à l'initiative de Malte dont l'idée remontait à 1955³⁶⁹⁸ et qui avait évolué petit à petit³⁶⁹⁹. L'Assemblée générale des Nations Unies adopta une série de résolutions³⁷⁰⁰ préparant le terrain pour l'adoption du concept dont les fondements résident dans l'utilisation pacifique des fonds marins et dans l'exploitation des ressources au profit de l'humanité³⁷⁰¹.

³⁶⁹⁶ KISS A., *La Notion de patrimoine commun de l'humanité*, op. cit., p.122.

³⁶⁹⁷ Soit toutes les ressources minérales, solides, liquides ou gazeuses qui se trouvent dans les fonds marins ou leur sous-sol, y compris les nodules polymétalliques.

³⁶⁹⁸ En effet, Georges Scelle en 1955 proposait de créer un système de concessions internationales pour l'exploitation des fonds marins. Son idée était d'internationaliser les fonds marins et de créer un organe international dans le cadre des Nations Unies, ayant pour mission de définir les conditions auxquelles devraient obéir les concessions accordées en vue d'exploiter les fonds marins.

³⁶⁹⁹ Le 18 décembre 1967, dans une Résolution, l'Assemblée décida de créer un comité spécial de 35 membres pour étudier la problématique et ses aspects scientifiques, techniques, économiques et juridiques. Le progrès technique, l'exploitation des fonds marins, la pollution des mers et l'immersion des déchets radioactifs justifiaient l'intérêt en la matière.

³⁷⁰⁰ Résolutions de 1968 et 1969.

³⁷⁰¹ KISS A., *La Notion de patrimoine commun de l'humanité*, op. cit., p.123.

En ce qui concerne le contenu de la Convention, elle rappelle la nécessité de la « Zone ». Cette dernière et ses ressources sont patrimoine commun de l'humanité³⁷⁰². Il s'agit de la limite des fonds marins et de leur sous-sol au-delà des juridictions nationales³⁷⁰³. D'après la Convention, aucun État ne peut revendiquer ou exercer sa souveraineté sur une partie de la Zone³⁷⁰⁴ où les activités menées répondent à l'intérêt de l'humanité³⁷⁰⁵. L'application de la Convention est assurée par l'« *Autorité internationale des fonds marins* » qui a le statut d'une organisation internationale à vocation universelle avec une personnalité juridique au plan international et la capacité juridique nécessaire pour exercer ses fonctions³⁷⁰⁶. Son rôle d'intermédiaire pour l'organisation et le contrôle des activités menées dans la Zone³⁷⁰⁷ justifie ses privilèges dont l'immunité reconnue aux organisations internationales³⁷⁰⁸.

Le concept de patrimoine commun de l'humanité reflète la solidarité internationale pour la protection de l'environnement. Reste à examiner la conformité du concept avec la protection forestière.

b. L'inadaptabilité du concept de patrimoine commun de l'humanité à la souveraineté de la politique forestière

La forêt en tant que ressource économique et écologique présuppose tant pour sa gestion que pour sa protection des concepts concrets. La souveraineté et ses deux composantes, la multifonctionnalité de la forêt et le territorialisme de la politique

³⁷⁰² Article 136 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer dite de Montego bay (1982).

³⁷⁰³ Article 1 §1 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer dite de Montego bay (1982).

³⁷⁰⁴ Article 137 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer dite de Montego bay (1982).

³⁷⁰⁵ Article 140§ 1 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer dite de Montego bay (1982).

³⁷⁰⁶ Article 176 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer dite de Montego bay (1982).

³⁷⁰⁷ Article 157 de la Convention : Nature de l'Autorité et principes fondamentaux régissant son fonctionnement 1. L'Autorité est l'organisation par l'intermédiaire de laquelle les États Parties organisent et contrôlent les activités menées dans la Zone, notamment aux fins de l'administration des ressources de celle-ci, conformément à la présente partie.

2. L'Autorité détient les pouvoirs et fonctions qui lui sont expressément conférés par la Convention. Elle est investie des pouvoirs subsidiaires, compatibles avec la Convention, qu'implique nécessairement l'exercice de ces pouvoirs et fonctions quant aux activités menées dans la Zone.

³⁷⁰⁸ Articles 177-183 de la Convention.

forestière, reflètent la victoire de la solidarité des États du monde sur leur souveraineté nationale³⁷⁰⁹.

La politique forestière, en tant que série de mesures concrètes visant à la gestion et la protection de la forêt, présuppose des concepts concrets qui peuvent se transformer en politiques opérationnelles. Toutefois, le patrimoine commun de l'humanité est une notion juridique malgré son caractère approximatif³⁷¹⁰. Cette abstraction touche d'abord la notion d'« *humanité* »³⁷¹¹, car elle augmente énormément le nombre de titulaires des droits issus de la forêt. Celle-ci symbolisait la frontière et représentait auparavant la souveraineté étatique. L'acceptation du concept de patrimoine de l'humanité est contraire à sa souveraineté. Deux caractéristiques de cette dernière excluent la forêt du patrimoine de l'humanité : il s'agit de la multifonctionnalité de la forêt (i) et de la territorialisation de la politique forestière (ii).

i. Une nationalisation comme condition de la multifonctionnalité forestière

Le concept de patrimoine commun de l'humanité, bien qu'il soit compatible avec la fonction écologique et la fonction sociale de la forêt, ne l'est pas avec sa fonction économique. Plus précisément, la « *dénationalisation* » et, donc, « *l'internationalisation* » sont contraires à la nature de « *ressource naturelle à valeur économique* » de la forêt³⁷¹².

En outre, le principe de patrimoine commun de l'humanité entre en conflit avec celui de la souveraineté des États sur leurs ressources naturelles et plus

³⁷⁰⁹ KISS A., *La Notion de patrimoine commun de l'humanité*, op. cit. p.124.

³⁷¹⁰ CHARPENTIER J., « L'humanité : un patrimoine, mais pas de personnalité juridique » in *Les hommages et l'environnement*, en hommage à Alexandre Kiss, 1998, Frison Roche, p. 300.

³⁷¹¹ CHARPENTIER J., « L'humanité : un patrimoine, mais pas de personnalité juridique », préc. p.303.

³⁷¹² KAMTO M. « Les forêts, patrimoine commun », préc. p. 82.

précisément avec l'exploitation par les États de leurs propres ressources³⁷¹³. Principe fondamental du Nouvel Ordre Économique International (NOEI), consacré par la résolution 1803 adoptée par l'Assemblée des Nations Unies le 14 décembre 1962, il fait actuellement partie du droit international positif au même titre que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes³⁷¹⁴. Par ailleurs, l'histoire des droits d'usage forestier et leur importance écologique et sociale témoignent des liens qu'entretiennent les populations forestières avec leurs ressources. En outre, si on prend en compte les inégalités à l'échelle mondiale et le décalage entre le Sud et le Nord, être privé de forêts signifie pour certains pays être privé d'une possibilité de développement³⁷¹⁵.

ii. Une nationalisation adaptée aux exigences territoriales

En outre, les critères territorialisés appliqués à la politique forestière ne permettent pas l'application de cette dernière. La territorialisation de la forêt est une composante de sa souveraineté adaptée à la nécessité des politiques forestières en fonction du territoire où se trouve la forêt. Contrairement aux fonds marins, dont l'appropriation bénéficiait à l'humanité, l'exploitation de la forêt en tant que ressource s'élabore par le biais d'une politique sous juridiction étatique, en fonction de la souveraineté nationale. Par ailleurs, les disparités entre forêts en fonction de critères géographiques et de végétation justifient la prise en compte de critères territorialisés, adaptés aux besoins géographiques de chaque région, besoins qui sont souvent en contradiction avec les différentes entités géographiques.

La territorialisation du droit forestier et son impact social, dus aux inégalités existantes entre le Nord et le Sud, provoquent aussi des difficultés quant à l'identification du titulaire du patrimoine. En effet, la question posée est celle de la définition de l'humanité, et plus concrètement sa représentation pour la gestion des

³⁷¹³ KAMTO M. « Les forêts, patrimoine commun », préc. p. 83.

³⁷¹⁴ KAMTO M. « Les forêts, patrimoine commun », préc. p. 82.

³⁷¹⁵ KAMTO M. « Les forêts, patrimoine commun », préc. p. 82.

forêts qui ne peut pas se réaliser par le biais d'un groupe d'États. Même si elle était attribuée à l'Organisation des Nations Unies (O.N.U.), il serait impossible d'ignorer les États qui n'en sont pas membres. Par ailleurs, il faudrait s'assurer que les décisions prises par un directoire, le Conseil de Sécurité, soient bénéfiques à l'humanité³⁷¹⁶.

La solution ne réside pas dans la création d'une structure adoptée par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, d'une Autorité ou d'une Agence internationale de gestion des forêts à cause d'intérêts parfois contradictoires et de l'existence d'exploitants privés dont le pourcentage diffère d'un pays à l'autre³⁷¹⁷. En effet, l'identification de l'intérêt et du profit de l'humanité et la mise en place d'une politique harmonisée en la matière sont beaucoup plus compliquées que dans le cas des fonds marins dont l'exploitation n'a appartenu par le passé à personne en particulier.

Par ailleurs, l'existence d'une autorité responsable nécessite des moyens pour surveiller la gestion des forêts et sanctionner les préjudices causés³⁷¹⁸. Dans ce cas, la condition nécessaire est la collaboration interétatique, parfois difficile étant donné des intérêts parfois contradictoires. Même si ce consensus était obtenu, sa mise en œuvre exigerait des mécanismes exécutoires afin d'assurer l'« *intégralité environnementale* » du patrimoine. Si ce rôle était attribué à l'Autorité ou à l'Agence que nous avons évoquée auparavant, cela supposerait une présence effective sur le terrain et si cette difficulté était surmontée par la présence de plusieurs agences, cela ne garantirait pas que leur fonctionnement se fasse dans « *l'intérêt de l'humanité* » et non en fonction d'intérêts territorialisés, ce qui pourrait devenir une source de conflits entre l'humanité et les forestiers³⁷¹⁹.

Le concept de patrimonialisation d'une ressource est une question juridique, car elle implique une opération de qualification faite à travers la détermination de la catégorie appropriée pour classer en droit la ressource ou la chose appropriée. Qualifier les forêts de patrimoine commun de l'humanité, c'est les faire entrer dans la catégorie des biens, des choses ayant un titulaire, en l'occurrence l'humanité. Cela est

³⁷¹⁶ KAMTO M. « Les forêts, patrimoine commun », préc. p.83.

³⁷¹⁷ KAMTO M. « Les forêts, patrimoine commun », préc. p.84.

³⁷¹⁸ KAMTO M. « Les forêts, patrimoine commun », préc. p. 84.

³⁷¹⁹ KAMTO M. « Les forêts, patrimoine commun », préc. p. 84.

possible à condition que les États renoncent à leurs titres sur ces biens au profit de ce titulaire défini par ce nouveau concept. Mais le principe de l'utilisation des ressources forestières à des fins de développement national était acquis avant la Conférence de Rio à l'occasion de la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de principes de gestion des forêts³⁷²⁰.

Par ailleurs, accepter d'intégrer la forêt au patrimoine commun suppose une double protection : tant du patrimoine commun de l'humanité que des États. Toutefois, ce régime ne peut pas assurer une protection efficace aux États qui doivent « *sacrifier leurs intérêts nationaux immédiats* » pour préserver à long terme l'humanité. Même si la forêt est une politique de « *long-terme* » - elle tient compte en effet des interrogations de la société sur son avenir -, l'unification du concept sur la protection et la gestion des ressources forestière rend la souveraineté territoriale plus protectrice et plus compréhensible pour la protection de ces ressources³⁷²¹. À titre d'exemple, il est déraisonnable de demander à l'État d'un pays tropical de cesser d'exploiter ses forêts dans le but de préserver l'intégrité écologique de l'humanité³⁷²², alors qu'il ne peut pas garantir un niveau de vie décent à sa population. En effet, cette patrimonialisation publicise le sort du bien en cause. Il s'agit d'un « *dédoublement fonctionnel* »³⁷²³. D'après cette construction juridique, cohabite le droit exclusif d'un sujet avec une « *pseudo propriété* » dont serait titulaire le groupe pour lequel la préservation du bien présente un intérêt majeur³⁷²⁴. Si la Révolution de 1789 a unifié la propriété, comme sous l'Ancien régime le seigneur disposait de la propriété et les

³⁷²⁰ Le § 1 du Préambule de la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principes de gestion des forêts, Sommet planète terre (Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, Brésil 3-14 juin 1992) proclame : « Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans la limite de leur juridictions ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres États ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale ». Plus précisément, pour les forêts : le § 2 a) plus spécifique aux forêts est formel : « les États ont le droit souverain et inaliénable d'utiliser, de gérer et d'exploiter leurs forêts conformément à leurs besoins en matière de développement et à leur niveau de développement économique et social ».

³⁷²¹ KAHN P., « Les patrimoines communs de l'humanité : quelques réflexions » in *Les hommes et l'environnement*, en hommage à Alexandre Kiss, 1998, Frison Roche, p.400.

³⁷²² CHARPENTIER J., « L'humanité : un patrimoine, mais pas de personnalité juridique », préc. p. 304.

³⁷²³ SCHELLE G., *Droit international public*, Paris, Domat- Montchrestien, 1944, p.22 ; DUPUY R-J., « Conclusion », Colloque de l'Académie du droit international de l'environnement, La Haye, 12-14 novembre 1984, p.485.

³⁷²⁴ GROULIER C., « Quelle effectivité pour le concept du patrimoine commun ? », préc.

usagers n'avaient que les droits d'usage, en acceptant ce concept du patrimoine commun, le titulaire patrimonial dispose d'une propriété, opposée aux prérogatives des propriétaires ordinaires, titulaires, n'ouvrant pour eux que le domaine éminent³⁷²⁵.

Même si nous acceptons la « *théorie du dédoublement fonctionnel* »³⁷²⁶, elle cesse de s'appliquer lorsque les intérêts nationaux des États sont en contradiction avec une entité supérieure qui les représente dans le cadre de la communauté internationale ou de l'humanité.

La volonté d'assurer un socle de protection et de conservation à cette ressource, étant donné que sa destruction a des conséquences à l'échelle planétaire, pourrait conduire au concept réaliste de « *gestion rationnelle des ressources naturelles* » qui résoudrait les contradictions entre la politique forestière et le concept de patrimoine de l'humanité.

2. À la recherche d'une conception réaliste de protection mondiale respectueuse de la souveraineté nationale de la forêt

Le concept de patrimoine commun de l'humanité, quoique conforme à la fonction écologique et sociale de la forêt, reste incompatible avec la fonction économique liée à la souveraineté nationale, car il attribue une protection internationale. D'où la nécessité d'un concept intermédiaire résolvant cette contradiction. C'est pourquoi la forêt peut être considérée comme un « *patrimoine national d'intérêt économique commun ou mondial* ». Ce concept assure un niveau de développement économique et social pour l'État – titulaire du patrimoine forestier, conformément aux besoins du développement durable- sans remettre en cause la souveraineté nationale. En réalité, il permet de concilier la souveraineté nationale et le développement durable. Historiquement, il reflète la Position Commune d'Abidjan,

³⁷²⁵ GROULIER C., « Quelle effectivité pour le concept du patrimoine commun ? », préc.

³⁷²⁶ Théorie selon laquelle « Les États disposent d'un environnement qui les dépasse ».

position des États africains, qui propose un « *patrimoine national aux portées planétaires* » et reflète l'optique du nouvel ordre mondial de l'environnement (NOME) qui, malgré l'absence de force juridique contraignante, représente un élément constitutif d'un droit coutumier régional.

Il s'agit d'une notion du droit de l'environnement, car elle intègre des préoccupations écologiques aux droits patrimoniaux. Par ailleurs, elle attribue aux États des obligations écologiques d'ordre moral sur la gestion des forêts, obligations qui pourraient devenir juridiques puisqu'elles trouvent leur fondement dans un instrument juridique international du type de la Convention UNESCO de 1972 concernant la protection culturelle et naturelle³⁷²⁷.

Alternativement, en respectant le principe de territorialisation du droit forestier et la participation de la communauté internationale, on pourrait proposer l'élaboration de conventions régionales par massif forestier tels que l'Afrique Centrale, l'Afrique de l'Ouest, l'Europe Méditerranéenne, l'Europe Centrale, l'Europe du Nord etc... ou en divisant l'Europe en zones selon leur végétation forestière. Ces instruments juridiques conclus entre les États d'une région pourraient comporter des obligations précises, prévoir des mécanismes communs de contrôle et assurer une solidarité technique adaptée aux systèmes forestiers. En ce qui concerne l'Europe, une telle opération serait susceptible de s'effectuer plus facilement grâce aux outils juridiques contraignants de l'Union Européenne, à savoir les règlements et les directives assurant un système de protection, une réglementation spécifique et son exécution. En conclusion, une telle opération serait envisageable à l'échelle européenne, espace plus facile à contrôler, en particulier en divisant l'Europe en zones définies selon la végétation forestière.

Par ailleurs, une alternative serait que la Convention des Nations Unies s'entende sur la lutte contre la désertification³⁷²⁸ en approuvant un traité principal à caractère universel qui fixerait les principes fondamentaux avec des annexes ou des protocoles régionaux consacrés aux problèmes propres aux différentes régions du monde. Bien que cette solution puisse parfaitement concilier les préoccupations

³⁷²⁷ <http://whc.unesco.org/fr/conventiontexte>

³⁷²⁸ <http://www.unccd.int/en/Pages/default.aspx>

mondiales et les intérêts régionaux, les difficultés de sa mise en œuvre sont énormes, surtout à cause de l'extension du territoire concerné. Son application à l'échelle européenne ou continentale serait plus facile à mettre en œuvre.

En conclusion, si « *l'avenir du concept du patrimoine commun de l'humanité dépend de la capacité de l'humanité en tant qu'institution de s'adapter, d'équilibrer les divers intérêts, de les ranger dans un ordre juste et profitable* »³⁷²⁹, pour que son application soit une réussite en matière forestière la « *condition sine qua non est la prise en compte des particularités de la forêt en tant que ressource naturelle au caractère multifonctionnel et territorialisé* »³⁷³⁰.

Il est alors constaté que l'unification recherchée paraît plus difficile à atteindre par les concepts du droit international. D'où la nécessité de recourir au droit européen.

B. La nécessité d'une politique forestière européenne

La réalisation d'une politique forestière au niveau européenne constitue un défi pour la réalisation de l'harmonisation des objectifs hétérogènes de la politique forestière. La politique forestière, au niveau européen, mérite d'être examinée, par rapport à la protection des sols. En effet, la protection des sols, et donc de la forêt, est une question d'importance capitale pour l'Union européenne.

Actuellement, leur dégradation coûte 38 milliards d'euros par an aux États membres selon le bureau européen de l'environnement (E.E.B.). Par conséquent, sans l'adoption d'une politique européenne commune, il prévoit un sévère accroissement de ces dépenses.

Cependant, cette étape indispensable n'a pas encore été effectuée. Dans le passé, l'idée d'adopter un cadre commun pour la protection des sols dans l'Union

³⁷²⁹ SUCHARITKUL S., « Évolution continue d'une notion nouvelle : le patrimoine commun de l'humanité », F.A.O., <http://www.fao.org/docrep/s5280t/s5280t14.htm>

³⁷³⁰ SUCHARITKUL S., « Évolution continue d'une notion nouvelle : le patrimoine commun de l'humanité », préc.

Européenne était assez répandue³⁷³¹. En 2006, un projet de directive cadre³⁷³² envisageait de « préserver, protéger et restaurer les sols », mais, à ce jour, son adoption est bloquée par l'opposition persistante de plusieurs États membres, dont l'Allemagne, l'Autriche, le Royaume-Uni et la France qui affirment disposer déjà des outils réglementaires pour lutter contre la pollution des sols.

En droit français, il n'existe aucun texte expressément consacré à la protection des sols. Il faut regarder du côté des réglementations nationales et européennes relatives aux installations classées et des réglementations spécifiques sur les thèmes de l'eau, de l'air, des déchets, des matières fertilisantes et des produits phytosanitaires.

Sans aucun doute, le sol constitue un milieu qui requiert une solution globale, en dehors des réglementations à caractère sectoriel³⁷³³, ce qui permettrait aussi l'adoption d'un cadre qui renforcerait la protection ainsi que la valorisation du secteur forestier.

L'adoption d'une politique forestière européenne et l'insertion dans le Traité d'une nouvelle base juridique consacrée à la forêt ouvrira la voie à l'harmonisation du droit forestier.

Tout d'abord, une politique forestière commune à l'UE constituera une étape importante pour valoriser la forêt européenne grâce à l'adoption d'une directive-cadre consacrée à l'ensemble des questions relatives tant à la protection qu'à la valorisation de la forêt. L'objet d'une telle directive dépassera ces deux objectifs, car il s'agira également de promouvoir les produits forestiers et de rendre la forêt européenne plus concurrentielle.

En outre, le rôle d'une base juridique consacrée à la forêt est de produire un texte juridique dont le but est de faire coexister et concilier des missions à première vue hétérogènes, ce qui développera une politique forestière européenne et élargira les perspectives de la valorisation de la forêt.

³⁷³¹ Communication de la Commission du 22 septembre 2006, intitulée « Stratégie thématique en faveur de la protection des sols » [COM(2006) 231 final - Non publié au Journal officiel].

³⁷³² Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2006 définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE.

³⁷³³ <http://www.actu-environnement>

Donc, il est clair que la politique forestière est la pierre angulaire qui doit être posée afin d'harmoniser ces missions qui, apparemment, sont antagoniques au niveau européen.

Concilier les contraires en droit forestier tant en France qu'en Grèce est un défi réalisable et cette harmonisation au niveau européen encouragera de façon décisive tous les efforts d'harmonisation au niveau national.

Le droit forestier incite l'Homme à unifier des éléments hétérogènes : sa volonté de conquérir la planète par la puissance économique, son instinct de préserver l'environnement naturel et de se prémunir contre le risque naturel et sa nature sociale. Tous ces objectifs font partie d'un objectif plus large : atteindre une symbiose harmonieuse entre notre civilisation et la planète.

Sans aucun doute, les rapports de l'Homme avec la Nature sont déterminés par la Responsabilité de l'Homme envers les générations futures. L'étude du droit forestier et la potentielle conciliation de ces objectifs hétérogènes prouvent que cette symbiose est réalisable. L'idée de l'Unité du droit forestier est au cœur du droit de l'environnement et la protection de ce dernier, sans négliger d'autres priorités comme l'économie, est un défi qui, indubitablement, mérite d'être relevé.

ANNEXES³⁷³⁴

³⁷³⁴ **NB** La traduction des textes grecs à été faite par nos soins sauf mention contraire.

I. Dispositions principales de la législation forestière grecque

A. La Constitution grecque

Article 24

****1.** La protection de l'environnement naturel et culturel est une obligation pour l'État et un droit pour chacun. L'État est tenu de prendre des mesures préventives ou répressives dans le cadre du principe de durabilité pour assurer sa préservation et c'est donc la loi qui prévoit ce qui concerne la protection des forêts et des étendues forestières. Ainsi, la rédaction d'un cadastre des forêts constitue une obligation pour l'État et la modification de la destination des forêts et des étendues forestières est interdite, sauf si leur exploitation ou une autre utilisation imposée par l'intérêt public est vitale pour l'économie nationale.

****2.** Le réaménagement du territoire, l'agencement, le développement, l'extension des villes et des régions habitées en général relèvent de la compétence normative et du contrôle de l'État, le but étant de servir la fonctionnalité et le développement des agglomérations et de garantir les meilleures conditions de vie possibles.

Les choix et les évaluations techniques sont effectués selon des règles scientifiques. La rédaction d'un cadastre national est une obligation de l'État.

3. Si une région est reconnue comme zone à urbaniser et en vue de son urbanisation opérationnelle, les propriétaires de terrains qui y sont situés doivent apporter leur contribution, sans droit à une indemnité de la part de l'organisme impliqué, en mettant à disposition les terrains nécessaires à l'ouverture de rues et à la création de places et d'autres espaces d'intérêt public en général et en participant aux dépenses destinées à l'exécution de travaux d'infrastructure urbaine, ainsi que la loi le prévoit.

4. La loi peut prévoir la participation des propriétaires d'une région caractérisée comme zone à urbaniser à la mise en valeur et à l'aménagement général de celle-ci suivant un plan d'urbanisme dûment approuvé; ces propriétaires reçoivent en

contrepartie des immeubles ou des parties de propriétés par étage d'une valeur égale à celle des terrains finalement destinés à la construction ou à celle des bâtiments de cette zone.

5. Les dispositions des paragraphes précédents sont également applicables en cas de réaménagement des agglomérations urbaines déjà existantes. Les terrains libérés par ce réaménagement sont affectés à la création d'espaces d'usage commun ou sont mis en vente pour couvrir les dépenses du réaménagement urbanistique, ainsi qu'il est prévu par la loi.

6. Les monuments et les sites et éléments traditionnels sont placés sous la protection de l'État. La loi déterminera les mesures restrictives de la propriété nécessaires pour assurer cette protection, ainsi que les modalités et la nature de l'indemnisation des propriétaires.

« Déclaration interprétative : On entend par forêt ou écosystème forestier l'ensemble organique des plantes sauvages à tronc en bois sur la surface nécessaire du sol qui, avec la faune et la flore existant dans le même lieu, constitue, par le biais de leur interdépendance et de leur influence réciproque, une bio-communauté particulière (bio-communauté forestière) et un environnement naturel particulier (forestier). Il y a étendue forestière quand, dans l'ensemble ci-dessus, la végétation sauvage en bois, haute ou basse, est éparse »³⁷³⁵.

Article 117

3. Les forêts domaniales et privées et les espaces forestiers qui ont été ou qui seraient détruits par incendie ou d'une autre manière ne perdent pas pour autant le caractère

³⁷³⁵ Constitution grecque, XIIe Résolution du 7 juin 1975 de la Chambre Révisionnelle 1^{ère} Résolution du 6 mars 1986 de la VIe Chambre Révisionnelle IIe Résolution du 6 mars 1986 de la VIe Chambre Révisionnelle et Résolution du 6 avril 2001 de la VIIe Chambre Révisionnelle sous la direction de Kostas Mavrias et Epaminondas Spiliotopoulos, traduction : Fabienne Vogin-Fortsakis, Parlement hellénique, traduction figurant sur le site de l'ambassade de Grèce en France, <http://www.amb-grece.fr/grece/constitution.htm>.

qu'ils avaient acquis avant leur destruction et sont obligatoirement appelés espaces à reboiser, leur affectation à toute autre destination étant interdite.

4. L'expropriation de forêts ou d'espaces forestiers appartenant à des personnes physiques ou morales de droit privé ou public est exclusivement autorisée au profit de l'État et pour des raisons d'utilité publique, selon les dispositions de l'article 17, leur caractère forestier restant néanmoins inchangeable.

B. Code civil grec

Article 966 : Biens hors d'échange

Les biens qui ne peuvent être échangés sont ceux qui sont communs à toutes les personnes, les biens communs ainsi que les biens destinés à servir les intérêts publics, les intérêts communaux et les intérêts religieux.

Article 967 : Biens communs

Les biens communs englobent notamment les eaux dont l'écoulement est libre et continu, les routes, les plages, les ports, les baies, les rives des rivières navigables, les grands lacs et leurs rives.

Article 968 : Propriété des biens à usage commun.

Les biens communs, lorsqu'ils n'appartiennent pas à une commune, appartiennent à l'État.

Article 970

Sur les biens communs, peuvent être cédés, suite à un acte administratif, des droits spéciaux à caractère privatif, si la cession de ces droits n'empêche pas l'usage commun du bien.

C. Décret du 18/1/1969, n°86/1969 « Sur le Code forestier », (J.O.R. A' 7/18/ 1/1969).

Article 60 : Morcellement de la propriété forestière

1. Est interdit sous peine de nullité le morcellement de la propriété forestière, soit par partage entre les copropriétaires, soit par vente ou par tout autre acte, sans l'autorisation du Ministère compétent. L'autorisation ministérielle est liée à l'acte notarial de la transaction qui la mentionne. Cette disposition s'applique aux forêts publiques dans lesquelles les tiers ont des droits réels limités, des servitudes, comme le droit de collecte de résine et le pâturage.

3. La transaction concernant des parcelles de forêts qui ne sont pas voisines ainsi que celle concernant une part indivise d'une forêt ou d'une étendue forestière ne constitue pas un morcellement. Les routes, les zones destinées à lutter contre les incendies et les autres ouvrages techniques effectués dans les forêts, dans les étendues forestières et dans les espaces déclarés « à exproprier » ne constituent pas un morcellement.

4. L'autorisation d'un morcellement pour réaliser une intervention autorisée par la législation forestière est accordée par l'organe qui approuve cette intervention.

Article 63 : Études sylvicoles

1. La gestion des forêts publiques ou non publiques s'effectue conformément :

- a) aux plans sylvicoles de gestion permanents ou temporaires.
- b) aux rapports sylvicoles de gestion.
- c) aux tableaux de coupes et
- d) aux dispositions forestières de la police.

Les droits d'usufruit qui sont exercés conformément aux plans ou aux rapports approuvés par les vétérinaires sont maintenus jusqu'à l'échéance des plans de gestion ou des tableaux de coupes.

2. Un décret détermine les détails de l'application du présent article.

Article 141 : Études sylvicoles sur les forêts non publiques

1. Les plans, les rapports sylvicoles et les tableaux de coupes concernant des forêts non publiques d'une superficie dépassant 1.000 m³ sont réalisés par un forestier et ce aux frais de leur propriétaire. Si la surface est inférieure à 1.000 m³, c'est le propriétaire qui paie.

2. Les plans, rapports et tableaux de coupes pour les forêts non publiques sont appliquées par le Directeur régional de forêts, après avoir été vérifiés par l'Administration forestière, Pour l'application des plans et des rapports, l'avis conforme du Conseil Technique de Forêts est également nécessaire.

D. Loi du 29/12/1979 n°998/1979, « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays », (J.O.R., A'289, 29/12/1979).

Article 1 : Objectif

L'objectif de la présente loi est de déterminer des mesures de protection pour le maintien, le développement et l'amélioration des forêts, des étendues forestières, des espaces d'herbes et des rochers. Ces mesures sont décidées selon le principe de durabilité, par rapport au régime juridique particulier consacré à la propriété. Elles

sont réalisées aux conditions sous lesquelles les espaces à protéger peuvent changer leur destination ou servir à d'autres usages imposés par l'intérêt général.

Article 2 : Obligations générales

1. Les espaces figurant à l'article 3 de la présente loi sont considérés comme un capital national dont la protection est une obligation pour les organes de l'État, pendant l'exercice de leurs compétences, et une obligation pour les citoyens.

2. Aucun droit privé ne peut s'exercer suite à la violation de l'obligation précitée.

Article 3 : Champ d'application

Une forêt ou un écosystème forestier est un ensemble organique de plantes sauvages avec des troncs ligneux sur la surface du sol qui, avec la faune et la flore, constituent par le biais de leur interdépendance mutuelle, une bio-communauté, la bio-communauté forestière et un environnement naturel particulier.

2. Il y a étendue forestière si la végétation forestière est clairsemée.

3. Sont également considérés comme forêts les espaces non couverts entourés de forêts ou d'étendues forestières. Les espaces du paragraphe 6 de la présente loi ne sont pas soumis aux dispositions de la législation forestière, même s'ils sont entourés de forêts ou d'étendues forestières.

4. Aux dispositions de la présente loi sont soumis les parcs et les bosquets situés dans les villes et les zones résidentielles, les espaces verts périurbains, les espaces déclarés « à boiser » ou « à reboiser ». À ces mêmes dispositions sont également soumises les parties d'un parc ou d'un bosquet qui portent une végétation non forestière mais sont en lien organique avec l'ensemble du parc ou du bosquet, c'est-à-dire qu'ils contribuent au maintien de l'équilibre naturel de l'ensemble.

5. Aux dispositions de la législation forestière, à l'exception des cas énoncés dans les articles 17, 22, 63, 64 et 65 de la présente loi, sont soumis les espaces qui appartiennent aux catégories a) et b) de l'article en question et qui ne sont pas encore reconnus comme privés selon les modalités de l'article 10 de la loi 3208/2003:

a) les espaces herbeux situés sur des sols semi-alpins, alpins et sur des sols irréguliers qui forment des écosystèmes forestiers constitués d'une végétation à caractère buissonneux ou d'une végétation forestière qui n'est pas une communauté forestière.

b) les espaces rocheux situés sur des sols alpins ou semi-alpins et sur des sols irréguliers.

c) Les espaces des cas 3§5a et b de la loi en question ne sont pas déclarés « à reboiser », conformément au paragraphe 1 de la loi 37 de la présente loi, mais peuvent être déclarés « à boiser », selon le paragraphe 2 de l'article 37. En cas de destruction par incendie ou par toute autre cause, ces espaces ne perdent pas leur caractère forestier, mais ils sont restitués, protégés et gérés selon la législation forestière. L'article 4 de la présente loi étant en vigueur, il s'applique à une telle situation à l'exception du cas c) du paragraphe 1 et des cas a) et b) du paragraphe 2 de cet article.

d) la reconnaissance de la propriété ou de droits réels sur les espaces en question est soumise à la compétence des comités de l'article 7 de la loi 2308/1995 (A' 114). Dans ce cas, un forestier de l'Administration Déconcentrée participe à la composition de ces comités ainsi que dans le cas d'une reconnaissance de droits réels sur les espaces en question.

Jusqu'à la composition des comités des instances de l'article 7, les acteurs compétents pour reconnaître administrativement la propriété sur les espaces en question sont les Conseils de Propriété de Forêts. Les dossiers examinés par ceux-ci sont traités selon les dispositions de la loi 1539/1938 (A' 488). Plus précisément, la reconnaissance de la propriété et de droits réels sur lesdits espaces s'appuie sur les titres de propriété antérieurs au 23 février 1946 et ayant fait l'objet d'une transcription, même après cette date.

6. Ne sont pas soumis aux dispositions de la présente loi :

a) les espaces consacrés à l'agriculture.

b) les espaces soumis au cas a) du paragraphe 5 de la loi en question qui, sur les aéro-photographies de l'année 1945, étaient des terres agricoles et qui, ces photos n'étant pas nettes, présentaient un caractère agricole sur les aéro-photographies de 1960.

- c) les plantations forestières artificielles créées par les propriétaires dont le but est la production et le commerce de produits forestiers ainsi que la valorisation du paysage.
- d) les marais.
- e) les espaces sableux au bord de la mer qui n'ont pas de végétation forestière et ne sont pas soumis à la catégorie des espaces a) et b) du paragraphe 5 de la loi en question.
- f) les torrents qui ne portent pas de végétation forestière.
- g) les régions pour lesquelles ils existent des plans urbains approuvés ou celles dans lesquelles existent des agglomérations approuvées par l'Administration ou les terrains destinés à la réalisation de zones résidentielles de la loi 947/1979.

Article 4 : Catégories de forêts et étendues forestières

1- Pour être protégées efficacement, les forêts et les étendues forestières sont classées en fonction de leur importance et de leurs fonctions :

- a) les forêts et étendues forestières qui présentent un intérêt scientifique particulier, esthétique, écologique et géomorphologique ou qui sont incluses dans des zones spéciales de maintien et dans des zones de protection spéciales.
- b) les forêts et les étendues forestières qui exercent une fonction de protection pour les eaux souterraines, les forêts situées hors les villes et celles qui exercent une fonction de protection pour les monuments naturels.
- c) les forêts qui sont importantes pour la production de produits forestiers.
- d) les forêts destinées à l'accueil du public.
- e) les forêts qui ne font pas partie des précédentes catégories.

2- En fonction de leur position par rapport à l'activité humaine, les forêts sont classées de la façon suivante :

- a) les parcs et les bosquets situés dans les villes et les zones résidentielles.
- b) les forêts et étendues forestières situées à 1.000 mètres de la mer et les forêts situées à 500 mètres des rives d'un lac et à 200 mètres des rives d'une rivière.

c) les forêts et étendues forestières situées à 1.000 mètres d'une route nationale et à 200 mètres d'une route régionale.

d) les forêts et étendues forestières situées à 3.000 mètres d'une zone à caractère touristique.

f) les forêts et étendues forestières situées à 1.000 mètres de zones industrielles.

g) les forêts et étendues forestières dans la région d'Athènes.

Article 5: Détermination des compétences.

1. La protection des forêts et étendues forestières relève de la compétence de l'Administration forestière qui agit en fonction des dispositions de la présente loi.

2. L'attention portée à la protection des bosquets, des parcs et des régions résidentielles dans les plans urbains fait partie des compétences des organismes de l'administration décentralisée. Par ailleurs, la protection des forêts ou des bosquets situés dans des sites archéologiques relève de la compétence du Ministère de la Culture. Ces services et organismes peuvent demander la contribution de l'Administration forestière qui collabore avec les autres services publics et les organismes de l'Administration locale décentralisée ou les autres personnes morales du droit public.

L'exécution de travaux dans les parcs et bosquets s'effectue après une étude approuvée par l'Administration forestière et les travaux indispensables sont réalisés sous sa surveillance.

Article 14 : Résolution temporaire de contestations.

1. Jusqu'à la publication de la Charte forestière, la qualification d'une région comme soumise ou non au champ d'application de l'article 3 de la présente loi et la détermination de la catégorie de la région selon les distinctions prévues à l'article 4 s'effectuent sur la demande d'une personne qui y a un intérêt légal et sur décision de l'Administration forestière compétente ou si celle-ci n'existe pas au niveau régional du Directeur des forêts.

2. Cet acte est édicté suite au rapport d'un forestier compétent et il est motivé par des photographies. Pour l'édition de cet acte, sont pris en compte des éléments comme la forme du sol, la composition de la végétation et les dégradations subies par cette dernière ainsi que tous les éléments indispensables pour la qualification du terrain.

3. Cet acte est notifié au demandeur dans les 10 jours qui suivent son édition par l'Administration forestière, conformément aux dispositions de l'article 47 du Code de procédure Administrative et il est notifié également dans le même délai au Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée, au Service de Propriété de l'État et à la commune qui l'affiche durant un mois à son tableau d'annonces. L'annonce concernant la rédaction de cet acte et son envoi ainsi que son résumé sont publiés dans deux journaux locaux et un journal d'Athènes ou de Thessalonique. Cet acte avec le plan topographique joint est affiché dans un délai de dix jours sur un site interne spécifique et cet affichage correspond à la publication prévue par la loi - on suppose que toute personne ayant intérêt à exercer un recours prend connaissance de son contenu.

4. Le Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée de la Région où se trouve le terrain et toute personne y ayant un intérêt légal peuvent contester l'acte de la qualification faite par l'Administration forestière.

Ces contestations doivent être présentées dans un délai de 60 jours à partir de la notification de l'acte de la qualification.

Le Comité rend sa décision motivée dans un délai de 6 mois à partir de la date où sont présentées les contestations, après avoir pris en compte le dossier et les arguments de la personne intéressée. Dans ce but, avant de décider, ce comité peut réaliser un diagnostic de la situation de la région.

Si aucune décision n'est prise dans ce délai, le Comité est tenu d'édicter suite à la demande de toute personne intéressée une attestation sur le refus tacite des contestations, sauf s'il en a décidé autrement. Une fois passé le délai de deux mois, le refus des contestations est implicite.

5. La décision du Comité est notifiée et affichée sur un site internet spécifique, conformément au paragraphe 3 de la loi en question. Cette publication suppose que toute personne ayant un intérêt à exercer un recours d'annulation peut en prendre connaissance.

6. La qualification du caractère forestier du terrain devient définitive à l'échéance du délai pour présenter une contestation devant le Comité ou à celle du délai pour présenter un recours d'annulation contre la décision du comité ou quand la juridiction compétente au sujet du recours d'annulation prend une décision définitive. L'Administration forestière certifie alors le caractère définitif de la qualification du terrain pour toute personne y ayant un intérêt légal.

7. Si l'espace est qualifié de non forestier, le délai pour présenter une contestation a un caractère suspensif concernant les effets de cette qualification.

8. L'Administration forestière est tenue de ne pas procéder à la qualification, si le terrain est déclaré « *à reboiser* » ou s'il est constaté que son caractère forestier a été perdu pour des raisons stipulées par l'article 117§3 de la Constitution et l'article 38 de la présente loi.

9. a. La qualification des espaces où sont prévus d'importants investissements s'effectue en priorité dans un délai qui ne doit pas dépasser 45 jours à partir la demande.

b. L'acte de qualification est présumé légal et est exécuté, même s'il qualifie le terrain de « *non forestier* ».

9. Les actes de l'Administration forestière et les décisions du Comité édictés selon les paragraphes précédents et caractérisant certaines zones comme des forêts sont obligatoirement pris en compte pour réaliser la Charte forestière et du Cadastre.

10. Si la qualification du terrain a été effectuée au moyen des documents non juridiquement contraignants de l'Administration forestière entre le 11 juin 1975 et jusqu'à fin avril 1981 en s'appuyant sur une procédure de qualification différente de celle prévue par cette loi, cette qualification est définitive et le caractère du terrain n'est pas examiné.

Article 22: Associations forestières de protection

1. Si dans une région qualifiée de dangereuse sont incluses des forêts privées ou des étendues forestières, les propriétaires de forêts se joignent aux associations forestières de protection des forêts en question. D'ailleurs, les propriétaires de forêts situées dans une région résidentielle sont tenus de créer les associations prévues par la présente loi.

2. L'objectif des associations en question est : a) La réalisation de travaux de protection b) le reboisement c) la surveillance et le nettoyage.

3. La création des associations forestières est obligatoire si les propriétaires sont plus de sept.

4. Les associations forestières sont créées sur décision du Secrétaire Général de la Région. Elles sont des personnes morales de droit privé et n'ont pas la qualité de commerçant.

5. Un décret détermine les conditions nécessaires à la création, à la fusion et à la dissolution de ces associations et la façon dont elles sont administrées.

6. Les propriétaires de forêts situées dans des régions non dangereuses peuvent créer des associations forestières et y participer.

Article 37 : Notions

1. Est considérée comme reboisement la recréation de la végétation forestière détruite soit par végétalisation, soit par la facilitation d'une régénération naturelle, toutes deux destinées à créer une forêt ou une étendue forestière.

2. La notion de reboisement inclut la création d'une végétation forestière dans des espaces non couverts de végétation qui, auparavant, n'avaient jamais eu un caractère forestier.

Article 38 : Reboisements obligatoires.

1. Les forêts et les étendues forestières détruites ou défrichées suite à un incendie ou à un défrichement illégal sont obligatoirement déclarées « à reboiser »,

indépendamment de leur situation géographique à l'exception des parties pour lesquelles le défrichement avait été déjà approuvé avant leur destruction pour des raisons d'intérêt général, suite à l'édiction de l'acte légal.

Cette obligation légale existe aussi pour les forêts ou les étendues forestières indépendamment de la date de leur destruction, si ces espaces avaient été utilisés avant juin 1975 dans un but rendant impossible le changement de la situation établie. Le reboisement s'effectuera par régénération naturelle dans un délai de trois ans à partir du moment où le terrain est déclaré « à reboiser », sous la responsabilité des acteurs forestiers compétents.

Article 41 : Déclaration des espaces « à reboiser ».

1. La déclaration des espaces « à reboiser » s'effectue suite à la décision du Secrétaire général de la région qui détermine clairement les limites de sa surface. Cette décision est accompagnée d'un plan, dont une photocopie en réduction est publiée au Journal Officiel du Gouvernement.

2. L'Administration forestière élabore, au niveau régional, le programme de reboisements qui est également approuvé par le Secrétaire Général de la Région, en tenant compte de la situation de la végétation forestière, des défrichements réalisés dans la région ainsi que du besoin d'étendre la végétation pour des raisons de protection ou pour des raisons esthétiques. Ce programme se réalise tous les 5 ans.

3. Le Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée qualifie les forêts « à reboiser » parce qu'elles ont été partiellement ou totalement détruites par incendie, ou pour toute autre cause stipulée à l'article 38§1 suite au rapport de l'Administration forestière dans un délai de 3 mois après la maîtrise de l'incendie ou la constatation de la destruction. Cette décision détermine les obligations de l'Administration forestière pour réaliser ou appliquer un programme de reboisement.

4. La création de parcs et bosquets ou de végétation forestière destinée aux loisirs de la population citadine requiert l'édiction d'un décret qui détermine le plan de la ville

ou les modalités de développement de la zone résidentielle. C'est l'organisme compétent de l'administration locale auquel incombent les opérations de reboisement. En cas de carence de celui-ci, ces espaces sont créés par décision du Secrétaire Général de la Région par l'Administration forestière. Cette disposition s'applique aussi pour recréer les espaces en question suite à leur destruction par incendie.

Article 42: Réalisation de reboisements.

1. Les reboisements de forêts publiques sont réalisés d'après une étude réalisée de l'Administration forestière qui détermine le type de végétation, les travaux de végétation entre autres actes pour faciliter la régénération et les mesures destinées à protéger le reboisement.

2. Les reboisements de forêts privées ou de forêts sous possession s'effectuent suite à une étude approuvée par l'Administration forestière. Si le reboisement est décidé après la destruction de la forêt ou de l'étendue forestière par incendie ou par une autre cause accidentelle sans dol du propriétaire, l'État peut subventionner la totalité des travaux de reboisement.

Article 43 : Expropriation forcée des espaces à reboiser.

1. La déclaration d'une forêt privée « *à reboiser* » est une raison d'expropriation du terrain en question afin de réaliser le reboisement considéré « d'intérêt général ».

2. Le propriétaire d'un terrain à caractère forestier, lorsqu'il ne souhaite pas maintenir son droit à la Propriété après que son terrain a été déclaré « *à reboiser* » peut exprimer son intention de le vendre à l'État. Dans ce cas, il doit présenter ses titres de propriété dans le délai de trois mois à partir de la publication de cette décision. Le Conseil de la Propriété des forêts décide de la validité des titres de propriété. Le prix de vente est déterminé par le Comité cité à l'article 10 § 3 de la loi en question. Une fois les titres de propriété contrôlés et le prix de vente déterminé, le propriétaire doit se présenter pour signer le contrat de vente conclu entre lui et le

Secrétaire Général de la Région. Les frais de l'achat sont à la charge de la Caisse Centrale de l'Agriculture.

3. Si le propriétaire refuse la vente ou s'il n'effectue pas les travaux de reboisement ou s'il néglige la signature du contrat plus d'une année, l'Administration a le droit de procéder au reboisement. L'expropriation est déclarée en faveur de l'État et est à la charge de la Caisse Centrale de l'Agriculture et des Forêts sur décision du Ministère de l'Économie et du Ministère chargé des forêts. Cette décision doit être édictée dans un délai de 6 mois à partir du refus du propriétaire de procéder à la vente ou lorsque le délai d'un an pendant lequel le propriétaire a négligé les travaux de reboisement est arrivé à terme. D'ailleurs, l'expropriation d'un terrain à caractère forestier en faveur de l'État s'effectue aussi dans un délai de 6 mois à partir de la déclaration d'un terrain comme étant « à reboiser », si le propriétaire accepte de procéder aux travaux de reboisement, si cette région est entourée d'une forêt publique ou d'une étendue forestière et si cette forêt publique est un obstacle à l'exploitation par le propriétaire de sa forêt. Dans ce cas, la déclaration de l'expropriation peut être demandée par le propriétaire du terrain « à reboiser ». Dans ce cas, elle est obligatoire pour l'État, qui, s'il n'édicte pas l'acte administratif concerné dans un délai de 3 mois à partir de la demande, est responsable de tout dommage causé à la propriété par ce manquement.

4. L'expropriation d'une forêt détruite par incendie est toujours possible par l'État suite à sa déclaration comme « à reboiser ». Dans ce cas, l'expropriation est déclarée dans un délai d'un an à partir de la publication de la décision de l'article 41§1 du Secrétaire Général de la région, suite au rapport de l'Administration forestière.

5. Les frais entraînés par le reboisement sont payés par la Caisse Centrale de l'Agriculture *de la Vétérinaire* et des Forêts.

Article 44 - Levée du reboisement

1. La non réalisation à temps d'une expropriation qui concerne un espace à caractère privé déclaré à reboiser qui, avant la décision n'était ni une forêt ni une étendue forestière, entraîne l'obligation pour l'Administration de procéder à la levée du

reboisement concrétisée par l'édiction d'un acte administratif à la demande du propriétaire.

2. Est également autorisée la levée du reboisement d'un espace public qui n'est ni une forêt ni étendue forestière si, 5 ans après la déclaration de reboisement, il est prouvé qu'il est impossible de réaliser ce reboisement.

3. Dans tous les autres cas concernant une forêt ou une étendue forestière « à reboiser », l'acte de reboisement est annulé lorsque ce dernier a été effectué dans le but de restaurer la végétation qui existait avant la destruction.

4. Pour appliquer les dispositions de l'article en question et quand la décision de déclarer un espace à reboiser est modifiée pour toute cause pragmatique ou légale l'avis conforme du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée est obligatoire et est édicté suite à la demande de la personne y ayant un intérêt légal. Pour édicter son avis, ledit Secrétaire tient compte du rapport de l'Administration forestière publié au Journal Officiel de la République, rapport qui doit être rendu public dans un délai de trois mois à partir de la demande dudit Secrétaire.

Interventions autorisées dans les forêts, les étendues forestières et les espaces publics des cas a et b de l'article 3§5 de la présente loi.

Article 45 : Dispositions générales.

1. Est interdite l'intervention qui entraînerait le changement de la destination des forêts ou des étendues forestières, à l'exception des interventions « autorisées » par la législation forestière dans le cadre du présent chapitre.

2. Toute intervention autorisée par les dispositions de la présente loi dans les forêts et dans les étendues forestières a un caractère exceptionnel. Ce genre d'interventions ainsi que celles concernant des espaces herbeux et des zones de rochers (article 3§ 5 de la présente loi) peuvent avoir lieu après une autorisation accordée par le Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée suite au rapport de l'Administration forestière. La seule exception est une réglementation différente prévue au paragraphe 4 du présent article ou dans les dispositions 46 jusqu'au 61. Pour qu'un tiers puisse

intervenir dans des espaces à caractère privé protégés par les dispositions de la présente loi, le consentement écrit du propriétaire est obligatoire.

3. L'autorisation d'une intervention est édictée pour un terrain précis, tel qu'il est décrit au plan topographique, suite à la demande de la personne intéressée. Cette autorisation est attribuée à la condition que pour l'usage en question la cession d'espaces publics non soumis à la présente loi soit impossible.

Cette interdiction générale n'a pas lieu d'être si l'intervention envisagée a pour objet l'exécution de travaux militaires pour défendre le pays, l'ouverture de routes nationales, la construction d'un *gazoduc* de gaz naturel, la construction d'installations pour produire de l'électricité des énergies renouvelables.

4. Si la réalisation de l'ouvrage présuppose une évaluation environnementale, l'autorisation d'intervention est incluse dans cette dernière.

6. a Suite à l'édition de la décision de l'évaluation environnementale par le Ministère ou le Secrétaire Général de l'Administration Déconcentré, l'Administration forestière publie un acte informatique qui précise les limites, la position et la superficie du terrain concerné.

b. L'acte de l'administration forestière est édicté au nom de la personne qui se chargera de l'intervention.

8. Toute intervention autorisée dans une forêt, une étendue forestière et dans les espaces cités à l'article 3§5 a et b, prévue dans les dispositions de la présente loi, s'effectue après le paiement d'un échange d'usage et le reboisement obligatoire ou après le boisement d'un terrain de la même superficie que le terrain pour lequel l'intervention a été autorisée. Il doit se situer soit dans la même région, soit dans une zone frontalière indiquée par l'Administration forestière. Le reboisement ou le boisement est à la charge du bénéficiaire de l'intervention, selon un projet élaboré et approuvé par l'administration forestière.

Les travaux de reboisement ou de boisement commencent en même temps que débutent les travaux de l'ouvrage et finissent par l'installation de la végétation forestière : tout cela est certifié par l'Administration forestière au moyen d'un acte de constatation.

Si le reboisement n'est pas effectué, la personne responsable de sa réalisation est tenue de payer le triple du montant des frais de reboisement, somme déposée auprès de l'Acteur Spécial des forêts et de la Caisse Verte et utilisée pour reboiser ou boiser des terrains, prioritairement des terrains dont la modification d'usage a été autorisée.

Le montant correspondant à l'échange d'usage équivaut à 50% de la valeur des forêts publiques et à 30% de celle des forêts privées. Plus spécifiquement, en ce qui concerne les espaces soumis à l'article 3§5 a et b, l'échange d'usage correspond à 40% de leur valeur. Ces pourcentages peuvent être révisés sur décision du Ministère de l'Environnement et du Ministère de l'Économie. L'échange d'usage est déposé auprès de l'Acteur spécial des forêts de la Caisse verte.

Le montant de l'échange d'usage pour les interventions d'utilité publique et les interventions réalisées par les éleveurs équivaut au ¼ des frais de reboisement du terrain.

12. Si l'intervention est abandonnée, le terrain revient au régime auquel il était soumis avant l'échange d'usage et il est restitué soit selon les termes de l'évaluation environnementale soit selon une étude de l'Administration forestière.

La soumission à cette règle est constatée par un acte de l'organe compétent. Dans ce cas, le terrain est déclaré « à reboiser ». Par ailleurs, sont imposées les peines prévues à l'article 71§1 de la présente loi, ainsi qu'une sanction administrative qui oblige à payer une somme de 3.000 à 10.000 euros par 0,1 hectare, en fonction de la dégradation de l'environnement.

13. L'exécution forcée des espaces privés qui sont soumis au régime d'application de l'article 3 de la présente loi en faveur de l'État pour des raisons d'utilité publique s'effectue dans les conditions prévues à l'article 47 du présent chapitre.

14. La cession en propriété de forêts publiques et d'étendues forestières publiques dans les cas a et b du paragraphe 5 de l'article 3 de la présente loi est interdite.

15. Les interventions dans les forêts et étendues forestières, prévues à l'article 3§5 a et b, pour lesquelles est applicable le régime de protection spécifique de la loi 1650/1986 s'effectuent seulement si elles sont conformes au régime spécial de protection et dans les conditions de celui-ci. Plus exactement, dans les régions du réseau Natura, ces interventions sont prévues lorsqu'elles sont conformes au décret et aux décisions ministérielles de protection. En outre, les installations à caractère touristique, les parcs d'investissement, les réservoirs de stockage de pétrole, les écoles, les hôpitaux, prévus par le plan spécifique territorial de l'article 8 de la loi 4269/2014 (A` 142) s'effectuent en fonction dudit plan.

16. L'État n'est pas responsable de l'éviction d'un tiers d'un terrain pour lequel l'intervention a été autorisée ou lorsque ce terrain était d'abord qualifié comme forestier par acte de qualification pour ensuite être qualifié comme « *non forestier* » suite à la décision des Comités de Contestation.

Article 46 : Caractère exceptionnel des interventions dans les terrains à reboiser.

1. Dans les forêts et les étendues forestières concernées par l'article 117§3 de la Constitution, aucune intervention n'est autorisée par les dispositions du présent chapitre ou par toute autre disposition, à l'exception des interventions prévues à l'article 48§1, à l'article 53§3, 4 et 5, à l'article 54§1, à l'article 55§1, à l'article 57§5 ainsi que dans les dispositions de l'article 16 de la présente loi.

2. Pour réaliser les interventions prévues par ces dispositions dans les forêts à reboiser peuvent être réalisées malgré ce qualificatif.

3. Étant donné le caractère exceptionnel des interventions en question, l'autorisation doit être justifiée, en prenant en compte l'importance de l'ouvrage, importance qui doit être indépendante de l'exploitation économique maximale de l'ouvrage, ainsi que la nécessité d'exécuter l'ouvrage dans les forêts à reboiser avant la réalisation de ce reboisement. Les critères sur lesquels repose l'autorisation de l'intervention sont la nécessité de protéger l'écosystème forestier et l'intérêt public dudit ouvrage.

Article 47 : Exploitation agricole

1. Il est interdit de défricher des forêts à des fins d'exploitation agricole. Exceptionnellement, ce défrichement est autorisé pour des associations agricoles, des groupes de producteurs et de personnes physiques - jusqu'à 3 hectares pour celles-ci-, et ce pour la culture ou la plantation d'arbres fruitiers, pour la plantation d'espèces forestières et pour planter des vignes.

2. L'exploitation agricole est autorisée, lorsqu'est constatée, suite à l'élaboration d'une étude, la durabilité de l'exploitation agricole et lorsque les conditions du sol et du climat sont compatibles avec cette modalité d'exploitation de l'écosystème forestier.

3. Les espaces publics de l'article 3§5 a peuvent être attribués à des personnes physiques ou morales pour l'exploitation agricole suite à la réalisation de l'étude prévue par le paragraphe 2 du présent article.

4. Le permis d'intervention est attribué si les conditions suivantes sont remplies de manière cumulative:

a) Les espaces en question ne doivent pas faire partie des cas cités à l'article 4§1 et 4§2 a b et z de la présente loi.

β) La pente du sol doit être inférieure à 25%.

γ) Lorsqu'il n'existe pas de danger d'érosion.

5. Pour des raisons d'intérêt général, les forêts et les étendues forestières de l'article 3§5 a' qui ont été défrichées pour une exploitation agricole avant l'entrée en vigueur de la Constitution de 1975 et qui ont maintenu cette activité jusqu'à aujourd'hui ne sont pas soumises aux dispositions de la législation forestière, mais tout autre usage que l'usage agricole est interdit.

Article 48 : Ouverture de routes

1. L'ouverture de routes nationales, régionales et communales ainsi que le passage de lignes ferroviaires sont possibles dans les forêts citées à l'article 3§5 a et b. Cette ouverture est autorisée dans les termes de l'étude d'impact de l'ouvrage en respectant le caractère protecteur des espaces en question.

Pendant la construction des routes, sont prises des mesures pour la protection et la restitution de l'environnement, de la végétation forestière et pour la non dégradation de l'environnement.

Article 49 : Installations à caractère touristique

1. Sont autorisées des interventions dans les forêts publiques et les étendues forestières citées à l'article 3§5 a et b pour créer des stations de ski, des installations de sources thermales des centres de thalassothérapie et des hôtels de 4 ou 5 étoiles ainsi que pour créer des parcours de golf.

2. La demande pour obtenir une autorisation d'intervention est accompagnée d'un rapport de valorisation touristique qui doit démontrer que cette intervention répond à l'intérêt général et à un vrai besoin pour l'économie nationale, que l'investissement en question contribue à l'économie locale et nationale, au développement du tourisme, à l'embauche de personnel et que cette intervention est la seule mesure existante censée servir l'intérêt général tout en entraînant une perte minimale de la richesse forestière.

3. Les interventions du paragraphe 1 de la présente loi ne sont pas réalisées dans les espaces concernés par l'article 4§1 a, b ni dans ceux cités à l'article 4§2 a f et z.

4a. Est autorisée l'utilisation de forêts privées et d'étendues forestières privées pour atteindre les objectifs décrits au paragraphe 1 aux conditions des paragraphes 1 et 3 de l'article en question.

b. Est aussi autorisée l'intervention dans les forêts privées et étendues forestières pour créer des résidences touristiques correspondant au cas c de l'article 2§1 de la loi 2160/1993, ainsi que la construction d'infrastructures touristiques. Si elles

s'effectuent sur la totalité d'un terrain privé à caractère forestier, la superficie de ce terrain doit être supérieure à 50 hectares.

Article 50 : Campings pour enfants

1. L'intervention dans les forêts et dans les étendues forestières de la catégorie 3§5 a et b à l'exception des espaces qui font partie de la catégorie de l'article 4§1 a et b et 4§2 a et st est autorisée pour installer des campings pour enfants suite à la décision du Ministère de l'environnement. Cela est possible à condition que ces campings hébergent à hauteur de 5% des enfants issus de familles dans le besoin signalées par le Ministère de la Santé. Les titulaires de l'intervention sont l'État, les organismes d'Administration locale du degré a et b, les personnes morales de droit public, les établissements d'utilité publique, les associations à caractère non lucratif, ainsi que les personnes physiques ou morales de droit privé.

Article 51 : Installations industrielles.

1. Dans les espaces cités à l'article 3§3 qui font partie de l'article 4§1 c, dans les forêts indiquées dans l'article 4§1 e, dans l'article 4§2 b, c et f et dans l'article 3§5 de l'article a et b, l'installation d'industries de coupes et de traitement du bois ou de celles dont la matière première est le bois ou d'autres produits forestiers est autorisée.

2. Dans les espaces de l'article 3§5 a et b, est autorisée l'installation de centres de transformation des produits agricoles de la région, de centres de traitement du fromage et du lait et de fabrication de vin.

Article 52 : Mines

1. À l'exception du cas 4§2a de la présente loi, la réalisation de forages et l'ouverture de puisards dans les forêts de l'article 3§5 a et b s'effectuent suite à une autorisation d'intervention conformément à l'article 45§4 de la présente loi.

2. L'exploitation de mines dans les forêts, les étendues forestières de l'article 3§4 de la loi en question est possible suite à l'édiction d'une évaluation environnementale et

d'un acte prévu à l'article 45§6, dans les conditions du paragraphe précédent. Pour réaliser cette intervention, un échange d'usage est payé.

3. Si l'Administration forestière estime que la restitution de l'environnement naturel et de la végétation forestière est très difficile, elle impose à la personne responsable du reboisement du terrain concerné de reboiser un autre terrain dont la superficie peut être jusqu'à cinq fois la superficie du terrain en question.

Article 53 : Travaux d'infrastructure

1. Des travaux d'infrastructure comme des aéroports, des lacs techniques et des stations hydroélectriques dans les forêts et les étendues forestières, dans les espaces à reboiser, ainsi que dans les espaces de l'article 3§5 a et b de la présente loi sont autorisés, si pour les exécuter il existe une loi et s'ils sont réalisés dans les termes de cette loi. En l'absence d'une telle loi, l'intervention est effectuée avec l'autorisation du ministère de l'Environnement, dans les termes de l'étude environnementale qui justifie la réalisation de l'ouvrage.

2. Pour exécuter d'autres travaux d'infrastructures, comme les télécommunications, les réseaux électriques, des installations d'approvisionnement en eau et égout et des centres de traitement des déchets, il faut le permis du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée, sous réserve du paragraphe 4 de l'article 45 de la présente loi. Cette intervention est autorisée dans les forêts, les étendues forestiers et les terrains publics de l'article 3§5 a et b, à l'exception de l'article 4§1 a et b, ainsi que 4§2 a.

3a. Pour installer des réseaux de transfert et de diffusion de l'énergie électrique, la construction et l'installation de stations de production d'électricité grâce aux Énergies Renouvelables, une autorisation d'intervention respectant les conditions de l'article 45§4 de la présente loi est nécessaire.

b. L'exécution des travaux en question est interdite dans les espaces considérés comme le cœur des réserves naturelles, dans les forêts esthétiques et dans les monuments de la nature.

c. En particulier, les installations destinées à exploiter l'énergie solaire grâce à des stations photovoltaïques dans les forêts et dans les espaces à reboiser sont interdites. .

4. Sous réserve de dispositions concernant la sécurité aérienne, dans les forêts, les étendues forestières et les espaces à reboiser ainsi que dans les espaces publics de l'article 3§5 a et b, l'installation d'équipements à des fins de recherche météorologiques est autorisée. Elle peut être réalisée sur autorisation de l'Administration forestière ou en l'absence de cette dernière sur autorisation du Directeur régional des forêts, sous réserve de l'article 45§4. Cette autorisation est accordée dans un délai de 15 jours à partir de la demande. Pour les interventions en question, le paiement d'un échange d'usage n'est pas nécessaire.

5. Est autorisée l'installation de stations génératrices d'énergie électrique à partir de combustibles dans les zones indiquées à l'article 3§5 a et b et, en leur absence, dans les étendues forestières et dans les forêts.

Article 54 : Ouvrages à caractère culturel

1. Pour réaliser des recherches archéologiques dans les forêts, les étendues forestières, les espaces à reboiser et les espaces publics de l'article 3§5a et b de la présente loi, la notification de l'Administration forestière est indispensable. Mais elle ne l'est pas pour réaliser des recherches dans des sites archéologiques, dans les zones de protection et les lieux historiques.

2. Les installations à caractère culturel peuvent être édifiées dans les forêts publiques de l'article 3§5 a et b de la loi en question, mais ne sont pas possibles dans les terrains de l'article 4§1 b de la loi en question.

Article 57 : Autres interventions

1. Dans les terrains à caractère public de l'article 3§5 a et b de la présente loi et, en l'absence de ceux-ci, dans les étendues forestières de l'article 4 §1 et 4§2 b , c, f, et z de la présente loi, est autorisée la construction d'installations sportives, de centres éducatifs, de bâtiments hospitaliers, d'installations destinées à collecter et à traiter les déchets et de jardins botaniques. Le bénéficiaire de telles interventions est l'organe de l'administration centrale ou de l'administration déconcentrée ou l'organisme

décentralisé. S'il s'agit d'espaces privés, les bénéficiaires sont des personnes physiques ou morales. En outre, sont autorisées dans ces espaces les interventions de personnes morales à caractère non lucratif et présentant une utilité publique.

2. Est autorisée la construction de routes dans les espaces publics de l'article 3§5 a et b, dans les forêts et les étendues forestières de l'article 4§1 et 4§2 b c f et g destinées à l'organisation de motocross et de courses cyclistes sur autorisation du Secrétariat Général aux Sports. Le bénéficiaire utilise ce terrain durant les manifestations sportives généralement gérées par l'Administration forestière.

3. Sont autorisées les fouilles ayant pour but de découvrir des trésors dans les forêts, les étendues forestières et les espaces à reboiser ainsi que dans les espaces publics de l'article 3§5 a et b. Cette autorisation est accordée selon l'article 4§1 de la loi 6133/1934 (A`172). Cependant, lorsque les travaux de recherche prennent fin, le lieu de l'intervention doit être remis en état.

4. Est autorisée l'installation temporaire de personnes touchées par les catastrophes naturelles dans les espaces de l'article 3§5 a et b et, en leur absence, dans les zones forestières de l'article 4§1 et 4§2 b, c, f et g de la présente loi.

5. Est autorisée l'installation d'antennes dans les forêts, les étendues forestières et les espaces de l'article 3§5 a et b, dans les espaces à reboiser et dans les cœurs des réserves naturelles.

6. Est autorisée dans les espaces publics de l'article 3§5 a et b, et en leur absence, dans les étendues forestières l'installation d'antennes dans le respect de la législation régissant les télécommunications et de la législation environnementale.

Article 58 : Parcs et bosquets

1 a. Sous réserve des dispositions 48§1 et 59 de la présente loi ainsi que de l'article 21 de la loi 4269/2014 (A` 142), le changement de destination des parcs et des forêts de l'article 69§1 e du décret 86/ 1969 est interdit.

b. Cette interdiction concerne aussi les espaces verts plantés de végétation forestière qui ne font pas partie du plan de la ville mais fonctionnent comme des parcs et des bosquets.

c. Aux dispositions de la législation forestière sont également soumises les parties de parcs ou de bosquets qui sont recouvertes de végétation non forestière, mais qui forment une unité organique avec l'ensemble du parc ou du bosquet et contribuent à conserver l'équilibre naturel de l'ensemble.

2. Une décision du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée autorise les études de gestion de parcs. Cette autorisation est précédée d'une étude positive des Services du Ministère de la Culture et des Sports.

7. Les actes de qualification « *à boiser* » ou « *à reboiser* » concernant les parcs et bosquets sont retirés suite à la récréation de la végétation forestière sur décision du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée après un rapport de l'Administration forestière compétente.

Les travaux indispensables qui améliorent la végétation, l'esthétique du paysage et assurent les allées et venues des visiteurs ne constituent pas une modification de la destination des forêts, des parcs et des bosquets. Le reboisement n'est pas une entrave à la réalisation de ces travaux.

Article 59 : Les interventions autorisées dans les parcs et bosquets.

1. Dans les parcs et les bosquets ou dans les espaces verts sont autorisés les travaux destinés à construire le métro ou le tram, à condition que soit restaurée la végétation à la fin de travaux.

2.a. La cession de l'usage du parc ou du bosquet aux organismes de l'Administration locale du premier et du second degré est autorisée sur décision du Secrétaire Général de l'Administration déconcentrée, suite à un rapport de l'Administration forestière

régionale, à condition que ne soit pas modifiée la destination de l'espace cédé. Sont autorisés les travaux et les activités indispensables au bon fonctionnement du parc ou du bosquet.

b. Les bénéficiaires de cette cession sont tenus de maintenir et d'améliorer la végétation à leurs frais, conformément aux dispositions de la législation forestière. Ces espaces maintiennent leur caractère forestier.

c. Si ces prescriptions ne sont pas respectées, la cession est annulée.

Article 61 : Autorisation d'acquisition de terres par une entreprise de construction

Toute acquisition de terres par une entreprise pour construire dans un espace situé dans un plan de ville ou dans une zone résidentielle est soumise à l'autorisation du Ministère de l'Environnement suite à un rapport de la Direction de la Protection des Forêts et de l'environnement naturel et du Secrétariat Spécial des Forêts, lorsque ce terrain a un caractère forestier. Celui-ci est constaté par la Charte forestière et, en l'absence de cette dernière, par un acte de l'Administration forestière ou du Directeur des Forêts.

Article 62 : «Charge de preuve- Reconnaissance spéciale de morcellements

Quant aux litiges de toute nature entre l'État et les particuliers, toute personne physique ou morale qui revendique et défend tout droit réel ou non sur les forêts ou les étendues forestières doit prouver l'existence du droit en question. Exceptionnellement, cette disposition ne concerne pas les îles ioniennes, la Crète, Lesbos, Samos, Chios, les Cyclades, Kuthyra, Antikuthira et la région de Mani.

Article 67 : Terrains agricoles ayant changé de forme.

1.a. Les espaces –agricoles puis boisés- qui apparaissent sur les aéro-photographies de 1945 ou, si celles-ci ne sont pas claires, sur les photographies de 1960, sont reconnus comme privés si la personne intéressée a présenté des titres de propriété antérieurs au 23 février 1946 et si l'État n'a pas sur ces espaces de titre de propriété.

Cette reconnaissance s'effectue sur décision du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée suite à un rapport de l'Administration forestière ou du Directeur des Forêts, s'il n'existe pas d'Administration forestière dans les départements.

Les protocoles d'expulsion administrative édictés pour les espaces en question sont abandonnés, même s'il existe des décisions de justice.

b. Les espaces du cas a qui ont aujourd'hui un caractère forestier pour lesquels il n'existe pas de titres de propriété peuvent être utilisés exclusivement à des fins d'exploitation agricole suite à l'autorisation du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée après un rapport du Directeur des forêts, s'il n'existe pas dans le département d'Administration forestière. Cette autorisation est accordée à la demande de la personne qui se présente comme titulaire d'un droit de propriété et elle se fonde sur un titre de propriété postérieur à la date du 23 février 1946. Si cet espace est déclaré « à reboiser », l'acte de reboisement est annulé.

2. Si les espaces du cas a relèvent du champ d'application de l'article 3§1 a de la présente loi, ils maintiennent leur forme actuelle et leur gestion s'effectue selon les dispositions de la législation forestière. En revanche, s'ils sont intégrés au paragraphe 2, ils ne sont pas soumis aux dispositions de la législation forestière.

3. La qualification d'un terrain comme forêt ou comme étendue forestière dépend du Comité Régional du Cadastre de l'article 26 de la loi 3889/2010 s'il existe une Charte forestière et, sinon, par acte de qualification, selon la procédure de l'article 14 qui s'édicte également pour les terrains déclarés « à reboiser ».

Cette qualification est réalisée par l'Administration forestière après qu'elle a examiné les titres de la propriété et les certificats de l'enregistrement à la conservation des hypothèses et le plan topographique. Si l'espace est considéré comme non soumis à l'article 3§1, l'acte de reboisement est annulé.

4. Aux dispositions des paragraphes 2 et 3 sont soumis les espaces –agricoles puis boisés- visibles sur les aéro-photographies de 1945 et si elles ne sont pas claires sur celles de 1960- et dont le régime de propriété est résolu par rapport à l'État en application de l'article 10 de la loi 3208/2003.

Lorsque l'administration forestière et les comités de l'article 14 de la présente loi décident en s'appuyant sur les photos de 1945 ou sur celles de 1960 qu'un terrain n'a pas de caractère forestier, mais s'il y a des doutes sur sa destination agricole ou forestière, ces organismes prennent leurs décisions en tenant compte des faits et des décisions définitives de l'article 10§1 I c de la loi 3208/2003.

Article 6 : Interdiction de construction sur des surfaces forestières.

1. Sont interdits l'édification de constructions ainsi que le défrichement de plantes non forestières dans les forêts, les étendues forestières et les espaces publics de l'article 3§5 a et b de la présente loi sous réserve d'interventions autorisées par les articles 46 à 61 du sixième chapitre.

2.a. Les constructions et les installations situées sur les espaces cités au paragraphe 7 a b et c ainsi que toutes les constructions du paragraphe 1 sont obligatoirement démolies.

b. Les décisions de démolition concernant les régions énumérées au paragraphe 1 sont exécutées par l'Administration compétente de l'Administration déconcentrée en coordination avec le Service Spécial de Surveillance et de démolition des constructions illicites.

Article 72: Droit de préemption

1. L'État a un droit de préemption en cas de transaction concernant les forêts privées et les étendues forestières supérieures à 5 hectares dans les mêmes conditions que les particuliers.

Ce droit existe également pour les parties de forêts privées et les étendues forestières, mais il ne peut s'exercer pour les forêts et les étendues forestières privées situées dans une zone résidentielle et dans les forêts privées et les étendues forestières qui sont à la propriété des associations dites « associations de construction ».

2. Tout propriétaire d'une forêt ou d'une étendue forestière qui a l'intention de vendre son bien est obligé de la notifier. Cette notification comprend la description de la forêt ou de l'étendue forestière, la mention des titres de propriété ou la décision de reconnaissance de cette dernière, les coordonnées du futur acheteur et le prix arrêté. L'Administration forestière transfère cette déclaration au Conseil régional des Forêts, lequel constate l'existence d'un titre ou de la décision qui prouve l'existence de la propriété et il juge la validité de celle-ci. De plus, ce Conseil donne son avis sur le prix et décide d'exercer ou non le droit de préemption. Si les titres sont considérés comme non valables ou s'ils ne mentionnent pas l'immeuble en question, ledit Conseil renvoie le dossier au Conseil de la propriété forestière qui juge l'affaire en priorité. Ce renvoi est notifié à la personne qui a déclaré son intention d'aliénation. Si le Conseil de la propriété forestière édicte un avis positif et si cet avis est admis par le Ministère de l'Agriculture, le paragraphe suivant est appliqué.

3. Si le Conseil régional veut décider de l'achat d'une forêt ou d'une étendue forestière au prix offert, le vendeur qui fait la déclaration est convoqué par écrit par le Secrétaire Général de la Région afin qu'il se présente devant un notaire à une date et à une heure fixées pour la signature du contrat de vente. Cette date ne peut dépasser de plus de dix jours le délai d'un mois, délai prolongé de trois mois en cas de renvoi du dossier au Conseil de propriété forestière pour trancher la question de la propriété.

4. Si l'État n'exerce pas son droit de préemption ou s'il n'a pas respecté les délais d'un ou de trois mois, le vendeur qui a fait la déclaration peut exercer son droit de préemption et signer le contrat de vente soit au prix déclaré soit à un prix supérieur. Le propriétaire peut signer le contrat de vente durant les deux années qui suivent la réponse négative à sa déclaration.

5. Toute transaction concernant la propriété d'une forêt privée ou d'une étendue forestière et ne respectant pas cet article et toute transaction concernant le terrain en question à un prix inférieur à celui de la déclaration d'aliénation de l'article 2 sont soumises à nullité, sur décision du Tribunal compétent suite à une action exercée par l'État dans un délai de deux ans à partir de la transaction. Dans les cas de vente d'une forêt ou d'une étendue forestière, le rédacteur du contrat est tenu de rechercher

l'exercice du droit de préemption en faveur de l'État et d'envoyer une copie à l'Administration forestière.

6. Les cocontractants et toute personne qui n'obéit pas à cette disposition est punie par une peine de prison qui peut aller jusqu'à un an.

E. Loi du 24/12/2003 n°3208/2003 « Protection des écosystèmes forestiers, réalisation du cadastre, réglementation des droits réels sur les forêts et les étendues forestières », J.O.R. A' 303/24/12/2003.

Article 3 : Cadastre forestier

1. Dans un délai de 5 mois à partir de la ratification de la Charte forestière, est élaboré un cadastre régional sous la surveillance de la Direction régionale des Forêts. Ce cadastre repose sur l'enregistrement électronique de données concernant les forêts et les étendues forestières, données appelées « *sections du cadastre* ».

2. Sont enregistrées pour chaque forêt et chaque étendue forestière figurant dans la Charte forestière les données suivantes : le numéro de la décision de la validation de la Charte forestière, la superficie du terrain, la description des limites du terrain, la description des caractéristiques de la végétation forestière et tout autre élément identitaire de la parcelle forestière. Toute section du cadastre forestier est accompagnée d'un dossier spécial qui inclut les copies des Chartes forestières ratifiées, les espaces qualifiés d'espaces « *à reboiser* » ainsi que toute autre donnée utilisée pour réaliser le Cadastre.

2. Dans la section concernant une forêt exploitée de manière sylvicole figure le genre de végétation forestière, les principales espèces, la superficie de la forêt et le régime de propriété applicable. Les autres espaces inclus dans la Charte forestière, c'est-à-dire les espaces soumis à une exploitation sylvicole, sont distingués par leurs noms, leur genre, la densité de la végétation, la superficie totale, leur usage et d'autres

éléments caractéristiques du terrain. Dans la marge de chaque page, sont indiqués les espaces déclarés « à reboiser » à cause des incendies ou du défrichement, ainsi que les espaces du paragraphe 7 de l'article 3 de la loi 998/1979. Les Chartes concernant les espaces du paragraphe 7 de l'article 3 de la loi 998/1979 figurent dans un dossier séparé.

4. Une copie du cadastre en question et de ses modifications est envoyée à la Direction régionale des forêts ainsi qu'à l'Administration forestière centrale.

Article 9 : Critères de distinction de la propriété forestière

1. Les forêts et les étendues forestières sont divisées entre publiques et privées selon leur régime de propriété.

2. Il est interdit de changer la destination des forêts et des étendues forestières publiques et privées, sauf si leur exploitation agricole est nécessaire à l'économie nationale ou si l'intérêt général impose un usage différent, selon les prévisions spécifiques de la législation forestière.

Article 10 :

1. L'État ne revendique pas son droit de propriété sur les forêts, les étendues forestières et les espaces figurant à l'article 3§5 a et b qui ont été reconnus comme privés :

a) Par la procédure de la loi du 17/29 novembre 1836 "Sur les forêts privées" (J.O.R. 69/1.12.1836).

b) Par les dispositions de la loi AXN`/14.1.1888 « Sur la distinction et la délimitation de forêts » (J.O.R.20/21.1.1888), modifiée par la loi N. BAIIZ`/12.7.1903 (J.O.R.160) et les décrets du 11.12.1889 et du 19.7.1904, si ont été rédigés des protocoles de délimitation.

c) Par les décisions définitives de la juridiction civile, lorsque l'État était une des parties du contentieux.

d) Par les décisions du Ministère de l'Agriculture édictées suite aux rapports des Conseils sur la propriété forestière, selon les dispositions de la loi 853/1917 « *sur l'Organisme du Ministère de l'Agriculture* » (J.O.R. 133 A) de la loi 1747/1939, « *sur la création au Ministère de l'environnement d'un Conseil d'Avis sur les forêts* » (J.O.R. 208 A), des articles 9 et 13 du décret N.Δ. 86/1969 qui codifiaient les dispositions de Codes forestiers de la loi 3077/1924 « *sur le Code forestier* », la loi 4173/1929 « *sur la ratification et modification du décret du 11 mai 1929, sur le Code forestier* » (J.O.R. 205 A), les dispositions de l'article 8 de la loi 998/1979, ainsi qu'avec les décisions des Administrateurs Généraux et du Commissaire de l'Administration prévue par le décret 1150/1942, qui jugeaient les questions concernant la propriété.

e) Par la décision de la Juridiction Administrative du Ministère de l'Agriculture de la loi 2201/1920 « *sur la composition de la juridiction administrative* » (J.O.R.133 A) et du décret du 21 septembre 1926 (J.O.R.328 A).

f) Par les décisions du Ministère de l'Agriculture, selon les dispositions de l'article 29 du décret 841/1941 « *sur la prise de mesures exceptionnelles pour l'exploitation et la gestion de forêts à cause de situations dues à la guerre* » (JOR 445 A) et des articles 42 et 49 du décret 2501/1953 « *sur la modification des dispositions de la législation forestière* » (JOR 200 A') et des articles 3 et 8 du Code forestier (N.Δ. 86/1969).

g) Par les dispositions du décret 2468/1917 et de la loi 1072/1917 (JOR305/1917) du gouvernement provisoire.

h) Par les décisions du Secrétaire Général de la région, prises selon les dispositions de l'article 67 de la loi 998/1979 remplacé par l'article 14 de la loi 1734/1987.

i) Par les dispositions de l'article 248/1976, concernant a) les étendues forestières qui ont été jugées comme appartenant à l'État, b) les espaces qui ne figurent pas dans la

Charte cadastrale de la loi 248/1976 comme non forestiers ainsi que les espaces dont la nature a fait l'objet d'un jugement pour lequel a été rendue une décision définitive, selon les articles 12 et suivants de la loi 248/1976. Ces espaces ne constituent pas une forêt ou une étendue forestière, même s'ils ont acquis un caractère forestier, si pour ces espaces ou pour certaines de leurs parties ont été édictés des actes administratifs qui vérifiaient leur caractère non forestier, en application de la loi 248/1976, jusqu'au 31/3/2011.

j) Par les dispositions du Code agricole.

k) Par les dispositions de l'article 29 du décret 2185/1952 et de l'article 26 de la loi 2040/1992, en ce qui concerne les étendues forestières du paragraphe 2, les espaces de l'article 3§5a et 3§3 de la loi 998/1979.

k) Par la disposition de l'article 11§1 de la loi 3147/ 2003.

l) Conformément aux enregistrements du Cadastre de Rhodes, de Kos et de Leros.

11. Les espaces en question ont été cédés aux particuliers en propriété:

a) Par les dispositions des lois ΤΣΤΕ`/16.10.1856 (JOR 79/24.10.1856) et ΥΛΑ`/25.3.1871 (J.O.R. 25/16.6.1871) et les lois postérieures, est autorisée la cession de terrains publics par le Ministère de l'économie et le Service de la défense aérienne. Cette cession est valide indépendamment du temps de sa réalisation.

b) Par les dispositions des codes forestiers antérieurs aux lois 2636/1924, 3077/1924, 3542/1928 (J.O.R. 91 A), des articles 62, 63, 63a et des articles 180 à 199 de la loi 4173/1929, du décret 857/1937 « *sur la cession des forêts publiques et communales à des fins agricoles et d'exploitation d'arboriculture* » (J.O.R. 367 A) et des articles 14 à 34 du décret 86/1969.

c) Par les dispositions de l'article 51 de la loi 4108/1929 « *sur la modification et le de dispositions de la législation sur les communes* » et de la loi 3194/2022.4.1955 et les terrains attribués par protocole par le Comité de l'article 1 du décret 13/15.2.1930.

d) Par le décret 17/18.10.1923 « *sur la cession de la propriété de forêts de résineux par les particuliers* » (J.O.R. 297 A), le décret 1/13.12.1923 (J.O.R. 360 A), l'article 53 du décret 2501/1953, selon les termes et les limites des dispositions de l'article 8 de ce décret.

e) Par les dispositions de la loi 998/1979 et de la loi 1734/1987 ainsi que par les autres dispositions de la législation forestière.

111. Les espaces en question ont été acquis en propriété :

a) Par les adjudicateurs, suite aux procès-verbaux d'adjudication des enchères publiques si aucune action de réclamation n'était engagée, selon l'article 1020 du Code de procédure Civile et l'article 33§3 de la loi 1473/1984 (J.O.R. 127 A) ou selon l'article 74 du Décret 356/1974.

b) Par les tiers pour les contrats entre les particuliers et l'État, selon l'article 39 de la loi 1884/1990 et selon les dispositions du décret 6/1961, si l'objet de l'acte était la propriété du terrain et non le droit des tiers.

c) Sont donnés aux Caisses de combattants de Secours de la Crète et des Monastères, selon la loi 3345/1925.

d) Par les tiers à la Banque Centrale de Grèce, en tant que gestionnaire des propriétés échangeables, selon le contrat du 5.5.1925 entre l'État et la Grèce, à la condition que ces terrains aient été attribués à la Banque selon un protocole de remise et de réception et si, durant la validité du contrat en question, aucun service public n'a présenté de contestation au sujet des ventes effectuées après le 9.10.1937. Pour des raisons frontalières, cette cession est valide si l'Armée l'autorise.

e) Par la propriété des îles de Kythira et d'Antikythira, selon les dispositions de l'article 84 de la loi 416/1984 (J.O.R. 18A).

f) Par les dispositions des articles 13 et 18 de la présente loi.

2. Il s'agit de titres définitifs de propriété pour les espaces qui ont été cédés en fonction des dispositions suivantes : a) le décret du 2.7. 1926 (J.O.R. 223), b) la loi 3542/1928 (J.O.R. 91 A) et c) les articles 192 et 193 de la loi 173/1929. L'État n'est nullement tenu responsable pour la revendication des terrains en question par des tiers. Les titres ne sont pas restitués, même dans le cas où les terrains cédés ne servent pas l'objectif pour lequel ils avaient été cédés.

3. Les actes de cession édictés par le Ministère de l'Économie de l'Administration transitoire de la Grèce de 1822 à 1833, s'ils n'ont pas été retirés, sont considérés comme étant toujours en vigueur, indépendamment de l'édition de titres de renouvellement par le Conseil des Comptes.

En outre, sont considérés comme valides les actes de cessions édictés en application :

a) de la loi du 26 mai 1835 (JOR 2) et du décret 13/25 novembre 1836 (JOR 67).

b) du décret du 21 avril /10 mai 836 (JOR 20).

c) de la loi du 1/13 janvier 1838 (JOR 1).

d) de la loi N.TIIZ/24.3.1871 (JOR 29).

Article 16 : Reconnaissances en faveur des communes

1. Les décisions de justice qui reconnaissent les droits réels de propriété ou de possession de tiers sur les forêts et les étendues forestières dans les communes sont valides aux yeux de l'État, même si celui-ci ne participait pas aux contentieux en question.

2. Le changement d'usage des forêts et des étendues forestières citées à l'article 3 du Code forestier est possible selon l'article 13§5 de la loi 1734/1987. Les communes ont le droit, selon l'article 3§3 du Code forestier, de procéder à la constitution de droits

réels sur les espaces en question, lorsqu'ils seront utilisés pour atteindre les objectifs de l'article 13§2 de la loi 1734/1987 A point c et B.

3. L'article 43§8 de la loi 1337/1983 (J.O.R. 33 A.) s'applique aux espaces de l'article 3 du Code forestier. Dans ce cas, les permis accordés aux plans d'urbanisme et aux plans du zonage sont édictés sur avis du Ministère de l'Environnement.

F. Loi du 14/10/2010 n° 3889/2010 sur le financement des interventions environnementales, Caisse Verte, la ratification des Chartes forestières et autres dispositions, J.O.R. A 182 14.10.2010.

Article 12 : Réglementation des questions de « l'Acteur spécial des forêts ».

1. Dès l'entrée en vigueur de la présente loi, l'« Acteur Spécial des Forêts » (Acteur 120) de la personne morale du droit public à la dénomination « Caisse Centrale de l'Agriculture » prévu à l'article 12 de la loi 574/1937 (JOR 110 A), est transféré à la Caisse Verte pour servir ses objectifs tels qu'ils sont spécifiés à l'article 8 de l'article 3208/2003.

2. Dès l'entrée en vigueur de la présente loi, la personne morale du droit public nommée "Caisse Centrale de l'Agriculture et des Forêts », laquelle est sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture, est dénommée « Caisse Centrale de l'Agriculture ». Les ressources de la Caisse dépendent des activités agricoles.

3. Une décision commune des Ministères de l'Environnement et de l'Agriculture règle toute question concernant la propriété mobilière et immobilière de la personne morale, son enregistrement, et son transfert à la « Caisse Verte, à la Caisse de l'Agriculture », au Secrétariat Spécial aux Forêts du Ministère de l'Environnement et aux Administrations Déconcentrées du pays.

Cette décision constitue un titre de propriété qui est transcrit à la Conservation des hypothèques.

Article 13

1. Les données sur les régions forestières de l'article 3§ 1, 2, 3, 4 et 5 de la loi 998/1979 (A` 289) qui apparaissent dans le matériel cartographique et aéro-photographie complétées par les données de l'administration forestière créent la Charte forestière.

2. En tant que fondement pour la détermination de régions forestières est l'aéro-photographie la plus ancienne par rapport au temps de la réalisation de la Charte forestière. Si l'aéro-photographie la plus ancienne ne peut pas être utilisée, c'est celle de 1960 qui est prise en compte.

Les espaces qui ont perdu leur caractère forestier avant le 11.6.1975 à cause des interventions qui ont eu lieu selon l'acte administratif, qui est couvert par la présomption de la légalité, ne sont pas qualifiés comme forêts ou étendues forestières, selon la procédure de l'article 14 de la loi 998/1979 et sont déclarés « *à reboiser* ».

Les terrains situés hors du plan de la ville pour lesquels avait été édicté un permis de construire avant le 11.6.1975, non retiré ou non annulé, ne sont pas qualifiés comme forêts ou étendues forestières, selon la procédure de l'article 14 de la loi 998/1979 et ne sont pas déclarés « *à reboiser* ». Cette disposition est aussi applicable aux immeubles et à leurs parties qui ne répondent pas aux termes d'intégrité concernant le temps de l'édition de ce permis. Comme limites d'intégrité sont pris en compte les termes de droit de l'Urbanisme pour l'installation de constructions démontables selon les dispositions du décret du 7.8.1967.

Quant aux permis de construire édictés avant l'entrée en vigueur de la loi 4030/2011 et qui n'ont été ni annulés ni retirés, ils se voient appliquer les dispositions de l'article 13§2 de la loi 3889/2010 (A` 182), seulement pour les immeubles qui remplissent les conditions d'intégrité selon le permis de construire. Dans ce cas, le certificat de

l'Administration forestière pour l'édition de permis de construire selon les dispositions de l'article 4030/2011 n'est pas indispensable.

3. La personne compétente pour élaborer, compléter et modifier la Charte forestière ainsi que la personne responsable pour sa publication, son enregistrement, son traitement et la préparation de l'examen des contestations est la société «CADASTRE SOCIÉTÉ ANONYME».

4. La Charte forestière, une fois élaborée, est ratifiée par la Direction des Forêts dans un délai de 4 mois à partir du moment où elle lui est notifiée. Si besoin est, la Charte est corrigée et complétée conformément aux indications de la Direction des Forêts et elle est ratifiée au plus tard six mois après son élaboration, même partielle. Ensuite, la Charte forestière est publiée sur décision de la Société «CADASTRE SOCIÉTÉ ANONYME ».

Si ce délai de 6 mois est dépassé, la Charte forestière est publiée sur décision de la société « CADASTRE SOCIÉTÉ ANONYME ». Dans ce cas, la Direction des Forêts compétente peut examiner les contestations contre le contenu de ladite Charte, selon les dispositions de l'article 15 de la présente loi.

Article 15 : Droit d'exercer des contestations.

1. Le contenu de la Charte forestière peut être soumis à des contestations dans un délai de 6 mois à partir de son affichage, délai qui peut être prolongé de 20 jours pour les personnes du paragraphe 2 résidant à l'étranger.

2. Ces contestations peuvent être faites par des personnes de droit public et de droit privé, lorsqu'elles font appel aux droits réels ou au droit personnel sur les parcelles concernées par la Charte forestière.

3. Ces contestations doivent mentionner sous peine d'irrecevabilité :

- a. Les coordonnées géographiques de la parcelle dont le caractère est contesté, selon la Charte forestière affichée ainsi que sa superficie ;
- b. Les éléments sur lesquels se fonde l'intérêt légal de la personne intéressée ;

c. Les éléments qui certifient le paiement de frais pour l'exercice de la contestation.

4. Cette procédure ne concerne que les contestations portant sur le caractère des parcelles de la Charte forestière.

Article 17 : Traitement des contestations et ratification de la Charte forestière.

1. Une fois écoulé le délai pour présenter des contestations, la société « CADASTRE SOCIÉTÉ ANONYME » examine ces contestations et désigne en couleur verte les parcelles pour lesquelles n'a été relevée aucune contestation.

2. La Charte forestière qui désigne les parcelles qui n'ont fait l'objet d'aucune contestation est transférée par la Société « CADASTRE SOCIÉTÉ ANONYME » au Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée.

3. La Charte forestière est ratifiée pour les parties de couleur verte sur décision du Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée, décision édictée dans un délai de dix jours à partir du moment où il a reçu la notification.

4. La Charte forestière ratifiée est ensuite publiée au Journal Officiel de la République. Son caractère est définitif à partir de sa publication et a force de loi auprès de l'Administration et de toutes les juridictions en ce qui concerne les parcelles de couleur verte. Aux étendues forestières citées à l'article 3§ 1, 2, 3, 4 et 5 de la loi 998/1979 sont appliquées les dispositions de la législation forestière.

5. Quant aux parcelles qui ont fait l'objet de contestations, la Charte a une validité temporaire, jusqu'à ce que soit publiée la décision de sa ratification par le Secrétaire Général de l'Administration Déconcentrée.

II. Bibliographie

A. Bibliographie française

1. MANUELS ET OUVRAGES GÉNÉRAUX

AUBY (J.), BON (P.), AUBY (J.)-(P.), TERNEYRE (P.), *Droit administratif des biens*, précis Dalloz, 6^e éd., 2011.

BOUSSARD (S.), LE BERRE (C.), *Droit administratif des biens*, LGDJ, Manuel, 2014.

BOUVET (F.) et ANLER (P.), (présentation), Littré, Union Générale d'éditions

CABRILLAC (R.), *Les codifications*, Paris, PUF, 2002.

CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, t. 2, 15^{ème} éd. 2001.

COASE (R.)-(H.), *Le coût du droit*, PUF, 2000.

CORTEZ (Y.), *Le français ne vient pas du latin ! : Essai sur une aberration linguistique*, L'Harmattan.

DAUZAT (A.), *Dictionnaire étymologique de la langue française*, 1938, Librairie Larousse.

DEBBASCH (C.), COLIN (F.), *Droit administratif*, 8^e édition, Economica, 2007.

Dictionnaire étymologique de la langue française, Osar Bloch, Walther von Warthburg, QUADRIGE, PUF, 2002.

DUBOIS (J.), MITTERAND (H.), DAUZAT (A.), *Dictionnaire étymologique et historique du français*, LAROUSSE, 2007.

DUFAU (J.), *Le domaine public*, Paris, Le moniteur, 2001.

DUGUIT (L.), *Les transformations générales du droit privé depuis le Code Napoléon*, 1^{er} éd. F. Alcan, 1920, p.147, rééd. La Mémoire du droit, 2008, 6^e conférence.

DUGUIT (L.), *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Fontemoing, 3^e éd., t.3, 1930.

FAURE (M.), *L'analyse économique du droit de l'environnement*, Bruylant, 2007,

FERRY (L.), *Le nouvel ordre écologique*, Grasset, 1992.

- FOULQUIER (N.)**, *Droit administratif des biens*, LexisNexis 2013, 2^e édition.
- GAUDEMET (Y.)**, *Traité de droit administratif*, Tome 2, Droit administratif des biens, L.G.D.J., éd. Lextenso, 14^e édition.
- Grand Dictionnaire Encyclopédique Larousse*, Tome 4, Librairie Larousse, 1983.
- GUETTIER (C.)**, *Droit administratif des biens*, Thémis, 2008.
- GUGLIELMI (G.)**, **KOUBI (G.)**, *Droit du service public*, 3^e éd., Montchrestien, 2011.
- HAURIOU (M.)**, *Précis de droit administratif et de droit public*, Dalloz 1933, 12^e édition, réédition 2002.
- JOSSERAND (L.)**, *De l'esprit des droits et de leur relativité, Théorie dite de l'abus des droits*, Dalloz 1939, rééd. 2006.
- KISS (A.)**, **BEURIER (J.)-(P.)**, *Droit international de l'environnement* : 3^e éd., Pédone, coll. Études internationales, 2004.
- LACHAUME (J.)-(F.)**, **BOITEAU (C.)**, **PAULIAT (H.)**, *Droit des services publics*, 3^e éd., Arnaud COLIN 2004.
- LACHAUME (J.)-(F.)**, **BOITEAU (C.)**, **PAULIAT (H.)**, *Droit des services publics*, 2^e éd., LexisNexis, 2015.
- LAVIALLE (C.)**, *Droit administratif des biens*, PUF, coll. Droit fondamental, 1996.
- LOCKE**, *Traité du gouvernement civil*, Vrin, Paris, 1977.
- MORAND-DEVILLER (J.)**, *Droit administratif*, éd. Montchrestien, 2011.
- MORAND-DEVILLER (J.)**, *Droit administratif des biens*, éd. Montchrestien, Lextenso, 2012.
- OPPETIT (B.)**, *Essai sur la codification*, Paris, PUF, 1998.
- PRIEUR (M.)** et **GUY-CLAUDE (H.)**, *SERVITUDES DE DROIT PRIVÉ ET DE DROIT PUBLIC, Limitations du droit de propriété en faveur de l'environnement*, Moniteur 4^e éd. 1979.

PRIEUR (M.), *Droit de l'environnement*, Précis Dalloz, 2011.

ROCHFELD (J.), *Les grandes notions de droit privé*, PUF, 2^{ème} éd., 2013.

SAINT-EXUPÉRY (A.), *Le petit prince*, Folio, 1999.

SCELLE (G.), *Droit international public*, Paris, Domat- Montchrestien, 1944.

SUEL (M.), *Essai sur la codification à droit constant*, Paris, Journal Officiel, 2^e éd. 1995.

TERRE (F.) – SIMLER (P.), *Droit civil, Les biens*, Dalloz, 8^{ème} éd., 2010.

VAN- LANG (A.), *Droit de l'environnement*, Thémis, droit, P.U.F., 2008.

VAN- LANG (A.), *Droit de l'environnement*, Thémis, droit, P.U.F., 2011.

VILLIERS (de) (M.), *Droit public général*, Litec 2009.

VINEY (G.) et JOURDAIN (P.), *Les conditions de la responsabilité*, L.G.D.J., 3^e éd., 2006.

2. THÈSES et Mémoires

BIGLIONE (F.), *La notion de privation de propriété*, Thèse, Aix-en-Provence, 1997.

BUTTOD (G.), *L'État forestier , Politique et administration des forêts dans l'histoire française contemporaine*, Thèse, INRA, Nancy, 1983.

DEFFAIRI (M.), *La patrimonialisation en droit de l'environnement*, Thèse Paris, 2013.

DEGUERGUE (M.), *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, L.G.D.J., 1994.

GAUDEMAR (de) (H.), *L'inaliénabilité du domaine public*, Thèse, Paris II, 2006.

HUMBERT (G.), *Les usagers de la forêt et le droit*, Thèse, 1987, vol. 2, Paris 2.

INSERGUET- BRISSET (V.), *Propriété publique et environnement*, Thèse, L.G.D.J., 1998.

LAGARDE (M.), *Un droit domanial spécial : le régime forestier, Contribution à l'étude du domaine*, Thèse, Toulouse, 1984.

MARCANTONI (P.), *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale. L'exemple de la lutte contre la pollution*, Thèse, Paris 2015.

NOËLL (N.), *Les représentations de la forêt en Grèce ancienne, usages et imaginaires de l'espace boisé dans la littérature épique*, Mémoire, Université du Québec, 2006.

NORY (J.), *Le droit de Propriété et l'intérêt général*, Thèse, Université de Lille, 1923.

REBILLARD (A.), *Les servitudes environnementales*, Thèse, 2005, La Rochelle.

SOCHA (B.) *Les fonctions du droit de l'environnement dans la prise en compte de l'économie. Contribution à l'étude des rapports du droit et de l'économie*, Thèse, Paris X - Nanterre, 2002.

UNTERMAIER (J.), *La conservation de la nature et le droit public*, Thèse, Lyon, 1972.

WALINE (M.), *Les mutations domaniales*, Thèse Paris 1925.

ZATTARA (A.)-(F.), *La dimension constitutionnelle et européenne du droit de propriété*, Thèse, 2001, L.G.D.J.

ZENATI (F.), *Essai sur la nature juridique de la propriété*, Thèse, Lyon, 1981.

3. OUVRAGES SPÉCIALISÉS

AFEISSA (H.)-(S.) *Ethique de l'environnement, Nature , valeur , respect*, éd. Vrin 2007.

ANGELIDIS (A.), **PINAUDEAU (C.)**, *Remarques sur la stratégie forestière de l'Union Européenne*, Union des sylviculteurs du Sud de l'Europe.

BAUDRILLARD (J.)-(J.), *Nouveau Manuel forestier*, t.1, éd. Arthus-Bertrand, Paris, 1808.

BAZIRE (P.), **GADANT (J.)**, *La Forêt en France*, Paris, Documentation française, 1991.

BOTH (M.), *Le grand défi, La politique de l'environnement : de la réglementation aux instruments économiques*, The Hague Academy of International Law, année de publication 2003.

- BOURGAU (J.)-(M.) , POUPARDIN D.**, *Réflexions sur les structures forestières*, 1970, Groupe d'études et de recherche en économie forestière, Paris.
- CARBONNIER (J.)**, *Le droit de propriété dans la vision révolutionnaire, in flexible droit, pour une sociologie du droit sans rigueur*, Paris, L.G.D.J., 10e éd., 2006.
- DEVEZE (M.)**, *Histoire des forêts*, Paris, Que sais-je, PUF, 1965.
- DEVEZE (M.)**, *La vie des forêts françaises au XVI^e siècle*, Paris, S. E.V. P. E, N., 1961.
- DUBOIS (H.)**, *Petit dictionnaire d'un Forestier*, éditions de la forêt, 2001.
- DUMAS (R.)**, *Traité de l'arbre, essai d'une philosophie occidentale*, Actes Sud, 2002.
- GADANT (J.)**, *L'Atlas des forêts de France*, éd. Jean-Pierre de Monza, 2002.
- GILLI (J.)-(P.)**, *Redéfinir le droit de propriété*, Centre de recherche d'urbanisme.
- GIZARD (M.)**, *Droit et fiscalité forestiers*, P.U.F., 1996.
- GUYOT (C.)**, *Cours de droit forestier*, Tome 1^{er}, Paris, 1908.
- HARRISON (R.)**, *Forêts essai sur l'imaginaire occidental*, 2010, Flammarion, Champs Essais.
- HENRI (M.)**, et **LELONG (E.) -(P.)**, Lelong, *Principes De Législation Forestière*, Paris, Paul Dupont, 1901.
- JONAS (H.)**, *Le principe responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique*, trad. J. GREISCH, Flammarion, 2008.
- KISS (A.)**, *La Notion de patrimoine commun de l'humanité*, M.Nijhoff, 1983, Académie de droit international, Recueil des cours, 1982, II.
- KNEESE (A.)-(V.)**, *Économie et gestion de la qualité des eaux*, Traduit et adapté par H. Levy-Lambert, Dunod, 1967.
- LAGARDE (M.)**, *Cours de droit forestier*, 2011.
- LIAGRE (M.)**, *La forêt et le droit*, éd. La Baule, 1998.
- LIBES (M.)**, *Le droit de l'Aménagement foncier agricole et forestier : un remembrement tourné vers l'environnement*, Berger- Levrault, 2011.
- MAGUERO (E.)**, *Dictionnaire des domaines - Affectation*, éd. Berger-Levrault 1911.
- MARSHALL (A.)**, *Principes d'économie politique*, t. I (1890), traduit par F. Savaire-Jourdan : Gordon & Breach, 1971.
- Mélanges en l'honneur de Didier Truchet, L'intérêt général*, Dalloz 2015.

- MEAUME (E.)**, *Commentaire du code forestier de 1827*, I. L. G. J. de Cosse et N. Delamotte, Paris 1856, 3 vol.
- MEAUME (E.)**, *Commentaire du Code forestier de 1827*, Imprimerie et librairie générale de jurisprudence de Cosse et N. Delamotte, Paris, 1856, vol.3.
- MEAUME (M.)-(E.)**, *Introduction générale à l'étude du Droit administratif appliqué aux matières forestières*, 1845.
- MERLIN (P.)**, **CHOAY (F.)** *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Quadrige manuel, 2005.
- MEYER**, *Législation et politiques forestières*, éd. Berger- Levrault, 1968.
- OST (F.)**, *La nature hors la loi*, La découverte, 1995.
- PETIT- DUTAILLIS (C.)**, *De la signification du mot « Forêt » à l'époque franque. Examen critique d'une position allemande sur la transition de la propriété collective à la propriété privée* In: Bibliothèque de l'École des Chartes, 1915, tome 76.
- PIGOU (A.)- (C.)**, *The Economics of Welfare*, vol. I (1920) :Cosimo, Inc., 2006.
- POMMIER (E.)**, *Hans Jonas et le principe Responsabilité*, P.U.F. Philosophies, 2012.
- POMMIER (E.)**, *Ontologie de la vie et éthique de la responsabilité selon Hans Jonas*, Librairie philosophique J. VRIN, Bibliothèque d'histoire de la philosophie, 2013.
- PRIEUR (M.)**, **DOUMBE-BILLE (S.)**, (sous la direction de), *Droit, forêts et développement durable* Bruylant, 1996.
- PRIEUR (M.)**, **HENRIOT (G.)-(C.)**, *Servitudes de droit privé et de droit public, Limitations du droit de propriété en faveur de l'environnement*, 4^eéd., Paris, Moniteur 1979.
- PUTON (A.)**, *Traité d'Economie forestière*, I, Marchal et Billard, 1888 .
- SAINT MARC (P.)**, *Socialisation de la Nature*, Stock, 1971.
- VIGOUROUX (C.)**, *Code forestier, décret du 29 octobre 1952, commentaire critique*, Paris, Nouvelles éditions françaises, 1953.
- VIVIEN (F.) -(D.)**, *Le développement soutenable*, La Découverte, 2005.

4. MÉLANGES ET PRINCIPAUX OUVRAGES COLLECTIFS CITÉS

CADEAU (E.), (dir.), *Mélanges offerts à Jean-Claude Hélin*,

CADEAU (E.), (dir.), *Perspectives du droit public, Mélanges offerts à Jean-Claude Hélin*, L.G.D.J., 2004.

CORNU (M.) FROMAGEAU (J.), (dir.), *La forêt en France au XXI^e, Enjeux politiques et juridiques*, L'Harmattan, 2004.

CORNU (M.) FROMAGEAU (J.), (dir.), *Le droit de la forêt au XXI^e siècle, Aspects internationaux*, Cornu M. Fromageau J., L' Harmattan, 2004.

DEGUERGUE (M.), FONBAUSTIER (L.),(dir.), *Confluences, Mélanges en l'honneur de Jacqueline Morand-Deville*, Montchrestien, 2007.

FALQUE (M.), (dir.), *Les ressources foncières, Droits de propriété, économie et environnement*, BRUYLANT, Bruxelles.

FALQUE (M.), MILLIERE (G.), (dir.), *Economie et liberté, une autre approche de l'environnement*, Paris , Litec, 1992.

FIALAIRE (J.), MONDIELLI (E.) , (dir.), *L'homme, ses territoires, ses cultures*, Mélanges à André-Hubert MESNARD, L.G.D.J., 2006.

FOUCHER (K.) et ROMI (R.), *La Décentralisation de l'Environnement, Territoires et Gouvernance*, Textes rassemblés par, Presses universitaires d'Aix - Marseille, Faculté de Droit et de Sciences politiques, 2006.

JACOB (C.), « Paysage et bois sacré : dans la Périégèse de la Grèce de Pausanias », dans *Les bois sacrés*, Actes du Colloque organisé par le Centre Jean Bérard et l'École des Hautes Études, Naples, 23-25 novembre 1989, Paris, Éditions de Boccard, 1993, Nouvelle édition [en ligne]. Naples : Publications du Centre Jean Bérard, 1993 (généré le 09 novembre 2015). Disponible sur Internet : <<http://books.openedition.org/pcjb/313>>. ISBN : 9782918887300

KOUBI (G.), *Propriété et Révolution* , éd. CNRS Toulouse 1, 1990.

KRYNEN (J.) , HECQUARD-THERON (M.),(dir.), *Regards critiques surs quelques (r)évolutions récentes du droit* sous la direction de, t. 2 Réformes – Révolutions, 2005, Presses universitaires de l'Université des Sciences sociales de Toulouse.

PETIT (Y.), (dir.), *Les collectivités locales, Mélanges Jacques Moreau*, Economica, 2003.

PRIEUR (M.)- DOUMBE-BILLE (S.), *Droit, forêts et développement durable*, sous la direction de Bruylant, 1996.

- PRIEUR (M.), LAMBRECHTS (C.),** (dir.), *Les hommes et l'environnement : quels droits pour le XXI^e siècle ? Études en hommage à A. Kiss*, Ed. Frison-Roche, 1998.
- PROTIERE (G.),** (dir.), *Espaces du droit et droit des espaces*, L'Harmattan 2009.
- WORONOFF (D.) et VOVELLE (M.),** (dir.), *Révolutions et espaces forestiers, Histoire de forêts, La forêt française du XIII^e au XX^e siècle*, Centre historique des Archives Nationales.
- Cahiers de l'Association interuniversitaire de l'Est : Actes du colloque sur la forêt, Besançon, 21-22 oct.1966.*
- Études offertes à J.-M. Auby*, Dalloz 1992.
- Études offertes à Jacques Flour*, L.G.D.J, 2013.
- L'évolution contemporaine du droit des biens*, 3^{es} Journées Savatier 1990, PUF, 1991.
- La France a-t-elle une politique forestière ?*, étude présentée par l'Union des syndicats d'ingénieurs des eaux et forêts 1960, Midal, Montargis.
- Mélanges en hommage à Roland Drago, L'unité du droit*, Economica, Paris.
- Mélanges en l'honneur de Didier Truchet, L'intérêt général*, Dalloz 2015.
- Mélanges en l'honneur du professeur Michel Stassinopoulos, Loi et justice, Problèmes de droit public contemporain*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1974.
- Mélanges offerts à P.Montane de la Roque*, Toulouse, t.1^{er}, p.357.
- Mouvement du droit public, Mélanges en l'honneur de F. Moderne*, Dalloz 2004.
- Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges en l'honneur de M. Prieur*, Dalloz, 2007.
- Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges en l'honneur de M. Prieur*, Dalloz, 2007.
- Pour un droit économique de l'environnement, Mélanges en l'honneur de Gilles Martin*, éd. Frison-Roche, Paris, 2013.

5. ARTICLES, NOTES et CONTRIBUTIONS

ABRAHAM (R.), «Conclusions sur C.E., sect., 3 juill. 1998, n° 158592, Bitouzet »; Rec. C.E. 1998, p.288.

AGUILA (Y.), « Concl. sur C.E., 3 oct. 2008, n° 297931, Cne d'Annecy », Dr. env. oct. 2008, p.19.

AGUILA (Y.), « Concl. sur C.E., avis, 23 février 2005, Mme Hutin, requête n° 271270, Rec. Lebon », B.J.D.U. 1/2005, p. 16.

ARTUS (D.) « Note sous C.A.A. Nantes, 27 mars 2007, Jolivet », A.J.D.A. 2007, p. 1457.

AUBERTIN (C.), VANDEVELDE (J.)-(C.), « Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes. Contribution à la décision publique », *Natures Sciences Sociétés* 4/ 2009 (Vol. 17), pp. 435-438
URL: www.cairn.info/revue-natures-sciences-societes-2009-4-page-435.htm.

AUBY (J.)- (F.), « Réflexions sur les caractères de la règle d'urbanisme », R.D. I., 1995, p. 44.

AUBY (J.)- (F.), « Note sous C.E., 10 juin 1988, SA Établissements Bonnargent – Goyon, req. n°47568 , Lebon », A.J.D.A. 1989, p.54.

AUBY (J.)-(F.), Petites affiches, 27 avril 1994 n 50.

AUBY (J.)-(M.), « Contribution à l'étude du domaine privé de l'administration », E.D.C.E., 1958, p.35.

AUBY (J.)-(M.), « Étude du domaine privé de l'administration », E.D.C.E., 1958, p.55.

AUBY (J.)-(M.), « Note sous C.E. Sect. 28 novembre 1975, Abamonte, Lebon p. 601 », JCP 1976, II., p. 18467.

AUBY (J.)-(M.), « Note sous C.E.26 juin 1974, Société la Maison des isolants France », R.D.P. 1974, p.1486.

AUBY (J.)-(M.), « note sur l'arrêt Abamonte », D. S., 1976, p.355.

AUBY « Obs. sur C.E., sect., 3 juill. 1998, n° 158592; Bitouzet», DR.A., 1998, n°329.

AUBY, « Note sous C.E., 5 nov. 1975, O.N.F. c/ Dupouy, Rec. C.E. 1988, p. 318 » ; A.J.D.A. 1989, p. 47.

AUDRAIN- DEMEY (G.), « Le Conseil constitutionnel et les garanties procédurales en matière de servitudes d'utilité publique », Constitutions 2012, p.601.

AUTIN (J.)-(L.), « Note sur Cons.conc., avis n° 94-A-15, 10 mai 1994, diversification des activités d'E.D.F. et de G.D.F. », BOCCRF 20 oct., p. 436, Recueil Lamy, n° 588.

BARBIER (J.)-(M.), « L'organisation de la forêt privée », in revue Administration, numéro 187, 2000, p. 63.

BARBIER (V.), « Service public local et développement durable », Revue d'Économie Régionale & Urbaine, 2003/2 avril, p. 317.

BARTENSTEIN (K.), « Les origines du concept de développement durable », RJE 3/2005, p. 294.

BARTHOD (C.), **BARRILLON (A.)**, **ARCANGELI (F.)**, **HERMELINE (F.)** « La loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001 », Rev. For. Fr. LIII - 5-2001 p.502

BASLE (G.), « La forêt et le sport : la naissance d'une nouvelle organisation » in *Actes de colloque, La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et juridiques*, (sous la direction de)Cornu M., Fromageau J., p.240.

BAZEX (M.), « Note sous C.E. Ass., 31 mai 2006, Ordre des avocats au Barreau de Paris », DR.A. 2006, comm. 129.

BAZEX (M.), **BLAZY (S.)**, « Limites des compétences du Conseil de la concurrence à l'égard des E.P.I.C. », Droit Administratif n° 4 , avril 2004, comm. 58.

BECHILLON (de) (D.), « Le Conseil d'État, la Convention européenne des droits de l'homme et la non-indemnisation des servitudes d'urbanisme », R.F.D.A. 1999, p. 841.

BELTRAME (P.), « La fiscalité et la forêt », A.J.D.A. n°spécial , La forêt et le droit, 20 mai 1979, p.69.

BEN YOUSSEF (A.), « Gestion durable des forêts : la pertinence du recours à la certification écologique », in *Le droit et la forêt au XXI^e siècle, Aspects internationaux*, p.79.

BENOIT-CATTIN (P.), « Obs. sur C.E., 14 mars 2003, Assoc. syndicale du lotissement des rives du Rhône », Constr.-urb. 2003, comm. 185.

BERGEAL (C.), « Conclusions sur C.E., 27 juill. 2001, n° 218067, Coopérative de consommation des adhérents de la mutuelle assurance des Instituteurs de France (CAMIF) », B.J.C.P. 2001, p. 501.

BERNARD (J.)-(L.), « Consultants C.E., avis, 8 nov. 2000, n° 222208 », R.F.D.A. 2001, p. 112.

BERNAUD (V.) et **GAY** (L.), « Obs. sur Cons. const. , 29 décembre 2009 (n° 2009-599 DC) », D. 2010, p. 1508.

BERTHO- LAVENIR (C.), « Touristes et campeurs : le paisible invention du loisir en forêt, Peut-on faire une histoire d'accès ? » in **MERAMET** (L.), Patrique Hermès , Accès du public aux espaces naturels, outils d'analyse et méthodes de gestion, Sciences Publications 2002, Moquay.

BILLET (P.) « La forêt et la prévention des risques naturels : entre police de l'ordre public et protection de l'environnement », *Actes du colloque La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et géographiques*, p.103.

BILLET (P.), « L'indemnisation des servitudes environnementales affectant la propriété foncière privée », in *Les ressources foncières*, p. 39.

BILLET (P.), « La nature n'a pas de prix. Vendons-là. À propos des unités de biodiversité », *Environnement* n° 6, Juin 2008, alerte 36.

BILLET (P.), « Note sous C.E., 3 oct. 2008, n° 297931, Cne d'Annecy », JCP A 2008, p. 2279.

BISSARA (P.), « La forêt publique, La gestion des forêts soumises au régime forestier », A.J.D.A., mai 1979 p. 23.

BLAEVOËT, « Note sous C.E., 29 janv. 1965, L 'Herbier : Rec. CE, p. 60 », JCP G 1966, II, 14824.

BLAIS (F.), **FILION** (M.), « De l'éthique environnementale à l'écologie politique », p. 269, www.erudit.org.

BLUM L., « Concl. sur C.E., 31 juill. 1912 : Rec. C.E. 1912, p.909 », R.D.P. 1914, p.145.

BOISSIERE (J.), « Espaces forestiers et sources d'énergie » in *Histoire de forêts, La forêt française su XIII^e au XX^e siècle*, Centre historique des Archives Nationales.

BOISSON (de) **CHAZOURNES** (L.), « Principes du droit international de l'environnement », *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, n°10 et 11, Fasc. 2010.

BOISVERT (V.), CARON (A.) et RODARY (E.), « Privatiser pour conserver ? Petits arrangements de la nouvelle économie des ressources avec la réalité », *Revue Tiers Monde*, 2004/1 n°177, pp.61-83.

BOIVIN (J.)-(P.) et HERCE (S.), « La loi du 30 juillet 2003 sur les risques technologiques et naturels majeurs », *A.J.D.A.* 2003, p. 1765.

BOIVIN (J.)-(P.), *Jurissclasseur Périodiques La Semaine Juridique II*, n°18467.

BON (P.), « Obs. sur C.E. Sect., 9 novembre 1979, *Ministre de l'Agriculture et Sté d'aménagement de la Côte de Monts c. Association pour la défense de l'environnement en Vendée : Lebon. 406* », *Dalloz* 1980, p. 354.

BON (P.), « Obs. sur C.E. Sect., 9 novembre 1979, *Ministre de l'Agriculture et Sté d'aménagement de la Côte de Monts c. Association pour la défense de l'environnement en Vendée* », *D.* 1980, p. 354.

BON (P.), BECHILLON (de) (D.), « Obs. sur C.E., 20 juin 1997, *Theux, Lebon*, p. 253 », *D.* 1999, *Somm.* p. 46.

BON P., BECHILLON (de) (D.), « La responsabilité du fait des services d'incendie et de secours : application d'un régime de faute simple et détermination de la personne publique responsable », *D.* 2000 p. 247.

BONICHOT (J.)-(C.), « Note sous C.E., sect., 3 juill. 1998, n° 158592; *Bitouzet* », *B.J.D.U.* 4/1998, p. 300.

BONICHOT (J.)-(C.), « Obs. sur C.E., sect., 3 juill. 1998, n° 158592; *Bitouzet* », *B.J.D.U.* 1998, n° 4, p. 300.

BONNIER (J.), CHALLOT (A.), MONGOFLIER (J.), « Voyage forestier en Turquie », *Forêt méditerranée t. XVII*, n° 1, janvier 1996, p.46.

BOTTEGHI et LALLET, « Note sous T. confl., 22 nov. 2010, n° 3764, *Brasserie du Théâtre c/Cne Reims* », *Dr. adm* 2011, *comm.* 20.

BOUISSET (C.), « Accès aux espaces naturels et protection des forêts contre l'incendie » in *MERAMET L., Patrique Hermès, Accès du public aux espaces naturels, outils d'analyse et méthodes de gestion*, *Sciences Publications* 2002, *Moquay*, pp.149-150.

BOULOUIS (J.), « Note sous Décision du Conseil Constitutionnel n° 85.198 ; *J.O.* 14 déc. 1985, p. 14574 », *A.J.D.A.* 1986, p. 171.

BOURGENOT (L.), « Les plans d'aménagement ou plans de gestion adaptés aux conditions particulières de la forêt privée », *R.F.F.*, 1963, n°8-9, p.679.

BOURRACHOT (F.), « La liberté des personnes publiques de disposer de leurs biens », R.F.D.A. 2003 p. 1110.

BOUTONNET (M.), « Contentieux civil – Responsabilité délictuelle », JurisClasseur Environnement et Développement durable, Fasc. 4960 , n°2.

BOUVERESSE (A.), « Note sur l'arrêt CJUE, 4e ch., 22 avr. 2010, aff. C-82/09, Dimos Agiou Nikolaou Kritis », Europe n° 6, Juin 2010, comm. 220.

BOUYSSOU (F.), « L'indemnisation des servitudes d'intérêt public », Droit et Ville, page 109,1990.

BRAHIC (E.), « Pourquoi et comment allouer des contrats de conservation de la biodiversité forestière par enchère ? », R.J.E., n° spécial 2011, p.90.

BRICKER (G.), « Le domaine forestier de l'État en péril ? . - À propos de l'inaliénabilité de plus en plus relative des forêts domaniales », Environnement n° 5, mai 2013, étude 14 .

BRONDEL (S.), « Sur la légalité de la vente des coupes par l'O.N.F., Commentaire d'arrêt rendu par Conseil d'Etat, 1 février 2012, n° 353945», A.J.D.A. 2012.

BROYELLE (C.), « Note sous C.E., Sect., 30 juillet 2003, Association pour le développement de l'aquaculture en région Centre et autres », JCP A , 2003, n°1896.

BUREN (de) G., « Un regard sur la politique forestière suisse », rev.Schweiz Z Forstwes n° 162 , 2011, pp. 205–208.

BUSSON (B.), « L'accès à la forêt », in *Actes de colloque, La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et juridiques*, Cornu M., Fromageau J, .p.221.

CAMPROUX-DUFFRENE (M.)-(P.), « Essai de dialectique sur une responsabilité civile en cas d'atteinte à l'environnement », in *Pour un droit économique de l'environnement*, Mélanges en l'honneur de Gilles Martin , éd. Frison-Roche, Paris, 2013, p.105.

CAMUS (G.), **DURAND** (M.), « L'écocertification du bois », <http://www.snv.jussieu.fr/vie/dossiers/ecocertification/ecocertification.html>

CANIVET (G.), « Vers une dynamique interprétative », R.J.E., n° spéc. 2005, p. 9.

CANS (C.), « Espaces naturels », J.-Cl. Rural, Fasc. 50.

CANS (C.), « Les territoires pertinents de l'administration de l'environnement : critères et variables » in *La Décentralisation de l'Environnement, Territoires et Gouvernance, Textes rassemblés* par FOUCHER K. et ROMI R., Presses universitaires d'Aix-Marseille, Faculté de Droit et de Sciences politiques, 2006, p.34.

CANS (C.), « Typologie des procédures de protection des espaces naturels », *JurisClasseur Rural, Environnement et ressources naturelles*, 10 mars 2008.

CASAS (D.), « Concl. sur C.E. Ass., 31 mai 2006, Ordre des avocats au Barreau de Paris », *R.F.D.A.* 2006, p. 1048.

CASSIN (F.), « Note sous C.A.A. Nancy, 10 avr. 2003, Sté Le Nid », *R.D.I.* 2003, p. 248 ; *A.J.D.A.* 2003, p. 1619.

CAUDAL (S.), « Fiscalité et forêt », in *La forêt en France au XX^e siècle, Enjeux politiques et juridiques*, p.169.

CAUDAL (S.), « La domanialité publique comme instrument de protection de l'environnement », *A.J.D.A.* 2009, p.2329.

CAUDAL (S.), « Les principes juridiques qui participent à la définition du territoire pertinent », in *La Décentralisation de l'Environnement, Territoires et Gouvernance*, Textes rassemblés par FOUCHER K. et ROMI R., Presses universitaires d'Aix - Marseille, Faculté de Droit et de Sciences politiques, 2006, p.23.

CHAHID-NOURAÏ (N.), « La portée de la Charte pour le juge ordinaire », *A.J.D.A.* 2005, p. 1175.

CHAPUISAT (L.)-(J.), « Les études d'impact et la forêt », *A.J.D.A.* 20 mai 1979, p.57-64, p. 62.

CHAPUS (R.), « Le service public et la puissance publique », *R.D.P.* 1968, p.235.

CHARLES (H.), « Le défrichement », *A.J.D.A.* 20 mai 1979, p.65.

CHARPENTIER (J.), « L'humanité : un patrimoine , mais pas de personnalité juridique » in *Les hommages et l'environnement*, en hommage à Alexandre Kiss, 1998, Frison Roche, p.300.

CHIKHAOUI (L.), « Domanialité forestière et protection de l'environnement », *Mélanges en l'honneur de Jacqueline Morand Deviller*, éd. Montchrestien, 2008 p. 747.

CLAMOUR (G.), « Ballade concurrentielle sur la forêt », *Revue Lamy de la concurrence* 2007 - n°12 du 07/2007.

CLAMOUR (G.), « Note sous C.E. Ass., 31 mai 2006, Ordre des avocats au Barreau de Paris », *R.L.C* 2006/9, n° 641.

CLAMOUR (G.), « Retour sur la libre et égale concurrence entre opérateur public et opérateur privé », *Revue Lamy de la Concurrence*, *Revue Lamy de la concurrence* 2005 - n°4 du 08/2005.

COLIN (F.), « De l'intérêt du référé-suspension pour prévenir la réalisation d'un défrichement destiné à la création d'une station de ski, note sur l'arrêt C.E., 13 mars 2009, n°319242 », *Cah. Dr. sport* n°16, 2009.

COLLART –DUTILLEUL (F.), **ROMI (R.)**, « Propriété et Environnement », *A.J.D.A.* 1994, p. 572.

COLLIN (P.), « Conclusions sur C.E. 28 févr. 2007, Commune de Bourisp, req. n° 279948 », *B.J.C.L.* 2007.

COLLY (F.), « Le Conseil Constitutionnel et le droit de propriété », *R.D.P.*, 1988, p. 13

COMBARNOUS et GALABERT « chron. sur C.E. 22 avril 1960 », *A.J.D.A.* 1960, p. 78.

COMBARNOUS et GALABERT, « chron. sur C.E. 22 avril 1960 », *A.J.D.A.* 1960, p. 78.

COMPTE « Note sous T. confl. 23 juin 1973, O.N.F. c/Béraud, Lebon p. 847 », *D.* 1975, p. 350.

CORNEILLE, « Concl. sur C.E., 10 juin 1921, Cne Monségur », *S.* 1921, 3, p. 49.

CORNILLE (P.), « Note sous C.E., avis, 23 février 2005, Mme Hutin, requête n° 271270, Rec. Lebon », *Construction-Urbanisme* 2005, n° 115.

CORVOL (A.) « L'Etat et l'administration des Eaux et Forêts » in *Histoire des forêts françaises in Histoire de forêts, La forêt française du XIII^e au XX^e siècle*, Centre historique des Archives Nationales, p. 80.

CORVOL (A.), « Le délinquant au bois : essai de psychologie quantitative », *R.J.E.* 1984, spécial colloque L'environnement et la forêt, p.187.

COULET (W.), « La notion de service public dans le droit de l'environnement », in *Mélanges offerts à P.MONTANE DE LA ROQUE*, Toulouse, t.1^{er}, p.357.

COURBE (P.), « L'entretien de la chose soumise à usufruit », *JCP*, 1982, II, p. 3070.

CREVEL (S.), « Dispositions préliminaires et livres I et II de la partie législative du Code forestier. - Dispositions communes à tous les bois et forêts – Bois et forêts relevant du régime forestier », *Droit rural* n° 403, Mai 2012, dossier 13.

DACOSTA « Concl. sur C.E., 19 nov.2010, n°331837, O.N.F. req.n°331837, Rec C.E. 2010 », Droit Administratif n°2, février 2011, comm.19.

DACOSTA « Concl. sur C.E., 19 nov.2010, n°331837, O.N.F. req.n°331837, Rec C.E. 2010 », Revue juridique de l'économie publique n°684, mars 2011, comm. 12.

DACOSTA « Concl. sur C.E., 19 nov.2010, n°331837, O.N.F. req.n°331837, Rec C.E. 2010 », Contrats et Marchés publics n°2, février 2011, comm. 36.

DACOSTA , « Concl. sur C.E., 19 novembre 2010, O.N.F. c/Girard Mille », R.J.E.P. mars 2011.

DAVID (C.), « Pour une approche renouvelée du droit français de la domanialité publique », Petites affiches, 17 août 2007 n 165, p.3.

DAVIGNON, « Note sous C.E., 10 mars 1995, n° 108753, Cne Digne », Dalloz

DAVIGNON, « Note sous C.E., 5 nov. 1975, O.N.F c/ Dupouy, Rec. C.E. 1988, p. 318 » C.J.E.G. 1989, p. 357.

DEBBASCH « Note sous C.E., 29 janv. 1965, L 'Herbier : Rec. CE, p. 60 », Dalloz 1965, jurispr. p. 826.

DEBENE (M.) , « La propriété , droit de l'homme ou droit du citoyen », in G. KOUBI in *Propriété et Révolution* , éd. CNRS Toulouse 1, 1990 , p.85.

DEGUERGUE (M.) « A propos de l'arrêt Ref: Trib. des conflits, 24 octobre 1994, Préfet de la région Île-de-France, Préfet de Paris c/ Fédération syndicale Sud P.T.T., req. n° 2936 », Petites affiches, 20 juin 1995 n°49.

DEGUERGUE (M.), « Domanialité privée et compétence administrative retour sur un contentieux « tourmenté » », in *FLORILEGES du droit public*, BOIVIN J.-P., éd. La mémoire du Droit, 2012, p.469.

DEGUERGUE (M.), « Le sens de la responsabilité environnementale » in Mélanges en l'honneur de Yves Jégouzo, *Terres du droit*, 2009, p.573.

DEGUERGUE (M.), « réf. : Conseil d'État, 25 mars 1994, Commune de Kintzheim c/ O.N.F., req. n° 115-79 , Responsabilité, », Petites affiches, 02 août 1994 n° 61.

DEL REY (M.)-(J.), « La notion controversée de patrimoine commun », D. 2006, p. 388.

DEL REY (M.)-(J.), **BOUCHENTOUF (M.)-(J.)**, « Les biens naturels : le droit des biens spéciaux » Rec. Dalloz 2004, p. 1615.

DELAUNAY (B.), « À propos de la décision du Conseil constitutionnel n° 2011-183/184 Q.P.C., 14 oct. 2011 », *A.J.D.A.* 2012, p. 260.

DELIVRE- GILG (C.), « Réflexions sur la fiscalité forestière dérogatoire », *R.J.E.* n°1/2004, p.23.

DELORME (F.), « Projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : quelles modifications pour le droit notarial ? », *Defrénois*, 15 janvier 2014 n° 1, p. 34.

DELVOLVE, « Note sous T. confl., 6 juill. 1981, n° 2188, *Eysseric c/ préfet Drôme* »; *Dalloz* 1981, p. 524.

DEVILLERS (P.) « Quelles clauses exorbitantes du droit commun dans un contrat conclu pour la gestion du domaine privé ? », *Contrats et Marchés publics* n°2, février 2011, comm. 36.

DEVILLERS (P.), « Note sur C.E., 19 novembre 2010, *O.N.F. c/Girard Mille* », *Contrats et marchés publics*, févr. 2011, n° 36.

DONDOUX « Conclusions sur C.E. 3 mai 1974, *Société alsacienne de sables et de graviers* », *A.J.D.A.* 1974 ; p. 593.

DONNAT (F.) et CASAS (D.), « Chron. sur C.E., Sect., 30 juillet 2003, *Association pour le développement de l'aquaculture en région Centre et autres* », *R.F.D.A.*, 2004, p.144.

DORD (O.), « Note sous Cons. Const. , déc. 19 juin 2008, n° 2008-564 DC », *A.J.D.A.* 2008, p. 1614.

DORISON (E.), « Les nouvelles missions des Safer dans les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains », *Droit rural* n° 338, Décembre 2005, colloque 35.

DOUENCE (J.)-(C.), « Le statut constitutionnel des collectivités territoriales », *Encyclopédie, Dalloz Collectivités territoriales* n°6.

DOUSSAN (I.), « Agriculture et forêt : rapprochements et divergences autour du développement durable et de la multifonctionnalité », in *La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et géographiques*, p. 67.

DRAGO (R.), « Rapport de synthèse » in *La protection du voisinage et de l'environnement*, *Travaux de l'assoc. H. Capitant*, 1979, p. 457.

DREYFUS (J.)-(D.), « La nature des conventions portant occupation du domaine forestier de l'Etat », *A.J.D.A.* 2011, p.281.

DROBENKO (B.), « Responsabilité en matière d'environnement », Rép. resp. puiss. publ. Dalloz, sept. 2009, n°52, n°147.

DROBENKO (B.), « Urbanisme et forêt », in *Actes de colloque, La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et juridiques*, Cornu M., Fromageau J., p.138.

DUBOIS (J.)-(P.), « Responsabilité pour faute », Répertoire de la responsabilité de la puissance publique, sept.2014, Dalloz, n°84.

DUBOIS- SALLON (C.), « Le droit de préemption sur les espaces naturels », La Semaine Juridique Notariale et Immobilière n°40, 7 octobre 2011, p.1263.

DUBREUIL (T.), « Étude d'impact et évaluation environnementale », JurisClasseur Administratif, Fasc. 362.

DUFAU (J.), « *Domaine privé* », JurisClasseur Administratif, Fasc. 409, Dalloz, n° 338 et s., n°73.

DUFAU (J.), « L'amendement « Tour Eiffel » et le régime des servitudes administratives », JCP. 86 , éd. G. , p. 3237.

DUFAU (J.), « Note sous C.E. 18 mars 1963, Cellier, Lebon 189 », A.J.D.A. 1963, p.484.

DUFAU (J.), « Note sous C.E., 16 novembre 1962, Ville de Grenoble », A.J.D.A. 1963, p.182, J.C.P. 1963, II. , p. 13395.

DUFAU (J.), « Services publics à caractère industriel et commercial », JurisClasseur Administratif Fasc. 150.

DUGAS DE LA BOISSONY (C.), « Le bois , matière première de la vie quotidienne» in *Histoire de forêts, La forêt française su XIII^e au XX^e siècle*, Centre historique des Archives Nationales , p.156.

DUPUY (R.)-(J.), « Conclusion », Colloque de l'Académie du droit international de l'environnement, La Haye, 12-14 novembre 1984, p.502.

DURAN (P.), « La responsabilité administrative au prisme de l'action publique », R.F.A.P., 2013/3 n° 147 p. 589.

DURAND- PRINBORGNE (C.), « L'Office National des Forêts », R.F.F., janvier 1966, n°1, p.1 et s.

DUTU (M.), « Le régime de protection, conservation et développement des forêts en Roumanie », in *Droit, forêts et développement durable*, sous la direction de PRIEUR M.- DOUMBE-BILLE S., BRUYLANT, 1996, p.211.

ERSTEIN (L.), « Assujettissement ou pas de l'Office National des forêts à la taxe professionnelle ? », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales* n° 5, 2 février 2015, act. 99.

ERSTEIN (L.), « Gestion des forêts par l'O.N.F. », *Collectivités territoriales Intercommunalité* n° 11, novembre 2004, comm. 212.

ESPER (C.), « Obs. sur C.E., 20 juin 1997, *Theux*, Lebon, p. 253 », *DR.A.* 1997, n° 358.

FALQUE (M.) « La maîtrise des espaces ouverts », in *Aménagement et Nature*, 1973-1974, n°32, p.20.

FALQUE (M.), « Libéralisme et environnement », *Futuribles*, n°97, 1986, p. 40.

FALQUE (M.), « Plaidoyer pour une indemnisation, *Études foncières* », n° 59, juin 1993, pp.28-30.

FATOME (É.), « Les établissements publics à caractère industriel et commercial et la tentation de l'abandon », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales* n° 31, 27 juillet 2009, p.2202.

FAURE (B.), « Remarques sur les mutations du principe de la liberté du commerce et de l'industrie », *R.F.D.A.* 2004, p. 299.

FAURE (B.), « Remarques sur les mutations du principe de la liberté du commerce et de l'industrie », *R.F.D.A.* 2004, p. 299.

FEDDEN (R.), « Protection des sites et du patrimoine architectural. L'expérience anglaise du National Trust », *E.D.C.E.*, 19 décembre 1977, n°4446-4447

FEVRIER (J.)-(M.), « Note sous C.E., 3 oct. 2008, n° 297931, *Cne d'Annecy* », *Environnement* 2008, alerte 66.

FISCHESSER (B.), « Place de la forêt dans le paysage montagnard européen », *rencontres européennes de Grenoble, La forêt dans l'espace montagnard, vers un nouvel équilibre ?*, *Forestier*, n° 25, 1995, p.65.

FONBAUSTIER (L.), « Biodiversité : présentation de la législation en vigueur », *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, 10 février 2011, Fasc. 3.

FONBAUSTIER (L.), « Études d'impact écologique : Introduction générale », *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Fasc. 2500.

FORT (F.)-(X.), « La constitutionnalité conditionnée des servitudes administratives », *A.J.D.A.* 2012, p.1285.

FOUCHER (K.), « La consécration du droit de participer par la Charte de l'environnement : quelle portée juridique ? », A.J.D.A. 2006, p. 2316.

FOUILLOUX (G.), « Le régime administratif des bois et des forêts appartenant à des particuliers », A.J. D. A. 1962 P.409-416, note de bas de page n° 4.

FOURAUULT-CAUËT (V.), « Le paysage, outil de territorialisation et d'aménagement incomplet pour les forêts méditerranéennes ? », Annales de géographie, 2010/3 n° 673, p. 268.

FOURNIER (J.), « Le devenir des entreprises publiques dans le droit et la pratique de l'Union Européenne », R.J.E.P., 2005, n°619, p.135.

FOURNIER (J.)-BRAIBANT (J.), « chronique » C.E. 8 mars 1957, Jalenques de Labeau, Lebon p.158 ; A.J.D.A. 1957, II.

FOYER (J.) « Présentation de la loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt », Droit rural n° 430, Février 2015, dossier 2.

FOYER (J.), « La loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche . - Propos introductifs », Droit rural n° 386, Octobre 2010, étude 13.

FRANC et BOYON « Chron. sur C.E., 3 mars 1975, Courrière : Rec. C.E., p. 165 », A.J.D.A., 1975, p. 240, p. 233.

FRANC et BOYON « Comm. sur C.E. 3 mars 1975, Courrière , Rec. C.E.p.165 », A.J.D.A.1975, p.239 et 233.

FRANC et BOYON, « chronique », A.J.D.A. 1975, p.350.

GADANT (J.), « La forêt française », Archives de documentation de la F.A.O., 10^e Congrès Forestier Mondial Site de la F.A.O.: <http://www.fao.org/docrep/u3500f/u3500f09.htm> .

GAIN (M.)-(O.), « Le droit de préférence des propriétaires contigus lors de la vente d'une parcelle boisée de moins de quatre hectares institué par la loi de modernisation de l'agriculture du 27 juillet 2010 », Droit rural n° 392, Avril 2011, étude 3.

GAUDEMET (Y.), « Comm. sur T. confl. 9 juin 1986, Cne Kintzheim », R.D.P. 1987, p.492.

GAUDEMET (Y.), « Droit public, droit privé », n°5, 30 décembre 2012, revue de Droit Henri Capitant, http://henricapitantlawreview.net/edito_revue.php?id=48&lateral=48

GAUDEMET (Y.), « Note sous T.confl., 9 juin 1986, Cne de Kintzheim c/ Office National des forêts, Lebon, tables », R.D.P.1987, p.492.

GAUDEMET (Y.), « Note sous T. confl., 9 juin 1986, Cne Kintzheim c/ Office nat. forêts : Rec. C.E. 1986, tables, p. 565 », R.D.P. 1987, p. 492.

GEFFRAY (E.), **LIEBER (S.)-(J.)**, « Chron. sur C.E., 3 oct. 2008, n° 297931, Cne d'Annecy », A.J.D.A., 2008, p. 2166.

GEFFRAY (E.), **LIEBER (S.)-(J.)**, « Valeur et portée juridique de la Charte de l'environnement », A.J.D.A. 2008, p.2166.

GEFFRAY (E.), « Concl., sur »; R.F.D.A. 2009, p. 96.

GENOVESE (M.), « L'abandon de la faute lourde dans le contentieux de la responsabilité des services d'incendie », La Semaine Juridique Edition Générale, n°24, juin 1999, II, p.10109.

GICQUEL (J.)-(E.), « Note sous, C.E, 29 mars 2002, n° 243338 », Sté Stéphaur , Rec. C.E 2002, p. 117, JurisClasseur Administratif, Fasc. 10.

GILARDEAU (J.)-(P.), « Agriculture et environnement », Petites affiches, 27 avril 1994 n°50.

GILLOT-KARGOL (A.), « La protection de l'espace naturel par le droit administratif des biens », in Espaces du droit et droit des espaces , sous la direction de Guillaume Protière, L'Harmattan 2009, p.90.

GIZARD (M.), « Bois et forêts - Droit et fiscalité forestiers », JurisClasseur Rural, *Bois et forêts* , Fasc. 80 : n°47.

GIZARD (M.), « Bois et Forêts – Droit et fiscalité forestiers », JurisClasseur Rural Bois et forêts, Fasc. 80 n°116.

GIZARD (M.), « Bois et forêts. - Organisation et gestion des forêts relevant du régime forestier », JurisClasseur Rural, Fasc. 20, n° 26.

GIZARD (M.), « Zonage agriculture forêt et boisement des terres agricoles », JurisClasseur Rural, Fasc. 10.

GLENARD (G.), « Les critères d'identification des libertés fondamentales au sens de l'article L. 521-12 du Code de la justice administrative », A.J.D.A. 2003, p. 2008

GODFRIN (G.), « Espaces Agricoles et naturels périurbains, Espaces périurbains: le décret d'application », Construction - Urbanisme, n°9, Septembre 2006, comm. 203.

GODFRIN (G.), « Refus de permis en cas d'exposition à un important risque d'incendie de forêt », Construction-Urbanisme n° 4 , Avril 2006, comm.95

GOSSEMENT (A.), « La révolution du principe de participation du public », www.arnaudgossement.com/archive/2012/06/17/la-revolution-du-principe-de-participation-du-public.html).

GOURGUES (C.), « Droit de préférence des propriétaires de terrains boisés », La Semaine Juridique Notariale et Immobilière n° 14, 15 Octobre 2010, 1323.

GOURGUES (G.), « La société d'épargne forestière », La Semaine Juridique Notariale et Immobilière, n° 17, 24 avril 2009, p.1142.

GROULIER (C.), « Quelle effectivité pour le concept du patrimoine commun ? » , A.J.D.A. 2005, p.1034.

GUERRANDE (LA) (C.), « La forêt privée, méconnue, parfois mal aimée », Administration, numéro 187, 2000, p. 56.

GUIHAL (D.), « La Charte de l'environnement et le juge judiciaire », R.J.E., n° spéc. 2005, p. 245.

GULDNER (M.), « Conclusions sur « C.E., sect., 20 déc. 1957, Société nationale d'éditions cinématographiques, Lebon 702 » ; S. 1958, p.73.

GUYOMAR (M.), « Observations sur C.E. 28 févr. 2007, Commune de Bourisp, req. n° 279948 » , B.J.C.L. 2007.

GUYOMAR (M.), **COLLIN (P.)**, « chronique sur C.E., Sect., 18 janv. 2001 » A.J.D.A. 2001, p. 153.

HAUMONT (F.), « Obs. sur C.E.D.H. Hatton c/ Royaume-Uni », Dalloz, 2003, Somm., p. 2273.

HEIM (C.), « Domaine privé- Forêts des collectivités publiques », JurisClasseur Propriétés publiques, Fasc. 47, n° 61.

HENRY « Concl. sur C.E. 11 mai 1959, Dauphin », R.D.P.1960, p.1223.

HENRY « Concl. sur C.E. 22 avril 1960 », R.D.P. 1960, p. 1228, A.J.D.A. 1960, p. 78.

HENRY « Concl. sur C.E. 22 avril 1960 », R.D.P. 1960, p. 1228.

HUMBERT (G.), « Bois et forêts. - Protection des forêts contre les défrichements et les incendies », JurisClasseur Environnement et Développement durable, Date du fascicule : Fasc. 410.

- HUMBERT (G.)**, « Droit forestier », R.D.R., n°174, juin-juillet 1989, p.248.
- JACQUOT (H.)**, « Note sous C.E., avis, 3 déc. 2001, n° 236910, SCI des 2 et 4 rue de la Poissonnerie et a. ; Rec. C.E. 2001, p. 627 », A.J.D.A. 2002, p. 177.
- JAMAY (F.)**, « Principe de Participation : Droit à l'information », JurisClasseur Environnement et Développement durable, Fasc. 2430, n°3.
- JANICOT (L.)**, « Note sous C.E., 3 oct. 2008, n° 297931, Cne d'Annecy », RFDA 2008, p. 1158.
- JEGOUZO (Y.)**, « Quelques réflexions sur le projet de charte de l'environnement », C.C.C. no 15, janvier 2004, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nou-veaux-cahiers-du-conseil/cahier-n-15/quelques-reflexions-sur-le-projet-de-charte-de-l-environnement.51997.tml>
- JEGOUZO (Y.)**, « Existe-il un territoire pertinent » in *La Décentralisation de l'Environnement, Territoires et Gouvernance*, Textes rassemblés par FOUCHER K. et ROMI (R.), Presses universitaires d'Aix - Marseille, Faculté de Droit et de Sciences politiques, 2006, p.124.
- JEGOUZO (Y.)**, « La genèse de la charte constitutionnelle de l'environnement » : R.J.E., n° spécial 2004, p. 24.
- JEGOUZO (Y.)**, « Le droit de la prévention des risques naturels et le développement urbain » in *Perspectives du droit public, Mélanges offerts à Jean-Claude Hélin*, Contributions rassemblées par Emmanuel Cadeau, p.373.
- JEGOUZO (Y.)**, « Propriété et environnement », Defrénois 1994, art. 35764, p.447.
- JEZE (G.)**, « Note sous C.E. , 14 janvier 1938, Société anonyme des produits laitiers « La Fleurette », Rec. , p. 25 », R.D.P., 1938, p.87.
- JEZE** , « Note sous C.E., 10 juin 1921, Cne Monségur » , R.D.P.1921, p. 361.
- JONAS (H.)**, « Le Principe Responsabilité de Hans Jonas. Contribution à l'étude de la médiation juridique des rapports de l'homme à la nature », *Revue de la recherche juridique-Droit prospectif*, 2006, n° 2, p. 1027.
- JUAN (S.)**, « Note sous C.E., Sect., 30 juillet 2003, Association pour le développement de l'aquaculture en région Centre et autres », R.J.E., 2/2004, p. 189.
- JULIEN LAFERRIERE (F.)**, « Note sous C.E. 28 novembre 1975, Abamonte c/O.N.F. », rec. p. 605, note A.J.D.A. 1976, p. 148.

JULIEN LAFERRIERE (F.), « Office National des Forêts c/Abamonte : Rec. C.E., p. 601 »; A.J.D.A. 1976, II, p. 148.

JULIEN-LAFERRIERE (F.), « Note sous C.E. Sect. 28 novembre 1975, Abamonte, Lebon p. 601 », A.J.D.A. 1976, p. 148.

KABOGLU (I.), « Turquie », Site du Centre International de Droit Comparé de l'Environnement, Turquie, <http://www.cidce.org/>

KAHN (P.), « Les patrimoines communs de l'humanité : quelques réflexions » in *Les hommages et l'environnement*, en hommage à Alexandre Kiss, 1998, Frison Roche, p.691.

KAMTO (M.), « Les forêts, patrimoine commun », in *Droit, forêts, et développement durable*, in *Droit, forêts et développement durable*, sous la direction de PRIEUR M.-DOUMBE-BILLE S., BRUYLANT, 1996, p.79.

KOUBI (G.), « De l'art. 2 à l'art. 17 de la Déclaration de 1789 », p. 65, in G. KOUBI in *Propriété et Révolution*, éd. CNRS Toulouse 1, 1990.

LABETOULLE (D.), « Conclusions sur l'arrêt C.E., 9 novembre 1979, aff. Ministre de l'Agriculture et Société d'Aménagement de la Côte de Monts c/Association pour la défense de l'environnement en Vendée », A.J.D.A. 1980, p.362.

LABETOULLE (M.) et CABANES, « Chronique générale de jurisprudence administrative française », A.J.D.A. 1971, p.527.

LABETOULLE et CABANES « Chron. Sur C.E. 20 juillet 1971, Consorts Bolusset », A.J.D.A. 1971, p.547.

LABETOULLE (M.), « Conclusions sur C.E. Sect, 9 novembre 1979, Ministre de l'Agriculture et Sté d'aménagement de la Côte de Monts c. Association pour la défense de l'environnement en Vendée : Lebon. 406 », A.J.D.A. 1980, p. 362.

LABETOULLE, « Conclusions sur C.E. Sect, 9 novembre 1979, Ministre de l'Agriculture et Sté d'aménagement de la Côte de Monts c. Association pour la défense de l'environnement en Vendée », A.J.D.A. 1980, p. 362.

LACROIX (P.), « La forêt communale », revue Administration, n°187, 2000, p. 53.

LACROIX (X.)-(L.), « Mise en place d'une réserve naturelle en application de l'aménagement de la forêt communale de Mouthier-Haute Pierre (Doubs) », R.F.F., 1977, p. 465.

LAGARDE (M.) « Domaine forestier , Jouissance », Répertoire Immobilier , Dalloz n° 744.

LAGARDE (M.), « De la soumission tacite au régime forestier des forêts de l'article L.141-1 du Code forestier », R.F.F., n° 5, 1990, p.547.

LAGARDE (M.), « De l'aliénabilité des forêts domaniales (Commentaire de l'article L.62 du Code du domaine de l'État) », R .F .F. XXXVI - 2 – 1984, p.154.

LAGARDE (M.), « De l'aliénation des forêts de l'État », <http://www.droitforestier.com/gestion/documents/ alienation-des-forets-de-l'Etat.pdf>

LAGARDE (M.), « Domaine forestier(Administration) », Rép. Immobilier, Dalloz.

LAGARDE (M.), « Forêts », Répertoire de droit civil, Dalloz, 2003.

LAGARDE (M.), « L'administration du domaine forestier », Encyclopédie des collectivités locales,(folio n°5170), Dalloz, 2010.

LAGARDE (M.), « La gestion des forêts privées par l'Office National des forêts », Les Petites Affiches, 30 mai 1990, n°65, p.29.

LAGARDE (M.), « La place des intérêts forestiers dans l'urbanisation », in *Colloque sur les risques naturels et technologiques majeurs: aspects juridiques*, 14, 15 oct. 1985, Toulouse, rev. Droit et Ville 22, 1986, p. 127-201, p.138.

LAGARDE (M.), « Le régime forestier (1827-2002) : une chêne qu'on n'abat pas » in *La forêt en France au XXI^e*, (sous la dir.) CORNU M. FROMAGEAU J., *Enjeux politiques et juridiques*, L'Harmattan, 2004, p.39.

LAGARDE (M.), «Une réforme récente et discrète de l'aliénation des forêts de l'État. Petite histoire de l'article L. 3211-5 du G.P.P.P.», Droit de l'Environnement, fév. 2011, p.61.

LAGRANGE (M.) « L'évolution du droit de la domanialité publique », R.D.P. 1974, p.12.

LALONDE (B.), « Libéralisme et environnement », Futuribles, n°97, 1986, p. 56.

LAMARQUE (J.), « Le droit fiscal de l'environnement », R.J.E., 3-4 1976, p.165 (p.163-166).

LAMY (F.), « Concl. sur C.E., Sect., 30 juillet 2003, Association pour le développement de l'aquaculture en région Centre et autres » , A.J.D.A., 2003, p. 1815.

LANDAIS (C.) et LENICA (F.), « Chr. sur C.E. Ass., 31 mai 2006, Ordre des avocats au Barreau de Paris », A.J.D.A. 2006, p. 1595.

LANDAIS (C.), LENICA (F.), « Chron. sur C.E., 19 juin 2006, n° 282456, Eaux et rivières de Bretagne », A.J.D.A. 2006, p. 1584.

LANDAIS (C.), LENICA (F.), « Note sous C.E., 29 déc. 2004, n° 257804, Sté d'aménagement coteaux Saint-Blaine ; Rec. C.E. 2004, p. 478 », A.J.D.A. 2005, p. 423.

LANDAIS (C.), LENICA (F.), « Chronique général de la Jurisprudence », A.J.D.A. 2005, p. 423.

LANGELIER (É.), « Existe-t-il un statut constitutionnel du droit administratif des biens ? », Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Étranger, 01 novembre 2011 n° 6, p. 149.

LANGLAIS (A.), « Les paiements pour services environnementaux, une nouvelle forme d'équité environnementale pour les agriculteurs ? », Réflexions juridiques, Environnement n°1, janvier 2013, étude 4.

LANLY (J.)- (P.), « L'administration forestière aujourd'hui », revue Administration, numéro 187, 2000, p. 42.

LANVERSIN(de) (J.), « La forêt et l'intérêt général », R .F .F . N . SP. 1974.

LAROQUE « Note sous C.E., ass., 23 févr. 1934, Lainé », S., 1935, III, p. 9.

LAROQUE (P.), « Note sous C.E. , 14 janvier 1938, Société anonyme des produits laitiers « La Fleurette », Rec. , p. 25 », S., 1938, 3, p.25.

LATOURNERIE (M.)-(A.), «Point de vue sur le domaine public », Clefs, Montchrestien, 2004, p.89.

LAVIALLE (C.), « Que reste-t-il de la jurisprudence Société Le Béton », R.F.D.A., 2010, p. 533.

LAVIALLE (C.), « Remarques sur la définition législative du domaine public », R.F.D.A. 2008, p.491.

LE BOT (J.) (M.), « Contribution à l'histoire d'un lieu commun : l'attribution à Chateaubriand de la phrase « les forêts précèdent les peuples, les déserts les suivent » », revue Socio-logos, 7/2012, <https://socio-logos.revues.org/2634>

LE BAUT-FERRARESE (B.), « La loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 et les énergies renouvelable », Environnement n° 3, Mars 2006, étude 4.

LE CORRE, « La prévention du risque naturel et industriel, après la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques naturels et technologiques et à la réparation des dommages », *Constr.-urb.* 2005, étude 3.

LE LOUARN (P.), « L'accès à la forêt, une arborescence juridique, commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », in *Actes de colloque, La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et juridiques*, p.199.

LEBEL (C.), « Code forestier 2012: acte I », *Droit rural* n° 401, Mars 2012, alerte 51.

LEBRETON (J.)-(P.), « Note sous C.E., avis, 12 juin 2002, préfet de la Charente-Maritime : *Rec. C.E.* 2002, p. 213 », *A.J.D.A.* 2002, p. 1080.

LEBRETON (P.), « La forêt, sa gestion, sa protection », dans VALLAURI D. éd. *Tec et Doc. Lavoisier*, 2003, *Livre blanc sur la protection des forêts naturelles en France*, p.261.

LECLERE (A.), « À propos des adjudications de coupes par l'O.N.F. et les litiges qu'elles peuvent provoquer », in *La forêt privée*, juillet 1978, n° 122, p. 52.

LEMASURIER (J.), « Note sous C.E. Sect., 9 novembre 1979, *Ministre de l'Agriculture et Sté d'aménagement de la Côte de Monts c. Association pour la défense de l'environnement en Vendée* », *R.A.* 1980, p. 274.

LEMASURIER (J.), « À propos de l'aliénation des forêts domaniales et de la procédure d'expropriation, Note sous C.E. Sect, 9 novembre 1979, *Ministre de l'Agriculture et Sté d'aménagement de la Côte de Monts c. Association pour la défense de l'environnement en Vendée* : *Lebon.* 406 », *La R.A.*, 1980, p.274.

LIAGRE (J.) « L'aménagement des forêts « publiques » : point de vue d'un juriste », *R.F.F.*, numéro spécial 1999, p. 50.

LIEBER (S.)-(J.), **BOTTEGHI (D.)**, « Note sous C.E., 24 juill. 2009, n° 305314, *Comité de recherche et d'information indépendantes sur le génie génétique* », *A.J.D.A.* 2009, p. 1818.

LIET-VEAUX (G.), « Note sous T. confl. 28 mars 1955, *Effimieff* : *Rec. C.E.* 1955, p. 617 », *R.A.* 1955, p. 285.

LIET-VEAUX (G.), « Servitudes administratives », *Théorie générale*, *J.-Cl.Ad.*, fasc. 390.

LINDITCH (F.), « Note sous C.E. Ass., 31 mai 2006, *Ordre des avocats au Barreau de Paris* », *J.C.P. A* 2006, n° 1133.

LOMBARD (M.), « Note sous C.E., 23 mai 2003, n° 249995, Communauté de communes Artois-Lys » ; DR.A. 2003, n° 208, p. 45.

LOMBARD (M.), « À propos de la liberté de concurrence entre opérateurs publics et opérateurs privés », Dalloz 1994, chr. p. 163.

LOMBARD (M.), « À propos de la liberté de concurrence entre opérateurs publics et opérateurs privés », Dalloz 1994, chr. p. 163.

LOMBARD (M.), « L'établissement public industriel et commercial est-il condamné ? », A.J.D.A. 2006, p.79.

LOMBARD (M.), « Note sur C.E., 23 mai 2003, n° 249995, Communauté de communes Artois-Lys », DR.A. 2003, n° 208, p. 45.

LONDON (C.), « Agriculture et environnement : une intégration délicate? », Petites affiches, 01 juin 2000 n° 109, p. 5

LONG « Conclusions sur C.E. 20 avr. 1956, Ministre de l'Agriculture, Rec. C.E. 168 », A.J.D.A. 1956, p.187.

LOPEZ-RAMON (F.), « Les objectifs de la législation forestière en Espagne, in Le droit de la forêt au XXI^e siècle », *Aspects internationaux*, sous la direction de M. CORNU – J. FROMAGEAU, L'Harmattan, 2004, p. 303.

LORMANT (F.), « Présentation historique de la législation forestière française », Droit rural n° 403, mai 2012, dossier 11.

LORNE (R.), « Au revoir à la forêt privée », R.F.F., p.475.

LUCHAIRE (F.), « Note sous Décision du Conseil Constitutionnel n° 85.198 ; J.O.14 déc. 1985, p. 14574 », DS 1986 , p. 345.

MAILLOT (J.)-(L.), « Bilan jurisprudentiel du contentieux éolien », Construction-Urbanisme, avril 2011, étude 5.

MALAFOSSE (J.), « La propriété gardienne de la nature », in *Études offertes à Jacques Flour*, L.G.D.J , 2013 , p.342.

MARGUENAUD (J.)-(P.), « La Charte constitutionnelle de l'environnement face au droit de la Cour Européenne des Droits de l'Homme », R.J.E. n° spécial 2005, p. 199 et suiv., http://www.courdecassation.fr/IMG/File/pdf_2005/charte_constit_environnement/20-21_juin_2005_j-p_marguenaud.pdf

MARGUENAUD (J.)-(P.), « La petite maison dans la forêt », D. 2008, p. 884.

MARGUENAUD (J.)-(P.), « Note sous C.E.D.H., 27 nov. 2007, Hamer c/ Belgique », D.2008, p.884.

MARGUENAUD (J.)-(P.), « Note sous l'arrêt Giacomelli c/Italie du 2 novembre 2006 », Dalloz 2007, Jur., p.1324.

MARTIN (G.)-(J.) et **THIEFFRY (P.)**, « De quelques incidences possibles de la Charte de l'environnement sur le droit civil et le droit des affaires », R.J.E., n° spéc., 2005, p. 161.

MARTIN (G.)-(J.), « Le recours aux instruments économiques dans la mise en œuvre des politiques de l'environnement », in *Les politiques communautaires de protection des consommateurs et de l'environnement : convergences et divergences*, Story Scientia, Collection Droit et consommation, 1995, p. 169 et s., cité dans l'ouvrage Pour un droit économique de l'environnement, *Mélanges en l'honneur de Gilles J. Martin*, éd. Frison –Roche, Paris 2013, l'introduction, p.32.

MARTIN (J.), « comm. sur T.confl., 28 mars 2011, n°3787, Groupement forestier de Beaume Haie », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n°50, 12 décembre 2011, p. 2386.

MARTIN (J.), « Les incendies de forêts, La ligniculture de protection », R.F.F. n°spécial 1975, tome 2, p.317.

MARTRES (J.)-(L.), « Caractères généraux de l'ordre public forestier » in *Études offertes à J.-M. Auby*, Dalloz 1992, p.211.

MASTOR (W.), « Note sous Cons. const. , 29 décembre 2009 (n° 2009-599 DC) », A.J.D.A 2010, p.277.

MATHIEU (B.), « Observations sur la portée normative de la Charte de l'environnement », C.C.C. no 15, , www.conseil-constitutionnel.fr .

MATHIEU (B.), « La Charte et le Conseil Constitutionnel : point de vue », R.J.E., n°spécial 2005, p.133.

MATHIEU (B.), « Note sous Cons. Const. , déc. 19 juin 2008, n° 2008-564 DC »,

MAZIERES (A.), « Concurrence et services publics : détermination des coûts pertinents », A.J.D.A. 2004, n° 24, p. 1334.

MELLERAY (F.), « L'échelle de la domanialité », in Mouvement du droit public, *Mélanges en l'honneur de F. Moderne*, Dalloz 2004, p.292.

MELLERAY (F.), « Note sous T. confl., 22 nov. 2010, n° 3764, Brasserie du Théâtre c/Cne Reims », A.J.D.A. 2010, p. 2423.

MENEMENIS (A.), « La loi MURCEF et l'ingénierie publique », DR.A. 2002, n° 25, p. 18.

MENG (J.)-(P.) et **FEREC (J.)-(J.)**, « Le droit de préemption spécifique dans les espaces agricoles et naturels périurbains », Defrénois, 15 janvier 2007, n°1, p.24.

MENG (J.)-(P.) et **FEREC (J.)-(J.)**, « Le droit de préemption spécifique dans les espaces agricoles et naturels périurbains », Defrénois, 15 janvier 2007, n°1, p.24.

MENG (J.)-(P.), « Note sous C.E., avis, 23 février 2005, Mme Hutin, requête n° 271270, Rec. Lebon », Defrénois, 15 novembre 2005 n° 21, p. 1698.

MESCHERIAKOFF (A.)-(S.) « Pour un service public de l'accueil des promeneurs en forêt », R.J.E. 2/1976, p.29.

MESCHERIAKOFF (A.)-(S.), « Note sous C.E. Sect. 28 novembre 1975, Abamonte, Lebon p. 601 », R.J.E., 1976, p. 66.

MESTRE (J.)-(L.), « Les étapes et les objectifs du droit forestier (du Moyen Âge au Code forestier de 1827) », in La forêt et droit, A.J.D.A., 1979, n° 5, 20 mai 1979, p. 4.

MIELLET (B.), « Accès à la nature à des fins de loisirs », Fasc. 3650 JurisClasseur Environnement et Développement durable, n°5.

MILITON (J.)- NEVEUX (M.), « Le bilan de 30 années de plans simples de gestion », R.F.F., LI, numéro spécial 1999, p. 150.

MODERNE (F.), « C.E. 5 novembre 1975, n°92806, Recueil Lebon 1976, Chronique de droit public forestier », Revue de droit rural, 1976, p.28-31.

MODERNE (F.), « Chron. sur C.E., 28 sept. 1988, O.N.F. c/Mlle Dupouy », R.D.R. n° 171, mars 1989, p.150.

MODERNE (F.), « Chron. sur C.E. 2 juin 1976, époux Fournet, inédit », R.D.R. 1977, p. 203.

MODERNE (F.), « Chronique sur C.E. 2 juin 1976, époux Fournet, inédit », R.D.R. 1977, p. 203.

MODERNE (F.), « Droit public forestier : quelques problèmes posés par les autorisations de défrichement, Partie 1 : Autorisations de défrichement et droit de l'urbanisme », R.D.R. n°119/1983, p. 513

MODERNE (F.), « Les principaux problèmes de l'exploitation », A.J.D.A., 20 mai 1979, p.26.

MODERNE (F.), « Note sous C.E., 3 mars 1975, Courrière : Rec. C.E., p. 165 », R.D.R., 1976, p. 30.

MODERNE (F.), « Note sous C.E. Sect. 28 novembre 1975, Abamonte, Lebon p. 601 », R.A. 1976, p. 36.

MODERNE (F.), « Note sous T. confl. , 6 janvier 1975, Consorts Apap, Rec. p.792 », A.J.D.A. 1975, p.241.

MODERNE (F.), « Note sous T.confl., 25 juin 1973, O.N.F. c/ Béraud et entreprise Machari : Rec. C.E. 1973 », p. 847 ; A.J.D.A. 1974, p. 29.

MONACO (D.), « Généralités sur le système forestier national italien », in *Le droit de la forêt au XXI^e siècle*, Aspects internationaux, sous la direction de M. CORNU – J. FROMAGEAU, L'Harmattan, 2004, p. 303.

MONEDIAIRE (G.), « Les droits à l'information et à la participation du public auprès de l'Union européenne », RED env. 1999, p. 129.

MONTGASCON (A.) de, « À propos de la loi du 6 août 1963 pour qui ? Pourquoi ? », R.F.F. XXXIII, 3, 1981, p.229.

MORAND- DEVILLER (J.), « Chronique jurisprudentielle V », Petites affiches, 22 mars 1995 n 35, p. 4.

MORAND- DEVILLER (J.), « Chronique Jurisprudentielle V, Le domaine public », Petites affiches, 22 mars 1995 n° 35, P. 4.

MORAND-DEVILLER (J.), « Conclusions : Le juge administratif et l'environnement », R.J.E. n° spécial 2004, p.193.

MORAND-DEVILLER (J.), « La valorisation économique du patrimoine public », p.274 in *Mélanges en hommage à Roland Drago, L'unité du droit*, Economica, Paris.

NAPOLITANO (G.), « Les biens publics et les « tragédies de l'intérêt commun » », Droit Administratif n° 1, Janvier 2007, étude 1.

NÉMOZ-RAJOT (H.), « Le régime forestier, une mosaïque moderne et évolutive », R.F.F.L-1-1998, p. 3.

NICINSKI (S.), « Note sur C.A.A. Nancy, 5 avr. 2007, n° 04NC00406, Compagnie nationale des ingénieurs et experts forestiers et des experts en bois », A.J.D.A. 2007, p. 1110.

- NOGUELLOU (R.)**, « Mise en application anticipée des plans de prévention des risques naturels », *Droit Administratif* n° 11, novembre 2014, alerte 87.
- NOIVILLE (C.)**, « Principe de précaution et gestion des risques en droit de l'environnement et en droit de la santé », *L.P.A.* 30 nov. 2000, p. 39.
- NOUGAREDE (O.)**, « Un écosystème dominé par les arbres transformé par les hommes », in *Histoire de forêts, La forêt française du XIII^e au XX^e siècle*, Centre historique des Archives Nationales, p.12.
- NOTON (M.)**, « Plans d'aliénation des forêts de l'État », *Journal des Economistes* », 15 novembre 1848, *R.F.F.* 1944, p.30.
- OST (F.)**, « Écologie et droits de l'homme », www.dhdi.free.fr.
- OTT (V.)**, « Le droit de propriété existe-t-il, encore, en forêt ? », *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, 2009/1 n° 53, p.29
- OZDONMEZ (M.)**, « Le rôle des forestiers français dans l'évolution de la foresterie turque », *R.F.F.*, XXV - 2-1973, p.170.
- PARANCE (B.)**, « Obs. sur Turgut c/ Turquie », *JCP G.* 2009, I, n°19.
- PARANCE (B.)**, « Plaidoyer pour une réparation cohérente des dommages causés à l'environnement », *Pour un droit économique de l'environnement, Mélanges en l'honneur de Gilles Martin*, éd. Frison Roche, 2013, Paris, p. 446 (445-456) p.719.
- PARDÉ (J.)**, « La Turquie forestière », *R.F.F.*, Numéro 2, 1998, p. 188.
- PASTOR (J.) –(M.)**, « La loi d'avenir pour l'agriculture l'alimentation et la forêt est adoptée », *A.J.D.A* 2014, p.1740.
- PASTOR (J.) –(M.)**, « La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt est adoptée », *A.J.D.A.* 2014, p.1740.
- PASTOR (J.)-(M.)**, « Une agriculture plus responsable et une politique forestière renforcée », *Dalloz actualité* 16 janvier 2014.
- PATAULT (A.)-(M.)**, « Regard historique sur l'évolution du droit des biens. Histoire de l'immeuble corporel », in *L'évolution contemporaine du droit des biens*, 3^{es} Journées Savatier 1990, PUF, 1991, p.4
- PAULIAT (H.)**, « Question prioritaire de constitutionnalité et droit de propriété : une jurisprudence insuffisamment protectrice ? », *Revue juridique de l'économie publique* n° 695, Mars 2012, étude 2.

PAULIAT (H.), « Responsabilité de l'Office national des forêts : compétence judiciaire en l'absence de prérogatives de puissance publique », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales* n° 14, 7 Avril 2014, p. 2109.

PERIGNON (S.), « Extension du droit de préemption et gestion environnementale », in *Les ressources foncières, Droits de propriété, économie et environnement*, Falque M., (dir.), BRUYLANT, Bruxelles.

PERRIN (A.), « Conditions d'exercice du recours pour excès de pouvoir- Conditions particulières relatives à la nature de l'acte contesté », *JurisClasseur Administratif* , Fasc. 1140, n°94.

PERRON (D.), « De l'inaliénabilité du domaine forestier », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Étranger*, 1^{er} septembre 2011 n 5, p.1137.

PETIT (J.), « Chron. sur C.E., sect., 3 juill. 1998, n° 158592; Bitouzet », *JCP* , 1999, I, p. 128.

PETIT, « C.E., 10 mars 1995, n° 108753, Cne Digne » *DR.A.* 1995, comm. 577, chron. *JCP G* 1995, I, p. 3987.

PETTENELLA (D.), « Changements institutionnels des structures administratives à l'expérience italienne », *F.A.O.* <http://www.fao.org/docrep/t3350F/t3350f07.htm>

PHILIPPE (M.)-(A.), **POLOMBO (N.)**, « étude », *Études foncières de juillet-août* 2009, n°140, p.43-49

PICHERAL (C.), « Obs. sur C.E.D.H. Hatton c/ Royaume-Uni », *Revue de droit public* 2004, p.832.

PICHERAL (C.), « obs. sur Hatton c/ Royaume-Uni du 8 juillet 2003 », *R.D.P.* 2004, p. 832.

PISSALOUX (J.)-(L.), « Note sous C.E., 3 oct. 2008, n° 297931, Cne d'Annecy »,

PLESSIX (B.), « Établissements publics . - Statut. Structures », *JurisClasseur Administratif*, Fasc. 136.

PLOTTU (B.), « Aménagement durable et évaluation : L'exemple de l'évaluation du paysage », in *La problématique du développement durable vingt ans après : nouvelles lectures théoriques, innovations méthodologiques et domaines d'extension*, Colloque international, Lille 20-22 novembre 2008, 227p.

PLOTTU (É.), PLOTTU (B.), « Logiques territoriales et aménagement durable du territoire : quelles règles de coordination et de décision ? », *Géographie, économie, société*, 2009/4 Vol. 11, pp. 283-299, p.289.

PONTIER (J.)-(M.), « Note sous T.A. Marseille, 27 juill. 2012, Mme Autes et a., req. n° 805947 », *A.J.D.A.* 2012, p. 2332.

PONTIER (J.)-(M.), « Territorialisation et déterritorialisation de l'action publique », *A.J.D.A.* 1997 p. 723.

POTTEAU (A.), « Obs. sur C.E., Sect., 29 janv. 2003, Commune de Champagne-sur-Seine, req. n° 248894 et Commune d'Annecy », *R.F.D.A.* 2003, p. 972.

POYET (M.), « La transformation des entreprises publiques, véritable enjeu de pérennité », *R.A.* 2004, p.565.

PRATS (Y.), « L'ouverture des forêts au public citoyen », *A.J.D.A.* , 20 mai 1979, p. 53.

PRIEUR (M.) « Forêt, paysage et montagne », in *Actes du colloque La forêt en France au XXI^e siècle, Enjeux politiques et géographiques*, L'Harmattan 2004, p.87.

PRIEUR (M.), « Charte de l'environnement : droit dur ou gadget politique ? », *Pouvoirs*, n° 127, 2008, p. 49.

PRIEUR (M.), « Du bon usage de la Charte constitutionnelle de l'environnement », *Environnement*, n° 4, 2005, n°5.

PRIEUR (M.), « La décentralisation de l'environnement : introuvable ou impossible ? » in *La Décentralisation de l'Environnement, Territoires et Gouvernance*, Textes rassemblés par FOUCHER K. et ROMI R., Presses universitaires d'Aix-Marseille, Faculté de Droit et de Sciences politiques, 2006, p.200.

PRIEUR (M.), « Le paysage et le droit de l'environnement en Europe », in *L'homme, ses territoires, ses cultures*, Mélanges à André-Hubert MESNARD, L.G.D.J., 2006, p.93.

PRIEUR (M.), « Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt (JO 11 juillet 2001, p. 11001) », *A.J.D.A.* 2001 p.762.

PRIEUR (M.), « Paysage et biodiversité », *R.J.E.* n°spécial 2008, p. 187.

PRIEUR (M.), « Urbanisme et environnement », *A.J.D.A.*, 1993, p.80.

RAYNAUD et FOMBEUR, « Chron. sur C.E., sect., 3 juill. 1998, n° 158592; Bitouzet », *A.J.D.A.* 1998, p. 570.

RAZAFINDRATANDRA (Y.), « Du droit d'accéder à l'information au droit d'être informé : le rôle moteur du droit de l'environnement dans la transformation des rapports entre l'administration française et les usagers », *Dr. env. déc.* 2005, p. 295.

REBILLARD (A.), « La notion de la servitude environnementale, Essai d'identification des critères constitutifs », in *Les ressources foncières, Droits de propriété, économie et environnement*, sous la Direction de M. Falque, BRUYLANT, Bruxelles, p.729.

REBOUL –MAUPIN (N.), « Note sous C.E.D.H., 27 nov. 2007, Hamer c/ Belgique », *D.*2008, p.2469.

REHBINDER (E.), « Le droit comparé : Allemagne », in *Le droit de la forêt au XXI^e siècle, Aspects internationaux*, Cornu M. Fromageau J., L' Harmattan, 2004, p.303.

REMOND-GOUILLOUD (M.), « À la recherche du futur, la prise en compte du long terme par le droit de l'environnement », *R.J.E.* 1/1992, p. 5.

REMOND-GOUILLOUD (M.), « Ressources naturelles et choses sans maître », *D.*1985, p.27.

RICHER « Obs. sur C.E., 11 juill. 1986, n° 50309, François; *Rec. C.E.* 1986, p. 202 », *A.J.D.A.* 1986, p. 657.

RICHER (L.), « Note sous Cons. conc., déc. n° 04-D-79, 23 déc. 2004 », *A.J.D.A.* 2005, n° 9, p. 472.

RICHER (L.), **JEANNENEY P.-A.** , **CHARBIT N.**, « Actualités du droit de la concurrence et de la régulation », *A.J.D.A.* 2004, p. 849.

RICOU (B.), « Prerogatives de puissance publique, E.P.I.C. et responsabilité de l'O.N.F. », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales* n° 24, 10 Juin 2013, act. 497.

RIGAUT « Conclusions sur C.E., 29 janv. 1965, L 'Herbier : *Rec. CE*, p. 60 » ; *A.J.D.A.* 1965, I, p. 93 et II, p. 103.

RIVERO (J.), « Les deux finalités du service public industriel et commercial », *C.J.E.G.* juin 1994, p.375.

RIVERO (J.), « Il n'existe pas d'intérêt privé de l'administration » dans *Existe-il un critère du droit administratif?*, *R.D.P.* 1953, p.283.

ROBERT (L.), « Recherches épigraphiques », *Revue des Études Anciennes*, 1960, N° 62, p.304.

ROGER-LACAN (C.), « Participation et information du public : la définition par étapes de la portée de l'article 7 de la Charte de l'environnement », B.D.E.I. 2011, p. 36.

ROMAGOUX (F.) « L'extension du contrôle du juge administratif sur les déboisements partant atteinte à la biodiversité », R.J.E., 3/2010, pp.409-425

ROMAGOUX (F.) « Note sous C.E., 22 mai 2012, Association de défense des propriétaires privés fonciers et autres, n°333654 », R.J.E., 4/2013, p. 723.

ROMAGOUX (F.), « Note de la jurisprudence », R.J.E. 3/2012.

ROMAGOUX (F.), « Note sous C.E., 3 novembre 2010, Mme Christine A., n°342502 », R.J.E. 2/2011, pp.334.

ROMAGOUX (F.), « Panorama de la jurisprudence, Bois et forêts », R.J.E. 2/2011

RONDEAU (N.), « Droit pénal forestier », Fasc. 60, Bois et forêts, JurisClasseur Rural > V° Bois et forêts, n° 3.

ROTHER (P.), « Amélioration de la forêt privée française », *Cahiers de l'Association interuniversitaire de l'Est : Actes du colloque sur la forêt, Besançon, 21-22 oct.1966* , p.241.

ROUAULT (M.)-(C.), « Note sur C.E., 13 mai 1994, n° 112758 ; Rec. C.E. 1994, p. 240 », JCP G 1994, IV, p.1719.

ROUAULT (M.)-(C.), « Observations sur C.E., 10 mars 1995, n° 108753, Cne Digne », JCP G 1995, IV, p. 2685.

ROUJOU « Concl. sur C.E. , 14 janvier 1938, Société anonyme des produits laitiers « La Fleurette », Rec. , p. 25 », D. , 1938, 3, p. 41.

SABETE (W.), « Note sous Cons. Cons. , déc. n°98-403 DC, 29 juill. 1998 », D.1999.

SABLIERE (P.), « La décision du Conseil Constitutionnel du 13 décembre 1985 : vers une théorie générale des servitudes administratives ? », C.J.E.G., 1986, p.109.

SABLIERE (P.), « Note sous C.E. 8 février 1989, Leparoux », C.J.E.G. 1989, p. 357.

SAILLET (B.), « Forêts et Environnement », R.J.E. 3-4, 1976, p. 410.

SAINTAMAN (V.), « Gestion et développement durable des forêts », Gazette du Palais, 14 mai 2011 n°134, p.29.

SANDEVOIR (P.), « La notion d'aménagement spécial dans la détermination du domaine public », A.J.D.A. 1966, p.96.

SANDEVOIR (P.), « Les vicissitudes de la notion de service public industriel et commercial », Mélanges Stassinopoulos, p.317.

SAUVE (J.)-(M.), « La valorisation économique des propriétés des personnes publiques, Les entretiens du Conseil d'État en droit public économique », 6 juillet 2011.

SAVARIT (I.), « Le patrimoine commun de la Nation : déclaration de principe ou notion juridique à part entière », R.F.D.A. 1998, p.305.

SAVATIER (R.), « Les métamorphoses économiques et sociales d'aujourd'hui », Dalloz 1948, n°177, p.142.

SAVOIE « Conclusions sur C.E., 10 mars 1995, n° 108753 », Cne Digne, C.J.E.G. 1995, p. 192, R.F.D.A. 1996, p. 429.

SCHLUMBERGER (V.), « L'accès aux forêts périurbaines privées d'Île-de-France », in MERAMET L., Patrique Hermès, Accès du public aux espaces naturels, outils d'analyse et méthodes de gestion, Sciences Publications 2002, Moquay, p.181.

SCHMITT (T.), « Fiscalité et environnement : l'impôt, la forêt et le marais », Revue Française de Finances publiques, 1985, n°10, p.49.

SCHMITT (T.), « Fiscalité forestière et protection de la forêt », in *L'environnement et la forêt*, colloque organisé par l'AIDEC et la SFDE, Dijon mars, 1984, PPS, p.178.

SCHMITT (T.), « Le bûcheron, la forêt et le service public », Dalloz 2000, p. 232

SCHMITT (T.), « Note sous Cour de Cass. 2^e civ., 29 avr. 1998, Ville de Strasbourg », D. 2000, jur. 232.

SCHMITT, « Note sous Cass. 2^e civ., 29 avr.1998, n° 97-60585 », D. 2000, p. 232.

SCHNEIDER (R.), « Panorama de la Jurisprudence », Bois et forêts, R.J.E., 3/1998, p. 407.

SCHOENE (D.), **NETTO (M.)**, « Le Protocole de Kyoto : que signifie-t-il pour les forêts et la foresterie ? », http://www.fao.org/docrep/0_09/a0413f/a0413F02.htm

SCOFFONI (G.), « Le régime juridique des ouvrages destinés à l'exploitation ou à la protection de la forêt », A.J.D.A. mai 1979, n° spécial "Forêts", p. 37.

SEILLER (B.), « L'érosion de la distinction S.P.A.-S.P.I.C. », A.J.D.A. 2005, p.417.

SENNERS (F.), « Concl. sur C.E., 29 déc. 2004, n° 257804, Sté d'aménagement coteaux Saint-Blaine ; Rec. C.E. 2004, p. 478 », B.J.D.U. mars 2005, p. 180.

SERGENT (A.), « Régulation politique du secteur forestier en France et changement d'échelle de l'action publique », *Économie rurale* [En ligne], 318-319 | juillet-octobre 2010, mis en ligne le 01 octobre 2012. URL : <http://economierurale.revues.org/index2824.html>, p.96.

SESTIER (J.)-(F.), « L'intervention des collectivités locales entre liberté du commerce et de l'industrie et libre et égale concurrence », in *Mélanges Jacques Moreau*, Economica, 2003, p. 400.

SMITH (R.), « Privatiser l'environnement » in *Economie et liberté, une autre approche de l'environnement*, dirigé par M. Falque et G. Millière, Paris, Litec, 1992, p 35.

SOUSSE (M.), « Commentaire sous l'arrêt C.E., 13 mars 2009, n°31924 », *Environnement* n°7, juillet 2009, comm. 85.

STAHL (J.)-(F.), « Concl. Sur C.E., 20 juin 1997, *Theux*, Lebon, p. 253 », R.F.D.A. 1998, p. 82.

STAHL (J.)-(H.), « Concl. sur C.E., 14 mars 2003, Assoc. syndicale du lotissement des rives du Rhône », B.J.D.U. 2003, n° 1, p. 24.

STRUILLLOU (J.)-(F.) , « Cour européenne des droits de l'homme et Conseil d'État : une nouvelle limitation au principe de non indemnisation des servitudes d'urbanisme ? », *Gridauh, Afduh*, 1999, p. 61.

SUCHARITKUL (S.), « Évolution continue d'une notion nouvelle le patrimoine commun de l'humanité », F.A.O., <http://www.fao.org/docrep/s5280t/s5280t14.htm>

SUDRE (F.), « Obs. sur Turgut c/ Turquie », *RLDC* juin 2008, n°56.

SUTTERLIN (O.), « Principe pollueur- payeur », *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, fasc. 2420.

TAVERNIER (P.), « Obs. sur Lopez-Ostra c/Espagne du 9 décembre 1994 », J.D.I. 1995, p.798.

THIEFFRY (P.), « Politique Européenne de l'environnement. - Bases juridiques. - Processus normatif. – Principes », Fasc. 1900, *JurisClasseur Europe Traité*.

TIFINE P., « Expropriation – Phase administrative », *JurisClasseur Administratif*, 400-12, n°4.

TOURNEAU (le) (P.), « Responsabilité (en général) », Répertoire civil, Dalloz, n°19-22.

TOUZET (A.), « Droit et développement durable », Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Étranger, 01 mars 2008 n° 2, p. 453.

TRAORE (S.), « De l'extension jurisprudentielle du principe de non-indemnisation des servitudes de non-constructibilité », rev. Construction-Urbanisme n°7, juillet 2006, étude 7.

TRAORE (S.), « L'impact de la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques sur le droit de l'urbanisme », DR.A. 2004, comm. 72.

TREBULLE (F.)-(G.) et FONBAUSTIER (L.), « Réflexions autour de la loi relative à la prévention des risques technologiques et naturels », R.D.I. 2004, p. 23.

TREBULLE (F.)-(G.), « Droit de l'environnement, septembre 2012 », octobre 2013, D. 2014, p.104.

TREBULLE (F.)-(G.), « Le Conseil constitutionnel, l'environnement et la responsabilité : entre vigilance environnementale et préoccupation », R.D.I. 2011, p.374.

TREMEAU (J.), « La constitutionnalisation du droit de l'urbanisme. Quelques remarques sur la décision du Conseil constitutionnel du 7 décembre 2000 », B.J.D.U. 2001, n° 3, p. 147.

TREMEAU (J.), « Note sous C.E., 29 déc. 2004, n° 257804, Sté d'aménagement coteaux Saint-Blaine ; Rec. C.E. 2004, p. 478 », B.J.D.U. mars 2005, p. 180.

TREMEAU (J.), « Propriété . – Fondement constitutionnel du droit de la propriété », JurisClasseur Civil Code > Art. 544, Fasc. 20, n°45.

TRUCHET (D.), « Douze remarques simples sur le principe de précaution », JCP G 2002, I, p.138.

TRUCHET (D.), « Les personnes publiques disposent-elles en droit français de la liberté d'entreprendre ? », D. aff. 1996, n° 24, p. 731.

VALLEE (L.), « Conclusion sur C.E., Sect., 29 janv. 2003, Commune de Champagne-sur-Seine, req. n° 248894 et Commune d'Annecy », A.J.D.A. 2003, p. 613.

VAN LANG (A.), « Les lois du Grenelle : droit de l'environnement de crise ou droit de l'environnement en crise ? », Droit Administratif n° 2, Février 2011, étude 3.

VAN-LANG (A.), « Développement durable, un défi pour le droit, (Rapport de synthèse présenté au 104^e Congrès de notaires de France, qui s'est tenu à Nice du 4 au 7 mai 2008) », *Defrénois*, 15 juin 2008, n°11, p.1181.

VEDEL (M.), « Les bases constitutionnelles du droit administratif », *E.D.C.E.* 1954, n°46, p.44.

VIDALENC (G.), « Le droit de reconstruire à l'identique » (à propos de C.E., avis du 23 février 2005), *Defrénois* 2005, art. 38227.

VIGUIER (J.), « La décentralisation territoriales est –elle encore au XXI^e siècle une “manière d’être”de l’État? », in *Regards critiques surs quelques (r)évolutions récentes du droit* sous la direction de Krynen J. et M. Hecquard- Théron, t. 2 Réformes – Révolutions, 2005, Presses universitaires de l’Université des Sciences sociales de Toulouse, p.620.

VINEY (G.) et JOURDAIN (P.), *Les conditions de la responsabilité*, L.G.D.J. 2006, 3^e éd., n° 350.

WALINE (J.), « L’indemnisation des atteintes à la propriété privée », *Pour un droit commun de l’environnement, Mélanges en l’honneur de M. Prieur*, Dalloz, 2007.

WALINE (M.), « Note de jurisprudence sur C.E., 28 novembre 1975, Office National des Forêts c. Abamonte », *revue de droit public*, 1976, p. 1051.

WALINE (M.), « Note sous C.E. Sect. 28 novembre 1975, Abamonte, Lebon p. 601 », *R.D.P.* 1976, p. 1051.

WALINE , « Note sous C.E. 13 juillet 1961, Compagnie fermière du Casino de Constantine et dame Lauriau », *R.D.P.* 1962, p. 524.

WOEHLING (J.)-(M.), « Diverses questions de droit public alsacien-mosellan », *JurisClasseur Alsace-Moselle*, Fasc. 210, n° 36-41.

YOLKA (P.), « Les ventes immobilières de l’État », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l’Étranger*, 1^{er} juillet 2009 n° 4, P. 1037.

ZEGHBIB (H.), « Principe du contradictoire et procédure administrative non contentieuse », R.D.P. 1998, 467 et s.

6. RAPPORTS

AGUILA (Y.), *Mieux réparer le dommage environnemental*, Rapport, Le Club des Juristes, Commission Environnement, janvier 2012.

ANGELIDIS (A.), *Évaluation du livre vert « La protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union Européenne: préparer les forêts au changement climatique »*, Com. (2010) 66 final, sec (2010)163, final du 01.03.2010.

ATTALI (C.), **FRADIN (G.)**, **MENTHI (de) (C.)**, **DEREIX (C.)**, **LAVARDE (P.)**, *Vers une filière intégrée de la forêt et du bois*, Rapport, avril 2013.

BIANCO (J.)-(L.), *La Forêt : une chance pour la France*, Rapport au Premier ministre, La Documentation française, décembre 1998.

BOURDIN (J.), *L'O.N.F. à la croisée des chemins*, Rapport d'information établi au nom de la commission des finances n° 54 (2009-2010) - 21 octobre 2009.

BRICQ (N.) *Rapport au nom de la commission des finances sur la cession de l'hippodrome de Compiègne*, Sénat, 2 mars 2011.

BUTTOUD (G.), *La forêt, un espace aux utilités multiples*, Les études de la documentation française, 2003.

CATALA (P.), *Avant- projet de réforme du droit des obligations et de la prescription*, Rapport, La Documentation française 2006.

CHEVASSUS-AU-LOUIS (B.), *Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes, Contribution à la décision publique*, Rapport, p.7.

COLLART –DUTILLEUL (F.), **ROMI (R.)**, *Propriété et Environnement*, décembre Rapport, 1995.

Collectivités publiques et concurrence, Rapport public 2002, E.D.C.E. 2002, n° 53.

DUFAU (J.)-(P.) et **BLESSIG (E.)**, *Les instruments du développement durable*, Rapport d'information, n° 2248, p. 11.

ESTOILE (de l') (M.), *La Valorisation de la forêt*, Rapport, octobre 2012.

GAYMARD (H.), *L'O.N.F., un outil de volonté*, Rapport, 2010.

GÉLARD (P.), *Rapport au nom de la commission des lois*, no 352, Sénat, 2003/2004.

HERVÉ (E.), Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales n° 679 (2010-2011), juin 2011.

JUILLOT (D.), *La filière bois française : la compétitivité enjeu du développement durable*, Rapport, juin 2003.

La valorisation économique de l'environnement : problématiques et méthodes, Rapport de la Fondation 2019, mars 2013.

LEROY (P.), *Grenelle de l'environnement*, Rapport Comité opérationnel n°16, « FORÊT », 2008.

MONIN (J.)-(C.), *Décentralisation et politique forestière : propositions et mesures pour les communes forestières*, Rapport, février 2003.

PEYRON (Y.), *Pour une gestion forestière et une filière forêt –bois multifonctionnelles économiquement efficaces, écologiquement viables, socialement acceptables*, Rapport, mars 2011.

PUECH (J.), *Mise en valeur de la forêt française et développement de la filière bois*, Rapport , avril 2009.

WAUTERS (A.), **LAFONT (J.)**, **LAVOISIER (A.)** , *Transposition de la Directive européenne sur l'évaluation des incidences de certains plans et programme sur l'environnement, Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement*, Rapport n°2002-0168-01, Journal Officiel des Communautés Européennes, L 197/30, 21/7/2001).

Bilan patrimonial des forêts communales de métropole, éd. 2012 ;O.N.F., FNCOFOR.
Élaborer une politique forestière efficace – Guide, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Étude, F.A.O.: Forêts 161Rome 2010, p.79,
<http://www.fao.org/docrep/013/i1679f/i1679f00.htm>

Espagne, La Situation forestière actuelle : Aperçu du contexte et appréciation des principales contraintes, Rapport du Parlement européen, septembre 1996.

Human Impact Report: Climate Change The Anatomy of a Silent Crisis published by the Global Humanitarian Forum - Geneva 2009 : <http://www.adequations.org/IMG/pdf/humanimpactreport.pdf>

Italie, La Situation forestière actuelle : Aperçu du contexte et appréciation des principales contraintes, Rapport du Parlement européen, septembre 1996.

L'élu forestier - Les fondamentaux, édition de l'O.N.F., juin 2008.

La Charte européenne de l'autonomie locale : une nouvelle chance pour la décentralisation à la française ?, document en ligne : <http://www.senat.fr/territoires/>

Le principe pollueur-payeur. Définition, analyse, mise en œuvre, O.C.D.E., 1975.

Les agences : une nouvelle gestion publique ?, Les rapports du Conseil d'État, 2012.

Les forêts privées suisses et leurs propriétaires, Rapport, Cahier de l'environnement, n° 381, Forêts et Bois, Publié par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) et par l'École polytechnique fédérale de Zurich, Berne, 2005.

Les tendances forestières en Espagne, Rapport à la F.A.O. par le Directeur Général des Forêts, de la Chasse et de la Pêche, Ministère de l'Agriculture Madrid, <http://www.fao.org/docrep/x5364f/x5364f06.htm>

Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012 : Journal Officiel 27 Janvier 2012.

Rapport Brundtland « Notre avenir à tous », 1987: http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/sites/odysee-developpement-durable/files/5/rapport_brundtland.pdf)

Rapport de la mission confiée à Corinne Lepage sur la gouvernance écologique, février 2008.

Réflexions sur les catégories et les spécificités des établissements publics nationaux, E.D.C.E. 1984-85 n°36.

Une nouvelle stratégie de l'U.E. pour les forêts et le secteur forestier, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions , Bruxelles, le 20.9.2013, COM(2013) 659 final.

Vingtième rapport annuel (2009), Rapport de la Commission supérieure de codification, 2010.

7. Sites Internet

F.N.E.(France Nature Environnement) http://www.fne.asso.fr/fr/le-droit-europeen-au-chevet-de-la-foret.html?cmp_id=33&news_id=12063

<http://whc.unesco.org/fr/conventiontexte>

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-foret-francaise-en-chiffres.html>

<http://www.unccd.int/en/Pages/default.aspx>

Site de l'Assemblée Nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr/>

Site de l'IGN : <http://inventaire-forestier.ign.fr/spip/spip.php?rubrique149>

Site de l'information national de formation géographique et forestière :

<http://www.ifn.fr/spip/?article388>

Site de l'Office fédéral de l'environnement suisse (O.F.E.V.) :

<http://www.bafu.admin.ch/index.html?lang=fr>

Site de l'Office National des Forêts : <http://www.onf.fr/>

Site de l'Unesco

Site de la C.D.C. Biodiversité : <http://www.cdc-biodiversite.fr/cdc-biodiversite/qui-sommes-nous/>

Site de la forêt privée : <http://www.foretpriveefrancaise.com>

Site de la Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'Agriculture (F.A.O.) : <http://www.fao.org/home/fr/>

Site de wikipedia : <http://wikipedia.fr/index.php>

Site des Nations Unies

Site du Centre International de Droit Comparé de l'Environnement, Turquie,
<http://www.cidce.org/>.

Site du Conseil constitutionnel : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>

Site du Ministère de l'Agriculture : <http://agriculture.gouv.fr/>

Site du Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie.

Site du Ministère de l'Environnement : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/>

Site du Ministère des forêts et des affaires d'eaux de Turquie :
<http://www.cem.gov.tr/erozyon/Files/yayinlarimiz/NIJERxFRA.pdf>

Site du Sénat : <http://www.senat.fr/>

Stratégie forestière Espagnole (EFE)

<http://w3.pierroton.inra.fr/IEFC/publications/strategiesgestiondurable/espagne.fr.htm>

B. Bibliographie grecque

1. MANUELS ET OUVRAGES GÉNÉRAUX

DAGTOGLOU (P.), *Droit administratif général*, 1992.

DAGTOGLOU (P.), *Droit Constitutionnel, Droits de l'Homme*, B', deuxième éd., Sakkoulas.

FORTSAKIS (T.), *français-grec / grec-français dictionnaire juridique*, Nomiki Vivliothiki, 2013.

GEORGIADIS (A.), *Droit des obligations (Partie générale)*, v.1, 5^e éd., éd. Sakkoulas, 2007.

GEORGIADIS (A.), *Manuel du Droit réel*, éd. Sakkoulas, Athènes - Thessaloniki, 2012.

KARAKOSTAS (I.), *Environnement et Droit*, 3^e éd., Nomiki Vivliothiki, 2011.

MBAMBINIOTIS (G.), *Vocabulaire de la langue grecque*, éd. Centre de lexicologie 2002.

SIOUTI (G.), *Manuel de droit de l'environnement*, éd. Nomiki Vivliothiki, 2011.

SIOUTI (G.), *Manuel de droit de l'environnement*, éd. Sakoulas, 2003.

SPILIOTOPOULOS (E.), *Manuel de droit administratif*, 7^{ème} édition, 1996.

SPILIOTOPOULOS (E.), *Manuel de droit administratif*, éd. Nomiki Vivliothiki, II, 2011.

SPILIOTOPOULOS (E.), *Manuel de droit administratif*, vol.I, 2011, éd. Nomiki Vivliothiki.

VELEGRAKIS (M.), *La notion de la propriété publique à l'État grec*, éd. Nomiki Vivliothiki, 2012.

2. THÈSES et MÉMOIRES

HATZI (S.), *Le régime de propriété des forêts de la Grèce suite à l'attachement de la Thessalie*, Mémoire, Thessalique, 2008.

MARIA (E.)-(A.), *La protection juridique des forêts*, Thèse, éd. Sakkoulas, Athènes-Komotini, 1998.

3. OUVRAGES SPÉCIALISÉS

DANILATOU (A.), *Espaces à usage commun et biens*, éd. Nomiki Vivliothiki, 2014 , p. 219-220/402.

DEKLERIS (M.), *Le droit de développement durable*, 2000.

DIMADIS (D.), *La végétation forestière en Grèce*, 1916.

GIANNAKOUROU (G.), *Code forestier et Lois Forestières*, éd. Sakkoulas, Athènes-Komotini, 2005.

HATZOPOULOU (A.), *Législation forestière, Vision critique- Jurisprudence*, éd. Sakkoulas, Athènes- Komotini, 2006.

KARAMANLI –MPAROUTAKI, *Le droit de la possession*, 1997.

KARAMANOF (M.), *État durable et Propriété publique, Les limites de privatisations*, éd. Sakkoulas, Athènes- Komotini, 2010, p.115.

KEMIDIS (K.), *Droit forestier*, vol. 1, Athènes, 1985.

KEMIDIS (K.), *Propriété forestière*, 1995, p.58.

KONTOS (P.), *Forêts et civilisation en Grèce*, Athènes , 1906.

KOURSOUPOULOS (E.), *Propriété forestière et gestion*, 1978.

KOUTOUPA REKAKOU (E.), *Droit de l'environnement*, 3^e éd., Sakkoulas , Athènes-Théssalonique, 2008.

LAZOS (N.), *Les forêts « sous possession » et leur gestion indiquée*, 1927.

LEKEA (S.), *Espaces communs de l'État* , Nomiki Vivliothiki 2004.

MAKRIS (I.), *Droit forestier*, éd. Sakkoulas, 1999.

MAKRIS (I.), *Droit forestier*, éd. Sakkoulas, 2002.

MAKRIS (I.), *Droit forestier*, éd. Sakkoulas, Athènes-Thessalonique, 2010.

MAKRIS (K.), **PAPASTAUROU (A.)**, *Politique forestière*, Thessalonique, 1985.

MARIA (E.)-(A.), *La protection du paysage dans le droit international, le droit européen et le droit national*, éd. A. Sakkoulas, Athènes 2009.

MARIS (S.), *L'importance de la forêt pour la vie et le bien-être du pays*, 1930.

NTAFIS (S.), *Les forêts grecques*, Musée de l'Histoire Naturelle Goulandris, 1989.

NTOUROS (G.), *Les questions sur la propriété de la Grèce*, Athènes 1991, *Chambre géotechnique de la Grèce*, Athènes , 1991.

PAPA (E.), *Platon dans notre époque*, 2 éd., 1997.

PAPACHRISTOU (V.), *Contestations entre l'État et les particuliers sur les forêts-étendues forestières*, 1995.

PAPAGIANNIS (G.), *La propriété forestière*, éd. Nomiki Vivliothiki, 2011.

PAPAGRIGORIOU (V.), *Urbanisme (introduction, institutions, politique)*, éd. Sakkoulas Athènes - Thessalonique, 4^{ème} éd., 2011.

PAPATHANASOPOULOS (A.), *Droit des écosystèmes forestiers*, éd. Nomorama, 2014.

STASINOPOULOS (M.), *Les res communis selon le Code civil*, 1950.

TAHOS (A.), *Dispositions principales de la protection de l'environnement*, éd. Sakkoulas, Athènes- Thessalonique, 2007.

VABOUSKOS (K.), *Droit agricole et forestier*, 1985.

VLISIDIS (T.), *La forêt et son importance*, Economie forestière et Science forestière, 1923.

4. MÉLANGES ET PRINCIPAUX OUVRAGES COLLECTIFS CITÉS

IOANNIDOU (A.), (dir.) *Le cadre international, européen et national de protection de forêts et les incendies de forêts en Grèce*, éd. Nomiki Vivliothiki, 2010.

KONTOGIORGA- THEOHAROPOULOU, *Le service public et la révision des actes administratifs*, Mélanges en l'honneur du Conseil d'État, II, 1979.

TSAITOURIDIS (C.), (dir), *L'arbre et la forêt*, Colloque organisé par l'Autorité Indépendante « Συνήγορος του Πολίτη », éd. A. Sakkoulas , 2008.

Développement forestier, Régimes de propriété, Urbanisme, Congrès forestier réalisé à Chania (6-8 avril 1995), Société forestière hellénique, Thessalonique 1995.

La protection de l'environnement en droit et en pratique, éd. Maragopoulou, Nomiki Vivliothiki , 2008.

Le droit de la propriété et la protection de l'environnement, Société hellénique du Droit de l'environnement, éd.Sakkoulas, 2003.

5. ARTICLES, NOTES et CONTRIBUTIONS

ALIVIZATOS (N.), PAVLOPOULOS (P.), « La protection constitutionnelle des forêts et des étendues forestières », Nom.Vim., 1988, p. 1581.

AMBATI (A.), « Obs. sur C.E. 2569/2004 », Per.Dik. 2005, p.117.

ANDROULAKI (V.), « Obs. sur C.E. grec 1589/1999 », Nomos kai Physis 1999, p.400.

ARVANITI (G.), « Défrichements licites des forêts », Nom.Vim., 1997, p.883.

ATHANASOPOULOS (T.), « Conditions de transactions de forêts », Mise à jour de droit commercial, novembre - décembre 2006 - janvier 2007, p. 14.

CHARALAMPIDIS (S.), «La question flagrante de protection des forets», Nomos et Physis, 1/1994.

CHIOLOS (K.), « La protection constitutionnelle de forêts et des étendues forestières », Arm. 2008, p. 1621.

CHIOLOS (K.), « Le retrait de l'acte de reboisement », DiDik., 19/2007, p. 830.

CHIOLOU (K.), « La protection constitutionnelle des forêts et des étendues forestières », Arxeio Nomologias 1999, p. 303.

CHIOLOU (K.), « La protection constitutionnelle de forêts et des étendues forestières », Armenopoulos, 2008, p. 1621.

CHIOLOU (V.), « La procedure specifique de qualication d'un terrain comme forestier ou non forestier», Nom.Vim., 1990.

CHRISANTHAKIS, « Note sous C.E. grec 5352/1995 », Nomos kai Physis 1997, p.118.

CHRISTOPHILOPOULOS (D.), « Contribution à la protection de l'environnement : forêts- étendues forestières et planification urbaine, Nom.Vim., 1998, p. 29.

CHRISTOPHILOPOULOS (D.), « L'intégration d'un immeuble au plan de l'urbanisme comme « lieu à usage collectif » et la non légalité de leur qualification comme « bois situés dans le plan de ville » », Nom.Vim., 2013, pp.(279-306).

- CHRISTOPHILOPOULOS (D.)**, « Contribution à la protection de l'environnement : forêts, étendues forestières et planification de l'Urbanisme, Nom.Vim., 1998, p. 449.
- DAGTOGLOU (P.)**, « Administration et Propriété. La procédure de reconnaissance de la propriété forestière privée », Nom.Vim. 1985, p. 1313.
- DIADITSIS (M.)**, « Nullités des actes forestiers », Sumv. Epith, 1998, p.323 et Armenopoulos 1998, p. 39
- DIMITRIADI (E.)**, **KALLIA ANTONIOU (A.)**, « La nouvelle loi 3937 pour la conservation de la biodiversité – Nouvelles positions concernant la gestion de l'environnement naturel », Per.Dik. 2011, p.255.
- DIVANI (C.)**, « Obs. sur C.E. 1285-1286/2009 », Sunigoras, 76/2009, p. 27.
- DIVANI (C.)**, « Obs. sur C.E. 1285-1286/2009 », ThPDD 2009, p.1313.
- DIVANI (C.)**, « Obs. sur C.E. 1285-1286/2009 », ThPDD 2010, p. 306.
- GIANNAKOUROU (G.)**, « La détermination des usages de la terre et la révision de la Constitution », Per.Dik., 2000, p. 468.
- GIOTAKIS (V.)**, « La protection constitutionnelle de forêts , du point de vue d'un non juriste », ElDni, 2000, p. 645.
- GOGOULOU (K.)**, « La protection juridictionnelle contre les omissions de l'administration aux litiges environnementaux », éd. Sakkoulas, EDD 2006, p. 116.
- HAINTARLIS (M.)**, « La question compliquée de la ratification des Chartes forestières de la loi 3889/2010 », Per.Dik., 2011, p.596.
- HATZOPOULOU (I.)**, « Incendies de forêt, gestion du risque », Per.Dik., 2009, p. 250.
- HATZOPOULOU (I.)**, « Les réformes de dispositions de l'article 24 de la Constitution de 1975 concernant la protection de l'environnement et, particulièrement, des forêts et des étendues forestières », El.Dik., 2001, p. 1529.
- HATZOPOULOU (I.)**, « Résumé de la protection de l'environnement, et , en général, des étendues forestières, en droit privé, octobre 2010, Nomos et Physis.
- HATZOPOULOU (I.)**, **KARAMANOULOU (A.)**, « Incendies des forêts –Gestion du risque », Per.Dik., p. 250.
- <http://nomosphysis.org.gr/articles.php?artid=4640&lang=1&catpid=1> .
- KAKOUREOS (P.)**, « Un cadre de propositions pour la politique forestière », <http://oikotrives.wordpress.com/2013/03/31/protaseis-dasikis-politikis/>

KALLIA –ANTONIOU (A.), « L'évolution de la législation européenne de la protection de l'environnement et de développement durable », Per.Dik. 2011, p. 68.

KAPOTAS (P.), « Obs.sur les arrêts C.E. 137/2015 et C.E.99/2015 », Per.Dik. 1/2015, <http://www.constitutionalism.gr/site/?p=2551>

KARAGIANNIS (G.), « Problèmes juridiques de la législation forestière », Nom.Vima, 26, p. 1133.

KARAGIANNIS (G.), « Problèmes juridiques de la législation forestière », Nom.Vima, 26, p. 1133.

KARAGIANNIS (I.), « Problèmes juridiques issus de la législation forestière, notion du terme « sous possession », « présomptions » », Nom.Vim., oct 26 et, p.1133.

KARAKOSTAS (I.), « Droit privé de protection de l'environnement », Per.Dik., 3/2009, p.439.

KARAKOSTAS (I.), « Responsabilité délictuelle pour dommage environnemental », Per.Dik., 2/2000, p.168.

KEKERIS (I.), « L'Administration forestière : de son établissement jusqu'aujourd'hui », 19 septembre 2011, texte publié en ligne sur le blog respentza : http://respentza.blogspot.gr/2011/09/blog-post_9524.html

KIOUSOPOULOU (L.), « La « destination » de la construction « hors de plan de ville ; une présomption irréfragable, Nomos et Physis, mai 2009.

KOLLIPOULOS G., « Note sous C.E. 3144/2004 », Per.Dik. 2005, p.283.

KORIATOPOULOU-AGGELI (P.), « Le régime de propriété de terres forestières suite à la réunion des îles ioniennes avec la Grèce », Nom.Vim., 47, p. 1498.

MANITAKIS (A.), « La constitutionnalité de l'organisation de camps pour enfants dans les forêts », Armenopoulos 1990, p. 297.

MANOS (S.), « L'État et la qualification des étendues forestières », Kathimerini, 8/7/2007, p. 30.

MARIA (E.)-(A.)- TRANTAS (G.), « Obs. sur C.E. grec Ass. 1675/1999 », Per.Dik. 1999, p.216.

MARIA (E.)-(A.)- TRANTAS (G.), « Obs. sur C.E. grec Ass. 1675/1999 », Armenopoulos 1999, p.869.

MARIA (E.)-(A.) « La protection constitutionnelle de forêts et la révision de la Constitution », www.nomosphysis.org.gr, 2006.

- MARIA (E.)-(A.)**, « L'interprétation de la jurisprudence de la disposition 117§3 de la Constitution sur les reboisements », *Nom. Vim.*, 2010, p.1936
- MARIA (E.)-(A.)**, « Obs sur C.E. grec 2818/1997 », *ElDni* 1999, p.892, *Nom.Vim.* 1998, p.1529, *Perivallon et Dikaio* 1997, p. 210.
- MARIA (E.)-(A.)**, « Obs. sur C.E. 2569/2004 », *Per.Dik.* 2004, p. 514.
- MARIA (E.)-(A.)**, « Résolution temporaire des constatations forestières et procédure de reboisement- Leur relation », *Per.Dik.* 2003, p.510.
- MATHIOUDAKIS**, « Note sur C.E.grec, 1492/2013 », *Armenopoulos*, 2013, p.1761.
- MAZIS (P.)**, « Les positions d'Aristote sur la Propriété privée et la propriété en commun », *Nom.Vim.* , 2012, v.60, p.834.
- MENOUDAKOS (K.)**, « L'indemnisation des personnes affectées par les cas de violation de la législation environnementale et de la législation de l'Urbanisme », juin 2014, revue *Nomos kai Physis*,
- MENOUDAKOS (K.)**, « La protection de l'environnement suite à la Révision », *Nom. Vim.* 2002, p.45.
- MENOUDAKOS (K.)**, « La protection des écosystèmes forestiers avant et après la Constitution 1975/2001 » mars 2008, revue *Nomos kai Physis*
<http://nomosphysis.org.gr/articles.php?artid=3310&lang=1&catpid=1>
- NIKOLAIDIS (C.)**, « Note sous C.E. grec. Ass. 2282/1992 », *ArxN*, 1993, p.161-168.
- NIKOLAIDIS** , « Note sous Areios Pagos 1217/1999 », *Arxeio Nomologias*, 1999, p.21.
- NIKOLAIDIS** , « Note sous Areios Pagos 1217/1999 », *ElDni* 2000, p. 75.
- PANAGIOTOPOULOS (G.)**, « La responsabilité civile de l'Administration par rapport à la protection de l'environnement », *To Suntagma*, 2008, p.300(295-302).
- PAPACHRISTOU (V.)**, « Conflits entre l'État et les particuliers sur les forêts-étendues forestières », 1994.
- PAPADIMITRIOU (G.)**, « La Constituions environnementale : encadrement, contenu et fonction », *Nomos kai Physis*, 2/94
- PAPADIMITRIOU (G.)**, « La Constitution forestière », *Nomos et Physis*, 1994, p. 387.
- PAPADIMITRIOU (G.)**, « L'article 24 suite à sa révision », éd.Sakkoulas , 2002.

PAPAKONSTANTINOU (A.), « Obs. sur C.E. Ass. 3193/2000 », EDDD 2001, p.103.

PAPAKONSTANTINOU (A.), « Obs. sur C.E. Ass. 3193/2000 », Sinigoros, 25/2001, p.166.

PAPAKONSTANTIOU (A.), « Obs. sur C.E.grec 974/2005 », EDDD 2005, p. 336. obs. A. Papakonstantinou..

PAVLAKI (S.), « Transfert de forêts publiques à la TA.I.PE.D., Réflexions à l'occasion de l'arrêt C.E. 4883/2014 », <http://dasarxeio.com/2015/09/21/942-10/>

PROUSANIDIS (A.), « Obs. sur C.E. grec Ass. 2499/2012 2499/2012 », EDDD 2012, p. 960.

ROZOS (N.), « La position de la législation et de la jurisprudence de certaines questions relatives à la végétation forestière », Nomos kai Physis, www.nomosphysis.org.gr, 2006.

ROZOS (N.), « observations sur la décision C.E.D.H. 14216/2013 du 6/12/2007, Société « Zante Marathonisi AE » c/ Grèce, THPDD 4/2008, p.470 et suiv.

SALTANI (C.), « La protection du droit de la propriété par rapport à la jurisprudence de la C.E.D.H. », Armenopoulos 2007, p. 1877.

SAMARTZI (K.), « C.E. grec 3448/2007, obs. », Nom.Vim. 2010, p. 1008

SIFAKIS (A.), « La nécessité de la révision de l'article 24 de la Constitution », Per.Dik., 2000, p.586.

SIFAKIS (A.), « Schémas spécifiques de la procédure de ratification des Chartes forestières de la loi 3889/2010 », Per.Dik., 2011, p. 445.

SIOUTI (G.), « La participation des citoyens aux procédures décisionnelles concernant l'environnement », To Suntagma, 1983, pp.124- 125.

SKOURIS (V.) et **TAHOS** (A.), « La protection de l'environnement dans la jurisprudence du Conseil d'État grec », éd. Paratitirits, 1998, p.441. .

STAMATIOU (E.), « Questions d'environnement naturel et anthropogène et société locale, L'application de principes de la Convention d'Aarhus », Per.Dik., 4/2010, p.689, (664-689).

TRANTAS (G.), « Obs. sur C.E. grec 1589/1999 », Per.Dik. 1999, p.567.

TSOUMA (V.), « Les étendues forestières des associations de construction », Sinigoros, 2003, p.119.

TZANAVARA (T.), « Réalités juridiques et cadastre forestier », Nom.Vim. , n°24, p.748.

VASILEIADIS (D.), « Obs. sur C.E.grec 1151/1997 », rev. Nomos kai Physis 1998, p.102.

VASSILOPOULOS (I.), « La protection efficace de l'environnement et le Droit de citoyens d'agir en justice », Per.Dik. 1/1997, p.23.

VASSILOPOULOS (I.), « La protection efficace de l'environnement et le Droit de citoyens d'agir en justice », Per.Dik. 1/1997, p.23.

VIDAKIS (T.), « La notion de la forêt à l'article 24 », Nomos kai Physis, 1996, p.39.

VOLTIS (K.), « Forêts publiques et prescriptibilité », Nom.Vim., n° 45, p.161

VOLTIS (K.), « Forêts publiques et usucapion », Nom.Vim., 1997, p.161.

6. RAPPORTS

Ministère de la Justice, projet du Code civil, Ethniko Tupografeio, Athènes , 1936, p. 71.

7. SITES INTERNET

<http://dasarxeio.com/>

<http://forest.pblogs.gr/>

<http://forest.pblogs.gr/2011/02/h-shmasia-twn-daswn-sthn-ellhnikh-epanastash-toy-1821.html>

<http://nomosphysis.org.gr/>

Site de la Fédération hellénique de la Chasse :

<http://www.ksellias.gr/index.php?lang=el>

Site du Ministère de l'environnement : <http://www.ypeka.gr/>

Stratégie Nationale de la biodiversité en Grèce: <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=2VfCIB5XfW4%3d&tabid=232&language=el-GR>

III. INDEX

- "communale", 181
- "Plan", 169
- abattage, 33, 36, 306, 323, 671, 710
- accueil du public, 16, 64, 150, 184, 204, 211, 219, 220, 221, 239, 244, 249, 251, 270, 384, 413, 417, 418, 420, 421, 422, 424, 425, 426, 428, 437, 523, 525, 529, 537, 566, 573
- adaptation, 80, 83, 113, 136, 143, 159, 160, 162, 163, 165, 166, 169, 172, 249, 283, 304, 369, 387, 464, 483, 501, 541, 561, 565, 567, 571, 584, 656, 685, 697
- adjudication, 178, 242, 263, 307, 309, 365, 366, 367, 682
- Administration forestière, 66, 118, 119, 120, 121, 134, 137, 138, 141, 142, 143, 145, 149, 164, 171, 234, 235, 250, 301, 303, 309, 314, 318, 319, 320, 321, 326, 339, 340, 341, 342, 363, 364, 365, 366, 367, 379, 384, 388, 390, 395, 397, 407, 408, 416, 482, 490, 502, 505, 509, 511, 512, 513, 516, 520, 521, 558, 583, 594, 617, 630, 648, 672, 673, 677
- agricole, 42, 47, 55, 56, 57, 58, 59, 79, 118, 178, 217, 284, 311, 318, 331, 333, 368, 372, 376, 394, 398, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 467, 470, 471, 472, 473, 499, 505, 517, 520, 534, 557, 628, 630, 645, 703, 714
- Agricole, 7, 57, 311, 403, 471, 472, 473
- agriculture, 17, 23, 28, 33, 37, 41, 42, 47, 49, 63, 65, 70, 75, 77, 78, 79, 84, 95, 98, 107, 115, 133, 134, 169, 180, 181, 183, 184, 207, 210, 243, 258, 307, 311, 312, 315, 316, 356, 362, 380, 388, 389, 392, 393, 401, 403, 404, 405, 406, 407, 453, 456, 457, 459, 460, 463, 465, 467, 469, 471, 473, 474, 483, 501, 502, 505, 517, 518, 519, 537, 538, 542, 545, 555, 557, 630, 675, 676
- Agriculture, 18, 39, 41, 42, 47, 49, 71, 73, 75, 79, 82, 96, 108, 112, 119, 126, 131, 132, 133, 135, 140, 146, 152, 171, 184, 225, 226, 257, 261, 267, 291, 297, 302, 309, 339, 340, 363, 366, 377, 383, 384, 388, 390, 395, 401, 402, 403, 404, 411, 431, 473, 478, 479, 503, 504, 557, 562, 682, 704
- aliénation, 28, 33, 36, 40, 73, 107, 117, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 138, 147, 161, 186, 187, 201, 202, 225, 226, 227, 228, 231, 238, 285, 480, 559, 560, 713
- aménagement, 31, 48, 53, 57, 58, 64, 73, 77, 78, 80, 85, 86, 87, 111, 112, 126, 132, 133, 134, 162, 169, 176, 181, 182, 185, 193, 194, 197, 204, 205, 206, 207, 208, 211, 214, 215, 219, 223, 224, 225, 233, 240, 243, 244, 249, 255, 263, 293, 311, 315, 322, 325, 335, 337, 351, 352, 356, 362, 363, 365, 383, 386, 388, 390, 395, 420, 421, 459, 472, 528, 538, 540, 544, 546, 547, 553, 555, 563, 583, 596, 597, 601, 607, 616, 638, 639, 646, 647, 666, 673, 683, 688, 701
- Aménagement, 56, 57, 58, 226, 311, 638, 657
- associations syndicales de propriétaires, 310, 356
- assurance, 86, 95, 159, 203, 204, 208, 209, 224, 336, 404, 485, 491, 531, 651, 652, 653
- autorisation, 29, 36, 41, 70, 75, 94, 124, 130, 163, 165, 170, 186, 188, 263, 265, 285, 295, 308, 323, 326, 328, 329, 330, 332, 333, 337, 340, 341, 365, 394, 395, 397, 398, 399, 406, 409, 410, 411, 416,

- 422, 423, 427, 430, 431, 468, 470, 499, 500, 502, 504, 505, 506, 508, 509, 511, 515, 520, 581, 586, 587, 588, 593, 594, 595, 600, 613, 617, 620, 627, 664, 668, 670, 671, 672, 683
- autorisation de défrichement, 330, 333, 394
- autorisation préalable*, 70, 323, 394, 588, 620
- base juridique, 88, 402, 462, 469, 470, 471, 473, 474, 701, 728
- biodiversité, 14, 61, 71, 72, 77, 79, 81, 116, 133, 148, 192, 193, 255, 258, 267, 373, 374, 375, 376, 377, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 388, 389, 403, 433, 437, 452, 492, 503, 527, 528, 529, 548, 568, 569, 573, 596, 605, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 645, 650, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 694
- Biodiversité, 72, 375, 376, 380, 639, 640
- biodiversité forestière, 376, 377, 634, 657
- centralisme, 11, 35, 82, 103, 111, 115, 116, 117, 118, 119, 123, 130, 131, 136, 141, 147, 148, 165, 172, 180, 217, 236, 237, 274, 275, 313, 385, 439, 455, 492, 571
- Centre national de la propriété forestière, 323, 324, 430, 518
- Centres régionaux de la propriété forestière, 132
- certification, 76, 83, 259, 465, 483, 530, 531, 532, 533, 575, 653, 715
- Certification, 531, 532
- changement climatique, 14, 15, 54, 80, 88, 148, 157, 165, 187, 258, 334, 369, 380, 386, 387, 388, 403, 457, 464, 472, 474, 475, 501, 521, 522, 527, 569, 641
- Charte, 118, 141, 166, 167, 168, 170, 176, 177, 187, 228, 257, 283, 286, 288, 340, 346, 370, 382, 419, 437, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 483, 509, 520, 548, 556, 557, 558, 570, 571, 577, 579, 580, 581, 590, 598, 599, 600, 603, 608, 609, 611, 614, 619, 626, 691, 692, 693, 713, 724
- Charte de l'environnement*, 168, 187, 228, 283, 288, 346, 371, 382, 419, 437, 442, 444, 445, 446, 448, 548, 570, 571, 579, 598, 599, 603, 609, 611, 619, 691
- Charte forestière du territoire, 141, 340, 509, 520, 556
- chasse, 19, 20, 22, 27, 43, 45, 57, 64, 76, 77, 78, 82, 171, 183, 184, 211, 253, 255, 293, 366, 375, 379, 404, 426, 521, 607, 636, 675, 682, 685, 693
- Chasse, 71, 521
- Code de bonnes pratiques sylvicoles, 649
- Comité, 38, 108, 119, 120, 121, 122, 130, 197, 302, 372, 376, 377, 378, 388, 403, 445, 462, 463, 464, 465, 472, 513, 520, 540, 599, 600, 634, 651, 652
- commercialisation, 114, 116, 155, 176, 310, 312, 315, 468, 471, 483, 489, 500, 642, 645
- communale, 26, 81, 111, 114, 148, 150, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 185, 186, 187, 210, 244, 253, 260, 264, 343, 410, 425, 483, 493, 500, 521, 682, 683
- communes forestières, 148, 169, 172, 174, 176, 177, 182, 184, 483, 521, 553
- Communes forestières, 177
- compte d'investissement forestier, 652

conciliation, 43, 74, 83, 176, 403, 450,
453, 502, 538, 553, 575, 590, 615, 618,
621, 706, 729

concurrence, 70, 152, 153, 154, 158, 365,
367, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 518,
542, 639, 659, 673

Concurrence, 130, 153, 154, 484, 488

Constitution, 48, 50, 51, 52, 59, 70, 73, 77,
78, 84, 86, 91, 93, 96, 97, 104, 105,
106, 107, 108, 109, 110, 119, 122, 138,
144, 145, 166, 168, 172, 178, 182, 188,
198, 226, 227, 233, 234, 237, 238, 250,
251, 270, 279, 280, 282, 283, 284, 288,
299, 301, 304, 329, 331, 333, 334,
337, 338, 340, 346, 353, 354, 358, 368,
370, 371, 372, 382, 393, 398, 405, 406,
407, 410, 411, 412, 417, 420, 422, 433,
434, 435, 437, 442, 443, 445, 447, 448,
449, 450, 451, 452, 475, 508, 510, 539,
548, 558, 581, 585, 590, 598, 600, 603,
618, 627, 628, 630, 647, 678, 690, 693,
694, 699, 703

contrat, 20, 71, 113, 145, 147, 148, 149,
177, 210, 252, 254, 265, 266, 292, 293,
304, 312, 316, 317, 319, 320, 339, 367,
377, 434, 483, 497, 516, 523, 528, 557,
655, 656, 660, 661, 672, 681, 682

Contrat, 148, 254, 255, 256, 377, 392,
422, 483, 500, 521, 522, 525

coupes, 24, 27, 32, 36, 58, 75, 81, 83, 149,
163, 176, 182, 209, 210, 242, 252, 253,
263, 293, 301, 306, 312, 321, 323, 324,
335, 336, 337, 363, 365, 366, 382, 391,
415, 430, 440, 518, 586, 587, 649, 669,
670, 671, 672, 680, 682, 683, 685

débroussaillage, 94, 335, 343, 583, 646,
666

décentralisation, 163, 166, 167, 168, 169,
170, 171, 172, 175, 177, 178, 189, 218,
274, 544, 545, 546, 598

Décentralisation, 168, 169, 172, 174, 176,
177, 182, 542, 543, 544, 553

déconcentration, 163, 164, 165

définition, 16, 19, 42, 44, 45, 46, 47, 48,
49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 58, 60, 78,
80, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110,
111, 113, 117, 118, 134, 141, 152, 160,
164, 168, 189, 192, 193, 194, 222, 223,
230, 237, 246, 257, 268, 273, 274, 294,
331, 338, 358, 374, 439, 441, 445, 461,
466, 475, 476, 477, 479, 480, 481, 543,
544, 545, 561, 563, 570, 572, 579, 582,
600, 615, 624, 685, 707, 713, 715, 722

Définition, 50, 592, 625

définition de la forêt, 44, 46, 48, 50, 51,
52, 55, 58, 106, 108, 109, 110, 111,
117, 476, 477, 480

défrichement, 19, 20, 21, 22, 24, 26, 33,
38, 41, 50, 51, 63, 76, 79, 85, 93, 94,
96, 104, 116, 160, 170, 295, 319, 328,
329, 330, 331, 332, 333, 334, 341, 346,
357, 371, 373, 389, 393, 394, 395, 396,
397, 398, 400, 406, 407, 409, 411, 428,
430, 431, 504, 506, 511, 513, 518, 536,
584, 586, 592, 593, 594, 595, 613, 626,
627, 668, 677, 701

délimitation, 21, 31, 42, 51, 58, 106, 114,
141, 255, 297, 317, 344, 494, 517, 537,
650, 713

développement, 15, 16, 25, 26, 54, 61, 66,
73, 77, 78, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 87,
95, 101, 109, 133, 136, 138, 142, 144,
148, 149, 158, 159, 163, 165, 169, 170,
174, 176, 187, 199, 207, 217, 226, 229,
243, 250, 255, 258, 259, 282, 293, 305,
306, 315, 325, 341, 350, 352, 356, 361,
362, 364, 366, 368, 369, 376, 377, 379,
387, 388, 402, 403, 404, 405, 411, 412,
417, 420, 422, 424, 425, 427, 429, 437,
440, 441, 442, 443, 448, 449, 450, 451,
452, 453, 454, 455, 457, 458, 459, 460,
461, 462, 463, 465, 466, 467, 469, 470,

- 471, 473, 474, 484, 486, 487, 492, 494, 497, 498, 501, 523, 524, 526, 527, 528, 529, 533, 535, 536, 537, 538, 541, 542, 543, 544, 547, 548, 555, 556, 557, 559, 567, 570, 573, 576, 577, 578, 579, 581, 588, 590, 594, 596, 597, 601, 606, 620, 624, 625, 630, 632, 633, 638, 639, 643, 645, 649, 655, 669, 670, 688, 694, 697, 707, 717, 718, 722, 724, 725
- Développement, 14, 82, 83, 98, 133, 169, 366, 376, 394, 403, 419, 431, 433, 434, 441, 449, 452, 476, 507, 508, 509, 538, 578, 589, 598, 624, 629, 689
- développement durable*, 80, 85, 136, 315, 404, 412, 430, 440, 441, 442, 448, 449, 450, 451, 452, 461, 466, 529, 538, 556, 578, 579, 590, 707, 725
- développement économique*, 315, 448, 450, 451, 570, 724
- documents de gestion*, 234, 312, 318, 320, 321, 363, 364, 365, 367, 379, 388, 459, 531, 547, 553, 575, 597, 617, 627, 649, 650, 653
- domaine, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 39, 45, 65, 73, 82, 85, 111, 112, 113, 114, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 136, 140, 142, 144, 154, 157, 158, 161, 162, 176, 179, 180, 182, 185, 186, 187, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 221, 222, 223, 225, 226, 227, 228, 231, 233, 234, 235, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 256, 258, 259, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 269, 272, 274, 292, 299, 303, 319, 320, 329, 366, 367, 386, 414, 416, 428, 443, 444, 446, 474, 480, 482, 500, 501, 535, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 568, 570, 571, 572, 573, 574, 578, 601, 607, 613, 617, 627, 679, 682, 684, 685, 690, 692, 699, 718, 725
- Domaine, 112, 113, 114, 125, 126, 127, 141, 142, 149, 156, 161, 162, 173, 174, 186, 187, 193, 217, 218, 222, 223, 225, 226, 227, 228, 231, 233, 268, 269, 361, 414, 415, 416, 417, 419, 420, 422, 424, 425, 478, 679, 680, 681, 682, 683
- domaine privé*, 39, 85, 123, 130, 190, 191, 192, 194, 195, 208, 209, 210, 211, 228, 253, 263, 264, 265, 267, 272, 561, 562, 563, 564, 571, 572, 679
- domaine public*, 123, 130, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 201, 203, 206, 209, 214, 215, 216, 218, 219, 222, 223, 229, 235, 237, 238, 249, 299, 560, 561, 562, 564, 566, 570, 572
- domanialité, 11, 102, 123, 126, 130, 144, 145, 155, 189, 190, 191, 192, 194, 195, 197, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 206, 207, 208, 209, 210, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 228, 230, 231, 233, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 250, 251, 256, 261, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 368, 424, 425, 439, 541, 547, 559, 560, 561, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 679, 694, 707, 712, 713
- Domanialité, 191, 194, 212, 215, 242, 245, 246, 257, 259, 264, 265, 272, 560, 562, 563, 564, 565, 572, 574
- Droit à la Propriété, 280
- Droit de l'Homme, 444, 609, 693, 694
- droit de préemption, 32, 73, 86, 87, 96, 307, 308, 309, 310, 355, 356, 537, 538
- droit de préférence, 95, 96, 307, 309, 356, 404
- Droit de préférence des propriétaires, 308

droits d'usage, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 40,
83, 217, 233, 241, 242, 413, 414, 415,
416, 417, 546, 560, 571, 673, 722, 725

dunes, 52, 142, 255, 332, 392, 481, 585,
587, 650

écocertification, 255, 531, 532, 533

Ecologie, 14

écologie, 48, 100, 112, 133, 360, 361, 370,
388, 392, 393, 408, 439, 496, 497, 498,
522, 643, 687, 688, 714

Economie, 45, 50, 130, 384, 434, 643, 704

économie, 19, 23, 36, 66, 76, 78, 87, 96,
100, 105, 132, 150, 199, 228, 229, 265,
282, 345, 360, 361, 362, 372, 392, 393,
398, 400, 406, 408, 411, 412, 423, 429,
437, 439, 442, 464, 486, 505, 522, 546,
588, 623, 624, 625, 635, 642, 643, 651,
713, 714, 729

économique, 15, 16, 17, 41, 43, 45, 48, 54,
61, 65, 69, 75, 76, 77, 79, 82, 85, 87,
92, 93, 95, 96, 107, 127, 134, 135, 137,
142, 144, 157, 158, 163, 164, 165, 169,
172, 175, 195, 200, 209, 211, 216, 217,
221, 223, 227, 242, 244, 245, 247, 248,
253, 256, 258, 274, 290, 310, 311, 315,
317, 324, 330, 333, 340, 358, 360, 361,
362, 365, 368, 370, 383, 385, 392, 396,
399, 400, 401, 403, 405, 413, 422, 424,
437, 438, 440, 441, 442, 449, 453, 454,
459, 461, 462, 463, 464, 466, 472, 474,
482, 486, 488, 489, 491, 495, 496, 498,
501, 515, 517, 521, 522, 523, 527, 530,
532, 533, 534, 536, 540, 545, 553, 555,
561, 570, 573, 575, 580, 588, 591, 592,
594, 595, 620, 623, 624, 625, 626, 632,
633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 642,
654, 664, 678, 689, 692, 704, 705, 707,
708, 711, 712, 713, 714, 715, 720, 721,
725, 729

enchères, 658, 659, 660, 662

Energie, 14, 368

énergie, 23, 24, 83, 120, 133, 165, 233,
259, 306, 365, 368, 369, 376, 387, 409,
410, 470, 472, 483, 484, 486, 492, 515,
523, 588, 596

environnement, 11, 13, 15, 16, 48, 50, 51,
53, 56, 58, 60, 69, 72, 73, 75, 76, 77,
78, 81, 86, 87, 95, 96, 104, 105, 107,
108, 110, 116, 126, 132, 138, 140, 144,
146, 147, 150, 151, 157, 163, 165, 168,
170, 177, 182, 187, 191, 193, 201, 206,
207, 210, 212, 214, 215, 218, 219, 220,
225, 226, 228, 239, 242, 243, 244, 245,
246, 249, 250, 251, 256, 257, 258, 260,
263, 264, 268, 269, 270, 271, 272, 275,
276, 278, 283, 284, 285, 286, 287, 288,
289, 290, 291, 305, 308, 311, 315, 322,
324, 327, 329, 331, 333, 337, 338, 340,
345, 346, 350, 351, 352, 358, 359, 360,
363, 368, 370, 371, 372, 375, 376, 377,
378, 380, 381, 382, 383, 385, 386, 387,
388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 396,
397, 400, 401, 402, 404, 406, 407, 410,
411, 412, 419, 420, 422, 426, 427, 433,
434, 437, 440, 441, 442, 443, 444, 445,
446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453,
454, 457, 463, 465, 466, 467, 468, 469,
470, 471, 472, 473, 476, 482, 483, 497,
498, 499, 505, 506, 507, 508, 509, 510,
516, 524, 527, 530, 532, 534, 535, 537,
538, 539, 543, 544, 545, 548, 549, 550,
554, 555, 556, 558, 559, 560, 566, 567,
568, 569, 570, 571, 572, 575, 577, 578,
579, 580, 581, 586, 587, 588, 589, 590,
591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598,
599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606,
607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614,
615, 617, 618, 619, 620, 621, 623, 624,
625, 626, 629, 630, 631, 632, 633, 634,
638, 641, 642, 643, 644, 645, 647, 650,
651, 654, 655, 657, 658, 663, 664, 669,
670, 675, 678, 683, 685, 686, 687, 688,
689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696,
697, 699, 700, 701, 703, 704, 705, 706,
707, 713, 714, 715, 717, 720, 721, 724,
725, 726, 727, 728, 729

- Environnement, 55, 72, 84, 128, 129, 130, 131, 132, 153, 154, 164, 165, 168, 281, 284, 289, 290, 291, 300, 320, 358, 368, 375, 376, 377, 378, 387, 388, 390, 394, 396, 400, 402, 419, 427, 428, 432, 433, 452, 471, 473, 532, 542, 543, 544, 578, 589, 598, 600, 601, 605, 624, 634, 639, 649, 688, 689, 694, 695, 700
- éoliennes, 408, 409, 410, 411
- espaces boisés classés, 59, 353, 430, 504, 518, 526, 536
- espaces naturels sensibles, 214, 218, 219, 263, 264, 355, 492, 537
- étude d'impact, 410, 399, 401, 409, 410, 412, 504, 507, 509, 590, 590, 591
- étude d'impact, 592, 592, 593, 593, 594, 595, 596, 752
- évaluation environnementale, 98, 322, 397, 427, 509, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 595, 596, 597, 605, 606, 620, 706, 708, 715
- FEADER, 467, 470
- fiscalité, 20, 22, 24, 42, 106, 143, 146, 310, 315, 321, 323, 336, 337, 353, 365, 593, 653, 654
- Fiscalité, 641
- fonction écologique, 16, 25, 47, 64, 86, 88, 213, 244, 361, 370, 377, 385, 401, 406, 413, 437, 496, 498, 502, 517, 522, 524, 528, 580, 582, 638, 654, 688, 705, 714, 715, 721, 725
- fonction économique, 16, 65, 216, 361, 368, 392, 498, 713, 714
- fonction sociale, 16, 64, 65, 71, 77, 78, 211, 212, 239, 249, 250, 270, 272, 281, 360, 412, 413, 417, 419, 420, 421, 424, 425, 426, 429, 437, 496, 522, 523, 524, 529, 536, 575, 591, 606, 620, 714, 721
- fonctions de la forêt, 11, 15, 208, 212, 221, 251, 272, 368, 424, 437, 439, 454, 492, 495, 496, 501, 517, 526, 534, 537, 541, 575, 576, 620, 622, 707, 708, 713, 714
- frais de garderie, 126, 149, 183
- gestion, 15, 26, 27, 31, 32, 36, 39, 41, 42, 48, 50, 58, 61, 63, 65, 68, 69, 73, 74, 75, 76, 78, 80, 81, 82, 83, 84, 87, 93, 94, 99, 103, 106, 112, 113, 114, 119, 127, 128, 132, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 152, 153, 155, 156, 157, 158, 163, 165, 168, 169, 170, 171, 174, 175, 176, 178, 179, 180, 181, 183, 185, 187, 192, 193, 195, 207, 208, 209, 210, 211, 213, 216, 217, 219, 221, 223, 225, 229, 232, 234, 244, 245, 248, 250, 251, 252, 255, 258, 260, 263, 264, 265, 266, 267, 271, 272, 277, 289, 290, 293, 297, 306, 307, 308, 310, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 328, 334, 335, 336, 337, 345, 355, 356, 358, 362, 363, 365, 366, 367, 377, 378, 379, 380, 382, 383, 386, 387, 388, 391, 392, 402, 404, 405, 418, 420, 422, 426, 429, 430, 437, 440, 452, 456, 458, 459, 460, 461, 463, 465, 466, 472, 473, 479, 481, 482, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 499, 501, 509, 520, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 535, 540, 544, 549, 554, 555, 557, 561, 562, 563, 564, 568, 569, 574, 575, 576, 584, 586, 587, 598, 602, 607, 608, 610, 623, 625, 628, 640, 641, 642, 643, 649, 650, 651, 652, 657, 661, 670, 671, 673, 678, 679, 681, 700, 715, 718, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726
- Gestion, 255, 308, 452, 530, 585
- gestion contractuelle, 93, 319, 320
- groupement syndical forestier, 174, 175
- harmonisation, 11, 30, 32, 34, 53, 113, 439, 449, 471, 482, 517, 534, 541, 575,

- 576, 707, 709, 712, 714, 715, 716, 728, 729
- Harmonisation, 38, 165
- hétérogénéité, 11, 49, 53, 61, 68, 71, 81, 101, 102, 160, 276, 358, 439, 462, 472, 706
- Hétérogénéité, 151, 155
- histoire, 16, 30, 35, 37, 43, 51, 71, 92, 103, 106, 123, 128, 138, 162, 279, 299, 304, 418, 419, 422, 501, 543, 544, 545, 560, 637, 698, 722
- Histoire, 14, 16, 19, 21, 23, 24, 25, 30, 35, 137, 138, 280, 281, 388, 568, 776, 779, 782, 786, 789, 802, 803, 817
- Impact, 522, 813
- inadaptation, 712, 713, 717
- incendie, 52, 94, 100, 116, 120, 161, 164, 170, 171, 233, 249, 262, 263, 269, 309, 335, 336, 338, 339, 343, 344, 347, 354, 373, 386, 401, 411, 426, 476, 486, 504, 510, 511, 512, 536, 582, 583, 584, 585, 616, 618, 645, 647, 652, 653, 665, 666, 677, 702, 703, 704
- Incendie, 262, 335
- infraction, 587, 665, 666, 667, 671, 674, 676, 677
- intervention, 40, 53, 70, 85, 95, 104, 116, 123, 125, 127, 128, 129, 138, 139, 143, 146, 150, 168, 179, 180, 182, 183, 186, 189, 201, 213, 220, 225, 227, 239, 241, 258, 266, 286, 306, 313, 314, 315, 317, 318, 319, 320, 328, 329, 330, 356, 395, 397, 398, 406, 409, 411, 423, 445, 446, 482, 485, 486, 502, 505, 509, 511, 523, 536, 537, 545, 549, 571, 575, 588, 590, 595, 620, 625, 627, 628, 629, 640, 652, 665, 667, 684, 702, 711
- interventions, 53, 54, 96, 97, 98, 107, 143, 149, 165, 180, 330, 343, 364, 371, 393, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 406, 409, 422, 423, 434, 465, 474, 483, 501, 502, 506, 508, 509, 511, 515, 520, 529, 550, 558, 559, 581, 586, 587, 588, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 606, 617, 620, 628, 629, 634, 640, 641
- jacobinisme, 102, 103, 104, 110, 115, 162, 546, 598, 615, 708
- littoral, 20, 24, 62, 63, 67, 196, 451, 525, 552
- Lutte, 12
- lutte contre le changement climatique, 259, 387, 522
- lutte contre les incendies, 138, 212, 262, 334, 582, 646, 654, 665
- mines, 41, 170, 379, 397, 550, 588, 594, 629
- Mines, 305
- Ministère, 14, 38, 39, 41, 61, 69, 71, 72, 73, 79, 81, 82, 86, 110, 119, 131, 132, 133, 135, 137, 138, 146, 165, 171, 178, 197, 207, 295, 297, 300, 302, 307, 308, 309, 317, 320, 337, 339, 340, 341, 366, 378, 384, 388, 400, 422, 427, 431, 432, 433, 482, 506, 509, 516, 558, 606, 617, 649, 688, 704
- modification d'usage, 96, 407
- monétarisation, 376, 381, 624, 632, 633, 634, 635, 636, 638, 639, 705
- Montagne, 174, 391
- morcellement, 15, 19, 77, 126, 187, 284, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 311, 327, 369, 429, 434, 500, 508, 662
- multifonctionnalité, 15, 64, 69, 71, 75, 77, 80, 115, 216, 236, 239, 242, 243, 244, 272, 332, 368, 403, 404, 439, 457, 468,

- 483, 489, 495, 496, 526, 528, 540, 541, 544, 547, 553, 554, 557, 559, 565, 566, 575, 620, 707, 720, 721
- Nature, 12, 13, 14, 18, 43, 55, 72, 88, 138, 173, 239, 359, 382, 428, 437, 522, 524, 528, 567, 600, 601, 622, 657, 686, 705, 711, 712, 714, 720, 729
- Naturel, 391
- O.N.F., 64, 66, 81, 82, 94, 112, 114, 125, 132, 133, 137, 139, 140, 141, 142, 143, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 163, 173, 176, 177, 178, 180, 181, 182, 183, 185, 193, 199, 203, 204, 205, 208, 209, 210, 211, 214, 216, 219, 220, 223, 224, 225, 231, 241, 242, 245, 246, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 260, 263, 265, 266, 267, 272, 274, 292, 293, 314, 315, 318, 319, 320, 325, 361, 365, 366, 368, 377, 383, 386, 387, 388, 391, 392, 415, 416, 422, 424, 425, 431, 437, 478, 479, 482, 483, 484, 485, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 500, 521, 522, 523, 525, 537, 555, 566, 569, 571, 574, 607, 616, 637, 671, 673, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 693
- Office National des Forêts (O.N.F.), 66, 252
- patrimoine, 15, 58, 61, 63, 68, 73, 103, 104, 112, 117, 130, 140, 144, 147, 155, 168, 173, 174, 180, 181, 195, 202, 207, 208, 228, 229, 239, 241, 244, 251, 263, 271, 272, 278, 280, 289, 293, 346, 374, 376, 382, 422, 443, 471, 478, 479, 482, 498, 524, 543, 561, 564, 567, 568, 569, 570, 573, 598, 599, 624, 643, 657, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 727
- patrimoine commun de l'humanité, 567, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 723, 724, 725, 727
- pâturage, 19, 20, 24, 119, 234, 241, 367, 379, 390, 414, 416, 461, 476, 499, 511, 582, 583, 585, 666, 667, 668, 672
- peine, 88, 124, 143, 182, 186, 307, 308, 309, 324, 339, 341, 365, 379, 484, 497, 587, 664, 665, 666, 667, 669, 671, 673
- pénal, 24, 27, 38, 40, 81, 92, 114, 138, 160, 347, 642, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677
- plan, 69, 73, 74, 76, 77, 80, 82, 84, 87, 94, 95, 99, 116, 144, 162, 163, 164, 169, 170, 177, 178, 187, 218, 226, 237, 244, 245, 277, 284, 310, 312, 321, 322, 323, 324, 325, 337, 339, 343, 349, 351, 352, 364, 366, 380, 383, 387, 390, 403, 420, 421, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 442, 456, 463, 466, 477, 489, 507, 509, 525, 528, 534, 548, 549, 553, 556, 583, 584, 587, 596, 614, 646, 649, 659, 660, 662, 666, 670, 700, 720
- Plan, 72, 104, 169, 234, 308, 335, 340, 399, 400, 403, 463, 468, 537, 584
- politique, 15, 16, 19, 21, 22, 25, 28, 31, 39, 40, 42, 45, 46, 53, 55, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 80, 82, 83, 84, 86, 88, 90, 92, 93, 94, 95, 99, 101, 103, 110, 112, 113, 115, 119, 123, 124, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 140, 141, 147, 148, 150, 151, 155, 156, 159, 163, 168, 169, 172, 174, 175, 176, 177, 182, 188, 189, 206, 218, 219, 221, 239, 243, 246, 252, 257, 258, 259, 263, 264, 271, 272, 274, 306, 317, 322, 355, 360, 361, 362, 376, 382, 385, 386, 402, 403, 404, 405, 420, 422, 439, 441, 445, 446, 452, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 467, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 481, 482, 483, 484, 490, 494, 496, 497, 525, 528, 534, 535, 538, 539, 540, 541, 542, 544, 545, 546, 548, 549, 553, 556, 559, 568, 570, 573, 575, 576, 578, 579, 592, 598, 601,

- 610, 614, 615, 620, 623, 625, 641, 657, 705, 706, 707, 711, 712, 713, 715, 716, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 727, 728, 729
- Politique, 20, 21, 22, 29, 35, 37, 41, 79, 80, 135, 403, 412, 467, 471, 472, 473, 485, 579
- Politique Agricole Commune, 473
- politique forestière, 31, 69, 77, 79, 80, 88, 103, 115, 131, 132, 134, 135, 169, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 474, 494, 576, 712, 715, 721
- préemption, 32, 117, 215, 355, 356, 537
- prévention, 116, 125, 133, 142, 157, 163, 168, 184, 254, 255, 292, 329, 333, 334, 335, 343, 344, 350, 351, 352, 385, 386, 389, 390, 427, 450, 459, 466, 469, 486, 525, 569, 578, 579, 580, 581, 582, 584, 585, 586, 588, 590, 591, 596, 597, 606, 614, 618, 619, 620, 621, 626, 632, 646, 649, 651, 652, 653, 666, 678, 683, 684, 685, 686, 687, 700, 706, 708, 715
- prévention des incendies, 163, 335, 469, 582, 583, 585, 614, 618, 666
- principe, 13, 15, 42, 74, 75, 76, 77, 80, 123, 124, 125, 148, 153, 154, 155, 158, 163, 165, 166, 167, 168, 169, 172, 176, 187, 189, 195, 198, 212, 231, 238, 248, 258, 284, 319, 328, 337, 348, 349, 350, 351, 352, 372, 382, 393, 412, 415, 417, 419, 421, 429, 431, 435, 441, 442, 443, 445, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 454, 463, 466, 470, 472, 483, 485, 486, 488, 489, 491, 498, 501, 502, 505, 506, 507, 508, 509, 524, 529, 535, 536, 540, 542, 547, 572, 573, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 585, 586, 588, 590, 591, 593, 600, 601, 602, 603, 604, 606, 608, 609, 611, 613, 614, 618, 619, 620, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 631, 632, 640, 641, 643, 644, 648, 654, 657, 663, 665, 668, 676, 679, 680, 684, 685, 686, 698, 702, 705, 706, 708, 715, 721, 724, 726
- Principe, 589, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 607, 608, 609, 611, 612, 619, 624, 643, 663, 698, 722
- principe d'intégration, 168, 579, 581
- principe de participation, 80, 578, 580, 600, 601, 609
- principe de prévention, 581, 590, 591
- principe pollueur-payeur, 580, 625, 628, 663, 686, 706, 708, 715
- propriétaire, 23, 28, 31, 40, 41, 65, 71, 77, 112, 147, 173, 179, 181, 185, 186, 187, 189, 192, 193, 213, 217, 222, 229, 280, 281, 285, 287, 289, 290, 291, 293, 294, 295, 300, 301, 303, 304, 305, 306, 307, 309, 311, 312, 313, 314, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 329, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 341, 342, 345, 347, 349, 353, 354, 355, 356, 358, 365, 392, 407, 408, 414, 415, 421, 500, 503, 516, 519, 523, 525, 528, 564, 587, 588, 613, 616, 617, 626, 627, 628, 630, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 653, 654, 655, 657, 658, 659, 660, 661, 666, 667, 671, 673, 681, 685, 703, 714, 715
- propriété privée, 11, 34, 38, 40, 44, 45, 86, 112, 194, 195, 197, 276, 277, 278, 279, 281, 286, 288, 290, 294, 296, 312, 340, 345, 642, 644
- Propriété privée, 290, 297, 302, 310, 313, 317, 338, 643
- protection contre le risque naturel, 385
- reboisement, 28, 55, 70, 71, 75, 80, 82, 84, 85, 93, 96, 105, 113, 115, 121, 122, 132, 142, 164, 170, 171, 180, 184, 235, 237, 244, 264, 269, 288, 312, 318, 333, 334, 338, 339, 340, 354, 357, 358, 361, 373, 383, 395, 398, 399, 412, 435, 452,

- 501, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 536, 562, 585, 626, 627, 628, 629, 630, 638, 647, 649, 654, 659, 661, 683
- Reboisement, 81
- régime forestier, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 31, 32, 33, 34, 40, 45, 59, 74, 75, 86, 104, 110, 111, 112, 113, 114, 123, 124, 125, 126, 140, 141, 143, 146, 147, 148, 149, 161, 174, 175, 176, 177, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 189, 191, 192, 194, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 211, 212, 213, 218, 222, 223, 231, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 249, 250, 258, 261, 262, 263, 268, 274, 292, 318, 319, 362, 363, 386, 414, 421, 430, 459, 478, 479, 482, 483, 489, 528, 536, 537, 559, 560, 587, 616, 652, 673, 675, 677
- Régime forestier, 184, 553
- Règlement, 54, 55, 109, 387, 402, 403, 433, 467, 468, 469, 470, 473, 519, 530, 589, 645, 670
- responsabilité*, 12, 13, 14, 134, 171, 205, 253, 254, 293, 320, 334, 336, 344, 350, 372, 444, 481, 490, 492, 493, 573, 578, 598, 609, 622, 623, 631, 633, 643, 644, 663, 664, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 715
- Responsabilité, 13, 253, 254, 305, 493, 664, 681, 683, 684, 688, 689, 693, 698, 699, 700, 705, 729
- responsabilité administrative, 493, 663, 678, 680, 681, 683, 688, 696, 699, 700, 702, 703, 704, 705
- responsabilité civile, 678, 680, 681, 688, 690, 692, 693, 695, 697, 705, 715
- responsabilité environnementale, 685, 686, 687, 701
- risque naturel, 52, 87, 139, 157, 161, 327, 329, 333, 334, 342, 344, 351, 352, 373, 385, 386, 389, 392, 411, 437, 486, 503, 504, 582, 597, 606, 614, 620, 651, 652, 729
- rural, 22, 26, 54, 57, 73, 95, 96, 98, 99, 109, 126, 133, 140, 142, 217, 307, 311, 315, 336, 356, 394, 403, 404, 405, 459, 463, 465, 467, 470, 473, 503, 518, 519, 555, 557, 608, 619, 645
- Rural, 147, 375, 403, 405, 518, 593, 665, 667, 784
- S.A.F.E.R., 356
- service public, 114, 140, 141, 143, 145, 148, 151, 152, 154, 155, 156, 157, 158, 176, 183, 192, 193, 194, 196, 197, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 219, 220, 222, 223, 224, 235, 240, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 263, 264, 265, 268, 269, 272, 275, 291, 293, 328, 424, 425, 437, 483, 485, 488, 489, 490, 491, 493, 523, 524, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 607, 683, 684, 697
- Service public, 570
- service public administratif, 156, 157, 193, 205, 206, 212, 248, 252, 253, 254, 255, 256, 263, 264, 425, 574, 607, 683, 684
- service public de l'O.N.F, 220, 246, 251, 252
- servitudes, 20, 23, 24, 29, 40, 87, 111, 186, 233, 286, 327, 336, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 356, 414, 582, 619, 644, 645, 646, 657, 658
- Servitudes, 325, 345, 348, 389, 390, 391
- servitudes administratives, 346, 347, 348

servitudes environnementales, 345, 346,
349, 350, 645

Stratégie, 72, 374, 375, 379, 380, 381,
403, 471, 578, 728

sylviculture, 72, 80, 83, 201, 249, 315,
387, 463, 467, 532, 550, 606

territoire, 14, 28, 45, 47, 49, 62, 68, 71,
74, 78, 79, 80, 85, 87, 89, 90, 96, 108,
112, 122, 134, 141, 150, 162, 165, 168,
169, 170, 171, 176, 180, 181, 218, 243,
260, 293, 311, 332, 340, 362, 375, 381,
398, 401, 407, 410, 412, 420, 428, 459,
462, 472, 478, 479, 487, 505, 509, 517,
518, 520, 525, 538, 540, 542, 543, 544,
545, 546, 547, 548, 553, 555, 556, 557,
558, 559, 575, 576, 577, 582, 583, 594,
597, 598, 601, 614, 674, 714, 722, 727

Territoire, 118, 713

tourisme, 64, 65, 80, 379, 384, 423, 426,
433, 437, 505, 507, 523

Traité, 12, 45, 50, 83, 103, 140, 158, 167,
189, 192, 238, 253, 264, 265, 277, 387,
402, 469, 470, 471, 472, 473, 561, 563,
572, 573, 589, 609, 625, 709, 710, 711,
728

urbanisation, 98, 107, 339, 356, 394, 428,
429, 430, 431, 433, 434, 435, 437, 476,
507, 508, 509, 520, 534, 545, 575, 629,
714

urbanisme, 48, 51, 57, 59, 60, 64, 134,
226, 263, 279, 286, 332, 343, 345, 346,
348, 349, 350, 351, 352, 356, 386, 390,
395, 410, 420, 428, 429, 430, 433, 434,
435, 436, 504, 508, 518, 519, 525, 526,
534, 535, 536, 538, 539, 557, 567, 575,
584, 591, 596, 600, 644, 701

Urbanisme, 59, 229, 284, 343, 344, 348,
349, 350, 351, 353, 386, 392, 396, 411,
421, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433,
504, 525, 526, 534, 535, 536, 537, 538,
539, 540, 548, 644, 658, 666, 701, 703

usufruit environnemental, 657

utilité publique, 72, 73, 105, 112, 116,
127, 128, 129, 141, 173, 175, 180, 192,
195, 225, 226, 227, 228, 233, 268, 269,
282, 308, 318, 325, 331, 344, 345, 346,
347, 351, 353, 354, 386, 390, 391, 421,
523, 547, 572, 583, 584, 585, 612, 613,
616, 618, 644, 649, 667

valorisation, 14, 15, 20, 25, 42, 69, 88, 92,
94, 95, 99, 101, 111, 115, 132, 133,
135, 136, 137, 142, 148, 152, 155, 157,
160, 163, 169, 171, 174, 189, 209, 216,
223, 228, 229, 237, 244, 255, 258, 265,
274, 275, 276, 304, 307, 315, 326, 332,
360, 362, 364, 365, 367, 368, 369, 400,
403, 404, 420, 422, 423, 455, 458, 459,
472, 474, 481, 488, 490, 491, 495, 497,
498, 499, 500, 501, 503, 517, 529, 531,
541, 546, 549, 555, 561, 564, 573, 580,
588, 595, 620, 632, 654, 662, 712, 713,
714, 728

vente, 23, 24, 29, 36, 72, 82, 83, 95, 96,
124, 127, 142, 153, 177, 182, 183, 187,
210, 229, 242, 253, 264, 298, 304, 307,
308, 309, 310, 339, 353, 355, 428, 440,
477, 479, 480, 484, 489, 627, 658, 659,
669, 671, 680, 682

zonage, 518, 566

Tableau des matières

Sommaire général	1
Liste des abréviations principales	7
Introduction générale	12
§I. L'histoire : un témoin de l'évolution des relations de l'Homme avec la forêt...	16
A. La forêt : d'abord « frontière naturelle » puis facteur de civilisation	17
1. De l'Antiquité au Moyen Âge: entre la légende et la satisfaction des premiers besoins de l'Homme	17
2. De l'aube du Moyen Âge aux fondements du droit forestier	21
B. La recherche d'une « collaboration » harmonieuse entre la Forêt et l'Homme.....	30
1. La fin de l'Ancien Régime et son impact en matière forestière	30
a. La réforme de Colbert.....	30
b. Les tendances prérévolutionnaires	33
2. La Révolution, une redéfinition du droit forestier	34
a. La multiplication des conflits	34
b. Après les conflits, l'harmonisation.....	38
§II. Comment définir juridiquement la forêt ?	44
A. À la recherche de la définition de la forêt.....	44
1. À la recherche de l'exactitude des termes	44
2. À la recherche des critères de définition de la forêt	46
a. Les critères de la définition de la forêt en tant que composante de la nature	46
b. Les critères de la définition de la forêt en tant que terrain objet du droit	49
i. À la recherche d'une définition forestière homogène d'un point de vue juridique au niveau national	50
ii. À la recherche d'une harmonisation supranationale de la définition forestière	53
B. L'identification de la diversité de territoires à caractère forestier	56
1. Distinction bois – forêt	56
2. La délimitation de la forêt par rapport aux autres espaces	58
§III. À la découverte de la typologie des forêts.....	60

A. La typologie des forêts conformément à la science forestière.....	60
1. Typologie des forêts par rapport à la végétation	61
2. Typologie des forêts par rapport à leur usage.....	64
B. La typologie des forêts grecques par rapport à la législation	65
§ IV. Comparaison avec les pays voisins	67
A. Le statut juridique de la forêt en Italie.....	68
B. Le statut de la forêt en Espagne.....	71
C. Le statut de la forêt en Allemagne.....	74
D. Le statut de la forêt en Suisse	76
E. Le statut juridique de la forêt à Chypre	79
F. Le statut juridique de la forêt en Turquie	81
G. Le statut de la forêt à Roumanie.....	85
§V. Une présentation générale de l'organisation de l'État en Grèce.....	89
A. La géographie de la Grèce.....	89
B. L'organisation de l'État grec	90
§VII. A la découverte du statut juridique de la forêt.....	92
<i>Partie I Le droit forestier : un droit hétérogène</i>	<i>102</i>
Titre I : L'hétérogénéité des structures du droit forestier.....	102
Chapitre I : La prédominance du centralisme étatique	103
Section I : Un fort jacobinisme : une réalité en matière forestière	103
§I. L'omniprésence de l'État dans les textes juridiques sur la forêt.....	104
A. Les fondements du droit forestier à l'origine du jacobinisme forestier.....	104
1. Le cadre constitutionnel de l'action forestière.....	105
2. La définition de la forêt	105
B. Un jacobinisme fondé sur le caractère d'ordre public du régime forestier français	110
1. La législation forestière : une preuve du jacobinisme forestier.....	115
2. Le centralisme forestier en tant que garantie de la sauvegarde du patrimoine forestier	117
a. Le centralisme de la législation forestière : un instrument qui garantit la continuité de la destination de la forêt.....	118
b. Le centralisme de la législation forestière pour garantir la limitation de l'aliénation de la forêt.....	123
§II. L'omniprésence de l'État auprès des acteurs forestiers	131

A. Le rôle considérable et décisif de l'Administration centrale en matière forestière.....	131
1. Le rattachement ministériel de la forêt.....	131
2. Le rôle joué par les autres organes centralisés en matière forestière.....	134
B. Le rôle secondaire joué par les acteurs spécialisés en matière forestière.....	137
1. L'Administration forestière grecque ou l'alter ego de l'État.....	137
2. La volonté de modernisation du secteur français par l'Office National de forêts.....	139
a. L'Office National des forêts : une volonté d'autonomisation	139
i. Concrétisation de l'autonomisation en France	140
ii. Une autonomisation incompatible avec le cadre juridique existant en Grèce.....	143
b. L'Office National des forêts : une réalité d'intervention étatique.....	146
i. L'intervention directe de l'État.....	146
ii. Les contradictions de l'O.N.F. ne permettent pas son autonomisation	151
Section II : Une exigence de territorialisation en matière forestière	159
§I. La nécessité d'une adaptation du droit forestier au niveau géographique.....	160
A. Une adaptation au niveau législatif	160
B. Une adaptation géographique par l'action déconcentrée des acteurs de l'État	162
§II. La nécessité d'une adaptation décisionnelle du droit forestier	166
A. Une adaptation imposée par le principe constitutionnel de subsidiarité.....	166
B. Une adaptation à la propriété non domaniale relativisée par le centralisme forestier.....	172
1. Le renforcement de la propriété communale.....	173
2. L'intervention étatique dans la propriété forestière publique non domaniale	179
a. L'intervention étatique justifiée par l'intérêt général	180
b. Limites qui mettent en question la prérogative de propriété	184
Conclusion.....	189
Chapitre II : L'inadaptation de la domanialité privée.....	190
Section I: Une domanialité privée affirmée.....	191
§I. L'établissement progressif de la domanialité privée forestière.....	199
A. Un établissement jurisprudentiel	200
1. La consécration jurisprudentielle de la domanialité forestière hellénique	200

a. Une domanialité publique incontestable.....	201
b. La naissance d'une domanialité privée.....	202
2. La consécration jurisprudentielle de la domanialité privée forestière en France	203
a. Le rôle fondamental de la jurisprudence Abamonte.....	203
b. Le caractère prédominant de la domanialité privée de la forêt sur la jurisprudence forestière	209
B. Un discours argumenté par la doctrine française.....	215
1. Une argumentation liée au caractère patrimonial de la forêt	216
2. Une argumentation liée au refus du service public forestier	219
§II. La cristallisation de la domanialité privée forestière	221
A. Un choix législatif exprès	222
B. Une cristallisation ayant un impact précis sur les questions forestières	224
1. La relativisation de l'inaliénabilité de la forêt.....	225
2. La prescriptibilité et la constitution de droits à caractère privatif comme conséquences de la domanialité privée forestière.....	230
a. Le caractère prescriptible de la forêt.....	230
i. La prescriptibilité de la forêt française	231
ii. La prescriptibilité de la forêt grecque	231
b. Constitution de droits réels à caractère privatif sur la forêt publique	233
Section II : Une domanialité privée inadaptée à la nature des questions forestières	235
§I. Une domanialité qui méconnaît les particularités du droit forestier.	236
A. Une domanialité inadaptée au caractère d'ordre public du droit forestier.	236
1. La domanialité privée contraire au centralisme forestier	236
2. La domanialité privée difficilement applicable à l'ensemble des questions forestières	239
a. La reconnaissance de la domanialité publique pour les bois destinés à l'accueil du public	239
b. La reconnaissance de l'intervention du juge administratif par la législation forestière	241
B. Une domanialité inadaptée à la multifonctionnalité de la forêt.....	243
§II. Une domanialité qui méconnaît l'existence du service public forestier.	246
A. Un service public intégré aux questions forestières.	246
1. La reconnaissance du service public de la forêt	247
2. La reconnaissance du service public de l'O.N.F	252
a. Le service public de l'O.N.F.....	252
b. Le service public et la forêt	257

A. Un service public au contenu étendu.....	260
1. La précision jurisprudentielle du contenu du service public forestier ...	260
a. La reconnaissance de services publics à vocation extra- forestière	260
b. Le service public forestier	262
2. L'intégration de particularités territoriales à la définition du service public forestier.....	268
Conclusion.....	271
Conclusion du Titre I.....	275
Titre II : L' hétérogénéité des objectifs du droit forestier	277
Chapitre I : Les contradictions de la propriété privée forestière	278
Section I : La propriété privée forestière : une privatisation du patrimoine national forestier.....	279
§I. La privatisation de la forêt : une contradiction polyvalente.....	279
A. Une contradiction issue du risque d'un conflit constitutionnel	280
1. L'absolutisme du droit à la propriété.....	280
2. L'impact de la constitutionnalisation de l'environnement sur la propriété forestière	284
a. La constitutionnalisation de l'environnement et le droit à la propriété.....	284
b. La constitutionnalisation de l'environnement et le droit à la propriété forestière	288
B. Une contradiction consécutive à la possession de la nature par le particulier.....	290
1. Le particulier possesseur du patrimoine naturel forestier.....	290
2. Le particulier gestionnaire du service public forestier	292
§II. La privatisation de la forêt : la coexistence entre intérêts nationaux et intérêts privés	294
A. Une coexistence fondée sur les origines de la propriété forestière.....	294
1. Les difficultés d'affirmation de la propriété privée dans le nouvel État grec.....	295
2. Une particularité juridique grecque : les forêts « sous possession »	303
B. Une coexistence imposée par les failles de la propriété forestière	305
1. Le problème du morcellement de la forêt.....	306
2. Les mesures législatives pour combattre le morcellement de la forêt ...	308
Section II : La propriété privée forestière, sous la contrainte environnementale	313
§I. Un encadrement de la propriété privée forestière par l'État	314

A. Une intervention institutionnelle	315
1. Les acteurs de la forêt privée.....	315
2. La gestion de la forêt privée assimilée à celle de la forêt publique	319
B. Une intervention au niveau de la gestion.....	321
§II. Un encadrement finalisé par la protection de l'environnement	328
A. Une contribution à la lutte contre le risque naturel.....	328
1. Le contenu des restrictions	328
a. Les restrictions imposées à la propriété forestière.....	330
i. Les limites à la propriété destinées à prévenir le risque naturel	330
ii. La particularité grecque concernant les restrictions imposées à la propriété forestière.....	338
b. Les restrictions à la propriété non forestière	344
2. Caractère des restrictions en question et constitutionnalité	345
B. Une contribution du propriétaire qui peut le priver de sa propriété.....	354
Conclusion.....	359
Chapitre II : Les contradictions dans les priorités du droit forestier.	360
Section I : Les intérêts contradictoires de l'économie et de l'écologie en matière forestière.....	361
§I. Un conflit que reflète le contenu des notions « économie » et « écologie » en matière forestière.....	362
A. La priorité économique diachronique.....	362
1. La valorisation de la forêt : un défi pour l'économie nationale.....	363
a. La valorisation de la forêt grâce à sa gestion.....	363
b. Une valorisation grâce à la promotion des produits forestiers	365
2. La réalité des difficultés de la valorisation de la forêt.....	370
B. L'insertion progressive de la notion d'écologie en matière forestière.....	371
1. La fonction écologique par l'introduction du droit de l'environnement dans la Constitution	371
2. La richesse de la fonction écologique de la forêt	374
a. La fonction de protection de la biodiversité forestière	374
i. La forêt en tant que composante de la biodiversité	374
ii. La forêt en tant que composante du paysage	382
b. La fonction écologique de la forêt : une protection contre le risque naturel.....	386
i. La contribution de la forêt à la prévention du risque naturel.....	386

ii. La protection renforcée de certains écosystèmes forestiers participe à la lutte contre le risque naturel	390
§II. Un conflit reflété dans la législation forestière	393
A. Le conflit dans la législation sur le défrichement.....	394
B. Le conflit entre la fonction économique et la fonction écologique de la forêt et son impact sur les activités économiques	402
1. Les rapports conflictuels entre la forêt et l'agriculture.....	402
2. L'implantation d'éoliennes dans les forêts.....	409
Section II : Les intérêts contradictoires des fonctions écologique et économique de la forêt par rapport à la fonction sociale de la forêt.....	414
§ I. Le contenu dualiste de la fonction sociale de la forêt.	414
A. La tradition des droits d'usage dans la forêt.....	415
B. Le défi de l'accueil du public en forêt.....	418
§II. La concrétisation contraignante de la fonction sociale de la forêt.....	425
A. Rapports conflictuels entre le besoin d'accueillir le public en forêt et les priorités économiques.....	425
1. La fonction sociale de la forêt et la nécessité impérieuse de protéger la forêt	427
2. L'accueil du public dans la forêt par rapport à l'intérêt que représente l'urbanisation.....	429
Conclusion.....	438
Conclusion du Titre II	439
Conclusion de la Partie I.....	440
<i>Partie II : Le droit forestier : un droit harmonisable.</i>	441
Titre I : Comment le principe de développement durable concilie les missions hétérogènes du droit forestier.	455
Chapitre I : Une harmonisation par le renforcement des fondements du droit forestier	456
Section I : La nécessité de coordonner une politique forestière	456
§I. La dimension nationale de la politique forestière.	457
A. La politique forestière : une condition sine qua non pour l'efficacité du droit forestier.....	457
1. Les rapports entre la politique et la législation forestière.....	457
2. Les conditions de l'efficacité de la politique forestière.....	458
B. Le décalage entre la conception française et la conception grecque de la politique forestière.....	459
1. Le modèle français de politique forestière.....	459

2. Les propositions pour l'élaboration d'une politique forestière efficace en Grèce	462
§II. La dimension européenne de la politique forestière	463
A. La prise en compte des particularités forestières au niveau européen : une condition de la politique forestière européenne.....	463
1. Les textes de la politique forestière au sein de l'Union Européenne.....	464
2. Les textes juridiques pour les forêts au sein de l'Union Européenne....	468
B. La création d'une base juridique pour la forêt : une garantie d'efficacité de la politique forestière européenne.....	471
Section II : La nécessité de cristalliser les éléments identitaires du droit forestier ..	476
§I. Précision des critères de définition de la forêt	476
A. Définir juridiquement la forêt grecque : une nécessité absolue.....	477
B. La nécessité d'introduire des critères juridiques pour définir la forêt française.....	478
§II. Un soutien nécessaire à apporter aux acteurs du domaine forestier.....	482
A. La nécessité de reconnaître les services rendus par les acteurs du domaine forestier.....	483
B. Renforcer l'O.N.F. : un besoin impérieux	491
1. La nécessité d'affirmer la place de l'O.N.F.....	491
2. La nécessité d'engager la responsabilité de l'O.N.F.	493
Conclusion.....	495
Chapitre II : Une harmonisation possible des différentes fonctions de la forêt.....	496
Section I : Harmoniser en identifiant les différentes passerelles entre les fonctions de la forêt.....	497
§I. La reconnaissance de la complémentarité des fonctions de la forêt : garantie du respect de sa multifonctionnalité	497
A. L'identification des liens entre la fonction économique et la fonction écologique de la forêt	497
1. La nécessité de valoriser économiquement la forêt en respectant la non altération de son caractère forestier.....	499
a. La mise en œuvre du principe de proportionnalité lorsque sont réalisées les interventions prévues par la législation forestière.....	503
b. L'obligation de reboisement :une illustration du principe de proportionnalité par la mise en œuvre d'une garantie de non altération de la destination forestière.	510
2. La nécessité de développer des mécanismes conciliant les fonctions économique et écologique de la forêt.....	518
a. Délimiter l'action agricole par rapport à l'activité forestière	518

b. Les activités non commerciales en forêt.....	522
B. L'identification des liens entre la fonction sociale de la forêt et ses fonctions économique et écologique	523
1. La fonction sociale de la forêt : une activité rentable.....	524
2. La fonction sociale de la forêt : une occasion de sensibiliser le public à l'écologie.....	525
§II. Le respect de la multifonctionnalité grâce à la création de liens entre les fonctions de la forêt.....	527
A. La contribution de la gestion durable à la création de liens entre les fonctions de la forêt.....	527
1. Les impératifs de la notion de gestion durable des forêts.....	528
2. Le rôle des labels écologiques dans la gestion durable des forêts.....	530
B. Le droit de l'urbanisme : un outil pour créer des liens entre les fonctions de la forêt.....	535
Section II : Une harmonisation grâce au développement de la coexistence des fonctions de la forêt.....	542
§I. La nécessité d'adapter au niveau territorial la multifonctionnalité forestière ..	542
A. Le territoire en tant que paramètre régulateur du pouvoir décisionnel pour les questions forestières.....	544
1. La nécessité de délimiter le territoire forestier concerné.....	544
2. La nécessité de déterminer les critères de transfert du pouvoir décisionnel.....	546
B. Les modalités juridiques de la prise en compte du territoire forestier.....	548
1. Le renforcement nécessaire des paramètres territoriaux dans la législation forestière.....	549
a. La protection du paysage : une illustration de la territorialisation forestière	549
b. La prise en compte des besoins territoriaux pour identifier la fonction principale de chaque forêt.....	551
2. L'introduction de problématiques territoriales dans les documents de gestion de la forêt	554
§II. La recherche d'une domanialité adaptée à la nature du droit forestier	560
A. L'adaptation de la domanialité forestière par la remise en cause des critères classiques de la définition du domaine	562
B. L'adaptation de la domanialité forestière aux fonctions de la forêt	566
1. Déterminer la domanialité d'après la fonction principale de chaque forêt	566
a. La propriété publique environnementale	568
b. Le concept des « universalités naturelles »	569

2. La nécessité de l'échelle de la domanialité forestière	573
Conclusion.....	576
Conclusion du Titre I.....	577
Titre II : L'intégration du droit de l'environnement au droit forestier par le principe de développement durable.....	578
Chapitre I : Une intégration réalisée grâce aux principes du droit de l'environnement.....	578
Section I : Le principes de prévention des atteintes à la forêt	581
§I. La prévention du dommage forestier	582
A. Le principe de prévention en tant que garantie de la fonction écologique de la forêt.....	583
B. La mission préventive de l'autorisation préalable en matière forestière ...	587
§II. L'évaluation environnementale du dommage comme garantie pour concilier protection et valorisation de la forêt.....	589
A. L'évaluation des interventions en forêt par l'étude d'impact.....	592
B. L'évaluation environnementale des plans et projets ayant une incidence sur l'environnement forestier	597
Section II : Comment les principes de l'environnement favorisent la démocratisation du droit forestier	599
§I. Les principes de démocratisation comme contrepoids au jacobinisme forestier	599
A. La démocratisation du droit forestier par l'information du public.	602
B. La démocratisation du droit forestier par la participation du public aux décisions relatives à la forêt.....	609
§II. Concilier les objectifs contradictoires du droit forestier en démocratisant l'environnement.....	616
A. Concilier les objectifs contradictoires du droit forestier par la participation renforcée des personnes concernées par les décisions forestières	616
B. Concilier les objectifs contradictoires du droit forestier grâce à la garantie procédurale de l'enquête publique.....	619
Conclusion.....	621
Chapitre II : Une intégration par l'introduction de la notion de responsabilisation en droit forestier.....	623
Section I : Le principe pollueur-payeur et la perspective de la rémunération des services environnementaux	624
§I. Le principe pollueur-payeur	624
A. La réparation en nature du dommage forestier	627
B. La réparation pécuniaire du préjudice forestier	630

§II. La rémunération des services environnementaux	632
A. Identifier les services écologiques rendus par la forêt	632
1. La patrimonialisation de la biodiversité forestière	633
a. L'évaluation des services rendus par la forêt.....	634
b. Le mécanisme de réception de fonds issus de l'évaluation des services forestiers	640
2. La reconnaissance du statut de « bénéficiaire-percepteur » au propriétaire forestier.....	643
a. Une reconnaissance par l'imposition de restrictions au caractère environnemental de la propriété forestière	645
b. Reconnaître le propriétaire forestier comme un acteur environnemental grâce à sa lutte contre le risque naturel.....	652
B. La rémunération des services environnementaux grâce à la contractualisation en matière forestière	655
1. Les particularités du contrat dont l'objet est la biodiversité forestière..	656
2. Les méthodes contractuelles en matière de biodiversité forestière.....	657
Section II : La responsabilisation en matière forestière grâce à la mise en œuvre des responsabilités judiciaires.....	664
§I. La mise en œuvre de la responsabilité pénale en matière forestière	664
A. La diversité du droit pénal forestier	664
1. La fonction de protection du droit forestier	665
2. Le volet productiviste du droit pénal forestier.....	670
B. Les particularités procédurales du droit pénal forestier	675
1. La constatation des infractions forestières.....	675
2. L'action civile en matière pénale forestière.....	677
§II. Responsabiliser pour réparer le préjudice forestier.....	679
A. La responsabilité juridique relative aux activités de gestion et de protection de la forêt.....	680
1. La mise en œuvre de la responsabilité civile dans le droit forestier français	681
2. L'application exceptionnelle de la responsabilité administrative.....	683
B. La mise en œuvre de la responsabilité environnementale forestière.....	686
1. La responsabilité civile pour réparer les préjudices environnementaux en matière forestière	689
2. La responsabilité administrative dans l'indemnisation des préjudices environnementaux en matière forestière.....	698
Conclusion.....	707

Conclusion du Titre II	708
Conclusion de la Partie II.....	709
Conclusion générale.....	711
Le droit forestier : un défi d'harmonisation.....	711
§I. Une harmonisation réaliste au niveau national	714
A. Une harmonisation de l'identité du droit forestier.....	714
B. Une harmonisation des objectifs du droit forestier	716
§II. Une harmonisation plus prometteuse au niveau européen qu'au niveau international.....	718
A. L'impuissance du droit international	718
1. Le patrimoine commun de l'humanité : un concept symbolique de la victoire de la solidarité internationale sur la souveraineté nationale	719
a. Les fonds marins : une illustration du patrimoine commun de l'humanité.....	721
b. L'inadaptabilité du concept de patrimoine commun de l'humanité à la souveraineté de la politique forestière	722
i. Une nationalisation comme condition de la multifonctionnalité forestière	723
ii. Une nationalisation adaptée aux exigences territoriales	724
2. À la recherche d'une conception réaliste de protection mondiale respectueuse de la souveraineté nationale de la forêt	727
B. La nécessité d'une politique forestière européenne	729
ANNEXES.....	733
I. Dispositions principales de la législation forestière grecque	734
A. La Constitution grecque	734
B. Code civil grec.....	736
C. Décret du 18/1/1969, n°86/1969 « Sur le Code forestier », (J.O.R. A' 7/18/1/1969).....	737
D. Loi du 29/12/1979 n°998/1979, « Sur la protection des forêts et les étendues forestières du pays », (J.O.R., A'289, 29/12/1979).....	738
E. Loi du 24/12/2003 n°3208/2003 « Protection des écosystèmes forestiers, réalisation du cadastre, réglementation des droits réels sur les forêts et les étendues forestières », J.O.R. A' 303/24/12/2003.....	764
F. Loi du 14/10/2010 n° 3889/2010 sur le financement des interventions environnementales, Caisse Verte, la ratification des Chartes forestières et autres dispositions, J.O.R. A 182 14.10.2010.....	770

II. Bibliographie	774
<i>A. Bibliographie française</i>	774
1. MANUELS ET OUVRAGES GÉNÉRAUX	774
2. THÈSES et Mémoires	776
3. OUVRAGES SPÉCIALISÉS	777
4. MÉLANGES ET PRINCIPAUX OUVRAGES COLLECTIFS CITÉS	779
5. ARTICLES, NOTES et CONTRIBUTIONS	782
6. RAPPORTS	814
7. Sites Internet	816
<i>B. Bibliographie grecque</i>	818
1. MANUELS ET OUVRAGES GÉNÉRAUX	818
2. THÈSES et MÉMOIRES.....	818
3. OUVRAGES SPÉCIALISÉS	819
4. MÉLANGES ET PRINCIPAUX OUVRAGES COLLECTIFS CITÉS	820
5. ARTICLES, NOTES et CONTRIBUTIONS	821
6. RAPPORTS	826
7. SITES INTERNET	826
III. INDEX.....	828
Tableau des matières.....	839