

Juillet 2022  
CONFIDENTIEL

BALISAGE JURIDIQUE  
THEME N°4 : LES POUVOIRS DU MAIRE

La présente note explore les pouvoirs et obligations des mairies relativement aux travaux forestiers et aux chemins. La distinction entre leurs pouvoirs et leurs devoirs nous intéressera ici particulièrement.

I. GÉNÉRALITÉS SUR LES MISSIONS DU MAIRE À PROPOS DES TRAVAUX FORESTIERS ET DES CHEMINS

Il s'agira ici de décrire les pouvoirs du maire concernant les travaux forestiers (A) et les chemins ruraux (B).

A. Les pouvoirs du maire concernant les travaux forestiers

Aux termes de l'article L. 722-3 du code rural et de la pêche maritime, « sont considérés comme travaux forestiers :

*1° Les travaux de récolte de bois, à savoir abattage, ébranchage, élagage, éhoupage, débardage sous toutes ses formes, les travaux précédant ou suivant normalement ces opérations tels que débroussaillage, nettoyage des coupes ainsi que transport de bois effectué par l'entreprise qui a procédé à tout ou partie des opérations précédentes et, lorsqu'ils sont effectués sur le parterre de la coupe, les travaux de façonnage, de conditionnement du bois, de sciage et de carbonisation, quels que soient les procédés utilisés, ainsi que la production de bois et dérivés destinés à l'énergie ou à l'industrie ;*

*2° Les travaux de reboisement et de sylviculture, y compris l'élagage, le débroussaillage et le nettoyage des coupes ;*

*3° Les travaux d'équipement forestier, lorsqu'ils sont accessoires aux travaux ci-dessus.*

*Ces travaux conservent leur caractère forestier lorsqu'ils sont effectués en dehors du parterre de la coupe par une entreprise ou une section d'entreprise dont l'activité principale est l'exploitation forestière ou la production de bois brut de sciage. »*

Il convient donc d'analyser, pour ces activités, quelle est la compétence du maire.

Cette compétence est différente selon que la commune soit propriétaire ou pas de la forêt.

1. Forêts communales

Les forêts communales peuvent, mais ne sont pas nécessairement, encadrées par le régime forestier.

a) Forêts soumises au régime forestier

Si la forêt appartient à une commune et qu'elle est régie par le régime forestier, son administration et sa gestion relève de l'ONF.

Selon l'article L. 211-1-I-2° du code forestier, tous les bois ou forêts appartenant aux communes relèvent du régime forestier dès lors qu'ils sont susceptibles d'aménagement, d'exploitation régulière ou de reconstitution et qu'un arrêté leur a rendu le régime forestier applicable dans les conditions de l'article L214-3 du code forestier. L'arrêté de soumission d'une forêt communale au régime forestier est publié au recueil des actes administratifs du département.

Les forêts communales relevant du régime forestier doivent faire l'objet d'un **document d'aménagement** (L212-1 et suivants du code forestier), préparé par l'ONF et approuvé par le préfet de région après accord de la collectivité intéressée (L212-3 du code forestier).

Tout changement dans le mode d'exploitation ou dans l'aménagement des forêts doit faire l'objet d'une décision de l'autorité administrative compétente de l'Etat ; il n'est néanmoins nécessaire dans ce cas que de recueillir l'avis du représentant de la collectivité ou de la personne morale intéressée (L214-5 du code forestier). L'avis de la commune n'a donc pas nécessairement à être suivi pour les changements dans le mode d'exploitation ou dans l'aménagement dès lors qu'un avis est simplement consultatif.

En revanche, les collectivités ou personnes morales propriétaires doivent donner leur accord aux propositions de l'ONF pour la **réalisation de travaux** dans les bois et forêts, qu'ils aient ou non été prévus par l'aménagement. En effet, si elles les approuvent, elles doivent prévoir les financements nécessaires à leur réalisation (article D214-21 du code forestier).

A noter cependant que, dans le cas particulier des **coupes** prévues dans le document d'aménagement, l'ONF peut passer outre l'opposition de la commune si le préfet considère que les motifs d'opposition ne présentent pas de caractère réel ou sérieux (article D214-21-1 du code forestier).

En outre, il est intéressant de noter que pour les coupes de bois de forêts communales, le conseil municipal dispose du droit d'affecter tout ou partie de la coupe aux affouagistes<sup>1</sup> (art. L243-1 du code forestier).

Les missions et responsabilités respectives et complémentaires des collectivités propriétaires de forêts et de l'ONF sont rappelées dans la **Charte de la forêt communale**, cosignée par la Fédération nationale des communes forestières<sup>2</sup> et l'ONF<sup>3</sup>.

Cette charte précise que les missions de l'ONF consistent en :

- La préservation du patrimoine forestier : surveillance des forêts, suivi foncier, prévention des risques naturels ;

---

<sup>1</sup> Les affouagistes sont les bénéficiaires de l'affouage, défini comme un mode de jouissance des produits des forêts communales relevant du régime forestier. Il permet chaque année à certains habitants de la commune s'acquittant d'une certaine somme d'entrer en possession soit du produit des coupes qui leur sont délivrées, soit de se partager tout ou partie du produit de la coupe affouagère vendue par les soins de l'Office National des Forêts.

<sup>2</sup> Seul un tiers des communes a adhéré à la Fédération nationale des communes forestières, mais la mise en œuvre est la même, cette dernière résultant de l'application des textes législatifs.

<sup>3</sup> La Charte peut être téléchargée ici : <https://www.onf.fr/aux-cotes-des-territoires/+f5::charte-de-la-foret-communale.html>

- La valorisation de ce patrimoine selon un principe de gestion durable et multifonctionnelle : élaboration et mise en œuvre de l'aménagement forestier, commercialisation des bois. A noter que l'aménagement forestier comprend notamment la planification des coupes et des travaux forestiers (art. D. 212-1 du code forestier).

D'un autre côté, les collectivités assument leurs responsabilités en exerçant leurs prérogatives de propriétaires. À ce titre, les collectivités ont la pleine responsabilité de prendre les décisions relatives :

- à la réalisation des travaux, à l'occupation du domaine forestier, à la destination des produits, au mode de vente des coupes, aux prix de retrait, au budget forestier, à l'ouverture de la forêt au public, à la gestion de la chasse et de la pêche, et aux autres actes de gestion, dans les limites fixées par la loi et le règlement.

Si ces décisions relèvent en principe du représentant de la commune, c'est-à-dire du maire, il est cependant important de préciser que les communes peuvent rejoindre ou former des groupements et leur confier certaines de ces prérogatives (cf. articles L. 231-1 à L. 233-10 du code forestier).

De plus, en cas de **danger grave ou imminent**, tels que les accidents naturels ou les risques d'incendie, les maires, dans leur rôle de responsable de la sécurité publique, prescrivent l'exécution des mesures de sécurité exigées par les circonstances, conformément à l'article L. 2212.4 du Code général des collectivités territoriales.

L'ONF est ainsi chargé de planifier les aménagements à réaliser, et la commune est chargée de les exécuter. Ainsi tous les travaux forestiers restent en théorie du ressort de la commune, étant précisé que cette dernière peut agir seule ou encore sous maîtrise d'ouvrage déléguée à un tiers ou à l'ONF (art. D. 214-21), ce qui est en pratique le cas le plus fréquent <sup>4</sup>.

Ainsi les communes n'ont pas, sauf exercice de leur pouvoir de police dans des circonstances particulières, l'initiative pour engager des travaux forestiers pour des forêts relevant du régime forestier, mais sont responsables de leur réalisation. En outre, elles peuvent, sauf cas particulier, s'opposer aux propositions de travaux formulées par l'ONF.

Les pouvoirs du maire concernant les travaux forestiers sont donc **limités à leur exécution**.

#### b) Forêts qui ne relèvent pas du régime forestier

S'agissant des forêts qui ne relèvent pas du régime forestier, la commune, en tant que propriétaire, à la responsabilité de l'initiative et de la réalisation des travaux forestiers. Elle devra, comme tout autre personne, rechercher la procédure applicable pour la réalisation des travaux forestiers projetés et s'y soumettre.

A noter qu'il est également possible pour les communes de signer avec l'ONF des **conventions de gestion** de ses forêts non soumises au régime forestier.

S'agissant plus précisément du régime des **coupes**, il convient de préciser que pour les forêts communales n'ayant pas fait l'objet d'une mesure de classement sous le régime forestier, il est possible

---

<sup>4</sup> Marc Gizard, Fasc. 20 : BOIS ET FORÊTS. – Organisation et gestion des forêts relevant du régime forestier ; JurisClasseur Rural ; p.29

pour la commune de se soumettre, sur proposition de l'ONF, à un **règlement-type de gestion** (RTG), approuvé par le préfet de région (art. L212-4 et R214-17 et s.).

Ce RTG ouvre, pour les forêts des collectivités, la voie d'une garantie de gestion durable sans régime forestier. Le règlement-type de gestion décrit les coupes et les prélèvements à réaliser, la durée de rotation entre deux coupes, l'âge et le diamètre d'exploitabilité, les travaux nécessaires pour une gestion durable (art. D212-9).

Il n'est donc pas nécessaire que les communes, dont les bois ne sont pas soumis au régime forestier, obtiennent une autorisation pour la coupe de ces bois, si elles ont signé un RTG. (CE, 21 décembre 2018, n°404912).

En l'absence de RTG, le préfet de région est compétent pour délivrer les **autorisations de « coupes non réglées »**, après avis du représentant de la collectivité. A noter que le préfet est autorisé à déléguer aux ingénieurs en service à l'ONF ses pouvoirs en la matière. En revanche, il statue en cas de recours d'une collectivité ou personne morale propriétaire contre le refus opposé par l'ONF à l'assiette d'une coupe non réglée (art. L. 214-5, R. 214-19 et R. 214-20).

Enfin, **certaines opérations** réalisées dans des forêts communales, qu'elles soient ou non soumises au régime forestier, peuvent exiger l'accord de l'autorité administrative de l'Etat.

Ainsi en est-il par exemple du **défrichement** (cf. article L. 214-13 du code forestier), ou d'autres travaux forestiers dans la mesure où **ils portent atteinte à une espèce protégée** (L411-1 et suivants), ou auraient lieu **à proximité d'un site classé ou inscrit** (L. 341-1).

Cependant, sauf pour le défrichement, ces autorisations spécifiques n'auront pas nécessairement à être sollicitées. Le code forestier comprend en effet des dérogations issues de dispositions spécifiques relatives à la coordination des procédures administratives (pour plus de précision, voir article L. 122-7 et -9 du code forestier).

Ainsi, pour les forêts communales non soumises au régime forestier, le maire, éventuellement assisté de son conseil municipal, a l'initiative des travaux et est chargé de leur exécution, dans le respect des procédures administratives applicables.

## 2. Forêt privée

Si une forêt est située sur le terrain d'une personne privée, elle en est sa propriété. Cependant, les textes imposent au propriétaire de la gérer conformément à un objectif de « gestion durable ».

L'article L. 112-2 du code forestier indique ainsi :

*« 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.*

*Il en réalise le boisement, l'aménagement et l'entretien conformément à une gestion durable et multifonctionnelle. »*

Bien que participant à une mission d'intérêt général par la gestion durable de leur forêt privée, il résulte du droit de propriété qu'aucun service public n'intervient dans la gestion courante des forêts privées :

les ventes de coupes, la surveillance des exploitations, la programmation des travaux à effectuer relèvent de la seule initiative des propriétaires privés.

Les propriétaires de forêts privées sont donc responsables de leur gestion et des travaux afférents.

Ils peuvent, par la signature d'une convention, déléguer leurs prérogatives à l'ONF (art. L. 315-2 et ses équivalents réglementaires), ce qui reste cependant une option rarement mise en œuvre<sup>5</sup>.

La commune ne dispose d'aucun pouvoir d'initiative et de contrôle sur les travaux forestiers, sauf, dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de police municipale.

Par exemple, en vue de prévenir la propagation des incendies, l'article L. 134-6 du code forestier pose une obligation de débroussaillage dans diverses situations<sup>6</sup>. En outre, l'article L.134-9 du code forestier prévoit qu'en cas de non-respect de cette obligation, le maire doit y faire procéder d'office ; à défaut le préfet du département s'en charge.

De même, l'article L.134-4 du code forestier prévoit **qu'en cas de risque exceptionnel d'incendie**, le maire peut décider sur un territoire déterminé :

- Qu'après une exploitation forestière, le propriétaire nettoie les coupes des rémanents et branchages ;
- Qu'en cas de chablis précédant la période à risque dans le massif forestier, le propriétaire nettoie les parcelles des chicots, volis, chablis, rémanents et branchages.

L'article prévoit ici encore qu'en cas de carence du propriétaire, le maire peut exécuter les travaux d'office aux frais de ce dernier.

Ce pouvoir d'action s'agissant du débroussaillage et du nettoyage des parcelles peut également se transformer en devoir dans la mesure où la jurisprudence retient que le fait de ne pas mettre en œuvre la police des obligations légales de débroussaillage constitue une **faute lourde**, et peut conduire le maire ou le préfet à devoir dédommager des propriétaires touchés par un incendie qui aurait pu être évité par l'application des obligations légales de débroussaillage (Tribunal administratif de Nice, 13 décembre 1996).

S'agissant du régime des **coupes**, les propriétaires disposent du droit de procéder à des coupes de bois pour leur consommation rurale et domestique, ainsi qu'en cas d'évènement fortuit nécessitant des mesures d'urgence (L. 312-5, L. 312-10). A noter que si la coupe est justifiée par l'urgence, le propriétaire doit tout de même informer préalable le centre régional de la propriété forestière.

Les propriétaires privés peuvent également se soumettre à des **documents de gestion**, ce qui leur permet de bénéficier du statut de gestion durable de la forêt (cf art. L. 124-1 et suivants). Dans certains cas, l'établissement d'un tel document résulte d'une obligation légale (L. 312-1<sup>7</sup>). Ce statut entraîne,

---

<sup>5</sup> Jacques Liagre, Bois et forêts. gestion durable forestière en France. – Forêts privées et forêts relevant du régime forestier, JurisClasseur Environnement et Développement durable, fasc. 3710, mise à jour 2015; p.96

<sup>6</sup> Pour plus d'informations sur l'obligation de débroussaillage, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation a publié en janvier 2019, un guide extrêmement complet sur ce sujet. Il est disponible en suivant ce lien : <https://agriculture.gouv.fr/un-guide-technique-sur-les-obligations-legales-de-debroussaillage-old>

<sup>7</sup> Article L. 312-1 : « *Doivent être gérés conformément à un plan simple de gestion agréé, sous réserve des dispositions de l'article L. 122-5, les bois et forêts des particuliers constitués soit d'une parcelle forestière d'un seul tenant d'une surface égale ou supérieure à 25 hectares, soit d'un ensemble de parcelles forestières d'une surface totale égale ou supérieure à 25 hectares appartenant à un même propriétaire, situées dans une même zone géographique définie par décret.*

*Les parcelles isolées d'une superficie inférieure à un seuil fixé par décret ne sont pas prises en compte pour*

notamment, la suppression de l'obligation d'obtenir une autorisation administrative préalable à la réalisation de coupes (L. 312-4).

→ Si une propriété est soumise à l'établissement d'un document de gestion, et qu'elle n'en est pas dotée, aucune coupe ne peut y être faite sans l'autorisation préalable de l'autorité administrative, après avis du centre régional de la propriété forestière (L. 312-9).

S'agissant des forêts privées qui ne sont pas soumises à l'obligation d'être gérée conformément à un document garantissant leur gestion durable, et qui ne s'en sont pas doté à titre volontaire, toutes les coupes d'un seul tenant supérieures ou égales à un seuil fixé par le préfet du département et enlevant plus de la moitié du volume des arbres de futaie ne peuvent être réalisées que sur autorisation de cette autorité, après avis du Centre national de la propriété forestière (L. 124-5).

Le maire de la commune n'est donc pas consulté pour les coupes dans les forêts privées.

Ainsi, s'agissant des travaux forestiers dans des forêts privées, le maire ne dispose d'aucune prérogative, sauf à mettre en oeuvre son pouvoir de police de prévention des incendies.

## **B. Les pouvoirs du maire concernant les chemins**

- Définition du chemin rural

Il convient de préciser que la terminologie de « chemin » ne se retrouve juridiquement que s'agissant des chemins ruraux. Pour le reste, il est usé du terme de voies (nationales, départementales et communales).

D'après l'article L161-1 du code de la voirie routière : « *Les chemins ruraux appartiennent au domaine privé de la commune. Ils sont affectés à la circulation publique et soumis aux dispositions du chapitre Ier du titre II du livre Ier du code rural et de la pêche maritime.* »

De plus, l'article L161-1 du code rural et de la pêche maritime définit les chemins ruraux négativement, c'est-à-dire qu'est un chemin rural, un chemin qui n'a pas été classé comme une autre voie.

A noter : il convient de se référer au cadastre, afin de connaître la nature juridique d'une voie ou d'un chemin. Le cadastre est consultable au service local du cadastre du centre des impôts fonciers (CDIF) ou à la mairie de la commune concernée.

- Pouvoirs et devoirs du maire s'agissant des chemins ruraux

S'agissant des chemins ruraux, le maire peut agir à divers titres.

Aux termes de l'article L161-5 du code rural et de la pêche maritime, l'autorité municipale est chargée de la police et de la conservation des chemins ruraux.

---

*l'application du premier alinéa. Le propriétaire peut toutefois les inclure dans son plan simple de gestion. Le ministre chargé des forêts peut, en outre, fixer pour chaque département un seuil de surface inférieur, compris entre 10 et 25 hectares, sur proposition du conseil d'administration du Centre national de la propriété forestière, en tenant compte des potentialités de production, de l'intérêt écologique et social, de la structure foncière des forêts du département et des programmes régionaux de la forêt et du bois.* »

Cette disposition ne fait en réalité que confirmer les pouvoirs de police généraux et spéciaux du maire, qui lui permettent déjà d'agir sur ces chemins.

Au titre de ses pouvoirs de police généraux, l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales prévoit que « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques* ».

Cet article précise que cette police comprend notamment tout ce qui intéresse les voies publiques. La notion de voie publique correspond à la sûreté et la commodité du passage dans toutes les voies ouvertes au public, qu'elles fassent partie du domaine public communal, du domaine privé communal (chemins ruraux) ou qu'elles demeurent propriété privée.

Ainsi, au titre de ses pouvoirs de police généraux, le maire peut prendre toute mesure permettant de garantir la sûreté et la commodité du passage sur les chemins ruraux.

Le maire peut aussi intervenir sur le fondement de son pouvoir de police spécial de la circulation.

D'après l'article L2213-1 du CGCT, « *Le maire exerce la police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et l'ensemble des voies publiques ou privées ouvertes à la circulation publique à l'intérieur des agglomérations<sup>8</sup>, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'Etat dans le département sur les routes à grande circulation* ».

L'article précise ensuite qu'à « *l'extérieur des agglomérations, le maire exerce également la police de la circulation sur les voies du domaine public routier communal et du domaine public routier intercommunal, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'Etat dans le département sur les routes à grande circulation* ».

En conséquence d'être titulaire du pouvoir de police de la circulation, le maire peut réglementer la circulation des véhicules sur les chemins ruraux.

Il est important de souligner que la compétence en matière de police n'est pas un simple pouvoir, mais peut également constituer une obligation dès lors qu'il existe **un risque avéré pour la sécurité et la sûreté**. Son absence d'intervention, alors qu'elle s'avérerait nécessaire, peut ainsi conduire à engager sa responsabilité.

En outre, les mesures de police du maire doivent être justifiées dans leur contenu (CE, ord., 11 juin 2012, n° 360024), encadrées dans le temps (cf. CE Sect., 25 janvier 1980, n°14-260) et dans l'espace (CE, 14 août 2012, n° 361700), au risque de voir l'arrêté les prescrivant annulé.

En dehors de ces habilitations de principe, on trouve également des **dispositions accordant expressément des pouvoirs au maire s'agissant des chemins**.

Parmi les permissions textuelles accordées au maire, on trouve par exemple l'article D161-10 du code rural aux termes duquel le maire peut de façon temporaire ou permanente, « *interdire l'usage de tout ou partie du réseau des chemins ruraux aux catégories de véhicules et matériels dont les caractéristiques sont incompatibles avec la constitution de ces derniers et notamment compte-tenu de la résistance et de la largeur de la chaussée ou des ouvrages d'art* ».

---

<sup>8</sup> A noter que l'article R110-2 définit l'agglomération comme un « *espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés et dont l'entrée et la sortie sont signalées par des panneaux placés à cet effet le long de la route qui le traverse ou qui le borde* ».

De même, les articles D. 161-15 et D. 161-16 du code rural prévoient qu'une autorisation du maire est nécessaire pour :

- Faire un ouvrage sur les chemins ruraux et notamment ouvrir, sur le sol de ces chemins ou de leurs dépendances, fouille ou tranchée ou enlever de l'herbe, de la terre, du gravier, du sable ou autres matériaux, y installer des canalisations, y faire un dépôt, de quelque nature que ce soit, y étendre une espèce de produits ou matières.
- Ouvrir des fossés ou canaux le long des chemins ruraux ;
- Exploiter des carrières à proximité de ceux de ces chemins qui doivent en assurer la desserte ;
- Rejeter sur les chemins ruraux l'égout des toits ou les eaux ménagères ;
- Etablir sur les fossés de ces chemins des barrages, écluses, passages permanents ou temporaires ;
- Etablir des accès à ces chemins ;
- Procéder à l'émission de nappes fumigènes destinées à défendre certaines cultures.

Ce même article D. 161-16 prévoit que le maire peut, en fonction de la situation des lieux et des matériels utilisés, prescrire toutes les mesures conservatoires nécessaires afin que les jets des installations fixes ou mobiles d'irrigation ne dégradent par les chemins ruraux.

De plus, afin d'assurer des conditions de circulation sécurisées, les articles L.141-2 du code de la voirie routière et D.161-24 du code rural donnent au Maire le pouvoir de faire procéder d'office et après une mise en demeure infructueuse à l'élagage des arbres et des haies empiétant sur la voie publique, aux frais des propriétaires riverains.

Enfin, l'article L.411-7 du code de la route confère à l'autorité investie du pouvoir de police compétence pour statuer sur les demandes d'organisation des courses de véhicules à moteur sur les voies ouvertes à la circulation du public.

Ainsi la commune est responsable de l'entretien des chemins ruraux et peut y réglementer la circulation. Elle devra également être saisie pour accord pour la réalisation de nombreux travaux sur ou à proximité des chemins ruraux.

## II- RÉPONSES À VOS QUESTIONS SPÉCIFIQUES

### 1. Informations devant être transmises aux maires concernant la gestion forestière par les propriétaires et les entreprises

Il n'existe pas de texte législatif ou réglementaire établissant une liste d'informations relatives à la gestion forestière qui devraient être obligatoirement transmises au maire par le propriétaire ou par l'entreprise chargée des travaux.

Il n'existe pas non plus de règle générale en la matière.

Il convient donc d'analyser, pour chaque action qui serait menée, le régime juridique applicable et vérifier si une information doit être donnée au maire.

Il serait donc extrêmement fastidieux d'être exhaustif sur cette question, étant donnée la diversité des actions de gestion forestière qui sont susceptibles d'être entreprises.



A titre d'exemple, notons que le maire devra être informé en cas de vente d'un terrain forestier remplissant certaines conditions tenant notamment à sa superficie, afin que la commune puisse exercer son droit de préemption (L331-22 du code forestier) ou de préférence (L331-24).

De même, la déclaration de chantier forestier, imposée par l'article L.718-9 du code forestier, doit être transmise à la mairie des communes sur le territoire desquelles est situé le chantier.

Pour d'autres actions, il convient, comme exposé, de procéder à une analyse au cas par cas.

## **2. Document et information communicables**

La loi du 17 juillet 1978 a instauré un **droit d'accès aux documents administratifs**.

Le livre 3 (articles L300-1 et suivants) du code des relations entre le public et l'administration est dédié « au droit de toute personne à l'information », c'est-à-dire à la liberté d'accès aux documents administratifs.

De plus, le code de l'environnement consacre spécifiquement « **le droit de toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement** ». L'article L. 214-1 du code de l'environnement précise que ce droit s'exerce dans les conditions définies par le code des relations entre le public et l'administration.

Aux termes de l'article L300-2 du code des relations entre le public et l'administration sont considérés comme documents administratifs :

*« quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions. »*

Ainsi, constituent des **documents administratifs** auxquels chaque citoyen doit avoir accès, les documents émanant tant de personnes privées, que de personnes publiques, et adressés à une personne de droit public, ou de droit privé, pour l'exercice de leur mission de service public.

Les citoyens ont dès lors un droit d'accès à ce document, soit qu'il soit mis en ligne, soit qu'il soit publié ou communiqué (L311-1 du code des relations entre le public et l'administration).

En outre, il existe des dispositions spécifiques aux **informations en matière environnementale** (article L124-1 et suivants du code de l'environnement). L'article L124-2 indique ainsi que sont considérées comme des informations relatives à l'environnement, les informations concernant :

- 1° L'état des éléments de l'environnement, notamment l'air, l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, les paysages, les sites naturels, les zones côtières ou marines et la diversité biologique, ainsi que les interactions entre ces éléments ;
- 2° Les décisions, les activités et les facteurs, notamment les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements, les déchets, les émissions, les déversements et autres rejets, susceptibles d'avoir des incidences sur l'état des éléments visés au 1°, ainsi que les décisions et les activités destinées à protéger ces éléments ;
- 3° L'état de la santé humaine, la sécurité et les conditions de vie des personnes, les constructions et le patrimoine culturel, dans la mesure où ils sont ou peuvent être altérés par

des éléments de l'environnement, des décisions, des activités ou des facteurs mentionnés ci-dessus ;

4° Les analyses des coûts et avantages ainsi que les hypothèses économiques utilisées dans le cadre des décisions et activités visées au 2° ;

5° Les rapports établis par les autorités publiques ou pour leur compte sur l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement.

Cependant les textes prévoient que n'ont pas à être communiqués :

- Les documents qui ne sont pas achevés, et les documents préparatoires à une décision, tant qu'elle est en cours d'élaboration (L311-2 du code des relations entre le public et l'administration) ;
- Les avis et documents de travail de certaines autorités (L311-5 du code des relations entre le public et l'administration) ;
- Ainsi que les autres documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte à certains intérêts (cf. art. L311-5 du code des relations entre le public et l'administration). S'agissant des intérêts pouvant être mis en avant dans le cadre d'une demande d'accès à des documents relatifs aux forêts :
  - Le secret de la défense nationale ;
  - La sûreté de l'Etat, à la sécurité publique, à la sécurité des personnes ;
  - La recherche et à la prévention, par les services compétents, d'infractions de toute nature.

Par ailleurs le code prévoit que certaines informations ne peuvent être communiquées qu'à l'intéressé, afin notamment d'assurer la sauvegarde de la vie privée ou du secret des affaires (L311-6 du code des relations entre le public et l'administration).

A noter cependant que l'article L311-8 du code des relations entre le public et l'administration prévoit que ces documents non communicables peuvent le devenir en application des dispositions sur les archives publiques (article L213-1 et L213-2 du code du patrimoine).

En plus des motifs de refus prévus par le code de justice administrative<sup>9</sup>, le code de l'environnement prévoit également des motifs de refus spécifiques aux demandes d'information relative à l'environnement (L124-4 du code de l'environnement). Ainsi cette demande peut être rejetée si sa communication porte atteinte à la protection de l'environnement auquel elle se rapporte ; aux intérêts de la personne physique ayant fourni, sans y être contrainte par une disposition législative ou réglementaire ou par un acte d'une autorité administrative ou juridictionnelle, l'information demandée sans consentir à sa divulgation.

Ainsi, en règle générale, le maire ne peut refuser de transmettre des documents administratifs et des informations relatives à l'environnement, sauf à justifier d'un motif légitime prévu par la loi. Le caractère communicable d'un document nécessite donc une analyse au cas par cas. Le droit d'accès aux informations de nature environnementale est cependant très large et les exceptions à ce droit très limitées.

Par ailleurs, l'article L122-6 du code forestier indique spécifiquement que les programmes régionaux de la forêt et du bois, les directives et schémas régionaux ainsi que les documents d'aménagement pour leur partie technique sont communicables à toute personne, à sa demande et à ses frais.

---

<sup>9</sup> Articles L. 311-5 à L. 311-8 du code des relations entre le public et l'administration, à l'exception de ceux visés au e et au h du 2° de l'article L. 311-5

Pour rappel, les documents d'aménagements sont les documents de gestion des forêts soumises au régime au forestier (cf. art. L212-1 du code forestier). La CADA s'est prononcée de nombreuses fois en faveur de leur transmission, sous réserve de l'occultation des informations relatives à la vie privée ou au secret des affaires.

Pour les forêts des particuliers, la CADA a considéré que la décision de la CRPF agréant un plan simple de gestion (PSG) a le caractère d'un acte administratif communicable. En revanche, s'agissant des différents chapitres de celui-ci, ils ne sont pas nécessairement communicables, dans la mesure où il peuvent contenir des informations relevant de la vie privée.

Enfin, s'agissant des règlements-types de gestion, on peut penser qu'ils sont communicables à toute personne qui en fait la demande, dans la mesure où il s'agit de documents collectifs ayant pour objet de définir les modalités d'exploitation de la forêt adaptées aux grands types de peuplements forestiers, auxquels les personnes privées non soumises à un PSG, ou les personnes publiques non soumises au régime forestier, peuvent adhérer afin de bénéficier du statut de gestion durable. Ils ne contiennent donc, par hypothèse, pas d'informations relatives à la vie privée ou au secret des affaires.

Nous n'avons cependant pas connaissance de décision de la CADA sur un tel document.

Une fois la demande de communication portée devant l'administration, celle-ci dispose d'un mois pour répondre (L311-13 du code des relations entre le public et l'administration). En cas d'absence de réponse, ce silence vaut rejet (L311-12 du code des relations entre le public et l'administration). Il est possible de saisir la Commission d'Accès aux documents administratifs (CADA) en cas de doute sur le caractère communicable des documents, ou dans les deux mois suivant un refus de la demande portée devant l'administration (article R343-1).

La CADA se prononcera sur le caractère communicable des documents. A compter de l'enregistrement de la demande au secrétariat de la CADA, la CADA dispose d'un mois pour rendre un avis. L'administration mise en cause dispose en outre d'un mois pour donner suite à l'avis de la CADA. Au bout de deux mois de silence gardé par l'administration mise en cause, ce silence vaut décision implicite de refus de communiquer (R343-3 et R343-4).

Cependant, malgré un avis favorable de la CADA, l'administration peut s'obstiner dans son refus.

Ainsi, si l'administration maintient son refus initial malgré l'avis favorable de la CADA, ou si elle confirme l'avis défavorable de la CADA, il sera alors nécessaire d'exercer un recours contentieux devant un tribunal administratif. Ce recours devra être exercé dans les deux mois suivants la décision explicite ou implicite de refus.

### **3. Pouvoirs du maire en cas de coupes rases illégales**

Réaliser une coupe rase sans avoir réalisé les formalités nécessaires est un comportement qui pourra être constitutif de plusieurs infractions.

Une telle opération pourra tout d'abord s'analyser en un défrichement, si elle détruit l'état boisé du terrain et qu'il est mis fin à sa destination forestière (article L341-1 du code forestier). Le défrichement sans autorisation constitue une infraction pénalement répréhensible (les articles L363-1 et suivants du code forestier prévoient les peines pénales applicables). Il peut également faire l'objet d'une sanction administrative, consistant en un ordre du préfet de rétablir les lieux en nature de bois et forêts (L363-8 du code forestier).

De plus, sans qu'il soit besoin que l'opération soit qualifiée de défrichement, le fait de réaliser des coupes sans disposer d'une autorisation est également sanctionné par des peines administratives et pénales. Plus précisément ces coupes peuvent être qualifiées « d'illicites », « d'abusives », ou d'« illicites et abusives » (L312-11 du code forestier).

Les articles L362-1 et suivants du code forestier prévoient les sanctions pénales et administratives qui peuvent être prononcées.

D'après l'article 16 du code de procédure pénale, repris également par l'article L. 2122-31 du code général des collectivités territoriales, le maire et ses adjoints ont la qualité d'officiers de police judiciaire (OPJ). L'article 17 du code de procédure pénale précise les conséquences de cette qualité.

Ainsi, les maires, en tant qu'OPJ ont le pouvoir de :

- Constater les infractions à la loi pénale en en dressant procès-verbal, en rassembler les preuves et en rechercher les auteurs tant qu'une information judiciaire n'est pas ouverte ;
- recevoir les plaintes et dénonciations ;
- procéder à des enquêtes préliminaires.

Ils ont le droit de requérir directement le concours de la force publique pour l'exécution de leur mission.

En outre, d'après l'article 18 du code de procédure pénale, l'OPJ est tenu d'informer sans délai le procureur de la république des crimes ou délits dont ils ont connaissance. Le maire a donc obligation d'informer le procureur s'il a connaissance d'une coupe rase illégale. Il peut donc être mis en demeure de faire usage de ses pouvoirs face à une situation illégale, sous peine d'engager sa responsabilité.

Ainsi, les maires qui ont connaissance de la réalisation d'une coupe rase illégale (connaissance qui peut leur être apportée par des tiers) pourront se rendre sur les lieux, dresser un procès-verbal d'infraction, recueillir des preuves, et être accompagné, au besoin, des agents de police. Ils ont également l'obligation d'informer le Procureur d'une coupe rase illégale.

En plus de l'exercice par soi-même de ses pouvoirs de police, le maire peut faire appel à d'autres autorités, également titulaires de cette compétence afin de prévenir et constater ces infractions.

Ainsi, il peut être utile de demander l'assistance des agents de l'État ou de l'ONF commissionnés et assermentés dès lors que ces derniers peuvent ordonner, contrairement aux maires, dans leurs procès-verbaux, l'interruption de la coupe ou l'enlèvement des bois ainsi que la saisie des matériaux et du matériel de chantier à titre conservatoire (articles L362-2 et L. 363-4). Il peut également être intéressant de solliciter ces personnes si le maire souhaite éviter tout risque de « se mettre à dos » les acteurs de la filière bois.

Enfin, il est important que le maire prévienne le préfet, ce dernier pouvant, par le prononcé d'une sanction administrative, obliger à procéder à des travaux de reconstitution forestière (article L312-12).

#### **4. Pouvoirs du maire en cas de non-respect par les propriétaires forestiers d'un arrêté préfectoral**

En cas de non-respect d'un arrêté préfectoral, le maire ne dispose, par principe, d'aucun pouvoir. Il appartient en effet à l'autorité l'ayant édité, d'assurer sa mise en œuvre et de sanctionner son non-respect.

Tout au plus, les textes prévoient une notification au maire en cas d'exécution forcée d'un arrêté préfectoral non respecté (par exemple, voir l'article L251-10 du code rural et de la pêche maritime applicable en cas de non-respect d'un arrêté obligeant les propriétaires à détruire des espèces nuisibles ou envahissantes, telles par exemple pour l'obligation de couper et évacuer les bois scolytés).

Si le maire s'aperçoit du non-respect d'un arrêté préfectoral, il lui reste cependant possible de prendre contact avec la préfecture l'ayant adopté, et plus particulièrement avec le département en charge des bois et forêts. Pour les régions, il s'agit de la Direction Régionale de l'Agriculture de l'Alimentation et des Forêts (DRAAF). Pour les départements, il s'agit de la direction départementale des territoires – DDT ; et pour les département disposant d'un littoral, la DDTM.

Cependant, il est important de souligner que dans la mesure où le non-respect de l'arrêté préfectoral constitue une infraction pénale - ce qui est le plus souvent le cas, bien qu'aucun texte à portée générale ne le dispose, il convient de le vérifier pour chaque base juridique fondant l'arrêté - le maire peut, et même doit, user de sa casquette d'officier de police judiciaire (cf. supra).

#### **5. Pouvoirs du maire en cas d'absence de panneaux d'affichage de travaux forestiers ou de panneaux vides**

Les chefs d'entreprises réalisant des chantiers forestiers ou sylvicoles ont l'obligation de signaler le chantier par un affichage en bordure du chantier, sur un panneau comportant le nom, la dénomination sociale de l'entreprise et son adresse (art. L718-9 du code rural et de la pêche maritime). L'article R. 718-27 impose par ailleurs que ces panneaux soient visibles depuis les voies d'accès au chantier.

Ce texte précise que sont concernés les chantiers forestiers définis à l'article L. 154-1 du code forestier excédant un volume fixé par décret ou les chantiers sylvicoles portant sur une surface supérieure à un seuil fixé par décret. Ces seuils sont fixés par l'article R. 718-27 du code forestier.

Les chantiers forestiers visés à l'article L. 154-1 du code forestier correspondent aux travaux de récolte du bois mentionnés à l'article L. 722-3 du code rural, ainsi que l'éclaircie, et à l'exception de l'élagage et du débroussaillage.

Ainsi, constituent des chantiers forestiers soumis à l'obligation d'être signalés par un panneau d'affichage les travaux de récolte de bois, à savoir abattage, ébranchage, éhoupage, débardage sous toutes ses formes, les travaux précédant ou suivant normalement ces opérations tels que le nettoyage des coupes ainsi que le transport de bois effectué par l'entreprise qui a procédé à tout ou partie des opérations précédentes et, lorsqu'ils sont effectués sur le parterre de la coupe, les travaux de façonnage, de conditionnement du bois, de sciage et de carbonisation, quels que soient les procédés utilisés, ainsi que la production de bois et dérivés destinés à l'énergie ou à l'industrie.

Sont donc concernés les entrepreneurs de travaux forestiers ou les exploitants agricoles, lorsqu'ils effectuent des travaux eux-mêmes ou par l'intermédiaire de salarié(s). Par conséquent, le propriétaire forestier qui confie la réalisation de travaux à un tiers n'est pas soumis lui-même à cette obligation, seule l'entreprise qui réalise ces travaux l'est.

Enfin, l'article R719-10 du code rural sanctionne d'une **contravention de 4<sup>ème</sup> classe** le fait de ne pas respecter l'obligation de signalisation des chantiers forestiers.

Si le maire s'aperçoit du non-respect de cette obligation, il peut tout d'abord prendre contact avec l'entrepreneur ou le propriétaire du terrain, et lui signaler cette lacune. De plus, il peut, en tant

qu'officier de police judiciaire, constater le défaut d'affichage par procès-verbal, et le transmettre à la préfecture et au Procureur afin que des sanctions soient prises.

Il ne peut, en revanche, réaliser de lui-même cet affichage ou en forcer l'exécution.

## **6. Pouvoirs du maire en cas de surcharge manifeste de grumiers traversant le territoire communal**

Vous vous interrogez sur les pouvoirs du maire en cas de surcharge manifeste de grumiers traversant le territoire communal. Il est ici important de préciser que les grumiers, en raison de leur poids élevé, constituent une nuisance pour les riverains et dégradent fortement les voies.

A titre liminaire, précisons que l'article L153-8 du code forestier impose l'établissement d'un **schéma d'accès à la ressource forestière** à l'échelle départementale, établi en concertation avec les communes et les établissements publics de coopération intercommunale concernés. Ce schéma doit prévoir « *des itinéraires empruntant des routes départementales, communales et intercommunales et permettant d'assurer le transport de grumes depuis les chemins forestiers jusqu'aux différents points de livraison* ».

Il convient donc de vérifier si un schéma d'accès à la ressource forestière a bien été adopté, et si les voies où le passage des grumiers est manifestement surchargé, y apparaissent bien.

Le maire peut en tout état de cause intervenir localement au titre de son pouvoir de police de la circulation.

L'article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales confie au maire tout ce qui intéresse la sûreté, la commodité du passage dans les rues, les quais, les places et les voies publiques.

Les règles relatives au pouvoir de police et de circulation routière dévolu au maire dans la commune sont fixées par les articles L. 2213-1 à -6 du code général des collectivités territoriales (article L411-1 du code de la route).

D'après l'article L2213-1 du code général des collectivités territoriales, « *Le maire exerce la police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et l'ensemble des voies publiques ou privées ouvertes à la circulation publique à l'intérieur des agglomérations<sup>10</sup>, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'Etat dans le département sur les routes à grande circulation* ».

L'article précise ensuite qu'à « *l'extérieur des agglomérations, le maire exerce également la police de la circulation sur les voies du domaine public routier communal et du domaine public routier intercommunal, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'Etat dans le département sur les routes à grande circulation* ».

En conséquence d'être titulaire du pouvoir de police de la circulation, le maire peut réglementer la circulation des véhicules.

L'article L411-8 du code de la route dispose ainsi de façon générale que « *L'autorité investie du pouvoir de police de la circulation peut, eu égard aux nécessités de la circulation ou de la protection de l'environnement, réglementer, de façon temporaire, notamment à certaines heures, ou de façon*

---

<sup>10</sup> A noter que l'article R110-2 définit l'agglomération comme un « *espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés et dont l'entrée et la sortie sont signalées par des panneaux placés à cet effet le long de la route qui le traverse ou qui le borde* ».

*permanente, la circulation sur la voie publique du réseau routier national ou du réseau routier départemental hors agglomération. »*

De plus, que la voie soit située à l'intérieur ou à l'extérieur des agglomérations, l'article L2213-4 du code général des collectivités territoriales prévoit que *« le maire peut, par arrêté motivé, interdire l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies ou de certains secteurs de la commune aux véhicules dont la circulation sur ces voies ou dans ces secteurs est de nature à compromettre soit la tranquillité publique, soit la qualité de l'air, soit la protection des espèces animales ou végétales, soit la protection des espaces naturels, des paysages ou des sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques.*

*(...)*

*Ces dispositions ne s'appliquent pas aux véhicules utilisés pour assurer une mission de service public et ne peuvent s'appliquer d'une façon permanente aux véhicules utilisés à des fins professionnelles de recherche, d'exploitation ou d'entretien des espaces naturels. »*

Ainsi, que ce soit dans ou en dehors d'une des agglomérations de son territoire communal, le maire peut réglementer, par exemple par une interdiction, le passage de grumiers sur certaines voies de son territoire communal. Il est aussi possible, par exemple, d'interdire le passage de grumiers en transit (voir par exemple CAA de de Lyon, 4 décembre 2014, n° 13LY03530).

Cependant, dès lors que les grumiers sont des véhicules utilisés à des fins professionnelles d'exploitation et/ou d'entretien des espaces naturels, le maire ne peut appliquer ces mesures de façon permanente.

Enfin, il est intéressant de souligner qu'une participation aux frais de réfection des voies peut leur être réclamée en conséquence de l'impact et des désagréments occasionnés par les poids lourds sur les budgets d'entretien de la voirie par les collectivités.

En effet, il résulte de l'article L.161-8 du code rural et de la pêche maritime, par renvoi à l'article L.141-9 du code de la voirie routière relatif aux voies communales, qu'il est possible pour la commune d'imposer des **contributions spéciales** aux entrepreneurs ou propriétaires responsables des dégâts occasionnés sur ces chemins.

\* \* \*