



HAL
open science

La réforme de l'affouage communal par la loi n° 85-1273 du 4 décembre 1985

Michel Lagarde

► **To cite this version:**

Michel Lagarde. La réforme de l'affouage communal par la loi n° 85-1273 du 4 décembre 1985. *Revue forestière française*, 1989, 41 (3), pp.253-266. <10.4267/2042/25973>. <hal-03425065>

HAL Id: hal-03425065

<https://hal.science/hal-03425065v1>

Submitted on 10 Nov 2021

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

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



HAL Authorization

législation et jurisprudence

LA RÉFORME DE L'AFFOUAGE COMMUNAL PAR LA LOI N° 85-1273 DU 4 DÉCEMBRE 1985

M. LAGARDE

Sommairement défini, l'affouage communal est un mode de jouissance des produits des forêts communales qui peut conduire chaque année certains habitants de la commune à entrer en possession des produits des coupes qui leur sont délivrées. Cette pratique — pour ne pas dire cette coutume ancestrale —, qui fait apparaître par excellence le caractère de fiction juridique de la personnalité morale de la commune⁽¹⁾, est enserrée dans un régime juridique défini essentiellement par les articles L. 145-1 à L. 145-4 du Code forestier. Ce régime vient d'être partiellement modifié par la loi n° 85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt⁽²⁾. Ce sont ces modifications que l'on va ici envisager⁽³⁾.

On sait que chaque année, le conseil municipal peut décider d'affecter certaines coupes aux habitants, ou de les vendre. C'est dans le premier cas que l'on parle de « partage en nature »,

(1) Nous voulons dire par là que la personnalité morale de la commune s'efface devant la réalité physique de ses habitants. Dans l'affouage communal apparaît en effet la primauté de la personne humaine sur la collectivité. C'est cette thèse que défendait C. Vigouroux en affirmant que « l'affouage n'est pas un droit de la commune mais un droit de ses habitants » (C. Vigouroux. — Code forestier, décret du 29 octobre 1952, commentaire critique. — Paris : Nouvelles éditions françaises édit., 1953. — 349 p., citation p. 129). Sur un plan voisin, c'est aussi celle affirmée par M. J. Delong, président de la Fédération nationale des Communes forestières de France, lors des débats parlementaires de la loi du 4 décembre 1985, lorsqu'il disait : « En ce qui nous concerne, nous tenons à ce que soit réaffirmée la notion de propriété communale, propriété des habitants confiée à la responsabilité du conseil municipal, sous la présidence du maire. » (J.O. déb. S. 21 juin 1985, p. 1463). Quant à l'affouage communal, ces affirmations ne doivent pas faire oublier que l'attribution des bois aux habitants n'est pas un droit, mais dépend d'une délibération du conseil municipal.

(2) J.O. 5 décembre, p. 14111.

(3) Pour une analyse globale de l'affouage communal, voir G.-D. Marillia, R. Bessac. — Biens des communes et sections de commune soumis au régime forestier, l'affouage. — Bibliothèque des collectivités locales, Sirey édit., 1982. Voir aussi notre thèse, « Un droit domanial spécial, le régime forestier : contribution à la théorie du domaine », Toulouse, 1984, 727 p., pp. 227 à 244.

suyant l'expression utilisée par le Code. Le plan de notre exposé suivra cette procédure de base, en deux points consacrés d'une part au choix entre la vente et le partage en nature et aux règles de vente, et d'autre part aux modalités de la procédure du partage en nature. On n'envisagera donc pas les « modes de partage », qui n'ont pas été modifiés par la loi⁽⁴⁾. Mais auparavant, il nous paraît nécessaire de consacrer un développement préliminaire à la terminologie, c'est-à-dire au terme même d'affouage.

TERMINOLOGIE : DÉFINITIONS DE L'AFFOUAGE

Le terme d'affouage est sans doute celui du Code forestier qui prête le plus à confusion, par les multiples significations qu'il peut recouvrir. On essaiera donc de définir précisément ce terme, qui peut désigner tout autant un produit qu'un acte social.

L'affouage : un produit

L'affouage est avant tout un produit. Il désigne précisément le bois de chauffage, conformément à l'étymologie du terme⁽⁵⁾. L'appellation « bois de chauffage » devrait théoriquement permettre de distinguer ce produit des bois utilisés à d'autres fins, comme la construction. Cette déduction logique n'est pas aussi aisée qu'il le paraît. En effet, tous les bois peuvent être utilisés pour le chauffage, et peuvent donc être considérés comme de l'affouage. Rentreraient dans ce cadre des bois de futaie pouvant être pourtant utilisés à des usages économiquement plus valorisés. Ce ne peut donc être qu'en vertu d'actes juridiques qu'une limitation peut être apportée au contenu de l'expression bois de chauffage. Cette limitation varie suivant la catégorie d'actes revendiquant ce bois, et qui sont au nombre de deux : le droit d'usage à l'affouage et la pratique de l'affouage communal. Le droit d'usage à l'affouage est conditionné, comme tous les droits d'usage, par le titre qui le constitue. Si le titre est précis, il y a lieu à l'appliquer, sans que cela puisse nous retenir ici, s'agissant de cas particuliers et non de la règle générale que nous cherchons. En cas d'insuffisance du titre, ou à défaut de titre, la jurisprudence a admis que l'usager n'avait droit, pour bois de feu ou de chauffage, qu'à l'usage du taillis et non de la futaie. Par exception, il est admis que l'usager soit servi avec les branches des arbres de futaie, les cimeaux ou houppiers, à la condition de ne pas toucher aux troncs qui peuvent servir au bois de service ou d'industrie⁽⁶⁾.

La pratique de l'affouage communal conduit à des solutions voisines, par delà le double sens qui caractérise le terme affouage dans cette expression. Le Code de 1827 a en effet donné aux affouagistes la possibilité de bénéficier tant du bois de chauffage que du bois de construction. Par ce glissement de sens, l'affouage communal concerne tant l'affouage « *stricto sensu* »⁽⁷⁾ que le bois de construction [il serait donc préférable de requalifier l'expression affouage communal⁽⁸⁾]. Ici aussi, la distinction entre cet affouage et les bois de construction a posé des

(4) Les modifications introduites par la loi du 4 décembre 1985 sont afférentes à deux articles : l'article L. 145-1 a été refondu, l'article L. 145-4 (en son ancienne formulation prévoyant l'exclusion des étrangers) a été abrogé. N'ont pas été changés les articles L. 145-2 et L. 145-3 relatifs essentiellement au mode de partage des produits de l'affouage (partage par feu...) et à une condition d'admission à la qualité d'affouagiste que peut adopter le conseil municipal.

(5) Du latin, *ad focum*, c'est-à-dire ce qui est nécessaire pour l'alimentation du foyer.

(6) Cf. Charles Guyot.— Cours de droit forestier.— Paris : Lucien Laveur édit., 1908.— 3 vol., 2446 p., n° 1080.

(7) Ce glissement de sens est reconnu par E. Meaume, qui dans son Commentaire, distingue à l'intérieur des modes de distribution de l'affouage communal, « l'affouage proprement dit » de la futaie. Cf. E. Meaume.— Commentaire du Code forestier de 1827.— Paris : Imprimerie et librairie générale de jurisprudence de Cosse et N. Delamotte.— 1856, 3 volumes, 2584 p., tome 2, p. 80. Voir aussi le n° 799.

(8) Il serait juste de parler de la pratique d'affouage et de maronage communal. Le maronage désigne les bois de service servant à la construction, ou le droit portant sur ces bois. L'appellation pourrait être retenue, à défaut d'une autre meilleure, puisque le terme maronage semble commun à de nombreuses régions de France, depuis la Lorraine, voire l'Alsace (« marnage »), jusqu'aux Pyrénées. Cf. E. Meaume, *op. cit.* n° 280, note (2) et (2)(a).

problèmes que l'on a résolus d'après des principes semblables à ceux appliqués aux droits d'usage, en distinguant les bois taillis des bois de futaie⁽⁹⁾. Mais une telle distinction n'a plus aujourd'hui qu'un intérêt historique en matière d'affouage communal, depuis que la loi du 23 novembre 1883 a aboli les conséquences juridiques de cette distinction⁽¹⁰⁾. Actuellement donc, en matière d'affouage communal, le terme d'affouage désigne les bois de chauffage et de construction. Toutefois, l'intérêt de la distinction est de nouveau apparu en 1985 sur un autre terrain, celui de l'interdiction de vente⁽¹¹⁾.

L'affouage : un acte social

Envisagé comme acte social, l'affouage peut être tout autant un droit qu'une pratique ou une procédure.

• L'affouage : un droit

L'affouage est un droit dans un seul cas : quand on parle du droit d'usage à l'affouage, et non de l'affouage communal. Le droit d'usage (ou « usage ») garantit à son titulaire la délivrance de bois ou d'un canton défensable pour l'alimentation de certains animaux domestiques. Cette délivrance n'est pas discrétionnaire, mais obéit à des conditions définies par le Code et tenant à l'état et à la possibilité de la forêt. L'administration ou l'Office national des Forêts commettraient donc un abus au cas où ils refuseraient cette délivrance pour un simple motif d'opportunité, et l'usager aurait alors un recours devant le tribunal administratif. Ce régime juridique confirme pleinement la nature fondamentale de droits des usages forestiers. Cette analyse est de plus conforme au Code civil qui fait de l'usage un droit réel démembré du droit de propriété. Elle est surtout historiquement fondée, si l'on songe que l'usage forestier et l'essence de son statut juridique sont bien antérieurs au droit de propriété de notre Code civil (et bien sûr au Code forestier de 1827), et sont le reflet d'un temps où l'usage constituait un moyen vital d'existence des populations qui devait, de fait ou le plus souvent par titre, être reconnu comme un droit.

Mais il n'en va pas de même de l'affouage communal. Quoi qu'on ait pu écrire sur l'existence d'un prétendu droit d'affouage communal, ce droit n'existe pas. La démonstration juridique complète n'est plus à faire⁽¹²⁾, et l'idée fondamentale avait déjà été affirmée par la doctrine, notamment par Charles Guyot⁽¹³⁾. Il suffit pour justifier ici cette affirmation de rappeler que le conseil municipal peut chaque année décider la vente des coupes au profit du budget communal. Dans ce cas, le partage des coupes entre les affouagistes est donc exclu, et ceux-ci n'ont aucun recours quant au fond de la délibération municipale.

• L'affouage communal : une pratique

Si l'affouage communal n'est pas un droit, il est une pratique, un mode de jouissance, une procédure, ou une coutume ancestrale de la forêt des communautés consacrée par la loi. Ce

(9) Cf. E. Meaume, *op. cit.*, n° 799 et 800. Cet auteur rapporte « ... tous les bois étant propres au chauffage, les arbres de futaie devraient donc faire partie de l'affouage. Mais comme il importe que la futaie soit réservée pour des usages plus importants, parce qu'elle est plus rare et plus précieuse, le législateur a eu le soin de la distinguer de l'affouage proprement dit, qui dès lors, et rigoureusement parlant, ne devrait porter que sur le taillis ; car la destination légale de la futaie n'est pas d'être convertie en bois de chauffage.

Toutefois il y a des essences qui croissent en futaie, telles que celles de Hêtre, de Charme, de Tremble, etc., qui sont peu propres à être employées comme bois d'œuvre, tandis qu'elles donnent un excellent chauffage. L'usage a généralement prévalu, et à juste titre à l'égard de ces essences,...., de convertir en bois de chauffage la plupart des arbres de futaie sur taillis, et de les comprendre dans l'affouage... On comprend du reste qu'il est dans l'esprit de la loi que tout arbre impropre à être employé comme bois d'œuvre, d'après les habitudes de la localité, soit compris dans l'affouage. »

(10) V. C. Guyot, *op. cit.* n° 1567. Avant cette loi, la destination normale des bois de construction était la vente et non la distribution en nature aux habitants, le conseil municipal pouvant seul changer cette destination.

(11) V. p. 264.

(12) V. notre thèse précitée, pp. 237 à 244.

(13) V. C. Guyot, *op. cit.* n° 1567.

caractère compréhensif de l'expression a été renforcé par l'évolution de la codification. Dans le code de 1827, l'affouage communal ne constitue pas une division spécifique du code, mais s'inscrit naturellement à la suite de la réglementation des coupes dans les bois des communes et des établissements publics ⁽¹⁴⁾.

Le code de 1953 crée une subdivision particulière intitulée « ventes de coupes et coupes affouagères » ⁽¹⁵⁾. Cet intitulé se justifie par la nécessaire complémentarité de la vente des coupes et de l'attribution en nature des coupes affouagères. Il revient à la codification de 1979 d'avoir créé au titre IV du Livre 1^{er} du Code forestier un chapitre V intitulé « Coupes délivrées pour l'affouage ». Sous ce titre sont prévus trois modes de jouissance distincts des coupes de la forêt communale : la vente au profit du budget communal, la vente au profit des affouagistes, et l'attribution aux affouagistes. Si bien que le lecteur non spécialiste du Code de 1979 peut légitimement se demander si la vente au profit du budget de la commune constitue un affouage communal, et si la vente au profit des affouagistes est aussi un affouage communal. Cette rédaction est, à notre avis, allée un peu loin, en créant des risques de confusion, alors que la classification initiale de 1953 était suffisante.

Actuellement donc, l'affouage communal correspond à une procédure qui conduit soit à vendre les bois au profit de la commune ou des habitants, soit à attribuer ces bois aux habitants. Il n'y a toutefois que dans ce dernier cas de partage en nature que l'expression d'affouage communal nous paraît justifiée, puisque dans les autres cas il n'y a pas perception par le résidant du bois de chauffage ou de construction, mais au mieux du prix correspondant.

• *La nouvelle finalité de l'affouage communal*

Le nouvel article L. 145-1 dispose :

« Pour chaque coupe des forêts des communes et sections de commune, le conseil municipal ... peut décider d'affecter tout ou partie du produit de la coupe au partage en nature entre les bénéficiaires de l'affouage pour la satisfaction de leurs besoins ruraux ou domestiques... »

Cette nouvelle disposition introduit pour la première fois dans le Code forestier une définition de l'affouage communal par sa finalité, suffisamment originale pour que l'on s'y attarde. Certes, il n'a jamais été contesté que l'affouage communal ait pour but premier de subvenir aux besoins des habitants, par la disposition naturelle des choses. Mais les besoins peuvent être étendus, bien au-delà des besoins « domestiques »... Et si l'usager n'a droit qu'au bois strictement nécessaire à ses besoins, on n'a jamais par contre raisonné ainsi en matière d'affouage communal. En effet, ainsi que l'a écrit un grand auteur :

« L'affouage communal peut être détourné de sa destination naturelle qui est de satisfaire en premier ordre aux besoins domestiques des habitants ; les produits de ce droit peuvent être vendus par ceux-ci ; enfin, à la différence du droit d'usage proprement dit, l'affouage communal n'a pas pour mesure et pour limites les besoins présumés de l'usager » ⁽¹⁶⁾.

C'est donc une tradition ancestrale, multiséculaire, que la loi du 4 décembre 1985 vient remettre en question. Que l'on ne s'y trompe pas. Le but essentiel de cette définition législative est d'apporter une limitation fondamentale à la liberté déjà mesurée de l'affouage, dont la première manifestation est l'interdiction de vendre certains bois ⁽¹⁷⁾.

(14) Articles 103, 104 et 105 du Code de 1827.

(15) C'est l'intitulé du chapitre II du Titre II, Livre 1^{er} du Code de 1953.

(16) E. Meaume, *op. cit.* n° 765.

(17) Cf. p. 264.

LE CHOIX ENTRE LA VENTE ET LE PARTAGE EN NATURE. LA VENTE

Le choix entre la vente et le partage en nature

Les dispositions réglementant ce point sont désormais constituées par la nouvelle rédaction de l'article L. 145-1, premier alinéa, et par l'article L. 145-3, troisième alinéa, non modifié par la loi de 1985.

La première de ces références dispose :

« Pour chaque coupe des forêts des communes et sections de commune, le conseil municipal ou l'une des commissions visées aux articles L. 162-1, L. 162-3 et L. 162-5 du Code des communes peut décider d'affecter tout ou partie du produit de la coupe au partage en nature entre les bénéficiaires de l'affouage ... »

La seconde précise :

« Le conseil municipal peut aussi décider la vente de tout ou partie de l'affouage au profit de la caisse communale ou des affouagistes... »

La nouvelle rédaction de l'article L. 145-1 recouvre trois types de coupes : en forêt communale, en forêt sectionnale, et en forêt indivise entre plusieurs communes⁽¹⁸⁾. S'agissant d'une forêt communale ou sectionnale, la compétence pour choisir le partage en nature revient au conseil municipal. On soulignera ce point en ce qui concerne la section de commune. Pour celle-ci, cette compétence n'appartient donc pas à la commission syndicale de la section⁽¹⁹⁾, qui pourra toutefois être appelée à donner son avis⁽²⁰⁾. Par contre, dans le cas de forêts indivises entre plusieurs communes, le choix sera effectué par la commission syndicale qui gère les biens indivis⁽²¹⁾.

S'agissant non plus du choix du partage en nature, mais du choix de la vente au profit de la commune ou des affouagistes, deux difficultés apparaissent. La première concerne la section de commune, et appelle une solution claire. Le Code forestier stipule que la vente peut avoir lieu au profit de la caisse communale. Est-ce à dire que le produit des coupes sectionnales sera perdu dans la généralité des finances de la commune de rattachement de la section ? Assurément non, puisque l'article L. 151-15 du Code des communes stipule que : *« Le produit de la vente de biens de la section ne peut être employé que dans l'intérêt de la section... »*. Il y a donc là une garantie évidente. La seconde question concerne les forêts indivises entre plusieurs communes. Le choix des modalités de la vente (au profit des budgets communaux ou des affouagistes) dépend-il de la commission syndicale ? Celle-ci a déjà compétence pour choisir le partage en nature, mais au cas où elle ne le ferait pas, la compétence pour déterminer les modes de vente revient-elle à chacun des conseils municipaux ? On pourrait répondre par l'affirmative sur un élément de texte, puisque le Code forestier confie cette compétence au conseil municipal, à l'article L. 145-3, al. 3. Toutefois, nous ne pensons pas que cette solution puisse être retenue, pour trois raisons. Tout d'abord, du point de vue pratique, elle aboutirait à un morcellement des compétences qui n'est guère opportun en ce domaine des biens indivis, où l'unité de gestion est le but visé par le législateur en instituant cette commission syndicale. Ensuite, on pourrait faire

(18) La référence aux articles L. 162-1, L. 162-3 et L. 162-5 du Code des communes concerne les *« ...biens et droits indivis entre plusieurs communes »*.

(19) Cette disposition du Code forestier est conforme au Code des communes, et à son article L. 151-2 qui stipule : *« La gestion des biens et droits de la section est assurée par le conseil municipal, par le maire et, dans les cas prévus aux articles ..., par une commission syndicale et par son président. »* Or les compétences en matière d'affouage ne figurent pas parmi celles attribuées à la commission syndicale par les articles de référence.

(20) L'article L. 151-7 du Code des communes stipule : *« La commission syndicale est appelée à donner son avis sur les modalités de jouissance des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature... »*

(21) Cette commission est composée de délégués des conseils municipaux des communes intéressées, élus par ces conseils (V. les articles L. 162-1 et suivants du Code des communes).

valoir que la nouvelle disposition législative prévoyant la compétence de la commission syndicale pour le partage en nature est une loi spéciale et récente, qui doit prévaloir sur le texte plus ancien et général de l'article L. 145-3, et que cette compétence devrait entraîner celle, complémentaire, du choix en matière de vente. Enfin et surtout, cette compétence rentre dans le cadre de celles reconnues par le Code des communes à la commission syndicale ⁽²²⁾.

**Les modalités de la vente :
l'application des règles de la forêt communale**

Quand le conseil municipal ou la commission syndicale n'a pas choisi la délivrance en nature, il y a lieu à la vente des coupes affouagères. Quelles sont alors les règles de vente à suivre ? La réponse est donnée par le nouvel article L. 145-1, alinéa 2, et par l'article L. 145-3, alinéa 3. La première de ces dispositions précise que :

« Les bois non destinés au partage en nature sont vendus par les soins de l'Office national des Forêts dans les conditions prévues au chapitre IV du présent titre. »

La seconde stipule :

« Le conseil municipal peut aussi décider la vente de tout ou partie de l'affouage au profit de la caisse communale ou des affouagistes. Dans ce dernier cas, la vente a lieu dans les conditions prévues au titre III, chapitre IV du présent livre, par les soins de l'Office national des Forêts. »

La compétence de l'Office national des Forêts en matière de vente de coupes affouagères n'est pas une nouveauté. En est une par contre la contradiction qui existe maintenant dans le Code forestier entre les deux dispositions citées. En effet, l'article L. 145-3 rend applicables les règles suivies en matière de ventes de coupes en forêt domaniale, et le nouvel article L. 145-1 renvoie aux règles suivies pour les ventes en forêt communale. Il était établi depuis longtemps que l'on devait suivre en la matière les règles des forêts domaniales, sauf quelques particularités ⁽²³⁾. La loi du 4 décembre 1985 a donc changé la tradition juridique suivie jusqu'à ces jours, en rendant applicables les règles des forêts communales. Or comme par un principe juridique constant, la loi nouvelle déroge à la loi ancienne, on doit considérer, en dépit de la contradiction des textes, que les ventes des coupes affouagères des forêts communales sont effectuées suivant les règles applicables en forêt communale.

LE PARTAGE EN NATURE

La loi du 4 décembre 1985 a modifié sur divers points le régime du partage en nature. On rendra compte de ces transformations qui portent sur la compétence du conseil municipal, la compétence de l'administration ou de l'Office national des Forêts, les règles de la délivrance administrative ou de l'exploitation des coupes, et sur les droits des affouagistes.

Le renforcement de la compétence du conseil municipal

On a vu que le conseil municipal avait déjà compétence pour choisir le partage en nature. Mais il voit aussi sa compétence confirmée en matière de choix du mode de partage ou de partage sur pied.

(22) L'article L. 162-2 du Code des communes stipule que les attributions de la commission syndicale sont les mêmes que celles des conseils municipaux dans les matières qui leur sont conférées, sauf pour certaines opérations portant sur les biens immobiliers dont les ventes, et pour lesquelles la compétence revient aux conseils municipaux. Mais justement, les ventes de coupes revêtent un caractère mobilier qui les font échapper à cette réserve de compétence des conseils municipaux. Il est donc logique de considérer que les ventes de coupes sont du ressort de la compétence des commissions syndicales.

(23) Cf. C. Guyot, *op. cit.* n° 1605 et suivants.

- *La confirmation de compétence pour le mode de partage ou les modalités de l'exploitation*

Le nouvel article L. 145-1, troisième alinéa, dispose :

« L'office délivre les bois au vu d'une délibération du conseil municipal déterminant le mode de partage choisi en application de l'article L. 145-2 ainsi que les délais et les modalités d'exécution et de financement de l'exploitation. »

Le mode de partage qui est ici visé est soit le partage par feu, soit le partage par tête, soit le partage basé sur une pondération des deux éléments précédents. L'ancienne compétence du conseil municipal, qui détermine chaque année dans la session de printemps, lequel de ces modes sera retenu, est donc pleinement confirmée.

Par contre, la loi introduit une nouveauté dans le Code en renforçant la compétence du conseil municipal vis-à-vis de l'exploitation. Cet organe a désormais l'obligation de fixer les délais et les modalités d'exécution et de financement de l'exploitation, faute de quoi les bois ne pourront être délivrés.

- *Le choix du partage sur pied*

La possibilité de partager la coupe affouagère sur pied est le domaine de l'affouage communal dans lequel se révèle particulièrement le lent assouplissement de la législation par rapport aux règles fixées initialement.

En effet, dans le Code de 1827, le partage sur pied était rigoureusement interdit. Qui veut comprendre cette interdiction doit se reporter à l'étude de la législation des droits d'usage forestiers, ce qui justifie une fois de plus l'assertion suivant laquelle « ... la législation des droits d'usage et son histoire restent le fondement de toute étude juridique forestière vraiment sérieuse »⁽²⁴⁾. L'article 103 du Code de 1827 rendait ainsi applicable à l'affouage communal l'article 81 concernant les usages en forêt domaniale. Or cet article stipulait qu'« aucun bois ne sera partagé sur pied ni abattu par les usagers individuellement, et les lots ne pourront être faits qu'après l'entière exploitation de la coupe... »⁽²⁵⁾. Déjà le ministère des Finances avait assoupli cette règle en matière d'usages communaux (dits « *ut universi* »⁽²⁶⁾⁽²⁷⁾). Il revient surtout à la loi du 21 juin 1898 d'avoir autorisé le partage sur pied⁽²⁸⁾ dans des conditions qui figuraient jusqu'en 1985 dans notre code. Le partage sur pied pouvait être autorisé par l'autorité supérieure (le commissaire de la République)⁽²⁹⁾. Et c'est finalement la loi du 4 décembre 1985 qui achève ce long travail d'assouplissement de la réglementation en supprimant la tutelle préfectorale, par l'article L. 145-1, alinéa 6, qui dispose :

« Lorsque le conseil municipal décide de partager des bois sur pied entre les bénéficiaires de l'affouage... »

Le conseil municipal a donc désormais compétence pour autoriser le partage sur pied de la coupe affouagère.

(24) C. Vigouroux, *op. cit.* p. 74.

(25) Sur les motifs de cette assimilation de l'affouage communal aux usages au bois, voir E. Meaume, *op. cit.* n° 751, qui analyse les débats préparatoires au Code de 1827. Cette assimilation s'inscrit dans le cadre de l'adage forestier suivant lequel les communes sont seulement usagères en leurs forêts.

(26) L'usage *ut universi* (c'est-à-dire exercé par une collectivité de personnes) s'oppose à l'usage *ut singuli*, qui bénéficie à une personne.

(27) V. E. Meaume, *op. cit.* n° 656 et 657. Les assouplissements portaient sur la possibilité de confectionner les lots de bois de chauffage avant l'entière exploitation de la coupe, c'est-à-dire soit avant le façonnage des bois, soit avant l'exploitation des futaies sises au-dessus du taillis exploité quand ces futaies étaient destinées au maronage.

(28) Cf. C. Guyot, *op. cit.* n° 1572.

(29) Cf. l'ancien alinéa 3 de l'article L. 145-1 : « Toutefois, l'autorité administrative peut, sur la demande du conseil municipal et l'avis conforme de l'ingénieur en service à l'Office national des Forêts, autoriser le partage sur pied de ces coupes. S'il y a désaccord entre l'ingénieur en service à l'Office national des Forêts et l'autorité administrative, il est statué définitivement par le ministre. » (Voir aussi l'article R. 145-1 qui n'a pas été abrogé, et qui n'est pas en conformité avec le nouvel article législatif).

L'annulation des pouvoirs de tutelle ou de contrôle

Si d'une manière générale, la décentralisation entreprise par les pouvoirs publics depuis 1981 n'a pas eu de répercussions dans le régime forestier, exception doit être faite en matière d'affouage. L'affouage communal est en effet un domaine dans lequel les pouvoirs de tutelle de l'administration ou les pouvoirs de contrôle de l'Office national des Forêts ont été allégés ou supprimés. Comme premier exemple, citons la disparition de l'autorisation préfectorale pour le partage sur pied, qui relève dorénavant du conseil municipal (voir ci-dessus).

Disparaît aussi la compétence d'agrément que détenait l'Office national des Forêts à l'égard des personnes chargées de l'exploitation. Rappelons que l'entrepreneur spécial ou les « trois garants » devaient être agréés par l'Office. Or le premier a été supprimé par la loi du 4 décembre 1985 (cf. infra) ; quant aux trois habitants sous la garantie desquels doit être réalisée l'exploitation quand le partage sur pied est adopté, ils sont librement choisis par le conseil municipal, indépendamment de tout contrôle de l'Office.

La délivrance administrative

La délivrance est en droit civil l'acte par lequel celui qui cède une chose (par exemple) doit mettre cette chose à la disposition de l'acquéreur⁽³⁰⁾. En droit forestier, elle peut revêtir trois sens. Le premier coïncide avec la notion civile de délivrance, et se retrouve dans les contrats de vente. Ainsi, l'acquéreur de coupe ne peut entrer en possession de sa chose que par le permis d'exploiter qui concrétise la délivrance. Le second sens se retrouve dans la législation des droits d'usage, dans laquelle la délivrance est aussi l'acte par lequel l'administration détermine chaque année (en principe) l'étendue du prélèvement auquel l'usager aura droit. Elle se concrétise par la délivrance pour les usages au bois, et par la déclaration de défensabilité pour les usages au pâturage⁽³¹⁾. Le troisième sens se retrouve précisément dans la législation de l'affouage. Ici, la notion de délivrance est ramenée à une simple formalité administrative, qui tout en permettant aux affouagistes d'entrer en possession de leur lot, constate préalablement le respect de la procédure⁽³²⁾.

La loi du 4 décembre 1985 précise justement ces conditions de procédure, à l'article L. 145-1, alinéas 3 et 4 :

« L'Office délivre les bois au vu d'une délibération du conseil municipal déterminant le mode de partage choisi en application de l'article L. 145-2 ainsi que les délais et les modalités d'exécution et de financement de l'exploitation.

Les bois sont délivrés lorsqu'ils sont en état d'être livrés aux bénéficiaires soit sur pied lorsque la totalité des bois issus de la coupe est destinée au partage en nature, soit, dans les autres cas, après identification des bois abattus non destinés au partage. »

L'intervention de la délibération municipale précitée est une condition de la délivrance. Si elle n'est pas intervenue dans les délais, ou si son contenu ne correspond pas à la définition législative, l'Office national des Forêts devra refuser la délivrance des bois.

Le moment de la délivrance est précisé : si la totalité des bois est destinée à être livrée aux habitants pour l'affouage, la délivrance est faite alors que les arbres sont sur pied. Dans les

(30) Cette mise à disposition peut être symbolique (par exemple, par la remise des clefs d'un appartement, sans que le nouvel acquéreur en prenne possession). En effet, dès la formation du contrat, l'acquéreur est « en puissance » de la chose vendue, même s'il n'en a pas la détention matérielle. Le cédant est alors tenu de mettre la chose à sa disposition par la délivrance. La chose est censée être délivrée du moment que l'acquéreur peut entrer en sa possession sans obstacle et sans crainte d'être inquiété. A défaut, il pourrait demander la résolution du contrat. Ce raisonnement est différent de celui qui était suivi en droit romain ou dans l'Ancien Droit, dans lesquels la tradition de la chose (la remise matérielle de celle-ci) caractérisait le transfert de propriété.

(31) Voir notre thèse, *op. cit.*, pp. 184 à 188.

(32) Cette conception spéciale peut être justifiée par la théorie de la propriété directe des habitants de la commune (cf. note 1), qui veut que les habitants ne soient pas sur sol d'autrui, au contraire des usagers.

autres cas (c'est-à-dire si une partie au moins des arbres est destinée à la vente), la délivrance n'intervient qu'après l'abattage des arbres et l'identification des bois destinés à être vendus. Dans cette dernière hypothèse, lorsque ces bois sont identifiés, la délivrance peut intervenir après façonnage.

L'exploitation des coupes

La nouvelle loi forestière a réformé partiellement les conditions de l'exploitation, qui figurent désormais à l'article L. 145-1, alinéas 5 et 6 :

« Les bois destinés à la délivrance après façonnage sont exploités dans les conditions prévues à l'article L. 144-4.

Lorsque le conseil municipal décide de partager des bois sur pied entre les bénéficiaires de l'affouage, l'exploitation s'effectue sous la garantie de trois habitants solvables choisis par le conseil municipal et soumis solidairement à la responsabilité prévue à l'article L. 138-12. »

Il est dans le domaine de l'exploitation de l'affouage communal un problème qui est celui de l'exploitation collective. De fort longue tradition en effet, les habitants des communes ont pour usage d'exploiter eux-mêmes les affouages. Cette pratique a toujours été considérée par le pouvoir central comme génératrice de risques pour la forêt, encore que le préjudice soit moins évident dans les taillis destinés au bois de chauffage que dans les futaies affouagères. Mais devant la force de la coutume communale, l'interdiction de l'exploitation collective était socialement impossible, tout comme aujourd'hui d'ailleurs⁽³³⁾. Le législateur de 1827 n'avait donc pas entendu lutter contre les usages locaux en matière d'exploitation. Aussi s'était-il orienté vers un palliatif, à savoir la définition de responsabilités spéciales⁽³⁴⁾. Ces responsabilités incombaient à quatre catégories de personnes : les agents forestiers⁽³⁵⁾, le maire de la commune affouagère⁽³⁶⁾, l'entrepreneur spécial, puis (en 1898)⁽³⁷⁾ trois habitants solvables (système dit « des trois garants »). L'exploitation pouvait être réalisée par un entrepreneur spécial ou par trois habitants solvables, sur lesquels pesait la même responsabilité que celle de l'entrepreneur spécial des usagers.

C'est ce mécanisme complexe qui vient d'être partiellement modifié par la loi du 4 décembre 1985. Il faut en rendre compte en distinguant les modes d'exploitation des responsabilités spéciales.

(33) Voir l'intervention de M. J. Delong au sujet de l'affouage lors des débats parlementaires de la loi du 4 décembre 1985 : « Je crois, monsieur le Ministre, que, sur ce plan, nous n'empêcherons pas ce qui se passe. Le problème est simplement de savoir si nous le codifions en l'autorisant, ou si nous ne le codifions pas tout en étant dans l'obligation de le tolérer. » (J.O. déb.S. 21 juin 1985, p. 1463).

(34) Cf. E. Meaume, *op. cit.* n° 751, et en note (2) les propos de M. de Martignac : « ... On nous indique maintenant des localités où les communes exploitent par elles-mêmes. Nous n'entendons pas porter préjudice à cet usage. Seulement, comme l'administration forestière est responsable des bois des communes, il faut qu'il y ait un entrepreneur spécial qui soit responsable envers elle. Cet entrepreneur pourra ensuite s'entendre avec les habitants comme il le voudra ; il pourra faire exploiter par les habitants, et pour leur compte, mais sous sa surveillance et sous sa responsabilité. De cette manière, nous arrivons au but que nous voulions atteindre, et nous ne gênons en rien les usages des communes. »

(35) La responsabilité des agents est prévue en matière d'usages forestiers par l'article L. 138-13 : « Sans préjudice des sanctions contraventionnelles qu'ils encourent personnellement, les fonctionnaires ou agents qui ont permis ou toléré le partage sur pied et l'exploitation individuelle des coupes usagères de bois de chauffage ou le partage des bois en lots avant l'entière exploitation de la coupe sont responsables, sans recours, de tous les délits et contraventions qui peuvent avoir été commis à l'occasion de l'exploitation. » Elle était applicable à l'affouage par le renvoi de l'article L. 145-1, alinéa 2. Cette disposition ne vise nullement l'entrepreneur spécial qui n'est pas assimilable à un agent, seuls les agents forestiers étant visés. Cf. C. Guyot, *op. cit.* n° 1571 et 1572, E. Meaume, *op. cit.*, commentaire sous l'article 103, et n° 658.

(36) Voir la note précédente ; par « fonctionnaires », est visé le maire de la commune affouagère, cf. E. Meaume, *op. cit.* n° 658. Cette responsabilité spéciale de la commune est prévue par l'article L. 138-12, dernier alinéa, relatif aux droits d'usage. Elle était applicable en matière d'affouage en vertu du renvoi effectué par l'article L. 145-1. Il n'y avait pas de controverse doctrinale sur ce point qui était bien établi (C. Guyot, *op. cit.*, n° 1571 ; E. Meaume, *op. cit.* n° 762 et 664). Toutefois, la commune n'était responsable que du paiement des amendes (qui vont à l'État) et non des dommages-intérêts et restitutions, puisque dans ce dernier cas ces peines civiles lui échoient, ce qui reviendrait à lui faire payer ce qu'elle recouvrerait ensuite (V. E. Meaume, *op. cit.* n° 762).

(37) La loi du 21 juin 1898 a autorisé le partage sur pied, et dans ce seul cas, l'exploitation sous la garantie de trois habitants solvables soumis solidairement aux mêmes responsabilités, selon le système « des trois garants ».

• *Les modes d'exploitation*

Le système des trois garants est reconduit ; toutefois, ces trois personnes n'ont plus à être agréées par l'Office national des Forêts, et sont donc choisies sous l'entière responsabilité du conseil municipal. Rappelons que ce type d'exploitation n'est possible qu'en cas de partage sur pied, et que ce partage relève aussi de la compétence plénière du conseil municipal, la tutelle préfectorale ayant été supprimée⁽³⁸⁾.

Le recours à un entrepreneur spécial est aujourd'hui une pratique peu en usage, assez exceptionnelle. Il vient d'être supprimé par la loi du 4 décembre 1985⁽³⁹⁾. L'exploitation doit désormais être faite non plus par un entrepreneur spécial, mais, au titre de l'article L. 144-4, « ... soit en régie, soit par l'intermédiaire d'entrepreneurs auxquels s'appliquent les dispositions de l'article L. 135-12 ». Le choix entre ces deux solutions relève de la compétence de la collectivité propriétaire.

• *Les responsabilités spéciales*

La responsabilité de l'entrepreneur

Quels sont les changements ainsi introduits lorsque la commune aura recours à un entrepreneur et non plus à l'entrepreneur spécial de l'ancienne législation ? L'entrepreneur spécial était soumis à une responsabilité spéciale, alignée directement sur celle de l'entrepreneur spécial des coupes usagères⁽⁴⁰⁾. Comme la responsabilité de celui-ci est elle-même alignée sur celle de l'acheteur de coupes⁽⁴¹⁾, l'entrepreneur spécial endossait la même responsabilité que celle de l'acheteur de coupes pour l'usance et la vidange des coupes (c'est-à-dire qu'il était responsable des délits et contraventions commis dans sa coupe, et du paiement des peines pécuniaires encourues par ses employés⁽⁴²⁾).

Quelle est maintenant la responsabilité de l'entrepreneur que la commune emploiera en vertu des nouvelles dispositions ? Par un renvoi d'articles à articles dont le Code forestier est prodigue⁽⁴³⁾, le nouvel entrepreneur aura la même responsabilité que celle de l'acheteur de coupes. Il n'y a donc aucun changement dans ce domaine. La notion d'entrepreneur spécial a disparu du vocabulaire de l'affouage communal, mais les nouveaux entrepreneurs choisis par la commune pour l'exploitation de l'affouage endosseront la même responsabilité.

La responsabilité des agents et des maires

L'article L. 145-1, alinéa 2, qui prévoyait que l'exploitation se faisait dans les mêmes conditions qu'en matière de droits d'usage, et qui rendait ainsi applicable l'article L. 138-13 instituant la responsabilité des agents forestiers et des maires à l'égard de « *tous les délits et contraventions qui peuvent avoir été commis à l'occasion de l'exploitation* », a été abrogé. Il n'a pas été remplacé par des dispositions équivalentes. Que doit-on penser de cette suppression ?

La responsabilité des maires a été initialement instituée surtout en matière de partage sur pied. Depuis 1898, elle conservait encore un sens au cas où un tel partage aurait été effectué en contravention à un refus d'autorisation préfectoral, ou en l'absence d'autorisation préfectorale.

(38) V. p. 258.

(39) Mais il subsiste pour les droits d'usage au bois, cf. l'article L. 138-12.

(40) L'ancien article L. 145-1, alinéa 2, renvoyait aux articles L. 138-12 et L. 138-13 (ces deux derniers articles n'ont pas été modifiés).

(41) Cf. l'article L. 138-12, premier alinéa : « ... un entrepreneur spécial... se conforme à tout ce qui est prescrit aux acheteurs de coupes pour l'usance et la vidange des coupes. L'entrepreneur est soumis à la même responsabilité et passible des mêmes peines en cas de délit ou contravention ». Comme on l'a fait remarquer, cette responsabilité est très large, cf. C. Guyot, n° 1103.

(42) Voir les articles L. 135-10 et L. 135-11. Voir notre thèse, op. cit. pp. 300-301, 479 et suivantes.

(43) L'article L. 145-1, alinéa 6, renvoie à l'article L. 144-4, qui renvoie à l'article L. 135-12, lequel renvoie aux articles du chapitre dans lequel il est intégré...

Par contre, puisqu'en 1985 la loi a donné pleine compétence au conseil municipal pour choisir le partage sur pied, cette responsabilité n'avait plus guère de sens. On ne peut donc critiquer rigoureusement son abolition. Il reste que les maires pouvaient être rendus responsables, en tant que fonctionnaires et donc dans l'exercice de leurs fonctions, des autres infractions, ce qui n'est désormais plus possible en matière d'affouage.

L'exonération implicite de responsabilité octroyée aux agents forestiers, pourrait laisser plus perplexe. Le législateur de 1827 a entendu confier à l'administration forestière (aujourd'hui, pour la forêt communale, l'Office national des Forêts) le contrôle de l'exploitation de l'affouage⁽⁴⁴⁾. Comme dans le domaine classique de l'exploitation des coupes non affouagères, la reconnaissance d'une compétence administrative était accompagnée d'une responsabilité de certains agents à l'égard des délits forestiers qu'ils auraient tolérés en ne les constatant pas. Un équilibre pourrait être ainsi rompu dans la législation de l'affouage. En fait, il n'en n'est rien, puisque la responsabilité des agents assermentés de l'Office national des Forêts pourra tout de même être engagée sur la base de la disposition à portée générale de l'article L. 122-8⁽⁴⁵⁾.

Les droits des affouagistes

Les étrangers sont désormais admis au bénéfice de l'affouage, mais les droits des affouagistes sont limités quant à la disposition des lots et à la possibilité de vendre l'affouage.

• L'admission des étrangers

L'article L. 145-4 antérieur à la réforme de 1985 stipulait que « *les étrangers ne peuvent être appelés au partage* ». Cette exclusion des étrangers, qui ne figurait pas dans le Code de 1827, mais qui a été appliquée au XIX^e siècle sur des fondements essentiellement jurisprudentiels et doctrinaux⁽⁴⁶⁾, est entrée dans la codification forestière avec le Code de 1952. Elle avait été sévèrement critiquée par C. Vigouroux qui écrivait :

« Le Code de 1952 dispose, une nouvelle vague de xénophobie ayant déferlé, que les « étrangers ne pourront être appelés au partage », ce qui, en cette forme absolue, est inique. Mais, demain, si ce n'est déjà fait, une nouvelle loi rétablira dans les droits les étrangers exclus... »⁽⁴⁷⁾.

Il aura toutefois fallu attendre la loi du 4 décembre 1985 pour que cette exclusion anachronique disparaisse du Code forestier. On ne peut que s'étonner — le mot n'est pas trop fort — de ce retard, quand on songe au développement de l'idée européenne depuis (au moins) 1957. Mais enfin, désormais, les étrangers peuvent bénéficier de l'affouage.

• La révocation des droits de l'affouagiste

Le dernier alinéa de l'article L. 145-1 dispose :

« Faut de n'avoir exploité leurs lots ou enlevé les bois dans les délais fixés par le conseil municipal, les affouagistes sont déchus des droits qui s'y rapportent. »

(44) Cf. C. Guyot, *op. cit.*, n° 1571 : « *L'entrepreneur se trouve ainsi lié par un double contrat : l'un envers la commune, pour la détermination du prix, des modes de façonnage, du lotissement des produits, l'autre envers l'administration pour les conditions de l'exploitation proprement dite...* »

(45) « *Les agents assermentés de l'Office national des Forêts sont responsables des délits et contraventions forestières qui sont commis dans leur triage et passibles des amendes et indemnités encourues par les auteurs d'infractions lorsqu'ils n'ont pas dûment constaté celles-ci* ».

(46) Elle a paru fondée en matière de bois de feu seulement, pas pour le bois de construction. Voir la démonstration de E. Meaume, *op. cit.* n° 812 et 826. On trouve sous la plume de ce brillant auteur les remarques suivantes : « *L'esprit de ce Code (de 1827) est donc, à cet égard du moins, le même que celui de la loi de 1793 (loi sur la jouissance des biens communaux) ; et quoiqu'il se taise sur la qualité de français, on doit décider que cette qualité est indispensable pour jouir de l'affouage...* » Cette doctrine « *...est destinée à mettre un frein à ces émigrations d'étrangers qui viennent s'abattre sur nos provinces de l'Est. Ces étrangers échappent à la loi de la conscription et prétendent néanmoins jouir de toutes les immunités attachées à la qualité de chef de famille dans la commune qu'ils habitent...* » Toutefois à partir de la loi du 17 juillet 1874, les étrangers furent admis sous certaines conditions. V. C. Guyot, *op. cit.* n° 1578.

(47) C. Vigouroux, *op. cit.* pp. 127-128.

Cette disposition est une innovation de la loi de 1985. Elle ne figurait pas jusqu'ici dans le Code, mais elle vient institutionnaliser une pratique courante établie dans maints règlements municipaux. Il n'en reste pas moins qu'elle est éminemment critiquable. En effet, ce que prononce cet alinéa est tout simplement la confiscation de la propriété de l'affouagiste. En effet, à partir du moment où le partage a été fait (sur pied, ou après l'abattage ou le façonnage), chaque affouagiste devient propriétaire de sa part d'affouage. À la différence de l'usager qui n'a ses produits qu'en usance et non en propriété, il est établi depuis longtemps que l'affouagiste peut user librement de sa part affouagère, la céder, l'échanger, même au cas de bois de construction⁽⁴⁸⁾, actes qui ne peuvent résulter que d'un droit de propriété. De plus, cette conception s'inscrit dans le cadre de ce courant de pensée déjà cité⁽⁴⁹⁾ auquel souscrivent divers auteurs, par delà la fiction de la personne morale propriétaire, fiction particulièrement manifeste en matière de délivrance de bois. Il eût été fondé, et plus équitable, de chercher ailleurs la sanction de l'inexécution de ces obligations d'exploitation ou de vidange, et par exemple dans l'application de dommages-intérêts, d'astreintes ... compensant le préjudice réellement causé, voire par l'application d'une clause pénale.

• *L'interdiction de vendre les bois de construction*

Le nouvel article L. 145-1, premier alinéa, prescrit :

« Pour chaque coupe des forêts des communes et sections de commune, le conseil municipal ... peut décider d'affecter tout ou partie du produit de la coupe au partage en nature entre les bénéficiaires de l'affouage pour la satisfaction de leurs besoins ruraux ou domestiques, sous réserve de la possibilité, pour ces bénéficiaires, de ne vendre que les bois de chauffage qui leur ont été délivrés en nature. »

Contrairement à l'usager, l'affouagiste pouvait jusqu'ici céder ou échanger sa part d'affouage, qu'elle soit en bois de chauffage ou de construction. Ici aussi, la loi du 4 décembre 1985 renverse le droit antérieur. Désormais, l'affouagiste ne peut plus vendre que les bois destinés au chauffage. La définition technique de cette interdiction a soulevé quelques problèmes au cours des débats législatifs⁽⁵⁰⁾. L'interdiction elle-même a été présentée comme justifiée par la lutte nécessaire contre certains abus, comme elle s'est heurtée à d'inévitables oppositions⁽⁵¹⁾. Elle eût pu être sans doute plus mesurée, mais la pratique dira comment les pouvoirs publics réussiront à la faire respecter.

D'un point de vue strictement juridique, comment doit-on considérer ce changement ? Quiconque a connaissance de l'histoire de l'affouage communal sait bien que sous l'Ancien Régime, de multiples usages avaient cours, dont certains établissaient la distribution gratuite de la totalité de l'affouage (y compris donc les bois de construction) aux habitants⁽⁵²⁾. Ces usages, critiqués par une partie de la doctrine⁽⁵³⁾, pouvaient sous certaines conditions perdurer sous l'empire du

(48) V. E. Meaume, *op. cit.* n° 794.

(49) Cf. note 1, p. 253.

(50) Le projet de loi prévoyait une interdiction de commercialiser la totalité des bois affouagers (cf. A.N. document n° 2563, art. L 145-3 : « Les affouagistes ne peuvent vendre les bois qui leur ont été délivrés en nature »). Par la suite, il a été proposé de faire porter cette interdiction sur le seul bois d'œuvre (J.O. déb. S. 22 juin 1985, p. 1505 : « les affouagistes ne peuvent vendre les bois d'œuvre qui leur ont été délivrés en nature »). On a fait alors valoir que la notion de bois d'œuvre était délicate à cerner et qu'en vertu de la formulation employée les affouagistes pourraient prétendre vendre les bois de trituration et les bois de feu (*ibid.* 21 juin 1985, p. 1471). C'est pourquoi le Parlement s'est arrêté sur cette définition par opposition : les affouagistes ne peuvent vendre que les bois de chauffage.

(51) Voir par exemple l'intervention de M. L. Mercier, J.O. déb. S. 22 juin 1985, p. 1506. Ce sénateur invoquait le droit de propriété de l'affouagiste sur sa part affouagère, mais aussi le risque d'inégalité que l'on risquait d'introduire entre les affouages feuillus et les affouages résineux. Alors que la destination habituelle des premiers est le chauffage, la destination première des seconds est le bois d'œuvre. En posant l'interdiction de vendre les bois d'œuvre, on défavorisait les affouagistes de parts affouagères résineuses. Cet argument est opportun et fondé.

(52) V. E. Meaume, *op. cit.* n° 786 et suivants.

(53) *Ibid.* n° 795. Cette critique se basait sur un argument de solidarité sociale, la distribution du bois étant faite suivant des modalités qui favorisaient les grands propriétaires. « Les conseils municipaux, qui ont conservé ce mode de partage, sentiront peut-être enfin qu'il conduit souvent à une révoltante iniquité. Ils supprimeront un système qui donne au riche, parce qu'il est propriétaire de maisons, et qui refuse au pauvre, parce qu'il ne possède rien... »

Code forestier de 1827, et comportaient en principe pour leur titulaire le droit de vendre les bois de construction délivrés. Le Code de 1827 marque un revirement suivant un principe rappelé par E. Meaume, en des termes qui n'ont pas perdu de leur actualité :

« Sous l'empire du Code forestier, le produit des bois de futaie doit profiter à la caisse communale, et la loi ne donne aux propriétaires ou possesseurs de maisons d'autre droit que celui d'acheter, de préférence à tous autres, et à dire d'experts, les bois de maronage nécessaires à leurs constructions. Le législateur n'a pas voulu que l'habitant d'une commune pût subir la concurrence des marchands de bois ou des directeurs d'usines, lorsqu'il avait, à sa porte, dans la forêt communale, des bois propres à la construction ou à la réparation de sa maison » ⁽⁵⁴⁾.

L'habitant n'avait donc qu'un droit de préemption sur les bois de construction affouagers. C'est la loi du 23 novembre 1883 qui a aboli toute différence entre le partage des bois de construction et de chauffage, les affouagistes pouvant alors aliéner leur part d'affouage. La loi du 4 décembre 1985, en interdisant la vente des bois de maronage, marque donc un retour du pendule législatif vers une réduction du droit de l'affouagiste. Toutefois, ce mouvement est moins important qu'en 1827 où les bois de construction étaient reconnus propriété de la commune.

CONCLUSIONS

« Depuis le début de ce siècle, l'affouage communal a été comme un sujet d'exercice scolaire pour parlementaire » ⁽⁵⁵⁾. Cette remarque parfaitement fondée l'est une fois de plus avec la nouvelle loi du 4 décembre 1985. Mais, par delà les réformes successives, que peut-on penser des dernières modifications introduites ? Celles-ci s'orientent en définitive dans cinq directions.

Tout d'abord, l'admission des étrangers est une mesure que l'on doit saluer comme conforme à l'esprit de notre époque, et comme un retour à l'esprit du Code de 1827, par delà une politique xénophobe imposée principalement par l'évolution de la situation des provinces de l'Est de la France.

Ensuite, la procédure de l'affouage communal est clarifiée, par l'intervention nécessaire d'une délibération du conseil municipal dont le contenu est défini par la loi, puis par l'intervention de la délivrance administrative de l'Office national des Forêts, dont le régime fait aussi l'objet de précisions.

De même, on a vu que les modifications apportées aux modes d'exploitation, essentiellement la disparition de la notion d'entrepreneur spécial, n'avaient guère de conséquences remarquables. L'esprit du Code de 1827 est là aussi respecté, qui voyait dans la définition d'une responsabilité spéciale de l'exploitant une garantie de protection de la forêt.

Plus caractéristique est la diminution des pouvoirs de tutelle ou de contrôle pesant sur la commune ou les affouagistes. L'autorisation préfectorale de partage sur pied disparaît, de même que l'agrément des « trois garants » ou de l'ancien entrepreneur spécial par l'Office national des Forêts. Ce désengagement des pouvoirs publics centraux, ou para-publics, a pour corrélatifs le maintien et l'accroissement des compétences de la commune. Le conseil municipal effectue le choix entre la vente et le partage en nature, décide de la vente au profit des affouagistes ou du budget communal, comme auparavant. Mais il a désormais pleine compétence pour décider le partage sur pied et choisir les personnes chargées de l'exploitation sans agrément de l'Office

(54) Ibid. n° 823.

(55) C. Vigouroux, *op. cit.*, p. 126.

M. LAGARDE

national des Forêts. De plus, la vente s'effectuera suivant les modalités propres aux ventes communales, contrairement à la législation antérieure. Cet accroissement de compétence est conforme au courant contemporain de la décentralisation. Mais il suppose que le conseil municipal prenne en charge de manière effective ces responsabilités, qui ne manqueront pas d'être lourdes dans le domaine du contrôle de l'utilisation des bois de construction.

Plus caractéristiques encore nous paraissent être les nouvelles restrictions apportées au droit des affouagistes sur leur part affouagère. Tout d'abord, pour la première fois dans le Code forestier, l'affouage est mesuré aux besoins de l'habitant. Ensuite, un mécanisme de révocation (confiscation) des droits de l'affouagiste est établi dans certains cas. Enfin, l'affouagiste ne pourra vendre que les bois de chauffage, à l'exclusion de tous autres. Pour tous ceux qui connaissent l'histoire du droit forestier, ces restrictions font penser au statut du droit d'usage. Et c'est sans aucun doute là l'aspect le plus important de cette législation : le statut de l'affouagiste tend à s'aligner sur celui du titulaire d'un droit d'usage, ce qui constitue tout de même une régression. Cette nouvelle limitation ne fait que confirmer l'évolution générale du droit forestier vers une publicisation des droits de nature privative, comme nous avons pu, notamment, le démontrer au cours d'une étude approfondie antérieure⁽⁵⁶⁾.

L'affouagiste apparaît ainsi comme le grand perdant de cette législation, et la commune comme la seule bénéficiaire des innovations introduites. Mais les conseils municipaux sauront-ils résister aux pressions multiples des intérêts privés, et en auront-ils les moyens ? Là est toute la question, alors d'ailleurs que la loi ne précise rien sur les modalités du contrôle de l'utilisation des produits de l'affouage. Mais il s'agit là, en quelque sorte, de questions essentiellement internes, civiles. Quant à l'aspect véritablement d'intérêt public, qui est celui de la protection de la forêt, il est sauvegardé par le maintien de la compétence de l'Office national des Forêts pour le contrôle de l'exploitation et par la reconduction de la responsabilité spéciale de l'entrepreneur.

Au tout début de ce siècle, un grand maître de la doctrine juridique forestière écrivait au sujet des dernières réformes de l'affouage d'alors :

« Malgré tous ces remaniements, qui démontrent combien de questions délicates soulève cette matière, on ne peut assurer qu'elle soit ainsi définitivement réglée »⁽⁵⁷⁾.

Pour notre modeste part, nous n'aurions garde d'avoir aujourd'hui, à la veille du XXI^e siècle, une opinion différente sur ce délicat sujet de l'affouage communal.

<p>M. LAGARDE Docteur d'État en Droit Maître de Conférences à l'Université de Pau 6, hameau Lou Bilatge SAUVAGNON 64230 LESCAR</p>
--

(56) V. notre thèse.

(57) Charles Guyot, *op. cit.* n° 1573.