



Directeur responsable

Docteur Redouane ELANBI

Revue Scientifique Trimestrielle

Spécialisé dans les Etudes Juridiques et Administratives

Etudes et Recherches

**La protection juridique des espaces forestiers et
péri-forestiers en Droit marocain**

Nabil MADANI

N° spécial 2019

Sommaire

La protection juridique des espaces forestiers et péri-forestiers en Droit marocain

MADANI Nabil.....5

La protection juridique des espaces forestiers et péri-forestiers en Droit marocain

Dr MADANI Nabil
Professeur de Droit
Université Hassan II Casablanca

INTRODUCTION

*«La forêt existe depuis bien longtemps que l'homme. En tant qu'espace de biodiversité, elle domine les communautés primitives dans le sens où elle leur sert de terroir nourricier, d'espace, de refuge et de protection contre les dangers des envahisseurs »*¹. Elle constitue un élément essentiel de l'équilibre biologique naturel².

De sa part, le Maroc s'accapare de ce patrimoine naturel en tant que terre de contrastes, marquée par sa mosaïque d'écosystèmes remarquables et très représentatifs du bassin méditerranéen, dont nombreuses figures le caractérisent³ ; comme

¹ M'HIRIT, O. et BLEROT, Ph., Le grand livre de la forêt marocaine, Editions Mardaga, 1999, p 7.

² PRIEUR, M. Droit de l'environnement, DALLOZ, 4^e édition, 2001, Paris, p 301.

³ M'HIRIT, O. et BENZYANE, M., Le cèdre de l'Atlas: mémoire du temps, Editions Mardaga, 2006, Hayen, p 17.

la sapinière rifaine, la steppe alfatière de l'Orientale, l'arganeraie atlantique, l'erg et le reg sahariens et la cédraie.

Les formations forestières, qui sont en majorité domaniales, s'étendent sur une surface d'environ 9.037.714 ha, soit un taux de couvert de 12,7 % du territoire national¹. De par cela, elle a toujours attiré une attention particulière visant à garantir son exploitation dans des conditions optimales².

Son régime juridique qui remonte à 1917 constitue au sein du droit de l'environnement une partie tout à fait originale, de par ses principes que par les instruments juridiques mis en place pour sa protection.

Dans ce contexte, on se pose la question tout d'abord autour des instruments mis par le législateur marocain pour la protection des espaces forestiers et péri-forestiers (partie I) pour passer par la suite ces instruments au crible environnemental (partie II).

I. LES INSTRUMENTS JURIDIQUES DE PROTECTION DES ESPACES FORESTIERS ET PERI-FORESTIERS AU MAROC

Le régime forestier, en tant qu'ensemble de dispositions régissant la constitution juridique du domaine forestier, sa délimitation, sa protection et les différentes atteintes à son intégrité est érigé par le Dahir du 10 octobre 1917 sur la

¹ <http://www.eauxetforets.gov.ma>, consulté le 10 septembre 2016.

² PLANCHET, P. Droit de l'environnement, DALLOZ, 1^{ère} édition, 2015, Paris, p 106.

conservation et l'exploitation des forêts¹ ; cette loi consacre le principe de la domanialité des forêts².

De par ce régime juridique, la domanialité constitue l'un des instruments juridiques mis par le législateur pour la protection de ces espaces (chapitre 1) contre tout accaparement privatif, soutenu par un régime répressif (chapitre 3) et renforcé par d'instruments à vocation environnementale (chapitre 2).

1. La domanialité, le régime le plus protecteur des forêts

La domanialité peut être définie comme l'instrument majeur pour la protection du patrimoine forestier. Ce régime, dont la plupart de ces règles sont exorbitantes au droit commun³, se caractérise par un système particulier de protection contre les atteintes qui risquent de compromettre l'intégrité des forêts. De par cela, la proclamation de la domanialité des forêts puise ses fondements de la finalité de garantir l'affectation d'un bien à un usage conforme à l'intérêt général⁴.

¹ Dahir (20 hija 1335) sur la conservation et l'exploitation des forêts (B.O. 29 octobre 1917)

² M'HIRIT, O. et BENZYANE, M., Le cèdre de l'Atlas: mémoire du temps, op. cit., p 260.

³ Voir M.AUBY. Bon. P. « Droit administratif des biens, Domaine travaux publics ». Expropriation 2^{ème} éd. Dalloz, Paris, 1993, p. 66, In : B. NADIR, Domanialité et environnement cas des eaux et forêts, Ed IDGLE, Rabat, Imprimerie Almaarif, 2008, p 36.

⁴ B. NADIR, Domanialité et environnement cas des eaux et forêts, Ed IDGLE, Rabat, Imprimerie Almaarif, 2008, p 36.

Ainsi, l'article 1^{er}alinéa (a) du Dahir 1 octobre 1917 sur la conservation et l'exploitation des forêts proclame la délimitation des forêts comme patrimoine relevant du domaine privé de l'Etat, constitué principalement des forêts, des nappes alfatières et des dunes littorales et continentales¹.

Aussi, et afin de préserver et de développer le patrimoine forestier, le législateur marocain a-t-il consacré le principe de la présomption de la domanialité des espaces forestiers et péri-forestiers. En effet, *«les forêts font parties du domaine privé de l'Etat et, de tout temps les tribus et les particuliers n'y ont exercé, à l'exclusion de tout droit privatif, que des droits à l'usage de tous, notamment ceux d'affouage ou de pacage»*².

Par conséquent, ce domaine est régi aussi bien par la législation réglementant le domaine privé de l'Etat en ce qui concerne la délimitation administrative et l'immatriculation foncière que par la législation spéciale qui tient compte du caractère particulier des forêts³, à savoir le Dahir du 10 octobre 1917.

¹ L'article (a) du Dahir du 10/10/1917 relatif à la conservation et l'exploitation des forêts.

² <http://www.eauxetforets.gov.ma/fr/text.aspx?id=1037&uid=60>, consulté le 20 septembre 2016.

³ MOUFADDAL, M., Les tendances en matière de propriété forestière, de mode faire-valoir des ressources forestières et d'arrangements institutionnels, Cas du Maroc, FAO, Janvier 2007, p 4.

Cependant, le domaine forestier est caractérisé par la limitation de la liberté d'aliéner, attribut essentiel du droit de propriété.

2. Les parcs nationaux, des aires protégées contre les agressions humaines

Le parc national est considéré parmi les premières institutions de protection du milieu naturel. Bien que cette innovation intervienne bien tard au Maroc, alors que de nombreux pays étrangers possédaient déjà des parcs nationaux depuis près d'un siècle, la notion de parc national, en droit marocain, allait se caractériser par une volonté délibérée de conservation du milieu naturel¹.

Ainsi, la préservation durable des écosystèmes, y compris ceux forestiers et péri-forestiers, passait par la mise en place d'une politique de conservation efficace². En effet, l'Etat a mis en place le Plan Directeur des Aires Protégées (PDAP) achevé en 1996 et qui a permis de mettre en place 10 parcs nationaux pour une superficie de 750000 ha³.

¹ PRIEUR, M., op. cit., p 433.

² FEKHAOUI, M. et al., Fragilité hydrologique et biodiversité piscicole et aquacole des plans d'eau des Parcs Nationaux de la Cédraie de l'Atlas (Maroc), In : Travaux de l'Institut Scientifique, série Zoologiz n°50 2016, p 3 (65 p).

³ Il s'agit des parcs suivants :Toubkal (1942), Tazekka (1950), Souss Massa (1991) et Iriqui (1994), Al Hoceima, Talassemtane, Ifrane et Haut Atlas oriental en 2004 ; Khenifiss en 2006 puis Khénifra en 2008).

Ces parcs nationaux, comme dans les pays étrangers, ont été institués sous l'influence de l'expérience nord-américaine qui a commencé avec la mise en place, en 1872, du parc de Yellowstone avec comme objectif d'assurer la conservation de grands territoires naturels cohérents, présentant un « intérêt spécial »¹. Cette notion d'intérêt spécial, toujours présente dans la loi, renvoie à la rareté et à la qualité de ces milieux. La doctrine administrative évoque un « patrimoine naturel originel de très grande valeur »².

Selon les dispositions de la loi 22.07 sur les aires protégées³, la délimitation du périmètre d'un parc national s'opère au regard de la qualité des milieux naturels qu'ils convient de protéger. Cette réglementation a pour objet de protéger l'espace en le préservant des dégradations et des atteintes susceptibles d'en altérer la diversité, la composition, l'aspect et l'évolution⁴.

Par ailleurs, le parc national structure la politique publique limitrophe dont la vocation ne réside pas uniquement à la protection d'un espace ; d'un côté, il joue un rôle économique et identitaire en participant à l'image d'un territoire, et de l'autre côté, il constitue également un objet pédagogique permettant de

¹ PLANCHET, P., op. cit., p 95.

² Ibid.

³ Dahir n° 1-10-123 du 3 chaabane 1431 portant promulgation de la loi n° 22-07 relative aux aires protégées. (B.O. n° 5866 du 19 août 2010).

⁴ PLANCHET, P., op. cit., p 97.

vulgariser la connaissance et le respect de la nature en promouvant un tourisme vert par des aménagements de parkings paysagers de sentiers botaniques ou encore l'organisation de manifestations touristiques¹.

3. Le régime répressif, le gendarme du droit forestier

La loi réglementant la conservation et l'exploitation des forêts instaure plusieurs incriminations assorties de sanctions pour pénaliser les différentes infractions. Ce régime permet des sanctions d'ordre administratif, pécuniaire et l'emprisonnement.

La protection du domaine forestier peut s'exercer par une multitude de mesures répressives, à l'encontre de comportements imputables aux tiers, qui prennent trois formes « *soit une occupation irrégulière ou illégale du domaine ; soit de de dommages causés au domaine ; soit enfin d'infractions plus générales à la législation domaniale* »².

Ainsi, les actes incriminés par la réglementation en vigueur porte, entre autres, sur la violation des conditions d'exploitation de la forêt, la destruction de limites, les vols de bois, les défrichements et labours, les mises à feu et incendies, la contrefaçon des marteaux servant aux marques forestières, l'usage frauduleux de

¹ DOULCIER, G., La nature en partage : parcs nationaux et protection de la nature, Mai 2013, http://www.environnement.ens.fr/IMG/pdf/La_nature_en_partage.pdf, consulté le 18 février 2017.

² B. NADIR, op. cit., p 87.

vrais marteaux, etc. En matière de précautions contre le feu, des mesures administratives et techniques ont été imposées.

De plus, pour éviter que le domaine forestier ne fassent l'objet d'empiètements ou de dégradation, l'Administration détient à sa disposition, outre les procédés qui peuvent être empruntés au droit commun, des procédés particuliers inhérents au régime de la domanialité publique qui intéressent à la fois la protection pénale et la police de la conservation, et dont le pouvoir n'est pas seulement à but préventif mais il peut être également à but répressif¹.

II. LA PROTECTION JURIDIQUE DU DOMAINE FORESTIER AU DEFI DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Devant cette impressionnante énumération - non exhaustive - d'outils de protection des espaces naturels de manière générale, et du domaine forestier en particulier, on ne peut que s'interroger sur l'effectivité de cette sur-productivité normative².

Si les instruments présentés ci-dessus constituent un arsenal remarquable pour la préservation des espaces forestiers contre l'accaparement privatif, ils ne manquent pas de limites qui entravent leur vocation environnementale.

¹ B. NADIR, Domanialité et environnement cas des eaux et forêts, Ed IDGLE, Rabat, Imprimerie Almaarif, 2008, p 87.

² LANDELLE, Ph., La protection des espaces naturels Approche juridique, faune sauvage n° 276/avril 2007, pp 50-58.

1. Limites de la domanialité en régime forestier

En principe, la domanialité offre des garanties énormes du point de vue de la protection de l'environnement. De par ses principes, elle permet d'assurer de façon générale la prédominance de l'intérêt public sur l'intérêt privé. Néanmoins, il est découvert, en passant ses principes généraux au crible de la réalité, que ses valeurs soutenues sont parfois virtuelles et entraînent des effets négatifs¹.

En effet, La loi cadre n° 99-12 portant Charte Nationale de l'Environnement et de Développement Durable² a incité à l'actualisation de la législation forestière pour combler ses lacunes constatées. Dans le domaine forestier, elle érige un ensemble de mesures permettant de garantir *«l'équilibre écologique de la forêt et des écosystèmes forestiers et de la biodiversité ainsi que la conservation des espèces animales et végétales y compris celles endémiques, rares, menacées ou en voie d'extinction en procédant notamment à l'actualisation de la législation en vigueur »*³;

A ce titre, il est à signaler que, malgré les avantages de la domanialité, celle-ci n'a pas toujours donné les résultats escomptés

¹ B. NADIR, op. cit., p 316.

² Dahir n° 1-14-09 du 4 jourmada I 1435 (6 mars 2014) portant promulgation de la Loi-cadre n° 99-12 portant Charte Nationale de l'Environnement et du Développement Durable (B.O. n° 6240 du 18 jourmada I 1435 - 20 mars 2014)

³ Article 7 de la Loi-cadre n° 99-12 portant Charte Nationale de l'Environnement et du Développement Durable.

en raison de multiples problèmes rencontrés, qui sont d'ordre social, technique, juridique et forestier. Les textes concernés sont brefs, réduits au strict minimum, dépouillés des délais et précisions nécessaires, dans le but de laisser à l'administration l'initiative une large liberté de manœuvre.

La négligence de la protection de l'environnement de par la domanialité peut être expliquée par les conséquences découlant des principes protecteurs du domaine forestier¹. En fait, l'intégration de l'environnement dans toutes les politiques et stratégies publiques et privées constitue une exigence fondamentale permettant d'assurer le développement durable². Or, le régime de la domanialité n'a pas pour vocation d'assurer une gestion écologique du bien mais vise simplement à le préserver vis-à-vis tout risque d'accaparement privatif³.

Cette vocation de la domanialité puise ses fondements du rapport de droit et ne se fonde pas sur la nature des choses. Sa principale justification réside dans l'utilisation des biens et non pas dans leur nature particulière, étant donné que tous les biens sont susceptibles de propriété et d'affectation à l'usage public ; ce

¹ B. NADIR, op. cit., p 135.

² PRIEUR, M, op. cit., p 65.

³ B. NADIR, op. cit., p 136.

qui néglige les caractéristiques physiques et naturelles du domaine forestier¹.

2. Déficiences des instruments environnementaux :

Cette négligence de la dimension environnementale de par la domanialité classique a été complétée par d'autres instruments tels que les études d'impact. Celles-ci sont des instruments complémentaires aux protections précédentes. Elles ont pour objectif l'appréciation des conséquences environnementales d'un projet pour en limiter les impacts négatifs, entre autres, sur les milieux naturels, y compris les espaces forestiers et péri-forestiers. Elles devraient en principe diminuer, voire éliminer, les impacts sur l'environnement. Dorénavant, leur portée est décevante, au-delà du concept pertinent².

En effet, le champ d'application de l'étude d'impact dispense de manière arbitraire de nombreux projets de l'obligation de l'évaluation, même s'ils touchent un milieu de grande valeur que les espaces forestiers, alors qu'ils peuvent réaliser des économies au détriment de la nature. Même pour les projets évalués, c'est au maître d'ouvrage qu'incombe la responsabilité de l'appréciation de

¹ Ibid., p 135.

² MALLARD, F. et DENIS F., « Effectivité juridique des instruments de protection des espaces naturels appliquée aux projets routiers en France », *VertigoO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Volume 12 Numéro 1 | mai 2012, mis en ligne le 29 mai 2012, consulté le 10 septembre 2016. URL : <http://vertigo.revues.org/11924> ; DOI : 10.4000/vertigo.11924

son projet, à travers le recours à une partie tierce pour le faire, en l'occurrence un bureau d'études spécialisé. Dans un tel contexte, il apparaît difficile d'avoir des évaluations objectives¹.

En outre, le parc national comme instrument juridique pour la protection du domaine forestier rencontre plusieurs difficultés, notamment lors de leur création. Du fait, la création d'un parc national est le fruit d'un compromis où « *les considérations scientifiques de protection de la nature sont éclipsées au profit des intérêts politiques ou économiques locaux* »².

Il ne s'agit alors en aucun cas d'espaces à vocation touristique, ni même culturelle et c'est une déformation de la loi qui transforma les parcs nationaux en des lieux recherchés par le public pour la distraction et les loisirs, et soumis par conséquent à une pression humaine et économique incompatible avec la finalité des parcs³; sachant que la protection n'est pas le contraire du développement économique, social et culturel de ces espaces.

3. Efficacité redoutable des sanctions

Les statistiques rapportant que 31.000 ha de déboisement s'effectuent par an démontrent l'agressivité vis-à-vis du patrimoine forestier et incitent à interroger, non pas seulement, l'efficacité de la législation forestière, mais également les méthodes de gestion.

¹ Ibid.

² PRIEUR, M., op. cit., pp 435-436.

³ AMBROISE-RENDU, M., op. cit., p 433.

Le cadre juridique forestier est d'apparence particulièrement répressive. Il englobe de nombreuses dispositions pénales érigeant en délits plusieurs comportements incriminés. Cependant, la multitude de ces incriminations renvoie à l'inefficacité de la répression¹.

Même si le dahir marocain des forêts s'est inspiré, dans son intégralité, des législations forestières existantes, notamment de la loi algérienne, le taux des peines est en général moins élevé qu'en Algérie ; pour certains délits, le montant des amendes est même moitié moindre. En outre, la peine d'emprisonnement est facultative sauf dans trois cas graves : contrefaçon ou destruction volontaire de marques forestières, incendie de forêt, pâturage de nuit ou dans un canton non défensable².

Aussi, l'efficacité de la répression est-elle subordonnée aux moyens que mettent à disposition les autorités de tutelle. Néanmoins, l'effectif insuffisant du personnel chargé de la constatation des infractions prive l'Administration de l'aide susceptible de défendre le patrimoine forestier³.

De plus, le droit forestier revête un caractère trop technique qui nécessite sa maîtrise par le forestier. Et si cette question n'est pas contrôlée par le forestier lui-même, elle ne pourra l'être par

¹ B. NADIR, op. cit., p 125.

² Articles 43, 55 et 56 du dahir de 1917.

³ B. NADIR, op. cit., pp 96-97.

les juges qui décident en dernier ressort ; d'où l'intérêt que revêtent la coordination avec les autorités judiciaires.

CONCLUSION

En guise de conclusion, quelle que soit l'origine des instruments conçus comme protégeant le domaine forestier, ils n'ont pas tous cet objectif pour finalité première. Plusieurs d'entre eux sont utilisés de manière opportuniste mettant « sous cloche » des espaces forestiers et péri-forestiers ; même s'ils sont importants, vu que certains contribuent à la mise en place de protections juridiques effectives¹.

En effet, les instruments juridiques de la protection des espaces forestiers et péri-forestiers devront être conçus dans une dimension plus large basée sur le concept de « *préservation du patrimoine commun* » tel qu'il est présenté par M. PRIEUR dans son ouvrage intitulé « Droit de l'Environnement »².

Par ailleurs, la réglementation forestière est conçue d'une qualité technique remarquable. Cependant, ce dispositif juridique, malgré ses toilettages à maintes reprises, conduit à un arsenal juridique complexe, désordonné et généralement ineffectif, tant par son origine juridique, ses objets et objectifs variés que par ses

¹ MALLARD, F. et DENIS F., op. cit.

² PRIEUR, M., op. cit., p 63.

insuffisances pratiques dans la conservation des espaces naturels¹.

En effet, la révision des dispositions du dispositif juridique forestier a été provoquée depuis l'année de 1994 tendant vers son actualisation et son adaptation au contexte actuel du pays et aux évolutions de la pensée forestière mondiale².

Malheureusement, cette nouvelle réforme n'a pas encore vu le jour. Mais, l'essentiel reste dans l'introduction, dans cet arsenal juridique, les instruments qui lui font défaut par rapport aux exigences actuelles de la protection de l'environnement et du développement durable.

Du fait, la forêt ne doit pas seulement remplir une fonction économique, mais également des fonctions écologique et sociale, d'où l'émergence du concept de « *forêts de protection* »³ comme l'instrument de la protection des forêts le plus intégral qui existe.

¹ MALLARD, F. et DENIS F., op. cit.

² M'HIRIT, O. et BLEROT, Ph., Le grand livre de la forêt marocaine, op. cit., p 37.

³ PRIEUR, M., op. cit., p 452.

Bibliographie :

▪ AMBROISE-RENDU, M., « Les parcs nationaux sont proches de la saturation touristique », *Le Monde*, 10 août 1977 et « Faudra-t-il fermer les parcs nationaux ? », *Le Monde*, 8 septembre 1982, In : PRIEUR, M. *Droit de l'environnement*, DALLOZ, 4^e édition, 2001, Paris, p 433.

▪ BLEROT, Ph., *Le grand livre de la forêt marocaine*, Editions Mardaga, 1999, 280 p.

▪ DOULCIER, G., *La nature en partage : parcs nationaux et protection de la nature*, Mai 2013, http://www.environnement.ens.fr/IMG/pdf/La_nature_en_partage.pdf, consulté le 18 février 2017.

▪ FEKHAOUI, M. et al., *Fragilité hydrologique et biodiversité piscicole et aquacole des plans d'eau des Parcs Nationaux de la Cédraie de l'Atlas (Maroc)*, In : *Travaux de l'Institut Scientifique, série Zoologiz n°50* 2016, 65 p.

▪ MALLARD, F. et DENIS F., « Effectivité juridique des instruments de protection des espaces naturels appliquée aux projets routiers en France », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Volume 12 Numéro 1 | mai 2012, mis en ligne le 29 mai 2012, consulté le 10 septembre 2016. URL: <http://vertigo.revues.org/11924> ; DOI : 10.4000/ vertigo. 11924.

- M'HIRIT, O. et BENZYANE, M., Le cèdre de l'Atlas: mémoire du temps, Editions Mardaga, 2006, Hayen, 288 p.
- M'HIRIT, O. et BLEROT, Ph., Le grand livre de la forêt marocaine, Editions Mardaga, 1999, Hayen, 280 p.
- MOUFADDAL, M., Les tendances en matière de propriété forestière, de mode faire-valoir des ressources forestières et d'arrangements institutionnels, Cas du Maroc, FAO, Janvier 2007, 44 p.
- NADIR, B., Domanialité et environnement cas des eaux et forêts, Ed IDGLE, Rabat, Imprimerie Almaarif, 2008, 360 p.
- PLANCHET, P. Droit de l'environnement, DALLOZ, 1^{ère} édition, 2015, Paris, 199 p.
- PRIEUR, M. Droit de l'environnement, DALLOZ, 4^e édition, 2001, Paris, 944 p.
- <http://www.eauxetforets.gov.ma>, consulté le 10 septembre 2016.