

POUVOIRS DE POLICE JUDICIAIRE DES PERSONNELS DES EAUX & FORÊTS : DES NOUVELLES RÈGLES

Le rapport présentant au président de la République l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012 relative à la partie législative du Code forestier (ministère de l'Agriculture, 2012) déclare vouloir « *remédier aux faiblesses* » des réformes de ce code intervenues depuis trente ans.

S'il est un domaine dans lequel les rédacteurs de l'ordonnance ne semblent pas avoir totalement atteint leur objectif, c'est celui du droit pénal forestier.

Certes le rapport précité affiche un objectif clair : « *... les dispositions nouvelles ont essentiellement eu pour finalité de réduire les particularismes du droit pénal applicable en matière forestière tout en préservant les mesures pratiques destinées à améliorer l'efficacité de son application.* »

Pour atteindre cet objectif, la nouvelle rédaction aurait pu être l'occasion d'une harmonisation et d'une simplification des règles applicables à la recherche et à la constatation des infractions par les personnels forestiers. On verra qu'il reste quelques progrès à faire dans ce domaine.

Nota : Pour faciliter la lecture et la compréhension, les nouveaux articles du nouveau Code forestier seront présentés sous la forme For. L. XXX-X tandis que les anciens, qui ont été abrogés de plein droit le 1^{er} juillet 2012, seront notés simplement L. XXX-X. Les articles d'autres codes seront cités avec la mention correspondante, notamment ceux du Code de procédure pénale noté Pr. pén.

UN CURIEUX OUBLI : CELUI DU CODE DE PROCÉDURE PÉNALE

Les articles 22 à 26 du Code de procédure pénale, rassemblés (avec un article 27 qui ne concerne que les gardes champêtres) en un « *Paragraphe 1^{er} : Des ingénieurs, chefs de district et agents techniques des eaux et forêts et des gardes champêtres* », constituent le corpus juridique de base des pouvoirs de police judiciaire des personnels des Eaux & Forêts : ingénieurs, techniciens et agents de l'État chargés des forêts, agents assermentés de l'Office national des forêts (ONF), fonctionnaires et agents publics affectés à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage ou à l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques.

La rédaction actuelle de ces cinq articles est directement issue du Code des délits et des peines du 3 brumaire an IV (25 octobre 1795) contenant les lois relatives à l'instruction des affaires criminelles, devenu, en 1808, Code d'instruction criminelle, puis, en 1958, Code de procédure pénale.

L'une des rares évolutions dans ces dispositions — et la principale — a été la perte, en 1958, de la qualité d'officier de police judiciaire (OPJ) par l'abrogation de ce caractère ⁽¹⁾ dans les articles 16 et 17 du Code d'instruction criminelle de 1808.

Peu modifiés pour le reste, les articles relatifs aux pouvoirs de recherche et de constatation des personnels forestiers sont, depuis cette réforme de la procédure pénale de 1958, restés strictement inchangés, ce qui explique notamment la persistance dans le Code de procédure pénale, constitué lors de cette réforme, des appellations anciennes « *ingénieurs, chefs de district et agents des Eaux & Forêts* » qui étaient en vigueur à cette date.

Les rédacteurs du Code forestier de 1979 s'étaient attachés à « traduire » ces appellations anciennes du Code de procédure pénale, tout en commençant à introduire des distinctions entre « *les ingénieurs, techniciens et agents de l'État chargés des forêts* » (L. 341-1 et suivants) et « *les ingénieurs en service à l'ONF et les agents assermentés de cet établissement* » (L. 122-7) du fait de la création, en 1966, de « cet établissement » qui reprenait une partie des missions dévolues à l'administration des Eaux & Forêts, tandis que les services de l'État conservaient l'autre partie.

Ces rédacteurs semblaient avoir été embarrassés par l'existence des articles du Code de procédure pénale, mais aussi par le fait que les ingénieurs de l'État chargés des forêts, à l'époque ingénieurs du corps du GREF ou ingénieurs des travaux des Eaux & Forêts, pouvaient servir indifféremment dans les services de l'État comme dans ceux de l'ONF.

Ainsi les articles L. 152-2, L. 152-3 et L. 152-4 reprenaient-ils, presque sans changement, le texte des articles Pr. pén. 23 et 24 al.1 et 2, pour les appliquer aux « *agents assermentés de l'ONF* » ou « *aux ingénieurs en service à l'ONF et aux agents assermentés de cet établissement* ».

Pour les personnels de l'État, les rédacteurs du Code de 1979 avait inventé un système de renvois croisés entre différents articles des livres I^{er} (relatif au régime forestier) et III (relatif à tous les bois et forêts). C'est ainsi que les articles L. 341-2, L. 342-2, L. 342-3, L. 343-2 étaient tous rédigés de la même façon : « *Les dispositions de l'article ... sont applicables à ...* » pour appliquer aux personnels forestiers de l'État des dispositions applicables à ceux de l'ONF, ou réciproquement (L. 122-6).

Cette façon complexe de rédiger indique, à notre avis, que le législateur avait crû devoir considérer que les pouvoirs de police judiciaire des personnels des Eaux & Forêts faisaient partie du régime forestier, d'où leur inscription, en décalque du Code de procédure pénale, dans le livre I^{er} de l'ancien code, livre précisément consacré au régime forestier. Ce faisant, il semblait considérer que les personnels de l'ONF étaient, plus que les personnels de l'État, héritiers des missions et des pouvoirs de police judiciaire de l'administration antérieure.

(1) *Article 16* - Les gardes champêtres et les gardes forestiers, **considérés comme officiers de police judiciaire**, sont chargés de rechercher, chacun dans le territoire pour lequel ils auront été assermentés, les délits et les contraventions de police qui auront porté atteinte aux propriétés rurales et forestières.

Ils dresseront des procès-verbaux, à l'effet de constater la nature, les circonstances, le temps, le lieu des délits et des contraventions, ainsi que les preuves et les indices qu'ils auront pu en recueillir.

Ils suivront les choses enlevées, dans les lieux où elles auront été transportées, et les mettront en séquestre ; ils ne pourront néanmoins s'introduire dans les maisons, ateliers, bâtiments, cours adjacentes et enclos, si ce n'est en présence soit du juge de paix, soit de son suppléant, soit du commissaire de police, soit du maire du lieu soit de son adjoint ; et le procès-verbal qui devra en être dressé, sera signé en présence de celui duquel il aura été fait.

Ils arrêteront et conduiront devant le juge de paix ou devant le maire, tout individu qu'ils auront surpris en flagrant délit, ou qui sera dénoncé par la clameur publique, lorsque ce délit emportera la peine d'emprisonnement, ou une peine plus grave.

Ils se feront donner, pour cet effet, main-forte par le maire ou par l'adjoint de maire du lieu, qui ne pourra s'y refuser.

Article 17 - Les gardes champêtres et forestiers sont, **comme officiers de police judiciaire**, sous la surveillance du procureur impérial, sans préjudice de leur subordination à l'égard de leurs supérieurs dans l'administration.

Cette façon de faire était inutile car les mêmes rédacteurs avaient écrit l'article L. 342-1 en rattachant déjà explicitement les ingénieurs, techniciens et agents de l'État chargés des forêts aux dispositions forestières du Code de procédure pénale, en les rendant « *compétents, en vertu des dispositions du Code de procédure pénale et notamment ses articles 22 à 26, [...]* ».

Il y avait donc bien là matière à clarification et à simplification.

Or, loin « *de réduire les particularismes du droit pénal applicable en matière forestière* » (ministère de l'Agriculture ..., *op.cit.*), les rédacteurs de l'ordonnance de 2012 ont totalement ignoré les dispositions du Code de procédure pénale relatives aux pouvoirs de police des personnels des Eaux & Forêts ... alors qu'ils y ont fait référence pour ce qui concerne les gardes-champêtres ou les gardes particuliers ou dans d'autres articles ... tout en oubliant de citer le Code de procédure pénale dans les visas de l'ordonnance.

Ceci tendrait à montrer que ces rédacteurs n'ont pas prêté une attention suffisante aux aspects « *procédure pénale* » de leur rédaction. Nous allons en montrer diverses faiblesses qui tendent à confirmer cette première impression.

UNE LOGIQUE D'HABILITATION CONFUSE

Là où le Code de procédure pénale ne distingue qu'entre les ingénieurs d'une part, les chefs de district, agents et gardes champêtres d'autre part, et enfin les gardes particuliers, nous avons vu que les rédacteurs du Code de 1979 avaient introduit des distinctions supplémentaires à raison de l'appartenance ou pas de ces personnels à l'ONF. Les rédacteurs de 2012 ont augmenté les distinctions introduites par ceux de 1979.

Les nouveaux articles For. L. 161-4, 5 et 6 distinguent ainsi :

- les OPJ et les agents de police judiciaire (APJ),
- les agents ⁽²⁾ de l'État chargés des forêts,
- les agents en service à l'ONF,
- les gardes champêtres et agents de police municipale,
- les fonctionnaires et agents publics commissionnés et assermentés en matière de chasse, pêche, protection de l'eau, milieux aquatiques, parcs nationaux, réserves,
- les « *agents publics assermentés habilités [...] à effectuer des missions de surveillance, des inspections ou des contrôles de police administrative dans les bois et forêts* » ⁽³⁾,
- les gardes particuliers.

Si la mise à part des OPJ & APJ et des gardes particuliers (Cinotti, 2011) s'imposait, les premiers ayant tous les pouvoirs généraux donnés par le Code de procédure pénale, et les seconds n'ayant pas de pouvoir de recherche mais seulement de constatation des infractions, le code distingue maintenant cinq catégories pour les fonctionnaires et agents publics habilités à rechercher et à constater les infractions forestières, ce qui n'est pas source d'harmonisation ni de simplification.

Nous allons voir en effet que, dans le nouveau Code forestier, ces cinq catégories ont des champs de compétences matérielle ou territoriale, des pouvoirs de recherche et de constatation, et des modalités d'assermentation et de transmission des procès-verbaux différents.

(2) Après avoir désigné, au XIX^e siècle, les seuls conservateurs, inspecteurs, sous-inspecteurs et gardes généraux (art. 11 de l'ordonnance réglementaire), puis après avoir désigné un corps, le mot « *agent* » est maintenant utilisé par le nouveau code comme terme générique, source supplémentaire d'imprécision voire d'incompréhension.

(3) Nous ne comprenons pas bien qui sont les personnels ainsi dénommés.

LA COMPÉTENCE À RAISON DE LA MATIÈRE

Compétence générale donnée par le Code de procédure pénale

En application de l'article Pr. pén. 22, les personnels des Eaux & Forêts (et les gardes champêtres) « *recherchent et constatent les délits et contraventions qui portent atteinte aux propriétés rurales et forestières* ». Il s'agit donc aussi bien des infractions qui relèvent du droit commun que de celles spécialement définies par les différents codes (notamment, mais non exclusivement environnement, forestier, rural et de la pêche maritime) et lois, pourvu qu'il y ait atteinte aux propriétés (Cinotti, 1998, p. 25).

Cette compétence générale n'est pas affectée par le nouveau Code forestier.

Définition de l'infraction forestière

Le nouvel article For. L. 161-1 définit les infractions forestières auxquelles s'appliquent les règles de procédure pénale modifiées.

La principale modification est que, contrairement à une jurisprudence constante, les infractions de chasse dans les bois et forêts relevant du régime forestier ne sont plus des infractions forestières. La recherche et la constatation de ces infractions devra donc répondre aux règles de procédure pénale édictées par le Code de l'environnement, règles qui diffèrent parfois de celles du nouveau Code forestier.

Compétences données par le Code de l'environnement

Il nous paraît important de mentionner ici une autre ordonnance (n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du Code de l'environnement) venue récemment modifier le champ de compétence matérielle donnée aux agents des Eaux & Forêts.

- « *Les agents des services de l'État chargés des forêts commissionnés à raison de leur compétence en matière forestière et assermentés à cet effet,*
- *Les agents de l'office national des forêts commissionnés à raison de leur compétence en matière forestière et assermentés à cet effet* »,

sont habilités à rechercher et constater les infractions en matière de :

- Eaux et milieux aquatiques (Envir. L. 216-3),
- Parcs nationaux (Envir. L. 331-20),
- Réserves naturelles (Envir. L. 332-20 II),
- Sites classés et inscrits (Envir. L. 341-20),
- Accès à la nature – Circulation motorisée (Envir. L. 362-5),
- Protection du patrimoine naturel (Envir. L. 415-1),
- Chasse (Envir. L. 428-20),
- Pêche en eau douce (Envir. L. 437-1),
- Publicités, enseignes et pré-enseignes (Envir. L. 581-40).

LA COMPÉTENCE TERRITORIALE

Elle n'est plus définie par l'enregistrement de la commission

Il faut tout d'abord souligner une simplification appréciable : là où les articles abrogés (L. 152-1 et L. 342-1) limitaient la compétence des ingénieurs à « *toute l'étendue du territoire pour lequel*

ils sont commissionnés » et celles des agents « à la circonscription du ressort du tribunal pour lequel ils sont commissionnés », la règle générale pour les agents des services de l'État chargés des forêts est la **compétence régionale** (For. L. 161-8 I §2°) sauf pour les agents « affectés à un service de compétence nationale » (§ 1°) et pour les agents « affectés dans un service déconcentré chargés d'une mission dépassant les limites territoriales de ce service » (§ 3°).

Cette compétence régionale est un progrès car la compétence territoriale était liée à l'enregistrement de la commission, ce qui rendait la procédure d'enregistrement particulièrement importante ; et le défaut d'enregistrement de la commission, négligence fréquente du fait qu'il existe encore dans de nombreux départements plusieurs tribunaux de grande instance, pouvait provoquer la nullité des actes de procédure effectués par l'agent.

De même la compétence nationale donnée aux agents affectés à un service à compétence nationale rend inutile la fastidieuse tournée des tribunaux de grande instance qui aurait été nécessaire pour y faire enregistrer la commission.

La compétence dépend du service d'accueil

La compétence territoriale n'est donc plus liée à l'enregistrement de la commission, mais au service d'accueil, ce que confirme le III de l'article For. L. 161-8.

Comme l'appartenance à un service est aisée à démontrer, **ce changement est une simplification appréciable**, pour autant que les agents soient bien formés, et informés des pouvoirs et compétences spécifiques à leur affectation.

La disposition introduite par le IV du même article, disposition permettant aux agents de « se transporter dans les ressorts des TGI limitrophes de la région [...] à l'effet d'y poursuivre les opérations de recherche ou de constatation initiées dans leur ressort de compétence » nous paraît être une conséquence du droit de suite prévu pour les seuls chefs de district et agents, à l'article Pr. pén. 23, et élargi aux ingénieurs.

Cette compétence connaît cependant une limite nouvelle, celle de devoir informer sans délai le procureur de la République du lieu où les opérations sont poursuivies. Il est probable que la jurisprudence sera amenée, si elle est saisie de cette question, à juger que le défaut de cette « formalité » invalide les actes de procédure.

Elle est réduite pour les agents de l'ONF

La compétence territoriale est maintenant, pour les agents de l'ONF, **limitée aux seuls bois et forêts gérés par l'ONF** (For. L. 161.7 et For. L. 161-8 II), et à « tous les bois et forêts réputés particulièrement exposés au risque d'incendie⁽⁴⁾ » (For. L. 161-6). Cette restriction est confirmée, s'il en était besoin, par la rédaction initiale de l'article For. L. 161-8 II « Dans les bois et forêts gérés par l'ONF ... ».

Les agents de l'ONF devront donc, si leur compétence territoriale est mise en cause par la défense dans une procédure pénale, apporter, pour chaque constatation d'infraction, la preuve qu'elle a été commise et constatée dans des bois ou forêts gérés par l'ONF. Cette disposition n'est, à l'évidence, pas une simplification, mais un nid à contentieux.

(4) C'est-à-dire « les bois et forêts situés dans les régions Aquitaine, Corse, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et dans les départements de l'Ardèche et de la Drôme, à l'exclusion de ceux situés dans des massifs forestiers à moindres risques figurant sur une liste arrêtée par le représentant de l'État dans le département » (For. L. 133-1).

Il eût été possible, au lieu de compliquer la loi avec les distinctions subtiles déjà évoquées, de traiter les personnels forestiers en une seule population quel que soit leur service d'affectation. Nous ignorons quel objectif poursuivaient les rédacteurs en évitant cette solution simple.

Une disposition financière prévue au nouvel article For. L. 223-4 prévoit que « *Lorsqu'une commune demande à l'ONF que ses agents assermentés procèdent à la constatation des infractions forestières constituées par les contraventions aux arrêtés de police du maire mentionnés au 2° de l'article L. 161-1, une convention passée entre l'ONF et la commune précise les modalités financières de la mise en œuvre de cette disposition.* »

Outre que cette disposition reprend la curieuse marchandisation des pouvoirs de police des agents de l'ONF introduite par la loi ⁽⁵⁾ n° 2001-602, elle nous semble inopérante du fait que les infractions de cette nature relèvent, dès lors qu'elles sont commises dans des bois et forêts relevant du régime forestier, des frais de garderie et d'administration ; mais qu'à l'inverse, lorsqu'elles sont commises hors de ces bois et forêts relevant du régime forestier, elles ne relèvent plus du champ de compétence territoriale des agents de l'ONF (cf. supra).

Situation incertaine des ingénieurs de l'État en service à l'ONF

Pour ce qui concerne leurs fonctions de police judiciaire :

- les ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts et les ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement, placés sous l'autorité du directeur général de l'ONF, comme prévu à l'article For. L. 222-6 al. 2, ne sont pas des agents **de** l'ONF régis par le 1^{er} alinéa du même article,
- mais étant des « agents **en service** à l'ONF », ils sont habilités à rechercher et à constater les infractions grâce à la rédaction de l'article For. L. 161-4 2°.

Par extension, bien qu'il y soit fait mention des agents **de** l'ONF, il nous semble qu'on peut supposer que les articles For. L. 161-8 II, For. L. 161-10 et For. L. 275-17, et les articles cités plus haut du Code de l'environnement leur sont applicables. Mais cela ne nous paraît pas certain et la jurisprudence sera probablement appelée à préciser ce point.

PROCÈS-VERBAUX

Leur force probante ne change pas

Le nouvel article For. L. 161-11 dispose que « *Les procès-verbaux dressés par les agents [habilités à rechercher les infractions forestières] font foi jusqu'à preuve du contraire* » ; il remplace, sur ce point, les dispositions des anciens articles L. 122-7, L. 223-4, L. 231-1 et L. 323-2.

Cette harmonisation en un seul article au lieu de quatre et avec les règles courantes de procédure pénale pour les codes techniques **est une excellente chose**.

Incidemment on peut signaler que :

- Les anciens articles L. 342-4 à 9 du Code forestier relatifs à la force probante jusqu'à inscription de faux, procédure qui demeure possible dans d'autres matières (Pr. pén. 433), avaient été abrogés par la loi n° 2001-602,

(5) Cette loi a, par ailleurs, très peu modifié les dispositions de procédure pénale, au point que ses rédacteurs, qui ont présenté leur travail dans un long article de cette revue (Barthod *et al.*, 2001), n'y ont pas évoqué cet aspect.

- Le dernier article ⁽⁶⁾ « d'origine forestière » qui conservait encore cette force probante jusqu'à inscription de faux, en matière de pêche en eau douce (Envir. L. 437-4), vient d'être abrogé par l'ordonnance n° 2012-34 citée plus haut. Avec cet article disparaît une disposition très ancienne qui donnait, depuis le Code forestier de 1827, une force probante extraordinaire aux procès-verbaux dressés par deux agents des Eaux & Forêts (Cinotti, *op.cit.*, p. 65).

La transmission des PV n'est plus uniquement hiérarchique

Là où le Code de procédure pénale prescrit, dans son article 26, « *Les chefs de district et agents techniques des eaux et forêts remettent à leur chef hiérarchique les procès-verbaux constatant des atteintes aux propriétés forestières* », règle qu'aucune disposition du Code forestier ne vient amender, la loi n° 2001-602 avait déjà introduit une première incohérence en disposant, dans l'ancien article L. 323-2 que « *Les procès-verbaux dressés par les ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts, les ingénieurs des travaux des eaux et forêts et les techniciens et agents de l'État chargés des forêts en vue de constater des infractions aux dispositions de l'article L. 322-10 et des arrêtés préfectoraux pris en application de cet article [...] sont transmis au procureur de la République chargé des poursuites.* »

Sauf à considérer que la notion de « *chefs de district et agents techniques des eaux et forêts* » est totalement obsolète, et que les articles 22 à 26 du Code de procédure pénale le sont alors aussi, **le nouveau Code forestier généralise cette incohérence** en prescrivant (For. L. 161-12) que les procès-verbaux dressés par les agents de l'État chargés des forêts ou ceux en service à l'ONF sont adressés au procureur de la République et au directeur régional de l'alimentation (actuellement chargé des forêts).

Il faudra expliquer aux personnels forestiers verbalisateurs qu'ils doivent remettre leurs procès-verbaux à leur chef hiérarchique **et** les transmettre au procureur de la République et au directeur régional de l'alimentation. Et leur donner à tous les numéros de téléphone de permanence des parquets pour qu'ils puissent les joindre à tout moment du fait des obligations nouvelles d'information préalable.

Pour les gardes champêtres et agents de police municipale, pour les agents mentionnés à l'article For. L. 161-5, et pour les gardes particuliers, le directeur régional de l'alimentation n'est pas destinataire du procès-verbal qui est adressé au procureur de la République (et, pour les gardes champêtres et agents de police municipale, au maire). Ainsi, aucune disposition de la section 4 du nouveau Code (articles For. L. 161-22 à 29) ne prévoyant que le procureur de la République doive lui transmettre tous les procès-verbaux de contravention, le directeur régional de l'alimentation n'aura pas toujours l'occasion de remplir les fonctions du ministère public qui lui incombent.

La transmission des PV est maintenant soumise à des délais

Le même article L. 161-12 introduit, là où il n'y avait jusqu'à présent pas de prescription, mais une instruction de transmission dans les plus brefs délais, un délai légal de transmission du procès-verbal « *dans les cinq jours ouvrés à compter de sa clôture* ».

Les agents verbalisateurs seront bien avisés de prêter attention à cette nouveauté car il est généralement considéré par la jurisprudence que le non-respect des délais légaux de transmission des pièces est un non-respect des droits de la défense, donc un motif d'annulation de la procédure.

(6) Envir. L. 437-4 « *Les infractions aux dispositions du présent titre et des textes pris pour son application sont constatées par des procès-verbaux qui font preuve des faits matériels relatifs aux infractions constatées, jusqu'à preuve contraire, ou, s'ils ont été dressés et signés par deux fonctionnaires ou agents, jusqu'à inscription de faux* ».

Notons aussi, avec quelque malice, que cette disposition nouvelle ne semble pas avoir pour objet d'harmoniser ni de simplifier le droit puisque les gardes champêtres et les agents de police municipale doivent transmettre leur procès-verbal « *dans les cinq jours au plus tard, y compris celui où ils ont constaté le fait, objet de leur procès-verbal* » (For. L. 161-12 al. 3 par référence à Proc. pén. 27), et les gardes particuliers « *à peine de nullité, dans les trois jours au plus tard, y compris celui où ils ont constaté le fait, objet de leur procès-verbal* » (For. L. 161-12 al. 4 par référence à Proc. pén. 29).

Espérons que le législateur viendra un jour reprendre ce travail pour fixer des délais harmonisés.

POUVOIRS DE POLICE JUDICIAIRE

Une nouveauté importante : le pouvoir de relever l'identité des personnes en infraction

Le relevé d'identité (Pr. pén. 78-6) est une procédure récente créée par la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales ; il permet aux agents de police judiciaire adjoints, qui n'étant ni OPJ ni APJ et n'ont donc pas le pouvoir de procéder à des contrôles (Pr. pén. 78-2) ou à des vérifications d'identité (Pr. pén. 78-3), de relever l'identité des contrevenants pour dresser leurs procès-verbaux.

Dans le cas où « *la personne refuse ou se trouve dans l'impossibilité de justifier de son identité, l'agent ou le garde en rend compte immédiatement à tout officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement compétent, qui peut alors lui ordonner sans délai de lui présenter sur-le-champ le contrevenant* ».

L'article For. L. 161-14 donne ce même pouvoir de relever l'identité ou de retenir les auteurs d'infraction, à l'ensemble des agents et gardes habilités à constater les infractions forestières.

Cet article vient mettre un terme à une situation juridiquement ridicule où les personnels forestiers avaient le pouvoir (cf. infra arrestation) de conduire tout auteur de délit devant un OPJ (Pr. pén. 24 reproduit dans l'ancien L. 152-3, et L. 342-3), mais pas le droit d'exiger un justificatif d'identité ni de retenir l'auteur de l'infraction en cas de contravention. **La possibilité de relever l'identité des contrevenants constitue donc un grand progrès.**

On peut toutefois s'interroger sur le fait que cette procédure de relevé d'identité s'étend à un nombre croissant d'agents chargés de certaines fonctions de police judiciaire dans des rédactions (Pr. pén. 78-6, For. L. 161-14, Envir. L. 172-7) qui diffèrent légèrement quant à la procédure. Des rédactions conformes, ou une modification de Pr. pén. 78-6 pour l'étendre à l'ensemble des agents chargés de certaine fonction de police judiciaire, nous auraient paru plus simples.

On peut aussi observer que les rédacteurs de l'ordonnance de 2012 ont été larges et généreux en étendant le pouvoir d'utiliser cette procédure aux gardes particuliers cités à l'article For. L. 161-6, donc concernés par l'article For. L. 161-14. Cela aussi est source de confusion car le législateur n'avait, jusqu'à présent, souhaité donner ce pouvoir aux gardes particuliers dans aucun autre domaine ; la rédaction de For. L. 161-14 va engendrer un besoin d'harmonisation.

Visites non domiciliaires de lieux clos

Les agents forestiers avaient, depuis l'ordonnance sur les Eaux & Forêts de 1669, le pouvoir de visiter les usines, hangars et autres établissements construits à distance prohibée (500 mètres à 2 kilomètres des forêts).

Cette disposition, codifiée à l'ancien article L. 151-6 (étendu à tous les personnels commissionnés au titre des Eaux & Forêts par l'ancien article L. 342-2), a été abrogée par la loi n° 2001-602.

Le nouvel article For. L. 161-15 donne aux agents de l'État, aux gardes champêtres et aux agents de police municipale, un pouvoir de visite des « *bois et forêts clos, [...] propriétés closes comportant des bâtiments qui ne sont pas à usage de domicile, [...] aires de stockage, de stationnement et de déchargement, [...] hangars et ateliers de transformation du bois, [...] véhicules professionnels destinés au transport du bois* ».

Ce pouvoir de visite s'exerce « **entre 8 heures et 20 heures, ou, en dehors de ces heures lorsqu'une activité est en cours** ». Il nécessite une **information préalable du procureur de la République**.

Ces mêmes agents reçoivent le pouvoir d'arrêter « *tout véhicule circulant sur une voie forestière* », et, « *sur réquisition écrite du procureur de la République, [...] à toute heure et en tout lieu ouvert à la circulation [...] tout véhicule professionnel destiné au transport de bois afin de procéder au contrôle de son chargement* ».

Ce pouvoir nécessite le port des insignes extérieurs et apparents de leur qualité, ce qui en limitera grandement l'utilisation, vu le très faible nombre d'agents de l'État chargés des forêts qui disposent de l'uniforme réglementaire et le nombre, plus faible encore, de ceux qui le portent dans l'exercice de leurs fonctions.

Il est important de signaler que les agents en service à l'ONF ne disposent pas du pouvoir de visite des lieux clos cités plus haut, ni d'arrêter les véhicules circulant sur une voie forestière, mais ils ont, en application du dernier alinéa du même article, « *accès aux véhicules* ».

Ils tiennent du Code de la route (art. L. 130-4 et R. 130-1) le pouvoir, **sur les chemins forestiers ouverts à la circulation publique**, de constater les infractions au Code de la route donc d'arrêter les véhicules ; mais, hors de ces chemins forestiers ouverts à la circulation publique, il ne leur est pas donné pouvoir d'arrêter les véhicules, ils n'ont donc accès qu'aux véhicules en stationnement « *dans les mêmes conditions que les agents de l'État* ».

N'eut-il pas été plus simple de leur donner les mêmes pouvoirs qu'aux agents de l'État ?

Arrestation sur flagrant délit

En application de l'article Pr. pén. 73 : « *Dans les cas de crime flagrant ou de délit flagrant puni d'une peine d'emprisonnement, toute personne a qualité pour en appréhender l'auteur et le conduire devant l'officier de police judiciaire le plus proche.* »

Cette disposition générale ne concernant que les délits punis d'une peine d'emprisonnement, des dispositions complémentaires sont nécessaires pour les autres délits. C'est ce que recherchaient les articles Pr. pén. 24 al. 1, L. 152-3 (étendu aux techniciens et agents de l'État par le L. 342-3) dont le nouvel article For. L. 161-16 est une réécriture.

Toutefois la rédaction du nouvel article introduit une restriction : « *lorsque la gravité des faits l'exige* » qui n'existait pas et nécessitera que les agents procédant à une arrestation soient en mesure de démontrer qu'ils avaient connaissance de faits graves avant l'arrestation.

Notons que ce pouvoir d'appréhender l'auteur d'un délit flagrant non puni d'une peine d'emprisonnement demeure réservé aux OPJ, APJ, personnels forestiers, gardes champêtres et agents de police municipale et reste interdit aux gardes particuliers.

Réquisition directe de la force publique

Le nouvel article For. L. 161-17 reprend les termes de l'article Pr. pén. 24 al. 2 (qui était transcrit dans L. 152-4) pour confirmer le pouvoir de réquisition directe de la force publique ; il l'étend même aux ingénieurs.

Réciproquement, les agents forestiers non ingénieurs demeurent susceptibles, en application de Pr. pén. 25, d'être « *requis par le procureur de la République, le juge d'instruction et les officiers de police judiciaire afin de leur prêter assistance.* »

Visite sur droit de suite

Les agents forestiers non ingénieurs ont depuis longtemps et conservent le pouvoir d'effectuer des visites d'établissement ou des visites domiciliaires « en droit de suite » (Pr. pén. 23 reproduit dans l'ancien L. 152-2, étendu aux techniciens et agents de l'État par le L. 342-3, et repris sans changement dans For. L. 161-18 al. 2) : « *Ils recherchent les objets enlevés par les auteurs d'infraction jusque dans les lieux où ils ont été transportés et les mettent également en séquestre.* »

Mais l'article For. L. 161-18 introduit des changements qu'il est important de souligner car ces visites sur droit de suite, déjà soumises par le Code de procédure pénale à des règles très strictes (Cinotti, *op. cit.*, p. 41), se voient encadrées encore plus strictement par la nouvelle rédaction du Code forestier.

- *Visite sur droit de suite d'établissements qui ne comportent pas de parties à usage de domicile*

L'alinéa 3 de l'article For. L. 161-18 encadre ce droit de suite pour les visites de « *locaux à usage professionnel* », « *enclos et cours adjacentes* », et « *véhicules de transport à usage professionnel* » en introduisant des restrictions, cohérentes avec celles de l'article For. L. 161-15 détaillé ci-dessus, mais qui n'existent pas dans le Code de procédure pénale :

- « *En présence de l'occupant des lieux ou de son représentant* »,
- « *... ils peuvent pénétrer [...] entre 8 heures et 20 heures, ou, en dehors de ces heures, lorsque l'accès au public est autorisé ou lorsqu'une activité est en cours* ».

On notera que l'exercice du droit de suite dans les locaux professionnels ne nécessite pas l'information préalable du procureur de la République.

- *Visites domiciliaires sur droit de suite*

L'alinéa 4 de l'article For. L. 161-18 encadre ce droit de suite pour les visites de « *lieux [qui] comportent des parties à usage de domicile* » en introduisant des restrictions supplémentaires :

- « *ne peuvent être visitées qu'entre 8 heures et 20 heures* »,
- « *En présence de l'occupant des lieux et avec son accord, ou en présence d'un OPI agissant conformément aux dispositions du Code de procédure pénale relative aux perquisitions, visites domiciliaires et saisies de pièces à conviction* ».

Les visites sur droit de suite en matière forestière sont donc, maintenant, plus sévèrement encadrées que les perquisitions et visites domiciliaires qui sont réglées par les articles Pr. pén. 56 et suivants.

On notera en particulier que **les horaires prévus en matière forestière sont plus restrictifs que ceux prévus par l'article Pr. pén. 59** qui prescrit que :

*« Sauf réclamation faite de l'intérieur de la maison ou exceptions prévues par la loi, les perquisitions et les visites domiciliaires **ne peuvent être commencées avant 6 heures et après 21 heures.** Les formalités mentionnées aux articles 56, 56-1, 57 et au présent article sont prescrites à peine de nullité ».*

On notera également que, dès qu'ils comportent des parties à usage de domicile, les locaux professionnels bénéficient de la protection domiciliaire et ne peuvent plus être visités comme des établissements.

On notera surtout que, dès lors que des dispositions plus restrictives sont prévues par le Code forestier, elles prévalent sur les dispositions générales du Code de procédure pénale qui donnent une grande liberté aux agents des Eaux & Forêts et aux OPJ pour les visites de locaux professionnels et encadrent les visites domiciliaires sur droit de suite (Pr. pén. 23 al. 2) de façon plus souple :

« Ils ne peuvent cependant pénétrer dans les maisons, bâtiments, cours adjacentes et enclos qu'en présence d'un OPJ qui ne peut se refuser à les accompagner et qui signe le procès-verbal de l'opération à laquelle il a assisté ».

Il ressort donc de la modification récente du Code forestier une complexification des règles de visites des établissements et des locaux à usages d'habitation, y compris pour le procureur de la République et les OPJ, pour lesquelles ces règles forestières spécifiques apportent des contraintes particulières de procédure supérieures à celles, générales, du Code de procédure pénale.

Il y a notamment un risque de confusion dans l'esprit de tous les agents qui concourront à la police judiciaire entre leur pouvoir de police de visite aux établissements qui ne comportent pas de parties à usage de domicile, et celui de visite en droit de suite de ces mêmes établissements.

Le respect des règles de procédure étant un point clé de la validité de l'action publique, nul doute que **la nouvelle rédaction du Code forestier fera le bonheur des avocats de la défense, mais compliquera grandement la tâche du ministère public.**

Saisie et mise sous séquestre

Le nouvel article For. L. 161-18 reprend les termes de l'ancien article L. 152-2 (étendu aux techniciens et agents de l'État par le L. 342-3), qui transcrivait et précisait l'article Pr. pén. 23, pour confirmer le pouvoir de saisie et de mise sous séquestre donné à tous les personnels forestiers. Ses deux premiers alinéas ne diffèrent que par une mise à jour de la rédaction. Notons que **la mise sous séquestre des objets enlevés par les auteurs d'infraction demeure une obligation.**

Les nouveaux articles For. L. 161-19 à 21 reprennent respectivement les termes des anciens articles :

- L. 152-6 pour confirmer l'obligation de faire copie d'un procès-verbal portant saisie *« au juge des libertés et de la détention le jour même où (sic), au plus tard le premier jour ouvré qui suit la saisie »*, le reste sans changement ;
- L. 152-7 pour confirmer la possibilité ouverte au même juge de donner mainlevée de la saisie moyennant caution ;
- L. 152-8 pour étendre à tous *« les animaux, véhicules et autres biens saisis »* les dispositions relatives à la vente des *« bestiaux saisis [non] réclamés dans les cinq jours »*.

DISPARITION DE LA RESPONSABILITÉ PERSONNELLE DES AGENTS DE L'ONF

Reste une évolution majeure : la suppression d'une disposition issue de l'article IX du titre X de l'ordonnance des Eaux & Forêts de 1669.

« Les sergents répondront des délits, dégâts, abus et abroutissements qui se trouveront en leurs gardes, et seront condamnés en l'amende restitution, et aux intérêts, comme le seraient les délinquants, faute d'en avoir fait le rapport, & icelui mis au greffe de la maîtrise ou grurie deux jours au plus après le délit commis, & faute de nommer dans leur rapport les délinquants, & d'exprimer les lieux où les bois et arbres de délit auront été trouvés, le nombre et la qualité des bêtes surprises en faisant le dommage, & déclarer ceux à qui elles appartiendront ».

Cette disposition avait été confirmée (et étendue aux gardes champêtres) par les lois organiques sur la police rurale ⁽⁷⁾ du 28 septembre et du 6 octobre 1791 et confirmée dans les Codes forestiers successifs de 1827 à 1979 où elle était codifiée L. 122-8.

En abrogeant cette disposition, les rédacteurs de 2012 ont choisi de ramener le Code forestier dans le droit commun puisque le principe général du droit pénal est (Pén. 121-1) que « *Nul n'est responsable pénalement que de son propre fait* », même si ce principe connaît des exceptions, ouvertes par la jurisprudence.

Cette évolution diminuera le nombre de « procès-verbaux dressés contre inconnu » par les agents de l'ONF dont la responsabilité pénale et civile, s'ils s'abstiennent de constater une infraction, n'est pas pour autant abrogée : en pareil cas, ils demeurent susceptibles d'être poursuivis pénalement comme complices, et civilement comme responsables au titre des articles 1383 et suivants du Code civil.

CONCLUSIONS

Les pouvoirs de police judiciaire dont disposent les personnels forestiers ont certains aspects « hors droit commun » liés aux difficultés inhérentes à la police rurale : dispersion des habitations, difficultés de communication, éloignement des centres urbains où se trouvent les tribunaux et les procureurs, éloignement, même, des gendarmeries situées traditionnellement au chef lieu de canton.

L'amélioration des moyens de communication et de télécommunication peut expliquer que certains de ces pouvoirs de police donnés aux personnels forestiers, et dont ils ont moins besoin, soient alignés sur le droit pénal commun.

Néanmoins, à l'heure où l'État souhaite rationaliser l'ensemble de ses interventions, on peut s'interroger sur le réseau et la capacité complémentaire de recherche et de constatation que les personnels forestiers auraient pu apporter aux forces de police non spécialisées.

À l'inverse, les larges pouvoirs maintenus aux gardes champêtres et ceux, nouveaux, donnés aux gardes particuliers, préludent-ils qu'une plus grande place dans la police rurale sera donnée à ces deux catégories d'agents chargés de certaines fonctions de police judiciaire ? Ce serait une

(7) TITRE II - DE LA POLICE RURALE - Art.1^{er}. « *La police des campagnes est spécialement sous la juridiction des juges de paix et des officiers municipaux, et sous la surveillance des gardes champêtres et de la gendarmerie nationale.*

En vertu de l'article 7, titre I. Section VII de la loi du 6 octobre 1791, les gardes champêtres sont personnellement responsables des dommages résultant des délits ruraux qu'ils ont négligés de constater dans les 24 heures.

Ils peuvent encourir les mêmes responsabilités si les procès-verbaux dressés par eux sont déclarés nuls, par suite de défauts d'affirmation tardive ou irrégulière ou s'ils n'ont pas été remis dans le délai fixé par la loi. »

évolution (communalisation, voire privatisation) à l'opposé des tendances observées au XX^e siècle. Rien ne permet de l'affirmer, mais rien non plus ne le dément dans les dispositions du Code forestier tel qu'il résultera de l'ordonnance commentée dans le présent article.

Il conviendra d'être attentif aux évolutions législatives futures concernant ces deux catégories d'agents pour savoir si les rédacteurs du Code forestier de 2012 s'inscrivaient dans une évolution plus générale de la police rurale.

D'un autre côté, nous avons souligné parmi les nombreuses évolutions apportées au Code forestier combien certaines constituent une simplification mais, en revanche, comment certaines viennent compliquer, parfois sans raison apparente, les règles de procédure pénale. Ces dernières étant d'application stricte, parfois même à peine de nullité, il eût été préférable que les rédacteurs du nouveau Code forestier s'attachassent à harmoniser et à simplifier chaque fois que c'était possible, ce qui ne nous paraît pas avoir été le cas.

Il est à craindre que, saisi par des avocats de la défense qui en matière pénale utilisent fréquemment des arguments de procédure pour éviter le procès au fond, le juge ne confirme le caractère peu applicable de ces nouvelles dispositions.

S'ajoutant au fait que l'administration chargée des forêts perd une nouvelle partie de ses prérogatives de poursuites et que de moins en moins d'agents des services extérieurs de l'État maîtrisent ces règles de procédure pénale, il est probable que le contentieux forestier, contentieux technique qui nourrissait avec le contentieux chasse les rôles d'audience des tribunaux du XIX^e siècle, sera rapidement réduit à peu de choses. Dès lors, à quoi sert de définir des infractions forestières, si l'ensemble du dispositif concourt à en rendre complexe, voire impossible la répression ?

Bruno CINOTTI
(bruno.j.cinotti@wanadoo.fr)

BIBLIOGRAPHIE

- BARTHOD (C.), BARRILLON (A.), ARCANGELI (F.), HERMELINE (M.). — La Loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001. — *Revue forestière française*, n° 5, 2001, pp. 491-510.
- CINOTTI (B.). — Eaux & Forêts : des fonctions de police judiciaire au service de la nature. — Nancy : ENGREF, 1998. — 115 p.
- CINOTTI (B.). — Histoire des gardes particuliers : du décret-loi du 30 avril 1790 à la loi de 2006. — *La Loi*, n° 31, mars 2011, pp. 13-16.
- MEYER (F.). — Législation et politiques forestières. — Paris : Berger-Levrault, 1968. — 300 p.
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION, DE LA PÊCHE, DE LA RURALITÉ ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE. — Rapport au président de la République relatif à l'ordonnance N° 2012-92 du 26 janvier 2012 relative à la partie législative du Code forestier. — *J.O.R.F.*, 27 janvier 2012.
- PLAVINET (J.-L.). — Le Code forestier nouveau est arrivé. — *Droit de l'environnement*, vol. 200, avril 2012, pp. 135-138.