

Sous la direction de
Marine THEY

La protection des forêts
à l'heure des défis
environnementaux :
droit international,
droit européen,
droits nationaux



Editions A. PEDONE

PRÉSENTATION INTRODUCTIVE

MARINE THEY

Professeure de droit public à l'Université Sorbonne Paris Nord (IDPS)

Dans son principe, la nécessité de protéger les forêts n'est pas sujette à débat et le discours international s'est uniformisé depuis quelques années. Le président Emmanuel Macron s'était d'ailleurs emparé de la question de la protection des forêts tropicales et des forêts primaires à l'occasion du premier « *One Forrest Summit* » organisé à Libreville en mars 2023, soulignant l'existence d'un consensus en la matière entre plus de vingt pays représentatifs des plus grands bassins forestiers. A l'occasion de la COP 26 qui s'est tenue à Glasgow en novembre 2021, plus de cent Etats représentant au moins 85% des forêts de la planète (parmi lesquels le Brésil, la Fédération de Russie et la République populaire de Chine)¹ ont ainsi signé la Déclaration sur les forêts et l'utilisation des terres. Ils s'y sont engagés à coopérer pour stopper et inverser la perte des forêts et la dégradation des sols d'ici 2030, conscients du rôle joué par les forêts dans la lutte contre les changements climatiques². Les incendies qui ont causé d'importants dégâts – notamment en Amazonie et au Canada – durant les étés 2022 et 2023 ont d'ailleurs remis la question de la déforestation au centre de l'actualité internationale en provoquant un certain émoi collectif.

Dans l'ensemble, les acteurs internationaux s'accordent globalement sur le rôle joué par les forêts dans la régulation du climat, en raison de leur capacité à absorber d'importantes quantités de carbone. La protection de ces écosystèmes est perçue comme étant essentielle non seulement aux fins de la préservation de la biodiversité (dans la mesure où les forêts abritent la majeure partie de la biodiversité terrestre³), mais également en vue de juguler le réchauffement climatique. Par ailleurs, il est reconnu que les forêts jouent un rôle social de grande importance auprès des populations locales auxquelles elles offrent à la fois habitat et moyen de subsistance. Corollairement, les impacts néfastes de la dégradation des forêts et de la déforestation sur l'avenir

¹ Il est à noter que plus de la moitié (précisément 54%) des forêts du monde se trouve concentrée dans cinq pays uniquement : le Brésil, le Canada, les Etats-Unis d'Amérique, la Fédération de Russie et la République populaire de Chine. FAO, Evaluation des ressources forestières mondiales 2020, *Principaux résultats*, <<https://www.fao.org/3/CA8753FR/CA8753FR.pdf>>.

² Voir <<https://www.un.org/fr/climatechange/cop26>>.

³ FAO, La situation des forêts du monde, 2022, <<https://www.fao.org/3/cb9360fr/cb9360fr.pdf>>, p. 9.

de l'humanité ont bien été identifiés : dérèglements climatiques, perte de biodiversité et propagation des zoonoses telles que la pandémie de Covid-19. Les « services » rendus par les forêts et l'importance de leur protection ont ainsi encore été rappelés lors de la 78^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies en 2023⁴.

Au vu de ces considérations, il semblerait que la mise en place d'un régime de protection internationale des forêts s'impose. Pourtant à l'heure actuelle, l'existence d'un tel régime pose question, dans la mesure où les forêts ne font pas l'objet d'une convention multilatérale qui leur serait consacrée et où le cadre juridique de leur protection s'avère très insuffisant. Les forêts ne semblent pas non plus constituer une catégorie juridique puisqu'il n'existe aucune définition communément acceptée en droit international. La forêt, en tant qu'objet de protection, ne désigne pas une réalité unique, les indicateurs et méthodologies utilisés à l'échelle nationale étant assez variables⁵. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a cependant proposé une définition tenant compte, de façon cumulative, de la couverture végétale du sol, qui doit atteindre des seuils minimaux (une densité minimale de 10% sur 0,5 hectare de superficie et une hauteur de 5 mètres pour les arbres) et de l'utilisation du sol, qui doit consister en un usage forestier à l'exclusion des zones arborées à vocation agricole ou urbaine prédominante⁶. Il existe également différents types de forêts, catégorisées selon le domaine climatique dans lequel elles se trouvent : tropical, boréal, tempéré et sous-tropical. Les forêts tropicales, qui représentent la plus grande part des forêts du monde (45%)⁷ et qui sont principalement situées sur les territoires de pays en voie de développement (Amérique centrale, Amérique du Sud, Afrique et Asie), sont en réalité celles dont la dégradation et l'amenuisement ont le plus attiré l'attention de la communauté internationale.

A cet égard, les chiffres donnés par la FAO en 2020 dans son évaluation des ressources forestières mondiales⁸ révèlent que la situation demeure inquiétante en dépit de quelques évolutions tangibles. En effet si, depuis 1990,

⁴ Encourager la gestion durable des forêts, notamment le boisement et le reboisement, sur des terres dégradées, y compris dans des zones arides, comme solution efficace aux problèmes environnementaux, A/RES/78/320, 14 août 2024.

⁵ M.-C. SMOUTS, *Forêts tropicales, jungle internationale : les revers d'une écopolitique mondiale*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001, p 96.

⁶ FAO, *Évaluation des ressources forestières mondiales (FRA 2025)*, Document de travail, Termes et définitions, <<https://www.fao.org/3/cc4691fr/cc4691fr.pdf>>, p. 7.

⁷ FAO, *Évaluation des ressources forestières mondiales 2020*, *op. cit.*, p. 1.

⁸ *Ibidem*. Cette évaluation réalisée tous les cinq ans constitue le mécanisme de collecte de données sur deux indicateurs relatifs aux Objectifs de développement durable (ODD) liés aux forêts, adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2015. Il s'agit principalement des indicateurs 15.1.1 (surface des zones forestières, en proportion de la surface terrestre en 2015) et 15.2.1 (progress vers la gestion durable des forêts).

le monde a perdu 178 millions d'hectares de forêts (soit environ la superficie de la Libye), le taux de perte forestière nette a considérablement diminué sur la période 1990-2020 en raison d'une réduction de la déforestation dans certains pays et d'une augmentation de la superficie forestière dans d'autres, due au boisement et à l'expansion naturelle de la forêt. Il est en effet passé de 7,8 millions d'hectares par an sur la période 1990-2000 à 5,2 millions d'hectares par an sur la période 2000-2010 et à 4,7 millions d'hectares par an sur la période 2010-2020, les pertes les plus élevées ayant été enregistrées en Afrique et en Amérique du Sud. Il semblerait ainsi que la déforestation se poursuive mais à un rythme plus faible. Malgré tout, la superficie forestière continue à diminuer – en particulier sous les tropiques – et reste un enjeu de préoccupation à l'échelle internationale⁹. On observe en outre un décalage entre le discours affiché par certains Etats dans les forums internationaux et l'attitude qu'ils adoptent vis-à-vis des forêts situées sur leur territoire. C'est notamment le cas de la République populaire de Chine qui, en dépit de son adhésion à la Déclaration sur les forêts formulée à Glasgow, a récemment adopté une politique obligeant les paysans à déboiser leurs terres pour produire du blé, du maïs et du riz¹⁰. Il s'agit là d'un véritable retour en arrière, dans la mesure où la couverture forestière du pays avait augmenté de 157 millions à 220 millions d'hectares entre 1990 et 2000¹¹. En dépit de ce constat alarmant, le cadre normatif actuel demeure très insuffisant (I) et contraste avec une intense activité institutionnelle en la matière (II).

I. L'INSUFFISANCE DU CADRE NORMATIF

Les Etats n'étant pas parvenus à s'accorder sur la rédaction d'un traité protégeant spécifiquement les forêts (A), les normes internationales actuellement en vigueur demeurent très fragmentées et sont pour l'essentiel non contraignantes (B), tandis que les différentes parties prenantes continuent à se monter très divisées sur les modalités de protection à privilégier (C).

A. L'échec de la tentative d'adoption d'une convention mondiale sur les forêts

Dès les années 1950, des botanistes avaient déjà cherché à alerter la communauté internationale sur le danger de disparition des forêts tropicales sans recueillir le moindre écho¹². Ce n'est en effet que dans les années 1980 que le problème a été érigé en question politique mondiale. Ensuite, lors du sommet de Houston en 1990, les Etats-Unis avaient fait part – avec

⁹ FAO, La situation des forêts du monde, 2022, *op. cit.*, p. 6.

¹⁰ *Le Monde*, « La Chine impose le déboisement au nom de son autonomie alimentaire », 27 juin 2023.

¹¹ *Ibidem*.

¹² M.-C. SMOUTS, *op. cit.*, p. 22.

l'Allemagne – de leur souhait de faire adopter par le G7 un texte dans lequel les grands leaders du monde industriel se déclareraient prêts à entamer aussi vite que possible des négociations pour un accord mondial sur les forêts¹³. Cette volonté s'est également manifestée dans différentes institutions internationales, à l'instar de la FAO (qui se désignait d'ailleurs comme le lieu le plus approprié pour les négociations) et de l'Union européenne. Le Conseil européen de Dublin proposait l'adoption d'un protocole à la future convention sur le climat, tandis que le Parlement européen priait la Commission d'œuvrer en priorité pour la préparation et la mise en œuvre d'une convention mondiale sur les forêts¹⁴. Par ailleurs, la deuxième Conférence sur le climat avait recommandé l'adoption d'un instrument juridique international sur les forêts qui aurait également permis de faire le lien entre les textes relatifs à la lutte contre le changement climatique et ceux portant protection de la biodiversité¹⁵.

Les négociations engagées en vue de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement en 1992 (Conférence ou Sommet de Rio) n'ont cependant pas permis d'aboutir à un accord. Le projet était porté essentiellement par les pays industrialisés et les mouvements de conservation de la nature (principalement américains et européens), qui se sont heurtés à l'opposition des grands pays producteurs de ressources forestières, et en particulier à la Malaisie et au Brésil¹⁶. Les discussions n'ont pu donner lieu qu'à l'adoption d'un instrument non contraignant intitulé « Déclaration de principes, non juridiquement contraignante, mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts » (ou Principes forestiers)¹⁷, ainsi qu'à celle du Chapitre XI de l'Agenda 21 qui porte sur la lutte contre le déboisement¹⁸. Par la suite, les négociations interétatiques se sont poursuivies au sein du Groupe intergouvernemental sur les forêts (1995-1997) créé à l'initiative de la Commission du développement durable de l'Assemblée générale des Nations Unies pour assurer le suivi de la mise en œuvre des Principes forestiers, puis au sein du Forum intergouvernemental sur les forêts (1997-2000), auquel a succédé le Forum des Nations Unies sur les forêts (FNUF) qui, à la différence de ses prédécesseurs, constitue un organe permanent¹⁹.

¹³ *Eod. loc.*, p. 211.

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ *Eod. loc.*, pp. 211-212.

¹⁷ Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, vol. III, 3-14 juin 1992, A/CONF.151/26.

¹⁸ Pour rappel, l'Agenda 21 (ou Action 21) constitue un programme d'action pour le développement durable au XXI^{ème} siècle. Il comporte 40 Chapitres.

¹⁹ J. DELLAUX, *Le mécanisme visant la conservation des forêts tropicales de la Convention-cadre sur les changements climatiques (REDD+) : illustration de l'adaptativité du droit international*, thèse Aix-Marseille Université et Centro Universitario de Brasilia, 2017, pp. 17-19.

Sujet peu abordé par les juristes internationalistes, la protection des forêts revêt pourtant un intérêt majeur à l'aune des réflexions sur la lutte contre les changements climatiques et en matière de protection de la diversité biologique. Dans son principe, la nécessité de protéger les forêts n'est d'ailleurs pas sujette à débat et le discours international s'est uniformisé depuis quelques années. Mais au-delà des positions de façade, la question de la mise en place d'une politique forestière internationale semblé avoir été reléguée au second plan des négociations internationales relatives à la préservation de l'environnement. Issu d'un colloque organisé à l'Université Sorbonne Paris Nord les 27 et 28 septembre 2023, cet ouvrage propose ainsi d'identifier s'il est malgré tout possible de déceler dans les règles existantes les éléments d'un régime juridique applicable à la gestion durable des forêts.

Les contributions de cet ouvrage, qui réunit des universitaires, des chercheurs et des praticiens, sont l'occasion de dresser un panorama des divers instruments internationaux consacrés à la protection des forêts, et des institutions internationales compétentes en la matière. Elles permettent également d'approfondir des thèmes spécifiques qui ne l'ont que peu – ou pas – été jusqu'alors, à l'instar des liens entre la protection des forêts et le droit de l'OMC, de la lutte contre le trafic illicite contre le bois précieux, ou encore de l'attribution de droits de propriété industrielle au bénéfice des populations locales. Enfin, l'ouvrage comporte diverses études relatives aux spécificités propres à certaines régions ou à certains pays forestiers.



UNIVERSITÉ
SORBONNE
PARIS NORD

ISBN 978-2-233-01103-9

34 €



9 782233 011039

PROTECTION DES FORÊTS