

Quelles évolutions des outils juridiques existants pour protéger le bocage ?

PHILIPPE LANDELLE

ONCFS, Guichet juridique – Saint-Benoist.

Tous les acteurs – toutes disciplines confondues – se réunissent sur la même idée : le bocage est un milieu hétérogène, multifonctionnel, riche et passionnant. Le constat est également fait qu'il est indispensable de préserver ce capital contre toute atteinte substantielle. Face à cela, le citoyen se tourne naturellement vers le pouvoir normatif pour s'assurer qu'il prenne la pleine mesure du phénomène, qui ne peut plus être ignoré. En d'autres termes : que fait le droit ? Est-il adapté ou doit-il évoluer, et si oui dans quel sens ?

Les outils juridiques sont, en réalité, déjà présents, nombreux, et peuvent répondre aux nécessités de préservation directe ou indirecte du bocage. Cependant, face à principalement de la méconnaissance et des difficultés de mise en application, les citoyens et acteurs publics ont tendance à se rassurer, soit en rajoutant une « simplification » des normes qui – doit-on le rappeler – ne sont que très rarement le fruit du juriste mais plutôt celui d'un technicien « sectoriel ». À l'instar des pratiques culturelles liées au bocage, il importe de changer de paradigme.

L'important arsenal juridique actuel : un plessage normatif riche et varié

L'opulence normative touchant le bocage n'a pas à être complétée. Trop souvent, face aux difficultés de protection, le réflexe est de produire une norme qui se superpose à de multiples couches présentes. Le bocage n'est pas en tant que tel un objet juridique, mais il en est le phalanstère indispensable à la biodiversité et bénéficie donc déjà de multiples règles qui encadrent son entretien et sa préservation.

Certes, l'existence d'une définition reste rassurante pour l'application d'un régime juridique. Cependant, telle une fleur ordinaire, l'expression juridique du « bocage », si tant est que cela soit possible – voire bénéfique –, n'est pas une condition nécessaire de son existence. Peut-on parler d'un droit autonome, et, pour ce faire, peut-on le circonscrire par son éventuel objet ? Le « droit du bocage » pourrait être « l'ensemble des règles applicables au bocage ». Une telle approche nous renvoie à la difficulté d'appréhender des règles juridiques



© S. Beillard/ONCFS

encadrant des éléments naturels aussi variés.

On peut observer l'existence de « différents droits » : par exemple, à travers les haies, par une vingtaine d'articles de loi issus des codes civil, de l'environnement, de l'urbanisme, rural ; d'autres sont également présents aux codes de l'énergie, de la voirie routière, des postes et télécommunication... L'intervention de l'État y est donc confirmée. Certes, l'apparition du bocage dans le droit est plus timide que celle de certains éléments objets de droit qui le composent ; et il s'agit bien davantage de règles incitatives, d'aménagement que d'impératives interdictions.

L'objectif principal du développement rationnel d'un droit du bocage implique la promotion concertée de la préservation comme la mise en œuvre de l'ensemble des actions de recherche et de développement et de diffusion. Une telle dispersion peut difficilement cautionner le droit sectoriel que serait celui du bocage. Les dernières lois

(d'avenir agricole/biodiversité) ne traitent pas explicitement du bocage, ce qui est compréhensible en termes normatifs.

Il n'y a donc pas un outil extraordinaire pour protéger le bocage, qui est un élément phorétique aux multiples régimes juridiques pertinents et multifonctionnels répondant aux besoins hétérogènes de plusieurs cortèges d'espèces et de paysages.

Les travers de la myopie normative : un risque de privilégier l'élagage à l'émondage juridique léger et structuré

En termes de droit, la « mode » est à la modernisation et à la simplification. En la matière, cela n'est pas non plus à promouvoir pour la préservation du bocage pour l'avenir. En effet, chaque régime s'explique par des considérations particulières dont la réduction engendrerait des effets collatéraux

problématiques. Malgré leur diversité, les différents outils de protection (police de l'eau, aménagement du territoire, arrêté de biotope...) sont jugés pertinents et complémentaires, même s'ils sont également perfectibles. Le véritable problème réside dans un défaut de mutualisation et de synergie sur de bonnes expériences, en utilisant les moyens adaptés en faveur du maintien du bocage. L'avenir est donc dans le partage des expériences positives grâce aux acteurs locaux. Cela passe par la promotion d'un réseau de connaissances et de bonnes pratiques face à d'éventuelles atteintes à forte dimension identitaire. En effet, un des problèmes de conflit est que l'interventionnisme est parfois mal supporté par les acteurs du territoire, de sorte qu'au préalable, il importe de promouvoir la substitution d'un droit souple aux dispositions réglementaires inutilement détaillées et de normes contraignantes. L'élaboration de bonnes pratiques assure la connaissance des politiques publiques.

Certes, d'aucuns pourraient y voir une dégradation de la qualité attendue du droit telle que la clarté et la sécurité juridique. En fait, dans une approche positiviste, ce droit souple basé sur la concertation et l'acceptation combinée d'orientation se développe et forme un nouveau paradigme de la normativité. S'il n'emporte pas d'obligation par lui-même, il permet d'appréhender les phénomènes émergents et de faciliter les échanges entre acteurs concernés. Bien utilisé, le droit souple peut donc

contribuer à la lutte contre l'inflation normative en permettant l'implication des parties prenantes à user des outils déjà existants, qui sont largement suffisants pour garantir une réelle prise en compte du bocage. La légitimité de cette articulation dépend étroitement des acteurs concernés par l'élaboration des normes locales. Il en va de la véritable préservation du bocage, milieu naturel entretenu par l'action des êtres vivants qui y sont attachés, et donc des habitants. ●

“ L'environnement souffre en effet d'une accumulation très importante de lois, normes, traités, règlements complexes et enchevêtrés, édictés parfois sans concertation suffisante (...). Multiplier les normes, sans les mettre en cohérence, c'est prendre le risque de ne pas les voir appliquer (...). Or, pour se faire entendre, il est essentiel de développer un climat de confiance dont la méthode relève en effet davantage du contrat que de la contrainte. ”

Barnier, 1994



▲ Table ronde de clôture du colloque. Étaient présents, de gauche à droite : Delphine Batho (Députée des Deux-Sèvres), Sébastien Dugleux (Conseiller général des Deux-Sèvres), Odile Marcel (Président de l'Acac-Agroforesterie), Michel Reffay (ONCFS, Directeur des Actions territoriales), Hervé Le Bouler (représentant France Nature Environnement), Guillaume Riou (Président Agrobio Poitou-Charentes), Edouard-Alain Bidault (Président de la Fédération régionale des chasseurs des Pays de la Loire et de la Fondation pour la protection des habitats de la faune sauvage), Bassirou Soré (représentant de l'association Terre Verte Burkina), Benjamin Kabore (représentant de l'association Terre Verte Burkina) et Denis Cheissoux (animateur des rencontres).