



ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Droit de préemption des parcelles boisées par les communes

Question écrite n° 38003

Texte de la question

M. Jean-Bernard Sempastous attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de l'alimentation sur le droit de préemption des parcelles boisées par les communes. Aujourd'hui, la commune est dotée de deux droits dans le code forestier : un droit de préférence générique (L. 331-24) et un droit de préemption (L. 331-22). Le cumul de ces deux droits complique leur mise en œuvre et ils peuvent mal s'articuler. Par ailleurs, les critères du droit de préemption communal contenus dans le texte actuel sont exigeants et limitent les actions de la commune. En effet, elle ne peut préempter qu'à certaines conditions : elle doit être propriétaire d'une parcelle boisée dans la réalité, contiguë à la propriété vendue, et gérée par l'Office national des forêts (ONF). À défaut de remplir ces critères, elle reste titulaire de son droit de préférence mais sa position est dans ce cas fragile puisque la commune ne détient alors plus aucune priorité à l'achat sur les autres voisins, auxquels le vendeur peut librement préférer vendre son bois. De même, en l'état actuel de la jurisprudence, la commune ne dispose d'aucun moyen pour forcer la vente après exercice de son droit de préférence, les juges du fond validant au profit du vendeur le droit de retirer son bien de la vente, au motif que « les dispositions du code forestier ne créent pas, au profit du bénéficiaire d'un droit de préférence, un droit de préemption faisant perdre au vendeur toute liberté dans le choix de son cocontractant » (CA Orléans 25 mars 2013, RG n° 12/01615, TA Limoges, 4 oct. 2018, n° 1601035). Il lui rappelle qu'il est important de protéger ces espaces en offrant à la commune de les acquérir par priorité alors qu'ils constituent des foyers de biodiversité, et qu'ils sont également des outils pour la modération des vagues caniculaires et autres halos de chaleurs croissants du fait du changement climatique. Il l'interroge sur la pertinence d'accroître les prérogatives de la commune et de simplifier les outils dont elle dispose, notamment en ne la dotant que du droit de préemption forestier et en étendant son champ d'application par la suppression des critères exigés par l'article L. 331-22 du code forestier. Cette mesure augmenterait les prérogatives de la commune tout en simplifiant le dispositif par la suppression du droit de préférence communal, devenu inutile. Il souhaite connaître son avis sur le sujet.

Texte de la réponse

Le regroupement foncier constitue un objectif fort du programme national de la forêt et du bois. L'article L. 331-22 du code forestier est situé dans le titre III du livre III (forêts des particuliers) du code forestier consacré au regroupement de la propriété et de la gestion foncière. Les communes disposent de deux types de droit : - le droit de préemption qui peut être exercé, en cas de vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts et d'une superficie totale inférieure à quatre hectares contiguë à une parcelle boisée propriété de la commune et dotée d'un document d'aménagement ; - le droit de préférence qui peut s'exercer sans condition de contiguïté du seul fait que la forêt se situe sur le territoire de la commune. Contrairement aux communes, l'État ne dispose que d'un droit de préemption, lorsque la parcelle jouxte une forêt domaniale, ce droit de préemption de l'État privant d'effets les droits de préférence et de préemption des autres bénéficiaires de tels droits (communes, propriétaires voisins etc.). Les droits de préemption supplantent les droits de préférence et justifient donc que leur condition d'exercice ne soit pas identique à ces derniers. Des conditions objectives doivent donc être mises à l'exercice de droits de préemption qui portent atteinte au droit de propriété en s'imposant au

propriétaire de la parcelle mise en vente. Cet élément objectif permettant de donner un avantage supérieur réside dans la contiguïté pour la commune comme pour l'État d'une propriété forestière communale dotée d'un document d'aménagement ou d'une forêt domaniale. L'agrandissement d'une propriété forestière communale ou domaniale légitime en effet, un droit de préemption dans la mesure où elle permet de satisfaire deux objectifs d'intérêt général : la forêt acquise va rejoindre le régime forestier qui permet la satisfaction d'enjeux prééminents d'intérêt général et elle va permettre de créer une unité de gestion plus grande en luttant contre le morcellement. En dehors de ces cas, aucune raison objective ne permet à la commune du seul fait que la propriété en vente se trouve sur son territoire, de disposer d'un droit supérieur au propriétaire privé dont la propriété est contiguë à celle mise en vente et va donc permettre l'agrandissement. La commune dispose déjà d'un avantage sur les autres propriétaires puisqu'elle peut exercer le droit de préférence sans avoir à justifier d'un agrandissement en l'absence de condition de contiguïté. Il est légitime en conséquence que le propriétaire de la parcelle en vente puisse choisir librement entre deux motifs d'intérêt général : la vente à la commune qui permet l'application du régime forestier, la vente aux propriétaires voisins qui permet l'agrandissement. L'objectif poursuivi par le droit de préférence est en effet en premier lieu l'agrandissement et la lutte contre le morcellement. Supprimer la condition de contiguïté, pour permettre l'exercice du droit de préemption par les communes, reviendrait à bouleverser l'équilibre subtil des droits de préférence et de préemption entre leurs différents titulaires.

Données clés

Auteur : [M. Jean-Bernard Sempastous](#)

Circonscription : Hautes-Pyrénées (1^{re} circonscription) - La République en Marche

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 38003

Rubrique : Bois et forêts

Ministère interrogé : [Agriculture et alimentation](#)

Ministère attributaire : [Agriculture et alimentation](#)

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [13 avril 2021](#), page 3178

Réponse publiée au JO le : [15 juin 2021](#), page 4877