

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE

L^{me} année. Vol. III. N° 26. 15 juin 1898.

Abonnement par année (franco dans toute la Suisse): 5 francs.
Prix d'insertion 15 centimes la ligne ou son espace. Les insertions doivent être transmises franco à l'expédition. — Imprimerie et expédition de C.-J. Wyss, à Berne.

Message

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

relativement

à la haute surveillance de la Confédération sur la
police des forêts.

(Du 1^{er} juin 1898).

Monsieur le président et messieurs,

Ensuite de la votation du peuple suisse et des cantons, du 11 juillet 1897, l'article 24 de la Constitution fédérale a été modifié ainsi qu'il suit :

« La Confédération a le droit de haute surveillance sur la police des endiguements et des forêts. »

Répondant à une invitation qui nous a été faite ici-même, nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de révision de la loi fédérale concernant la haute surveillance de la Confédération sur les forêts.

Avant de motiver et de développer ce projet, nous tenons à présenter quelques observations sur l'exécution et les résultats de la loi actuelle.

Bien qu'elle fût le premier pas de la Confédération dans ce domaine, cette loi s'est montrée particulièrement appropriée au but à atteindre, et, grâce à la prudence et à la bienveillance des autorités fédérales, son application n'a pas ren-

contré de résistance sérieuse; on s'est plu, au contraire, à reconnaître son utilité au point de vue de la protection et de l'embellissement du pays et des progrès de notre économie nationale.

Mais, à vrai dire, cette loi est très différemment appliquée suivant les cantons.

Dans les uns, cette application ne laisse à peu près rien à désirer; d'autres, au contraire, se montrent encore très arriérés dans l'économie sylvicole. Cela dépend de la plus ou moins grande initiative des gouvernements cantonaux, du nombre des fonctionnaires forestiers, du traitement et de l'activité de ces agents, et d'autres circonstances touchant les forêts ou l'économie forestière.

Le Conseil fédéral, à l'aide d'arrêtés, d'ordonnances, de règlements, de décrets interprétatifs, a cherché à obvier, dans la mesure du possible, aux imperfections de la loi du 24 mars 1876, et l'Assemblée fédérale a pris des arrêtés à l'effet d'alléger, pour les cantons, le surcroît de dépenses résultant des dispositions législatives fédérales. Citons sur ce dernier point:

1. L'arrêté fédéral du 5 décembre 1892, concernant l'allocation de subventions fédérales aux traitements des fonctionnaires forestiers supérieurs des cantons;

2. celui du 20 décembre 1878, s'appliquant à la correction, au complètement et au repèremment de la triangulation des ordres supérieurs, et

3. celui qui règle les frais de la triangulation de IV^{me} ordre.

Les décisions principales du Conseil fédéral sont les suivantes:

1. l'arrêté du 16 juin 1884 concernant l'éligibilité aux emplois forestiers cantonaux supérieurs;

2. le règlement du 16 mars 1885 pour les examens scientifiques en obtention du brevet d'éligibilité aux emplois forestiers supérieurs des cantons:

3. sur l'examen fédéral pratique, le règlement du 16 juin 1885, modifié par l'arrêté du 9 septembre 1892 et abrogé par le règlement du 22 décembre 1896;

4. la décision fondamentale concernant la coupe, le façonnage et le transport des bois dans les forêts des communes et des grandes corporations;

5. l'arrêté du 6 décembre 1894 interprétant l'expression de forêts de corporations, contenue dans l'article 3 de la loi forestière fédérale du 24 mars 1876.

Avant d'examiner le projet ci-joint, nous ne voulons pas omettre de parler de l'arrêté fédéral du 15 avril 1883, aux termes duquel la loi forestière fédérale du 24 mars 1876 s'applique, à part de légères modifications, à tout le territoire suisse. Cet arrêté, qui ne doit être considéré que comme mesure transitoire permettant d'attendre l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi, est encore soumis au referendum jusqu'au 26 juillet 1893.

Nous avons mis en délibération le projet préliminaire de cette nouvelle loi dans une assemblée consultative convoquée à Berne, du premier au 3 février dernier, puis à Soleure, les 9 et 10 mai.

Dans l'élaboration du projet qui nous occupe, nous avons tenu compte des expériences acquises et cherché à approprier la nouvelle loi aux conditions forestières des différentes régions de la Suisse. Il s'agissait surtout d'édicter des dispositions permettant à la Confédération de subventionner les reboisements dans une mesure plus large que cela n'a été le cas jusqu'à présent.

Pour plus de clarté nous avons divisé le projet en chapitres, ce qui permet de s'y orienter plus facilement.

I. Dispositions générales.

L'article 1^{er} n'est que la reproduction de l'article 24 révisé de la Constitution fédérale du 29 mai 1874, sur lequel se fonde tout le projet.

La Confédération ayant actuellement le droit de haute surveillance sur tout le territoire suisse, l'article 2 de l'ancienne loi, concernant la délimitation d'une certaine zone forestière fédérale, n'a plus de raison d'être. Nous avons ajouté à l'article 2 du projet, rédigé d'une manière un peu différente, que l'article 3 de la loi actuelle auquel il correspond, l'interprétation donnée par le Conseil fédéral en date du 6 décembre 1894 aux termes de « forêts de corporations publiques ». Les massifs forestiers des pâturages boisés ou prés-bois, ont été assimilés aux forêts. Nous avons cru devoir fixer ce point sur lequel on était resté jusqu'ici dans l'incertitude parce que, dans les Alpes et le Jura, ces massifs, notamment ceux qui

revêtent le caractère de forêts protectrices, ont une importance toute spéciale.

A l'article 3 du projet, rédigé d'une façon un peu plus concise que l'article 4 actuel qu'il remplace, nous avons stipulé en un alinéa spécial, que, dans les contrées généralement pauvres en boisements, toute forêt serait dorénavant considérée comme protectrice. Au début, il n'avait été question de n'appliquer cette mesure que dans la montagne : par la suite, nous avons décidé de l'étendre à toute la Suisse, vu l'influence que la forêt peut avoir, même en plaine, au point de vue climatologique.

En spécifiant, au premier alinéa de l'article 3, que la forêt présente une protection contre l'érosion, l'affouillement et *autres phénomènes torrentiels*, nous avons voulu insister sur le fait que les bois ne préservent pas seulement des inondations mais aussi des niveaux trop bas; en effet, le manque d'eau outre les maux de toute sorte qui en résultent, cause de graves préjudices à l'industrie hydraulique qui se développe toujours davantage dans notre pays.

Nous ne nous arrêtons pas à l'article 4 (article 5 actuel) prescrivant le triage ou classement des forêts protectrices.

L'article 5 du projet est la reproduction du premier alinéa de l'article 6 de la loi actuelle. Les dispositions concernant l'inspectorat fédéral des forêts font partie du nouvel article 6, chapitre : « Organisation ».

II. Organisation.

En tête de ce chapitre (article 6), nous avons cru devoir placer les dispositions relatives à l'inspectorat fédéral des forêts qui dans la loi actuelle, se trouvent à l'article 6, alinéa 2, immédiatement à la fin des prescriptions concernant la haute surveillance de la Confédération sur l'exécution de la loi fédérale.

Nous ne manquerons pas de vous soumettre prochainement un projet sur les modifications qui, ensuite du nouvel ordre de choses devront être apportées à la loi fédérale du 22 décembre 1892 concernant la réorganisation de la division des forêts (*Rec. off.*, n. s., XIII. p. 341).

Dans les articles 7 et 8 du projet, qui correspondent aux articles 7 et 8 de la loi de 1876, ont été ajoutées les dispositions de l'arrêté fédéral du 5 décembre 1892 concernant l'allo-

cation de subventions fédérales aux traitements des fonctionnaires forestiers supérieurs et celles de l'arrêté fédéral du 16 juin 1884 au sujet de l'éligibilité aux emplois forestiers cantonaux supérieurs.

Art. 9. La plupart des cantons manquent encore du nombre nécessaire de techniciens forestiers pour l'application convenable de la loi fédérale. Pour parer à cet inconvénient, il y a lieu d'encourager les propriétaires de forêts à engager, en commun, des agents forestiers pour gérer leurs biens. Il pourrait même être avantageux de faire rentrer les bois de l'Etat dans de pareilles circonscriptions. Dans les 8 cantons qui, actuellement déjà, sont divisés en territoires confiés chacun à la surveillance d'un sous-forestier instruit dans un cours spécial de sylviculture, il devrait être possible de nommer peu à peu le nombre nécessaire de forestiers possédant une instruction scientifique, pour peu que la Confédération subventionnât aussi le traitement de ces agents. Le premier alinéa de l'article 9 a pour but d'introduire cette innovation dans notre organisation forestière.

Le même article impose en outre aux cantons l'obligation de former et d'engager le personnel forestier subalterne, nécessaire pour la police des bois, et de rétribuer ces agents d'une manière suffisante. L'article 23 de la loi actuelle concernant les subventions de la Confédération aux cours de sylviculture, a été incorporé au nouvel article 9.

La question d'allouer des subventions fédérales aux indemnités que perçoivent les sous-forestiers ou gardes, agitée dans la commission consultative, a été abandonnée pour le moment par la raison que le service forestier subalterne est organisé d'une manière encore trop peu uniforme, en partie même trop imparfaite.

III. Forêts publiques protectrices et non protectrices.

Ces forêts occupent de beaucoup la plus grande partie de l'aire des bois de la Suisse et contiennent les massifs les plus importants pour la protection du pays. Ainsi que cela avait eu lieu pour la loi actuelle, toutes les forêts de l'Etat, des communes et des corporations publiques, ont été soumises, sans exceptions comme bois publics, aux dispositions concernant les forêts protectrices.

Nous ne nous arrêtons pas à l'article 10, qui, comme l'article 10 de l'ancienne loi, prescrit l'abornement des forêts.

L'alinéa 2 de l'ancien article qui stipule que, lorsqu'un massif est composé de parcelles appartenant à différents propriétaires, il suffit que la limite extérieure seule en soit marquée, ne saurait cependant répondre aux exigences d'un bornage bien entendu. S'il suffit, en effet, de n'aborder qu'à l'extérieur les massifs forestiers attenants les uns aux autres et ne formant qu'une seule et même propriété, à condition d'y procéder aussi au bornage des enclaves, il ne saurait en être de même à l'égard des forêts, qui pour être tout d'un tenant, n'en appartiennent pas moins à plusieurs propriétaires; il est indispensable pour le bon ordre et surtout pour une exacte application de la loi fédérale que chaque propriété forestière soit abornée. C'est la raison pour laquelle nous n'avons pas reproduit cette disposition dans le projet.

L'obligation pour le propriétaire de faire procéder à l'arpentage de toute forêt publique, stipulée par l'article 11 du projet, est déjà contenue dans la loi actuelle. Conformément à l'arrêté fédéral du 20 décembre 1878, la Confédération prend à sa charge les frais des triangulations des ordres I, II et III, et aux termes de l'arrêté fédéral du 17 septembre 1880, elle subventionne en outre la triangulation de IV^{me} ordre à raison de 20 francs par point et se charge des frais de vérification concernant cette dernière triangulation; sur la demande du canton, la Confédération fait de plus vérifier à ses frais le levé de détail des forêts.

Or, la Confédération devrait, à notre avis, se charger aussi bien de tous les frais ayant rapport à la triangulation de IV^{me} ordre que de ceux qui concernent la triangulation des 3 ordres supérieurs. Le surcroît de dépense qui en résulterait pour elle ne comporterait d'ailleurs que 10,000 francs environ. La Confédération opérant elle-même toute la triangulation, l'ouvrage pourra être élaboré avec plus de précision, et l'opération embrassant des contrées et des vallées tout entières, donnera des résultats plus exacts que des réseaux trigonométriques de faible étendue. L'arpentage des forêts en sera considérablement activé.

Sauf quelques modifications de rédaction, les dispositions de l'article 12 sur l'aménagement et le rapport soutenu des forêts sont les mêmes que celles des articles 16 et 17 de la loi de 1876.

L'article 13 contient les dispositions générales nécessaires pour que, dans les pâturages boisés ou prés-bois, les massifs forestiers se régénèrent suffisamment. Sans cette précaution,

bien des prés-bois se transformeraient infailliblement peu à peu en pâturages purs, et il ne pourrait bientôt plus être question de la production qu'y apportent les peuplements forestiers. Le choix des mesures à prendre est laissé à l'appréciation première des cantons.

Dans l'article 14 de la loi actuelle, il n'est parlé que de servitudes; nous avons ajouté à l'article 14 du projet: « et tous autres droits sur des produits accessoires. » Le cas peut en effet se présenter où, dans le droit de parcours, par exemple, il n'y ait pas servitude pour l'ayant droit, mais droit reconnu de part et d'autre, de co-propriété du sol et où, aux termes de la loi de 1876, le droit de parcours ne puisse donc pas être racheté. Or, comme l'exercice de droits semblables peut être aussi nuisible à la forêt protectrice que des servitudes, le législateur doit chercher à en rendre possible le rachat, et au besoin l'expropriation.

La loi actuelle établit un délai de 10 ans pour l'expropriation des servitudes et droits d'usage. Nous avons préféré laisser au Conseil fédéral la latitude d'établir ces délais suivant les cantons, dès qu'aura été dressé la liste comportant les servitudes et droits nuisibles aux forêts.

L'article 15 du projet contient les autres dispositions de l'article 14 actuel. Réunissant le 4^{me} alinéa de ce dernier avec l'article 15 ancien, nous avons formé le nouvel article 16.

Sauf quelques retouches de pure forme, l'article 17 du projet est la reproduction de l'ancien article 20.

L'article 18 prévoit un nouveau mode de subvention, en vertu duquel la Confédération contribue, dans les forêts publiques, aux frais d'établissement de chemins de dévestiture ou autres installations permanentes de transport des bois. En effet, la dévestiture des bois à l'aide de couloirs, lançoirs ou dévaloirs (Riese) est encore assez communément répandue dans nos montagnes, malgré les dommages considérables qui en résultent. Il n'a pas encore été dressé de statistique sur les pertes que subit ainsi la fortune nationale, mais ces pertes comportent chaque année une somme certainement importante, car non seulement le bois exploité perd de sa valeur, mais la forêt même où se trouvent les dévaloirs est endommagée; le sol se déchire et se creuse; il se forme des rigoles qui, par l'érosion, deviennent bientôt de véritables ravins; les chemins, routes et voies ferrées sont continuellement en danger. Sans doute, il n'est pas toujours facile de créer dans nos forêts de montagnes les chemins ou autres moyens de transport nécessaires, ou tout

au moins ces travaux ne peuvent être exécutés le plus souvent qu'avec des dépenses considérables.

Mais, abstraction faite même des contrées montagneuses, les chemins sont en général de toute utilité pour un aménagement rationnel des forêts et ont en conséquence une grande importance économique. Cependant, il est rarement possible de construire dans une grande forêt d'Etat, de commune ou de corporation publique, un chemin de quelque longueur ou un réseau de chemins, sans passer sur une propriété forestière non protectrice. En cas de subside à allouer, la Confédération ne saurait donc faire de distinction entre le sol d'une forêt protectrice et un bois non protecteur.

Le versement de subventions à la construction de chemins ou autres installations permanentes pour le transport des bois, sera certainement d'un heureux effet pour notre économie forestière, et cela même, si, comme le prévoit l'article 27, alinéa 3, ces subsides ne comportent que de 10 à 20 % des frais.

Mais si l'on ne garantit pas au propriétaire d'une forêt protectrice, contre indemnité équitable aux propriétaires grevés, le droit de passage sur les terres qui le séparent des chemins publics ou autres voies de communication, il ne saurait bénéficier de l'article 18. Il semble aussi convenable que la subvention fédérale ne soit pas versée seulement pour la construction du chemin, mais aussi pour le raccordement. Les dispositions relatives à ces points sont stipulées dans les alinéas 1 et 3 de l'article 18.

Aux termes du dernier alinéa de ce même article, les différends qui, au sujet du tracé, de la construction, de l'entretien, etc., du chemin, pourraient surgir entre le propriétaire qui a demandé le raccordement et ceux dont le sol a été emprunté, sont tranchés par le gouvernement du canton.

IV. Forêts privés.

Ce chapitre se divise en 3 parties, la première traitant des forêts privées en général, la seconde des forêts privées protectrices et la troisième des bois particuliers non protecteurs.

a. Dispositions générales.

Art. 19. L'aménagement et l'exploitation des forêts privées sont en général des plus défectueux; cela provient, le plus sou-

vent, du manque d'instruction forestière du propriétaire, mais surtout du morcellement extrême de ces propriétés. Pour obvier à cet inconvénient, on a encouragé les propriétaires à réunir en propriétés indivises de grande étendue, leurs forêts morcelées, et à en confier l'aménagement ou même l'administration générale à un forestier-technicien. Après déduction de tous frais d'administration, d'exploitation, etc., les produits seraient répartis en espèces entre les membres de la corporation ainsi formée; cependant, sur le vœu de la majorité des ayants-droit, ces produits pourraient aussi leur être distribués en nature.

L'avantage de ce système, là où des circonstances spéciales ne s'y opposent pas, est trop évident pour qu'il soit nécessaire d'insister. Notre projet stipule que la Confédération se charge des frais concernant ces réunions et leur accorde des primes; les forêts indivises ainsi créées sont aménagées gratuitement par le personnel forestier cantonal.

b. Forêts protectrices.

Art. 20. Toutes les dispositions des articles 10, et 13 à 18 s'appliquent aux forêts protectrices privées aussi bien qu'aux forêts publiques; l'abornement, le rachat de servitudes ou d'autres droits d'usage concernant des produits accessoires, et les autres mesures prévues sont en effet aussi nécessaires pour les bois protecteurs privés, plantés souvent sur des sites élevés et exposés, que pour les forêts publiques. En compensation, les propriétaires de forêts protectrices privées obtiennent des subventions pour la construction de chemins sur leurs fonds.

Art. 21. Il n'est pas possible d'insérer, dans une loi fédérale, des prescriptions économiques ou autres, destinées à faire d'une forêt protectrice privée ce qu'elle doit être pour atteindre son but ou tout au moins pour répondre aux intérêts en jeu. Laissant donc au canton le soin d'exercer sur cette forêt la surveillance nécessaire, nous nous sommes bornés à stipuler que, sans l'autorisation préalable de l'administration forestière cantonale compétente, il ne pourra être procédé à aucune coupe blanche, ni à aucune autre exploitation considérable de bois pour la vente.

Art. 22. La réunion parcellaire forcée, n'aurait lieu que dans les cas où des bois privés protecteurs, attenants les uns aux autres et situés dans des lieux exposés à des dangers,

en particulier dans les bassins de réception de torrents corrigés ou à corriger avec l'aide de subventions fédérales, seraient, au mépris des prescriptions cantonales sur la matière (article 21), traités de façon à ne plus offrir la protection nécessaire. Mais, même dans le cas de la réunion parcellaire forcée, la Confédération prendrait les frais à sa charge, paierait des primes à l'opération, et le canton se chargerait gratuitement de l'aménagement de la forêt indivise qu'il confierait à ses agents forestiers.

c. Forêts non protectrices.

Art. 23. Les seules dispositions du projet qui s'appliquent à ces forêts sont : l'article 19 concernant la réunion parcellaire facultative, l'article 24 relatif aux défrichements, l'article 32, alinéa 6, qui traite de la diminution de l'aire forestière, et l'article 35, alinéas 2 et 3, dispositions transitoires en vertu desquelles les déboisements sont interdits d'une manière générale, et les coupes blanches, dans les futaies, sans l'autorisation du gouvernement cantonal.

V. Conservation et extension de l'aire forestière.

Art. 24. Les dispositions de cet article sont celles de l'article 11 de la loi actuelle avec quelques modifications de rédaction. On a cependant éliminé la prescription concernant le reboisement des coupes et clairières : pour les forêts publiques, les dispositions nécessaires seront contenues dans les plans d'aménagement provisoires ou définitifs, l'article 20 suffisant pour les forêts protectrices privées.

L'article 25 du projet correspond à l'article 12 de la loi de 1876 concernant le partage de forêts publiques, soit quant à l'usufruit, soit quant à la propriété. Toutefois on a supprimé les mots : « à moins de circonstances exceptionnelles dont connaît le gouvernement cantonal », par la raison que le délai de jouissance expiré, le gouvernement cantonal approuvait tacitement ou par décret spécial, tous les nouveaux partages d'usufruit; le but que s'était proposé le législateur n'était donc pas atteint et l'article 12 devenait inutile.

Pour nous renseigner d'une manière précise sur ces partages de forêts, nous les avons fait étudier d'une manière spéciale au point de vue sylvicole, soit dans le Tessin (Sottocenero), soit dans le Valais (district de Monthey) où ces partages se produisent plus fréquemment et nous nous sommes

fait remettre sur la question un rapport et un préavis par un expert-juriste.

Les rapports prouvent de la manière la plus convaincante que ces partages s'effectuent, presque partout, au détriment des forêts, et que, même dans les districts de forêts protectrices, ils rendent impossible un aménagement régulier; en outre, lorsqu'ils s'opèrent dans des bois communaux, la commune perd de ce chef un revenu important, dont elle aurait souvent le plus grand besoin.

Pour obvier à cet inconvénient, il n'y a qu'un moyen: interdire d'une manière absolue, sans exception aucune, tout nouveau partage de forêts après l'expiration du délai de jouissance.

L'article 26, d'après lequel les forêts de communes et de corporations ne peuvent être aliénées sans l'autorisation du gouvernement cantonal, est la reproduction presque textuelle de l'article 13 de la loi actuelle; on y a cependant fait une mention spéciale des forêts dont la vente est permise aux termes des statuts. Comme dans l'article 15 de l'ancienne loi, l'article 27 du projet frappe de nullité tout acte contraire aux dispositions des articles 24, 25 et 26; tombent aussi sous le coup de cet article 27 tout acte semblable alors même qu'il aurait été passé depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1876 sur la police des forêts dans les régions élevées.

L'article 28 traite de la création de forêts protectrices. Cette question est de la plus haute importance. Le premier alinéa stipule que tout doit être mis en œuvre pour créer ces forêts et donne pleins pouvoirs, soit aux cantons, soit à la Confédération pour exiger au besoin les créations de forêts protectrices d'une certaine étendue; ce sont les dispositions de l'article 21, alinéa 1, de la loi actuelle.

L'alinéa 2 se rapporte à l'article 3, alinéa dernier du projet, aux termes duquel, dans une contrée pauvre en boisement, toute forêt doit être considérée comme protectrice. Le Conseil fédéral détermine le moment où, par suite de reboisements suffisants, cette disposition cesse d'être applicable à telle ou telle de ces contrées.

Le troisième alinéa correspond à l'article 28, alinéa 2 de la loi actuelle, avec cette différence que le délai dans lequel la Confédération verse encore des subventions pour les regarnissages de plantations, a été réduit de quatre à deux ans, ce dernier laps de temps suffisant en général pour regarnir une culture d'une manière efficace. Le contrôle que doit exercer la

Confédération sur ces travaux sera ainsi singulièrement simplifié. De même les travaux d'assainissement et de défense en rapport avec des reboisements sont susceptibles d'être subventionnés, ainsi que les réparations importantes d'ouvrages de défense, lorsque ceux-ci ont été endommagés, malgré un bon entretien. La loi fédérale concernant la police des eaux dans les régions élevées contient (article 11) une disposition semblable.

Sauf quelques modifications de rédaction, l'alinéa 4 est la reproduction de l'article 22 de la loi actuelle.

Aux termes du dernier alinéa, l'expropriation en vue de la création d'une forêt a lieu en faveur du canton, si la législation cantonale n'en dispose pas autrement. L'expropriation pourrait en effet être faite aussi en faveur d'une commune, ou d'une corporation publique.

VI. Dispositions spéciales relatives à la fixation des subventions fédérales.

Dans l'article 29 du projet, nous avons énuméré toutes les subventions que la Confédération alloue par rapport aux forêts; autant que possible, ces subsides ont été stipulés en pour-cent des frais. Nous désirerions cependant que le Conseil fédéral demeurât libre de fixer d'une manière spéciale, par voie d'ordonnances, soit les subventions relatives aux traitements des fonctionnaires du service supérieur, soit celles qui ont rapport aux cours de sylviculture.

Il nous a paru avantageux aussi de laisser au Conseil fédéral le soin de fixer les primes concernant la réunion parcellaire de bois privés. Les primes seront fixées suivant l'étendue des bois et la plus ou moins grande importance de la réunion parcellaire.

Au § 1 de l'article 29 nous avons fixé, non plus de 30 à 70 % comme dans la loi actuelle, mais de 50 à 80 % les subventions qu'allouera la Confédération aux frais concernant la création de forêts protectrices; cette opération étant la plus urgente des mesures à prendre pour la protection du pays contre les phénomènes torrentiels qui ruinent nos montagnes. La moindre création de forêt protectrice doit obtenir un subside pour le moins égal à celui qui est alloué aux reboisements les plus importants, effectués dans des forêts déjà existantes; or, aux termes de l'alinéa 2 de l'article 29 du projet, la Confédération contribue de 30 à 50 % aux frais

concernant ces derniers reboisements, tandis que la loi actuelle ne prévoyait que des subventions de 20 à 50 % des frais.

La conversion de prés ou pâturagès en bois portant presque toujours un préjudice pécuniaire au propriétaire du sol, il a été créé en somme peu de forêts, alors même que la Confédération et le canton se chargeaient pour ainsi dire de tous les frais, cela surtout quand le fonds à boiser était une propriété privée. Pour obtenir de meilleurs résultats, il est absolument nécessaire, non seulement d'éviter au propriétaire privé tout frais de plantation, mais encore de le dédommager quant à la perte de rente foncière que subit son fonds par la conversion.

Nous proposons pour ce dédommagement une indemnité en espèces du montant de 3 à 5 fois le produit annuel du fonds, calculé sur la moyenne des 10 dernières années.

D'après les données que nous avons obtenues sur le produit des prés ou pâturages maigres des montagnes, le revenu brut des prés et pâturages de qualité inférieure est, suivant le sol et la situation, de 30 à 60 francs par hectare; les meilleurs pâturages rapportent de 60 à 80 francs.

Ainsi l'indemnité accordée aux propriétaires privés pour la diminution de rente foncière ensuite du boisement, porterait 90 francs au minimum et 360 francs au maximum.

Si néanmoins, le propriétaire privé demande à être exproprié, il le sera. La Confédération prendra à sa charge 50 % du montant de l'expropriation, et le canton, le reste. La part du canton peut-être supportée par le fisc, une commune ou une corporation. La Confédération et les cantons doivent faire leur possible pour que les forêts privées passent en mains d'administrations publiques, auxquelles on impose un aménagement normal des forêts, et qui peuvent mieux y pourvoir que les propriétaires privés (article 29, alinéa 1, dernier alinéa.)

Le § 2 de l'article 29 n'a pas besoin d'explications et le § 3 a déjà été traité lors de l'examen de l'article 18.

L'article 30 correspond à l'article 26 de la loi actuelle, mais le canton s'engage en plus à maintenir en bon état les travaux d'assainissement et de défense, les voies de transport et les points trigonométriques. Pour la zone fédérale des forêts, il existe déjà une disposition semblable que prévoient l'arrêté fédéral du 20 décembre 1878 concernant la correction, le complètement et la fixation de la triangulation fédérale et le ré-

glement du 12 avril 1881 concernant l'exécution de l'arrêté fédéral accordant les frais de la triangulation de IV^e ordre.

L'article 31, aux termes duquel les cantons sont autorisés à prendre, sous réserve de la sanction du Conseil fédéral, des mesures plus strictes que celles qui sont portées dans le projet, est tiré de la loi fédérale du 21 décembre 1883 sur la pêche (article 26).

VII. Dispositions pénales.

Les dispositions pénales prévues par l'article 32 du projet sont les mêmes que celles de la loi actuelle; aux termes du § 5, les coupes illicites ne sont plus frappées d'amende par mètre cube de masse solide, mais par plante.

A part quelques modifications de rédaction, les articles 33 et 34 du projet correspondent aux anciens articles 28 et 29.

VIII. Dispositions transitoires et finales.

Nous ne nous arrêtons pas à l'article 35. Pour empêcher la diminution de l'aire forestière ou l'établissement de coupes blanches dangereuses dans la montagne, entre le moment de la mise en vigueur de la loi et l'époque à laquelle le classement des forêts protectrices aura été opéré, nous avons prévu des amendes qui seront applicables, à titre transitoire, aux coupes rases ou défrichements effectués sans l'autorisation du gouvernement cantonal.

En raison des considérations qui précèdent, nous avons l'honneur de recommander à l'Assemblée fédérale, l'adoption de la loi, dont le projet suit.

Nous saisissons cette occasion pour vous renouveler, monsieur le président et messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 1^{er} juin 1898.

Au nom du Conseil fédéral suisse,
Le président de la Confédération :

RUFFY.

Le chancelier de la Confédération :

RINGIER.

Projet.

Loi fédérale

concernant

la haute surveillance de la Confédération
sur la police des forêts.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

de la

CONFÉDÉRATION SUISSE,

en application de l'article 24 de la constitution fédérale, revêtu le 15 octobre 1897,

vu le message du Conseil fédéral du 1^{er} juin 1898,

décète :

I. Dispositions générales.

Art. 1^{er}. La Confédération a le droit de haute surveillance sur la police des forêts dans toute l'étendue du territoire suisse.

Art. 2. Sont soumises à cette surveillance toutes les forêts publiques ou privées y compris les massifs forestiers des pâturages boisés.

Les forêts publiques sont celles de l'Etat, des communes ou des corporations. Les forêts de corporations sont toutes celles qui revêtent un caractère public ou qui, d'une manière durable, servent à un but d'utilité publique, ou qui, sans servir précisément à un but d'utilité publique, sont gérées par une autorité publique.

Toute forêt, publique ou privée, est protectrice ou non protectrice.

Art. 3. Une forêt est réputée *protectrice* lorsque, en raison de son altitude ou de sa situation, elle présente une protection efficace contre des influences climatologiques nuisibles, l'avalanche, la chute de pierres ou de glaces, les glissements de terrains, les éboulements, l'érosion, les affouillements ou autres phénomènes torrentiels dangereux.

Dans les contrées généralement pauvres en boisement, toutes les forêts doivent être considérées comme protectrices.

Art. 4. Le classement des forêts protectrices, opéré dans les cantons et parties de cantons de l'ancienne zone forestière fédérale, reste en vigueur; le Conseil fédéral a cependant le droit de le réviser au besoin. Pour le reste de la Suisse, les cantons procéderont au triage des forêts protectrices dans le délai de 2 ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi. Cette opération sera soumise à l'approbation du Conseil fédéral.

Art. 5. Le Conseil fédéral surveille l'exécution de la loi fédérale et des lois et ordonnances cantonales sur les forêts.

II. Organisation.

Art. 6. Comme organe de la Confédération, l'inspectorat fédéral des forêts, sous la direction du Conseil fédéral, veille et suit à l'application de la présente loi et des lois ou règlements cantonaux sur les forêts.

L'organisation de l'inspectorat est réglée par la voie législative fédérale.

Art. 7. Le territoire des cantons sera divisé en arrondissements forestiers délimités d'une manière rationnelle; le Conseil fédéral émettra les ordonnances nécessaires à ce sujet.

Art. 8. Pour l'application de la présente loi et des lois et ordonnances cantonales d'exécution, les cantons engagent le nombre nécessaire de forestiers, porteurs du diplôme fédéral d'éligibilité et allouent à ces fonctionnaires des traitements convenables.

La Confédération participe à ces traitements par des subventions.

Art. 9. Elle contribue dans la même mesure aux traitements des agents forestiers de communes, de corporations, de particuliers ou de propriétaires, dont les forêts ont été, sous la sanction du canton, réunies en une propriété indivise, et lorsque ces fonctionnaires possèdent le diplôme fédéral.

Les cantons formeront et engageront le personnel forestier subalterne nécessaire et le rétribueront suffisamment.

La Confédération alloue des subventions en vue de cours de sylviculture.

III. Forêts publiques,

protectrices et non protectrices.

Art. 10. Toutes les forêts publiques seront délimitées conformément aux instructions cantonales approuvées par le Conseil fédéral.

Au besoin, le Conseil fédéral fixera des délais pour cette opération.

Art. 11. Il sera procédé à l'arpentage des forêts publiques suivant les instructions fédérales sur la matière. La Confédération prend à sa charge les frais de triangulation des quatre ordres.

Art. 12. Les forêts publiques seront aménagées et traitées conformément à des instructions cantonales soumises à l'approbation du Conseil fédéral.

Les cantons prendront les mesures provisoires nécessaires pour l'aménagement et l'exploitation des forêts à l'arpentage

desquelles il n'aura pas encore été procédé et auxquelles les instructions cantonales ne pourront encore être appliquées. Le rapport soutenu y sera déterminé aussi exactement que faire se pourra.

La possibilité, établie de cette manière ou calculée d'une façon définitive, ne pourra être dépassée dans les exploitations, sans l'autorisation de l'administration forestière cantonale. Toute surexploitation sera contre-balancée, dans un délai que fixera cette administration, au moyen d'économies à réaliser sur le rendement soutenu.

Art. 13. Les dispositions nécessaires seront prises pour que, dans les pâturages boisés publics, les massifs forestiers se régénèrent d'une façon suffisante.

Art. 14. Les servitudes et tous autres droits sur des produits accessoires, grevant des forêts publiques et empêchant leur aménagement rationnel, seront rachetés par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique. Le Conseil fédéral ordonnera les mesures nécessaires pour établir l'existence de ces servitudes et droits et fixera les délais dans lesquels ils devront être rachetés.

Sur la demande du propriétaire, tout droit d'affouage grevant une forêt publique, sera aussi racheté.

Art. 15. Le rachat d'une servitude ou autre charge grevant une forêt publique se fera contre espèces. Si des motifs d'ordre majeur s'y opposent, le rachat peut avoir lieu, en vertu d'une décision du gouvernement cantonal, contre la cession à l'ayant-droit d'une partie de forêt de valeur équivalente à celle de la servitude ou du droit d'usage.

La procédure à suivre pour l'expropriation par autorité de justice est réglée par la législation cantonale.

Art. 16. Les forêts d'ordre public ne peuvent être grevées de nouveaux droits d'usage ou de nouvelles servitudes. Tout acte contraire à cette disposition est frappé de nullité.

Art. 17. Les exploitations accessoires telles que le parcours et le droit d'enlèvement de la faune, qui portent préjudice à un aménagement rationnel, sont interdites aux propriétaires de forêts protectrices publiques, ou ne peuvent être exercées que dans une mesure réduite.

Les exploitations accessoires admissibles seront réglées d'une manière convenable.

Art. 18. La Confédération subventionne l'établissement de chemins de dévestiture ou autres installations permanentes répondant aux besoins et destinées à faciliter le transport des bois (article 29, § 3).

Lorsqu'une de ces installations n'est pas reliée directement à un chemin public, ou ne l'est qu'insuffisamment, le raccordement sera, sur la demande du propriétaire de la forêt, obtenu par voie d'expropriation, contre indemnité équitable en faveur du propriétaire du terrain utilisé à cet effet.

La Confédération subventionne aussi ces entreprises de raccordement.

L'entretien du chemin est, sur toute sa longueur, à la charge du propriétaire qui en a demandé la construction; si cependant d'autres propriétaires s'en servent aussi, ils doivent supporter leur part des frais d'entretien.

Le gouvernement cantonal connaît des différends qui pourraient surgir entre les intéressés au sujet de la construction ou de l'entretien du chemin.

IV. Forêts privées.

a. Dispositions générales.

Art. 19. On encouragera autant que possible la réunion parcellaire de forêts privées en vue de leur aménagement et de leur exploitation suivant un plan commun. Si la majorité des propriétaires d'un mas de forêts privées décide

la réunion parcellaire, et si les bois qui leur appartiennent couvrent plus de la moitié du sol de l'ensemble, la minorité doit se soumettre à cette décision.

La Confédération accorde des primes à ces réunions, en prend le coût à sa charge, et le canton fait aménager et gérer à ses frais par ses agents, la nouvelle forêt indivise (article 29, § 1).

b. Forêts protectrices.

Art. 20. Les articles 10 et 13 à 18 sont applicables par analogie aux forêts protectrices privées.

Art. 21. Les cantons sont tenus de prendre les mesures nécessaires pour le maintien des forêts protectrices privées et leur conservation en vue du rôle qu'elles ont à remplir ; ils doivent en particulier veiller à ce qu'il n'y soit pratiqué ni coupe rase ni coupe pour la vente sans l'autorisation préalable de l'autorité forestière cantonale compétente.

Art. 22. Le gouvernement cantonal ou le Conseil fédéral peuvent exiger, suivant les dispositions de l'article 19, la réunion de forêts protectrices privées, qui forment un ensemble dans des situations exposées, particulièrement dans les bassins de réception de torrents dont le cours a été ou sera corrigé à l'aide de subsides de la Confédération. Les intéressés à cette mise en indivision forcée ont droit aux avantages stipulés dans ledit article 19, alinéa 2.

c. Forêts non protectrices.

Art. 23. Les articles 3, dernier alinéa, 19, 24, 32, § 6, 35, alinéas 2 et 3, de la présente loi, sont applicables par analogie aux forêts privées non protectrices.

V. Conservation et extension des forêts.

Art. 24. La surface de la Suisse actuellement boisée ne peut être diminuée ni par des défrichements, ni autrement. Il ne pourra être autorisé de dérogation à cette règle que par le Conseil fédéral pour les forêts protectrices et par l'autorité forestière du canton, s'il s'agit d'autres forêts.

Lorsque des bois protecteurs ont été défrichés sans autorisation ou que leur surface a été réduite de toute autre manière, le Conseil fédéral décrète si l'aire défrichée sera reboisée et, le cas échéant, dans quel délai. S'il s'agit de déboisements de forêts non protectrices, ces dispositions sont prises par l'autorité forestière cantonale.

Art. 25. Le partage de forêts publiques n'est admissible ni quant à l'usufruit, ni quant à la propriété. Toute forêt partagée avant l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 24 mars 1876 concernant la haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts dans la haute montagne, ou, après cette époque, avec l'autorisation d'un gouvernement cantonal, ne pourra plus être de nouveau divisée, après l'expiration de la période fixée pour l'exploitation par lotissement ou après la résolution du contrat de partage.

Art. 26. En aucun cas, même si la vente en est statutairement permise, les forêts de communes ou de corporations ne peuvent être aliénées sans l'autorisation préalable du gouvernement cantonal.

Art. 27. Les actes contraires aux articles 24, 25 et 26 de la présente loi et stipulés depuis la mise en vigueur de la loi forestière fédérale du 29 mars 1876, sont frappés de nullité.

Art. 28. La Confédération et les cantons veilleront à ce que les fonds qui pourraient être convertis en forêts protectrices dans le sens de l'article 3 de la présente loi, soient reboisés. Les cantons ou la Confédération peuvent au besoin

exiger la création de forêts protectrices d'une certaine importance.

Tout reboisement effectué dans une contrée pauvre en bois (article 3, § 2) sera considéré comme création de forêt protectrice tant que cette contrée ne sera pas suffisamment boisée. Lorsque la contrée sera suffisamment reboisée, le Conseil fédéral décidera sur la distinction qui devra y être faite entre forêts protectrices et non protectrices et sur le moment où l'article 3, alinéa 2, cessera par conséquent d'y être applicable.

La Confédération et les cantons subventionnent la création de forêts protectrices et les travaux d'assainissement ou de défense qui s'y rapportent. Seront aussi subventionnés les remplacements qui, dans le délai de 2 ans après la reconnaissance des travaux, auront dû être effectués dans les plantations sans qu'il y ait faute de la part du propriétaire, ainsi que la réparation d'ouvrages de défense endommagés d'une manière sensible, malgré un bon entretien des travaux.

Si le sol dont le reboisement est exigé, appartient à un propriétaire privé, celui-ci peut se faire exproprier par application de la loi fédérale du 1^{er} mai 1850 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

S'il n'en est pas disposé autrement par le canton, l'expropriation a lieu en faveur de celui-ci.

VI. Dispositions spéciales concernant les subventions fédérales.

Art. 29. Une ordonnance du Conseil fédéral fixera les bases suivant lesquelles il sera alloué des subventions aux traitements des fonctionnaires forestiers supérieurs et aux cours de sylviculture (articles 8 et 9), et des primes en faveur des réunions parcellaires de forêts (article 19).

La Confédération accorde en outre des subsides sur les bases suivantes :

1. Aux frais de création de nouvelles forêts protectrices dans le sens des articles 3 et 28 de la présente loi, ainsi qu'aux dépenses occasionnées par l'établissement de travaux d'assainissement ou d'ouvrages de défense contre les avalanches, en rapport avec ces reboisements: 50 à 80 %.

Aux frais d'autres travaux de défense ou de clôtures de plantations: 50 %.

Si le propriétaire du sol est un particulier, il percevra en outre une indemnité du montant de 3 à 5 fois le produit annuel du fonds, calculé sur la moyenne des dix dernières années.

S'il y a expropriation (article 28, alinéa 4), la Confédération contribue jusqu'à concurrence de 50 % à l'indemnité payée au propriétaire.

S'il y a achat du sol par une corporation publique, l'acquéreur perçoit les mêmes subventions et indemnités que s'il y avait eu expropriation (article 28, alinéa 4).

2. Aux frais de reboisements occasionnés dans les forêts protectrices, ensuite de circonstances extraordinaires, telles que grands incendies de massifs boisés, ravages causés par les insectes, les avalanches, l'ouragan, etc.; ainsi qu'au coût de plantations dans ces forêts, lorsqu'il est nécessaire d'assainir d'abord le sol ou d'y établir des travaux de défense, ou lorsque ces plantations présentent des difficultés d'exécution considérables: de 30 à 50 %.
3. Aux frais d'établissement de chemins de dévestiture ou autres installations permanentes pour le transport des bois (articles 18 et 20): de 10 à 20 %.

Art. 30. En percevant les subventions fédérales, le canton s'engage à veiller à ce que les reboisements et tra-

vaux d'assainissement ou de défense qui s'y rattachent, ainsi que les voies de transport des bois et les repérages trigonométriques soient maintenus en bon état.

Art. 31. Sous réserve de la sanction du Conseil fédéral, les cantons sont autorisés à prendre, pour la protection des forêts et le développement de l'économie forestière, des dispositions plus strictes que celles de la présente loi.

VII. Dispositions pénales.

Art. 32. Sans préjudice de la réparation pleine et entière du dommage causé, les infractions à la présente loi sont passibles des amendes ci-après :

1. La non-exécution du bornage d'une forêt dans le délai prescrit (art. 10) : de fr. 5 à 50.
2. L'omission du rachat des servitudes ou droits d'usage dans le délai fixé (articles 14 et 20) ou constitution de nouvelles servitudes ou de nouveaux droits d'usage interdits (articles 14 et 20) : de fr. 10 à 100.
3. L'exploitation de produits accessoires en contravention à des prohibitions édictées ou aux dispositions des articles 16, 17 et 20 de la présente loi : de fr. 5 à 500.
4. Les infractions aux dispositions des plans définitifs ou provisoires d'aménagement (article 12), à moins que la législation cantonale ne fixe une amende à ce sujet : de fr. 20 à 300.
5. La non-observation des prescriptions cantonales sur les forêts protectrices privées (article 21) jusqu'à fr. 50 ; les coupes interdites : de fr. 1 à 10 par plante abattue.
6. La diminution de l'aire forestière sans autorisation fédérale ou cantonale (article 24) : de fr. 100 à 500 par hectare.
7. Le partage ou l'aliénation de fonds boisés, en contravention aux articles 25 et 26 : de fr. 10 à 100 par hectare.

8. La non-exécution, dans le délai fixé, des mesures prescrites pour la création de forêts protectrices (article 28) : de fr. 20 à 100 par hectare.

Les autorités cantonales connaissent des contraventions énumérées ci-dessus et prononcent les amendes prévues.

Art. 33. Si le propriétaire du sol persiste à refuser d'exécuter les travaux prescrits, ceux-ci pourront être effectués à ses frais par ordre du gouvernement cantonal.

Art. 34. Les cantons édictent les autres dispositions pénales relatives à la police des forêts.

VIII. Dispositions transitoires et finales.

Art. 35. Aussi longtemps que les cantons qui, pour tout ou partie de leur territoire, se trouvaient jusqu'à ce moment en dehors de la zone fédérale, ne posséderont pas les ordonnances d'exécution prévues à l'article 36 ci-dessous, leurs lois et ordonnances forestières actuelles restent en vigueur, en tant qu'elles ne sont pas en opposition avec la présente loi.

Pendant le temps qui s'écoulera entre la mise en vigueur de la présente loi et le classement définitif des forêts protectrices, tout défrichement et toute coupe rase dans les futaies privées sont interdits sans l'autorisation du gouvernement cantonal. Aussitôt que les forêts protectrices auront été désignées, les dispositions des ordonnances cantonales d'exécution entreront en vigueur.

Les contraventions à cette défense seront réprimées conformément à l'article 32, chiffre 5 ou 6, de la présente loi.

Art. 36. Dès que la présente loi sera entrée en vigueur, le Conseil fédéral édictera les ordonnances d'exécution nécessaires et invitera les cantons à mettre leurs lois et ordonnances forestières en harmonie avec la législation fédérale, ou à promulguer celles qui seront nécessaires.

Art. 37. La présente loi abroge la loi fédérale du 24 mars 1876 concernant la haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts dans les régions élevées, ainsi que toutes les ordonnances ou règlements d'exécution qui en découlent.

Art. 38. Le Conseil fédéral est chargé, conformément aux dispositions de la loi fédérale du 17 juin 1874 concernant les votations populaires sur les lois et arrêtés fédéraux, de publier la présente loi et de fixer l'époque à laquelle elle entrera en vigueur.

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relativement à la haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts. (Du 1er juin 1898).

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1898
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	26
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.06.1898
Date	
Data	
Seite	177-202
Page	
Pagina	
Ref. No	10 073 281

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.