



HAL
open science

Quand le ski de randonnée brouille les pistes

Jean-François Joye

► **To cite this version:**

Jean-François Joye (Dir.). Quand le ski de randonnée brouille les pistes : (débat juridique de la journée d'étude pluridisciplinaire et prospective du 9 novembre 2018). 2019. hal-02094802

HAL Id: hal-02094802

<https://univ-smb.hal.science/hal-02094802>

Submitted on 10 Apr 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Quand le ski de randonnée brouille les pistes

Actes et débats juridiques intégraux de la journée d'étude du 9 novembre 2018
Université Savoie Mont Blanc – Campus de Jacob-Bellecombette



Photo by Chris Holder on Unsplash



Sommaire

Avant-propos	4
Réflexions introductives quant aux enjeux juridiques liés au développement du ski de randonnée « en » ou « hors » station	5
Vers l'extension du domaine skiable ? Les raisons	5
Le ski de randonnée : du tourisme extensif ou tourisme intensif ?	5
Enjeux juridiques en amont de la pratique	6
Enjeux juridiques en aval de la pratique	6
I. Questions de sécurité, d'organisation des pratiques, de secours et de droit pénal	6
Le constat de l'augmentation du pratiquant isolé	6
Un besoin de formation	6
Une accidentologie qui n'augmente pas	7
L'application du cadre réglementaire classique pour réaliser les enquêtes en cas d'accident	7
L'influence des réseaux sociaux sur les lieux de pratique	8
Une nécessaire conciliation à opérer entre les divers usages de la montagne	8
Mettre l'accent sur la prévention : principal levier d'action	9
Des problématiques de responsabilité distinctes mais un raisonnement classique en droit pénal	10
Un risque pénal parfois fantasmé	10
Identifier le risque	12
Le schéma de la faute pénale	12
Seule une faute caractérisée est de nature à engager la responsabilité pénale	13
II. Questions de police et de responsabilité administratives générales	16
Les cas dans lesquels on peut imaginer que la responsabilité administrative de la commune se trouve engagée	16
Deux remarques s'agissant de la responsabilité administrative liée au développement des itinéraires de ski de randonnée	17
Réguler l'accès aux espaces naturels ?	18
III. Questions de polices administratives spéciales (urbanisme et environnement)	21
La notion de ski de randonnée en droit de l'urbanisme ou de l'environnement	21
Le développement du ski de randonnée en station ou hors station a des conséquences juridiques prévisibles en matière de droit de l'aménagement	21
Quelle est la définition du domaine skiable ?	22

Prévoir des servitudes de passage sur les propriétés privées ?	23
Prendre en compte l'impact environnemental du ski de randonnée	23
Questions – réponses	24
Intervention 1 – Remarques complémentaires sur les enjeux de responsabilité et d'exercice des libertés en montagne	24
Intervention 2 – Vers des pistes de ski de randonnée payantes ?	25
Intervention 3 – Organisation des itinéraires de pratique, sorties en groupes, responsabilités, partenariats entre acteurs en commission de sécurité.....	26
Intervention 4 – Conciliation entre la randonnée et le ski de randonnée	27
Intervention 5 – Accès aux sites, arrêtés préfectoraux.....	28
Intervention 6 - Accompagner le développement de la pratique en station.....	28
Intervention 7 - Les risques d'une pratique à « 2 vitesses »	29

Avant-propos

L'activité sportive et de loisir que représente le ski de randonnée est en plein renouveau. De plus en plus de pratiquants recherchent un cadre sécurisé et organisé. Ainsi, s'éloignant de l'idée d'une pratique libre en pleine nature, la pratique au sein même des domaines skiables se développe, entraînant à son tour des aménagements et des balisages. En parallèle, le nombre des pratiquants progresse aussi hors station et conduit à des concentrations dans certains espaces naturels pouvant former des stations « de fait », dont les conséquences en termes d'environnement, de tourisme ou de sécurité sont mal évaluées. Ce développement est enfin stimulé par l'exposition médiatique en hausse tant des courses de ski alpinisme, que par l'arrivée possible de ce sport aux prochains Jeux Olympiques. Cette évolution brouille, abolit ou atténue nombre de frontières. Il s'agit de penser ses conséquences et de savoir comment élaborer, en réponse, des politiques publiques ou privées.

Lors de la journée d'étude du 9 novembre 2018 à Chambéry plusieurs séquences ont fait intervenir et interagir, à l'appui de résultats de recherches et de cas concrets, des chercheurs économistes, gestionnaires, juristes, sociologues et géographes de l'Université Savoie Mont Blanc, de l'Université de Genève et de l'Université Grenoble Alpes, ainsi que différents acteurs (Community Touring Club, Réseau Espaces Ski de rando, Outdoor Experts, fabricants de matériel, consultants, fédérations et associations, services publics (offices de tourisme, stations, gendarmerie nationale), etc.

Ce compte-rendu des débats ne concerne cependant que le **volet juridique** de la journée (séquence 2).



Séquence 2

Quelle (ré)organisation pour l'action publique ? Quelles (nouvelles) responsabilités ?

- M. Jean-Baptiste Estachy, *Conseiller technique montagne de la gendarmerie nationale*
- M. Eric Viallet, *Valloire, Responsable du service des pistes*
- M. Jean-François Dreuille, *USMB, CDPPOC, droit pénal*
- M. Grégoire Calley, *USMB, CDPPOC, droit administratif*
- M. Jean-François Joye, *USMB, CDPPOC, droit de l'urbanisme*

Réflexions introductives quant aux enjeux juridiques liés au développement du ski de randonnée « en » ou « hors » station

Jean-François Joye (professeur de droit public, Université Savoie Mont Blanc, laboratoire CDPPOC)

Le développement du ski de randonnée en ou hors station engendre un « étalement » des pratiquants dans l'espace naturel, espace à la fois sensible et à risque. Il **relativise la frontière** entre les lieux traditionnels dits formels de pratique, les stations, et les lieux informels de pratique.

Vers l'extension du domaine skiable ? Les raisons

(1) Le ski de randonnée peut se pratiquer partout ou presque : sur les pistes de ski alpins (à la montée ou à la descente), sur les bords des pistes ou sur « l'entre-piste » de ski alpin (qui vont devenir des pistes de fait), sur le hors-piste dit « de proximité » ou carrément en pur site vierge hors station.

(2) Un autre aspect est le manque de neige. C'est un problème pour le ski alpin mais ça l'est moins pour le ski de randonnée.

(3) Du fait d'un mode de déplacement polyvalent, on peut skier dans la station, entre les stations, et hors station. Le ski de randonnée permet d'atteindre des sommets ou de rejoindre des domaines skiables. On peut relier des villages entre eux, ou des stations entre elles. Nous aurons davantage d'interconnexion de domaines skiables. Cela redonne du reste un peu la main à certains centres nordiques et à des stations de moyenne montagne ou à des territoires jusqu'à présent exclus de l'activité du ski de piste. Les pratiquants peuvent faire des sorties en un ou plusieurs jours, des raids ou des odysées, qu'elles soient balisées ou non, s'arrêtant dans les refuges, des gîtes ou des hôtels.

Le ski de randonnée : du tourisme extensif ou tourisme intensif ?

Jusqu'à présent, on avait plutôt tendance à opposer le tourisme extensif au tourisme intensif. De manière caricaturale, on oppose en général le tourisme intensif (assimilé à un tourisme pratiqué dans les stations, qui nécessite une artificialisation de la nature, mais qui crée plus d'emplois) au tourisme extensif, prétendu plus doux, plus protecteur, plus respectueux de la nature, etc. Un article des lignes directrices de 2017 de la Convention alpine relative à l'interprétation de l'article 6(3) du Protocole tourisme indique que le ski de randonnée fait partie des pratiques de tourisme dit extensif à condition qu'il soit exercé conformément aux normes en matière de protection de la nature. Il convient d'éviter, dit le texte, l'exploitation intensive de ressources paysagères et la réalisation d'infrastructures additionnelles pour réduire les impacts sur la nature. Or, aujourd'hui, avec le développement du ski de randonnée dans des espaces dit naturels, il y a une forme de porosité qui s'instaure entre ces notions de tourisme intensif ou extensif et la démarcation habituelle n'est plus toujours valable.

Ainsi, la frontière du domaine skiable, déjà floue en elle-même (v. *infra*), va être repoussée. Cela a **plusieurs conséquences**. Un ensemble de procédures pourront ou devront être respectées ou appliquées. Cela implique d'organiser la pratique, avec le concours des pouvoirs publics sans quoi ceux-ci pourraient engager leur responsabilité. Sortant de l'exception pour rentrer dans la norme, la pratique du ski de



randonnée va être « captée » par les règles ou procédures juridiques classiques.

Les enjeux juridiques sont situés tant en amont qu'en aval de la pratique.

Enjeux juridiques en amont de la pratique

Comment organiser les domaines de pratiques, aménager les pistes, les entretenir, les baliser ou encore prévenir les avalanches ? Comment évaluer l'impact environnemental et par qui ? Faut-il réguler les accès à certains sites du fait de la massification croissante de certains espaces (quotas) ? Peut-on imposer des exigences de matériel aux pratiquants (parallèle avec l'alpinisme dans le secteur du Mont Blanc) ? A ces questions, ce sont des réponses de police administrative générale ou spéciale qu'il faut apporter.

Enjeux juridiques en aval de la pratique

Quelles sont les conséquences sur l'organisation des secours (en particulier pour les PGHM, SDIS et CRS) ? En cas d'accident quelles sont les autorités responsables, sur quel périmètre, peut-on étendre les zones de facturation possible des frais ? La question des comportements fautifs et des régimes de responsabilité, aux plans administratif, pénal et civil sont-ils influencés par le développement du ski de randonnée ? Quels sont les mécanismes de réparation à l'aune d'une pratique qui est hybride ? Les réponses à apporter sont d'ordre administratif et judiciaire.

- I. Questions de sécurité, d'organisation des pratiques, de secours et de droit pénal
- II. Questions de police et de responsabilité administratives générales
- III. Questions de polices administrative spéciales : urbanisme, environnement
- IV. Compléments pratiques issus des débats

I. Questions de sécurité, d'organisation des pratiques, de secours et de droit pénal

Jean-Baptiste Estachy (*conseiller technique montagne, gendarmerie nationale*).

Le constat de l'augmentation du pratiquant isolé

Je voudrais vous dire qu'en tant qu'observateur privilégié, gendarme-secouriste, je partage le constat de « massification » des pratiquants du ski de randonnée et de la diversification du public. J'y ajoute un élément supplémentaire qui n'a pas été abordé mais que l'on ressent de manière assez nette : c'est **l'augmentation du pratiquant isolé**, ce qui d'un point de vue de sécurité nous pose question. A tel point que, pour l'anecdote, certains préfèrent prendre un sac airbag plutôt que le triptyque DVA-pelle-sonde, parce qu'ils se considèrent tout seuls (alors même qu'ils fréquentent des endroits plébiscités par les réseaux sociaux ou les sites internet et donc finalement ils ne seront pas si seuls...).

Un besoin de formation

On observe également - ça a déjà été dit et on aurait beaucoup encore à en dire - un **manque de connaissances** de la montagne par les pratiquants. J'évite volontairement le terme de manque de «

culture de montagne », même si c'est ce qu'on ressent. Le mouvement de massification et de diversification des pratiquants vient perturber un peu l'habitude que nous, montagnards, avons de pratiquer et qui est, s'agissant du ski de randonnée spécialement, de pratiquer un peu entre nous. Cette nouveauté nous fait tomber très rapidement dans un jugement de valeur subjectif qui serait le manque de « culture montagne ». Par contre, il y a une donnée objective : il existe un manque incontestable de connaissances et de formation, ce qui pose en amont la question de la répartition des tâches entre la formation et la prévention, deux choses différentes. On s'échine beaucoup à faire de la prévention mais quand elle ne marche pas, cela exaspère les différents publics, quelle que soit leur position dans le milieu de montagne ou dans le milieu touristique. Et une fois que la prévention a échoué, il y a un appel à la réglementation. On est dans une espèce de mécanique dont il faut être conscient. Or, seule la formation permet d'acquérir une culture, un intérêt réel pour le milieu. C'est quelque chose de beaucoup plus profond qui relève de l'éducation alors que la prévention va être un domaine différent. Il faut donc distinguer les deux.

Une accidentologie qui n'augmente pas

Nous constatons que l'accidentologie en ski de randonnée n'augmente pas du tout au même rythme que la pratique. C'est assez inédit pour les sports de montagne. Généralement, l'accidentologie existe là où il y a du monde et quand il y a du monde. Certes, on peut avoir des pics d'accidents quand les conditions sont réunies (ce fut le cas de certains week-end en 2018, vous vous en souvenez tous, avec une nivologie exécrationnelle, et des week-end de beau temps après une grosse période de mauvais temps ; nous avons eu presque la moitié des décès de la saison sur ces week-ends-là). D'une manière générale, l'accidentologie augmente moins fort que la pratique.

En revanche, elle est « visible » parce que l'écho des accidents, par le biais de la médiatisation, des réseaux sociaux etc., est fort et systématiquement accompagné de beaucoup d'émotion. D'une part, il s'agit d'indignation quant aux personnes qui font « n'importe quoi », avec le cliché de du pratiquant inconscient qui est quand même assez largement surévalué. D'autre part, les victimes ont une soif de réparation et une soif de justice très aut centrées - et ça ce n'est pas propre au sport, encore moins au ski de randonnée – voire une soif de réparation plus qu'une soif de justice. Quelque part, c'est quasiment un désir de justice privée. La pratique n'échappe pas à ces grandes tendances.

L'application du cadre réglementaire classique pour réaliser les enquêtes en cas d'accident

Au niveau des enquêtes que l'on réalise par rapport aux accidents, il ne me semble pas qu'on ait un problème de manque ou de carence réglementaire. On arrive, à droit constant, à sanctionner les fautes lorsqu'il y en a, et on est toujours sur des atteintes involontaires. Mais sur ce point je laisserai les juristes - je suis scientifique de formation - s'exprimer. A droit constant, on a assez peu de sujets sensibles. L'un des cas qui nous concernent directement, c'est lorsque qu'une personne se met directement en danger pour aller chercher des gens qui ont manifestement fait n'importe quoi, voire qui nous appellent au secours de manière abusive alors qu'en réalité ils pourraient s'en sortir (je passe sur les canulars, c'est un sujet tout autre). C'est vrai que parfois les secouristes - et ça ne concerne pas que les gendarmes à mon avis, mais aussi les pompiers ou les CRS -, se posent la question de ne pas intervenir, pour peu qu'on arrive à évaluer les choses. Cela consiste à laisser les requérants de débrouiller si l'urgence n'est pas avérée, cette évaluation n'est pas toujours possible. Il y aurait peut-être sur le plan réglementaire quelque chose à faire qui nous concerne directement. Mais on arrive à traiter les enquêtes à droit constant. C'est un point qui me semble important. Je rappelle que généralement une piste de ski est normée mais elle n'est pas réglementée au sens où il n'y a pas un « code » de la piste de ski. Il y a toutefois la responsabilité pénale qui est en jeu (v. *infra*), mais ce n'est

que lorsque l'on ne respecte pas les arrêtés qui viennent réglementer en amont une pratique ou un espace, qu'elle risque d'être engagée. Le non-respect de l'arrêté constitue une circonstance aggravante ou caractérise la faute, ce qui fait une différence par rapport à un espace non réglementé.

De manière générale, l'image de l'inconscient est assez largement exagérée, on arrive toujours quasiment à expliquer un accident ou une erreur, et tous les gens qui pratiquent savent à quel point on peut faire une erreur. Je crois que le souci que nous avons, je le rappelle, c'est plutôt un déficit de formation.

En ce qui concerne la réglementation, on y reviendra, la question clé est « quel est son objet » ? Nous avons à mon avis deux grandes catégories de réponse. Soit l'objectif est de gérer l'ordre public et la sécurité parce qu'il y a des concentrations de personnes ou des responsabilités évidentes en raison d'un contrat commercial, etc., soit on est en présence d'impacts environnementaux qui sont devenus trop forts du fait de la fréquentation, au point de ne plus être supportables par le milieu naturel.

L'influence des réseaux sociaux sur les lieux de pratique

Dernier point, j'ai évoqué la question des réseaux sociaux, ou de sites bien connus qui fonctionnent sur le mode du réseau. Ces réseaux ont une influence sur les lieux formels ou lieux informels de pratique du ski de randonnée. Jean-François Joye parlait certes d'étalement des pratiquants, mais nous avons aussi une concentration par endroits, et c'est encore plus vrai pour l'alpinisme. La concentration des pratiques sur certains itinéraires est amplifiée par le phénomène des réseaux sociaux et les informations qu'ils donnent. Ce moyen de communication rapide est actif par rapport à un topo. Il a des effets bien plus « vivants » ou dynamiques et donc bien plus significatifs que l'existence d'un topo neutre et peu évolutif. Ce sujet-là est aussi à la source de questions qui se posent en matière de réglementation.

Eric Viallet (*responsable du service des pistes, Valloire*) : je vais aller dans le sens de ce qui vient d'être dit, tout en ramenant le débat sur le domaine skiable, ce qui est plus de ma compétence.

Une nécessaire conciliation à opérer entre les divers usages de la montagne

Le service des pistes, au travers de son directeur, n'est ni plus ni moins que le « bras armé » du maire en termes de police et de sécurité. Au sein du service des pistes, le directeur est là pour faire respecter l'arrêté municipal relatif à la sécurité sur le domaine skiable. Et cet arrêté municipal, il dit en principe très clairement ce qu'est une piste de ski dans la station et quelle pratique y est interdite ou non. En l'occurrence, l'arrêté municipal de Valloire dit clairement que le ski de randonnée est interdit sur le domaine skiable ; c'est écrit. Donc, si je devais m'en tenir à l'application stricte de cet arrêté municipal et bien on passerait notre temps à « courir » après les pratiquants, après les randonneurs. L'opérateur de domaine skiable regarde ainsi le randonneur à ski avec un œil relativement « neutre » parce que ce n'est pas quelqu'un qui achète un forfait. C'est quelqu'un qui va se retrouver sur le domaine skiable à un moment donné. Pour autant, le principe de l'interdiction est clairement écrit et c'est de notre responsabilité de faire en sorte que le maire, en l'occurrence, ne se trouve pas en prison parce que son chef des pistes a mal fait appliquer la réglementation.

En parallèle, le directeur de l'office de tourisme peut venir dire au chef des pistes « écoute, moi j'ai une forte demande de gens qui veulent aller sur le domaine skiable », soit pour la pratique purement sportive, soit pour découvrir une nouvelle activité. Du reste, aujourd'hui, cette demande de pratique devient intéressante car c'est un vecteur d'animation pour la station : on encadre d'ailleurs le soir des

opérationnel), et qu'il est fermé le soir par ces pisteurs secouristes (lesquels décident que le domaine skiable est fermé). A partir de ce moment-là, ce domaine n'est en théorie plus accessible aux « communs des mortels ». Mais ça ne marche pas exactement comme ça en pratique malheureusement et il faut donc mettre l'accent sur la prévention.

Jean-François Joye : merci. Mais dans la mesure où on tolère les pratiques même si c'est interdit par un arrêté du maire, des responsabilités peuvent être engagées. On va laisser la parole, sur ce terrain, à Jean-François Dreuille.

Jean-François Dreuille (*maître de conférences HDR en droit privé et science criminelle, Université Savoie Mont Blanc, laboratoire CDPPOC*)

Sur cette thématique, il est très difficile de faire une présentation générale, tant il y a des variétés de pratiques. On évoque le ski de randonnée en station c'est-à-dire la pratique du ski de randonnée sur des pistes de ski balisées, réservée en principe à la descente, ou sur des itinéraires dédiés et balisés, à proximité immédiate du domaine skiable. Il a également été évoqué l'explosion des spots dans certains massifs, les Ecrins, Jura, etc. et la question de la « sur-fréquentation » des refuges. Or, ce ne sont pas du tout les mêmes problématiques en termes de responsabilité parce que les acteurs ne sont pas les mêmes et donc les débats sont nécessairement distincts.

Des problématiques de responsabilité distinctes mais un raisonnement classique en droit pénal

Il y a un débat sur le développement du ski de randonnée dans les espaces vierges et puis un autre, plus nouveau, qui porte sur le développement du ski de randonnée en station. A mon avis, ce n'est pas la même difficulté parce que ce ne sont pas mêmes acteurs.

S'agissant des espaces vierges, il sera essentiellement question de la responsabilité des pratiquants eux-mêmes et éventuellement, parce qu'ils peuvent être encadrés, la responsabilité pénale des accompagnateurs, des guides professionnels. La question de la responsabilité des accompagnateurs, été comme hiver, n'est pas nouvelle. Toutefois, elle pourrait s'amplifier parce qu'il y a plus de groupes, et donc plus de guides mais sur le terrain du raisonnement pénal, cela ne change pas fondamentalement l'approche. Simplement, le risque pénal augmente parce que le risque d'accidents, même si on n'arrive pas à l'heure actuelle à le quantifier avec exactitude (on a l'impression qu'il n'y a pas plus d'accidents) est potentiellement important, en raison de l'augmentation de pratiquants. Pour autant, cela ne bouleverse pas fondamentalement le raisonnement juridique et judiciaire : ainsi jurisprudence connue en matière de victimes d'avalanche demeure d'actualité. Il ne faut pas s'attendre à une évolution notable.

Un risque pénal parfois fantasmé

Le risque pénal relève dans une large mesure du fantasme, de la peur, pour les encadrants, organisateurs, élus, exploitants... d'être inquiété pénalement. Pour les avalanches, c'est une trentaine de décès par an (36 en 2018, chiffres *Anena*) mais combien de fautes pénales pourront être identifiées sur cette trentaine de victimes ? Quelques-unes seulement. Les poursuites pénales demeurent très rares. Je vais peut-être tenir un propos provocateur mais si on veut évoquer la question du droit pénal en montagne, le débat ce n'est pas le ski de randonnée. Les véritables enjeux sur le terrain pénal en station, c'est le l'usage et le trafic de stupéfiants, le proxénétisme, les violences, les vols, l'alcoolémie, bien avant la responsabilité du guide qui accompagne son groupe. Pour autant, c'est un débat qui existe parce que le risque pénal fait peur, parce que les professionnels ne comprennent pas toujours pourquoi, pour quelles raisons du jour au lendemain, alors qu'ils ont eu l'impression de faire correctement leur métier, ils se retrouvent en garde à vue ou devant le juge. Ils ne sont certes pas là pour ça mais le vrai risque pénal me paraît mal identifié.

Jean-Baptiste Estachy : il y a quand même une augmentation des plaintes ou des recherches de responsabilités sur les pratiques, notamment sportives. Et c'est pour ça, tout à l'heure, que je parlais d'atteintes involontaires. Les responsables potentiels se sentent légitimement inquiétés.

Jean-François Dreuille : bien entendu et c'est pour cela que je parle de décalage entre les craintes de structures ou des personnes organisatrices et la réalité. Ce décalage me paraît conséquent. Vous disiez, monsieur Viallet, vouloir éviter absolument que le maire finisse en prison. C'est quand même très rare qu'un maire finisse ainsi. Les hypothèses sont très résiduelles.

Pour autant, évidemment, il y a des questions de responsabilité qui se posent et j'ai envie de dire, que plus vous prenez part à l'organisation de la pratique, plus vous vous exposez, c'est quasi mathématique. Donc plus vous allez baliser les parcours, plus vous allez donner de l'information et plus on viendra, en cas d'accident, vous demander des comptes parce que vous aurez mal balisé, parce que vous n'aurez pas signalé un danger, parce que vous aurez donné une information qui était inexacte ou erronée, parce que nous n'aurez pas fermé le parcours alors que le risque d'avalanche n'était pas négligeable. Pour le juge cela sera du « pain béni », c'est-à-dire qu'il disposera d'éléments sur lesquels il pourra s'appuyer afin de caractériser une éventuelle faute. Plus l'activité est encadrée et plus le risque pénal croît, sans qu'il soit nécessaire d'attiser les peurs : le risque d'une « explosion » de la responsabilité pénale demeure limité.

Je crois qu'il faut quand même bien distinguer la question des parcours balisés qui sont, à mon avis, très sécurisés et puis la question de la remontée sur piste. Le plus souvent, il existe un arrêté municipal qui interdit aux skieurs de randonnée de remonter les pistes. Je suis désolé de devoir le rappeler mais si vous voulez limiter le risque pénal ou l'écarter, il faut faire respecter cet arrêté. Cependant, j'ai bien entendu qu'il y a l'office de tourisme qui peut faire pression et donc des considérations touristiques, économiques du fait que les skieurs de randonnée sont quand même des clients potentiels ou des vrais clients de la station. Donc il est vrai que c'est compliqué d'aller verbaliser votre clientèle, je l'entends, mais je m'exprime en juriste. Vous ne pouvez pas écarter l'idée d'une responsabilité pénale si vous contournez ces arrêtés en ne les faisant pas respecter ou en ouvrant des brèches sur certaines parties des pistes. Le nombre d'accidents sera en hausse, c'est une certitude et les poursuites pénales également. Imaginer des parcours dédiés y compris au cœur des stations est impératif, en rendant impossible pour la descente, l'emprunt des parcours de montée.

Eric Viallet : sauf qu'on ne peut pas imaginer aujourd'hui qu'un maire ne mette pas dans son arrêté municipal l'interdiction de la pratique du ski de randonnée sur son domaine. Et en même temps, j'ai poussé volontairement le trait sur le maire ou sur le directeur de l'office du tourisme qui ne serait pas content parce que j'interdirais le ski de randonnée sur le domaine - il y a une véritable demande de ski de randonnée en station. Or, aujourd'hui, à la fois on aime bien réglementer, on aime bien légiférer, on aime bien cadrer précisément les choses et en même temps on aime bien expérimenter et interpréter la réglementation. Je me place juste en tant que directeur d'un service de piste et je dis qu'on est dans cette ambivalence permanente, avec une loi qui est très contraignante et qui n'existe probablement pas dans les autres pays européens et en parallèle une demande de nos clients et de tous les montagnards qui sont dans cette salle qui ne rentre plus dans ce cadre. C'est donc compliqué sur le plan purement juridique.

Jean-François Dreuille : mais on ne peut pas non plus demander aux juristes de trouver les moyens de limiter, en quelque sorte, la responsabilité tout en accompagnant le développement économique d'une pratique. Il y a un phénomène de société consistant en une massification du ski de randonnée, de laquelle un gain économique est escompté. Par conséquent, ce gain économique ne peut se concevoir sans contrepartie en termes de responsabilités. C'est une évolution classique pour le juriste : l'accompagnement d'un phénomène social, économiquement rentable, conduit à un accroissement de responsabilité. Mais sur les pistes, honnêtement, maintenez les arrêtés d'interdiction, il ne faut pas transiger sur ce point, à défaut les poursuites pénales deviendront plus habituelles.

Identifier le risque

Le risque se situe-t-il plutôt sur les pistes ou sur les itinéraires dédiés ? Bien évidemment, le ski de randonnée sur piste paraît plus accidentogène, du moins s'agissant du risque de collisions. Pour autant, d'autres risques existent pour les itinéraires dédiés, c'est pour cela qu'il est très difficile de répondre en des termes généraux. C'est plutôt du cas par cas. Par exemple, si vous avez un itinéraire dédié qui passe à proximité proche de la station, en forêt, qui n'est pas du tout exposé, vous aurez très peu d'accidents. Si vous avez des itinéraires qui vont explorer un peu plus des vallons à l'extérieur de la station, qui vont revenir sur le haut de la station pour permettre une descente à ski, il est possible que ces vallons soient beaucoup plus exposés.

Ce qui semble très probable c'est que plus vous allez être à dans cette logique d'organisation, plus vous serez exposé aux mêmes risques, qu'à l'heure actuelle, en matière d'accidents sur pistes. Les réflexes judiciaires seront identiques : aujourd'hui on attend des stations qu'elles sécurisent les pistes balisées et si vous allez dans une logique d'organisation de plus en plus affirmée du ski de randonnée, les mêmes exigences pèseront sur vous. Le discours pourrait être le suivant « vous avez ouvert l'itinéraire, vous aviez un pisteur au départ qui a donné des renseignements, le randonneur est parti, confiant, parce qu'un professionnel lui a délivré une information et il s'est fait surprendre par une avalanche ». Il est plus que probable que la responsabilité pénale des personnes ayant donné les informations ou délivré le conseil, mais également de celles qui ont conçu l'organisation sera recherchée. C'est même une évidence.

Eric Viallet : on l'assume et je ne suis pas en train de me placer en tant que victime. Je l'assume totalement. Je dis juste qu'aujourd'hui, cette demande, ce besoin de ski de randonnée sur le domaine skiable est effectif. On en tient compte, on essaie de l'organiser. Le meilleur moyen d'éviter l'accident, c'est de faire de la prévention. Effectivement, aujourd'hui, on n'est pas prêt et on ne le sera jamais, à faire de la répression sur les domaines skiabiles. Ce n'est pas notre rôle, ce n'est pas non plus l'image que l'on veut donner de la montagne, mais je vous entends bien. Si la vie était aussi simple que suivre une réglementation, effectivement la vie serait relativement simple pour nous, directeurs de domaine skiable. Ce n'est pas aussi simple, il faut arriver à composer avec tout ça. Aujourd'hui, et heureusement, à ma connaissance en tout cas, il n'y a pas de jurisprudence, de condamnation de skieurs de randonnée ou de mises en examen de directeurs de service de piste ou de maires pour d'accidents en lien avec cette pratique, mais ça viendra peut-être un jour.

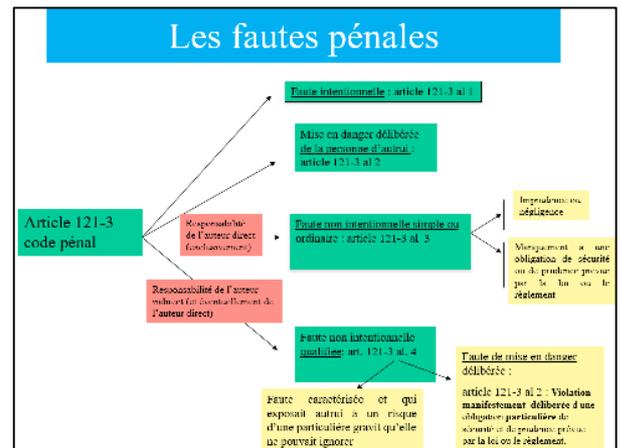
Jean-François Dreuille : non effectivement, à ma connaissance, il n'y en a pas mais il est manifeste que le risque augmentera avec l'accroissement du nombre de participants. Mais je peux reconnaître que mon propos est caricatural. Je n'affirme pas disposer de la réponse toute faite et qu'il faut absolument faire en sorte d'avoir une présence de la gendarmerie en bas des pistes pour interdire à tout le monde de monter. Je suis aussi skieur et en tant que pratiquant, je prendrais assez mal d'avoir cette présence là mais je dois raisonner comme un juriste. Dès lors que sur votre domaine s'applique un arrêté municipal règlementant la pratique du ski de randonnée, en l'interdisant sur les pistes notamment, je pense que vous avez tout intérêt à le maintenir en évitant de multiplier les dérogations, à moins d'être véritablement en mesure de sécuriser la montée, afin d'éviter toute collision entre un skieur qui descend et un randonneur qui monte. Dès lors, il faut que vous soyez vraiment assuré de votre organisation, quand vous décidez d'ouvrir des secteurs des pistes aux skieurs de randonnée.

Le schéma de la faute pénale

Très rapidement, je souhaiterais vous montrer le **schéma de la faute pénale** pour vous montrer la complexité notamment de la faute intentionnelle, celle sur laquelle sont fondées les poursuites pénales, le plus souvent, en la matière. Pour les non-initiés je vais vous expliquer ce schéma.

La faute intentionnelle peut être déjà écartée (les altercations entre skieurs et randonneurs ne sont pas si fréquentes !).

Il existe ensuite **la mise en danger délibérée de la personne d'autrui**, c'est une disposition qui permet de sanctionner la personne prenant un risque inconsidéré, exposant autrui à un danger sans qu'une victime soit à déplorer. En montagne, c'est excessivement difficile de retenir cette incrimination, il existe quelques cas concernant des surfeurs, à la fin des années 1990, début des années 2000. La jurisprudence sur cette question est rare parce que les conditions d'application du délit de mise en danger sont excessivement rigoureuses, compliquant la tâche du juge et expliquant le nombre faible de condamnations.



En revanche, la problématique de **la faute non intentionnelle** « ordinaire » ou « qualifiée » est plus pertinente. Elle implique de distinguer l'auteur direct, de l'auteur indirect de l'infraction. Selon la qualification retenue, le régime juridique va être variable. En présence d'un auteur direct, une simple faute d'imprudence – ordinaire- suffira à établir sa responsabilité. En présence d'un auteur indirect, le juge sera tenu d'établir l'existence d'une faute non intentionnelle qualifiée, donc le plus souvent, dans les cas qui nous concernent, une faute caractérisée. En effet, la faute de mise en danger délibérée est moins usuelle : il est souvent très difficile d'apporter la preuve d'une violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité et de prudence prévue par la loi ou le règlement. En termes de preuve, c'est quasiment impossible dans les hypothèses qui nous occupent. Ainsi, il faudrait établir que l'individu est passé juste devant un panneau d'interdiction, qu'il l'a vu, qu'il a pris connaissance de l'arrêté d'interdiction. Vous comprenez pourquoi c'est extrêmement compliqué d'établir cette violation manifestement délibérée. C'est donc essentiellement sur le terrain de la **faute caractérisée** que le débat se situe.

Seule une faute caractérisée est de nature à engager la responsabilité pénale

Pour vous donner des exemples, nous parlions il y a quelques minutes des élus. Le maire est le plus souvent, pour ne pas dire toujours, qualifié d'auteur indirect. Seule une faute caractérisée est de nature à engager sa responsabilité pénale. Le raisonnement sera le même s'agissant des directeurs de stations, des responsables de secteurs de piste. En revanche, l'auteur direct peut-être le skieur qui ne maîtrise pas sa vitesse et qui entre en collision avec un tiers. C'est encore si l'on résonne sur le terrain du déclenchement d'avalanches, celui qui déclenche l'avalanche.

A ce titre, on constate que la loi et les interprétations jurisprudentielles qu'elle impose sont d'une application difficile en montagne. Prenons un exemple concret : un groupe de 5 randonneurs aborde un passage exposé. Le 1er randonneur passe, sans encombre ; le 2ème randonneur passe, sans encombre ; le 3ème passe, une plaque se détache et c'est l'avalanche qui ensevelit un autre groupe de 4 randonneurs, se trouvant en aval dans l'ascension. Le 3ème randonneur pourrait être considéré comme l'auteur direct (ce qui n'est pas aussi évident). Imaginons que le 1er randonneur soit un guide ou même le randonneur le plus expérimenté du groupe qui a initié la course : il est très probable qu'il soit inquiété en qualité d'auteur indirect. Le choix de la qualification résulte donc dans une large mesure du pur hasard. C'est une loterie qui décide de la qualité d'auteur direct ou indirect, à laquelle est associé un régime juridique distinct. Il sera ainsi plus facile d'engager la responsabilité de l'auteur direct. En montagne, à mon sens, l'application de cette loi est donc totalement inadaptée. Il n'y a pas de raison objective de traiter différemment les acteurs dans des situations comme celle décrite. Ce qui peut être éventuellement fautif c'est de faire du ski de randonnée, en emmenant un groupe, un jour où les conditions ne sont pas bonnes, alors que le risque d'avalanche est élevé, par exemple. Dès lors,

celui qui a initié la randonnée dans ces circonstances peut être fautif et sa responsabilité ne devrait pas dépendre du fait de savoir s'il a personnellement déclenché l'avalanche : on sait tous quand on fait un peu de ski qu'il est impossible, le plus souvent, de déterminer celui qui est à l'origine du déclenchement. La masse totale des skieurs dans la zone peut notamment avoir son importance. Le juge est donc contraint d'appliquer une législation peu adaptée aux accidents causés par une avalanche.

Jean-François Joye : merci pour cette analyse. Vous avez mis l'accent sur la responsabilité pénale des guides ou des pratiquants. Dans la mesure où le balisage des parcours de ski de randonnée peut se développer hors du domaine skiable classique, les acteurs de la station -l'office de tourisme en particulier- peuvent inviter davantage les pratiquants à aller à tel ou tel endroit en leur proposant et indiquant sommairement le parcours à suivre. Jusqu'à présent, ces parcours étaient informels et les informations étaient glanées en posant quelques questions à des pratiquants locaux ou bien le « bouche-à-oreille » faisait qu'on s'y rendait ou pas. Dès lors que la collectivité propose des courses ou des parcours, les identifie et en fait la promotion, cela entraîne-t-il un transfert de la responsabilité ?

Jean-François Dreuille : c'est évident. C'est ce que je disais tout à l'heure, et **nous allons retrouver les enjeux de responsabilité du ski sur piste**, c'est-à-dire qu'il faudra aller vers des exigences de sécurité qui ne seront peut-être pas similaires à celles que l'on attend sur piste mais cela va se rapprocher nécessairement. On aura de plus en plus d'exigences sur ceux qui encadrent et qui organisent la pratique, c'est très probable.

Eric Viallet : à propos de ces itinéraires qui peuvent être au cœur du domaine skiable mais pas sur les pistes de ski alpin, c'est le domaine d'intervention des secours qu'il faut ajuster. Je voudrais revenir sur la partie secours - le domaine d'intervention du secours du service des pistes est bien qualifié, c'est le domaine qui est accessible par gravité, et ce sont les services publics au-delà (PGHM, CRS, SDIS...). Ce genre de parcours doit obligatoirement conduire à la **signature d'une convention** entre le ou les services publics et le service des pistes parce qu'on a beau être à l'intérieur du domaine skiable, il y a des endroits où on ne peut pas aller, on n'a pas les moyens d'intervenir et où là, il faudra effectivement qu'il y ait une convention qui nous lie avec les services publics compétents. L'intervention des secours doit être en phase avec la pratique de la discipline.

Jean-François Joye : monsieur Estachy, ces remarques importantes posent la question des moyens d'intervention des secours. Alors même que théoriquement, la commune ou son délégataire pourrait intervenir sur ces espaces de pratique de ski de randonnée, elle ne pourra pas le faire faute d'hélicoptère, par exemple. Se pose aussi la question de la facturation des frais de secours.

Jean-Baptiste Estachy : oui, les interventions communes entre services publics de secours et les services des pistes sont monnaie courante. Nous intervenons régulièrement **en complémentarité**. Par différents moyens d'ailleurs, qui varient selon les contextes locaux (car les modes de fonctionnement différent d'une station à l'autre). Se posent différemment soit des questions de médicalisation, soit des questions de transfert vers un centre hospitalier ou de moyens hélicoptérés (nous ne faisons pas les transferts, ce sont les ambulances qui sont censés les faire). Et puis ce sont aussi des questions techniques qui se posent. La « circulaire Kihl » qui régit le secours en montagne précise bien dans son préambule que le domaine skiable n'entre pas dans le champ du secours en montagne *a priori*, mais que les moyens du secours en montagne peuvent y intervenir en subsidiarité des moyens du maire. De la même façon que le préfet peut se substituer au maire quand la commune est dépassée par les moyens qui sont requis pour l'intervention. A mon sens, il n'y a pas vraiment besoin d'une convention entre les services publics et la station pour régler ces questions car il



n'y a pas de flou juridique. La coopération service public / service des pistes est donc déjà prévue et possible.

Après, **il existe évidemment un besoin d'entente et de préparation locale**, voire des aménagements à faire si l'on identifie des zones très accidentogènes où l'on revient souvent, etc. On peut estimer aussi qu'il revient à la station de mieux « s'armer » en termes de moyens de secours, mais c'est du cas d'espèce, c'est très rare et ça ne rentre pas dans un cas général.

Si le secours est **facturé**, c'est l'intervention des pisteurs, dans la mesure de ce qu'ils ont fait, qui est facturée. Il est arrivé qu'on discute un peu entre nous, localement sur ces questions. Mais en tout cas le service public ne sera pas facturé, et s'il intervient en subsidiarité d'un acteur qui s'est donné tous les moyens pour répondre au risque « normal », courant, il n'y a pas vraiment de difficultés. Il peut y en avoir sur d'autres sujets, mais sur celui-là, ça me paraît assez clair.

Jean-François Dreuille : je souhaite ajouter un petit point oublié. En matière d'accident et de recherche de responsabilités pénales, il existe une problématique aussi de lieu géographique, notamment sur des **zones frontalières**, parce que le droit pénal applicable en France n'est pas nécessairement le même que celui qui est applicable dans d'autres pays frontaliers. Il faut aussi tenir compte de ces difficultés-là parce que si on emmène un groupe de skieurs de randonnée en partant de France, il est possible de traverser des secteurs **en Italie ou en Suisse**. Dès lors, si l'accident se produit sur le territoire suisse ou italien, les éventuelles responsabilités pourront être recherchées dans le pays concerné et selon sa loi applicable. Par conséquent, selon la localisation de l'accident, les dispositions juridiques peuvent varier. Par exemple, la distinction que l'on fait entre auteur direct et auteur indirect est très française. En Suisse ou en Italie, on ne fait pas cette distinction-là. Donc autant dire qu'il est plus aisé d'engager la responsabilité pénale pour une faute non intentionnelle en Suisse ou en Italie, qu'en France.

Jean-François Joye : du point de vue de l'organisation des secours et du droit pénal, on voit que le développement du ski de randonnée ne pose pas de problèmes juridiques majeurs parce qu'on appliquera des solutions, somme toute classiques en droit.

Jean-François Dreuille : nous n'avons pas évoqué la question d'un forfait de ski de randonnée. Dans ce cas, les problématiques connues et liées au forfait classique d'accès aux pistes de ski alpin balisées devraient être transposées. A partir du moment où un **forfait** est imposé, un **contrat** est conclu. Par conséquent le contrat fera naître une **obligation de sécurité**.

Jean-François Joye : les obligations de sécurité vont concerner tout skieur.

Jean-François Dreuille : c'est effectivement une forte probabilité, même s'il ne s'agit pas d'une obligation de sécurité de résultat en raison du rôle nécessairement actif du skieur. Pour autant cela n'écarte pas toute obligation de sécurité qui pourrait être renforcée dans ce type de contrat. La question se pose sur le terrain civil mais on ne peut pas sous-estimer les conséquences en droit pénal : le juge considérera très certainement que l'exploitant, faisant payer un forfait, doit faire en sorte de sécuriser le parcours. Cela facilitera la caractérisation d'une faute pénale. Donc si la pratique se tourne vers le contrat, il est manifeste qu'il s'agira d'un facteur de développement de responsabilité, civile d'abord et certainement pénale dans la foulée.

Jean-François Joye : encore une histoire de frontières à abolir. Merci à tous pour ces éclairages. On va à présent entendre Grégoire Calley sur le volet droit administratif. Nous rejoignons ainsi l'analyse « amont » de l'organisation de la pratique du ski de randonnée.

II. Questions de police et de responsabilités administratives générales

Grégoire Calley (maître de conférences en droit administratif, Université Savoie Mont Blanc, laboratoire CDPPOC)

Je voudrais vous présenter les cas dans lesquels on peut imaginer que la responsabilité administrative de la commune se trouve engagée à raison d'une défaillance dans la régulation, dans la réglementation. J'exposerai ensuite les possibilités légales de réglementer l'activité ski de randonnée en évoquant la question des permis d'ascension qui connaît une certaine actualité avec le projet en cours de réglementation par voie de permis individuels de l'ascension de la voie normale du Mont Blanc.

Les cas dans lesquels on peut imaginer que la responsabilité administrative de la commune se trouve engagée

La première chose que je pourrais dire pour rappeler l'origine de la responsabilité administrative, c'est qu'elle repose sur l'article L 2212 du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui impose au maire une obligation de préserver l'ordre public sur l'ensemble du territoire communal.

Police administrative générale et responsabilité communale

- Article L 2212-2 CGCT: obligation faite au maire de préserver l'ordre public sur l'ensemble du territoire communal
- Mesures susceptibles d'être prises : interdictions, restrictions, réalisation de travaux de nature à éliminer le danger, signalisation des dangers
- L'obligation de préserver l'ordre public s'applique dans les espaces aménagés mais aussi dans les espaces naturels de la commune
- Les obligations auxquelles les maires sont tenus varient selon que l'espace est aménagé ou naturel

Il s'agit d'une **mission de police administrative générale** qui l'oblige à assurer la sécurité, la tranquillité, la salubrité publique. Cette obligation est souvent une donnée derrière laquelle les maires se retranchent, non sans raison, pour réglementer l'activité de ski de randonnée. S'ils ne le font pas, ils commettent une faute et s'ils commettent une faute, c'est tout simplement la responsabilité financière de la commune qui peut se trouver engagée. Il ne faut pas exagérer les cas dans lesquels la responsabilité de la commune s'est trouvée engagée suite à une défaillance dans l'exercice de la mission de prévention des dangers. Ces cas sont tout de même assez marginaux mais leur dimension émotionnelle favorise leur retentissement médiatique. Les mesures susceptibles d'être prises par le maire, avec l'appui technique du directeur des services des pistes, sont assez variables. Elles peuvent aller de l'interdiction pure et simple de l'accès à certains sites considérés comme dangereux en passant par l'interdiction de certaines activités, par exemple la luge ou le ski de randonnée dans certains espaces communaux.

On peut imaginer également des mesures de restrictions en fonction des conditions nivologiques ou météorologiques. Les mesures susceptibles d'être prises par le maire peuvent aussi consister dans la prescription de travaux de nature à éliminer le danger comme des travaux d'équipements ou de protection. Cependant, le plus souvent, ces mesures prendront la forme d'une information, d'une signalisation du danger, étant entendu qu'il est plus facile de signaler un danger que de l'éliminer complètement. Cette obligation de préserver l'ordre public s'applique bien sûr dans les espaces aménagés du territoire communal. Par « aménagé », il faut comprendre aménagé pour la pratique du ski ou d'autres activités. Mais l'obligation municipale d'intervenir concerne aussi tous les autres espaces communaux, y compris les espaces naturels, non artificialisés, de la commune. Les obligations auxquelles les maires sont tenus vont varier énormément selon que l'espace est aménagé ou pas. Cette distinction en fonction de l'existence ou non d'un aménagement est en effet capitale dans le contentieux de l'engagement de la responsabilité administrative communale. De manière générale, quels sont les dangers qui sont concernés ? Evidemment, ce ne sont pas tous les dangers ! On ne peut

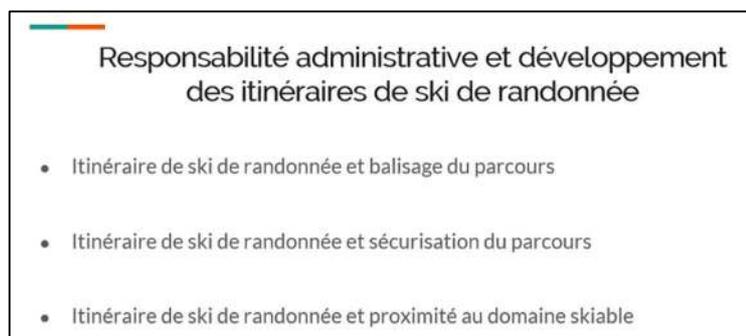
pas exiger d'un maire qu'il se transforme subitement en Madame Soleil. Quand on examine la jurisprudence, les dangers contre lesquels le maire doit prendre des mesures, ce sont les dangers qu'il peut appréhender compte tenu, des moyens humains, techniques dont il dispose. S'agissant du domaine skiable, dans la mesure où le maire peut bénéficier de l'appui du service des pistes, l'engagement de la responsabilité de la commune sera facilité (le maire dispose de moyens techniques de nature à faire connaître les risques auxquels s'exposent les pratiquants).

1) **S'agissant des espaces aménagés**, seront concernés au premier chef les espaces du domaine skiable. Le damage et l'entretien des pistes de ski traduisent en effet un aménagement. Mais il existe d'autres formes également d'espaces aménagés très en vogue en ce moment. Les pistes de luge, par exemple, sont des espaces aménagés. Si on raisonne sur les activités estivales, les parcours en VTT ou sites d'escalade sont également des espaces aménagés. Dans ces espaces aménagés, le maire doit prendre des mesures pour éviter la réalisation des dangers qui sont – selon l'expression employée par la jurisprudence – imprévisibles pour le pratiquant. Un danger imprévisible est celui qu'un utilisateur ou un pratiquant normal, lambda, ne peut pas raisonnablement s'attendre à rencontrer en pratiquant son activité. Pour n'évoquer qu'un seul exemple, celui d'une plaque de verglas ou d'une rupture dans la pente sur une piste de ski est assez significatif. Si le skieur évolue sur une piste verte, la plaque de verglas s'apparente à un danger totalement imprévisible. Si le skieur évolue sur une piste noire, la plaque de verglas s'apparente à un danger qu'un skieur lambda doit s'attendre à rencontrer.

2) **Dans les espaces naturels**, les dangers que le maire doit prévenir sont les dangers qui sont considérés comme exceptionnels. Ce qui est imprévisible n'est pas toujours exceptionnel. En tout cas, la responsabilité de la commune sera beaucoup plus difficilement engagée dans les espaces naturels que dans les espaces aménagés. Un exemple rapide peut être donné au travers du cas d'une chute de pierres sur un sentier en bas d'une falaise. Cette chute est un danger qui est sans doute imprévisible. Mais en montagne il ne s'agit pas forcément d'un danger exceptionnel. Bien évidemment, selon les contextes, un tel danger pourrait le devenir. Ainsi si la chute de pierres a été provoquée par une fréquentation spécifique du site ce jour-là par des randonneurs, dont le maire avait connaissance, le danger perdra alors son exceptionnalité. Et la responsabilité de la commune pourra alors tout à fait être engagée.

Deux remarques s'agissant de la responsabilité administrative liée au développement des itinéraires de ski de randonnée

La 1^{ère} remarque concerne l'appartenance des itinéraires de ski de randonnée à la catégorie des espaces aménagés communaux. La responsabilité des communes sera en effet plus facilement engagée lorsque l'accident est survenu dans un espace aménagé. Une question importante est donc de déterminer si les itinéraires de ski de randonnée développés par les communes – au travers du balisage, du damage ou de l'implantation de quelques équipements - relèvent ou non de la catégorie des espaces aménagés.



Le balisage du parcours ne suffit pas pour considérer que l'espace est aménagé. Si l'on se fonde sur la jurisprudence applicable à la randonnée pédestre, les sentiers pédestres sont balisés ce qui ne les

empêche pas pourtant d'être assimilés à des espaces naturels dans le contentieux de l'engagement de la responsabilité communale consécutivement à un accident.

En revanche, la **sécurisation du parcours** entrainera assurément sa qualification en espace aménagé. Des incertitudes demeurent sur les modalités de promotion par les communes du ski de randonnée. *Est-ce que l'on va confier l'aménagement de ces espaces à l'exploitant qui pourra ainsi mettre en place des itinéraires de ski de randonnée en marge de son domaine skiable. Ou est-ce que la commune assurera elle-même en régie directe cet aménagement en équipant des itinéraires de ski de randonnée qui permettent de gravir tel ou tel sommet de montagne ?* En tout cas, plus on sécurisera le parcours, plus les communes s'exposeront aux risques d'engagement de leur responsabilité administrative. La sécurisation du parcours peut consister dans le fait de le damer mais aussi de l'équiper en construisant par exemple un ouvrage au-dessus d'une rivière afin d'éviter le déchaussage au moment de la traversée. Du point de vue de l'engagement de la responsabilité administrative, l'enjeu juridique associé à la sécurisation du parcours devra bien être pris en compte par les communes lorsqu'elles se lanceront dans la promotion sur leur territoire d'itinéraires de ski de randonnée. Pour terminer sur la sécurisation du parcours, il pourrait être tentant pour les communes de considérer qu'elles remplissent leur mission de prévention des dangers en matière d'itinéraires de ski de randonnée en indiquant par voie d'affichage la dangerosité du parcours emprunté. Or une simple mise en garde par le biais de l'implantation d'un panneau ne suffira pas pour s'acquitter de l'obligation de prévention des risques en matière de ski de randonnée sur itinéraire aménagé.

La 2^{ème} remarque concerne le **problème de la proximité entre les itinéraires de ski de randonnée et le domaine skiable traditionnel**. A partir du domaine skiable traditionnel, les skieurs pourront peut-être emprunter un itinéraire de ski de randonnée beaucoup plus exigeant. Les communes et les exploitants devront néanmoins être très vigilants dans la délimitation des espaces respectifs du ski de piste traditionnel et du ski de randonnée. Aucune ambiguïté ne doit en effet pouvoir naître dans l'esprit du skieur au sujet de l'itinéraire qu'il va emprunter. Le skieur doit disposer des informations nécessaires lui permettant d'établir qu'il n'est plus sur une piste de ski classique.

Réguler l'accès aux espaces naturels ?

Je vais terminer par quelques analyses sur la régulation de l'accès aux espaces naturels. Evidemment il y a des actions de sensibilisation qui peuvent être menées. Elles portent sans doute leurs fruits mais je vais m'intéresser aux mesures administratives qui peuvent être prises pour réguler l'accès aux espaces naturels sous l'angle du ski de randonnée. Il faut tout d'abord faire le point sur les conditions de légalité des mesures avant d'évoquer les types concrets de mesure qui peuvent être prises.

La **première exigence indispensable à la légalité de telles mesures de réglementation** consiste pour la commune à établir l'existence d'un risque pour la sécurité publique. Il s'agit d'un point essentiel qui gouverne de manière générale la légalité des mesures de police administrative. Evidemment, lorsqu'il y a un risque de chute de sérac, la satisfaction à cette exigence ne pose aucune difficulté, le trouble à l'ordre public étant parfaitement établi. On peut imaginer aussi qu'il y ait d'autres formes de troubles à l'ordre public liées à l'activité de montagne. L'arrêté municipal pris pour réglementer l'ascension du Mont Blanc par la voie normale est de ce

Régulation de l'accès aux espaces naturels	
Légalité des mesures	Typologie des mesures
Préservation de l'ordre public	Interdictions d'accès
Nécessité	Encadrement de l'accès
Proportionnalité	<ul style="list-style-type: none"> - Intensité de la fréquentation - Période/conditions météo, nivologiques - Matériel adapté - Réservation de la nuitée dans un refuge - Autorisation individuelle d'ascension

point de vue intéressant. Lorsqu'on lit les considérants de cet arrêté, on se rend compte que ce n'est pas la dangerosité du cheminement sur cet itinéraire de haute montagne qui a permis de caractériser le risque de trouble à l'ordre public. Dans cet arrêté, le trouble à l'ordre public est lié au fait que, parmi les pratiquants qui gravissent le Mont Blanc, trop nombreux sont ceux qui ne réservent pas la nuitée. En se rendant malgré tout au refuge pour y passer la nuit, ils occasionnent une saturation du refuge ce qui compromet sa capacité à assurer la mission de sécurité publique qui lui est attachée. En particulier, la surpopulation dans le refuge pose des problèmes pour l'évacuation et le traitement des déchets. Ce à quoi il convient d'ajouter les risques de violence associés à la surpopulation dans le refuge. A la fois entre alpinistes au sujet des tensions pour dormir, entre ceux qui ont réservé leur place et ceux qui n'ont pas réservé leur place ; mais aussi entre les alpinistes et le gardien de refuge lui-même qui se trouve parfois soumis à des pressions.

La 2° **exigence** qui gouverne la légalité des mesures de police réside dans l'établissement de leur nécessité. Il faudra démontrer, si on veut réglementer le ski de randonnée qu'il n'y a pas une mesure moins restrictive pour l'activité que celle qui a été choisie et qui permettrait d'atteindre finalement le même objectif de protection de la sécurité publique. Cela n'est pas toujours évident à démontrer.

Enfin, la 3° **exigence** est liée au fait que les libertés publiques sont fortement impactées par la réglementation du ski de randonnée. La première liberté publique concernée est évidemment la liberté d'aller et venir. Mais on ne peut négliger les atteintes portées également à la liberté de commerce et d'industrie. Les guides, les tours opérateurs, les accompagnateurs en montagne peuvent en effet avoir de bonnes raisons de contester la légalité des réglementations. Le fait que soient en cause des libertés publiques limite en tout état de cause considérablement l'intensité des restrictions que l'Administration peut imposer à l'activité.

S'agissant des types de mesure qui peuvent être prises, elles peuvent prendre la forme d'interdictions radicales de l'activité. On peut également imaginer un encadrement de l'accès à certains sites de ski de randonnée en fonction de l'intensité de la fréquentation. Si l'ascension d'un sommet en ski de randonnée est trop fréquentée, l'Administration peut considérer qu'il y a un risque accru d'avalanches. Le plus souvent, des conditions liées à la météo ou des conditions liées à la nivologie viendront justifier la réglementation. Des conditions liées à l'adaptation du matériel des pratiquants peuvent également être imposées comme cela a été prévu, par exemple, dans un arrêté municipal adopté à Saint-Gervais. **Ce genre d'exigences liées à l'alpinisme estival peut tout à fait être transposé au ski de randonnée.**

Il existe actuellement un projet en cours d'étude à la préfecture de Haute-Savoie qui tendrait à soumettre à une autorisation individuelle l'ascension du Mont Blanc par la voie normale. Aux dires-mêmes du Préfet, ce projet doit encore être expertisé juridiquement, ce qui révèle une conscience des limites juridiques de ce type de réglementation en France.

Je vais essayer de réagir sur ce que je sais de ce projet. Il s'agirait tout d'abord de **fixer un quota d'ascensionnistes calqué sur le nombre de places en refuge** pour éviter les tensions liées au séjour dans le refuge du Goûter. Serait également prévue une **obligation de réserver une nuitée au refuge du Goûter**. La question de l'obligation de réservation d'une nuitée en refuge n'est pas celle qui alimente le plus la polémique. C'est en effet la soumission de l'activité à autorisation

**Projet de réglementation préfectorale pour 2019 :
le permis d'ascension du Mont-Blanc par la voie normale ?**

- Fixation d'un quota d'ascensionnistes calqué sur le nombre de places en refuge
- Obligation de réserver une nuitée au refuge du Goûter
- Obligation d'obtenir une autorisation préalable
- Contrôle du respect de la réglementation confiée à une « brigade blanche »
- Durcissement de la répression contraventionnelle
- Paiement d'une somme pour l'ascension

individuelle qui interpelle. En France, un tel assujettissement est encore incongru. Mais on sait que tel n'est pas le cas à l'étranger où l'accès à de nombreux sites est soumis à une autorisation sous forme de permis.

S'agissant à cet égard de **l'obligation d'obtenir une autorisation préalable**, qui va la délivrer? On ne sait pas. On pourrait imaginer que le maire de la commune concernée la délivre. Mais dans un système de police administrative générale, la soumission d'une activité à autorisation préalable est en principe proscrite, sauf si des dispositions législatives l'ont prévu. Or, en l'état du droit, ces dispositions n'existent pas. Dès lors, la régularité de la mise en place d'un tel système d'autorisation implique une procédure parlementaire.

Par ailleurs, une autre difficulté associée à la mise en œuvre de ce type d'encadrement de l'ascension tient aux **modalités de contrôle du respect par les ascensionnistes des prescriptions ainsi fixées**. Fixer une réglementation ou une législation, est relativement facile, mais s'assurer de son respect est nettement plus compliqué. On pourrait bien sûr confier à une brigade « blanche » le soin de constater les infractions et donc de les verbaliser. Mais qui composera cette brigade concrètement ? Les agents de police municipale ? Pourquoi pas. Néanmoins, cette mission se fera au détriment des missions auquel ce personnel était jusqu'alors affecté. Le PGHM ? Cela est évoqué mais on pourra trouver t curieux de confier à une troupe d'élites la charge de vérifier la détention d'un permis par ceux qui s'appêtent à réaliser l'ascension du Mont Blanc. Sur ce point encore il faudra que le projet de réglementation progresse, qu'il chemine un petit peu.

Un autre point est prévu dans le projet d'arrêté : le **durcissement de la répression contraventionnelle**. Actuellement, la contravention pour violation d'un arrêté de police municipale ou préfectorale, s'établit à un montant de 38€. Il est donc prévu d'élever le montant de cette contravention. Mais une telle évolution suppose une modification ministérielle de l'article R 610-5 du code pénal ou législative afin de modifier son article L 131-13. Or la mise en œuvre du dispositif de permis d'ascension est prévue pour 2019.

Le projet d'arrêté envisage enfin la subordination du droit de réaliser l'ascension au **paiement d'une somme**. Les montants évoqués sont très variables, 10€, 30€, 150€, 200€. Là aussi, la soumission du droit d'ascension au paiement est juridiquement envisageable. Mais encore faut-il mesurer toutes les implications de la mise en œuvre d'un tel système. Soit la somme exigée est une taxe fiscale et auquel cas il faudra, encore une fois, une disposition législative pour créer une taxe fiscale supplémentaire puisqu'à ce jour la taxe fiscale pour l'ascension du Mont Blanc n'existe pas. La légalité de l'assujettissement à une telle taxe de l'ascension suppose donc une intervention législative avec toutes les incertitudes découlant du débat parlementaire sur une telle question. Soit on peut considérer que cette somme est une redevance, c'est-à-dire le prix versé en contrepartie d'un service rendu. Et bien que l'intervention législative ne soit pas indispensable dans ce cas, il faudra tout de même pour que la perception de cette redevance soit légale qu'elle trouve une contrepartie dans un service rendu.

Pour résumer, instaurer des permis pour l'ascension des sommets est techniquement faisable, mais en France l'état actuel du droit rend compliquée la mise en œuvre de ce type de dispositif qui se trouve donc exposé à un fort risque contentieux.

Jean-François Joye : merci. Il est vrai que l'exemple donné, vous l'avez compris, ne porte pas sur le ski de randonnée. Mais il n'empêche que l'analogie est assez parlante dans la mesure où il y a des « spots » de ski de randonnée qui sont extrêmement fréquentés et qui le seront peut-être davantage. En droit pénal, nous avons entendu qu'il ne fallait pas attendre de nouveautés, tout comme en matière de secours. En revanche, sur le terrain du droit administratif, il y a sans doute un certain nombre d'innovations juridiques à attendre, pourvu que le législateur s'empare de ces questions.

III. Questions de polices administratives spéciales (urbanisme et environnement)

Je vais évoquer les enjeux liés à la police de l'utilisation des sols (l'urbanisme) et à la police de l'environnement. La question de l'aménagement en lien avec le ski de randonnée n'apparaît pas de prime abord comme un sujet majeur. On considère en général que pratiquer le ski de randonnée dans la nature n'exige aucun aménagement et que c'est une activité respectueuse de la nature, non-polluante, etc. N'en déplaise, si la pratique et son phénomène sont appelés à durer voire à s'intensifier, il sera difficile d'échapper à une forme de contrôle en la matière.

La notion de ski de randonnée en droit de l'urbanisme ou de l'environnement

La notion de ski de randonnée n'apparaît pas ni dans le code de l'urbanisme, ni dans le code de l'environnement, ni même dans le code du tourisme. Par contre, dans ces codes figure la notion de « ski », de « ski alpin » ou de « randonnée ». Or, il faut bien qualifier les termes pour pouvoir appliquer les procédures (en attendant que le législateur adapte les codes ou qu'intervienne le juge administratif). Dans la mesure où on est en présence d'un ski « mixte », cette pratique peut être concernée par presque toutes les procédures d'aménagement ou de protection de ces codes puisque tantôt on parle de ski, de ski alpin ou de randonnée. Potentiellement, les projets d'aménagement ou de développement des pistes ou des parcours peuvent donc nécessiter une **ribambelle d'autorisations**, à un titre ou à un autre.

Le développement du ski de randonnée en station ou hors station a des conséquences juridiques prévisibles en matière de droit de l'aménagement

S'agissant du rapport entre le ski de randonnée et les projets d'aménagements classiques (pistes, remontées...), je crois qu'il n'y a pas de nouveautés à attendre : c'est l'application du droit tiré des dispositions d'urbanisme particulières de la loi « Montagne » combinées avec celles du droit commun de l'urbanisme qui s'appliquent, l'autorité compétence pour autoriser les projets étant en principe soit la commune, soit l'intercommunalité.

Si on veut aménager une piste, la modeler, etc., on va devoir demander une autorisation d'aménagement des pistes. Dans d'autres cas, il faudra un permis d'aménager ou de construire délivré en respect des principes d'urbanisation de la loi « Montagne ». Les aménagements hors stations pourraient du reste se développer probablement à l'endroit des « spots » que nous connaissons tous en tant que pratiquants (où le weekend on ne sait pas où se garer). Peut-être qu'un jour il y a aura un loueur de ski qui va s'installer, peut-être qu'il y aura un restaurant, un véritable parking.



Unité touristique nouvelle

- L'activité de ski de randonnée répond à la définition de l'UTN
- **C. urb. article. L. 122-16** : « Toute opération de développement touristique effectuée en zone de montagne et contribuant aux performances socio-économiques de l'espace montagnard constitue une "unité touristique nouvelle", au sens de la présente sous-section ».
- Autorisée selon les critères légaux et réglementaires (UTN structurante ou locale), SCOT, PLU ou Etat

Une chose plus surprenante est de se dire que l'organisation de l'activité de ski de randonnée pourrait répondre à la définition de l'**unité touristique nouvelle** (UTN). L'UTN est une enveloppe procédurale qui permet ensuite de réaliser soit des remontées mécaniques, soit des aménagements de piste, de l'immobilier touristique, etc. La définition qu'en donne le code, c'est qu'une UTN est notamment une

opération touristique contribuant aux performances socio-économiques de l'espace montagnard. Elle n'est pas réservée qu'au ski alpin. On parlait tout à l'heure des odyssées, des raids. Or, si l'on joint les domaines skiables entre eux en vue de développer l'offre touristique, - et les stations de moyenne vont sûrement y songer - on pourrait avoir affaire à l'UTN selon l'importance ou la nature des projets. Dès lors qu'on aménage une piste, notamment en site vierge et qu'on dépasse les quatre hectares, l'UTN est requise (vu les distances que l'on peut parcourir en ski de randonnée, il est clair que les 4 hectares vont très vite être dépassés). Après, on va avoir recours soit à l'UTN structurante (prévue par les schémas de cohérence territoriale), soit à l'UTN locale (prévue par les plans locaux d'urbanisme) voire, ou à défaut, à une UTN autorisée par l'Etat. Il n'y a rien ici d'extravagant. Je raisonne évidemment de manière purement théorique.

Quelle est la définition du domaine skiable ?

L'évolution du ski de randonnée nous conduit à réfléchir sur ce qu'est le domaine skiable. En droit, il n'existe pas de définition juridique claire du domaine skiable. Il y a trois définitions possibles que l'on trouve dans la réglementation mais qui, il faut bien le reconnaître, sont « inconfortables ». Vous les trouvez dans le code de l'urbanisme et dans le code de l'environnement et résumées dans la diapositive suivante :





La définition juridique (élastique) du domaine skiable

3 définitions possibles dans la réglementation, toutes inconfortables :

- **Selon l'article R. 122-4, 2° du code de l'urbanisme (UTN)**
 - *Un domaine skiable est une piste de ski alpin ou un ensemble de pistes qui ont le même point de départ ou qui communiquent entre elles ou qui communiquent par le seul intermédiaire d'une ou de plusieurs remontées mécaniques (...).*
 - *Un domaine skiable peut s'étendre sur le territoire de plusieurs communes.*
 - *Une commune peut comporter plusieurs domaines skiables.*
- **Au sens de l'article L. 151-38 al. 2 du code de l'urbanisme (PLU)**
 - *Le PLU peut délimiter des « zones qui sont ou peuvent être aménagées en vue de la pratique du ski et les secteurs réservés aux remontées mécaniques ».*
- **Au sens du 43° de l'annexe de l'article R. 122-2 du code de l'environnement, lu a contrario (ce qui n'est pas un site vierge) :**

Est considéré comme " site vierge " un site non accessible gravitairement depuis les remontées mécaniques ou du fait de la difficulté du relief, ou accessible gravitairement depuis les remontées mécaniques mais ne revenant pas gravitairement sur une piste de ski ou un départ de remontée mécanique du même domaine skiable...

On remarque que la définition de l'article R. 122-4 du code de l'urbanisme est celle qui relève de la procédure d'autorisation des UTN. C'est une définition est très axée sur le ski dit alpin. Elle dispose qu'un domaine skiable peut s'étendre sur le territoire de plusieurs communes. Typiquement, les parcours de ski de randonnée peuvent rentrer dans ce cadre. Enfin, elle précise qu'une commune peut comporter plusieurs domaines skiables : on peut très bien imaginer qu'elle ait un domaine de ski alpin, un de ski de fond et un de ski de randonnée, interconnectés ou non.

L'article L. 151-38 du code de l'urbanisme évoque les périmètres que doivent nécessairement contenir les PLU pour délimiter des zones de pratiques du ski. On les assimile souvent en pratique au domaine skiable mais ils ne sont pas strictement synonymes. En tout cas, si on n'utilise pas ces périmètres dans le PLU, on ne peut pas procéder aux aménagements (remontées mécaniques, terrassements...).

Enfin, vous avez la notion de site vierge qui apparaît dans le point 43 d'une annexe du code de l'environnement donnant la liste des opérations nécessitant une évaluation environnementale. Certes, elle ne précise pas ce qu'est un domaine skiable mais lue « *a contrario* », on peut se dire qu'un domaine skiable n'est pas un site vierge.

Prévoir des servitudes de passage sur les propriétés privées ?

On devra sans doute aussi avoir recours à des servitudes de passage sur les propriétés privées. Je le dis parce que c'est un enjeu si les conflits d'usage se multiplient : certes le souci est moins présent en hiver qu'en été mais si on veut aménager, si on veut accéder aux pistes, les entretenir et les baliser, si on veut accéder aux terrains privés, il faudra peut-être instaurer des servitudes de passage. Les plans locaux d'urbanisme (PLU) doivent délimiter des secteurs de ski pour que l'on puisse ensuite instaurer les servitudes de passage. Mais le code dit que ce n'est que pour le ski alpin. C'est un peu incohérent car on voit bien que le ski de randonnée peut être à un moment du ski alpin, à un moment donné de la randonnée et même exiger un accès à un refuge pour dormir.

Prendre en compte l'impact environnemental du ski de randonnée

Jusqu'à présent, les pratiques étant informelles, quasi invisibles. Personne ne s'interrogeait sur leur conséquence sur le milieu naturel, la faune en particulier. Ici, nous sommes en présence d'une réglementation à parfaire, avec un certain nombre de paradoxes et de disproportions. Les stations de ski « classique » peuvent aisément faire face au développement du ski de randonnée parce que le droit, notamment le droit de la montagne, a été spécialement créé pour réguler un tourisme intensif et limiter l'impact environnemental des projets. En revanche, les secteurs de pratique libre, hors station, ne sont soumis à **aucune contrainte juridique comparable** à celle que l'on impose aux stations. Il y a là une **disproportion**.

La « massification » du ski de randonnée pose des questions d'impact sur le milieu naturel. Cet impact n'est pas neutre quand on a des cortèges de voitures qui se garent certains week-end n'importe comment à l'endroit des spots de ski qui forment ce qu'on appelle des « *pop-up resorts* », des stations éphémères : vous avez parfois des dizaines de voitures dans le hameau et des centaines de skieurs qui montent en procession. Une montagne très fréquentée (en toute saison désormais, la nature ne pouvant presque plus disposer de moments de repos) a un impact sur la biodiversité, sur les zones de repos ou de reproduction de la faune, en particulier du Tétralyre, d'une manière ou d'une autre. Or, ces impacts-là ne sont pas évalués. C'est un comble, finalement, pour les randonneurs à ski que nous sommes : nous avons l'impression d'être respectueux de la nature. Ainsi, faut-il réguler l'accès aux sites de pleine nature ? Faut-il mettre des quotas de pratiquants ?

Tandis qu'en station, pour aménager une piste par exemple, le porteur de projet est connu et doit mettre en place une procédure **d'évaluation environnementale** (composée de l'étude d'impact), hors station, en pleine nature, cela ne semble concerner personne. Mais dans la mesure où on rend visible le ski de randonnée, qu'on l'institutionnalise, qu'on l'organise, il va falloir probablement en évaluer les impacts environnementaux. La question est : qui va endosser la responsabilité des études d'impact pour cet afflux de pratiquants, dans des zones qui jusque-là étaient peu anthropiques mais qui vont le devenir ? La réglementation n'est à ce jour pas adaptée à ce cas de figure. Pour l'heure, on ne s'occupe pas de l'impact environnemental, en tout cas pas jusqu'à ce qu'un juge ou le législateur dise qu'il faut appliquer telle réglementation et désigne la collectivité qui devra l'appliquer.

On peut cependant nuancer ce propos car des études d'impact doivent être faites quand les projets (pratique libre ou de compétition) ont un impact ou vont affecter de manière significative, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, un site Natura 2000.



FEAST
Formulation, évaluation
et aménagement
des aménagements
forestiers

Plusieurs possibilités d'évaluation environnementale

- EE des travaux et aménagements
 - Les activités de pleine nature ne sont pas ciblées, et échappent donc à l'analyse des impacts sauf les pistes de ski (43^e annexe article R. 122-2 c. env.). Ex. « Pistes de ski d'une superficie supérieure ou égale à 2 hectares en site vierge ou d'une superficie supérieure ou égale à 4 hectares hors site vierge ».
- EE de certains « plans et programmes » (pas adapté, sauf PLU et SCOT ; C. env. L122-4)
- EE d'un projet susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000 individuellement ou en raison des effets cumulés (oui) C. env. article L. 414-4 I :
 - 1^e Les documents de planification qui, sans autoriser par eux-mêmes la réalisation d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, sont applicables à leur réalisation ;
 - 2^e Les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations ;
 - 3^e Les manifestations et interventions dans le milieu naturel ou le paysage.

J'ajoute que si l'on traverse une réserve naturelle, par exemple, les autorités compétentes, notamment préfectorales, peuvent élaborer une réglementation qui peut aller jusqu'à éloigner ou **interdire le passage** dans ce site précis. Les parcs nationaux, eux aussi, sont habilités à réglementer les activités humaines, dans leur cœur. Eventuellement, les chartes des parcs naturels régionaux (PNR), bien qu'elles n'aient pas d'effets prescriptifs importants, devraient au moins prévoir **des recommandations** pour éviter des conflits d'usage sur le territoire du parc. Ces entités pourraient bientôt se pencher sur la question : est-ce qu'on autorise le passage massif des skieurs de randonnée ? A quel endroit ? Etc.

Questions – réponses

Intervention 1 – Remarques complémentaires sur les enjeux de responsabilité et d'exercice des libertés en montagne

Philippe Yolka (professeur de droit de public à l'Université Grenoble Alpes). J'aimerais faire quelques remarques en relation avec ce qui a été dit.

Tout d'abord, 1^{ère} remarque, j'ai entendu tout à l'heure évoquer la possibilité de « fermeture des pistes » ou de « fermeture du domaine skiable ». Or, il y a un hiatus entre les deux. Autant je comprends bien les nécessités de sécurité pour la fermeture des pistes, et j'abonderais dans le sens des propos de Jean-François Dreuille ; autant, si on commence à parler de fermeture du domaine skiable, il y a d'autres enjeux, notamment en termes d'exercice des libertés. Parce que le domaine skiable dans son ensemble est très vaste ; cela reviendrait à le privatiser et on mettrait ainsi « sous cloche » un espace considérable. Je rappelle par analogie que dans le code général des collectivités territoriales, le maintien de l'accès libre au milieu naturel est consacré à propos des domaines nordiques (CGCT, article L. 2333-81).

2^{ème} remarque, il me semble qu'il y a une sorte de « réservoir à responsabilités » en ce qui concerne la problématique des renseignements ou informations qui s'avèreraient erronés puisqu'on a une nouvelle clientèle qui sollicite beaucoup les services, que ça soit les pisteurs ou les services de gendarmerie, en posant des questions du type « peut-on aller là ? ». Evidemment, il y a une prise de risque quand on fournit des renseignements sur des sujets à fort aléa (nivologie, etc.) et cela pourrait nourrir la réflexion. Je crois vraiment qu'il y a des potentialités contentieuses, aussi bien devant le juge judiciaire que devant le juge administratif, selon le type de services qui se trouve sollicité.

Enfin, ma 3^{ème} et dernière remarque porte sur la question de l'accès payant aux sites naturels de pratique. Grégoire Calley, vous disiez que pour instaurer une taxe il faudrait une loi ; et si on passe par la redevance pour services rendus, il faut qu'il y ait service rendu, donc a minima balisage, voire

damage léger. Il y a, me semble-t-il, une autre piste possible, mais le sujet est complexe, d'un point de vue aussi bien pratique que théorique : sur les sites où il n'y aurait pas de services rendus, est-ce qu'une collectivité pourrait instaurer une redevance domaniale, dans la mesure où on est très souvent sur le domaine privé communal ? C'est une interrogation redoutable parce que ça revient à poser la question suivante : est-ce qu'une commune peut se comporter comme un propriétaire privé ? Ce qui revient à dire : « vous passez chez moi et vous allez payer ». C'est une question qui n'est pas absolument pas tranchée, ni par les textes, ni par la jurisprudence. Or ces enjeux sont énormes pour tous les pratiquants de sports de nature.

Jean-François Dreuille : sur la question de l'information, effectivement c'est à double tranchant. Si l'on donne une information erronée, il en va certes de notre responsabilité mais en même temps si on ne donne aucune information, on pourrait aussi nous reprocher le manque d'informations délivrées.

Eric Viallet : par rapport à l'ouverture et la fermeture du domaine, je voulais préciser que la fermeture ou l'ouverture du domaine ouvre la porte à de nouveaux métiers. Quand on ferme le domaine skiable, il n'y a pas plus de dangers sur le domaine skiable, on ouvre la porte au damage et dans ce cadre-là, il y a de nouvelle implication de la responsabilité de l'exploitant. Je l'ai indiqué dans ce cadre-là. Ce n'était pas l'idée de mettre une cloche sur le domaine et que personne n'y accède.

Intervention 2 – Vers des pistes de ski de randonnée payantes ?

Pablo Pitel (*étudiant en licence Pro ASM*) : avec mes collègues nous parlions tout à l'heure de privatiser, de faire des pistes de randonnée payantes, ça se fait déjà en Suisse du reste, dans les Grisons et dans le Valais. Pourquoi on n'arriverait pas à le faire en France ? Je sais qu'il y a des stations qui mettent en place des itinéraires de randonnée. Pourquoi ne pas les rendre payants et peut-être avoir moins de monde sur les pistes qui remontent, face aux skieurs alpins ? L'idée serait de faire payer l'accès aux pistes de façon à ce que les skieurs de randonnée n'aient plus à remonter le long des pistes.

Jean-François Joye : c'est la question qu'on a commencé à aborder tout à l'heure, sous l'angle des forfaits à acheter.

Pablo Pitel : en certains endroits en Suisse, ils remontent sur les pistes et ils paient la descente. En fait, ils paient le service de la piste damée.

Eric Viallet : on peut rappeler que le forfait en France est un titre de transport et à ce titre, le forfait donne accès à la remontée mécanique. Maintenant, Jean Cattelin et Emile Allais avaient dit « En France on s'est plantés, ce n'est pas la montée qu'on aurait dû faire payer, c'est la descente » et aujourd'hui on serait très riches...

Jean-François Dreuille : il existe tout de même une responsabilité de la station au titre de la descente. Il s'agit d'une responsabilité contractuelle : l'obligation de sécurité ne se limite pas à la montée, elle s'étend aussi à la descente même si elle ne présente pas la même intensité.

Jean-François Joye : si on passe par le contrat, il faudrait par contre accompagner le paiement du forfait de l'engagement des communes à sécuriser les domaines de pratiques. Il n'y aurait donc pas que le transport par remontée mécanique qui serait payé.

Intervenant non identifié : c'était juste pour faire une remarque par rapport à la question des forfaits payants. Je trouve qu'on continue de regarder à l'émergence de la pratique sur les pistes dédiées avec des yeux de montagnards. J'étais sur le site de la station de Crans-Montana et ils ont ouvert ce qu'ils s'appellent un « *rando-parc* » pour allier fitness et élégance - c'est écrit comme ça - payant. Si je pense qu'il y a beaucoup de gens qui, après le ski de randonnée sur piste balisée, auront envie d'aller sur les territoires de montagne, en pleine nature, en revanche, je pense qu'il y a aussi des gens que ça n'intéressera pas du tout et qui seront là pour avoir une expérience de fitness, de bien-être dehors. Ils

n'ont pas envie de prendre de risques et ils seront contents de pouvoir trouver un espace aménagé, quitte à payer.

Jean-François Joye : le public pourra trouver en réalité différentes offres de pratiques.

Intervention 3 – Organisation des itinéraires de pratique, sorties en groupes, responsabilités, partenariats entre acteurs en commission de sécurité

Guillaume Dupouy (*Mountain Riders*) : j'ai une remarque à faire. En tant que président de club, je vois arriver beaucoup de personnes, des jeunes notamment, qui débutent l'activité de ski de randonnée avec une initiation à une pratique sur des itinéraires balisés. En fait, les gens viennent en nature en se disant que comme c'est un endroit relativement sécurisé, quelqu'un prend la responsabilité à ma place, à savoir l'organisateur de sorties ou celui qui balise un itinéraire. En tant qu'organisateur de sortie, nous sommes un peu dans l'ambiguïté, on ne sait pas trop comment freiner les demandes issues de l'enjeu de massification. Nous ne sommes pas responsables de ces itinéraires alors qu'on envoie quand même nos groupes faire ces sorties. Quelle est notre responsabilité ?

Jean-François Dreuille : c'est difficile de répondre à votre question, tout dépendra du degré d'organisation, de votre implication dans l'organisation de la sortie. Votre responsabilité existe en théorie, comme celles d'autres acteurs des sorties de groupes. Et ce n'est pas parce qu'éventuellement on va chercher d'autres responsabilités (celles d'un accompagnateur ou d'un guide par exemple) que la vôtre va disparaître. Elle sera peut-être atténuée cependant parce que l'on peut avoir une répartition de la faute sur plusieurs acteurs et que cela pourra adoucir en quelque sorte la répression - je me place uniquement sur le terrain pénal - mais ça ne l'écarte pas complètement.

Guillaume Dupouy : du coup, j'invite les territoires de pratique à faire attention à l'ambiguïté entre l'absence d'aménagement et le demi-aménagement des itinéraires en fait. Nous nous apercevons que les gens sortent de plus en plus en ski de randonnée et estiment que, dans la mesure où des itinéraires sont indiqués, ils ne sont pas responsables. Or, en fait, l'aménagement qui est fait des itinéraires est parfois un peu à la marge, peu cadré – à la différence de ce qui a pu être fait avec la raquette en Isère par exemple où il y a une normalisation des itinéraires, des balisages, etc., un peu à l'échelle globale. En fait, les pratiquants comme les organisateurs de circuits ou d'itinéraires ne se sentent pas plus impliqués que ça et à mon avis – c'est ce qui a été dit – ils risquent de plus en plus devenir responsables.

Jean-François Dreuille : inversement, tout à l'heure, certaines personnes ont expliqué qu'il y avait de plus en plus de jeunes qui démarraient à peine le ski de randonnée et qu'au bout d'un an, ils avaient qu'une envie, c'était de faire des raids dans les Ecrins, assez exposés. J'ai envie de dire qu'il faut freiner des « quatre fers », c'est-à-dire qu'il faut éviter d'envoyer dans n'importe quel parcours des personnes qui n'ont pas l'expérience suffisante, qui ont très peu de courses à leur actif. Il faut être très prudent, et je m'adresse notamment aux étudiants présents dans la salle.

Intervenant (ESF d'Avoriaz) : je voudrais démystifier un petit peu le débat. La massification du ski de randonnée fait que, par exemple, les « montées sèches » vont devenir de plus en plus fréquentes. Je crois que c'est à la réglementation de s'adapter et ce n'est pas aux skieurs à s'adapter à la réglementation.

Jean-Baptiste Estachy : pour compléter la réponse à la question précédente (savoir qui s'adapte à quoi) je voudrais dire que la réponse n'est pas binaire. On vit en société, les skieurs s'adaptent à la réglementation qui existe, si elle existe. Et les pouvoirs publics ont le devoir de la faire évoluer si elle devient complètement divergente avec ce qu'on constate partout. C'est un peu la raison de ce colloque, ce sont les limites dont on parle.

Pour compléter la réponse de Jean-François Dreuille, je précise à propos des itinéraires de proximité immédiate du domaine skiable, en tout cas ceux du fond de vallée qui sont balisés et référencés sans être sur-aménagés, qu'à chaque fois c'est un travail de partenariat qui est engagé entre l'autorité administrative, c'est-à-dire le maire de la commune, la station si elle est concernée de près ou de loin, la gendarmerie ou les services de secours. On travaille en **commission de sécurité** pour organiser ces choses-là. Je pense qu'il y a beaucoup d'endroits où ce genre de parcours de ski de randonnée a été pensé de manière commune, soit avec des fédérations soit avec des clubs qui sont souvent des moteurs de cette pratique. C'est vrai que l'initiative vient des pratiquants. Soit ce sont les clubs qui poussent parce qu'il y a une demande, soit ce sont les acteurs touristiques ou commerciaux qui perçoivent la demande ; et il faut reconnaître que souvent, les pouvoirs publics sont un peu derrière. L'administration va moins vite que le pratiquant, c'est normal, mais il y a quand même, à chaque fois, un travail partenarial. Et puis il y a un devoir d'information du public. En accord avec ce qui a été dit tout à l'heure, si un danger n'est pas complètement éliminable, il faut le signaler. J'ai appris - c'est une petite digression sur la question de la responsabilité - il y a quelques semaines que des fabricants concevaient des skis de randonnée qui ne sont faits que pour la montée. Ils ont intérêt à bien signaler le fait qu'on ne peut pas descendre avec les planches ! Tout s'hybride. (C'est pourquoi, au passage, il ne me semble pas nécessaire de vouloir définir le ski de randonnée).

Mais revenons au sujet, le travail partenarial existe et comme on est en société, il est nécessaire à un moment de réunir les acteurs concernés par un aménagement, un lieu de pratique. Et ça, c'est généralement à l'initiative de l'autorité (mairie, préfecture) que ça se passe. Il convient de cadrer les choses, et plus encore de partager une décision qui sera d'autant plus facile à assumer collectivement par la suite.

Intervention 4 – Conciliation entre la randonnée et le ski de randonnée

David Savoye (*chargé de développement, FFCAM*) : je voudrais poser une question sur l'utilisation des sentiers de randonnée sur le domaine skiable. Bien souvent, pour accéder à un espace naturel, des promeneurs utilisent des parcours relevant de sentiers de randonnée mais situés sur un domaine skiable. Ces sentiers sont utilisés l'été le plus souvent, des autorisations étant parfois requises pour traverser les propriétés privées. Parfois c'est compliqué, ces sentiers de randonnée se mettent à longer la piste, voire la croiser. A-t-on encore le droit d'utiliser ces sentiers de randonnée sur le domaine skiable ? Comment qualifie-t-on, à ce moment-là, l'utilisation du sentier de randonnée, tout en sachant qu'effectivement, comme vous l'expliquiez, les codes ne précisent pas la notion de ski de randonnée tandis qu'on utilise le mot « randonnée » ?

Jean-François Joye : la loi ne l'interdit pas par principe. Le terme de randonnée a été utilisé à l'origine pour désigner la randonnée estivale (hors neige) et principalement pédestre mais par interprétation, on peut considérer que c'est un morceau de la pratique du ski. Avec le ski de randonnée, on fait aussi de la randonnée. La raquette à neige est également une forme de randonnée. On reste toujours dans l'interprétation des termes. Après, les arrêtés de réglementation du domaine skiables peuvent interdire ou limiter le passage de promeneurs.

Eric Viallet : on peut s'appuyer sur ces notions d'ouverture et fermeture du domaine skiable. Pendant cette période d'ouverture et de fermeture, dans l'arrêté municipal il est dit, à charge de l'opérateur et du service des pistes, qu'il faut faire en sorte de proposer des itinéraires de contournement, de cohabitation. Ce ne sont pas forcément les mots bien choisis juridiquement, mais en tout cas il s'agit de faire en sorte de la cohabitation puisse bien se passer. On parle de la randonnée aujourd'hui mais on pourrait se revoir dans quelques temps pour évoquer le problème du **trail sur neige**. Car nous constatons aussi que de plus en plus de personnes courent sur les pistes.

Jean-François Joye : l'une des solutions consiste à revoir la rédaction des arrêtés municipaux qui doivent désormais être « ciselés » pour appréhender et concilier tous ces enjeux.

Intervention 5 – Accès aux sites, arrêtés préfectoraux

Intervenant non identifié : monsieur Calley, l'arrêté préfectoral dont vous parliez tout à l'heure, sera-t-il pris dans le cadre du pouvoir de substitution du préfet au maire ou est-ce que c'est parce que le Mont Blanc est sur plusieurs communes ?

Grégoire Calley : il ne me semble pas que l'arrêté préfectoral du préfet de la Haute-Savoie soit lié à son pouvoir de substitution. C'est simplement lié au fait que ces problématiques concernent le territoire de plusieurs communes, en particulier Chamonix et puis Saint-Gervais. Et puis plusieurs pays puisqu'on peut envisager de passer par les voies italiennes.

Jean-François Joye : si on prend un site géographique complètement différent, dans les Bauges par exemple, ce ne serait pas forcément le préfet qui prendrait l'arrêté.

Intervention 8 - Milieu naturel et responsabilité des maires

Jean-Pierre Rougeaux (*maire de Valloire*) : je voulais également m'adresser à monsieur Calley. Vous avez dit que la responsabilité en espaces naturels dépend du maire.

Grégoire Calley : j'ai écrit le maire, mais il fallait comprendre la commune. Quand j'évoque la responsabilité communale, j'évoque la responsabilité, pour que ce soit bien clair, de la personne morale ; pas la responsabilité personnelle de l' élu. Alors peut-être que ce qui vous questionne, c'est la notion d'espace naturel ?

Jean-Pierre Rougeaux : est-ce que je suis responsable de quelqu'un qui va faire une randonnée dans le Galibier ?

Grégoire Calley : bien sûr, parce que la partie du territoire concernée fait partie du territoire communal. Cela dit, je vais dissiper votre inquiétude. Quand on examine la jurisprudence, il y a quand même une rareté des cas dans lesquels la responsabilité de la commune se trouve engagée du fait, pour prendre un cas très concret, d'une chute de pierres qui surviendrait sur un sentier pédestre. Donc oui, la responsabilité de la commune peut être engagée pour défaillance du pouvoir de police municipale si finalement, un danger que vous auriez pu appréhender, compte tenu de vos moyens, est survenu. Tout dépend des conditions dans lesquelles sont survenus ces accidents. Il y a des accidents qui sont complètement imprévisibles, exceptionnels et s'agissant desquels on ne pourrait pas reprocher au maire quoi que ce soit.

Jean-François Joye : en parlant du Col du Galibier, si vous savez, Monsieur le maire, que tous les samedis ou tous les dimanches, il y a des centaines de personnes qui randonnent et que sur les parcours empruntés il y a un risque de décrochement de pierres, et qu'il est de notoriété que ce risque existe, vous n'êtes pas du tout placé dans la situation où vous ignorez ce risque. Donc il faut faire une analyse circonstanciée des cas. Nous parlons cependant de responsabilité théorique. Elle ne sera forcément engagée au bout du compte.

Grégoire Calley : absolument, c'est logique.

Intervention 6 - Accompagner le développement de la pratique en station

Olivier Mansiot (*conseiller technique national pour la FFME*). Je m'occupe des compétitions de ski alpinisme et je suis aussi guide de haute montagne. Dans le titre de la journée d'étude, il y a les mots « brouille les pistes » et ce qui m'intéresse c'est l'**intersection** des deux mondes, les pistes et le ski de

randonnée. Je trouve qu'on a trop parlé du terrain de pratique hors station, en moyenne ou haute montagne. C'est sûr, c'est le terrain qui nous fait rêver. Aller dans la nature, c'est aller vers l'aventure mais est-ce que l'enjeu du ski de randonnée est sur ce terrain-là actuellement ? Je ne suis pas sûr d'autant que l'accidentologie liée aux avalanches ne bouge pas depuis 40 ans, on a en moyenne 30 morts par an. Ce sont nos vieux réflexes de montagnard qui font que l'on parle davantage de ce qu'on connaît et de ce qui nous a fait rêver.

Il faut bien avoir en tête que le ski de randonnée, une partie en tout cas, n'est déjà plus le ski hors station et ça le sera de moins en moins ça. En revanche, le sujet d'actualité est vraiment la randonnée sur les pistes et autour des pistes de ski en station parce qu'il y a de vrais enjeux de responsabilité pour les maires ou les services des stations, plus que sur le terrain de montagne hors station. Il y a aussi des enjeux de développement car les nouveaux pratiquants sont avant tout sur ce terrain-là et y seront de plus en plus. **Ce qui se passe rappelle ce qui s'est passé avec l'escalade libre il y a 30 ans.** A l'époque, il avait un peu de frilosité à développer la pratique en milieu artificiel, les alpinistes étant parfois réticents et disaient que ce serait compliqué. Or, les jeunes allaient de plus en plus vers l'escalade libre. La conséquence est qu'aujourd'hui l'escalade est avant tout pratiquée dans les gymnases ; c'est ce parallèle-là que je veux pointer du doigt.

Le ski de randonnée nécessite désormais des pistes damées, travaillées. Il faut se rendre compte que ce qui se développe le plus en compétition de ski de randonnée, ce sont les « *vertical race* », c'est-à-dire qu'on est sur une piste damée et on fait que de la montée. Et du coup se développent des skis que pour la montée : c'est une évidence. C'est ce qui va sans doute le plus marcher parce que les nouveaux pratiquants – même s'il va rester une belle place pour le ski alpinisme, en haute montagne, en liberté, etc.- vont de plus en plus choisir une pratique de proximité, à proximité des services, des grands parkings, dans le cœur des stations, peut-être là où il y a de l'éclairage artificiel la nuit.

Et effectivement, on doit prévoir des pistes damées utilisables en journée ou la nuit. Cela pose des **problèmes de cohabitation** avec d'autres pratiquants, d'autres publics, ou des précautions à prendre vis-à-vis des engins de damage, et leurs câbles, etc. Il ne faut pas perdre de vue qu'en termes de développement, c'est ce public-là qui arrive. Regardez ce qui s'est passé aussi pour le trail et puis regardez les chiffres des pratiquants en hausse.

Il y a toutefois un problème de sécurité pour le ski de randonnée sur piste et **il faut accompagner le mouvement**. Bien sûr il faut respecter la réglementation mais il faut accompagner le mouvement, ça veut dire réfléchir à ce que les gens viennent chercher et je n'hésite pas le dire, ils cherchent à faire du ski de randonnée sur piste, il y a aucun doute. Il faut donc réfléchir proposer des itinéraires adaptés, ni trop raides ni trop plats et en sécurité. Il ne faut donc pas passer à côté de ce qu'il y aura demain.

Intervention 7 - Les risques d'une pratique à « 2 vitesses »

Jean-Lou Eberhart (*Formateur, guide, conseiller technique montagne du SDIS de la Savoie*). On constate un vrai engouement pour ces activités à apprentissage extrêmement rapide. Comme Olivier Mansiot l'a dit, on a constaté que l'activité « fitness-escalade » s'est éloignée de l'activité en « falaise », l'activité « fitness-randonnée » semble prendre la même direction. Certes, il faut rappeler que les secours interviennent pour tout le monde ; le problème n'est pas là. Mais je pense que c'est de notre responsabilité collective que de ne pas laisser s'installer un **maillon manquant** entre les deux approches du ski de randonnée pour que l'écart ne devienne pas trop grand entre les deux. Je constate que les adeptes de l'escalade qui grimpent en sites artificiels sont parfois perdus lorsqu'ils grimpent sur des sites en pleine nature. Les secours doivent parfois aller les chercher en falaise, dans des cotations pourtant assez abordables (dans du 4 ou dans du 5). En randonnée à ski, on retrouve à peu près la même chose avec des pratiquants capables de faire sans problème 1 000 ou 1 500 mètres de

dénivelé lorsqu'ils pratiquent en station mais qui n'auront pas les connaissances suffisantes pour pratiquer en milieu naturel pur. Ils ont « loupé le coche » entre les deux lieux de pratique.

Quelle montagne veut-on pour l'avenir et est-ce qu'on veut que cette différence, ce fossé, se creuse de plus en plus entre **catégories de pratiquants** ?

Jean-François Joye : je rappelle que le sujet de cette journée d'échange est l'appréhension du phénomène de développement du ski de randonnée tant « en » que « hors » station. Les innovations que vous évoquez n'ont pas été occultées puisqu'elles seront évoquées dans la séquence qui suivra (sujets relatifs aux offres pour la clientèle de pratiquants et au marketing). Les juristes se sont posés des questions de droit. Or, si les aménagements que vous évoquez sont importants, en revanche les conflits d'usage qu'ils pourraient générer n'appellent pas forcément de réponses juridiques innovantes mais plutôt des réponses classiques. C'est vrai qu'on est peut-être passé un peu vite sur l'idée que la responsabilité pénale allait être engagée de la même manière, que le droit de l'urbanisme allait s'appliquer de manière ordinaire finalement. Mais on a voulu plutôt mettre l'accent sur ce qui pouvait être innovant du point de vue juridique et qui est peut-être plus « hors » station.



Février 2019