

Bauraing 14 novembre 2008

Intervention de Me Brusselmans concernant le Code forestier

La loi de 1854, qui établit le Code forestier, a été adoptée sous le règne de Léopold 1^{er}, à l'époque où le chemin de fer se développait sur le continent ; c'est un des Codes les plus anciens qui existe dans notre droit wallon.

Le Code forestier vient de faire l'objet d'une refonte complète par un décret qui a été adopté le 15 juillet 2008 et qui a été publié le 12 septembre 2008 au Moniteur belge, mais ce nouveau Code n'est pas encore complètement d'application ; la plupart de ses dispositions ne sont pas encore entrées en vigueur, dans l'attente d'un arrêté du Gouvernement Wallon qui visera un certain nombre de dispositions de procédure purement formelles. Tant que c'est arrêté n'est pas adopté, la majeure partie des dispositions du décret ne sont pas encore entrées en vigueur.

Ce Code est un exemple parfait de ce que pourrait être le Code de la voirie vicinale, par sa structure, sa précision, sa portée. Cela pourrait être un modèle à présenter au Parlement ; il y aurait très peu de choses à changer pour le transposer à la voirie vicinale ; des dispositions pourraient même être recopiées purement et simplement.

Le Code de 1854 comporte 22 pages, le nouveau décret environ 20 pages et 200 articles, c'est qui est parfaitement maîtrisable (le Code civil contient plus de 2000 articles !).

Dans le Code de 1854, il est très difficile de s'y retrouver aujourd'hui ; il contient des archaïsmes dus à l'époque ou bien à l'inexpérience du législateur et il manque cruellement de définitions, de la portée, de l'objet, de la répartition des compétences au niveau des sanctions ; il faut fureter partout dans les chapitres pour trouver des réponses aux questions élémentaires, et tout cela n'est pas très cohérent.

Le nouveau Code forestier, exemplaire en cela pour le futur Code de la voirie, présente un plan et une structure clairs et modernes. Cette cohérence est nécessaire pour que le texte soit compréhensible pour les différents destinataires.

Dans le Code de 1854, il n'existe pas de dispositions en relation avec la circulation en forêt ; trois dispositions figuraient dans le texte initial mais elles ont été abrogées 1895 ; il s'agissait de dispositions pénales sanctionnant des comportements inadéquats au sein des forêts, et notamment la pénétration dans les massifs forestiers en dehors des chemins, mais sans aucun détail. A l'époque, le problème ne se posait pas.

Le nouveau Code vise notamment à maîtriser l'accès des forêts aux véhicules motorisés pour favoriser la quiétude réclamée notamment par les promeneurs.

Le contentieux actuel est généré par l'irrespect des réglementations. Selon les dispositions du nouveau Code forestier, toute circulation de véhicules motorisés est désormais interdite dans les forêts. Les véhicules ne peuvent circuler que sur les voiries aménagées à cet effet et en respectant des restrictions spécifiques. Seules les voiries qualifiées de routes forestières seront accessibles aux sports moteurs.

Dès lors que les dispositions du Code sont respectées, il ne devrait pas se présenter de difficulté. Les promeneurs doivent tolérer la circulation des véhicules motorisés sur les voiries qui leur sont réservées. Il faut supporter cette occupation différenciée du territoire.

La mise en évidence de la notion de développement durable implique la nécessité de rencontrer de manière équilibrée et appropriée les principes d'équilibre entre les ressources forestières et leur contribution au cycle du carbone, les objectifs de Kyoto, la santé et la vitalité des écosystèmes, etc...

Toutes ces préoccupations n'existaient pas en 1854.

A titre d'exemple, selon l'article 46 du nouveau Code, il est interdit d'occasionner des dégâts au sol provoquant une altération prolongée de celui-ci. Le Gouvernement doit déterminer, par arrêté, les dégâts au sol concernés par l'interdiction. C'est le fameux arrêté qui doit être adopté pour permettre l'entrée en vigueur de l'ensemble des dispositions du Code.

Cette notion d'altération du sol est importante car c'est sur cette base que s'établit l'interdiction généralisée de la pénétration des véhicules à moteur au sein de la forêt et leur relégation sur des espaces qui sont imperméabilisés, moyennant le recueil et, le cas échéant, le traitement des eaux de ruissellement.

Selon l'article 47, le Gouvernement, sur base d'un arrêté, peut imposer l'utilisation d'huile végétale pour les tronçonneuses et les engins d'exploitation. Ce type de dispositions est intéressant car il aura un impact important sur la pollution du sol mais également sur la circulation et les modalités d'utilisation dans la forêt des appareils à moteur thermique.

C'est l'occasion d'introduire une distinction fondamentale. Il faut distinguer deux types de forêts : les forêts publiques et les forêts privées.

Les forêts publiques appartiennent à la Région wallonne et à toutes les institutions publiques. Les trois quarts des forêts publiques appartiennent aux communes et la forêt privée est détenue par des propriétaires privés. Les boqueteaux d'une superficie inférieure à environ 5 hectares ne sont pas intégrés dans la notion de forêt.

La forêt publique représente 47 % de la forêt de Wallonie.

La distinction entre forêt publique et forêt privée est très importante car les dispositions applicables du Code de 1854 et du Code 2008 ne sont pas les mêmes pour les deux catégories de forêts.

En 1854, la forêt privée n'avait pas beaucoup d'intérêt pour le législateur ; ce qui était important, c'était d'organiser l'utilisation et l'exploitation de la forêt publique. En 2008, les priorités ont complètement changé et l'objectif du législateur, particulièrement en matière de circulation, est de mettre sur un pied d'égalité la forêt publique et la forêt privée. Les dispositions du nouveau Code en matière de circulation dans les bois et forêts sont, quant à elles, d'application quel que soit le type de propriétaires de la forêt, ce qui unifie le régime et le rend cohérent.

Pour le reste, beaucoup de dispositions du Code de 1854 en matière d'exploitation étaient archaïques et méritaient de disparaître, ce qui a été fait dans le nouveau Code.

Tant dans l'ancien que dans le nouveau Code, il existe des dispositions pénales et des dispositions en matière de surveillance, qui sont particulièrement importantes.

Il est essentiel, tant pour le juriste que pour l'utilisateur, de disposer de telles dispositions car aucune disposition limitative de droit, aucune interdiction, aucune permission particulière n'a d'effet que si elle n'est pas assortie d'un certain nombre de contraintes.

Ces contraintes sont lettres mortes si elles ne s'accompagnent pas d'une autorité organisée pour constater les infractions et éventuellement les sanctionner, avec l'appui de tout le système judiciaire. De ce fait, quand le Code indique que dans les forêts toute circulation est interdite en dehors des chemins, des sentiers, des routes forestières (en fonction des utilisateurs), ces interdictions sont sanctionnées par des dispositions pénales.

Dans la réglementation du Code, la règle est l'interdiction et l'autorisation particulière ou la permission est l'exception.

A titre d'exemple, les champignons ne peuvent être cueillis en dehors des chemins. Il existe cependant une permission permanente pour cet objet précis et limité en forêt publique appartenant à la Région wallonne. Pour les forêts appartenant aux communes, il faut disposer d'une autorisation communale, soit collective, soit individuelle, en fonction des communes. Pour ce qui est des forêts privées, il faut avoir l'autorisation du propriétaire privé, même s'il est parfois difficile de savoir si l'on se trouve dans une propriété privée.

Ces dispositions sont donc très compliquées à respecter et on se trouve souvent devant une situation de non-droit, de flou ou de tolérance. Il persiste toujours le risque d'encourir des sanctions, des amendes qui ne sont plus symboliques comme dans l'ancien Code, qui pourraient s'élever jusqu'à 250 €.

Pour ce qui est de l'exploitation de la forêt, celui qui est titulaire d'une adjudication peut procéder aux travaux forestiers, mais encore doit-il pour cela disposer d'un permis. L'article 3 du Code forestier ne permet pas à l'exploitant de se trouver dans le bois s'il n'a pas le permis d'exploiter qui lui a été délivré. Ce permis est un document très important car il détermine les conditions dans lesquelles le bois peut être exploité et indique notamment les voiries qui sont utilisées pour la vidange du bois : on ne peut pas sortir des grumes n'importe comment, par n'importe quel itinéraire. Ce permis est délivré par l'agent des du Département Nature et Forêts (DNF).

Plus spécifiquement en matière de circulation dans les bois et forêts, les dispositions ont été introduites dans le Code forestier par un décret wallon du 16 février 1995. Ce n'est pas récent mais ce n'est pas très vieux non plus ; ces dispositions, toujours d'actualité, sont reprises pratiquement à l'identique dans le nouveau décret 2008.

Au chapitre des définitions, on trouve, dans le nouveau Code, des indications précises sur les notions de chemin, de sentier, de piéton,....

La personne qui circule en fauteuil roulant est un piéton, un cycliste de moins de 9 ans est aussi un piéton aux yeux du Code forestier.

On trouve aussi la définition de route : c'est une voie ouverte à la circulation du public à revêtement hydrocarboné, bétonné ou pavé dont l'assiette est aménagée pour la circulation des véhicules en général. Le chemin, par contre, est stabilisé mais pas induré sauf exception ; il peut être empierré, mais pas pavé, ce qui est très différent sur le plan juridique.

Deux notions ont été introduites dans le nouveau décret :

- Voie publique : c'est une voie dont l'assiette est publique ou qui fait l'objet d'une servitude publique de passage. Cela peut donc être autre chose qu'un chemin, un sentier, une route. Une voie publique peut être temporaire, aménagée pour permettre l'exploitation d'un bois mais qui a temporairement un caractère public.

- Voie ouverte à la circulation du public : c'est une voie publique ou une voie dont l'inaccessibilité n'est pas matérialisée sur le terrain par une barrière ou un panneau. S'il n'y a pas de panneau ni de barrière, on peut déduire de cette absence d'entrave que l'on se trouve sur une voie ouverte à la circulation du public. Cette circonstance peut servir, sur le plan juridique, de cause d'excuse si la voie est privée, car le caractère privé aurait dû être manifesté ; le propriétaire devait le signaler.

On rappelle que dès 1995, la circulation est organisée sur toutes les voies, que ce soit dans les bois publics ou privés, en période « ordinaire » ou en période de chasse, bien que la matière de la chasse fasse l'objet d'une loi distincte.

Depuis quelques années, la chasse est rigoureusement organisée et, à l'entrée des chemins doivent se trouver des panneaux de différentes couleurs qui indiquent les battues, les périodes de chasse, les dangers spécifiques et les interdictions éventuelles. L'organisation de toute chasse doit faire l'objet d'un examen par l'autorité compétente, l'agent forestier, voire, dans certains cas, le Ministre lui-même, qui sont les seuls habilités à délivrer des interdictions temporaires de circulation en relation avec la chasse.

L'obligation de signalisation qui incombe aux chasseurs implique l'obligation, pour les utilisateurs des chemins, de respecter les interdictions. L'enlèvement des panneaux pourrait être assimilé à un acte criminel.

Autre disposition très précise : les chiens doivent être tenus en laisse partout et toujours.

Il existe aussi des dispositions particulières pour les skieurs, les cyclistes, les cavaliers qui n'ont pas accès à toutes les voiries. Le seul qui a, en règle générale, accès à toutes les voiries, c'est le piéton, le promeneur, pour autant qu'aucune interdiction temporaire ne soit indiquée.

Les sentiers ne sont pas accessibles aux skieurs, cyclistes, cavaliers et VTT. Ni les chemins, ni les sentiers ne sont accessibles aux véhicules automoteurs. Par exception, des permissions temporaires peuvent être délivrées, elles sont réduites dans le temps, elles doivent être signalées et faire l'objet d'une instruction administrative.

Elles doivent être autorisées et limitées spécialement au niveau des itinéraires et de l'objet. Par exemple, si une autorisation est délivrée sur tel itinéraire pour un rallye équestre, il n'est pas question d'emprunter cet itinéraire à vélo ce jour-là.

Il faut signaler qu'il existe des règles strictes en matière de balisage. Un décret particulier du 1^{er} avril 2004 organise le balisage. On ne met pas n'importe quelle balise n'importe comment. Les indications directionnelles ou d'itinéraire ou de lieu ne sont pas autorisées en dehors du cadre réglementaire (introduction d'un dossier et autorisation spécifique).

Un certain nombre de signes sont autorisés, par type d'activité (marche, VTT, équitation,...).

Réponses aux questions posées par Monsieur P. Bastin

1^{ère} Question :

Le chemin a été accaparé par un chasseur. La commune a mis en demeure l'usurpateur. Ce dernier refuse de libérer le passage. Que peut faire l'autorité communale pour rétablir le passage ?

Il est préférable que ce genre de situation soit déminée sans avoir recours aux juridictions.

Dans ce cas précis, si le dossier doit aboutir au procès, il faut introduire une instance auprès du Juge de Paix. Chaque partie va présenter ses témoins qui sont le plu souvent des anciens du village ou de la région, qui seront appelées à témoigner sur l'usage du chemin durant les trente dernières années. Si on peut dater les infrastructures qui ont été posées, ceci constitue une bonne preuve matérielle (par exemple, un numéro de code sur des matériaux de construction correspond souvent à une date) pour situer à quel moment l'entrave a été placée.

Le recours aux témoignages peut provoquer des querelles entre familles, voire une véritable vendetta. C'est souvent compliqué, pour le juge, de faire la part des choses car les témoignages peuvent aller dans tous les sens.

Le juge, sur base des éléments matériels, va devoir trancher en essayant de trouver la solution qui sera la plus favorable à la restauration de la paix privée et publique. Mais sa décision pourra être portée en appel et éventuellement en cassation.

Il est plus facile de démontrer par une preuve positive qu'un chemin a continué à être emprunté que de démontrer qu'il a été abandonné pendant plus de trente ans, ce qui est une chance pour les utilisateurs.

Par exemple, l'organisation d'une marche ou une simple photo d'un groupe sur un chemin est généralement facile à dater. Il est beaucoup plus difficile de démontrer l'absence de passage, même occasionnel ; on parle de preuve diabolique...

2^{ème} Question :

Au 19^{ème} siècle, un chemin permettait d'aller de Sivry à la ferme des Loges. Malheureusement, il n'a pas été repris à l'atlas 1841. Pourrait-on imaginer que certaines personnes auraient pu faire pression sur les autorités pour ne pas reconnaître certaines voiries ?

Oui ceci est fort possible, et encore actuellement si l'occasion s'en présente. Mais si ce chemin a été utilisé, même de manière discontinue, pendant plus de trente ans, il existe une servitude d'utilité publique qui découle de la prescription acquisitive du droit de passage. Cette servitude de passage public ne constitue pas une voirie vicinale mais une voirie innommée.

La voirie vicinale ne peut être créée que par un acte positif du Conseil communal et du Collège provincial, dans le respect des prescriptions de la loi de 1841.

3^{ème} Question :

Le propriétaire du fond vient de débarder et l'assiette du chemin est lourdement endommagée. Qui doit restaurer et entretenir le chemin ?

Légalement parlant, c'est l'autorité communale qui est chargée de faire l'entretien des voiries, qu'elles soient vicinales ou innommées pour autant qu'elles soient communales.

Si des faits de destruction ou d'endommagement peuvent être attribués à une personne précise, notamment à un ou plusieurs exploitants forestiers, et dans la mesure où la liaison de causalité est certaine, l'autorité communale dispose d'un droit de recours en garantie à l'égard de celui qui a commis les dégâts.

Dans ce cas, l'autorité communale établit sa position de manière progressive. D'abord, identifier la personne responsable du dégât, la mettre en demeure de restaurer l'assiette dans l'état dans lequel elle était avant les travaux, ce qui n'est pas toujours évident à démontrer, et, s'il n'y a pas d'exécution volontaire de la part du responsable, introduire une procédure

L'autorité communale ne peut néanmoins pas exciper du fait que le responsable ne procède pas aux travaux de réhabilitation du chemin pour elle-même se dédouaner de sa responsabilité : la commune doit faire les travaux même si le responsable des dégâts ne le fait pas. Le tribunal va laisser un peu de temps à la commune pour essayer de faire les démarches auprès du responsable des dégâts, mais cela ne peut durer très longtemps.

4^{ème} question :

La clôture est presque invisible. Un VTTiste pourrait tomber et un cheval pourrait se briser les pattes. Que dit la loi par rapport à ce genre de dispositif ?

Mettre un fil à peine visible à un mètre du sol pour empêcher quelqu'un de passer (par exemple un cavalier) constitue un acte criminel même s'il n'est pas démontré que la voirie est publique. A partir du moment où l'accessibilité est apparente, il est hors de question d'installer de tels dispositifs, au même titre que des pièges à loup ou autres chausse-trappe du même acabit.

Tous les dispositifs qui ont pour objectif de clôturer, lorsqu'ils sont autorisés, doivent faire l'objet d'une signalétique particulière sur les chemins et sentiers. Il est interdit d'installer des dispositifs qui comportent un certain nombre de dangers pour les utilisateurs quels qu'ils soient. Ces dispositifs doivent être signalés et amovibles. Il existe des dispositifs qui sont

franchissables sans mettre en péril ni la fonction de ce dispositif, ni son utilisateur. Par exemple : un portail peut être surmonté d'un portique électrifié pour autant que le portail lui-même puisse être ouvert sans danger.

Lorsque l'entrave est installée sur le passage, le dispositif doit permettre aux utilisateurs admis sur ce passage (selon le cas, des véhicules sur les chemins et des piétons sur les sentiers) de franchir cette entrave sans risque.

5^{ème} Question :

Les saignées constituent des pièges redoutables pour les pattes des chevaux. Bien souvent, elles occasionnent des fractures ouvertes entraînant l'euthanasie du cheval. Que faudrait-il faire pour sécuriser ce dispositif ?

Le meilleur moyen pour sécuriser ce type de dispositif est de placer une grille sur la saignée. Il faut également concevoir un dispositif d'un diamètre ou d'une largeur qui permette le franchissement d'un pas de cheval.

Ce ne sont pas des dispositifs qui visent à décourager les utilisateurs du chemin mais qui ont dans ce cas une fonction de drainage sur la voirie. Il s'agit donc de dispositifs propices au maintien de la voirie en bon état. Sur le plan de la responsabilité en cas d'accident, la situation est délicate. Le juge sera partagé car le lien de causalité est difficile à démontrer.

6^{ème} Question :

Les barrières canadiennes ne sont annoncées par aucun panneau de signalisation. Existe-t-il une base légale pour le placement de ce dispositif ?

La loi impose qu'il y ait un passage latéral le long de ces barrières.

7^{ème} Question :

Le cheval qui se prend les pattes dans ce dispositif risque la fracture. En corollaire, l'animal doit souvent être abattu pour abrégé ses souffrances. Qui est responsable en cas d'accident ?

S'il s'agit d'une voirie vicinale, la commune est responsable. Elle a la possibilité de se retourner contre celui qui a disposé l'installation irrégulièrement.

8^{ème} Question :

L'utilisateur doit ouvrir la barrière et la refermer après son passage. Peut-on installer des clôtures sur une voirie sans en avertir au préalable les utilisateurs ?

Une telle barrière peut être installée à condition qu'elle soit visible, car cette barrière peut être ouverte sans difficulté.

Les propriétaires de forêts peuvent prendre des mesures pour éviter la divagation de leur gibier.

9^{ème} Question :

Pour pouvoir accéder au bois, le promeneur doit ouvrir la barrière et retirer la clôture à sangliers ! L'utilisateur qui ne connaît pas la région n'osera jamais s'aventurer sur ce chemin. Quelles sont les sanctions possibles pour ce genre d'exactions ?

Manifestement ces dispositifs sont destinés à décourager le promeneur, et pas seulement le sanglier. La question de l'intérêt d'une double clôture se pose ; une clôture électrifiée à l'avant-plan suffirait pour atteindre l'objectif qui est d'éviter la divagation du gibier.

A partir du moment où le dispositif est excessif vis-à-vis de l'objectif visé, il y a abus de droit, susceptible d'être sanctionné par jugement.

10^{ème} Question :

Seule la petite barrière de droite peut être ouverte. Pour un groupe de cavaliers et de VTTistes, le passage s'avère difficile et dangereux. Qui sera responsable en cas d'accident ?

La partie franchissable de l'obstacle doit être adaptée à l'utilisation du chemin et doit permettre le franchissement par les utilisateurs habituels du chemin, c'est-à-dire les cavaliers et les VTT. Si ce n'est pas le cas, la situation est infractionnelle et ressortit de la compétence du Juge de Paix.

Si la partie franchissable de l'obstacle est adaptée à l'utilisation du chemin, c'est l'utilisateur qui est responsable en cas d'accrochage ou de chute.

11^{ème} Question :

Quelles seront les sanctions prévues dans le nouveau Code forestier pour les personnes qui apposeront les panneaux PROPRIETE PRIVEE et DEFENSE D'ENTRER ?

Tant que ces panneaux ne portent pas les mentions ACCES INTERDIT ou VOIRIE PRIVEE, aucune sanction n'est encourue, même si l'aspect dissuasif est indéniable pour le promeneur.

Tout dépend aussi de l'endroit où est placé le panneau ; s'il est placé au milieu de la voirie, sur une barrière, c'est susceptible de sanction ; si le panneau est mis, même s'il existe une barrière, à côté de la barrière, c'est-à-dire le plus souvent cloué sur un arbre du bois privé, aucun reproche n'est encouru. Si le bois est privé, la propriété est privée et il est défendu d'entrer dans le bois, mais pas sur le chemin pour autant qu'il soit public.

Une jurisprudence importante existe dans cette matière et le juge statuera en fonction de la situation précise dans laquelle ce type de panneau est placé.

Réponses aux autres questions posées

Des rallyes pourront-ils être encore organisés suivant le nouveau Code forestier ?

Il existe une possibilité de dérogation temporaire. La possibilité d'organiser ce type de manifestation subsiste, mais le nombre de participants sera limité à 300 (plutôt que 2000 personnes sous le régime antérieur). L'autorisation de l'activité est limitée à certaines périodes ou à un seul passage.

Suivant le nouveau Code et l'Atlas, pourrait-il y avoir des contradictions entre les notions de chemin et de sentier ?

Les définitions qui figurent dans le Code forestier sont en relation avec des situations matérielles. Il n'existe pas d'Atlas de la voirie forestière, et donc il n'existe pas de détermination a priori de ce qui est sentier ou chemin. C'est la situation de fait qui prévaut ; si la largeur permet le passage de plus qu'un piéton, il s'agit d'un chemin au vu du Code forestier ; sinon, il s'agit d'un sentier.

Que se passe-t-il si un chemin repris à l'Atlas pour une largeur de cinq mètres et que la végétation a recouvert une partie de cette largeur pour la ramener à un mètre ?

Le problème est facile à résoudre. Si le chemin est repris à l'Atlas sous cette largeur, il s'agit d'un chemin forestier (en plus d'être vicinal) et son assiette doit être aménagée pour permettre le passage d'un véhicule. Si ce n'est pas le cas, c'est l'autorité communale qui est responsable de la restauration de l'aménagement de l'assiette pour permettre le passage.

Par contre, au regard du Code forestier, qui ne tient compte que de l'aspect matériel de la situation, il s'agira d'un sentier tant qu'il n'aura pas été réaménagé matériellement par la commune sur la largeur de l'assiette du chemin reprise à l'Atlas.

Dans l'hypothèse où c'est un sentier à l'Atlas et que c'est son usage par des engins de débardage, par exemple, qui l'a élargi, un conflit pourrait survenir. Les dispositions de la loi de 1841 priment sur celles du Code forestier dans la mesure où la largeur est clairement déterminée à l'Atlas. La partie qui dépassera la largeur du sentier n'aura pas le caractère de voirie, mais seulement celui d'accès non public et temporaire pour les travaux forestiers.