



**PREMIER
MINISTRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



**CENTRE
INTERMINISTÉRIEL
DE CRISE**

Préconisations à destination des élus des zones de montagne

1. La réglementation Covid ne modifie pas les règles en matière mais le contexte sanitaire modifiera les comportements des personnes

La réglementation adoptée dans le cadre de la crise sanitaire relève de l'ordre public sanitaire. Elle est sans incidence sur les responsabilités de droit commun qui continuent à s'appliquer.

Compte-tenu de l'accès limité aux remontées mécaniques, la population, en recherche d'activité de plein air, pourrait se reporter sur des activités sportives ou de loisirs autres que le ski alpin, telles que : la luge, la raquette, le ski de randonnée, etc. Ces pratiques sportives peuvent générer des accidents qui auront pour impact de mobiliser les acteurs du secours publics parfois en décalage avec les moyens de secours habituels. Il convient d'assurer collectivement les conditions de sécurité des usagers dans ce contexte particulier.

Trois missions importantes prises en charge par les services de sécurité des pistes des domaines skiables, pour le compte du maire, peuvent être distinguées :

- la sécurisation des domaines skiables
- la prévention des avalanches, notamment au moyen des Plans d'Intervention et de Déclenchement des Avalanches (PIDA)
- l'organisation des secours et la prise en charge des victimes

2. Rappel du cadre de droit commun

Les compétences des communes en matière de sécurité et de secours sur les domaines skiables sont régies par :

- Article L. 2212-2 du CGCT (pouvoirs de police du maire)

La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment :

(...)

5°. Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours aux personnes. Faire cesser «par la distribution des secours nécessaires» les accidents, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches et autres accidents naturels. Prévenir «par des précautions convenables» les accidents, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches et autres accidents naturels. Provoquer l'intervention du Préfet si cela est nécessaire"

- Loi montagne (article 96 bis de la loi n°2016-1888 du 28 décembre 2016) :

Dans le cadre de ses pouvoirs de police administrative définis aux articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, le maire peut confier à un opérateur public ou privé, exploitant de remontées mécaniques ou de pistes de ski ou gestionnaire de site nordique, des missions de sécurité sur les

pistes de ski, sous réserve que cet opérateur dispose des moyens matériels adaptés et des personnels qualifiés. Il peut lui confier, dans les mêmes conditions, la distribution de secours aux personnes sur les pistes de ski, le cas échéant étendue aux secteurs hors-pistes accessibles par remontées mécaniques et revenant gravitairement sur le domaine skiable.

3. Différents cas de figure relatifs à l'organisation des secours

Cas 1 : Sur les domaines skiables, l'organisation des secours est placée sous la responsabilité du maire, territorialement compétent dans les limites de sa commune, pendant les heures d'ouvertures. Il peut éventuellement en déléguer la mission à un prestataire privé conformément à la loi n°2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation de développement et de protection des territoires de montagne qui définit dans son article 96 bis : « *Dans le cadre de ses pouvoirs de police administrative définis aux articles [L. 2212-1](#) et [L. 2212-2](#) du code général des collectivités territoriales, le maire peut confier à un opérateur public ou privé, exploitant de remontées mécaniques ou de pistes de ski ou gestionnaire de site nordique, des missions de sécurité sur les pistes de ski, sous réserve que cet opérateur dispose des moyens matériels adaptés et des personnels qualifiés. Il peut lui confier, dans les mêmes conditions, la distribution de secours aux personnes sur les pistes de ski, le cas échéant étendue aux secteurs hors-pistes accessibles par remontées mécaniques et revenant gravitairement sur le domaine skiable.* »

Cas 2 : Sur le domaine skiable, hors saison, avant et après l'ouverture des domaines skiables, les secours sont assurés par les secours publics.

Cas 3 : En dehors des domaines skiables, l'organisation des secours relève soit du maire (lors des interventions de droit commun), soit du préfet (conformément à la circulaire du 05 juin 2011 relative aux orientations générales pour la mise en œuvre des moyens publics concourant au secours en montagne et sa formalisation) dans le cadre d'une disposition spécifique ORSEC : « *le secours en montagne, en dehors du domaine skiable, relève du périmètre du dispositif spécifique ORSEC secours en montagne sous la responsabilité du préfet*). L'arbre décisionnel de qualification des opérations de secours en montagne diffusé le 12 septembre 2017 à l'ensemble des départements de montagne permet de qualifier les opérations de droit commun ou soumises au dispositif spécifique ORSEC.

Concernant les interventions de droit commun, ce sont les services d'incendie et de secours qui assurent ces missions (cf. art L 1424-2 du CGCT)

Les dispositions spécifiques au secours en montagne du plan ORSEC départemental arrêtées par le préfet organisent la collaboration entre les différents intervenants.

Selon les départements, ces acteurs sont à titre principal :

- les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et leurs unités spécialisées ;
- les pelotons de gendarmerie de montagne et de haute montagne (PGM et PGHM) ;
- les sections de montagne des CRS.

4. Dispositions à prendre dans le contexte particulier du début de la saison 2020/2021

Le décret du 29 octobre 2020 autorise l'utilisation des remontées mécaniques par les professionnels dans l'exercice de leur activité, notamment pour permettre l'entretien et la sécurisation de la montagne. En dépit du contexte sanitaire, cette mission doit être assurée.

Trois points particuliers doivent retenir l'attention des élus

- Prévention des avalanches :

Au regard des enjeux, il revient aux maires de maintenir, sur tout ou partie du domaine skiable, un niveau de réalisation des Plans d'intervention et de déclenchement des avalanches (PIDA) permettant de répondre à leurs obligations de police administrative générale, afin de protéger les secteurs aménagés, les routes, les chemins piétons et itinéraires balisés (activités nordiques, ski de randonnée, etc) ainsi que les secteurs fréquemment empruntés par les promeneurs. Ces actions préventives participent directement de la sécurité des populations et limitent les accumulations de neige dans la perspective d'une réouverture.

- Entretien et préparation du domaine skiable en vue de son exploitation :

Le décret du 29 octobre 2020 n'impose pas la fermeture des domaines skiables, ni l'interdiction des activités sur ceux-ci.

L'interdiction de l'accès du public général aux remontées mécaniques impose en revanche aux maires de déterminer les conditions d'ouverture et d'exploitation du domaine skiable en cohérence avec l'ensemble des pratiques qu'ils souhaitent autoriser ou interdire.

Ils réglementent en conséquence par arrêté municipal les conditions d'accès au domaine skiable en précisant les pistes interdites, les pistes ouvertes et sécurisées, les parties habituellement réservées au ski alpin et réservées à d'autres pratiques (luge, raquettes...), informent les usagers et mettent en place la signalétique et le balisage adapté. A défaut, leur responsabilité est susceptible d'être engagée.

- Secours :

La responsabilité des stations et l'articulation entre services des pistes et services publics de secours sont inchangées par la réglementation relative à la crise sanitaire.

Afin d'assurer une réponse de secours adaptée et d'éviter toute perte de chance pour les victimes, il est demandé aux stations, quelles que soient les modalités d'exploitation de leurs domaines, d'organiser un dispositif de secours. Ces personnels et matériels permettront d'assurer un premier niveau de réponse opérationnelle et pourront servir d'appui à l'intervention des secours publics (SDIS/SAMU et unités de secours en montagne). Chaque station adaptera le dimensionnement de ce dispositif (nombre de pisteurs-secouristes, conventionnement avec des sociétés d'ambulances, ouverture des cabinets médicaux) selon ses spécificités locales en fonction des pratiques proposées aux vacanciers.

Ces dispositions permettront de garantir collectivement la continuité du dispositif de sécurité et de secours au bénéfice de la population.

5. Un maire peut-il limiter sa responsabilité en ne prenant pas d'arrêté d'ouverture du domaine skiable et en interdisant l'accès à la montagne ?

Aucun dispositif ne peut garantir ex-ante que la responsabilité d'une commune ou de son maire ne sera pas recherchée ni engagée. Les communes peuvent en revanche agir afin de limiter les risques.

La réglementation de l'accès au domaine skiable et à la montagne relève des missions de police administrative. En cette matière, la liberté est la règle, et la restriction de police l'exception. Les mesures prises par les autorités publiques doivent donc être nécessaires, adaptées et proportionnées. A défaut, et sans préjudice d'éventuelles poursuites pénales, la responsabilité de la commune est susceptible d'être recherchée devant les juridictions administratives sur plusieurs fondements.

Cas 1 : Si la commune n'est pas en mesure de justifier la légalité de son arrêté au regard des exigences de précitées, et notamment de la proportionnalité de l'interdiction qu'elle impose, l'arrêté pourrait être annulé pour illégalité. Par suite, sa responsabilité serait susceptible d'être engagée au motif que cet acte était illégal en vertu du principe selon lequel toute illégalité est fautive (CE, 1973, Villes de Paris c/ Driancourt).

Cas 2 : Si la commune n'ouvre pas son domaine skiable et interdit l'accès à la montagne, cela n'est pas suffisant pour assurer que sa responsabilité ne sera pas recherchée ni engagée. Pour limiter ce risque, la commune doit s'assurer de la publicité de cet arrêté au moyen notamment d'une signalétique adaptée et bien entretenue qui permette au public d'en avoir connaissance. C'est seulement dans ce cas de figure, si des personnes venaient à ne pas respecter les règles édictées, que la commune pourrait voir sa responsabilité ne pas être engagée du fait du comportement fautif de la victime (CAA de Bordeaux, N° 15BX02675). Même en cas de faute de la victime, le juge administratif pourrait retenir un partage de responsabilité entre celle-ci et la commune, et l'exonération de responsabilité ne serait alors pas totale.

Cas 3 : A supposer que l'arrêté municipal soit légal, et qu'aucune carence dans l'exercice du pouvoir de police ne puisse être reproché au maire, la responsabilité de la commune sur le fondement de cet acte peut toujours être engagée sur le fondement de la responsabilité sans faute si cet acte, même légal, cause un préjudice grave et spécial à une personne (CE, 1963, Commune de Gavarnie).

Au regard des différents fondements susceptibles d'engager la responsabilité des communes, il apparaît donc nécessaire de prendre les mesures de police les plus proportionnées eu égard aux risques propres à chaque situation particulière (situation géographique et géologique, comportements des populations...) dans le respect des principes énoncés précédemment, afin de minimiser les risques juridiques.