

N° 31

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 octobre 1999

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi visant à permettre aux **communes** d'exiger des intéressés le **remboursement des frais de secours** qu'elles ont engagés à l'occasion d'**accidents consécutifs à la pratique d'une activité sportive ou de loisir**,*

Par M. Jean-Paul AMOUDRY,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de MM. Jacques Larché, président ; René-Georges Laurin, Mme Dinah Derycke, MM. Pierre Fauchon, Charles Jolibois, Georges Othily, Michel Duffour, vice-présidents ; Patrice Gélard, Jean-Pierre Schosteck, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyst, secrétaires ; Nicolas About, Guy Allouche, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, José Balareello, Jean-Pierre Bel, Christian Bonnet, Robert Bret, Guy-Pierre Cabanel, Charles Ceccaldi-Raynaud, Marcel Charmant, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoye, Gérard Deriot, Gaston Flosse, Yves Fréville, René Garrec, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Jean-François Humbert, Pierre Jarlier, Lucien Lanier, Simon Loueckhote, François Marc, Bernard Murat, Jacques Peyrat, Jean-Claude Peyronnet, Henri de Richemont, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich.

Voir le numéro :

Sénat : 267 (1998-1999).

Communes.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION	3
INTRODUCTION	ERREUR! SIGNE'
I. LES AMÉNAGEMENTS DU PRINCIPE DE GRATUITÉ DES SECOURS N'ONT PAS PERMIS D'APPORTER UNE RÉPONSE GLOBALE	6
A. DES MODULATIONS RÉCENTES D'UN PRINCIPE ANCIEN	6
1. <i>Origine et fondement du principe</i>	6
2. <i>Une évolution récente</i>	7
B. LE DISPOSITIF ACTUEL APPARAÎT INCOMPLET	9
1. <i>La portée du principe de gratuité des secours en cas d'accident sportif a aussi été limitée</i>	9
2. <i>Un cadre juridique encore insatisfaisant</i>	12
3. <i>Les imprudences demeurent, mais leur coût est ignoré</i>	15
4. <i>Le financement des secours en montagne dans les pays voisins</i>	17
II. LA PROPOSITION DE LOI : ACCOMPAGNER LA LIBERTÉ PAR UNE RESPONSABILITÉ PARALLÈLE	19
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS	21
A. LE REFUS D'UN TRANSFERT DE CHARGES VERS D'AUTRES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES OU PRIVÉES	21
B. UN ASSOUPPLISSEMENT DU PRINCIPE DE GRATUITÉ DES SECOURS POUR ASSURER UNE MEILLEURE ÉGALITÉ ENTRE COMMUNES	23
C. ASSOCIER LA RESPONSABILITÉ AU RISQUE	24
TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION	29
TABLEAU COMPARATIF	31
ANNEXES	33
- Décret n° 87-141 du 3 mars 1987 et circulaire du 4 décembre 1990 ;	35
- Réponse ministérielle à la question écrite n° 14726 de M. Hubert Haenel ;.....	40
- Arrêt de la chambre criminelle de la Cour de Cassation n° 98-82269 du 9 mars 1999.....	41

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Réunie le 27 octobre 1999 sous la présidence de M. Jacques Larché, président, la commission des Lois a examiné, sur le rapport de M. Jean-Paul Amoudry, la proposition de loi de M. Jean Faure *visant à permettre aux communes d'exiger des intéressés le remboursement des frais de secours qu'elles ont engagés à l'occasion d'accidents consécutifs à la pratique d'une activité sportive ou de loisir.*

M. Jean-Paul Amoudry, rapporteur, a, tout d'abord, rappelé que la multiplication des **accidents provoqués par l'imprudence** de sportifs entraînait des **charges excessives pour les petites communes** et que le **principe de gratuité des secours ne revêtait déjà plus un caractère absolu, tant en France que dans la plupart de ses pays voisins.**

Il a constaté que la possibilité accordée il y a 12 ans aux communes de demander, aux personnes secourues à la suite d'un accident de ski, le remboursement des dépenses engagées, avait donné satisfaction aux acteurs concernés, sans provoquer une augmentation du contentieux.

Il a estimé que l'extension de ce régime à toutes les activités sportives et de loisir permettrait d'accompagner la liberté préservée de prendre un risque, de son corollaire, la responsabilité. Il a confirmé que cette extension ne remettrait pas en cause le droit de bénéficier des secours sans condition préalable et ne transférerait pas la charge des communes vers d'autres collectivités, donc vers d'autres contribuables.

La commission a constaté que le dispositif proposé ne comporterait **aucune mesure contraignante**, comme un renforcement des lois pénales ou une obligation d'assurance et faciliterait **l'égalité des communes devant le risque** en leur permettant **-sans jamais les y obliger-** de demander une participation aux frais de secours, laissant aux intéressés la possibilité de contracter une assurance appropriée.

En conséquence, la commission des Lois propose au Sénat que les communes puissent demander une *participation financière* aux personnes secourues à l'occasion de toute activité sportive ou de loisir.

Les communes détermineraient librement les conditions de cette participation, qui pourrait être totale ou partielle, et seraient tenues d'informer le public sur la réglementation qu'elles auraient adoptée, par un affichage en mairie et, le cas échéant, sur les lieux où sont apposées les consignes de sécurité.

Mesdames, Messieurs,

Le risque pris pour eux-mêmes et pour leurs sauveteurs par trois randonneurs, en février dernier dans le massif de la Vanoise, et le coût des opérations de sauvetage, évalué à 300.000F, ont relancé le débat sur l'opportunité d'adopter des dispositions de nature à accroître l'esprit de responsabilité de certains pratiquants de sports ou de loisirs, notamment en élargissant les cas dans lesquels les communes peuvent demander aux personnes secourues le remboursement de tout ou partie des dépenses qu'elles ont engagées.

D'autres exemples, dont celui cité devant la commission par notre collègue Christian Bonnet, de plaisanciers ayant négligé d'avertir de leur retour et ayant provoqué le déclenchement d'opérations de secours de grande envergure, font également réfléchir.

Cette question est évoquée depuis plusieurs années par notre collègue, M. René-Georges Laurin, rapporteur pour avis de la commission des Lois pour les crédits de la sécurité civile, qui indiquait, lors de la séance du 6 décembre 1997 que « *la question ne pourra pas être éludée indéfiniment* ».

La présente proposition de loi, déposée par notre excellent collègue le président Jean Faure, a précisément pour objet d'apporter un traitement législatif à cette question, destiné non pas à restreindre la liberté de pratiquer le sport ou le loisir de son choix, mais à accompagner cette liberté de la responsabilité.

Votre rapporteur a naturellement tenu à étudier cette question en concertation avec les différents acteurs concernés (ministère de l'Intérieur, élus locaux, fédérations sportives, sociétés d'assurance, sauveteurs).

Avant d'analyser les dispositions proposées, il a paru souhaitable de montrer que les modulations déjà apportées au principe de gratuité des secours, n'ont pas permis jusqu'à présent, d'apporter une réponse globalement satisfaisante.

I. LES AMÉNAGEMENTS DU PRINCIPE DE GRATUITÉ DES SECOURS N'ONT PAS PERMIS D'APPORTER UNE RÉPONSE GLOBALE

A. DES MODULATIONS RÉCENTES D'UN PRINCIPE ANCIEN

1. Origine et fondement du principe

Le principe de la gratuité des secours a été établi par une ordonnance du 11 mars 1733 et confirmé par la loi du 11 frimaire an VII.

Ce principe, posé à une période où l'incendie constituait un péril redoutable, était motivé par des **raisons d'ordre public**. Il s'agissait d'éviter que les victimes n'omettent de solliciter les secours pour des raisons financières et donc de prévenir l'extension éventuelle d'un sinistre.

Ce principe a été progressivement étendu par la jurisprudence administrative et judiciaire à l'ensemble des opérations de secours.

La puissance publique doit donc protéger tous les habitants contre les dangers qu'une personne seule ne peut maîtriser, le secours étant organisé et financé par la collectivité afin de pouvoir bénéficier à chacun.

Le principe de la gratuité des secours, **corollaire du pouvoir de police du maire**, résulte de l'article 13 de la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs et des articles L. 2212-2 et L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

Il appartient au maire, dans le cadre de son pouvoir de police municipale, d'assurer « *le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques* », ce qui comprend notamment, selon l'article L. 2212-2 (5°) du code général des collectivités territoriales : « *le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents (...), de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure* ».

Chargée de prévenir et de secourir, la commune doit aussi financer « *les dépenses de personnel et de matériel relatives au service d'incendie et de*

secours », qui figurent parmi les dépenses obligatoires des communes, fixées par l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

Lorsque l'Etat, une collectivité publique ou une personne privée intervient dans une opération de secours, en particulier pour mettre en œuvre des moyens importants dont la commune ne dispose pas, les dépenses sont supportées par la collectivité qui a « bénéficié des secours », sauf en cas de déclenchement d'un plan ORSEC et sous réserve des règles particulières de prise en charge des dépenses des services d'incendie et de secours (SDIS) dans le cadre du département (article 13 de la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 précitée).

« La police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés », est traitée par les dispositions particulières de l'article L. 2213-23 du code général des collectivités territoriales.

Cette police est exercée par le maire sur le littoral et jusqu'à 300 mètres à partir du rivage.

Le maire doit réglementer l'utilisation des aménagements réalisés pour la pratique de ces activités, informer le public sur les sites et pourvoir d'urgence aux mesures d'assistance et de secours nécessaires.

Il détermine les zones et les périodes de surveillance.

Hors de ces zones et périodes, les baignades et activités nautiques *« sont pratiquées aux risques et périls des intéressés »*.

Le principe de gratuité des secours a progressivement subi des aménagements pour tenir compte de l'apparition de risques nouveaux ne pouvant pas toujours être supportés par les collectivités publiques concernées.

2. Une évolution récente

La portée du principe de gratuité des secours a d'abord été contenue dans certaines limites avant que le législateur n'y apporte quelques exceptions.

Dans un arrêt du 5 décembre 1984¹, le Conseil d'Etat a décidé que *« la commune doit supporter la charge financière des interventions des sapeurs-pompiers, dans la limite des besoins normaux de protection des personnes et des biens auxquels la collectivité est tenue de pourvoir dans l'intérêt général.*

¹ Ville de Versailles c/Mme Lopez de Arias.

« Toutefois, la commune est fondée à poursuivre le remboursement des frais exposés pour des prestations particulières qui ne relèvent pas de la nécessité publique. »

Ce principe a été repris par l'article 42 de la loi n° 96-369 relative aux services d'incendie et de secours et figure désormais à l'article L. 1424-42 du code général des collectivités territoriales.

Le SDIS n'est tenu de procéder qu'aux seules interventions qui se rattachent directement à ses missions de service public (en particulier, protection contre les incendies et, avec les autres services ou professionnels concernés, protection contre les accidents, secours d'urgence).

Lorsqu'il procède à des interventions ne se rattachant pas à ces missions (par exemple, retrait de nids de guêpes), le SDIS peut demander aux bénéficiaires une participation aux frais, dans les conditions déterminées par son conseil d'administration. Une quarantaine de départements ont d'ores et déjà mis en œuvre cette faculté.

Ainsi délimité, le principe de gratuité des secours connaît également d'autres exceptions issues directement d'une initiative législative.

Par exemple, la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 (article 18) permet aux personnes de droit public étant intervenues matériellement ou financièrement pour prévenir ou limiter les conséquences d'un accident présentant un danger pour la sécurité civile, la qualité, la circulation ou la conservation des eaux, de demander le remboursement des frais exposés par les personnes auxquelles incombe la responsabilité de l'accident.

A cet effet, les personnes morales peuvent se constituer partie civile devant les juridictions pénales saisies de poursuites consécutives à l'accident.

De même, la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux (article 4-2 résultant de la loi n° 92-646 du 13 juillet 1992), prévoit-elle que l'intervention matérielle ou financière d'une personne publique à la suite d'un accident lié à une opération d'élimination des déchets peut donner lieu à indemnisation par les responsables des frais engagés, selon la même procédure de constitution de partie civile devant la juridiction pénale.

Par ailleurs, l'article 35 de la loi du 22 juillet 1987 précitée ouvre aux personnes de droit public la possibilité de se constituer partie civile en cas de poursuites judiciaires pour incendie volontaire de forêt, en vue d'obtenir le remboursement des frais exposés pour lutter contre l'incendie.

Le secours apporté par une collectivité publique peut donc, en différents domaines et dans les conditions fixées par la loi, donner lieu à remboursement par la personne responsable, **le principe de gratuité des secours n'apparaissant donc pas de portée absolue.**

Le secours aux sportifs accidentés peut, lui aussi, dans certains cas, donner lieu à remboursement.

B. LE DISPOSITIF ACTUEL APPARAÎT INCOMPLET

1. La portée du principe de gratuité des secours en cas d'accident sportif a aussi été limitée

L'article L. 2321-2 (7°) du code général des collectivités territoriales, issu de l'article 97 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985, dite « loi montagne », **accorde aux communes la possibilité de demander auprès des intéressés ou de leurs ayants-droit le remboursement des frais de secours qu'elles ont engagés à l'occasion d'accidents consécutifs à la pratique des activités sportives dont la liste est fixée par décret.**

Cet article donne compétence aux communes pour déterminer les conditions de ce remboursement, qui peut porter sur la **totalité des frais ou sur une partie seulement de ceux-ci**, et met à la charge de la commune **une obligation d'information du public** sur les conditions de remboursement par une publicité appropriée en mairie et sur les lieux où se pratiquent les activités sportives concernées.

Bien que le législateur n'ait pas lui-même fixé de limites particulières aux activités sportives susceptibles d'entrer dans son champ, **le décret d'application de l'article L. 2321-2 (7°) du code précité, n° 87-141 du 3 mars 1987¹, limite strictement au ski alpin et au ski de fond les activités pouvant faire l'objet d'un remboursement** des frais de secours, les autres activités sportives n'étant pas concernées par cette exception au principe de gratuité des secours.

Une circulaire du 4 janvier 1990 précise les conditions dans lesquelles les dispositions législatives et réglementaires peuvent être mises en œuvre¹.

Le texte rappelle d'abord que le maire, responsable de la sécurité publique sur le territoire de sa commune, est chargé de l'organisation des secours.

¹ Voir le texte en annexe.

Il provoque l'intervention du représentant de l'Etat dans le département, s'il y a lieu, « *en particulier lorsque les moyens à mettre en œuvre dépassent ceux de la commune* ».

Le secours comprend les recherches et les secours sur les pistes et hors pistes et l'évacuation d'urgence jusqu'au centre de soins approprié.

En conséquence, la responsabilité du maire s'arrête, vis-à-vis de la victime, à son arrivée dans une structure hospitalière appropriée et, vis-à-vis des intervenants, à leur retour sur leur lieu de travail ou à domicile.

Lorsqu'une station de ski est située sur le territoire de plusieurs communes, chaque maire reste responsable des secours sur son territoire communal.

Lorsque le conseil municipal décide, par délibération expresse, de confier par convention les secours à des prestataires de services publics ou privés, le maire n'est pas pour autant dégagé de sa responsabilité juridique en matière de police administrative des secours et conserve ses prérogatives et obligations en matière de direction des secours.

Si plusieurs communes se regroupent en syndicat pour les prestations de secours, le syndicat n'a pas de compétence de police et se trouve, vis-à-vis de la commune concernée dans la même situation qu'un prestataire privé.

L'exception au principe de gratuité des secours pour les accidents liés à la pratique du ski ne s'applique qu'aux skieurs et est subordonnée à une délibération du conseil municipal qui porte sur le principe du remboursement (dates d'application, activités concernées) et sur la tarification.

La circulaire préconise, plutôt qu'une tarification forfaitaire, un tarif horaire, appliqué tant aux personnels qu'aux moyens matériels mis en œuvre et différencié entre le jour et la nuit, ce qui permet de moduler le remboursement selon les circonstances réelles du secours.

La délibération du Conseil municipal doit être portée à la connaissance du public (tarification y compris) « *par affichage en mairie, dans tous les lieux où sont apposées les consignes relatives à la sécurité ainsi que dans les principaux points de passage obligé des skieurs : office de tourisme, écoles de ski, zones d'affichage du domaine skiable, halls des remontées mécaniques, service des pistes, etc.* ».

Enfin, la circulaire précise que les secours ne doivent pas être subordonnés à une vérification préalable de la solvabilité de la personne secourue.

Il reste à définir précisément ce que sont le ski alpin et le ski de fond.

On considère généralement que le ski alpin est en relation avec l'utilisation d'une remontée mécanique, sans pour autant savoir de manière certaine s'il comprend d'autres sports de glisse, comme le monoski ou le surf.

A quelle catégorie peut-on rattacher le ski de montagne avec montée à peaux de phoque ?

Quoi qu'il en soit, les associations des élus de la montagne ou des maires de stations de sports d'hiver, ainsi que la Fédération française de ski, entendues par votre rapporteur, ont paru se satisfaire du régime institué pour le ski, considérant que la pratique massive de ces sports sur des lieux en général déterminés se prêtait bien à un tel dispositif.

L'extension réglementaire éventuelle du champ des activités sportives pouvant donner lieu à remboursement des frais de secours, par modification du décret du 3 mars 1987 limitant celui-ci au ski alpin et au ski de fond, a été envisagée à plusieurs reprises.

Les réflexions engagées à ce sujet par les ministres de l'Intérieur, MM. Philippe Marchand en 1991 et Jean-Louis Debré en 1996, n'ont pas débouché sur une modification de ce décret, l'actuel ministre, M. Jean-Pierre Chevènement l'ayant aussi exclu à plusieurs reprises.

La seule dérogation législative au principe de gratuité des secours, en cas d'accident sportif, ne concerne donc à ce jour que le ski.

Pourtant, la Société nationale de secours en mer (SNSM) a indiqué à votre rapporteur qu'elle facturait ses interventions pour récupérer le matériel accidenté, le sauvetage des personnes restant gratuit en toute hypothèse.

Cette association reconnue d'utilité publique, dont les recettes sont alimentées par des subventions de l'Etat et de collectivités territoriales ainsi que par des contributions d'entreprises partenaires a établi un barème de rapatriement des embarcations, approuvé par le ministre de l'Equipement.

A cet égard, un décret n° 94-491 du 16 juin 1994 relatif à la rémunération de certains services rendus par les navires des administrations civiles de l'Etat prévoit que les opérations de remorquage, de dépannage et de transport au profit des embarcations et des engins privés en difficulté donnent lieu à rémunération pour services rendus, celle-ci couvrant les dépenses engagées et, éventuellement, « *le montant justifié des dommages causés, du fait de ces opérations, aux personnels et aux biens de l'Etat* ».

Ce texte, susceptible de s'appliquer à des accidents sportifs en mer, ne concerne que le sauvetage des biens, et non celui des personnes et ne traite que des dépenses engagées par l'Etat.

En effet, selon l'article 17 de la loi n° 67-545 du 7 juillet 1967 relative aux événements de mer, « *il n'est dû aucune rémunération pour les personnes sauvées* ».

Il apparaît donc globalement que le principe de gratuité des secours, d'application assez large dans le domaine sportif, ne connaît, en définitive, que des exceptions limitées.

2. Un cadre juridique encore insatisfaisant

Le dispositif actuel apparaît insuffisant pour dissuader les comportements imprudents.

Certes, à plusieurs reprises, M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'Intérieur, a indiqué, pour motiver son refus d'étendre à d'autres activités sportives que le ski les dispositions de l'article L. 2321-2 (7°) du code général des collectivités territoriales, que « *le dispositif pénal existant permet aux victimes ou à leurs ayants-droit, ainsi qu'aux autorités publiques concernées d'engager des actions de recherche en responsabilité pénale pour les pratiquants* » qui auraient exposé autrui à un risque immédiat de mort, aux termes de l'article 223-1 du code pénal¹.

Pour illustrer ce propos, le ministre évoque une condamnation prononcée sur la base de cet article, confirmée le 9 mars 1999 par la Cour de cassation².

L'article L. 223-1 du code pénal prévoit que « *le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement est puni d'un an d'emprisonnement et de 100.000 F d'amende* ».

L'article 223-1 du code pénal, appliqué le plus souvent dans le domaine de la circulation routière, peut également l'être en cas d'accident sportif, si les conditions posées par le texte sont réunies.

Dans l'arrêt de la Cour de cassation invoqué par le ministre de l'Intérieur, a été confirmé le principe selon lequel « *l'élément intentionnel de l'infraction résulte du caractère manifestement délibéré de la violation d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le*

¹ Voir en annexe la réponse ministérielle à une question écrite de M. Haenel (Journal Officiel questions Sénat du 16 septembre 1999, p. 3091).

² Voir en annexe le texte de cet arrêt.

règlement, de nature à causer un risque immédiat de mort ou de blessure grave à autrui ».

La Cour de cassation, dans un autre arrêt du 16 février 1999 précise que les juridictions du fond ne sont pas tenues de constater si l'auteur du délit doit avoir eu connaissance de la nature du risque particulier mais qu'elles doivent « *caractériser le lien immédiat entre la violation des prescriptions réglementaires et le risque* » auquel ont été exposées les personnes en danger. Par sa position, la Cour de cassation veut éviter que les auteurs de risques éventuels puissent s'exonérer en invoquant leur inconscience du danger éventuel pour autrui.

Dans l'arrêt précité du 9 mars 1999, la Cour de cassation relève que le pratiquant expérimenté de surf avait, à deux reprises en deux jours, emprunté une piste interdite par un arrêté municipal, la piste étant barrée par une corde et signalée par des panneaux d'interdiction.

De plus, les services météorologiques signalaient un risque maximum d'avalanche et la personne mise en cause avait été alertée par un conducteur de télésiège.

L'arrêt de la cour d'appel de Pau, dont la décision a été confirmée, relevait que la configuration de la piste ne permettait pas d'apprécier la présence ou l'absence d'autres usagers, le lien entre la violation des prescriptions et le risque pour autrui étant établi.

Cependant, tous les cas d'imprudence sportive ne correspondent pas à une mise en danger d'autrui au sens de l'article 223-1 du code pénal, ne serait-ce que lorsqu'une personne se met elle-même en danger et provoque ainsi l'organisation des secours.

De plus, « *la mise en danger d'autrui* » suppose de la part du maire, d'une part, une réglementation de sécurité suffisamment précise et, d'autre part, une information suffisante sur le règlement, sans laquelle il ne peut y avoir violation délibérée.

Or, l'information du public, à la charge du maire selon l'article 2321-2 (7°) du code général des collectivités territoriales, peut s'avérer difficile lorsque l'activité sportive ou de loisir à réglementer ne se pratique pas sur des pistes ou sur des sites connus à l'avance.

Comme l'a indiqué notre excellent collègue M. Pierre Fauchon, dans le rapport du groupe de travail sur la responsabilité pénale des élus locaux, le délit de mise en danger d'autrui est lui-même susceptible de s'appliquer aux

élus locaux qui feraient exécuter des travaux sans respecter, en toute connaissance de cause, les règles applicables en matière de sécurité¹.

L'article 223-1 du code pénal, invoqué par le ministre de l'Intérieur comme un moyen de responsabiliser les pratiquants d'activités sportives et de loisir, peut donc tout aussi bien permettre un engagement de la responsabilité pénale du maire.

Certes, le sportif imprudent pourrait aussi voir sa responsabilité pénale engagée pour homicide ou blessures involontaires.

Les articles 221-6 et 222-19 du code pénal définissent l'homicide (ou les blessures) involontaires comme « le fait de causer, par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements, la mort d'autrui (ou une incapacité de travail de plus de 3 mois) ».

La peine encourue est aggravée en cas de « manquement délibéré à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements ».

La constitution de ces délits d'imprudence n'est pas subordonnée, dans toutes les hypothèses, à une infraction à des règlements de sécurité².

La faute, qui ne doit pas nécessairement être lourde, doit avoir un rapport de cause à effet avec l'accident.

Là encore, la responsabilité pénale pour homicide ou blessures involontaires peut être invoquée à l'encontre du maire s'étant abstenu, malgré le risque avéré d'accident, de prendre un règlement de sécurité.

En définitive, les dispositions pénales, sans doute utiles, se sont avérées insuffisantes pour le traitement de la question posée ne serait-ce que parce que la condamnation nécessite des preuves que les conditions d'organisation des secours ne permettent pas toujours d'établir facilement, la constatation de l'infraction devant être faite par un officier de police judiciaire.

Enfin, l'imprudence fautive du pratiquant accidenté n'exonère pas en totalité la responsabilité qui incombe à la commune sur la base des pouvoirs de police du maire, au titre des conséquences dommageables d'un accident.

¹ Document n° 328 (1994-1995).

² Arrêt de la Cour de cassation du 4 juin 1973.

En effet, selon les articles L. 2216-1 et L. 2216-2 du code général des collectivités territoriales, la commune est civilement responsable des dommages qui résultent de l'exercice des attributions de police municipale, au nombre desquelles figurent la prévention des accidents et la distribution des secours, sa responsabilité étant supprimée ou atténuée en cas de substitution par une autorité relevant de l'Etat.

La circulaire précitée du 4 décembre 1990 prévoit que les communes peuvent se garantir en responsabilité civile envers les tiers et indique que la direction des assurances a proposé à ce sujet un modèle de contrat.

Le Conseil d'Etat et, plus récemment, la Cour administrative d'appel de Lyon¹ ont jugé que la faute de l'accidenté atténue, pour moitié du préjudice subi, la responsabilité de la commune qui n'avait pas informé le public de manière suffisante.

Enfin, les dépenses de secours supportées par une commune permettraient-elles à celle-ci d'engager la responsabilité civile de la personne secourue sur la base des articles 1382 ou 1383 du code civil ?

Une réponse négative paraît devoir être donnée à cette question car le financement des opérations de secours constitue une obligation légale de la commune, établie par l'article L. 2321-2 (7°) du code général des collectivités territoriales.

3. Les imprudences demeurent, mais leur coût est ignoré

L'accès mieux partagé au loisir et l'apparition de nouvelles activités, chaque année plus nombreuses, correspondent à un besoin légitime de liberté, qui pourrait aussi constituer, comme l'ont exprimé à votre rapporteur des responsables du Club alpin français, un « *antidote à la violence* ».

Néanmoins, l'augmentation du nombre de pratiquants est, pour une large part, à l'origine de la progression des accidents, surtout lorsqu'il s'agit de personnes peu expérimentées et insuffisamment informées.

Certains accidents, de montagne en particulier, sont volontiers mis en relief par la presse.

Cette présentation ne doit pas occulter le fait que, la plupart du temps, les activités sportives et de loisir sont pratiquées avec prudence et ne sont pas, fort heureusement, source d'accident.

¹ Conseil d'Etat 22 décembre 1971 et Cour administrative d'appel de Lyon, 1^{er} février 1995.

Votre rapporteur regrette que l'accent ainsi mis sur des accidents spectaculaires ne soit pas accompagné d'une information suffisante sur le dévouement et l'efficacité des sauveteurs.

Force est de constater cependant que la « course au loisir » ne s'accompagne pas toujours d'un esprit de responsabilité.

Chaque année, en moyenne, plus de 500 personnes décèdent à l'occasion de noyades ou de la pratique de sports nautiques et les activités en montagne provoquent la mort de 200 morts.

Le secours en montagne a provoqué le décès de 5 sauveteurs en 1997.

Certes, les accidents de la route occasionnent chaque année la mort de plus de 8.000 personnes, mais le nombre des automobilistes est beaucoup plus important que celui des sportifs et autres pratiquants d'activités de loisir.

Le coût global des opérations de secours en montagne « n'est pas bien connu », selon l'expression du ministre de l'Intérieur lui-même, « le domaine concerné (étant) vaste et (faisant) intervenir une multiplicité d'acteurs publics et privés »¹.

L'absence de statistiques complètes est peut-être révélatrice d'un refus d'envisager l'aspect financier de la question.

Toutefois, le ministre de l'Intérieur a annoncé la mise en place d'un système national d'observation de la sécurité en montagne pour recueillir et analyser les données relatives aux accidents survenant en montagne, précisant que « seules des analyses portant sur plusieurs années permettront de dégager des critères et des tendances ».

Une meilleure connaissance du coût des secours devrait cependant porter sur l'ensemble des opérations de sécurité civile, au lieu de se limiter aux sports de montagne.

4. Le financement des secours en montagne dans les pays voisins²

L'organisation des secours en montagne est assurée par un service public en Espagne et par des organismes de droit privé dans les autres pays étudiés (Allemagne, Autriche, Italie, Suisse).

¹ JO Questions Assemblée nationale, 20 septembre 1999, p. 5576.

² Les développements ci-après sont tirés d'informations contenues dans une étude de législation comparée établie par le service des Affaires européennes du Sénat (n° LC 61 - septembre 1999).

Le secours est gratuit en Espagne et en Italie, alors qu'il est payant dans les autres pays.

En **Espagne**, le secours, organisé par un service particulier créé au sein de la Garde civile, est compétent sur l'ensemble du territoire. Certaines communautés autonomes ont cependant créé des groupes de pompiers et de policiers spécialisés dans le secours en montagne sur leur territoire.

Dans tous les cas, le secours en montagne est un service public financé par l'Etat ou, le cas échéant, par la communauté autonome. En aucun cas, ce service n'est facturé.

Un débat est cependant ouvert, dans certaines communautés autonomes, sur l'opportunité d'une prise en charge partielle des dépenses par les bénéficiaires du secours ou par les entreprises du secteur touristique.

En **Italie**, les secours en montagne sont assurés par une section du Club alpin italien, le Corps national de Secours alpin et spéléologique (CNCAS), chargé explicitement par la loi d'une telle mission.

Le CNSAS est représenté dans chaque région par des associations disposant de la personnalité morale.

Le financement des secours en Italie est assuré par des crédits nationaux, tandis que certaines régions et provinces autonomes contribuent aussi à l'action du Club alpin italien.

En effet, la gratuité des secours constitue la règle générale en Italie.

En **Allemagne**, le secours en montagne relève de la compétence des Länder et ne concerne, en fait, que la Bavière.

Les arrondissements et les communes forment des associations intercommunales responsables des opérations de secours, dont elles confient l'exécution à des organismes de droit privé avec lesquelles elles concluent des contrats de droit public.

Le Land de *Bavière* rembourse aux organismes chargés des opérations le coût de l'équipement nécessaire à condition que sa durée d'utilisation soit au moins de trois ans.

Le coût des interventions (hors transport aérien) et les frais médicaux au bénéfice des assurés sociaux sont supportés par les caisses d'assurance maladie. Les personnes non couvertes par l'assurance maladie et les étrangers paient ces frais.

En revanche, dans tous les cas, la victime supporte les frais de transport aérien (entre 180 et 300 F la minute), les frais administratifs, évalués forfaitairement et les autres frais fixes (mise à disposition de médecins, par exemple).

En **Autriche**, le secours en montagne relève de la compétence des Länder, qui les exercent eux-mêmes ou les transfèrent aux communes.

Les communes peuvent confier l'organisation des secours à une organisation agréée avec laquelle elles sont liées par contrat.

Au *Tyrol*, concerné par 35 % des opérations de sauvetage en Autriche, le Land exerce directement la compétence de secours et confie l'exécution des opérations au Service autrichien de secours en montagne, association reconnue d'utilité publique.

Le Land du Tyrol finance la moitié des dépenses de secours, le solde provenant des dons et des recettes d'intervention.

Une contribution du bénéficiaire des secours est, en règle générale, demandée.

Celle-ci porte sur l'utilisation du matériel, sauvetage aérien inclus (sauf s'il est exécuté par l'armée) et comporte aussi une tarification horaire modérée du temps de recherche des sauveteurs.

Dans les Länder du *Vorarlberg* et de *Salzburg*, le remboursement est demandé sur la base des frais réels ou de forfaits préétablis, selon les communes.

En **Suisse**, le secours en montagne relève de la compétence des cantons, qui en confient l'organisation au Club alpin suisse et, dans le Valais, à l'Organisation cantonale valaisanne des secours.

Les opérations de secours sont, en Suisse, financées par les recettes des interventions, à raison de 50 % et, pour le restant, par les cantons (en moyenne 20 centimes par habitant et par an).

Les frais médicaux sont facturés aux personnes secourues qui peuvent ensuite s'en faire rembourser la moitié par la Caisse nationale d'assurance maladie, dans la limite d'un plafond annuel d'environ 20.000 F.

Il apparaît donc que, dans les pays voisins de la France, une participation aux frais de secours est, assez souvent, demandée selon une tarification qui n'intègre généralement pas la totalité des frais.

II. LA PROPOSITION DE LOI : ACCOMPAGNER LA LIBERTÉ PAR UNE RESPONSABILITÉ PARALLÈLE

La proposition de loi tend à remplacer les deuxième et troisième alinéas du 7° de l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

Dans sa rédaction en vigueur, cet article du code précité fait figurer parmi les dépenses obligatoires des communes, celles de personnel et de matériel relatives au service d'incendie et de secours.

Ce point ne serait pas modifié par la proposition de loi.

L'actuel 7° de l'article L. 2321-2 (7°) prévoit aussi la possibilité pour les communes de demander auprès des intéressés ou de leurs ayants-droit le remboursement des frais de secours qu'elles ont engagés **à l'occasion d'accidents consécutifs à la pratique des activités sportives dont la liste est fixée par décret.**

Cet article donne compétence aux communes pour déterminer les conditions de ce remboursement, qui peut porter sur la totalité des frais ou sur une partie seulement de ceux-ci, et met à la charge de celles-ci une obligation d'information du public par une publicité appropriée en mairie sur les lieux où se pratiquent les activités sportives concernées.

Le décret n° 87-141 du 3 mars 1987, pris pour l'application de l'article L. 2321-2 (7°) du code général des collectivités territoriales, limite au ski alpin et au ski de fond les activités pouvant faire l'objet du remboursement des frais de secours.

La proposition de loi étendrait le droit pour les communes de demander le remboursement des frais de secours à l'ensemble des « accidents consécutifs à la pratique d'une activité sportive et de loisir, quelle qu'elle soit », maintenant la compétence de la commune pour déterminer les conditions de ce remboursement (qui pourrait porter sur tout ou partie des frais), ainsi que son obligation d'informer le public en mairie et dans tous les lieux où sont apposées les consignes de sécurité.

La dépense devrait avoir été engagée **directement ou indirectement** à l'occasion de la pratique d'une activité.

Cette extension serait faite sans préjudice des dispositions applicables aux **activités réglementées** (par exemple, les compétitions sportives) qui font l'objet d'un régime dérogatoire comportant en particulier une obligation d'assurance, ce qui illustre le caractère relatif du principe de gratuité des secours.

La proposition de loi ne remet naturellement pas en cause le droit pour chacun de pratiquer le sport ou le loisir de son choix et de bénéficier d'un secours, quelle que soit la cause de l'accident.

Elle ne supprime pas plus le caractère obligatoire pour les communes des dépenses de secours, reposant sur les pouvoirs de police du maire.

La proposition de loi se limite à étendre la possibilité pour les communes de demander le remboursement des frais de secours, actuellement limitée au ski, sans jamais en faire une obligation.

Il s'agirait de responsabiliser les pratiquants afin de limiter le nombre des accidents et de prendre en considération la situation financière des petites communes, dont le budget pourrait être gravement obéré par une opération de secours importante sur leur territoire, sans pour autant transférer une partie de ces dépenses vers les services départementaux d'incendie et de secours, déjà préoccupés par la progression de leurs charges.

En effet, la question se pose essentiellement à propos des dépenses actuellement laissées à la charge des petites communes, et non des moyens de secours lourds engagés par l'Etat et dont le financement n'est, dans les faits, pas réclamé aux communes concernées.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS

A. LE REFUS D'UN TRANSFERT DE CHARGES VERS D'AUTRES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES OU PRIVÉES

La question de l'opportunité éventuelle d'un transfert de tout ou partie des charges financières de secours pesant sur les communes mérite d'être examinée.

En premier lieu, le transfert de la charge des frais de secours supportés par les communes vers d'autres collectivités publiques –qui serait alors toujours supportée par des contribuables– ne responsabiliserait pas davantage les imprudents.

Comme votre rapporteur, M. le président Jean Faure s'est interrogé sur la portée des dispositions de l'article 13 de la loi du 22 juillet 1987 précitée, selon lesquelles les dépenses engagées par l'Etat ou

d'autres collectivités publiques dans une opération de secours sont supportées par la collectivité « bénéficiaire » des secours.

Cette disposition permet à l'Etat de mettre à la charge financière d'une commune les moyens de secours lourds qu'il a engagés pour l'organisation des secours dans cette commune (sauf en cas de plan Orsec).

Cependant, comme l'a confirmé M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur¹, ces dispositions n'ont jamais été mises en œuvre, l'application stricte en ayant été exclue par le Gouvernement lors des débats parlementaires qui ont précédé le vote de la loi du 22 juillet 1987, et confirmée depuis par les ministres successifs.

Il n'en demeure pas moins que l'Etat garde juridiquement cette possibilité, tant que l'article 13 de la loi du 22 juillet 1987 demeure en vigueur.

Certaines associations d'élus entendues par votre rapporteur se sont interrogées sur le risque pour les communes que l'Etat mette en œuvre ces dispositions en cas d'élargissement au bénéfice de ces communes des possibilités d'obtenir le remboursement des frais de secours.

En tout état de cause, la proposition de loi ne concerne pas les dépenses de secours engagées par l'Etat et n'affecterait pas cet article 13 de la loi du 22 juillet 1987.

En outre, votre rapporteur a obtenu du ministère de l'Intérieur confirmation des assurances données quant à son attachement au maintien de la gratuité des prestations effectuées par l'Etat.

A l'inverse, un éventuel transfert à l'Etat des dépenses de secours supportées par les communes -non proposé par le présent texte- serait certes de nature à réduire les charges financières des collectivités territoriales, mais ne se traduirait que par un transfert de charges publiques sans aucunement contribuer à une responsabilisation des pratiquants imprudents.

Quoi qu'il en soit, cette question illustre la nécessité de redéfinir de manière plus claire et plus stable les relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière de secours.

La mutualisation des charges de secours entre toutes les communes d'un département ou leur transfert au département ne paraît pas plus de nature à faciliter une responsabilisation des personnes concernées et laisserait aux collectivités territoriales le poids financier des opérations de secours.

Pourtant, dans une certaine mesure, ce transfert a commencé avec le départementalisation des services d'incendie et de secours, largement sollicités dans les opérations de secours. En effet, le financement des SDIS est assuré, par les communes et le département, selon des paramètres qui n'intègrent pas nécessairement la fréquence de la localisation des secours.

Les modalités de calcul des contributions des différentes collectivités et établissements du département au financement du SDIS sont fixées par son conseil d'administration à la majorité des deux tiers des membres présents.

Faute d'une délibération du SDIS à la majorité qualifiée, le département contribue à son financement sur la base de sa contribution dans le total des contributions des collectivités et établissements de coopération du département, telle qu'elle a été constatée dans le dernier compte administratif connu.

A défaut d'accord à la majorité qualifiée, la répartition de la contribution des communes et des établissements de coopération intercommunale au financement des SDIS est calculée, dans les conditions fixées par décret, en fonction de l'importance de leur population, de leur potentiel fiscal par habitant ainsi que de la part de leur contribution dans le total des contributions des communes et des établissements de coopération intercommunale constatée dans le dernier compte administratif connu.

La départementalisation des services d'incendie et de secours peut donc contribuer, dans une certaine mesure, à un allègement des dépenses de secours des petites communes.

Parallèlement, la mutualisation de ces coûts pourrait susciter une inflation des dépenses de sécurité civile, déjà constatée dans de nombreux départements.

Il arrive qu'un conseil général décide ponctuellement de supporter une dépense manifestement excessive pour une petite commune. M. le président Jean Faure a exposé à votre rapporteur le cas d'une commune de 150 habitants dont une dépense de secours de 300.000 F a été prise en charge par le département de l'Isère.

Par ailleurs, la pratique de la spéléologie, par exemple, donne lieu à la passation d'un contrat entre la Fédération française de spéléologie et certains départements, comportant une prise en charge financière de dépenses par le département au lieu de la commune.

¹ Réponse à une question écrite, JO questions Sénat, 18 mars 1999, P. 869

Ces formules, destinées à traiter des situations particulières, ne peuvent être présentées comme une réponse satisfaisante à la question posée de la responsabilisation des pratiquants.

Enfin, le financement des opérations de secours par un alourdissement de la **fiscalité ou de la parafiscalité sur les assurances** n'apparaît pas souhaitable, celle-ci s'établissant déjà en moyenne, hors prélèvements indirects, à 18 % des primes d'assurance (30 % pour l'assurance incendie).

En effet, le taux d'imposition des produits de l'assurance est, en France, le plus élevé de tous les pays de l'Union européenne et l'harmonisation des législations européennes devrait conduire, au contraire, inévitablement à une baisse de cette fiscalité.

B. UN ASSOUPPLISSEMENT DU PRINCIPE DE GRATUITÉ DES SECOURS POUR ASSURER UNE MEILLEURE ÉGALITÉ ENTRE COMMUNES

Comme votre rapporteur l'a déjà exposé, la modification suggérée par la proposition de loi ne constituerait pas la première modulation du principe de gratuité des secours, dont on a vu aussi que, dans les pays voisins, il avait, quand il existait, une portée variable.

Cet aménagement du principe de la gratuité des secours répondrait à une évolution sensible des conditions, de plus en plus difficiles, dans lesquelles les maires exercent leur pouvoir de police.

La possibilité (non l'obligation) pour les communes de demander le remboursement des frais de secours pourrait certes être considérée comme une source d'inégalité entre les pratiquants, selon que leur activité s'exercerait ou non dans une commune ayant décidé d'utiliser cette faculté ou selon les moyens financiers des pratiquants.

Toute personne a cependant la faculté de s'informer sur la réglementation municipale et de s'assurer contre des risques importants, questions sur lesquelles votre rapporteur reviendra.

On remarquera que le régime actuel provoque aussi des inégalités entre sportifs pratiquant sur le territoire d'une même commune, suivant que l'activité est ou n'est pas couverte par le principe de gratuité.

Il faudrait surtout s'interroger sur les inégalités actuelles entre communes, donc entre contribuables.

Certaines communes peuvent espérer une retombée touristique de diverses activités exercées sur leur territoire, pouvant être considérée comme une contrepartie des frais de secours qu'elles supportent.

Il n'en est pas forcément de même pour un grand nombre de communes dont le territoire comporte des sites d'attraction qui ne contribuent pas au développement des activités économiques locales, soit parce que on y accède plus aisément par une localité voisine, soit parce que ceux qui les utilisent habitent un centre urbain proche.

C. ASSOCIER LA RESPONSABILITÉ AU RISQUE

Il n'y a naturellement pas lieu de restreindre la liberté pour chacun de pratiquer le sport ou le loisir de son choix ou de subordonner le secours à quelque condition que ce soit.

Il paraît, en revanche, nécessaire de prévoir une contrepartie au risque pris librement, en mettant en place son corollaire, la responsabilité.

En dehors du ski alpin et du ski de fond, l'imprudence d'une personne dans une activité sportive ou de loisir, ne permet pas à la commune de réclamer le remboursement de frais de secours, qui peuvent parfois être très élevés.

Le système applicable pour les accidents de ski donne toute satisfaction aux différents acteurs.

La commune garde, dans ce cas, toute liberté d'instituer ou non un remboursement, total ou partiel, des frais de secours par les personnes accidentées et informe les skieurs, par une publicité appropriée en mairie et sur les sites.

Les skieurs peuvent souscrire une assurance, de leur propre initiative, ou bénéficier d'une couverture par le paiement du forfait demandé avant d'emprunter les pistes, lorsque ce forfait inclut une assurance sur les frais de secours.

Il ne semble pas que le système appliqué au ski depuis 12 ans ait suscité de nombreux contentieux.

Aussi paraît-il possible d'étendre ce régime à l'ensemble des activités sportives.

Cette extension ne semble pas pouvoir être opérée en complétant l'énumération des activités sportives pouvant donner lieu à remboursement des frais de secours, figurant dans le décret du 3 mars 1987 précité.

En effet, d'une part, les ministres de l'Intérieur successifs, après l'avoir envisagé pour certains d'entre eux, ne sont pas parvenus à une telle solution qui relève de leur compétence et, d'autre part, toute énumération, inévitablement incomplète, risque de l'être d'autant plus que chaque année apparaissent de nouvelles activités.

Une intervention du législateur apparaît donc nécessaire. Elle pourrait inciter ensuite les pratiquants à s'assurer lorsqu'ils ne le sont pas déjà.

Un contrat d'assurance ne serait-il pas de nature à « déresponsabiliser » les sportifs, comme plusieurs personnes entendues par votre rapporteur l'ont affirmé ?

En réalité, une application trop rigide du principe de gratuité des secours peut s'assimiler à une assurance gratuite pour tous, dont on peut douter qu'elle incite à la prudence.

La nécessité devant laquelle se trouveraient les personnes concernées d'effectuer une démarche particulière pour bénéficier d'une protection qui ne couvrirait probablement pas en toutes circonstances la totalité des frais de secours, et le risque d'un non renouvellement de contrat ou d'une augmentation des primes en cas de sinistres répétés ou élevés pourraient inciter à un comportement plus prudent, dès lors que la réglementation éventuelle de la commune aurait été portée à la connaissance du public, comme actuellement pour le ski.

Par ailleurs, une obligation d'assurance, que ne propose ni l'auteur de la proposition de loi ni votre commission des Lois, paraît difficile à imaginer.

Si celle-ci concernait uniquement les sportifs, sa tarification serait sans doute trop élevée, compte tenu du rapport entre le nombre de ces personnes et le coût des secours, la Fédération française des sociétés d'assurance évaluant à 5.000 F le coût moyen qui en résulterait pour l'assuré.

La question s'est posée en termes différents pour la circulation automobile, l'obligation d'assurance portant sur une population beaucoup plus nombreuse et admettant malgré tout moins difficilement le paiement de primes importantes pour un usage régulier au cours de l'année.

Si l'obligation d'assurance concernait l'ensemble de la population française, par exemple, au moyen d'une extension obligatoire de l'assurance

multirisque habitation, son coût serait certes modéré (évalué à 15 F par personne, par la même Fédération).

Cette mutualisation généralisée ne contribuerait cependant pas à une quelconque responsabilisation des personnes concernées.

*

* *

Votre commission des Lois a donc retenu les principes de la proposition de loi de M. Jean Faure, en apportant à sa rédaction quelques modifications.

Le remboursement demandé à la victime pouvant être total ou partiel, il a paru préférable de retenir le terme de **participation aux frais**.

Les frais de secours susceptibles de donner lieu à remboursement peuvent avoir un **lien direct ou indirect** avec l'opération de secours, sans qu'il paraisse impératif de le mentionner dans le texte.

Pour que la participation aux dépenses de secours puisse être demandée en cas d'appel non justifié par un accident ou un danger réel (**hypothèse d'une demande d'évacuation de confort**), votre commission des Lois vous propose de retenir les termes **d'opérations de secours consécutives à la pratique**, au lieu de celui d'accident.

Faute de pouvoir toujours distinguer de manière certaine ce qui relève du sport ou du loisir, il apparaît préférable, pour éviter un risque de contentieux et comme le propose M. Jean Faure, de prévoir la possibilité d'une participation aux frais pour les opérations de secours consécutives à la **pratique de toute activité sportive ou de loisir**.

Enfin, pour permettre une information suffisante du public, sans pour autant faire peser une charge excessive sur les communes, il apparaît souhaitable de prévoir, comme dans la proposition de loi initiale, que **l'affichage approprié sera fait en mairie et, le cas échéant, dans tous les lieux où sont apposées les consignes de sécurité**.

En effet, la formule de l'article L.2321-2 du code général des collectivités territoriales prévoyant une publicité appropriée sur les lieux où se pratiquent ces activités sportives, adaptée pour le ski alpin et le ski de fond pour lesquels elle s'applique actuellement, provoquerait des difficultés

pratiques si elle était reprise par la proposition de loi, car toutes les activités concernées ne s'exercent pas nécessairement sur des sites clairement identifiables à l'avance.

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des Lois vous propose d'adopter les conclusions qu'elle vous soumet pour cette proposition de loi et qui sont reproduites ci-après.

TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION

PROPOSITION DE LOI

**tendant à permettre une participation des pratiquants d'activités sportives
ou de loisir aux frais de secours engagés par les communes**

Article unique

Les neuvième et dixième alinéas de l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales sont ainsi rédigés :

« Toutefois, sans préjudice des dispositions applicables aux activités réglementées, les communes peuvent exiger des intéressés ou de leurs ayants-droit une participation aux frais qu'elles ont engagés à l'occasion d'opérations de secours consécutives à la pratique de toute activité sportive ou de loisir. Elles déterminent les conditions dans lesquelles s'effectue cette participation, qui peut porter sur tout ou partie des dépenses.

« Les communes sont tenues d'informer le public des conditions d'application de l'alinéa précédent sur leur territoire, par un affichage approprié en mairie et, le cas échéant, dans tous les lieux où sont apposées les consignes relatives à la sécurité. »

ANNEXES

- Décret n° 87-141 du 3 mars 1987 et circulaire du 4 décembre 1990 ;

- Réponse ministérielle à la question écrite n° 14726 de M. Hubert Haenel ;

- Arrêt de la chambre criminelle de la Cour de Cassation n° 98-82269 du 9 mars 1999.

I. TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la commission
<p align="center">Code général des collectivités territoriales</p>	<p align="center">Proposition de loi visant à permettre aux communes d'exiger des intéressés le remboursement des frais de secours qu'elles ont engagés à l'occasion d'accidents consécutifs à la pratique d'une activité sportive ou de loisir</p>	<p align="center">Proposition de loi tendant à permettre une participation des pratiquants d'activités sportives ou de loisir aux frais de secours engagés par les communes</p>
<p><i>Art. L. 2321-2</i> - Les dépenses obligatoires comprennent notamment :</p>	<p align="center">Article unique</p>	<p align="center">Article unique</p>
<p>.....</p>	<p>Les neuvième et dixième alinéas de l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales sont ainsi rédigés :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>
<p>7° Les dépenses de personnel et de matériel relatives au service d'incendie et de secours.</p>	<p align="center">« Sans préjudice des dispositions applicables aux activités réglementées, les communes peuvent exiger des intéressés ou de leurs ayants-droit le</p>	<p align="center"><i>« Toutefois, sans ...</i></p>
<p>Toutefois, les communes peuvent exiger des intéressés ou de leurs ayants droit le remboursement des frais de secours qu'elles ont engagés à l'occasion d'accidents consécutifs à la pratique des activités sportives dont la liste est établie par décret en Conseil d'état. Elles déterminent les conditions dans lesquelles s'effectue le remboursement de ces dépenses qui peut porter sur tout ou partie des frais visés.</p>	<p><i>remboursement des</i> frais de secours qu'elles ont engagés <i>directement ou indirectement</i> à l'occasion d'accidents consécutifs à la pratique d'une activité sportive ou de loisir, <i>quelle qu'elle soit</i>. Elle déterminent les conditions dans lesquelles s'effectue <i>le remboursement des dépenses</i>, qui peut porter sur tout ou partie des <i>frais visés</i>.</p>	<p><i>... ayants-droit une participation aux</i> frais qu'elles ont engagés à l'occasion d'opérations de secours consécutives à la pratique de toute activité sportive ou de loisir. Elle déterminent les conditions dans lesquelles s'effectue <i>cette participation</i>, qui peut porter sur tout ou partie des <i>dépenses</i>.</p>
<p>Les communes sont tenues d'informer le public des conditions d'application du présent article sur leur territoire par une publicité appropriée en mairie et sur les lieux où se pratiquent ces activités sportives ;</p>	<p align="center">« Les communes sont tenues d'informer le public des conditions d'application du précédent alinéa sur leur territoire, par un affichage approprié en mairie et, le cas échéant, dans tous les lieux où sont apposées les consignes relatives à la sécurité. »</p>	<p align="center">« Les ...</p>
<p>.....</p>	<p align="center">»</p>	<p><i>... d'application de l'alinéa précédent sur leur territoire, ...</i></p>
<p>.....</p>	<p>.....</p>	<p><i>... sécurité. »</i></p>

Texte en vigueur

—

Texte de la proposition de loi

—

Conclusions de la commission

—