

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

N° 2200553

---

SYNDICAT AVENIR  
SECOURS CFE-CGC

---

M. Frédéric Pascal  
Juge des référés

---

Ordonnance du 3 mars 2022

---

C  
54-035-02

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 2 et 24 février 2022, le syndicat Avenir Secours CFE-CGC et M. [REDACTED] représentés par Me Flamant, demandent au juge des référés :

1°) de suspendre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, l'exécution de l'arrêté n° 2021-1287 du 31 décembre 2021 portant approbation des dispositions spécifiques du plan Orsec départemental « Secours en Montagne » ;

2°) d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de réintégrer les sapeurs-pompiers du service d'incendie et de secours (SDIS) des Alpes-Maritimes dans l'organisation du secours en montagne ;

3°) d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes d'informer les services concourant au service de secours en montagne de la suspension de l'arrêté du 31 décembre 2021 et de l'ensemble des actes d'exécution pris sur le fondement de cet arrêté ainsi que de la remise en vigueur concomitante de l'arrêté du 3 juillet 2013 abrogé par l'arrêté en litige ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Ils soutiennent que :

- l'urgence est avérée : elle est présumée s'agissant du transfert de la compétence du service de secours en montagne opéré par l'arrêté en litige au profit du peloton de gendarmerie de haute montagne et de la section montagne de la compagnie républicaine de sécurité (CRS) des Alpes-Maritimes ; l'arrêté en litige porte une atteinte grave et immédiate aux intérêts du syndicat requérant, de ses adhérents, de M. [REDACTED] ainsi qu'à l'intérêt public : l'unité montagne du SDIS va disparaître ; M. [REDACTED] ne peut plus réaliser des missions de secours en montagne ; un tel préjudice peut revêtir un caractère moral ; l'arrêté litigieux exclut les pompiers d'une mission de secours en l'absence de toute base légale ;
- il existe un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté en litige :
  - l'acte en litige est inexistant ; le préfet a excédé ses pouvoirs en retirant la compétence à un établissement public départemental en charge des secours et des soins d'urgence ; il méconnaît les principes constitutionnels de libre administration des collectivités locales et de spécialité ;
  - le préfet a commis un détournement de pouvoir manifeste : il ne dispose pas de la compétence pour prendre l'acte attaqué et l'a fait en vue de satisfaire les intérêts particuliers de services en charge de la sécurité publique ;
  - l'acte en litige est nul : le préfet, en se fondant sur le code de sécurité intérieure, n'a en aucun cas défini un plan Orsec spécifique mais a retiré au SDIS les missions de sécurité civile qui lui sont dévolues en application du code général des collectivités territoriales ;
  - l'arrêté a été adopté à l'issue d'une procédure irrégulière : pas de consultation du comité technique paritaire du SDIS ni la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours ni d'ailleurs des comités techniques de la police nationale et de la gendarmerie ;
  - l'arrêté est entaché d'une erreur de droit : la mesure de police administrative met en place une organisation inadaptée, non nécessaire, disproportionnée et inintelligible ; il exclut un service de sécurité civile de sa mission de secours sur 80 % du département des Alpes-Maritimes et confie le service des secours en montagne aux services de sécurité publique qui ne dispose ni des matériels ni des crédits ; le motif tiré que les opérations de secours peuvent être judiciaires est totalement infondé ;
  - l'arrêté met en place une interdiction générale et absolue dès lors que le SDIS ne peut participer au secours en montagne ;
  - le préfet s'est fondé, à tort, sur l'article L. 741-2 du code de la sécurité intérieure portant sur la désignation d'un commandant des opérations de sécurité, pour exclure le SDIS de sa mission de secours ; les dispositions du plan Orsec ne peuvent pas conduire à fixer les modalités de gestion du risque courant du service de secours en montagne ;
  - l'acte est entaché d'incompétence négative, le préfet méconnaissant l'étendue de sa compétence et subdéléguant illégalement sa compétence : le plan Orsec est déclenché systématiquement en cas d'opération de secours en montagne, la qualification de l'opération est effectuée par l'unité spécialisée de permanence ;

le préfet est lié par l'appréciation par l'avis de cette unité ; le plan Orsec est déclenché par les forces de l'ordre alors qu'il s'agit d'une mesure de sécurité civile ; le préfet a subdélégué sa compétence à une autorité inférieure.

Par un mémoire, enregistré au greffe le 28 février 2022, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- l'urgence n'est ni présumée ni caractérisée : l'arrêté n'a aucune conséquence sur le fonctionnement ou le financement du service d'incendie et de secours ; il n'est pas porté une atteinte grave et immédiate à la situation des requérants ; les missions des différents acteurs ne sont, en effet, pas modifiées ; la suppression de l'unité montagne spécialisée du SDIS n'a aucune conséquence sur l'équipement et la formation quand bien même le SDIS n'est pas tenu de maintenir une section chargée du secours en montagne ; l'objectif de la nouvelle organisation vise à assurer une prise en charge efficace et rapide des victimes ; les effectifs des deux unités spécialisées sont amplement suffisants ;
- aucun moyen n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué : l'indication des zones de montagne est un outil d'aide à la décision qui permet de classer les opérations et qui s'inscrit dans les recommandations inter-services du 18 septembre 2017 permettant de qualifier les opérations de secours en montagne ; les unités spécialisées montagne de la gendarmerie et de la police nationale concourent, conformément à l'article L. 721-2 II du code de sécurité intérieure, aux missions de sécurité civile ; l'arrêté en litige ne modifie pas l'organisation antérieure en ce qui concerne le caractère supplétif de l'intervention de l'unité montagne du SDIS ; la chambre régionale des comptes s'est interrogée sur le coût du maintien d'un service spécialisé montagne au sein du SDIS des Alpes-Maritimes.

Vu :

- l'arrêté du 31 décembre 2021 attaqué ;
- les autres pièces du dossier ;
- la requête enregistrée le 2 février 2022 sous le n° 2200495 par laquelle le syndicat Avenir Secours CFE-CGC et M. [REDACTED] demandent l'annulation de l'arrêté attaqué.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile ;
- 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 ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Pascal, vice-président, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique tenue le 1<sup>er</sup> mars 2022 à 10 h 00 en présence de Mme Antoine, greffière d'audience :

- le rapport de M. Pascal, juge des référés,

- les observations de Me Flamant, pour le syndicat Avenir Secours CFE-CGC et pour M. [REDACTED], qui reprend les moyens et arguments de la requête. Il fait valoir, en outre, que les chiffres montrent que l'unité spécialisée du SDIS a effectué la grande majorité des interventions par hélicoptère et renvoie sur ce point à la pièce 28 annexée à sa requête. L'arrêté préfectoral en litige exclut dorénavant cette unité du sauvetage en montagne en retenant une organisation, ce qui ne peut relever que de la seule compétence du législateur. L'urgence est, dès lors, avérée pour suspendre un tel transfert de compétences, opéré sans période transitoire, qui porte immédiatement et gravement atteinte aux intérêts des requérants. Le préfet a décidé de ne plus exercer sa compétence et l'a déléguée, par un détournement de pouvoir et en entachant l'acte attaqué d'incompétence négative, aux forces de police. Le préfet n'a pas répondu aux 8 moyens de forme et de fond établissant l'illégalité de l'arrêté du 31 décembre 2021. Cet arrêté devra également être suspendu car il est fondé sur la circulaire ministérielle du 6 juin 2011 qui est abrogée, d'une part, sur l'article L. 741-2 du code de la sécurité intérieure qui ne peut, en aucun cas, conduire à donner compétence aux forces de l'ordre dans le domaine de la sécurité civile, d'autre part. Il convient, par ailleurs, d'acter que le représentant du préfet a indiqué, à l'audience, qu'un véhicule accidenté dans un ravin en zone montagne conduira à une intervention du SDIS. Les dysfonctionnements résultant de la nouvelle organisation se sont multipliés depuis le début d'année et la suspension de l'arrêté en litige permettra de revenir automatiquement à l'organisation mise en place en 2013.

- les observations de M. Huber, directeur de cabinet du préfet des Alpes-Maritimes, pour le préfet des Alpes-Maritimes, qui reprend ses écritures en défense. Il fait valoir qu'il y avait urgence à mettre fin aux querelles des services dans l'objectif de prendre en charge plus rapidement et plus efficacement les victimes. L'arrêté en litige clarifie la qualification d'opération de secours en montagne et le choix des acteurs et n'évince pas l'unité spécialisée montagne du SDIS du plan Orsec. Cette unité est toujours intervenue en tant que de besoin, en renfort et c'est toujours le cas aujourd'hui. La nouvelle organisation s'appuie sur les critères de classement des opérations en montagne mise en place par le logigramme défini en septembre 2017 par l'ensemble des acteurs. Il n'appartient pas au préfet de décider, pour chaque opération, si elle rentre dans le champ d'une intervention de secours en montagne. L'enjeu est limité car il ne porte, au maximum, que sur 300 opérations annuelles de secours en montagne, ce qui ne constitue qu'une très faible activité du SDIS des Alpes-Maritimes. Les unités spécialisées de la gendarmerie et de la police nationale sont pleinement autorisées à intervenir dans le secours en montagne en application de l'article L. 712-2 II du code de la sécurité intérieure. La nouvelle organisation ne pose aucune difficulté depuis son entrée en vigueur début janvier 2022.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

**Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :**

1. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* ».

2. Le syndicat Avenir Secours CFE-CGC, syndicat national des personnels d'encadrement des services d'incendie et de secours et M. [REDACTED] officier de sapeur-pompier professionnel et président de la section départementale du syndicat CFE-CGC, demandent au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté n° 2021-1287 du 31 décembre 2021 portant approbation des dispositions spécifiques du plan Orsec départemental « Secours en Montagne ».

3. L'urgence justifie la suspension de l'exécution d'un acte administratif lorsque celle-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte contesté sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. L'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire.

4. Pour justifier de l'urgence à suspendre l'exécution de l'arrêté du 31 décembre 2021, les requérants font valoir que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, la compétence du secours en montagne dans les Alpes-Maritimes est exercée par deux services en charge de la sécurité publique, le peloton de gendarmerie de haute montagne (PGHM) et la section montagne de la compagnie républicaine de sécurité (CRS) 06, avec pour conséquence d'exclure, à compter de même date, les sapeurs-pompiers de leur mission de sécurité civile de secours en montagne, sur 80 % du territoire du département. La nouvelle organisation des secours en montagne conduit, selon le syndicat CFE-CGC et M. [REDACTED], à arrêter l'entraînement et la formation des sapeurs-pompiers de l'unité spécialisée montagne du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) des Alpes-Maritimes, dont les agents ne figurent plus déjà sur les listes d'aptitude opérationnelle permettant la participation aux missions de secours en montagne. Ils soutiennent que la décision en litige, en excluant les sapeurs-pompiers de leur mission de secours, porte atteinte à l'intérêt personnel de M. [REDACTED] à l'intérêt collectif que défend syndicat requérant et à l'intérêt public du secours en montagne. Enfin, ils font état de dysfonctionnements dans l'organisation des secours en montagne qui sont apparus depuis le début de l'année 2022.

5. Par l'arrêté en litige, le préfet des Alpes-Maritimes a réorganisé la qualification et le traitement des opérations de montagne du plan départemental Orsec. Ce plan s'applique dans 119 communes du département des Alpes-Maritimes, soit dans 80 % de sa superficie. Il ne retient que deux unités spécialisées de secours en montagne, le PGHM et la CRS 06, qui assurent une permanence une semaine sur deux. Le commandement des opérations de secours doit proposer au directeur des opérations la mobilisation d'autres services, notamment de l'unité montagne du SDIS qui peut être engagée en renfort. L'unité spécialisée montagne du SDIS des Alpes-Maritimes est composé, ainsi qu'il a été indiqué à l'audience, d'environ 36 agents formés au secours en montagne (24 équipiers et 12 chefs d'équipe), équipe qui peut être renforcée par des

pompier présentant les qualifications requises pour le secours en montagne, et a opéré, en 2018, 174 interventions par hélicoptère, en 2019, 149 interventions par hélicoptère et en 2020, 97 interventions par hélicoptère, essentiellement pour secourir des randonneurs à pied et des pratiquants du canyoning, au printemps et en été. Les requérants soutiennent que l'unité montagne du SDIS ne peut plus dorénavant exercer ce type d'intervention depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté en litige dès lors que son engagement ne peut intervenir que sur initiative de l'unité spécialisée de permanence, le PGHM ou la CRS 06. Si l'arrêté en litige modifie l'organisation du secours en montagne et ne retient que deux unités spécialisées de secours en montagne, il ne résulte pas de l'instruction que cet arrêté conduit à l'éviction de l'unité spécialisée montagne du SDIS de toute opération de secours en montagne alors que cette unité a toujours été engagée, en tant que de besoin, pour les actions de secours en montagne qualifiées de simples et de complexes et qu'elle reste pleinement impliquée dans toutes les opérations de secours d'envergure en montagne. L'arrêté n'a pas pour objectif de transférer une compétence ni des moyens financiers à certains services de secours en montagne, ni de supprimer un service de secours à la montagne ni de mettre fin à la compétence, à la formation des agents du SDIS spécialisés dans le secours en montagne. Par ailleurs, le nombre d'interventions et des personnels de l'unité montagne du SDIS reste très limité par rapport aux missions, aux interventions et aux effectifs du SDIS des Alpes-Maritimes qui restent compétents pour intervenir dans l'ensemble du département des Alpes-Maritimes, pour les missions de secours routier et de sauvetage particuliers (inondation, déblaiement ...). L'arrêté en litige ne porte, dès lors, pas atteinte gravement aux intérêts que le syndicat défend ni à la situation de M. [REDACTED], officier de sapeur-pompier professionnel. Il ne résulte pas non plus de l'instruction, ainsi que l'a soutenu lors de l'audience le conseil des requérants, que des dysfonctionnements, à la date à laquelle le juge des référés statue, mettraient en question l'efficacité et la rapidité des secours en montagne dans le département des Alpes-Maritimes. Par suite, il n'existe aucune urgence au regard des effets de l'acte en litige, à suspendre l'exécution de l'arrêté attaqué sans attendre le jugement de la requête au fond.

6. Il résulte de ce qui précède que la condition d'urgence prévue par les dispositions précitées de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ne peut être regardée comme remplie. Par suite, la requête du syndicat Avenir Secours CFE-CGC et de M. [REDACTED] doit être rejetée sans qu'il soit besoin de statuer sur l'existence de moyens propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué.

#### **Sur les frais du litige :**

7. Aux termes des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ».

8. Les dispositions de cet article font obstacle à ce que l'Etat soit condamné au paiement de la somme dont les requérants demandent le versement au titre des frais de l'instance.

**ORDONNE :**

**Article 1<sup>er</sup>** : La requête du syndicat Avenir Secours CFE-CGC et de M. [REDACTED] est rejetée.

**Article 2** : La présente ordonnance sera notifiée au syndicat Avenir Secours CFE-CGC, à M. [REDACTED] et au ministre de l'intérieur.

Copie sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes.

Fait à Nice, le 3 mars 2022.

Le juge des référés,



F. Pascal

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
Le greffier en chef,  
ou par délégation la greffière

