



N° 1770

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 mars 2019

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA  
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR  
LA PROPOSITION DE LOI, ADOPTÉE PAR LE SÉNAT,

*relative à la **représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés au sein  
des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours***  
(n° 1356),

PAR M. FABIEN MATRAS  
Député

---



## SOMMAIRE

—

PAGES

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE DE LA PROPOSITION DE LOI</b> .....	7
<i>Article unique</i> (art. L. 1424-24-5, L. 1424-31 et L. 1424-75 du code général des collectivités territoriales) : Représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours.....	7
<b>COMPTE RENDU DES DÉBATS</b> .....	17
<b>PERSONNES ENTENDUES</b> .....	29



MESDAMES, MESSIEURS,

Le 30 octobre 2018, le Sénat a adopté, à l'unanimité, une proposition de loi relative à la représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS) au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

Cette proposition, déposée par Mme Catherine Troendlé, vise à mieux reconnaître le rôle des PATS dans le fonctionnement des SDIS. Ces 11 250 agents, soit 22 % des personnels salariés et 4,4 % de l'ensemble des effectifs des SDIS, assument des missions essentielles et de lourdes responsabilités, notamment dans la préparation opérationnelle des interventions. Ils occupent également une place centrale dans la gestion administrative et financière des SDIS. Malgré cela, ils ne sont pas représentés dans leurs conseils d'administration. C'est cette anomalie que la présente proposition de loi vient corriger.

Lors de son examen, la commission des Lois du Sénat a modifié la proposition de loi initiale qui ne prévoyait l'intégration des PATS qu'aux conseils d'administration des SDIS. Un amendement du rapporteur, M. Loïc Hervé, a été adopté afin d'étendre cette représentation aux commissions administratives et techniques des services d'incendie et de secours (CATSIS), instituées auprès des conseils d'administration.

Le Gouvernement, soutenant cette initiative, a engagé la procédure accélérée. Votre rapporteur la soutient également, estimant justifié de placer l'ensemble des effectifs des SDIS sur un pied d'égalité et de valoriser l'expertise des PATS dans les domaines qui leur sont confiés.

À la demande de la Présidente de la commission des Lois, soucieuse de favoriser l'inscription de ce texte à l'ordre du jour et ayant observé que le Sénat l'avait soumis à la procédure dite de législation en commission <sup>(1)</sup>, la Conférence des Présidents a décidé que son examen s'opérerait selon la procédure d'examen simplifiée <sup>(2)</sup>.

---

(1) *Articles 47 ter et suivants du Règlement du Sénat.*

(2) *Articles 103 et suivants du Règlement de l'Assemblée nationale. Conformément à l'article 103 la commission des Lois a été consultée lors de sa réunion du mercredi 20 février 2019.*



## COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE DE LA PROPOSITION DE LOI

### *Article unique*

(art. L. 1424-24-5, L. 1424-31 et L. 1424-75 du code général des collectivités territoriales)

### **Représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours**

Adopté par la Commission sans modification

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux :**

L'article unique de la proposition de loi prévoit la représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS), définis comme des « *fonctionnaires territoriaux n'ayant pas la qualité de sapeur-pompier* », au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Cette représentation a été étendue par le Sénat aux commissions administratives et techniques des services d'incendie et de secours (CATSIS).

Les représentants des PATS seraient élus pour siéger au sein de la CATSIS, à l'instar des représentants des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires. L'un des représentants des PATS serait désigné pour siéger au conseil d'administration du SDIS et y disposerait d'une voix consultative.

Ce dispositif a pour objectif de valoriser les missions des PATS qui sont méconnues mais indispensables au bon fonctionnement des SDIS. Il apporterait également une expertise supplémentaire aux conseils d'administration des SDIS qui prennent des décisions relatives aux ressources humaines et à la gestion financière et matérielle.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues :**

Deux évolutions récentes ont concerné les dispositions modifiées par la présente proposition de loi.

Depuis l'ordonnance du 18 juin 2015<sup>(1)</sup>, les SDIS organisent les élections à leurs conseils d'administration et à leurs instances consultatives, dont font partie les CATSIS. C'est par ce moyen que les représentants des PATS seraient désignés.

La loi du 27 janvier 2014, dite loi MAPTAM<sup>(1)</sup>, prévoit la création d'un service départemental-métropolitain d'incendie et de secours (SDMIS) dans le Rhône car

---

(1) Ordonnance n° 2015-683 du 18 juin 2015 transférant aux services départementaux d'incendie et de secours l'organisation des élections à leurs conseils d'administration et leurs instances consultatives.

les compétences du département sont exercées par la métropole de Lyon sur le territoire de cette dernière. Il est donc nécessaire, comme le fait la proposition de loi, de préciser spécifiquement la composition du SDMIS du Rhône même si elle ne diffère pas sur le fond de celle des autres SDIS.

➤ **La position de la Commission :**

La Commission a adopté cet article sans modification.

**I. LES PERSONNELS ADMINISTRATIFS, TECHNIQUES ET SPÉCIALISÉS NE SONT PAS REPRÉSENTÉS DANS LES PRINCIPALES INSTANCES DES SERVICES DÉPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS**

**Brève histoire de l'organisation territoriale des sapeurs-pompiers en France**

L'organisation des sapeurs-pompiers a été historiquement communale. En 803, Charlemagne a imposé la mise en place de « **guets urbains** » chargés de prévenir le déclenchement des sinistres. En 1254, une ordonnance du roi Louis IX a créé le **guet royal**, une unité de sécurité chargée de la surveillance de nuit des villes qui pouvait être secondée par le **guet bourgeois** en cas d'incendie ou de sinistre d'une particulière gravité. Dès cette époque, les missions de lutte contre les incendies sont partagées entre des hommes exerçant leur mission à temps plein et des intervenants volontaires. Mais ces corps de veille n'étant pas spécialisés, leur efficacité restait limitée.

Le premier corps spécialisé, créé par une ordonnance royale de 1716, est celui des **gardes pompes** en référence aux pompes à incendies, introduites en France à la fin du siècle précédent. En 1804, les communes suffisamment peuplées sont dotées de **compagnies de pompiers** et, en 1811, suite à l'incendie de l'ambassade d'Autriche, Napoléon I<sup>er</sup> crée à Paris un **corps militaire de sapeurs-pompiers appuyé par des compagnies de volontaires de la Garde nationale**. C'est pourquoi les sapeurs-pompiers de Paris sont des militaires, tout comme à Marseille. Les autres sapeurs-pompiers professionnels et les personnes salariées des SDIS sont des **agents territoriaux** depuis la loi du 26 janvier 1984<sup>(2)</sup>.

L'extension progressive des missions des sapeurs-pompiers, notamment en matière de prévention des risques de sécurité civile, a requis l'élargissement du périmètre d'organisation des sapeurs-pompiers. Le décret du 12 novembre 1938 a permis d'organiser les services de secours et de défense contre l'incendie au niveau intercommunal ou départemental. La généralisation de cette organisation est plus tardive puisque ce n'est qu'à partir de la loi du 6 février 1992 que « **le service départemental d'incendie et de secours est seul compétent pour la gestion de tous les moyens en personnels, matériels et financiers consacrés par les communes, les établissements publics intercommunaux et le département à la lutte contre les incendies et contre les autres accidents, sinistres et catastrophes** »<sup>(3)</sup>. Enfin, la loi du 3 mai 1996<sup>(4)</sup> a défini l'organisation des services départementaux d'incendie et de secours.

(1) Article 32 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

(2) Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

(3) Article 89 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République.

(4) Loi n° 96-369 du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et secours.

## **A. L'ORGANISATION DES SDIS PRÉSENTE DES CARACTÉRISTIQUES SPÉCIFIQUES**

Il existe actuellement 97 SDIS en France, classés en trois catégories suivant la population du département <sup>(1)</sup> :

– 20 en catégorie A (population du département supérieure ou égale à 900 000 habitants) ;

– 37 en catégorie B (population comprise entre 400 000 et 900 000 habitants) ;

– 40 en catégorie C (population inférieure à 400 000 habitants).

Les SDIS sont des établissements publics à caractère administratif *sui generis* placés sous une double autorité. D'une part, ils s'inscrivent dans une chaîne opérationnelle sous l'autorité du préfet et du maire dans le cadre de leurs pouvoirs de police respectifs. D'autre part, ils obéissent à une chaîne de gestion sous la responsabilité du président du conseil d'administration, composé d'élus et de représentants des effectifs de sapeurs-pompiers. Les officiers sapeurs-pompiers assument également cette double responsabilité opérationnelle et administrative. La présente proposition de loi s'intéresse donc en priorité à la gestion des SDIS mais aussi aux conséquences de celle-ci sur la chaîne opérationnelle.

### **1. Le conseil d'administration : un organe de pilotage chargé de la gestion administrative et financière du SDIS**

#### ***a. Composition***

Les conseils d'administration des SDIS sont composés de représentants du département, des communes et des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de secours et de lutte contre l'incendie. Le nombre – compris entre 15 et 30 – et la répartition des sièges sont arrêtés par le président du conseil d'administration après délibération de celui-ci. Le nombre de sièges attribués au département ne peut être inférieur aux trois cinquièmes du nombre total des sièges et celui des sièges attribués aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale ne peut être inférieur au cinquième du nombre total des sièges <sup>(2)</sup>. Les représentants sont élus par leurs assemblées délibérantes respectives <sup>(3)</sup>.

Les sapeurs-pompiers assistent aux réunions du conseil d'administration du SDIS avec voix consultative <sup>(4)</sup>. Au total, sept personnes disposent d'une voix consultative au sein des conseils d'administration du SDIS :

---

(1) Article R. 1424-1-1 du code général des collectivités territoriales, précisé par l'arrêté du 2 janvier 2017.

(2) Article L. 1424-24 et suivants du code général des collectivités territoriales.

(3) Articles L. 1424-2 et L. 1424-3 du même code.

(4) Article L. 1424-24-5 du même code.

- le directeur départemental des services d’incendie et de secours ;
- le médecin-chef du service de santé et de secours médical des sapeurs-pompiers (SSSM) ;
- le président de l’union départementale des sapeurs-pompiers ;
- quatre sapeurs-pompiers (un sapeur-pompier professionnel officier, un sapeur-pompier professionnel non officier, un sapeur-pompier volontaire officier et un sapeur-pompier volontaire non officier) en leur qualité de membre élu de la commission administrative et technique des services d’incendie et de secours.

Le préfet ou son représentant peut assister de plein droit aux séances du conseil d’administration. Il ne dispose pas d’une voix mais peut demander une nouvelle délibération si une décision lui « *paraît de nature à affecter la capacité opérationnelle du service départemental d’incendie et de secours ou la bonne distribution des moyens* » <sup>(1)</sup>.

### ***b. Missions et organisation***

Par ses délibérations, le conseil d’administration règle les affaires relatives à l’administration du SDIS <sup>(2)</sup>. Il est présidé par le président du conseil départemental ou par l’un des membres du conseil d’administration désigné par lui après le renouvellement des représentants du département et celui des représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale <sup>(3)</sup>.

Le président du conseil d’administration a pour missions de :

- préparer et exécuter les délibérations du conseil d’administration ;
- nommer les personnels du service d’incendie et de secours ;
- passer les marchés au nom de l’établissement ;
- recevoir en son nom les dons, legs et subventions ;
- représenter l’établissement en justice et en être l’ordonnateur.

Il peut déléguer certaines de ses attributions aux membres du bureau du conseil d’administration.

Le conseil d’administration se réunit au moins une fois par semestre ainsi qu’en cas d’urgence sur convocation de son président <sup>(4)</sup>.

---

(1) Article L. 1424-25 du CGCT.

(2) Article L. 1424-29 du même code.

(3) Article L. 1424-27 du même code.

(4) Article L. 1424-28 du même code.

## **2. La commission administrative et technique du SDIS : un organe consultatif sur les questions d'ordre technique ou opérationnel**

### ***a. Composition***

Les commissions administratives et techniques des services d'incendie et de secours (CATSIS) sont instituées auprès des conseils d'administration des SDIS. Elles sont composées du directeur départemental des services d'incendie et de secours, du médecin-chef du service de santé et de secours médical (SSSM), de deux sapeurs-pompiers professionnels officiers, de trois sapeurs-pompiers professionnels non officiers, de deux sapeurs-pompiers volontaires officiers et de trois sapeurs-pompiers volontaires non officiers <sup>(1)</sup>.

Les représentants des sapeurs-pompiers sont élus dans les quatre mois suivant le renouvellement général des conseils municipaux par l'ensemble des sapeurs-pompiers en service dans le département <sup>(2)</sup>. La durée de leur mandat est donc fixée à six ans <sup>(3)</sup>. Ces élections, organisées par le SDIS depuis l'ordonnance du 18 juin 2015 <sup>(4)</sup>, se font par collège puisqu'il revient à chaque catégorie de désigner son ou ses représentants.

### ***b. Missions et organisation***

La CATSIS est consultée sur les « *questions d'ordre technique ou opérationnel intéressant les services d'incendie et de secours* » <sup>(5)</sup>. Elle est obligatoirement saisie pour rendre un avis sur :

– l'élaboration du règlement intérieur du corps départemental des sapeurs-pompiers ;

– l'élaboration du schéma départemental d'analyse et de couverture du risque (SDACR) et de son règlement opérationnel ;

– tous les rapports qui entrent dans son champ de compétence, avant la tenue des conseils d'administration.

Les syndicats auditionnés par votre rapporteur ont souhaité l'alerter sur le fait qu'un nombre croissant de CATSIS ne se réunissaient plus, ou trop rarement, et se contentaient d'entériner les propositions du bureau du conseil d'administration. Cette situation n'est pas généralisée mais il est nécessaire, en effet, de veiller à la prise en compte réelle des CATSIS. La présente proposition de loi, qui renforce la représentativité de cette instance, y participera.

---

(1) Article R. 1424-18 du CGCT.

(2) Article L. 1424-31 du même code.

(3) Article R. 1424-14 du même code.

(4) Ordonnance n° 2015-683 du 18 juin 2015 transférant aux services départementaux d'incendie et de secours l'organisation des élections à leurs conseils d'administration et leurs instances consultative.

(5) Article L. 1424-31 du CGCT.

### 3. Les autres instances des SDIS

Le comité consultatif des sapeurs-pompiers volontaires (CCSPV) est saisi sur les refus d'engagement ou de renouvellement d'engagement, les avancements et les questions relatives à la sécurité et la santé des sapeurs-pompiers volontaires. Les PATS n'ont pas vocation à y être représentés, tout comme les sapeurs-pompiers professionnels.

Les SDIS disposent également de commissions administratives paritaires (CAP)<sup>(1)</sup>, de commissions consultatives paritaires (CCP)<sup>(2)</sup> et de comités techniques<sup>(3)</sup> comme toutes les collectivités et leurs établissements publics. Dans ce cadre, commun à l'ensemble de la fonction publique territoriale, les PATS sont représentés en tant que fonctionnaires titulaires (au sein des CAP) ou contractuels (au sein des CCP) et participent aux élections professionnelles.

### B. LES PATS SONT ABSENTS DE CES INSTANCES MALGRÉ LEUR RÔLE FONDAMENTAL DANS LE BON FONCTIONNEMENT DES SDIS

Les PATS ne sont représentés ni au sein des conseils d'administration des SDIS, ni au sein des CATSIS. Pourtant, ils sont un rouage essentiel au bon fonctionnement des services d'incendie et de secours.

Selon les chiffres de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), en 2017, il y avait 11 150 PATS dont 10 658 titulaires et 492 contractuels. Ils représentent 4,4 % des effectifs et 22 % des personnels salariés des SDIS. 57,3 % des PATS occupent des fonctions administratives (secrétariat, gestion des finances et des ressources humaines), 42 % des fonctions techniques (informatique, transmission, entretien des bâtiments et des équipements) et 0,2 % des fonctions médico-sociales<sup>(4)</sup>.

Seule exception à l'absence des PATS dans la chaîne opérationnelle, il peut arriver que ces derniers assurent la réception des appels d'urgence au sein du centre opérationnel d'incendie et de secours (CODIS), sous le contrôle d'un chef de salle sapeur-pompier professionnel.

---

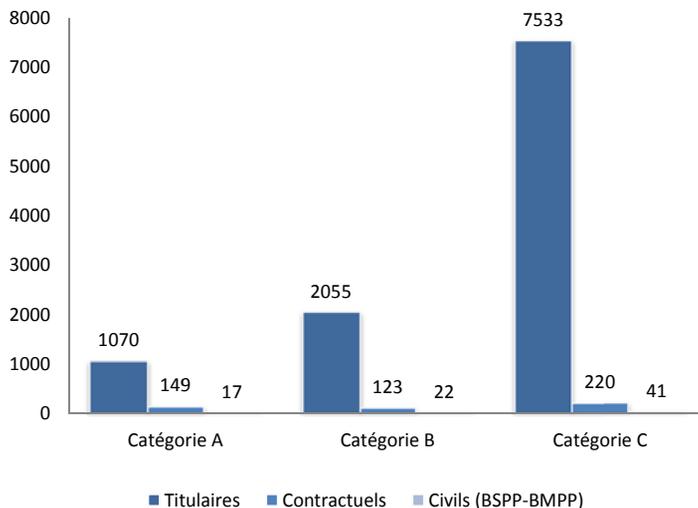
(1) Article 28 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

(2) Article 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

(3) Article 32 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

(4) Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises, *Statistiques des services d'incendie et de secours*, édition 2018.

## RÉPARTITION DES EFFECTIFS NON SAPEURS-POMPIERS PAR STATUT EN 2017



Source : DGSCGC, *Statistiques des services d'incendie et de secours, édition 2018*.

L'activité des PATS est indissociable de la capacité d'intervention des sapeurs-pompiers sur le terrain. En effet, les PATS interviennent dans l'entretien des engins des sapeurs-pompiers et dans la surveillance de leurs équipements de sécurité. Présents sur l'ensemble des fonctions supports, ils disposent d'une vision transversale des missions des services d'incendie et de secours. Par ailleurs, selon la Fédération nationale des sapeurs-pompiers, dans chaque SDIS, entre 40 % et 60 % des PATS sont également sapeurs-pompiers volontaires<sup>(1)</sup>. Il faut d'ailleurs préciser que ces derniers ne pourront voter qu'au sein d'un seul des deux collèges auxquels ils appartiennent lors des élections des représentants à la CATSIS.

Au regard de l'importance de leurs missions, l'absence actuelle des PATS peut surprendre. Cette anomalie résulte de l'évolution du périmètre d'organisation des services d'incendie et de secours. Avant la départementalisation, la gestion administrative et technique des services d'incendie et de secours était assurée par des agents communaux qui consacraient quelques heures par semaine à la tenue du secrétariat ou à l'entretien des véhicules. Ce fonctionnement a progressivement évolué avec la création des SDIS et la modernisation des services de secours. Les PATS sont devenus des agents spécialisés, exerçant généralement leurs fonctions à temps plein. L'exclusion des PATS de certaines instances des SDIS n'est donc plus justifiée.

(1) *Audition de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers.*

## **II. LA PROPOSITION DE LOI VISE À INTÉGRER DES REPRÉSENTANTS DES PATS DANS LES INSTANCES DES SDIS POUR VALORISER LEURS MISSIONS ET LEUR EXPERTISE**

### **A. METTRE L'EXPERTISE DES PATS AU SERVICE D'UNE MEILLEURE GESTION DES SDIS**

La présence des PATS au sein des conseils d'administration des SDIS et des CATSIS est susceptible d'améliorer la gestion des SDIS. Ils disposent, en effet, d'un regard sur le fonctionnement interne du SDIS que les élus et les sapeurs-pompiers n'ont pas nécessairement. Compte tenu de l'importance des délibérations des conseils d'administration et des avis des CATSIS sur la gestion des ressources humaines et financières des SDIS, le suivi que les PATS exercent quotidiennement sur ces questions serait une source précieuse d'informations.

De l'avis de l'ensemble des personnes auditionnées, cette réforme est très attendue par les PATS qui exercent parfois les mêmes missions que des sapeurs-pompiers professionnels dans la gestion administrative du SDIS mais ne disposent pas du même statut, ni des mêmes avantages. Il était donc urgent de revaloriser ces fonctions pour rappeler que l'ensemble des membres des SDIS collaborent à la protection des populations. Votre rapporteur considère donc que leur exclusion est, comme l'a souligné au Sénat M. Laurent Nuñez, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur, « *une injustice [qui] devait être réparée* » <sup>(1)</sup>.

### **B. INTÉGRER LES PATS AU SEIN DES CONSEILS D'ADMINISTRATION DES SDIS ET DES CATSIS**

Le texte initialement déposé par Mme Catherine Troendlé prévoyait uniquement d'intégrer au sein du conseil d'administration du SDIS un représentant élu des fonctionnaires territoriaux du service d'incendie et de secours n'ayant pas la qualité de sapeur-pompier professionnel.

Lors de l'examen en commission des Lois du Sénat, un amendement du rapporteur a été adopté afin que les PATS soient également représentés au sein des CATSIS, au même titre que l'ensemble des effectifs des SDIS. Ils ont en effet vocation à participer utilement aux travaux des CATSIS qui concernent souvent leurs missions.

La proposition de loi prévoit donc que des représentants des PATS seront élus dans les quatre mois suivant le renouvellement général des conseils municipaux par l'ensemble des fonctionnaires territoriaux du service d'incendie et de secours n'ayant pas la qualité de sapeur-pompier professionnel.

---

(1) *Compte rendu des débats, 30 octobre 2018.*

Ainsi, les représentants des PATS seraient élus dans les mêmes conditions que les représentants des sapeurs-pompiers et bénéficieraient de la même légitimité qu’eux au sein du conseil d’administration.

Ces élections auraient lieu pour la première fois à la suite des prochaines élections municipales, en 2020. La direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises a d’ores et déjà prévu d’engager la préparation des décrets en Conseil d’État afin que la réforme puisse entrer en vigueur à cette échéance. L’un des élus des PATS au sein de la CATSIS sera ensuite désigné pour représenter les PATS au sein du conseil d’administration.

Le 3° du présent article étend cette nouvelle composition à la commission administrative et technique du service « départemental-métropolitain » d’incendie et de secours dans le département du Rhône et dans la métropole de Lyon. Depuis 2014 <sup>(1)</sup>, les compétences du département, y compris en matière d’incendie et de secours, sont en effet exercées par la métropole de Lyon sur le territoire de cette dernière.

Votre rapporteur sera attentif à l’application qui sera faite de ces dispositions, à l’avenir, en cas de fusions de départements.

Afin de respecter la proportion des effectifs (40 500 sapeurs-pompiers professionnels, 195 000 sapeurs-pompiers volontaires, 11 200 PATS), la proposition de loi ne prévoit qu’un seul représentant des PATS au sein du conseil d’administration, contre quatre représentants des sapeurs-pompiers. Les PATS disposeront ainsi d’un cinquième des voix consultatives accordées aux effectifs, ce qui correspond à leur proportion dans les effectifs salariés des SDIS (environ 22 %). Votre rapporteur juge ce choix d’autant plus pertinent et équilibré que les PATS disposeront de plusieurs représentants au sein de la CATSIS. À ce titre, il lui semble souhaitable que les représentants des PATS à la CATSIS soient issus d’au moins deux des trois catégories A, B ou C, car les enjeux auxquels elles sont confrontées sont différents.

La proposition de loi profite de cette évolution de la composition des CATSIS pour clarifier la rédaction des articles L. 1424-31 et L. 1424-75 du code général des collectivités territoriales en distinguant les catégories de représentants (sapeurs-pompiers, PATS, SSSM) dans des alinéas différents.

### **C. UNE DÉFINITION DES PATS QUI RENVOIE À L’ENSEMBLE DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX N’AYANT PAS LE STATUT DE SAPEUR-POMPIER**

La proposition de loi ne fait pas expressément référence aux « personnels administratifs, techniques et spécialisés ». Il existe pourtant une définition des PATS dans le code général des collectivités territoriales qui les désigne comme

---

(1) Article 32 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l’action publique territoriale et d’affirmation des métropoles.

des agents « *qui n'ont pas la qualité de sapeur-pompier professionnel et qui participent au fonctionnement des centres d'incendie et de secours relevant d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale* »<sup>(1)</sup>. Cette définition en creux présente l'avantage d'inclure de nouvelles filières, notamment paramédicales, qui sont appelées à se développer.

La définition des PATS retenue par la proposition de loi est plus restreinte que celle de l'article L. 1424-16 du code général des collectivités territoriales puisque ne pourraient être élus que des « *fonctionnaires territoriaux n'ayant pas la qualité de sapeur-pompier professionnel* ». Ce périmètre exclut les agents contractuels et ceux relevant de la fonction publique d'État ou de la fonction publique hospitalière. Compte tenu de la faible part des PATS contractuels (seulement 4 %), qui sont presque systématiquement titularisés lorsqu'ils restent plus de trois ans, il est apparu préférable que les représentants des PATS soient des fonctionnaires territoriaux titulaires. De plus, la durée du mandat des membres des conseils d'administration des SDIS étant alignée sur celui des conseillers municipaux, les représentants des PATS seraient désignés pour six ans<sup>(2)</sup>, ce qui incite également à privilégier les fonctionnaires titulaires. Si votre rapporteur souscrit à ce choix, il estime néanmoins qu'une réflexion devra être menée pour mieux intégrer les PATS contractuels, ce qui suppose une réforme plus vaste des instances de dialogue social.

De même, lors de l'examen du texte en commission au Sénat, un amendement a été déposé par M. Patrick Kanner pour intégrer les PATS au corps des sapeurs-pompiers. Le rapporteur et le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur ont émis un avis défavorable car « *les spécificités du métier [de sapeur-pompier] justifient l'existence d'un corps particulier* »<sup>(3)</sup>. L'amendement a été retiré. Votre rapporteur considère également que, outre les difficultés juridiques qu'un tel changement soulèverait, l'écart de situation entre les PATS et les sapeurs-pompiers volontaires justifie l'existence de corps distincts devant être tous deux reconnus pour leur engagement exemplaire au service de la sécurité de leurs concitoyens.

\*

\* \*

---

(1) Article L. 1424-16 du code général des collectivités territoriales.

(2) Article R. 1424-14 du même code.

(3) Intervention de M. Laurent Nuñez, compte rendu des débats de la réunion de la commission des Lois du Sénat du 24 octobre 2018.

## COMPTE RENDU DES DÉBATS

*Lors de sa réunion du mercredi 20 mars 2019, la Commission examine la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative à la représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours (n° 1356) (M. Fabien Matras, rapporteur).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous allons examiner la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative à la représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS) au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

M. Fabien Matras en est le rapporteur. Il s'agit d'une proposition de loi déposée par Mme Catherine Troendlé et dont le rapporteur au Sénat était M. Loïc Hervé. Elle a été adoptée par le Sénat le 30 octobre 2018.

Je vous précise que nous sommes, pour l'examen de ce texte, en procédure d'examen simplifié, conformément aux articles 103 et suivants du Règlement de l'Assemblée nationale. L'examen en commission est donc particulièrement important, peut-être plus encore que dans les autres cas.

C'est la première fois, sous cette législature, que la commission des Lois a recours à cette procédure, qui, après consultation, a emporté l'adhésion de tous les groupes, ce dont je les remercie à nouveau car je pense qu'elle peut s'avérer très efficace et pertinente.

Monsieur le rapporteur, vous avez la parole.

**M. Fabien Matras, rapporteur.** Nous nous apprêtons à examiner une proposition de loi relative à la représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours.

Derrière ce titre en apparence technique, il s'agit de remédier à une injustice : l'absence des PATS dans les instances de pilotage des SDIS, alors que les sapeurs-pompiers volontaires et professionnels ainsi que le service de santé sont représentés tant au sein des conseils d'administration que des commissions administratives et techniques.

Pourtant, les PATS sont nombreux : 11 250, soit 22 % des effectifs salariés des SDIS, et 4,4 % des effectifs totaux si on inclut les sapeurs-pompiers volontaires.

Ils remplissent un rôle central dans la gestion administrative des SDIS et dans la préparation des opérations, notamment au travers de l'entretien du matériel d'intervention.

La proposition de loi que nous allons examiner a été déposée par Mme Catherine Troendlé au Sénat. Elle a été votée à l'unanimité et le Gouvernement a engagé la procédure accélérée. Je souhaite qu'elle puisse être adoptée rapidement afin de garantir sa mise en œuvre dès les prochaines élections municipales en 2020.

Le Gouvernement devra prendre les décrets nécessaires avant cette échéance. C'est pour cette raison qu'il ne m'a pas semblé nécessaire de déposer des amendements sur ce texte, qui a déjà été considérablement amélioré lors de son examen au Sénat. Je profite d'ailleurs de cette occasion pour saluer le travail qui y a été mené, en bonne intelligence avec le Gouvernement.

Pourquoi ce texte ? Parce que l'absence des personnels administratifs, techniques et spécialisés, qui concourent pleinement aux missions des SDIS, est une anomalie. Les PATS tels qu'on les connaît aujourd'hui sont nés de la départementalisation progressive des SDIS et constituent donc la catégorie d'agents la plus récente au sein de ces services. Les agents chargés de l'administration et de l'entretien du matériel sont longtemps restés des agents municipaux exerçant leurs missions à temps partiel, ce qui explique que le sujet arrive si tardivement sur la table, même s'il est vrai que nous aurions pu l'y mettre plus tôt.

Les PATS jouent désormais un rôle essentiel au sein du SDIS, y compris en matière opérationnelle. Ce sont eux qui sont chargés de la maintenance des engins d'intervention et des transmissions ou encore de la surveillance des équipements de sécurité. Il leur arrive même de remplir des missions pouvant être dévolues à des sapeurs-pompiers, comme le décroché des appels d'urgence. Les PATS ont également souvent une connaissance du déroulement des interventions puisque environ un PATS sur deux est aussi sapeur-pompier volontaire.

Leur absence dans les instances de pilotage est donc une anomalie qu'il nous faut corriger pour revaloriser ces professions qui sont un rouage indispensable des interventions de secours.

Mais cette réforme n'est pas uniquement symbolique. Au regard des compétences des commissions administratives et techniques et des conseils d'administration des SDIS, la présence des PATS contribuera à une amélioration du fonctionnement des SDIS.

Les deux instances concernées par la réforme, commission administrative et technique et conseil d'administration, relèvent principalement de la gestion administrative du SDIS, même si leurs délibérations ont des répercussions sur la capacité opérationnelle, ne serait-ce que par l'intermédiaire du budget.

Pour rappel, le conseil d'administration est composé de représentants du département, des communes et des EPCI qui sont désignés par leurs assemblées délibérantes respectives. D'autres personnes disposent d'une voix consultative au conseil d'administration : le directeur départemental des SDIS, le médecin-chef, le président de l'union départementale, ainsi que quatre sapeurs-pompiers – un sapeur-pompier professionnel officier, un sapeur-pompier professionnel non officier, un sapeur-pompier volontaire officier et un sapeur-pompier volontaire non officier – qui sont également des membres élus de la commission administrative et technique.

Avant ses délibérations, le conseil d'administration consulte la commission administrative et technique sur les questions d'ordre technique et opérationnel. La commission rend des avis sur le règlement intérieur, sur le schéma départemental d'analyse et de couverture du risque (SDACR) et sur les rapports concernant son champ de compétence avant leur délibération devant le conseil d'administration.

La commission administrative et technique est composée de représentants des sapeurs-pompiers élus par quatre collèges : sapeurs-pompiers professionnels officiers, sapeurs-pompiers professionnels non officiers, sapeurs-pompiers volontaires officiers et sapeurs-pompiers volontaires non officiers. Elle comprend également le directeur départemental des SDIS et le médecin-chef du service de santé et de secours médical (SSSM).

L'objet de la proposition de loi est d'intégrer les PATS au même titre que les sapeurs-pompiers dans ces instances. Cette mesure est très attendue car elle reconnaît enfin l'expertise des PATS et leur rôle dans le bon fonctionnement des services d'incendie et de secours. Compte tenu de leurs responsabilités dans la mise en œuvre des délibérations du conseil d'administration, l'intégration des PATS dans ces deux instances est logique et souhaitable.

La proposition de loi du Sénat aligne la représentation des PATS sur celle des autres catégories. Le mécanisme serait le suivant : les PATS éliront des représentants à la commission administrative et technique et l'un de ces représentants sera désigné pour participer au conseil d'administration, où il disposera d'une voix consultative.

L'élection des représentants des PATS aura lieu au même moment que celle des autres représentants, c'est-à-dire dans les quatre mois suivant le renouvellement des conseils municipaux, ce qui explique l'urgence d'adopter ce texte pour qu'il entre en vigueur dès le prochain renouvellement des conseils d'administration.

J'espère que nous parviendrons comme nos collègues sénateurs à adopter dans le plus grand consensus possible ce texte autour d'un sujet qui nous rassemble : la reconnaissance des femmes et des hommes qui risquent leur vie pour protéger la nôtre.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous en venons à la discussion générale.

**M. Thomas Rudigoz.** Si le sujet qui nous réunit aujourd'hui peut apparaître essentiellement technique, à la limite du domaine réglementaire, il appelle à mon avis une réflexion sur la valorisation de l'administration au sein du service public d'incendie et de secours. En effet, sans revenir sur les éléments développés par le rapporteur dans son propos introductif, nous sommes amenés à légiférer aujourd'hui sur la représentation des PATS au sein des conseils d'administration des SDIS. L'unique article de cette proposition de loi répond à une demande forte et récurrente des personnels administratifs. Il entend permettre à un représentant de ces personnels d'être désigné pour siéger au sein des conseils d'administration des SDIS de nos départements pour y disposer d'une voix consultative. En somme, c'est une juste reconnaissance, comme l'a dit le rapporteur, de leur rôle essentiel au sein des SDIS.

De qui parlons-nous ? Les PATS sont définis comme des fonctionnaires territoriaux n'ayant pas la qualité de sapeur-pompier. Le SDIS est-il uniquement constitué de sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires ? La réponse est non. Sans les PATS, pas d'intervention opérationnelle. Ce sont eux qui gèrent les ressources humaines et assurent la gestion financière et matérielle de ces SDIS. Leur expertise dans ce domaine est indispensable pour « tenir la maison ». Alors que ce sont eux qui, chaque jour, de l'intérieur, font tourner les SDIS, il est iconoclaste qu'ils n'aient pas eu leur place au sein des conseils d'administration à l'instar des représentants des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires. Nous nous devons donc de rectifier le tir en offrant aux PATS la voix consultative qu'ils méritent dans les décisions des conseils d'administration.

J'ai suivi et lu les comptes rendus des auditions de monsieur le rapporteur, menées avec brio : la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), la conférence nationale des SDIS, la Fédération nationale des sapeurs-pompiers et enfin les syndicats. Tous ont accueilli avec une grande satisfaction l'unique mesure contenue dans cette proposition de loi.

Comme le Sénat, qui s'est prononcé le 30 octobre dernier à l'unanimité en faveur de cette proposition de loi, le groupe La République en Marche soutient ce texte et formule le vœu d'une adoption conforme en procédure accélérée. Je salue cette initiative de nos collègues sénateurs et me réjouis de l'avancée en passe d'être votée, dans l'objectif d'une réforme applicable dès l'année prochaine.

Sur la forme, enfin, j'adresse mes remerciements à madame la présidente pour la demande qu'elle a soumise à la Conférence des présidents d'utiliser l'outil de la procédure d'examen simplifié, qui s'applique avec pertinence à ce cas précis, pour un texte de consensus qui aurait pourtant difficilement pu être mis à l'ordre du jour selon d'autres modalités. J'espère comme vous, madame la présidente, que nous pourrons à l'avenir multiplier l'usage d'une telle procédure simplifiée qui nous est offerte par le Règlement de notre assemblée.

Les députés du groupe La République en marche voteront bien évidemment cette proposition de loi.

**M. Éric Ciotti.** Le groupe Les Républicains votera cette excellente proposition de nos collègues du Sénat. Comme souvent, les bonnes propositions, qui ont vocation à devenir des lois, viennent de la Haute assemblée.

Je souligne à mon tour le rôle important que jouent les PATS dans les SDIS. Ils ont en charge toutes les fonctions support, fonctions administratives et de logistique, et ils jouent un rôle indispensable. Il est donc légitime qu'ils soient entendus et reconnus. Leur voix au sein des conseils d'administration des SDIS sera utile, importante, au même titre que celle des sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires, et des organisations syndicales siégeant à titre consultatif. Cette proposition répare ainsi une forme d'injustice.

Je profite de l'examen de ce texte pour réaffirmer que des questions importantes se posent pour assurer la pérennité de notre modèle de sécurité civile, notamment à l'égard de nos sapeurs-pompiers, qui subissent des violences de plus en plus graves. Encore hier, dans la ville de Nice, un véhicule a foncé sur le VSAV de sapeurs-pompiers en intervention, qui ont échappé de justesse à des blessures extrêmement graves. Je rappelle donc la proposition des Républicains de sanctionner davantage ceux qui portent atteinte à l'intégrité physique de nos sapeurs-pompiers, notamment par l'instauration de peines planchers.

Je souligne également, pour les sapeurs-pompiers volontaires, notre inquiétude face à l'arrêt *Matzak* rendu par la Cour de justice de l'Union européenne qui remet en cause notre modèle de sécurité civile et risque d'empêcher des dizaines de milliers de sapeurs-pompiers volontaires (SPV) d'exercer leur engagement de sapeurs-pompiers en plafonnant l'activité cumulée entre le travail et leur mission volontaire au sein des SDIS.

Enfin, j'ai défendu dans le cadre de la loi de finances pour 2017 un amendement visant à instaurer la gratuité des péages pour nos services de secours. Dix-huit mois plus tard, signe de l'impuissance du Gouvernement sur le sujet, la loi n'est toujours pas appliquée. Les concessionnaires autoroutiers, dans une forme de mépris envers nos institutions, refusent d'accorder la gratuité à nos sapeurs-pompiers, à nos services de SAMU, aux policiers ou aux gendarmes. Il convient donc de rappeler que la loi est supérieure aux intérêts privés de certains concessionnaires.

**M. Vincent Bru.** Le groupe MODEM et apparentés salue cette proposition de loi qui vient de la sénatrice Catherine Troendlé et a pour objet de pallier une absence cruelle dans la composition des conseils d'administration de nos SDIS, celle des PATS.

Je connais bien le rôle du conseil d'administration, ayant présidé le SDIS 64 pendant quatre ans. C'est normalement un conseil qui est composé de quinze à trente personnes, la moitié représentant le département, le reste composé de

représentants du bloc communal, soit les communes, soit les EPCI s'ils ont la compétence en matière de secours et d'incendie. Y assistent à titre consultatif le directeur départemental du SDIS, le médecin-chef et, depuis 2011, le président de l'union départementale des sapeurs-pompiers. Les pompiers volontaires et professionnels ont respectivement deux représentants avec voix consultative. En revanche, les PATS ne sont pas représentés dans les conseils d'administration. C'est donc une demande ancienne qu'il convient de corriger aujourd'hui. C'est tout l'enjeu de cette proposition de loi.

Le sigle PATS désigne un certain nombre d'agents qui ont souvent un statut de fonctionnaires territoriaux de catégorie A, B et C et qui sont au nombre de 11 200 environ, contre 40 600 sapeurs-pompiers professionnels et près de 200 000 pompiers volontaires. Les tâches exercées par ces PATS sont essentielles au niveau des fonctions support du SDIS. Des personnels, par exemple, peuvent s'occuper de la gestion des ressources humaines, diriger les services juridiques du SDIS ou participer à la gestion des affaires financières. Dans les services techniques, également, ils s'occupent de la maintenance des véhicules et matériels radio afin de rendre plus opérationnels nos SDIS. Ces personnels doivent donc logiquement être représentés dans les conseils d'administration.

Il est ainsi proposé deux choses : d'une part, que ces personnels soient représentés avec voix consultative à hauteur d'un représentant au conseil d'administration du SDIS, et, d'autre part, qu'ils soient également représentés à la commission administrative et technique des SDIS.

Le groupe MODEM et apparentés se félicite de la procédure simplifiée qui a été choisie par notre présidente. Il s'associe à l'ensemble de ces mesures et soutiendra le texte dans la rédaction du Sénat.

**M. Hervé Saulignac.** Heureusement que nous avons le Sénat dans ce pays, à la fois pour corriger les anomalies et pour convoquer rapidement des ministres ! On doit peut-être beaucoup plus au Sénat que ce que certains imaginent...

Les secours, pour fonctionner, ont besoin de personnel opérationnel mais les SDIS ont besoin de leurs PATS. Cette proposition de loi vise donc à corriger une anomalie qui concerne tout de même près d'un quart des salariés des SDIS, 22 % d'entre eux, et résulte de l'évolution du périmètre d'organisation de ces services. En effet, si la gestion administrative et technique des SDIS était assurée, avant la départementalisation, par des agents communaux, qui y consacraient parfois quelques heures seulement par semaine, ce fonctionnement a évidemment évolué avec la modernisation des services de secours. Désormais, les PATS sont devenus des agents absolument indispensables au bon fonctionnement des SDIS, bien qu'ils soient peu visibles par le grand public. Présents sur l'ensemble des fonctions supports, ils disposent d'une vision transversale des missions et il me semble donc tout à fait justifié d'intégrer des représentants des PATS dans les instances des SDIS, tant au conseil d'administration qu'au sein des commissions administratives et techniques.

Cette disposition permettra de valoriser les PATS dans leur domaine d'expertise, de contribuer à l'amélioration de la gestion des SDIS et de placer l'ensemble des effectifs des services départementaux sur un pied d'égalité.

Sous la précédente législature, les socialistes avaient proposé d'introduire cette mesure à l'occasion de l'examen de la proposition de loi de Bruno Le Roux relative aux sapeurs-pompiers professionnels et volontaires mais notre collègue de l'époque, Isabelle Bruneau, avait retiré son amendement puisqu'il aurait empêché l'adoption conforme du texte au Sénat. L'injustice est aujourd'hui réparée et le groupe Socialistes et apparentés votera bien entendu en faveur de cette proposition de loi qu'il avait souhaitée en son temps.

**M. Pierre Morel-À-L'Huissier.** Je voudrais à mon tour féliciter le Sénat d'avoir pris cette initiative. Vous savez qu'avec Fabien Matras, qui travaille beaucoup sur la question, nous sommes un certain nombre de députés spécialisés en la matière. Depuis maintenant près de dix ans, nous apportons des éléments supplémentaires sur la reconnaissance des pompiers, et ce texte fait partie de cette orientation. Je salue le travail de Catherine Troendlé. J'ai été pendant plusieurs années membre de la commission « Ambition volontariat » qui a analysé la problématique des pompiers en France. Aujourd'hui, nous construisons progressivement des évolutions.

Les PATS sont plus de 11 000 sur un effectif global de 246 000 personnes formant la sécurité civile et tout le dispositif pompier, et il était temps que nous les intégrions au conseil d'administration et à la commission administrative et technique. La question qui pouvait se poser, c'était de savoir s'il fallait un représentant ou plusieurs. Les PATS, c'est 96 % de fonctionnaires territoriaux et 4 % de contractuels. Il y a mille agents de catégorie A, 2 000 de catégorie B et 8 000 de catégorie C. Nous aurions donc pu différencier et prévoir plus qu'un représentant mais, comme le Sénat en a proposé un, nous resterons sur un, dans la mesure où nous souhaitons un vote conforme pour avancer. C'est la volonté de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers et c'est notre volonté également.

Je voudrais également, à l'appui de cette proposition de loi, parler des sapeurs-pompiers volontaires. Certains s'inquiètent de la directive sur le temps de travail. La problématique n'est pas récente puisque la directive date de 2003. Lorsque j'avais proposé une loi en 2011, nous avons déjà beaucoup travaillé sur la nature juridique du SPV et nous savions à l'époque que nous ne réglions pas la problématique communautaire. Aujourd'hui, elle rejaille à cause d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne. Nous y travaillons avec Fabien Matras, en lien avec la direction de la sécurité civile : nous allons essayer de trouver une solution, soit dans une nouvelle directive communautaire soit dans une dérogation à la directive actuelle. Le travail est ouvert, c'est un sujet juridique complexe mais les 194 000 ou 195 000 pompiers volontaires doivent être protégés pour que ce miracle social, comme certains l'ont nommé, puisse continuer.

Mon groupe et de manière plus personnelle moi-même soutiendrons cette proposition de loi qui va dans le bon sens et permet à un certain nombre de fonctionnaires d'être représentés.

**M. Ugo Bernalicis.** Il convient de remercier une nouvelle fois le Sénat pour cette proposition de loi. Je ne serai pas long car l'objet de ce texte semble faire consensus, et il est en effet légitime de considérer que les PATS, plus de 22 % des effectifs, aient voix au chapitre au conseil d'administration des SDIS ; ce n'est pas l'ancien personnel administratif de la police qui vous dira le contraire. Il s'agit d'une avancée importante et significative.

Un autre texte viendra la semaine prochaine sur le volontariat ; il aura des objectifs beaucoup plus larges et nous prendra sans doute plus de temps. Car il ne faut pas oublier que les sujets autour de la profession de pompier sont nombreux. On parle souvent des problèmes de sécurité, des agressions dont ils font l'objet, et il est légitime que l'on s'en émeuve et que l'on cherche à diminuer le nombre de ces agressions, voire à faire en sorte qu'il n'y en ait plus. Mais il existe d'autres difficultés : les effectifs, dans certains départements, sont en baisse drastique. Ces départements ne jouent pas le jeu.

J'ai moi-même eu à me mobiliser aux côtés des sapeurs-pompiers de Lille en tout début de législature ; ils ont été très régulièrement en grève et pas seulement pour des questions de sécurité mais aussi pour des questions de capacité à accomplir leurs missions. On en est là. Il y a beaucoup de métiers d'aide à la personne où l'on cherche à ce que les gens puissent juste faire leur travail. Notre attention doit être appelée en particulier sur les services publics qui se trouvent en première ligne, comme les sapeurs-pompiers.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Cette proposition de loi ne peut que recueillir l'approbation de notre groupe, d'autant qu'elle reçoit un très bon accueil sur le terrain. Compte tenu de leur nombre, plus de 11 000, il est naturel et de bon sens que les PATS soient représentés au sein des conseils d'administration des SDIS. Leurs missions sont essentielles au bon fonctionnement de nos centres de secours. C'est pour cela que nous pensons que cette proposition de loi est largement positive et qu'elle améliorera de manière significative le dialogue social au sein du réseau des SDIS.

J'en profite pour rendre hommage au travail des sapeurs-pompiers, qui, on ne le dira jamais assez, effectuent un travail considérable, de plus en plus complexe, avec des moyens qui ne sont pas toujours au rendez-vous, notamment dans des zones difficiles, en milieu rural ou de montagne où l'on connaît une forte désertification, où se posent des problèmes de prévention et où, pourtant, les besoins des populations, souvent âgées, sont manifestes.

J'en profite également pour revenir sur ce qu'a dit mon collègue Pierre Morel-À-L'Huissier et mettre en exergue les conséquences négatives qu'aurait l'arrêt *Matzak* de la Cour de justice de l'Union européenne sur la mobilisation des

sapeurs-pompiers volontaires, sur laquelle, vous le savez, repose la mise en œuvre des secours, notamment en période estivale. Comme s’y est engagé le Gouvernement dans sa réponse à une question écrite que j’ai posée, j’espère qu’il y aura une transposition rapide de la directive, en essayant d’exploiter l’ensemble des dérogations permises. Cela nous paraît être un point essentiel pour la mobilisation des services de secours et la préservation du système français en la matière.

Enfin, en tant qu’élu de Corse, au cœur de la Méditerranée, je ne peux pas ne pas évoquer la problématique centrale des incendies, qui deviennent de plus en plus voraces et intenses, et s’attaquent à nos territoires désertifiés et en sécheresse l’hiver. Outre le problème des pyromanes, qu’il faut bien entendu punir, il convient aussi de mener une réflexion sur le fait que ces incendies ont lieu l’hiver car ils sont le fruit du réchauffement climatique. C’est un cercle vicieux qui se met en place. Il faut réfléchir de manière globale. Cette proposition de loi est un pas, qui vise à consolider le dialogue social et le fonctionnement des relations au sein des SDIS, mais il faudra sans doute aller plus loin dans la réflexion en la matière.

Concernant cette proposition de loi, nous souhaitons bien évidemment un vote conforme pour avancer très rapidement.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je n’interviens pas au nom de tous les députés non inscrits, je m’exprime seulement au nom des deux qui sont présentes ici, Mme Marie-France Lorho et moi-même. Nous soutiendrons évidemment cette proposition de loi.

Cela paraît banal de le rappeler : nos sapeurs-pompiers doivent être soutenus car ils font preuve, dans des circonstances très variées et souvent difficiles, d’un courage exemplaire. Leur efficacité doit être louée à chaque intervention. Je ne peux que regretter la montée du nombre d’agressions qu’ils subissent lors des interventions. Ils ont longtemps été protégés par leur fonction mais ce n’est plus le cas à notre époque où ils se retrouvent souvent en première ligne, ce qui est très regrettable. Il faut trouver des solutions à cette situation. Certes, ce n’est pas directement l’objet de cette proposition de loi qui traite de l’intégration des PATS au conseil d’administration des SDIS. Il était temps. Cela ne pourra qu’améliorer encore leur fonctionnement et leur efficacité.

**M. Arnaud Viala.** Tout en souscrivant évidemment à cette proposition de loi, je profite de l’occasion qui m’est donnée pour souligner le fait que cette question s’inscrit dans un cadre plus large : des travaux en cours visent à conforter le modèle de sécurité civile française dans un contexte européen rendu délicat par l’adoption d’une directive, à l’initiative de la France. Cette directive nécessite des ajustements qui sont encore plus subtils à conduire de la part du pays qui en porte la paternité. Ils sont pourtant indispensables si nous voulons garantir la sécurité de nos concitoyens et de leurs biens dans un pays où nous tenons à un maillage territorial très dense de manière à ne pas fragiliser les personnes les plus éloignées des centres urbains.

Autre aspect important : le volontariat, sur lequel la société doit porter un regard amène et prévoir quelques dispositifs de reconnaissance, tout en maintenant sa caractéristique d'engagement bénévole et, par essence, gratuit. Dans quelques jours, je défendrai avec plusieurs collègues une proposition de loi. Son contenu n'étant pas davantage polémique que ne l'est celui du texte que nous examinons ce matin, j'espère qu'elle recueillera le même aval unanime des groupes qui composent cette assemblée.

**M. Éric Diard.** Avant tout, je pense qu'il faut féliciter le Sénat pour cette proposition de loi qui va dans le bon sens. Je voudrais néanmoins exprimer mon inquiétude concernant la violence – de personnes radicalisées ou atteintes de troubles psychiatriques – à laquelle sont de plus en plus souvent exposés les sapeurs-pompiers.

Comme d'autres collègues, je m'inquiète aussi des conséquences de la directive européenne sur le travail des sapeurs-pompiers volontaires.

Enfin, j'insisterais sur un point : les sapeurs-pompiers font partie de la chaîne de sécurité de notre pays. Les forces de police peuvent pénétrer dans les domiciles dans le cadre de perquisitions. Les pompiers, marins-pompiers, sapeurs-pompiers peuvent aussi le faire à tout moment, en cas d'incident, d'accident ou d'incendie. Ce qu'ils peuvent trouver dans un domicile est parfois inquiétant. Les préfetures devraient utiliser davantage ces maillons de renseignement que sont les sapeurs-pompiers pour lutter contre l'extrémisme et la radicalisation.

**M. Philippe Gosselin.** À mon tour, comme les collègues socialistes et d'autres groupes, je voudrais saluer les travaux du Sénat. On redécouvre le Sénat qui n'est pas une erreur parmi les démocraties. Il est important de le rappeler en ce moment, alors que nous allons sans doute réexaminer, à un moment ou un autre, l'équilibre de nos institutions.

Il est important que la représentation nationale s'empare du sujet des sapeurs-pompiers. Il n'y a pas qu'au moment de la Sainte-Barbe que nous devons apporter notre soutien unanime à ces forces de protection et de sécurité. De vraies questions se posent sur les statuts et sur les contraintes qui pèsent sur les professionnels et les volontaires. Nous devons aussi rappeler l'intérêt du modèle français qui laisse une juste place à des volontaires qui sont des professionnels à temps partiel, d'une certaine façon, mais dont l'investissement est total. Quoi qu'il en soit, cette proposition de loi va dans le bon sens.

**M. Fabien Matras, rapporteur.** Ce n'est pas ici le lieu de débattre de l'utilité du Sénat mais nous remercions nos collègues sénateurs pour leur travail sur ce texte qui fait consensus.

L'Assemblée nationale a aussi beaucoup travaillé sur le sujet des sapeurs-pompiers. Pierre Morel-À-L'Huissier, ici présent, peut en témoigner car les travaux qu'il a effectués durant les précédentes législatures le démontrent. Nous allons d'ailleurs continuer car, pour la première fois, un groupe d'études sur les

sapeurs-pompiers volontaires a été créé à l'Assemblée nationale. Le groupe d'études me semble un bon format pour affronter les questions qui vont se poser dans les semaines et les mois à venir. Nous allons pouvoir nous mettre tous autour de la table pour travailler sur ce sujet consensuel.

Pierre Morel-À-L'Huissier a soulevé la question du nombre de représentants des PATS. Il faudra en débattre mais pas dans le cadre de ce texte qui doit être adopté de manière identique au Sénat et à l'Assemblée nationale pour pouvoir s'appliquer dès le prochain renouvellement des conseils d'administration.

Plusieurs sujets abordés n'ont pas un lien direct avec le texte. Je vais néanmoins donner mon point de vue en sortant un peu de mon rôle de rapporteur : la pérennité de notre modèle de sécurité, les agressions dont sont victimes les sapeurs-pompiers et la manière dont elles sont sanctionnées.

À mon avis, il ne faut pas s'intéresser aux agressions sous le seul angle des sanctions qui ont d'ailleurs été récemment durcies. L'aggravation des sanctions, il y a dix-huit mois ou deux ans, n'a pas empêché le nombre d'agressions d'augmenter. Dans le cadre d'une mission qui m'avait été confiée par M. Gérard Collomb, alors ministre de l'Intérieur, j'ai rencontré de nombreux sapeurs-pompiers. Ceux-ci ne sont pas forcément demandeurs de nouvelles sanctions pour leurs agresseurs. Nous devons explorer d'autres pistes de travail.

Quant à la pérennité du modèle de sécurité civile français, elle est en effet menacée par l'arrêt *Matzak*. Une chose me surprend : on parle de ce sujet depuis plusieurs semaines mais personne ne semble faire le lien avec les élections européennes. Nous allons pouvoir aborder le sujet pendant la campagne des élections européennes. Pour ma part, je pense qu'il ne faut pas essayer d'obtenir une dérogation ou une renégociation de la directive actuelle. La France devrait plutôt proposer une directive européenne qui s'appliquerait à tous les engagements citoyens. Le volontariat étant un engagement citoyen, nous pourrions prévoir, dans ce cadre-là, la non-application de certaines dispositions de la directive sur le temps de travail.

M. Ciotti a parlé de la gratuité des péages. Preuve que nous pouvons travailler ensemble sur ces sujets, j'avais sous-amendé son amendement. Nous avons réussi à trouver un consensus et l'amendement avait été adopté. Cependant, nous constatons un blocage que M. Ciotti attribue au Gouvernement alors qu'il est le fait des sociétés d'autoroutes. Nombre d'entre vous ont d'ailleurs signé une tribune pour les interpeller. Elles refusent en effet d'appliquer la gratuité et demandent des compensations à l'État comme cela est prévu dans les contrats de concession. Nous sommes dans un état de droit et l'État peut difficilement passer outre les contrats qu'il a signés. Il ne faut pas se tromper de cible et viser les sociétés d'autoroutes et non pas le Gouvernement.

Monsieur Viala, je suis d'accord avec vous sur la nécessité de s'emparer du sujet du volontariat, moins à travers une proposition de loi que dans le cadre du

groupe d'études qui vient d'être créé. Tous les groupes politiques vont pouvoir se mettre autour de la table et travailler à l'élaboration de solutions qui font consensus. Il vaut mieux que nous abordions les choses sous cet angle-là.

**M. Philippe Gosselin.** Mais il y a un modèle à défendre !

**M. Fabien Matras, rapporteur.** Nous en sommes tous conscients que ce soit à l'Assemblée nationale, au Sénat ou au Gouvernement. Les ministres de l'intérieur successifs ont toujours clamé leur attachement au modèle de sécurité civile français.

**M. Philippe Gosselin.** C'est un modèle très minoritaire !

**M. Fabien Matras, rapporteur.** En effet.

*La Commission en vient à l'examen de l'article unique.*

**Article unique** (art. L. 1424-24-5, L. 1424-31 et L. 1424-75 du code général des collectivités territoriales) : *Représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours*

*La Commission adopte l'article unique à l'unanimité.*

*En conséquence, la proposition de loi est adoptée.*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** La proposition de loi sera examinée selon la procédure simplifiée mardi prochain dans l'hémicycle. Compte tenu de l'unanimité des groupes, j'espère que personne ne s'opposera à ce mode d'examen.

\*

\* \*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter la proposition de loi relative à la représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours (n° 1770) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

## PERSONNES ENTENDUES

- **Ministère de l'intérieur – Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC)**
  - Mme Mireille Larrede, sous-directrice de la doctrine et des ressources humaines
  - M. Emmanuel Juggery, chef du bureau du pilotage et des acteurs du secours
- **Conférence nationale des services d'incendie et de secours**
  - M. Olivier Richefou, président du conseil départemental de la Mayenne
  - Mme Ann-Gaëlle Werner-Bernard, conseillère chargée des relations avec le Parlement à l'Assemblée des départements de France
- **Fédération nationale des sapeurs-pompiers**
  - M. Philippe Huguenet, secrétaire général
  - M. Guillaume Bellanger, directeur de cabinet
- **Avenir Secours**
  - M. Alain Laratta, vice-président
  - Mme Carole Rouveure, conseillère technique
- **CGT**
  - M. Alain Darmey, membre du collectif CGT des SDIS
- **CFDT**
  - M. Sébastien Bouvier
  - M. Thierry Foltier
- **SNSPP-PATS**
  - M. Fabrice Retolia, sapeur-pompier professionnel au SDIS 36
- **SPASDIS - CFTC**
  - M. Dominique Mucci, président
  - Mme Nathalie Bouijoux, conseillère
- **Union nationale FO SIS**
  - M. François Chauvet, lieutenant-colonel
  - M. Didier Scherer, technicien
- **UNSA-SDIS**
  - M. Jérôme François, secrétaire général