

N° 193

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Enregistré à la Présidence du Sénat le 11 décembre 2019

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la **sécurité des sapeurs-pompiers**,*

Par Mme Catherine TROENDLÉ, MM. Patrick KANNER et Loïc HERVÉ,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; MM. François-Noël Buffet, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Di Folco, MM. Jacques Bigot, André Reichardt, Mme Sophie Joissains, M. Arnaud de Belenet, Mme Nathalie Delattre, MM. Pierre-Yves Collombat, Alain Marc, *vice-présidents* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Laurence Harribey, M. Loïc Hervé, Mme Marie Mercier, *secrétaires* ; Mme Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Philippe Bonnacarrère, Mmes Agnès Canayer, Maryse Carrère, Josiane Costes, MM. Mathieu Darnaud, Marc-Philippe Daubresse, Mme Jacky Deromedi, MM. Yves Détraigne, Jérôme Durain, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Jean-Luc Fichet, Pierre Frogier, Mmes Françoise Gatel, Marie-Pierre de la Gontrie, M. François Grosdidier, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Jean Louis Masson, Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard, Vincent Segouin, Simon Sutour, Mmes Lana Tetuanui, Claudine Thomas, Catherine Troendlé, M. Dany Wattebled.

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| LISTE DES PRINCIPALES PROPOSITIONS..... | 5 |
| AVANT-PROPOS | 7 |
| I. L'ENVIRONNEMENT D'INTERVENTION DÉGRADÉ DES SAPEURS-POMPIERS..... | 9 |
| A. UN NOMBRE D'AGRESSIONS EN FORTE HAUSSE | 9 |
| B. DES AGRESSIONS DE PLUS EN PLUS GRAVES | 13 |
| C. DES SOURCES DE VIOLENCE MULTIPLES | 13 |
| 1. <i>Les pompiers, victimes collatérales du rejet de l'autorité de l'État</i> | 13 |
| 2. <i>Les pompiers, victimes collatérales des conditions sanitaires ou sociales dégradées de leur milieu d'intervention</i> | 16 |
| II. DES MÉFAITS AUX CONSÉQUENCES PLURIELLES..... | 18 |
| A. DES AGRESSIONS EN SOI INSUPPORTABLES | 18 |
| B. UNE CRISE DES VOCATIONS..... | 19 |
| C. LA FORMATION D'UNE BULLE DE DÉTRESSE PSYCHOLOGIQUE..... | 20 |
| III. LA NÉCESSITÉ DE METTRE EN ŒUVRE DES MOYENS D' ACTIONS À PLUSIEURS NIVEAUX..... | 22 |
| A. AGIR EN AMONT DE L'AGRESSION POUR LIMITER LA MENACE | 22 |
| 1. <i>Mettre en œuvre des campagnes de sensibilisation</i> | 22 |
| 2. <i>Aller à la rencontre des jeunes afin de créer un lien de confiance</i> | 23 |
| B. MIEUX AGIR PENDANT L'AGRESSION POUR LIMITER SES EFFETS | 27 |
| 1. <i>Adapter les effectifs et les matériels à la dangerosité des situations</i> | 27 |
| 2. <i>Développer les formations et le partage des bonnes pratiques pour pouvoir répondre à un comportement violent</i> | 30 |
| 3. <i>Recoordonner les forces « bleu, blanc, rouge » afin de sécuriser le champ opérationnel des sapeurs-pompiers</i> | 31 |
| C. AGIR APRÈS L'AGRESSION POUR RÉPARER SES CONSÉQUENCES..... | 36 |
| 1. <i>Développer le soutien psychologique des pompiers victimes</i> | 36 |
| 2. <i>Garantir la protection fonctionnelle des sapeurs-pompiers</i> | 37 |
| 3. <i>Systématiser la saisine du juge pénal</i> | 38 |
| EXAMEN EN COMMISSION..... | 41 |
| LISTE DES DÉPLACEMENTS..... | 51 |
| LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES | 53 |

LISTE DES PRINCIPALES PROPOSITIONS

I. PRÉVENIR LES VIOLENCES

Proposition n° 1 : Mettre en œuvre une campagne de sensibilisation audiovisuelle contre les violences commises à l'encontre des sapeurs-pompiers afin d'alerter sur le phénomène sans décourager les vocations

Proposition n° 2 : Développer la sensibilisation et l'engagement des jeunes auprès des acteurs de la sécurité civile afin de créer des liens étroits et une connaissance réciproque entre les sapeurs-pompiers et la population.

Proposition n° 3 : Nommer un référent « sécurité » dans chaque service départemental d'incendie et de secours (SDIS) en lien avec la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours (CATSIS).

II. AGIR LORSQUE SURVIENNENT LES VIOLENCES

Proposition n° 4 : Reverser à la sécurité civile les économies réalisées par la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance de 2016 et flécher prioritairement les versements vers les investissements des SDIS qui garantissent la sécurité des sapeurs-pompiers.

Proposition n° 5 : À partir de l'expérimentation des caméras « piéton », établir une doctrine précise afin d'en faire un outil fiable de prévention des violences et de réponse pénale.

Proposition n° 6 : Mettre en place un référentiel national et généraliser la formation des sapeurs-pompiers aux différentes stratégies d'évitement et d'autoprotection.

Proposition n° 7 : Partager les bonnes pratiques en matière d'utilisation de matériels ou de doctrine d'intervention pour aider chaque SDIS à faire face aux violences rencontrées.

Proposition n° 8 : Réexaminer le partage des compétences de la sécurité civile et des services de santé.

Proposition n° 9 : Développer les plateformes communes d'appel d'urgence favorisant l'échange d'informations avec les services de santé et la sécurisation du cadre opérationnel des sapeurs-pompiers.

Proposition n° 10 : Faire des préfets les garants de l'application des protocoles de prévention et de lutte contre les agressions visant les sapeurs-pompiers.

Proposition n° 11 : Associer les directeurs de SDIS aux réunions « sécurités » organisées par les préfets.

Proposition n° 12 : Inscrire un volet « transfèrement pénitentiaire » dans les protocoles de prévention et de lutte contre les agressions visant les sapeurs-pompiers.

III. RÉPARER LES CONSÉQUENCES DES VIOLENCES

Proposition n° 13 : Créer un cadre d'emplois spécifique aux psychologues de SDIS.

Proposition n° 14 : Mettre en place une coordination des unités de secours psychologique et un référentiel national des pratiques du secours et du soutien psychologique au sein des SDIS.

Proposition n° 15 : Assurer l'information des sapeurs-pompiers et des SDIS sur le contenu et les modalités de mise en œuvre de la protection fonctionnelle.

Proposition n° 16 : Généraliser l'assistance juridique des SDIS au bénéfice des sapeurs-pompiers victimes, tant lors du dépôt de plainte que dans le suivi de leur dossier.

Proposition n° 17 : Mener à son terme l'adoption par le Parlement de la proposition de loi relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers.

Proposition n° 18 : Prévoir la saisine systématique de la justice par le SDIS en cas de violence contre un sapeur-pompier, par l'intermédiaire d'un dépôt de plainte ou d'un signalement.

Mesdames, Messieurs,

Quoi de plus insoutenable que de voir agressées des personnes qui, par profession ou à titre volontaire, ont dédié leur vie à préserver celle des autres ?

Cette interrogation était au cœur de l'examen de la proposition de loi déposée par Patrick Kanner (Groupe socialiste et républicain - Nord) et examinée au mois de mars 2019 par le Sénat, tendant à permettre un dépôt de plainte anonyme pour les sapeurs-pompiers¹. La commission des lois, sur le rapport de Loïc Hervé (Union Centriste - Haute Savoie), ayant soulevé des problèmes constitutionnels et conventionnels de la rédaction initiale², la proposition de loi a été réécrite afin de faciliter l'anonymat, non plus des sapeurs-pompiers eux-mêmes, mais des témoins d'agressions de sapeurs-pompiers.

Les travaux conduits à cette occasion par la commission des lois ont permis de prendre conscience de l'ampleur des violences subies au quotidien par les sapeurs-pompiers dans l'exercice de leurs missions. Il fut en conséquence décidé de créer une mission d'information interne à la commission, associant trois rapporteurs issus de trois groupes politiques différents : Patrick Kanner, Loïc Hervé et Catherine Troendlé (Les Républicains - Haut-Rhin). Cette configuration illustre le consensus politique existant sur le sujet et la volonté de résoudre le problème de manière constructive et collégiale.

La mission d'information s'est donné pour objet d'analyser les violences dont sont victimes les pompiers (agressions physiques et verbales, rixes...) afin d'aboutir à des préconisations opérationnelles abordant toutes les facettes du sujet (volet pénal, coordination des différentes forces de sécurité, formation, adaptation des matériels, campagne d'information...).

Pour y parvenir, vos trois rapporteurs ont mené plusieurs auditions, afin de comprendre les causes du phénomène, d'appréhender ses conséquences et de construire des solutions. Les travaux de la mission

¹ Proposition de loi relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers de M. Patrick Kanner et plusieurs de ses collègues, déposé au Sénat le 30 octobre 2018, adoptée le 6 mars 2019, qui n'a, pour l'heure, pas été examinée en première lecture à l'Assemblée nationale.

² Rapport n° 351 (2018-2019) de M. Loïc Hervé, fait au nom de la commission des lois, déposé le 21 février 2019.

Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/l18-351/l18-351.html>.

d'information ont débuté le 15 mai 2019 par l'audition¹ en commission des lois de Grégory Allione, président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF). Ils se sont poursuivis par l'audition des autres acteurs de la sécurité civile, notamment Jacques Witkowski, alors directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), ainsi que des différents syndicats et associations professionnelles. Afin de traiter la problématique sous l'ensemble de ses facettes, vos rapporteurs se sont également entretenus, par visioconférence, avec le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de Mayotte et ont rencontré un psychiatre de l'Association européenne de psychologie sapeur-pompier (AEPSP) ainsi qu'avec les représentants d'une mutuelle spécialisée dans la prise en charge des sapeurs-pompiers.

Vos rapporteurs se sont déplacés les 24 et 25 juillet 2019 à Aix-en-Provence puis à Marseille, à la rencontre du personnel de l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP), des sapeurs-pompiers du SDIS des Bouches-du-Rhône, du Bataillon des marins-pompiers de Marseille (BMPM) et du préfet des Bouches-du-Rhône. Enfin, une consultation écrite des présidents de SDIS a été menée afin qu'ils puissent s'exprimer sur les mesures qu'ils jugent le plus nécessaire à la résorption des agressions de sapeurs-pompiers.

Vos rapporteurs ont souhaité retarder de quelques semaines la remise du présent rapport pour tenir compte des mesures annoncées par le Gouvernement au début du mois de septembre en vue de lutter contre les violences commises à l'encontre des sapeurs-pompiers². Ils ont néanmoins constaté que ce plan ne regroupe qu'une majorité d'actions déjà mises en œuvre ou en passe de l'être. En particulier, la mesure phare de cette annonce concerne l'expérimentation des caméras « piéton ». Or, cette mesure est issue d'une loi d'initiative parlementaire³ datant de plus d'un an et dont le décret d'application avait lui-même été publié plusieurs semaines⁴ avant le plan gouvernemental.

À travers ce rapport, vos rapporteurs ont souhaité faire un état des lieux exhaustif des différentes causes de violence subies par les sapeurs-pompiers pour aller au-delà de la simple émotion que suscitent ces actes inqualifiables. Une fois les causes identifiées, ils se sont attelés à identifier tous les vecteurs permettant de prévenir l'apparition de ces violences, d'en limiter les effets ou d'en réparer les conséquences.

¹ Le compte rendu de cette audition est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20190513/lois.html#toc3>

² Annonces formulées par M. Christophe Castaner, ministre de l'intérieur, le 5 septembre 2019.

³ Loi n° 2018-697 du 3 août 2018 relative à l'harmonisation de l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique.

⁴ Décret n° 2019-743 du 17 juillet 2019 relatif aux conditions de l'expérimentation de l'usage de caméras individuelles par les sapeurs-pompiers dans le cadre de leurs interventions.

I. L'ENVIRONNEMENT D'INTERVENTION DÉGRADÉ DES SAPEURS-POMPIERS

A. UN NOMBRE D'AGRESSIONS EN FORTE HAUSSE

Les informations que les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) sont tenus de faire remonter depuis 2005 à la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) font état d'une **augmentation constante du nombre des agressions dont sont victimes les sapeurs-pompiers : 2 813 agressions ont été déclarées en 2017, contre 2 280 en 2016, soit une augmentation de 23 %¹.**

Le nombre d'agressions augmente ainsi nettement plus sensiblement que le nombre des interventions au cours desquelles elles surviennent, lesquelles ont crû seulement de 2 %, passant de 4 542 357 à 4 651 476 sur la même période². Sur une échelle fixe de 10 000 interventions, 6 sapeurs-pompiers ont été agressés en 2017 contre 5 l'année précédente³.

Comme le relevait notre collègue député Éric Ciotti lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019⁴, **ce nombre a encore plus significativement augmenté en dix ans, avec 1 914 agressions de plus en 2017 qu'en 2008, soit une augmentation de 213 %⁵.** Les chiffres transmis par la DGSCGC relatifs aux cinq premiers mois de l'année 2019 confirment cette augmentation tendancielle puisqu'ils sont supérieurs de 50 % à ceux relevés sur la même période au cours de l'année 2018⁶.

¹ Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP), La Note, n° 29, Agressions déclarées par les sapeurs-pompiers volontaires et professionnels en 2017, décembre 2018.

² Ibidem.

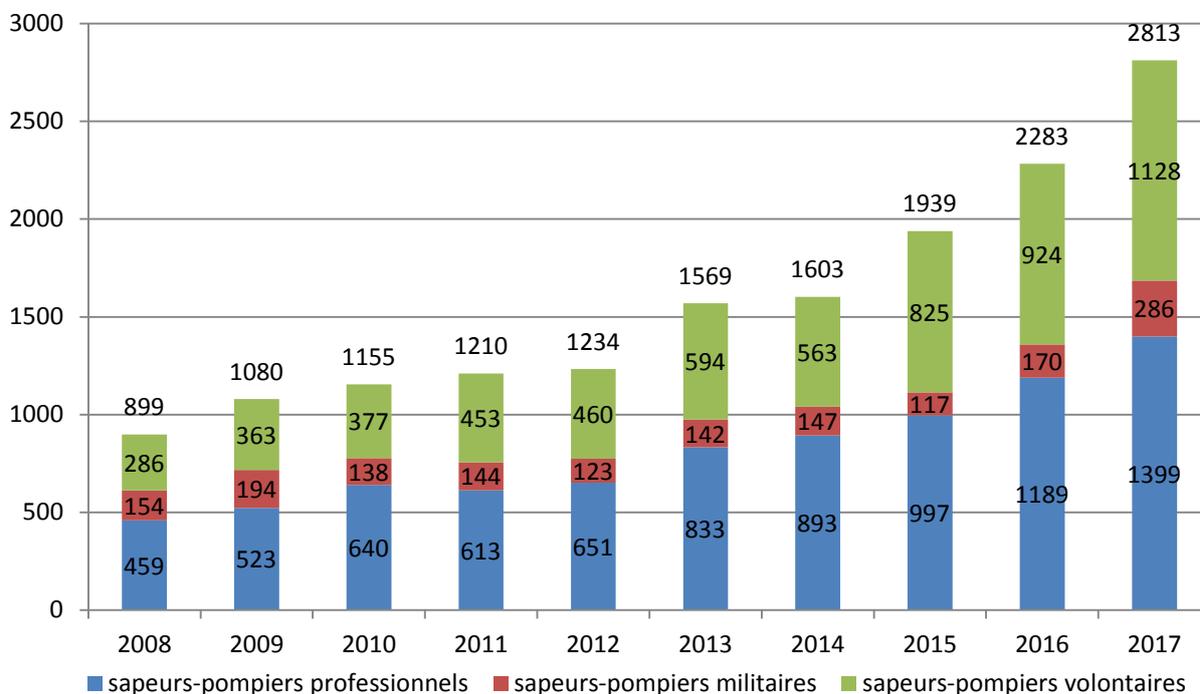
³ Ibidem.

⁴ Avis fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi n° 1255 de finances pour 2019, tome IX Sécurité civile par Éric Ciotti, député.

⁵ Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP), La Note, n° 29, Agressions déclarées par les sapeurs-pompiers volontaires et professionnels en 2017, décembre 2018.

⁶ Données recueillies par les rapporteurs lors de l'audition du 19 juillet 2019.

Nombre de sapeurs-pompiers agressés de 2008 à 2017, par catégorie



Source : ministère de l'intérieur, direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise – Traitement ONDRP. Champ : France entière

Ces données sont très variables d'une région à une autre. C'est en Nouvelle-Aquitaine et en Bourgogne-Franche-Comté que les taux d'agression étaient les plus élevés en 2017, atteignant respectivement 14 et 13 agressions pour 10 000 interventions¹. À l'inverse, comme le note l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP), « la Corse n'a, comme l'année précédente, pas déclaré d'agressions de sapeurs-pompiers en 2017, faisant de cette région avec l'Outre-mer, les deux zones présentant le moins de déclarations d'agressions de sapeurs-pompiers ». En effet, les chiffres de l'ONDRP ne permettent d'illustrer qu'une tendance, car ils sont basés sur les déclarations non obligatoires des sapeurs-pompiers concernés, et, à ce titre, peuvent sous-évaluer le phénomène.

¹ Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP), La Note, n° 29, Agressions déclarées par les sapeurs-pompiers volontaires et professionnels en 2017, décembre 2018.

**Nombre de sapeurs-pompiers agressés
rapporté au nombre d'interventions en 2017
(France entière, par régions, agrégats des départements déclarants)**

| Régions | Total des interventions | | Total des sapeurs-pompiers agressés | Nombre de sapeurs-pompiers agressés pour 10 000 interventions |
|-----------------------------|-------------------------|------------|-------------------------------------|---|
| | Volume | % | | |
| Auvergne-Rhône-Alpes | 530 532 | 11 | 271 | 5 |
| Bourgogne-Franche-Comté | 190 909 | 4 | 251 | 13 |
| Bretagne | 172 177 | 4 | 56 | 3 |
| Centre-Val-de-Loire | 155 459 | 3 | 61 | 4 |
| Corse | 31 881 | 0,7 | 0 ² | - |
| Départements d'Outre-mer | 153 202 | 3 | 5 | 0,3 |
| Grand Est | 351 439 | 8 | 298 | 9 |
| Hauts-de-France | 427 659 | 9 | 326 | 8 |
| Île-de-France* | 914 137 | 20 | 327 | 4 |
| Normandie | 215 160 | 5 | 104 | 5 |
| Nouvelle Aquitaine | 376 560 | 8 | 527 | 14 |
| Occitanie | 373 308 | 8 | 228 | 6 |
| Pays de la Loire | 192 860 | 4 | 52 | 3 |
| Provence-Alpes-Côte D'Azur* | 566 193 | 12 | 307 | 5 |
| Total France | 4 651 476 | 100 | 2 813 | 6 |

Source : ministère de l'Intérieur, direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise - Traitement ONDRP. Champ : France entière.

(2) Il est important de préciser que le « 0 » ne signifie pas qu'aucun sapeur-pompier n'ait été agressé en Corse mais plutôt qu'il n'y a eu aucune déclaration d'agression dans cette région.

* La BSPP (Brigade de sapeurs-pompiers de Paris) couvre les départements de la petite couronne (75, 92, 93 et 94). Nous avons donc décidé d'intégrer cette brigade particulière à la région Île-de-France. Des données détaillées concernant les agressions subies et déclarées par les sapeurs-pompiers de la BSPP sont disponibles en annexe 1 de cette fiche. De la même manière, nous avons décidé d'intégrer le Bataillon de marins-pompiers de Marseille (BMPM) à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

*Source : Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP),
La Note, n° 29, Agressions déclarées par les sapeurs-pompiers volontaires
et professionnels en 2017, décembre 2018, page 2.*

Ce phénomène touche, en premier lieu, les sapeurs-pompiers professionnels, qui ont subi la moitié des agressions recensées en 2017 alors qu'ils ne représentent que 17 % des effectifs. Prises dans leur globalité, ces agressions ont conduit, en 2017, à 955 jours d'arrêts de travail pour les sapeurs-pompiers concernés.

Si les personnes sont durement touchées, **les biens ne sont malheureusement pas épargnés** non plus. Les chiffres de l'ONDRP montrent une augmentation de 2 % de la valeur des dégradations commises entre 2016 et 2017, passant de 283 442 euros à 290 300 euros.

Nombre de véhicules endommagés, estimation du préjudice et nombre de plaintes pour véhicules endommagés en 2017

| Régions | Nombre de véhicules endommagés lors d'une agression en intervention | Estimation du préjudice en euros (véhicules endommagés) | Nombre de plaintes pour véhicules endommagés |
|-----------------------------|---|---|--|
| Auvergne-Rhône-Alpes | 37 | 21 563 | 36 |
| Bourgogne-Franche-Comté | 33 | 66 436 | 10 |
| Bretagne | 4 | 2 793 | 4 |
| Centre-Val-de-Loire | 11 | 4 874 | 9 |
| Corse | 0 | 0 | 0 |
| Départements d'Outre-mer | 04 | 0 | 0 |
| Grand Est | 23 | 7 547 | 5 |
| Hauts-de-France | 18 | 5 179 | 18 |
| Île-de-France* | 124 | 103 474 | 123 |
| Normandie | 5 | 324 | 5 |
| Nouvelle Aquitaine | 23 | 21 862 | 20 |
| Occitanie | 31 | 16 619 | 28 |
| Pays de la Loire | 10 | 4 519 | 10 |
| Provence-Alpes-Côte D'Azur* | 63 | 35 110 | 58 |
| Total France | 382 | 290 300 | 326 |

Source : ministère de l'Intérieur, Direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise – Traitement ONDRP.

(4) Précisons à nouveau que le « 0 » ne signifie pas qu'aucun sapeur-pompier n'ait été agressé en Corse mais plutôt qu'il n'y a eu aucune déclaration d'agression dans cette région.

* La BSPP est intégrée à la région Île-de-France et la BMPM à la région Provence-Alpes-Côte D'Azur.

Source : *Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP), La Note, n° 29, Agressions déclarées par les sapeurs-pompiers volontaires et professionnels en 2017, décembre 2018, page 4.*

À l'occasion de l'analyse de ces chiffres, vos rapporteurs expriment leurs plus vifs regrets à l'annonce de la suppression de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice par le Premier ministre, son ministre de tutelle, au mois d'octobre dernier. Cette suppression aura pour conséquence directe la **disparition de l'ONDRP qui y est rattaché et qui fournit les chiffres de référence relatifs à la violence subie par les sapeurs-pompiers**. Les notes annuelles de l'ONDRP constituent une banque de données homogènes indispensable pour relever des tendances de fond. Cette disparition est largement regrettée parmi les différents acteurs de terrain qui entrent dans son champ d'analyse¹.

¹ Voir, par exemple, la question écrite n° 12740 de Mme Laurence Cohen (Val-de-Marne - CRCE) publiée dans le JO Sénat du 24 octobre 2019.

B. DES AGRESSIONS DE PLUS EN PLUS GRAVES

Au-delà de l'aspect quantitatif, les sapeurs-pompiers ont le sentiment d'être confrontés à **des formes de violence de plus en plus brutales**. Il n'est plus aujourd'hui uniquement question d'outrages ou de violences verbales, mais « *de véritables guet-apens : jets de pierre, de cocktails Molotov ou de parpaings, agressions à l'arme blanche ou encore attaques et destruction de véhicules et de centres de secours* »¹.

Les exemples d'actes ayant pour finalité de **blessier ou tuer des pompiers** sont malheureusement nombreux.

Plusieurs exemples récents de ce type d'actions peuvent être évoqués. En octobre dernier, à Champigny-sur-Marne, des sapeurs-pompiers ont fait l'objet d'un guet-apens organisé par une quinzaine de personnes qui ont procédé à des tirs de mortiers et de feux d'artifices, et s'apprêtaient à faire usage de cocktails Molotov². Des circonstances similaires ont été relevées à Toulouse, en mai dernier, avec la découverte d'une bonbonne de gaz attachée à un scooter à côté d'une poubelle volontairement enflammée³.

C. DES SOURCES DE VIOLENCE MULTIPLES

1. Les pompiers, victimes collatérales du rejet de l'autorité de l'État

Les violences dont sont victimes les sapeurs-pompiers semblent s'inscrire dans le cadre plus large d'un **rejet de l'autorité républicaine, de la puissance publique et des normes qui en sont le moyen d'expression**.

Comme le souligne la sociologue Dominique Schnapper, « *les normes sont l'objet d'une contestation, éventuellement radicale ; elles deviennent problématiques* »⁴. La violence qui est la conséquence de ce rejet ne concerne donc pas seulement les sapeurs-pompiers comme le rappelait Grégory Allione, entendu par votre commission : « *Les sapeurs-pompiers sont confrontés à un phénomène de société qui touche également les policiers, gendarmes, médecins, infirmiers, enseignants, et je ne veux pas les oublier* »⁵.

¹ Contribution écrite de la FNSPF.

² Voir l'article du Parisien à l'adresse suivante : <http://www.leparisien.fr/val-de-marne-94/champigny-3-heures-les-secours-tombent-dans-un-guet-apens-aux-mordacs-22-10-2019-8178156.php>

³ Voir l'article de BFM TV à l'adresse suivante : <https://www.bfmtv.com/police-justice/toulouse-victimes-d-un-guet-apens-les-pompiers-denoncent-des-actes-intolerables-1690351.html>

⁴ Dominique Schnapper *L'esprit démocratique des lois*, Gallimard, 2014, page 77.

⁵ Audition devant la commission des lois du 15 mai 2019.

Ces violences rejoignent celles subies par d'autres autorités publiques, notamment les élus locaux. La consultation récente menée par la commission des lois à la suite du décès de Jean-Mathieu Michel, maire de Signes (Var), révèle que 92 % des élus ayant répondu ont été victimes d'incivilités, d'injures, de menaces (et même des menaces de mort à l'encontre de 152 d'entre eux) ou d'agressions physiques¹.

Cette **perte de tout repère républicain** a pour conséquence une **aggravation des violences** dont sont victimes les sapeurs-pompiers, comme le soulignait le président de la FNSPF : « *Les agressions peuvent avoir lieu en zone urbaine sensible où se développe une violence extrême. Nos collègues sont victimes de guet-apens, d'attaques visant la République à travers eux. Lorsqu'un pavé atteint un camion rouge, c'est nous tous qui sommes visés. Nous nous formons avec des gendarmes afin de faire face à ces situations que nous connaissons bien* »².

Trois exemples représentatifs de violences sur les sapeurs-pompiers en intervention en Gironde et des suites judiciaires données

Cas n° 1

Les faits en cause ont eu lieu de nuit, en 2017, à Bordeaux. Lors d'une opération de secours, le travail de l'équipage d'un centre d'incendie et de secours (CIS) a été fortement entravé par les proches de la victime et notamment son frère, qui ne cessait d'interférer, rendant difficiles les soins. Le groupe d'individus en cause est allé jusqu'à monter dans le véhicule de secours à victime (VSAV), empêchant tout départ, alors que la situation était grave. Le frère de la victime, très agressif, a fini par attraper le chef d'agrès par le col et l'a secoué.

Ce dernier n'a pas souhaité être présent à l'audience du fait du risque de représailles. Un juriste du service juridique, muni d'un pouvoir du président, représentait le SDIS et l'agent à l'audience. Selon la description faite par la présidente du tribunal, l'agresseur est un récidiviste important au lourd casier judiciaire : 26 condamnations pour vols, violences et stupéfiants, dont un grand nombre par le tribunal pour enfants alors qu'il était mineur.

Lors de ses réquisitions, le procureur a proposé une condamnation à un an de prison ferme avec mandat de dépôt. Le tribunal a suivi en tous points le procureur, et un euro symbolique de dommages et intérêts a été alloué au SDIS. L'agent agressé n'a pas souhaité se constituer partie civile.

¹ Voir le dossier de presse du mercredi 2 octobre 2019 à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/presse/cp20191002a.html>

² Audition devant la commission des lois du 15 mai 2019.

Cas n° 2

En 2017, lors d'une opération de secours à personne concernant un malaise, après minuit, les pompiers, qui avaient pris en charge une victime dans l'ambulance, ont été confrontés à un de ses proches très excité. Il a commencé à les insulter et a tenté, par un comportement agressif, d'entraver l'opération de secours.

Cet individu est allé jusqu'à porter des coups sur le véhicule, a ouvert la porte arrière où se pratiquaient les soins, puis s'est mis à donner des coups de poings aux pompiers qui tentaient de le maîtriser afin de poursuivre leur mission. L'un d'entre eux a été atteint au visage, entraînant 5 jours d'incapacité totale de travail (ITT). L'agresseur, faisant état d'hématomes au visage, a effectué lors de l'audience initiale, une citation directe devant le juge pénal, par l'intermédiaire de son avocate, contre les pompiers qui avaient été contraints de le maîtriser.

Le SDIS a donc mis à disposition un avocat au bénéfice des agents, au titre de la protection fonctionnelle, en vue de l'audience reportée, la justice ayant décidé de joindre les deux mises en cause. Un témoin des faits ayant déposé en faveur des pompiers, l'agresseur, un étudiant, est allé jusqu'à le menacer sur son lieu de travail, faits dont les preuves figurent sur une vidéo.

L'agresseur a été condamné à 6 mois de prison avec sursis et à verser 500 euros de dommages et intérêts aux sapeurs-pompiers, relaxés par ailleurs.

Cas n° 3

Lors d'une intervention en 2017, pour malaise à domicile, la victime, sous l'emprise de médicaments et d'alcool, a agressé physiquement le chef d'agrès en lui portant un coup de tête lors de son transport. Ces violences ont entraîné une ITT de 4 jours.

Dans le cadre de la protection fonctionnelle, le SDIS a proposé la mise à disposition d'un avocat pour défendre les intérêts de son agent.

Lors de l'audience en 2018 devant le tribunal correctionnel de Bordeaux, le prévenu a été reconnu coupable d'avoir volontairement exercé des violences sur le sapeur-pompier dans l'exercice de ses fonctions. Le juge a suivi les réquisitions du procureur de la République, qui consistaient à 4 mois d'emprisonnement avec sursis de mise à l'épreuve (durée d'épreuve fixée à 2 ans) et obligation de soins, et d'indemnisation des victimes. Par ailleurs, l'agent, s'étant constitué partie civile, s'est vu octroyer des dommages et intérêts pour préjudice moral.

*Source : extraits de la contribution du SDIS de la Gironde
anonymisé par la commission des lois*

2. Les pompiers, victimes collatérales des conditions sanitaires ou sociales dégradées de leur milieu d'intervention

Il ne s'agit pas d'une nouveauté mais les travaux conduits par vos rapporteurs l'ont encore confirmé : **l'action des sapeurs-pompiers est devenue une véritable variable d'ajustement devant le recul des différents services de santé ou de police.**

La sécurité civile est au fil des années devenue le palliatif universel au recul des différents services publics. Ce phénomène se caractérise par une **explosion du secours d'urgence aux personnes** et un **recul des missions traditionnelles des sapeurs-pompiers** telles que la lutte contre les incendies et les feux de forêt, comme le soulignait récemment Grégory Allione : « *en 1998, nous avons effectué 3,5 millions d'interventions, dont 50 % au titre du secours d'urgence aux personnes. En 2018, nous avons atteint 4,6 millions d'interventions et ce taux est passé à 84 %* »¹.

Évolution des interventions des SDIS entre 2004 et 2014



Source : direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises, « Les statistiques des services d'incendie et de secours », édition 2018

Cette situation a principalement pour cause le « **brouillage des compétences respectives du 15 et du 18** » déjà identifié il y a trois ans par Catherine Troendlé et notre collègue Pierre-Yves Collombat dans leur rapport « *Secours à personne : propositions pour une réforme en souffrance* »². Comme ils le soulignaient, si les SDIS sont normalement chargés « *des secours*

¹ Audition devant la commission des lois du 13 mai 2019.

² Rapport d'information n° 24 (2016-2017) de M. Pierre-Yves Collombat et Mme Catherine Troendlé, fait au nom de la commission des lois, déposé le 12 octobre 2016, Secours à personne : propositions pour une réforme en souffrance, page 14. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2016/r16-024-notice.html>

d'urgence aux personnes victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes », ils interviennent en coordination avec les services d'aide médicale d'urgence (SAMU), à la suite d'un appel au centre de traitement de l'alerte géré par le SDIS, qui déclenche un départ réflexe. Lorsque la gravité de la situation sanitaire est incertaine, une coordination entre le SDIS et le médecin régulateur du SAMU s'opère.

La mission des SAMU consiste, elle, à « *répondre par des moyens exclusivement médicaux aux situations d'urgence* »¹, à partir d'une appréciation, par téléphone et par un médecin, de la situation médicale. Une fois la régulation médicale opérée, le SAMU peut faire appel au SMUR pour un transfert médicalisé, ou à un transporteur sanitaire privé pour un transport non médicalisé, vers le service d'urgence d'un établissement de santé, ou encore au SDIS.

Or, dans les faits, la ligne de partage entre leurs actions respectives n'est pas nécessairement claire. **La mutation de la mission des sapeurs-pompiers induit une sursollicitation de leurs moyens mais est également le principal vecteur de l'insécurité dont ils sont victimes.** Le secours d'urgence aux personnes (SUAP) les conduit à aller au contact de personnes en état de détresse psychologique ou souffrant de pathologies psychiatriques, souvent dangereuses pour les autres et pour elles-mêmes. Or, les sapeurs-pompiers ne disposent d'aucun fichier leur permettant d'identifier ces personnes en amont d'une intervention afin de prendre toute précaution utile.

Ce facteur de risque est amplifié par **le recul de la prise en charge des malades atteints de pathologies psychiatriques** qui ne sont pas traités ou refusent de se voir administrer leur traitement. Lorsqu'un sapeur-pompier intervient chez un particulier, il encourt le risque d'être confronté à l'une de ces personnes. Le décès du sapeur-pompier Geoffroy Henry survenu le 4 septembre 2018, **poignardé par un homme atteint de schizophrénie** auquel il était venu porter secours, est un des tristes exemples de cette situation.

Le recul des services de santé n'est pas le seul facteur de dégradation des conditions d'intervention des sapeurs-pompiers. Les auditions conduites par vos rapporteurs ont révélé que les pompiers sont trop fréquemment amenés à intervenir pour « **gérer** » **des individus en très grande détresse sociale ou précarité**, et qui trouvent dans l'alcool et les stupéfiants des refuges aussi précaires que dangereux. Là aussi, l'intervention des sapeurs-pompiers ne semble pas directement relever des compétences qui leur sont confiées par la loi mais résultent d'un état de fait identique : aucun autre service public ne souhaite prendre en charge les personnes concernées.

¹ Article R. 6311-1 du code de la santé publique.

II. DES MÉFAITS AUX CONSÉQUENCES PLURIELLES

A. DES AGRESSIONS EN SOI INSUPPORTABLES

Ces agressions sont insupportables : porter volontairement atteinte à l'intégrité physique et psychologique d'une personne qui met sa vie au service de celles des autres est contraire à la notion même de société et de vivre ensemble. Ce constat justifie les **aggravations de peines** déjà prévues par le code pénal pour les incriminations commises à l'encontre des sapeurs-pompiers. Il justifie également que certaines incriminations soient fondées sur la circonstance qu'elles soient commises contre certaines catégories de personnes, dont les sapeurs-pompiers.

Aggravations de peines prévues par le code pénal pour les infractions commises à l'encontre de sapeurs-pompiers

| Actes incriminés | Peines de droit commun encourues (article correspondant du code pénal) | Peines aggravées encourues (article correspondant du code pénal) |
|---|---|---|
| Meurtre | Trente ans de réclusion criminelle (Art. 221-1) | Réclusion à perpétuité (Art. 221-4) |
| Tortures ou actes de barbarie | Quinze ans de réclusion criminelle (Art. 222-1) | Vingt ans de réclusion criminelle (Art. 222-3) |
| Violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner | Quinze ans de réclusion criminelle (Art. 222-7) | Vingt ans de réclusion criminelle (Art. 222-8) |
| Violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente | Dix ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende (Art. 222-9) | Quinze ans de réclusion criminelle (Art. 222-10) |
| Violences ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours | Trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende (Art. 222-11) | Cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende (Art. 222-12) |
| Destruction, dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui par l'effet d'une substance explosive, d'un incendie ou de tout autre moyen de nature à créer un danger pour les personnes | Dix ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende (Art. 322-6) | Vingt ans de réclusion criminelle et 50 000 euros d'amende (Art. 322-8) |

Source : commission des lois du Sénat

**Infractions prévues par le code pénal et constituées
dès lors qu'elles sont commises sur des sapeurs-pompiers¹**

| Actes incriminés | Peines encourues |
|--|--|
| Violences ayant entraîné une incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ayant entraîné aucune incapacité de travail (Art. 222-13) | Trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende |
| Violences commises avec usage ou menace d'une arme lorsqu'elles sont commises en bande organisée ou avec guet-apens (Art. 222-14-1) | De dix ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende à trente ans de réclusion criminelle, selon les circonstances |
| Embuscade (Art. 222-15-1) | De cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 euros d'amende, selon les circonstances |
| Menace de commettre un crime ou un délit, notamment menace de mort (Art. 433-3) | De trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende selon les circonstances |
| User de menaces, de violences ou de commettre tout autre acte d'intimidation en vue d'obtenir une décision favorable (Art. 433-3) | Dix ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende |

Source : commission des lois du Sénat

B. UNE CRISE DES VOCATIONS

L'augmentation du nombre ou de la gravité des violences semble avoir un **impact évident sur la vocation de sapeurs-pompiers** puisqu'elles font parfois reculer celles ou ceux souhaitant devenir sapeurs-pompiers volontaires ou professionnels. Elles poussent également les pompiers déjà en exercice à **envisager leur reconversion professionnelle**. Les témoignages recueillis par vos rapporteurs sont unanimes et explicites :

¹ Les sapeurs-pompiers sont visés par ces incriminations parmi un ensemble plus large de personnes désignées par leurs fonctions. L'existence de ces incriminations spécifiques ne fait pas nécessairement obstacle à ce que des faits de même nature soient sanctionnés sur le fondement d'autres dispositions lorsqu'ils sont commis sur d'autres personnes.

« Les agressions verbales, c'est tous les jours, les agressions physiques de plus en plus. On ne peut plus, ce n'est plus possible [...] Lors de ma dernière agression, on m'a cassé deux dents. C'était une intervention basique sur un dépressif qui a fait un malaise et ça a fini en bagarre. Je me suis retrouvé quarante minutes au sol à me battre. On n'est pas protégé. Ce n'est plus le même métier. Lorsque nous sortons d'un véhicule, nous devons regarder en l'air : on a peur de se faire caillasser du haut des immeubles, de se faire cracher dessus, de se prendre des pavés... En intervention, nous fermons le véhicule avant de partir par peur de se faire voler. On rentre chez nous avec la boule au ventre. Aujourd'hui, je me pose la question mais je pense que, tôt ou tard, j'arrêterai mon métier »¹.

Les effets du découragement des vocations ayant pour cause les violences subies par les sapeurs-pompiers sont pour l'heure difficilement quantifiables. S'il n'est pas traité, ce phénomène risque néanmoins d'annihiler l'ensemble des efforts fournis en vue de redynamiser le recrutement de pompiers et notamment de sapeurs-pompiers volontaires qui représentent 79 % des effectifs². Ces efforts se matérialisent aujourd'hui par le plan d'action 2019-2021 pour les sapeurs-pompiers volontaires qui a été mis en place par la DGSCGC et qui comporte 37 mesures qui ont pour premier objectif de susciter des vocations³.

C. LA FORMATION D'UNE BULLE DE DÉTRESSE PSYCHOLOGIQUE

Vos rapporteurs ont été saisis par **la grande détresse des sapeurs-pompiers** rencontrés. Ils ont choisi de consacrer leur carrière professionnelle ou leur temps libre à porter secours à leur prochain, de manière volontaire et altruiste. Et ils ne comprennent pas que cet engagement leur vaille d'être pris pour cible. Cette incompréhension les imprègne **d'un sentiment acide** allant parfois jusqu'à la remise en cause de leur propre engagement.

Là aussi, ce mal-être est difficilement quantifiable. Néanmoins, une étude menée par la mutuelle Intérial auprès d'un large panel de fonctionnaires territoriaux⁴ montre des signes tangibles auprès des agents des SDIS. Ceux-ci semblent à première vue en bonne santé puisqu'ils le

¹ Témoignage de Julien, 31 ans, sapeur-pompier du SDIS 13, recueilli par Public Sénat à l'occasion du déplacement de vos rapporteurs dans les Bouches-du-Rhône en juillet 2019. Vidéo disponible à l'adresse suivante : <https://www.publicsenat.fr/article/parlementaire/violences-contre-les-pompiers-un-jour-je-vais-arreter-mon-metier-144657>

² Les statistiques des SDIS, édition 2018, page 26.

³ Voir la plaquette du ministère de l'intérieur à l'adresse suivante :

https://www.pompiers.fr/sites/default/files/publications/file/plan_d_action_volontariat_pompiers_2019-2021.pdf

⁴ Étude réalisée par la mutuelle Intérial afin d'établir un baromètre « santé et prévention » dont un volet porte sur la fonction publique territoriale dont les agents des SDIS. Elle a été réalisée de mars à avril 2019 sur la base d'un questionnaire auto-administré en ligne auprès des 6 268 adhérents que compte cette mutuelle parmi les agents territoriaux, dont 248 agents de SDIS. Un benchmark réalisé par l'institut CSA auprès de 1 000 individus de la population française sert d'étalon à cette étude.

considèrent eux-mêmes à 95 %, soit un point au-dessus de la moyenne des Français, jugent leur alimentation équilibrée¹ et pratiquent régulièrement une activité physique². Des indices démontrent pourtant un mal-être psychologique grandissant.

Ainsi, les agents des SDIS ne souffrent pas nécessairement plus de troubles du sommeil que le reste de la population mais ces troubles sont deux fois plus souvent attribués à leur travail (dans 61 % des cas, contre 28 % pour le reste de la population). L'étude démontre également chez eux une forme de fatalisme face aux situations inhabituelles et traumatisantes. Ils y sont trois fois plus souvent confrontés que le reste de la population puisque 28 % des agents des SDIS déclarent avoir vécu une telle situation, contre 11 % pour le reste de la population. Néanmoins, 51 % des agents des SDIS concernés n'ont rien fait de particulier à la suite de cette situation alors que ce taux est de 26 % pour le reste de la population. Enfin, les agents des SDIS n'ont pas davantage de pensées suicidaires que le reste de la population (11 % contre 21 %) mais n'en parlent pas lorsque cette situation se produit (66 % d'entre eux ne le font pas, contre 58 % pour le reste de la population).

Selon cette étude, le portrait type de l'agent de SDIS est donc une personne en bonne santé physique mais que **son travail empêche souvent de dormir**, qui est **fréquemment confrontée à des traumatismes** sans pour autant juger nécessaire d'y faire suite d'une quelconque manière. Elle n'a pas plus de pensées suicidaires que les autres mais a **plus de difficultés à chercher une aide extérieure** pour y faire face.

Ce constat est corroboré par le groupe de travail national santé sécurité prévention, constitué par plusieurs acteurs de la sécurité civile, qui relevait en 2014 que « *des différents retours collectés, il a pu ainsi être dénombré en 2010, sur un échantillon représentatif de plus de 75 % de la population des sapeurs-pompiers et autres agents des SDIS, 37 cas de suicides avérés, soit un taux de mortalité par suicide légèrement supérieur à 19 cas pour 100 000, ce qui reste légèrement inférieur au taux relevé au sein de la population générale* »³.

Ces signes inquiètent vos rapporteurs. Combiné à une pression opérationnelle croissante, **ce contexte de violence pourrait, à terme, conduire à un malaise grandissant** au sein des personnels du même type que celui qui touche aujourd'hui les forces de sécurité intérieure.

¹ À 84 % contre 82 % dans la fonction publique territoriale et 77 % dans la population française.

² À 77 % contre 54 % dans la fonction publique territoriale et 52 % dans la population française.

³ Groupe de travail national santé sécurité prévention, *La prévention et l'accompagnement des conduites suicidaires chez les sapeurs-pompiers*, février 2014.

III. LA NÉCESSITÉ DE METTRE EN ŒUVRE DES MOYENS D' ACTIONS À PLUSIEURS NIVEAUX

A. AGIR EN AMONT DE L'AGRESSION POUR LIMITER LA MENACE

1. Mettre en œuvre des campagnes de sensibilisation

Les violences commises sur les sapeurs-pompiers sont souvent mal connues du grand public et les agresseurs n'ont pas toujours une conscience réelle de l'extrême gravité des actes commis. À cet égard, une campagne de prévention audiovisuelle permettrait **de sensibiliser la population afin de lutter contre la banalisation** de ces actes rappeler le rôle fondamental des sapeurs-pompiers dans notre société.

Dès 2018, la FNSPF avait d'ailleurs pris l'initiative d'une campagne de sensibilisation sur les réseaux sociaux avec le slogan « #TouchePasÀMonPompier ».



Source : site internet de la FNSPF

Le plan d'action contre les violences commises contre les sapeurs-pompiers annoncé par le ministre de l'intérieur au mois de septembre 2019 comporte une campagne de sensibilisation qui devrait être mise en œuvre d'ici la fin de l'année. Vos rapporteurs accueillent très favorablement cette annonce mais regrettent profondément que cette campagne vienne **remplacer celle initialement prévue en faveur du volontariat**, repoussée de ce fait à 2020¹.

Ils alertent également le Gouvernement sur les conséquences désastreuses que pourrait avoir une campagne « choc ». Si les images explicites ont montré leur efficacité en matière de prévention routière, elles ne semblent pas adaptées pour lutter contre les violences commises contre les sapeurs-pompiers. **Un ton outrancier ou caricatural découragerait les vocations** et rendrait l'engagement insupportable pour les proches des futurs pompiers. Le travail de la mission Volontariat mise en place par le ministère

¹ DGSCGC, Point d'avancement du plan d'action Volontariat à fin 2019, issu du comité de pilotage de la mission Action Volontariat du 28 novembre 2019.

de l'intérieur, visant à développer l'engagement, s'en trouverait *de facto* sapé. Sans que le phénomène soit minimisé, vos rapporteurs appellent donc à ce que le ton juste soit trouvé.

Proposition n° 1 : Mettre en œuvre une campagne de sensibilisation audiovisuelle contre les violences commises à l'encontre des sapeurs-pompiers afin d'alerter sur le phénomène sans décourager les vocations.

2. Aller à la rencontre des jeunes afin de créer un lien de confiance

La participation des jeunes aux missions de la sécurité civile permet d'éveiller les vocations et de créer des **liens étroits** ainsi qu'une connaissance réciproque entre les sapeurs-pompiers et la population. Ils sont le meilleur des boucliers contre le développement de la violence chez les générations futures. Vos rapporteurs soutiennent donc le développement de l'ensemble des structures d'échanges entre la jeunesse et les sapeurs-pompiers.

a) Les cadets de la sécurité civile

Les « cadets de la sécurité civile » ont été créés à la suite d'une expérimentation conduite en 2015 à travers une convention-cadre entre les ministères de l'intérieur et de l'éducation nationale¹. Les classes de cadets sont **ouvertes aux collégiens de plus de 11 ans** qui assistent à une ou deux séances par mois. Leur encadrement est assuré par du personnel sapeur-pompier et par le personnel de l'établissement scolaire, avec l'appui éventuel d'autres intervenants tels que les membres d'une association agréée de sécurité civile. Les enseignements sont articulés autour de trois axes : participer à la prévention et à la sécurité incendie, participer à la mise en œuvre du plan particulier de mise en sûreté (PPMS) et porter secours avec la formation au secourisme « prévention et secours civiques de niveau 1 » (PSC1)².

En déplacement auprès du Bataillon de marins-pompiers de Marseille (BMPM), vos rapporteurs ont pu constater tout l'intérêt de ce dispositif. Sa classe de cadets permet **d'intégrer des jeunes de tous les horizons**, y compris ceux des quartiers nord de la ville où se concentre une grande partie des violences urbaines. La mise en place de ce programme a permis de créer un véritable lien entre le BMPM et les jeunes, et ainsi résorber la très grande majorité des actes de violence connus dans ces quartiers. Véritable école de la vie, cette classe de cadets permet aux jeunes de développer un goût pour l'effort et une confiance en eux qui en font de véritables ambassadeurs du BMPM au sein de leur quartier et de leur école.

¹ Convention-cadre de partenariat entre le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, et le ministère de l'intérieur du 18 juin 2015.

² Source : circulaire n° 2016-017 du 8 décembre 2015 relative à la mise en œuvre du programme des cadet-te-s de la sécurité civile au sein des établissements scolaires.

Les cadets du Bataillon de marins-pompiers de Marseille

1. Le dispositif des cadets

Le programme des « Cadets des marins-pompiers de Marseille » est la déclinaison, au niveau du Bataillon de marins-pompiers de Marseille (BMPM), et de la Ville de Marseille, du dispositif ministériel des « Cadets de la Défense ». Cette action a été mise en place en 2011 pour recréer des liens avec la jeunesse marseillaise, notamment issue de quartiers sensibles, dans un contexte d'augmentation des agressions contre les marins-pompiers en intervention.

2. Le programme des cadets du BMPM

En partenariat avec l'Éducation nationale, 50 jeunes des quartiers sensibles sont sélectionnés parmi les collèges implantés dans tous les arrondissements de Marseille. Le programme vise à leur faire découvrir l'univers des marins-pompiers, au travers d'activités hebdomadaires, tout au long de l'année scolaire. Celle-ci se clôture par leur participation au défilé militaire du 14 juillet. À l'issue, les Cadets sont nommés « ambassadeurs du BMPM » au sein de leurs quartiers et de leurs écoles. Ils contribuent, par leurs actions de prévention, à réduire la délinquance et les violences urbaines commises envers les marins-pompiers.

3. Le bilan des cadets

En 8 ans d'existence, près de 400 jeunes sont devenus cadets puis ambassadeurs du BMPM. Ces jeunes sont désormais des citoyens responsables et fiers, relayant les valeurs de la République.

Le programme des cadets des marins-pompiers de Marseille rencontre un vif succès et dispose d'une notoriété nationale. Le Président de la République a présidé lui-même la cérémonie de signature de la charte de la 6^{ème} promotion des cadets le 8 décembre 2016. Les cadets du bataillon ont servi de modèle pour la création, en 2016, du programme des « Cadets de la sécurité civile ».

4. Les perspectives

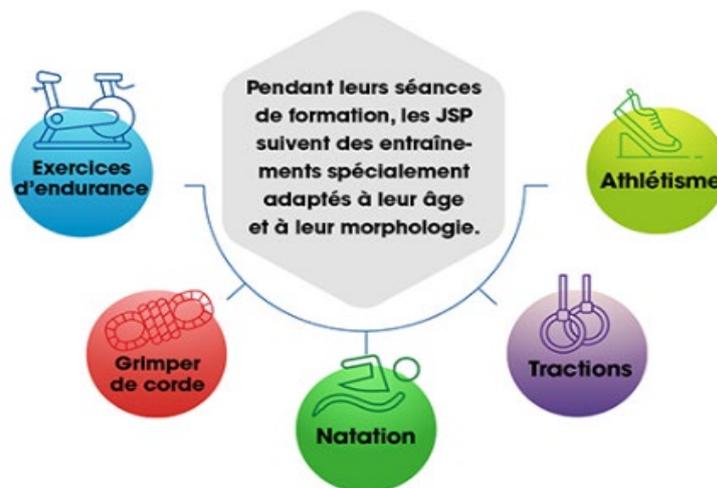
La plupart des cadets reprennent des études, notamment en lien avec les métiers de la prévention et de la sécurité. Le BMPM a passé des conventions avec leurs lycées techniques, pour continuer à les soutenir, les motiver et les aider dans leur orientation (*coaching* personnalisé, passage du BAFA, soutien scolaire...).

L'objectif est de proposer un parcours complet et de continuer à accompagner les cadets après leur année d'engagement. Pour cela, le BMPM développe des partenariats afin de favoriser la réinsertion des jeunes et les mener vers le marché du travail.

Source : Bataillon des marins-pompiers de Marseille

b) Les jeunes sapeurs-pompiers

Le dispositif des jeunes sapeurs-pompiers (JSP) **prend le relai des cadets de la sécurité civile** en s'adressant aux jeunes de 11 à 18 ans. Actuellement autour de 30 000¹ dans tout le pays, ces jeunes reçoivent une formation prise en charge par les unions départementales de sapeurs-pompiers ou les associations de jeunes sapeurs-pompiers². Certains lycées proposent un cursus spécialisé qui intègre cette formation dans le programme d'enseignement suivi par l'élève. Elle s'appuie le plus souvent sur une séance de travail hebdomadaire et s'étale sur 4 cycles abordant chacun cinq modules : le prompt secours, la lutte contre les incendies, la protection des biens et de l'environnement, l'engagement citoyen et les acteurs de la sécurité civile et, enfin, les activités physiques et sportives.



Source : site internet sapeurs-pompiers de France

Cette formation aboutit, le cas échéant, à l'obtention du brevet national de jeunes sapeurs-pompiers. Si le jeune sapeur-pompier souhaite prolonger son engagement, son brevet est alors reconnu lors « de la procédure de reconnaissance des attestations, titres et diplômes permettant d'accorder les validations et les dispenses de formation, soit lors d'un premier engagement comme sapeur-pompier volontaire ou militaire, soit lors du recrutement en tant que sapeur-pompier professionnel »³.

c) Le service civique

D'autres dispositifs permettent également aux jeunes **de s'investir dans des missions de sécurité civile**. C'est notamment le cas du service civique. Créé par la loi du 10 mars 2010⁴ et réformé en 2017⁵, le service

¹ Source : site internet des Sapeurs-pompiers de France ? www.pompiers.fr

² Article 4 de l'arrêté du 8 octobre 2015 relatif aux jeunes sapeurs-pompiers.

³ Ibidem, article 11.

⁴ Loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique.

⁵ Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

civique « a pour objet de renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale et offre à toute personne volontaire l'opportunité de servir les valeurs de la République et de s'engager en faveur d'un projet collectif en effectuant une mission d'intérêt général en France ou à l'étranger auprès d'une personne morale agréée »¹.

C'est dans ce cadre que la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) permet, par exemple, à tous les franciliens de 18 à 25 ans, qu'ils soient salariés, étudiants ou bien encore demandeurs d'emploi, de participer aux missions de secours au profit de la population parisienne². L'engagement débute par une formation de 12 jours au secourisme, à l'issue de laquelle les volontaires sont « affectés à un centre d'incendie et de secours et intégrés à une équipe opérationnelle dans un véhicule de secours à personnes, à raison de 24 heures par semaine »³.

d) Le service national universel

Enfin, vos rapporteurs soulignent avec intérêt le développement du service national universel (SNU), créé à la suite de l'engagement pris par le Président de la République tendant à **impliquer davantage la jeunesse française dans la vie de la Nation**, à promouvoir la notion d'engagement et à favoriser un sentiment d'unité nationale autour de valeurs communes.

S'adressant, après la classe de troisième, aux jeunes filles et garçons âgés de 15 à 16 ans, le SNU est structuré autour de deux phases : une phase de cohésion, en hébergement collectif et hors de son département de résidence, de deux semaines, puis une mission d'intérêt général auprès d'une association, d'une collectivité, d'une structure publique ou d'un corps en uniforme, de deux semaines également. Chaque jeune peut ensuite poursuivre une période d'engagement de trois mois minimum⁴. Pour l'heure, **une phase de préfiguration s'est déroulée du 16 au 28 juin 2019 pour laquelle 2 000 volontaires âgés de 15 à 16 ans ont été retenus** parmi 4 000 candidats. Cette préfiguration s'est limitée à la phase de cohésion dans 13 départements expérimentateurs⁵ : les Ardennes, le Cher, la Creuse, l'Eure, la Guyane, les Hautes-Pyrénées, la Haute-Saône, la Loire-Atlantique, le Morbihan, le Nord, le Puy-de-Dôme, le Val-d'Oise et le Vaucluse.

Comme le soulignait déjà Catherine Troendlé dans son avis budgétaire relatif au programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités » du projet de loi de finances pour 2020, les SDIS sont invités à participer à la mise en œuvre du SNU dans le but de constituer un important vivier de recrutement de sapeurs-pompiers volontaires, conformément aux engagements pris en 2018 devant le congrès de la Fédération nationale des

¹ Article L. 120-1 du code du service national.

² D'autres missions sont proposées au sein de SDIS. Leur liste est disponible sur le site internet dédié au service civique.

³ Site internet de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris, <https://www.pompiersparis.fr/fr/>

⁴ Source : site www.jeunes.gouv.fr

⁵ Il n'existe pas encore de base constitutionnelle et législative pour rendre ce service obligatoire auprès de toute une classe d'âge.

sapeurs-pompiers de France (FNSPF) par Gérard Collomb, alors ministre de l'intérieur.

Vos rapporteurs soutiennent cette initiative même s'ils partagent les craintes de transferts de charge évoquées par l'avis budgétaire précité¹.

Proposition n° 2 : Développer la sensibilisation et l'engagement des jeunes auprès des acteurs de la sécurité civile afin de créer des liens étroits et une connaissance réciproque entre les sapeurs-pompiers et la population.

B. MIEUX AGIR PENDANT L'AGRESSION POUR LIMITER SES EFFETS

1. Adapter les effectifs et les matériels à la dangerosité des situations

a) Adapter les effectifs

Les sapeurs-pompiers rencontrés par vos rapporteurs ont fréquemment émis le souhait que les moyens humains soient adaptés aux situations à risque. Ils ont souvent évoqué le besoin d'un nombre minimum de pompiers embarqués dans un véhicule de secours à victime (VSAV). Cette configuration permet notamment de **dédier un sapeur-pompier à la gestion de l'environnement et des menaces**. Vos rapporteurs comprennent ce souhait mais constatent également que les moyens humains dont disposent les SDIS sont limités alors qu'ils doivent subir une pression opérationnelle de plus en plus importante au fil des années.

À l'échelle de chaque SDIS, un **réfèrent « sécurité »** pourrait néanmoins être institué afin de centraliser les problématiques rencontrées sur ce thème particulier, en lien avec la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours (CATSIS)².

Proposition n° 3 : Nommer un réfèrent « sécurité » dans chaque SDIS en lien avec la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours (CATSIS).

¹ Avis n° 146 (2019-2020) de Mme Catherine Troendlé, fait au nom de la commission des lois, déposé le 21 novembre 2019, page 22.

² L'article L. 1424-31 du code général des collectivités territoriales prévoit l'existence d'une **commission administrative et technique des services d'incendie et de secours (CATSIS)**. Instituée auprès de chaque SDIS, cette commission est consultée sur les questions d'ordre technique ou opérationnel. Elle comprend des représentants des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, élus par l'ensemble des sapeurs-pompiers en service dans le département, et le médecin-chef du service de santé et de secours médical des sapeurs-pompiers. Elle est présidée par le directeur du SDIS.

b) Adapter les matériels

Une autre demande récurrente concerne l'adaptation des équipements au nouveau contexte d'intervention. Ces demandes portent notamment sur des matériels permettant de **garantir l'intégrité physique** des sapeurs-pompier.

Pour les véhicules, il s'agit principalement de **vitrages feuilletés** sur l'ensemble des ouvertures vitrées. Les pare-brises le sont fréquemment mais les vitres latérales sont plus rarement équipées de ce dispositif et peuvent représenter un risque à l'occasion du caillassage du véhicule. Une autre demande forte concerne les **gilets dits « pare-lames »**. Mieux adaptés que les gilets pare-balles souvent trop lourds, ils protègent contre les agressions commises par l'intermédiaire d'objets tranchants, sans porter atteinte à la capacité opérationnelle du pompier qui les revêt.

Vos rapporteurs appellent de leurs vœux **un soutien financier de l'État aux SDIS** pour l'acquisition de ces matériels. Ce financement pourrait être pris en charge *via* la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS qui ne cesse de s'essouffler depuis 2017.

**L'essoufflement de la dotation de soutien
aux investissements structurants des SDIS**

En 2016, la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) versée aux sapeurs-pompier volontaires¹ s'était traduite par une diminution significative du montant de la participation versée à ce titre par l'État aux départements, qui était passée de 32 millions d'euros en 2015 à 3 millions d'euros en 2017.

Concomitamment, il avait été décidé qu'une large partie de cette économie viendrait abonder un fonds de soutien aux SDIS, appelé « *dotation de soutien aux investissements structurants des services d'incendie et de secours* », et destiné à financer des projets « *présentant un caractère structurant, innovant ou d'intérêt national* »².

Cette dotation a pu bénéficier en 2017 d'un concours de 25 millions d'euros. Depuis lors, cette dotation a subi une diminution constante. Elle ne s'est élevée qu'à 10 millions d'euros en 2018 et 2019, pour aujourd'hui n'atteindre que 7 millions d'euros au profit de l'Agence du numérique de la sécurité civile, soit une nouvelle diminution de 30 %. La différence entre les économies réalisées par l'État et les montants reversés aux SDIS par l'intermédiaire de cette dotation s'élève à plus de 60 millions d'euros sur quatre ans³.

Cette demande a été formulée par Catherine Troendlé au ministre de l'intérieur, en séance publique, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020 : « *Monsieur le ministre, la sécurité de nos sapeurs-pompier est largement tributaire de la qualité des équipements qui les protègent. Aussi, mes*

¹ Loi n° 2016-1867 du 27 décembre 2016 relative aux sapeurs-pompier professionnels et aux sapeurs-pompier volontaires.

² Article L. 1424-36-2.-I du code général des collectivités territoriales issu de l'article 17 de la loi du 27 décembre 2016 précitée.

³ Voir l'avis n° 146 (2019-2020) de Mme Catherine Troendlé, fait au nom de la commission des lois, déposé le 21 novembre 2019, pages 19 et suivantes.

collègues corapporteurs et moi-même vous demandons un geste simple, évident, frappé au coin du bon sens : rendez à la sécurité civile et aux pompiers l'argent qu'ils vous ont fait économiser et fléchez cette somme, en priorité, vers les investissements nécessaires pour assurer leur sécurité. Je vous laisse compter combien de pare-brises feuilletés, de caméras « piéton » et de gilets pare-lames on achète avec 60 millions d'euros !»¹.

Proposition n° 4 : Reverser à la sécurité civile les économies réalisées par la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance de 2016 et flécher prioritairement les versements vers les investissements des SDIS qui garantissent la sécurité des sapeurs-pompiers.

c) Les caméras « piéton »

Le 5 septembre 2019, à l'occasion de l'annonce du plan de lutte contre les agressions subies par les sapeurs-pompiers, le ministère de l'intérieur indiquait que, « à l'initiative du ministre de l'intérieur, Christophe Castaner, le décret n° 2019-743 relatif aux conditions de l'expérimentation de l'usage de caméras individuelles par les sapeurs-pompiers dans le cadre de leurs interventions est entré en vigueur le 19 juillet 2019 »².

Vos rapporteurs rappellent que la mise en œuvre de ce dispositif découle **d'une loi³ adoptée à l'initiative de notre collègue sénateur Jean-Pierre Decool**. Le décret visé n'est donc pas le fruit d'une initiative du Gouvernement mais résulte de son obligation de prendre les mesures nécessaires à l'application des lois, en vertu de l'article 21 de la Constitution. En outre, la publication de ce décret ne peut être assimilée par le Gouvernement à une action nouvelle puisqu'elle est antérieure à l'annonce du plan de lutte.

Cette expérimentation court jusqu'en février 2022 et ne concerne, pour l'heure, que dix SDIS. Il s'agit de ceux de Haute-Garonne, Gironde, Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Morbihan, Nord, Pyrénées-Orientales, Rhône, Yvelines, Val-d'Oise ainsi que la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

L'usage de ces caméras a pour seul objet la prévention des incidents au cours des interventions des agents, le constat des infractions et la poursuite de leurs auteurs par la collecte de preuves ainsi que la formation et la pédagogie des agents⁴. Ces caméras possèdent des caractéristiques

¹ Extrait du compte rendu intégral de la séance publique du 28 novembre 2019.

² Extrait du dossier de presse disponible sur le site internet du ministère de l'intérieur via l'adresse suivante : <https://www.interieur.gouv.fr/fr/Espace-presse/Dossiers-de-presse/Experimentation-de-l-usage-des-cameras-pietons-par-les-sapeurs-pompiers>

³ Loi n° 2018-697 du 3 août 2018 relative à l'harmonisation de l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique.

⁴ Article 3 du décret n° 2019-743 du 17 juillet 2019 relatif aux conditions de l'expérimentation de l'usage de caméras individuelles par les sapeurs-pompiers dans le cadre de leurs interventions.

techniques spécifiques et ne peuvent être confiées qu'aux seuls sapeurs-pompiers disposant d'une d'autorisation de recours après autorisation du préfet compétent¹. Les données enregistrées ne peuvent être consultées en temps réel². Elles doivent être stockées à l'issue de l'opération pour une durée maximum de 6 mois³ et ne peuvent être consultées que par une liste limitée de personnes⁴.

Vos rapporteurs sont **très favorables à la mise en œuvre de ce dispositif** qui avait été fortement soutenu par le Sénat en 2018. En permettant la constitution de preuves, la caméra « piéton » permettra au juge pénal de condamner les auteurs d'infractions telles que l'outrage qui étaient peu inquiétés jusqu'alors, faute d'éléments matériels.

Les auditions conduites ont toutefois révélé **la réticence de certains sapeurs-pompiers**. Pour certains, le dispositif peut, en soi, être une source de tension. D'autres estiment que l'utilisation de caméras peut être perçue comme un signe de suspicion dans certains quartiers sensibles et ainsi mettre à mal les efforts qui ont été fournis pour établir un lien de confiance avec leurs habitants.

Vos rapporteurs souhaitent donc que l'expérimentation du dispositif permette à la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) de **dégager une doctrine précise sur l'utilisation de ces caméras** afin de la partager avec l'ensemble des SDIS si le dispositif devait *in fine* être généralisé.

Proposition n° 5 : À partir de l'expérimentation des caméras « piéton », établir une doctrine précise afin d'en faire un outil fiable de prévention des violences et de réponse pénale.

2. Développer les formations et le partage des bonnes pratiques pour pouvoir répondre à un comportement violent

La violence fait désormais malheureusement partie intégrante du cadre d'intervention des sapeurs-pompiers. Pouvoir gérer ces situations est donc **devenu une compétence indispensable pour eux**. En ce sens, l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) prévoit déjà des formations spécifiques relatives à la « gestion opérationnelle en mode dégradé ». Elles permettent de confronter l'élève-officier à une situation de conflit fictive réaliste, d'analyser son comportement puis de « *débrief* » avec le formateur.

¹ Ibidem, *article 2*.

² Ibidem, *article 7*.

³ Ibidem.

⁴ Ibidem, *article 6*.

L'enjeu de ces formations est, dans un premier temps, de **canaliser l'agressivité de l'interlocuteur**, qu'elle résulte d'une situation de stress, de détresse sociale ou d'une pathologie psychiatrique. Si cette stratégie échoue, la formation doit permettre, dans un second temps, aux sapeurs-pompiers de **garantir leur protection face à l'agresseur**.

Vos rapporteurs souhaitent que cette composante de la formation des sapeurs-pompiers fasse l'objet d'un référentiel de formation national élaboré sous l'égide de la DGSCGC et fasse partie intégrante de la formation dispensée par l'ensemble des organismes habilités à former les sapeurs-pompiers, les SDIS en tête¹. Dans son premier volet, ce référentiel pourrait utilement se fonder sur les travaux de l'Association européenne de psychologie sapeur-pompier (AEPSP) (voir *infra*).

Proposition n° 6 : Mettre en place d'un référentiel national et généraliser la formation des sapeurs-pompiers aux différentes stratégies d'évitement et d'autoprotection.

Afin de compléter ce dispositif de formation, une sélection et une **diffusion des bonnes pratiques** devraient être mises en place par la DGSCGC pour permettre aux SDIS de mieux gérer les situations à risque. Ces bonnes pratiques pourraient aussi bien concerner l'utilisation de matériels de protection spécifiques que les modalités d'intervention.

Proposition n° 7 : Partager les bonnes pratiques en matière d'utilisation de matériels ou de doctrine d'intervention pour aider chaque SDIS à faire face aux violences rencontrées.

3. Reordonner les forces « bleu, blanc, rouge » afin de sécuriser le champ opérationnel des sapeurs-pompiers

a) La coordination des moyens de la sécurité civile et des services de santé dans le cadre du secours aux personnes

Le brouillage des compétences entre les services du 15 et du 18 concourt à la surchauffe opérationnelle des SDIS mais nuit également à la sécurité des sapeurs-pompiers. Pour l'heure, **les pompiers ne disposent pas de certaines informations couvertes par le secret médical** qui leur permettraient d'identifier les interventions à risque et se trouvent exposés lors d'interventions qui relèvent manifestement d'urgences psychiatriques.

La clarification des compétences respectives des services de santé et de la sécurité civile a été récemment appelée de ses vœux par la Cour des

¹ Ensemble des personnes morales visées à l'article 13 de l'arrêté du 22 août 2019 relatif aux formations des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires.

comptes¹. Vos rapporteurs soutiennent également une telle démarche qui nécessitera d'évaluer la pertinence actuelle de la ligne de partage entre les interventions des SDIS et celles des SAMU. Il conviendra dans ce cadre de réexaminer le **référentiel commun sur l'organisation du secours à personne et de l'aide médicale urgente du 25 juin 2008**² dont les insuffisances ont déjà été pointées par un rapport commun de l'Inspection générale de l'administration (IGA) et de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) de 2014³. Il en va de même de l'arrêté⁴ et de la circulaire⁵ servant de base à l'application de ce référentiel. Enfin, cette évaluation nécessitera d'analyser la cohérence des dispositions législatives et réglementaires respectivement applicables à la sécurité civile et aux services de santé afin de supprimer toute zone de flou.

Proposition n° 8 : Réexaminer le partage des compétences de la sécurité civile et des services de santé.

La **clarification des compétences respectives** des services de santé et de la sécurité civile semble être une condition nécessaire à la montée en puissance des plateformes uniques de réception des appels d'urgence voulues par le Président de la République. À quoi bon regrouper des services au sein d'une même structure afin d'assurer la coordination de leurs actions, si aucune règle claire ne permet d'identifier qui doit agir ?

Extrait du discours du Président de la République, le 6 octobre 2017, en remerciement aux forces mobilisées sur les feux de forêts et ouragans

« Ce quinquennat doit être aussi l'occasion de mettre en place des plates-formes uniques de réception des appels d'urgence. [...] Au moment de la mise en place en l'an 2000 au niveau européen du numéro d'appel d'urgence unique 112, [...] la France a conservé le 15, le 17, le 18 et elle a rajouté le 112 et le 115. Nous n'avons pas alors saisi tout le potentiel et l'opportunité offerte par cette réforme pour nos concitoyens mais nous avons besoin d'une plateforme commune, de simplifier les choses et d'avoir une plateforme commune de réception des appels beaucoup plus simple ».

¹ Cour des Comptes, Les personnels des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et de la sécurité civile, Des défis à relever, des perspectives à redéfinir, mars 2019, pages 111 et suivantes.

² Référentiel commun sur l'organisation du secours à personne et de l'aide médicale urgente du 25 juin 2008, élaboré par le comité quadripartite associant les représentants des structures de médecine d'urgence et des services d'incendie et de secours, la DDSC et la DHOS.

³ Rapport IGA et IGAS de juin 2014, Évaluation de l'application du référentiel d'organisation du secours à personne et de l'aide médicale urgente.

⁴ Arrêté du 24 avril 2009 relatif à la mise en œuvre du référentiel portant sur l'organisation du secours à personne et de l'aide médicale urgente.

⁵ Circulaire interministérielle DGOS/R2/DGSCGC n° 2015-190 du 5 juin 2015 relative à l'application de l'arrêté du 24 avril 2009 relatif à la mise en œuvre du référentiel portant sur l'organisation du secours à personne et de l'aide médicale urgente.

Vos rapporteurs constatent **le caractère probant des quelques centres communs d'appel** déjà mis en place dans certains départements, tels que la Haute-Savoie. La Cour des comptes souligne dans un récent rapport que « *la mutualisation physique des plateformes d'appel « 15/18 », mesure pourtant fondamentale, reste encore aujourd'hui minoritaire. Une quinzaine de SDIS seulement ont créé une plateforme commune avec le SAMU. Avec la construction d'un bâtiment commun, le SDIS de l'Ain a poussé plus loin sa coopération avec le SAMU* »¹.

Vos rapporteurs sont donc favorables au développement de ces plateformes que Catherine Troendlé **appelait déjà de ses vœux dès 2016**, dans le rapport « *Secours à personne : propositions pour une réforme en souffrance* » élaboré avec notre collègue Pierre-Yves Collombat². Le développement de telles plateformes permettrait un meilleur partage de l'information relative à la dangerosité de certaines personnes du fait d'antécédents psychiatriques sans atteinte au secret médical. Il concourrait donc directement à la sécurisation du cadre opérationnel des sapeurs-pompiers, en leur permettant une meilleure appréhension des risques.

Proposition n° 9 : Développer les plateformes communes d'appel d'urgence favorisant l'échange d'informations avec les services de santé et la sécurisation du cadre opérationnel des sapeurs-pompiers.

Enfin, vos rapporteurs regrettent **le caractère fragmenté des travaux en cours sur des sujets connexes**. La ministre de la santé a annoncé il y a quelques semaines le lancement de réflexions concernant la création d'un Service d'accès aux soins (SAS)³, sans que la sécurité civile n'y soit, semble-t-il, associée. De son côté, le ministère de l'intérieur a engagé, début 2015, une réflexion sur la mutualisation des plateformes d'appels sur le territoire national et met en œuvre des groupes de travail relatifs au référentiel commun (voir *supra*).

Vos rapporteurs souhaitent donc que le traitement de ces sujets qui concernent à la fois la sécurité civile et la santé soient traités de manière collégiale par les acteurs concernés.

¹ Cour des Comptes, *Les personnels des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS et de la sécurité civile, Des défis à relever, des perspectives à redéfinir*, mars 2019, page 113.

² Rapport d'information n° 24 (2016-2017) de M. Pierre-Yves Collombat et Mme Catherine Troendlé, fait au nom de la commission des lois, déposé le 12 octobre 2016, Secours à personne : propositions pour une réforme en souffrance.

³ Pacte pour la refondation des urgences annoncé le 9 septembre 2019.

b) *La coordination des moyens de la sécurité civile et des services de sécurité intérieure*

La sécurité des sapeurs-pompiers est également **tributaire de la protection apportée par les forces de sécurité intérieure**. À ce titre, des protocoles ont été mis en place dans l'ensemble des départements, par les préfets, sur la base d'un protocole type élaboré par le ministère de l'intérieur¹. Ils associent les SDIS, les services départementaux de sécurité publique ainsi que les groupements départementaux de gendarmerie. Ces protocoles stipulent les modalités d'un bon partage de l'information en cas de tensions ou d'agressions. Ils posent également le principe d'un concours sans délai des forces de sécurité « *dans tous les cas où la protection physique des équipages des sapeurs-pompiers ou de leurs matériels est nécessaire* »². Enfin, la mise en œuvre de procédures *ad hoc* est prévue pour des zones ou des périodes à risque.

Ces protocoles ont déjà fait l'objet d'une demande d'évaluation et de renforcement du ministère de l'intérieur en 2018, notamment relative à la coordination opérationnelle en secteur sensible avec la mise en œuvre de règles d'engagement adaptées, de points de regroupement et d'itinéraires sécurisés³. Ces procédures permettent de définir un point de rencontre entre les véhicules des SDIS et ceux des forces de sécurité afin qu'ils se rendent ensemble sur le lieu de l'intervention pour éviter que les sapeurs-pompiers ne se trouvent confrontés seuls à une menace. Une lettre télégramme du ministre de l'intérieur du 29 mars 2019 adressée aux préfets leur demande également un approfondissement de ces protocoles en organisant des réunions entre les protagonistes et en systématisant la concertation entre le chef d'agrès et le chef d'équipage de l'équipage de police ou de patrouille de gendarmerie en cas de transport d'une personne interpellée vers un service hospitalier.

Les annonces du ministre de l'intérieur du 5 septembre dernier tendent également au « *renforcement des protocoles opérationnels* ». Vos rapporteurs s'étonnent néanmoins qu'il soit demandé aux préfets de prendre des mesures pour « *élaborer des procédures spécifiques pour l'intervention dans les secteurs sensibles (points de regroupement, itinéraires sécurisés et règles d'engagement adaptées, avec notamment l'appui de la police ou de la gendarmerie lorsque la situation l'exige)* »⁴, **de telles démarches relevant déjà des textes préexistants précités.**

¹ Circulaire du ministre de l'intérieur aux préfets du 30 mars 2015 relative à la prévention et la lutte contre les agressions visant les sapeurs-pompiers.

² Article 5 du protocole type annexé à la circulaire du 30 mars 2015.

³ Circulaire du ministre de l'intérieur du 13 mars 2018 relative à l'évaluation et au renforcement des protocoles de prévention et de lutte contre les agressions visant les sapeurs-pompiers.

⁴ Dossier de presse disponible sur le site internet du ministère de l'intérieur via l'adresse suivante : <https://www.interieur.gouv.fr/fr/Espace-presse/Dossiers-de-presse/Experimentation-de-l-usage-des-cameras-pietons-par-les-sapeurs-pompiers>

Les griefs soulevés par les sapeurs-pompiers rencontrés par vos rapporteurs à l'occasion de leurs travaux ne concernent pas directement le contenu des protocoles mais leur non-application ou leur application partielle. Beaucoup ont dénoncé le fait que, face à un danger avéré ou supposé, les services de sécurité intérieure n'accompagnent pas certaines interventions des SDIS, alors que la demande leur en a été faite. La justification souvent apportée est le **manque de moyens** dont disposent la police et la gendarmerie pour prendre en charge l'accompagnement des sapeurs-pompiers en intervention.

Ces derniers ne voient donc pas en ces protocoles une véritable **garantie** pourvue d'un caractère contraignant pour les parties signataires. Vos rapporteurs constatent que ces protocoles relèvent effectivement du droit dit « mou » mais qu'il ne semble pas pour autant pertinent de les figer dans des textes plus contraignants mais nécessairement plus rigides. Ils souhaitent néanmoins que le préfet puisse se porter garant de l'application totale des protocoles dans leur département et que leur application fasse l'objet d'évaluations régulières.

Proposition n° 10 : Faire des préfets les garants de l'application des protocoles de prévention et de lutte contre les agressions visant les sapeurs-pompiers.

Une meilleure coopération entre les SDIS et les forces de sécurité intérieure pourrait être obtenue si les directeurs de SDIS étaient plus systématiquement conviés aux réunions « sécurité » organisées par les préfetures. Ils pourraient ainsi faire état des remontées du terrain de sapeurs-pompiers et, le cas échéant, évoquer les éventuels dysfonctionnements rencontrés dans l'application des protocoles précités.

Proposition n° 11 : Associer les directeurs de SDIS aux réunions « sécurités » organisées par les préfets.

Enfin, les sapeurs-pompiers rencontrés par vos rapporteurs ont souvent souligné **l'absence de règles protectrices en matière de transport pénitentiaire** alors que cette activité concentre un certain nombre de risques notamment liés aux tentatives d'évasions.

Proposition n° 12 : Inscrire un volet « transfèrement pénitentiaire » dans les protocoles de prévention et de lutte contre les agressions visant les sapeurs-pompiers.

C. AGIR APRÈS L'AGRESSION POUR RÉPARER SES CONSÉQUENCES

1. Développer le soutien psychologique des pompiers victimes

Comme le souligne l'AEPSP, « les sapeurs-pompiers volontaires et professionnels sont soumis régulièrement à **des événements à haut risque**, mettant à mal leur résilience et leur opérationnalité mentale durant l'exécution de leurs missions »¹. Il peut s'agir d'évènements déprimants exposant, par exemple, les sapeurs-pompiers à la mort violente de victimes. Il peut s'agir d'évènements propices à l'épuisement physique et psychique des pompiers, tels que la gestion de crises de longue durée. Il peut enfin s'agir d'évènements potentiellement traumatisants, tels que les violences et agressions dont ils peuvent faire l'objet.

Afin de prendre en charge les sapeurs-pompiers victimes, **des unités de secours psychologique (USP)** ont progressivement été mises en place à l'initiative de chaque SDIS depuis le début des années 1990. Elles sont le plus souvent rattachées au service de santé et de soin médical (SSSM) du SDIS et sont composées d'infirmiers sapeurs-pompiers, de médecins sapeurs-pompiers et de psychologues.

Un des principaux obstacles au développement des USP réside cependant dans **le statut juridique encore flou des psychologues au sein des SDIS**. Une majorité d'entre eux – 303² – sont recrutés en tant que sapeurs-pompiers volontaires experts. Ce statut autorise les SDIS à employer « les personnes disposant de compétences spécifiques dans un domaine lié aux missions des services d'incendie et de secours »³. Il rend possible un engagement altruiste de certains psychologues mais ne leur permet pas de faire de cette activité une composante à part entière de leur activité professionnelle. D'autres psychologues sont recrutés par les SDIS en tant que fonctionnaires territoriaux puisque « psychologue territorial » est un des métiers de la filière médico-sociale de la fonction publique territoriale⁴. Ces personnels sont toutefois recrutés sur la base d'un concours sur titre qui ne tient pas compte des spécificités de cette profession lorsqu'elle est exercée auprès d'un SDIS.

Face à ce constat, vos rapporteurs souhaitent la création d'un cadre d'emplois *ad hoc* pour les psychologues de SDIS. Un tel cadre concourra à l'attractivité de ce métier et permettra de s'assurer de l'adéquation des compétences des psychologues avec les besoins spécifiques des SDIS.

Proposition n° 13 : Créer un cadre d'emplois spécifique aux psychologues de SDIS.

¹ Contribution écrite transmise le 29 juillet 2019.

² Les statistiques des SDIS, ministère de l'intérieure, édition 2018, page 24.

³ Article 1^{er} de l'arrêté du 30 mars 2006 relatif aux sapeurs-pompiers volontaires experts.

⁴ Décret n° 92-853 du 28 août 1992 portant statut particulier du cadre d'emplois des psychologues territoriaux

Enfin, vos rapporteurs souhaitent que l'action des USP des SDIS puisse être coordonnée à l'échelle nationale et qu'un référentiel national des pratiques du secours et du soutien psychologique au sein des SDIS soit mis en œuvre sous l'égide de la DGSCGC en se basant sur les retours de psychologues de SDIS et, le cas échéant, sur les travaux de l'AEPSP.

Proposition n° 14 : Mettre en place une coordination des unités de secours psychologique et un référentiel national des pratiques du secours et du soutien psychologique au sein des SDIS.

2. Garantir la protection fonctionnelle des sapeurs-pompier

En leur qualité respective de fonctionnaires territoriaux et d'agents territoriaux non-titulaires, les sapeurs-pompier professionnels et volontaires bénéficient des dispositions de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 dite loi « Le Pors »¹ qui prévoient que « *le fonctionnaire ou, le cas échéant, l'ancien fonctionnaire bénéficie, dans les conditions prévues au présent article, d'une protection organisée par la collectivité publique qui l'emploie à la date des faits en cause [...] La collectivité publique est tenue de protéger le fonctionnaire contre les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée. Elle est tenue de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté* ».

Dans le cadre de cette protection fonctionnelle, le sapeur-pompier victime a donc le droit de voir son préjudice directement réparé par le SDIS en application de l'article 11 précité, le SDIS étant alors subrogé aux droits de la victime pour obtenir la restitution des sommes concernées par le responsable du dommage subi.

La protection fonctionnelle ouvre également le droit à la **prise en charge par le SDIS des frais exposés par le pompier victime** dans le cadre d'une instance civile ou pénale. Ces frais couvrent principalement les honoraires de l'avocat qu'il aura librement choisi² mais également les frais de déplacement ou d'hébergement liés à l'instance³.

¹ Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

² Article 4 du décret n° 2017-97 du 26 janvier 2017 relatif aux conditions et aux limites de la prise en charge des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par l'agent public ou ses ayants droit.

³ Ibidem, article 8.

Malgré la clarté du droit, les sapeurs-pompiers rencontrés ont témoigné d'une **application inégale de la protection fonctionnelle** par certains SDIS. Vos rapporteurs appellent donc à une meilleure information des sapeurs-pompiers et des SDIS sur le contenu et les modalités de mise en œuvre de la protection fonctionnelle.

Proposition n° 15 : Assurer l'information des sapeurs-pompiers et des SDIS sur le contenu et les modalités de mise en œuvre de la protection fonctionnelle.

À l'inverse, d'autres SDIS, tel que celui des Bouches-du-Rhône, vont plus loin que les obligations que la loi impose et mettent en œuvre **une véritable assistance juridique** au bénéfice du sapeur-pompier victime, tant lors du dépôt de plainte que dans le suivi de son dossier. Vos rapporteurs souhaitent que ces bonnes pratiques soient partagées.

Proposition n° 16 : Généraliser l'assistance juridique des SDIS au bénéfice des sapeurs-pompiers victimes, tant lors du dépôt de plainte que dans le suivi de leur dossier.

3. Systématiser la saisine du juge pénal

Comme le soulignait déjà Loïc Hervé dans son rapport sur la proposition de loi déposée par Patrick Kanner sur la sécurité des sapeurs-pompiers, le **taux de dépôt de plainte des sapeurs-pompiers victimes d'une infraction est relativement modeste**¹. Pour l'année 2017, l'ONDRP estime que le taux moyen à l'échelle du territoire ne s'élève qu'à 62 %. Malgré une augmentation de trois points par rapport à l'année précédente, ce taux révèle que plus d'un tiers des sapeurs-pompiers agressés renoncent à donner suite à leurs agressions.

En plus d'être globalement faible, **le taux de dépôt de plainte des sapeurs-pompiers agressés est particulièrement variable d'une zone du territoire à une autre**. Ainsi, ce taux atteint 100 % pour les départements d'outre-mer alors qu'il n'est que de 22 % en Nouvelle-Aquitaine.

¹ Rapport n° 351 (2018-2019) de Loïc Hervé, fait au nom de la commission des lois, déposé le 21 février 2019, pages 10 et suivantes.

Nombres et taux de plainte des sapeurs-pompiers professionnels, militaires et volontaires suite à leur agression (2017)

| Régions | Total de sapeurs-pompiers agressés en 2017 | Dépôts de plainte en 2017 | Taux de plainte |
|-----------------------------|--|---------------------------|-----------------|
| Auvergne-Rhône-Alpes | 271 | 225 | 83 % |
| Bourgogne-Franche-Comté | 251 | 62 | 25 % |
| Bretagne | 56 | 44 | 79 % |
| Centre-Val-de-Loire | 61 | 52 | 85 % |
| Corse | 0 | 0 | - |
| Départements d'Outre-mer | 5 | 5 | 100 % |
| Grand Est | 298 | 230 | 77 % |
| Hauts-de-France | 326 | 184 | 56 % |
| Île-de-France* | 327 | 302 | 92 % |
| Normandie | 104 | 59 | 57 % |
| Nouvelle Aquitaine | 527 | 116 | 22 % |
| Occitanie | 228 | 154 | 68 % |
| Pays de Loire | 52 | 44 | 85 % |
| Provence-Alpes-Côte-D'azur* | 307 | 266 | 87 % |
| Total | 2 813 | 1 743 | 62 % |

Source : ministère de l'Intérieur, direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise – Traitement ONDRP. Champ : France entière

Pour lutter contre ce phénomène souvent induit par **la peur des représsailles**, Patrick Kanner avait déposé une proposition de loi tendant à permettre un dépôt de plainte anonyme pour les sapeurs-pompiers¹. Le rapport de Loïc Hervé a néanmoins soulevé des problèmes constitutionnels et conventionnels². La proposition de loi a donc été réécrite, avec l'accord de son auteur, afin de faciliter l'anonymat, non-plus des sapeurs-pompiers eux-mêmes, mais des témoins d'agressions de sapeurs-pompiers. Cette proposition de loi a été adoptée par le Sénat le 6 mars 2019 mais **n'a toujours pas été inscrite à l'ordre du jour à l'Assemblée nationale**. Vos rapporteurs appellent donc de leurs vœux l'adoption de ce texte par le Parlement dans les délais les plus brefs.

Proposition n° 17 : Mener à son terme la proposition de loi relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers.

¹ Proposition de loi relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers déposée de M. Patrick Kanner et plusieurs de ses collègues, déposé au Sénat le 30 octobre 2018, adoptée le 6 mars 2019 qui n'a, pour l'heure, pas été examinée en première lecture à l'Assemblée nationale.

² Rapport n° 351 (2018-2019) enregistré le 21 février 2019, fait au nom de la commission des lois par Loïc Hervé sur la proposition de loi relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers.

Les protocoles de prévention et de lutte contre les agressions visant les sapeurs-pompiers précités ont aussi **vocation à favoriser le dépôt de plainte**. C'est principalement le cas depuis la circulaire du 13 mars 2018 précitée, qui encourage des dépôts de plainte sur rendez-vous, des auditions dans les locaux du SDIS et prévoit qu'un compte rendu détaillé de l'officier de police judiciaire soit transmis dans les délais les plus brefs au magistrat de permanence du parquet lorsque des faits graves sont commis à l'encontre d'un sapeur-pompier¹.

De son côté, la Chancellerie invite les parquets à la fermeté : *« Au-delà des questions de terrorisme et de radicalisation, défendre la Nation impose aussi de protéger ceux qui, dans l'exercice de leurs fonctions au service de l'État, subissent des agressions ou des actes d'intimidations beaucoup trop fréquents. Vous continuerez donc à **porter une attention particulière aux atteintes contre les personnes représentant l'autorité publique**, en particulier les surveillants pénitentiaires, les fonctionnaires de police, les militaires de la gendarmerie, les sapeurs-pompiers et les huissiers de justice »*².

Vos rapporteurs rappellent que les agressions commises à l'encontre des sapeurs-pompiers les affectent en premier lieu et que toutes les mesures doivent être prises pour **faciliter leur dépôt de plainte**. Ils constatent également que ces agressions représentent un acte insupportable pour l'ensemble des fonctionnaires, du service public et de ses usagers. En cas d'absence de dépôt de plainte par le sapeur-pompier victime, ils incitent les directeurs de SDIS à saisir systématiquement la justice, que ce soit au travers d'un **dépôt de plainte du SDIS**, comme le préconise le ministre de l'intérieur³, ou à travers l'obligation qui leur est faite par le code de procédure pénale de *« donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs »*⁴ lorsqu'est acquise la connaissance d'un crime ou d'un délit.

Proposition n° 18 : Prévoir la saisine systématique de la justice par le SDIS en cas de violence contre un sapeur-pompier, par l'intermédiaire d'un dépôt de plainte ou d'un signalement.

¹ Circulaire du ministre de l'intérieur du 13 mars 2018 relative à l'évaluation et au renforcement des protocoles de prévention et de lutte contre les agressions visant les sapeurs-pompiers, page 2.

² Extrait de la circulaire de politique pénale du ministère de la justice du 21 mars 2018.

³ Mesures annoncées le 5 septembre 2019 par le ministre de l'intérieur.

⁴ Article 40 du code de procédure pénale.

EXAMEN EN COMMISSION

(MERCREDI 11 DÉCEMBRE 2019)

M. Philippe Bas, président. – Nous examinons ce matin le rapport d’information sur la sécurité des sapeurs-pompiers de nos collègues Catherine Troendlé, qui préside le Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires ; Patrick Kanner, qui a présidé le plus gros service départemental d’incendie et de secours (SDIS) de France, celui du Nord ; et Loïc Hervé, notre rapporteur spécialiste des sapeurs-pompiers.

M. Patrick Kanner, rapporteur. – Public Sénat a diffusé ce matin un reportage sur une cérémonie de la Sainte-Barbe en Indre-et-Loire dans lequel on voit les sapeurs-pompiers quitter la cérémonie et tourner le dos aux élus. Ce sont des images étonnantes qui démontrent le profond mal-être de ce service public républicain.

Au mois de mars dernier, notre commission a examiné la proposition de loi relative à la sécurité des sapeurs-pompiers que j’avais déposée avec mes collègues du groupe socialiste et que notre rapporteur Loïc Hervé avait largement améliorée sur le plan juridique. Quelques mois après son adoption par le Sénat – malgré l’avis défavorable du Gouvernement – et la création de notre mission d’information, mes collègues rapporteurs et moi sommes heureux de vous présenter ce rapport que nous vous proposerons d’intituler « *Violences contre les sapeurs-pompiers : 18 propositions pour que cesse l’inacceptable* ». Nos forces républicaines de sécurité civile doivent être sanctuarisées, tout particulièrement s’agissant de leurs moyens. J’attire également votre attention sur la situation très dégradée des SDIS outre-mer.

Notre objectif était de porter un diagnostic sur les violences dont sont victimes les pompiers, afin d’en tirer des préconisations opérationnelles sur le volet pénal, la coordination des différentes forces de sécurité – bleu, blanc, rouge –, la formation, l’adaptation des matériels, les campagnes d’information, etc.

La présentation de notre rapport a été retardée de quelques semaines afin de tenir compte des mesures annoncées par le Gouvernement au Congrès national de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF) qui s’est tenu à Vannes en septembre dernier. Ce faisant, le Gouvernement a voulu nous brûler la politesse, mais son plan regroupe une majorité d’actions déjà mises en œuvre ou en passe de l’être. L’expérimentation des caméras-piétons, sa mesure phare, est issue d’une loi dont l’initiative revient à notre collègue Jean-Pierre Decool, datant de plus

d'un an et dont le décret d'application a été publié plusieurs semaines avant cette annonce.

Pour débiter, voici le témoignage vidéo de Julien, jeune sapeur-pompier de 31 ans récemment agressé, que nous avons rencontré à Marseille en juillet dernier.

La commission visionne un document vidéo.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Le cas de Julien n'est pas isolé. Les violences subies par les sapeurs-pompiers sont de plus en plus nombreuses et de plus en plus graves.

Les agressions sont en augmentation constante : selon l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP), 2 813 agressions ont été déclarées en 2017, contre 2 280 en 2016, soit une augmentation de 23 %. Sur 10 000 interventions, six sapeurs-pompiers ont été agressés en 2017 contre cinq l'année précédente. Ce nombre a encore plus significativement augmenté en dix ans, avec 1 914 agressions de plus en 2017 qu'en 2008, soit une augmentation de 213 %. Les chiffres transmis par le ministère de l'intérieur pour les cinq premiers mois de l'année 2019 confirment cette augmentation tendancielle puisqu'ils sont supérieurs de 50 % à ceux relevés sur la même période en 2018.

Le Premier ministre a annoncé en octobre dernier la disparition de l'ONDRP ; or les notes annuelles de cet organisme constituent une banque de données homogènes indispensable pour dégager des tendances de fond : nous regrettons donc vivement cette disparition.

Les sapeurs-pompiers sont confrontés à des formes de violence de plus en plus brutales. Il n'est plus aujourd'hui uniquement question d'outrages, mais « *de véritables guets-apens : jets de pierre, de cocktails Molotov ou de parpaings, agressions à l'arme blanche ou encore attaques et destructions de véhicules et de centres de secours* », comme le souligne la FNSPF que nous avons entendue. Les actes ayant pour finalité de blesser ou tuer des pompiers sont malheureusement nombreux. Plusieurs exemples récents l'illustrent : en octobre dernier, à Champigny-sur-Marne, des sapeurs-pompiers ont fait l'objet d'un guet-apens organisé par une quinzaine de personnes qui ont procédé à des tirs de mortiers et de feux d'artifice, et qui s'apprêtaient à faire usage de cocktails Molotov ; des faits similaires ont été relevés à Toulouse, en mai dernier, avec la découverte d'une bonbonne de gaz attachée à un scooter à côté d'une poubelle volontairement enflammée.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Les sapeurs-pompiers sont en souffrance depuis de nombreuses années. Nous connaissons leurs revendications et leur colère. Néanmoins, je n'accepte pas que des sapeurs-pompiers professionnels tournent le dos aux élus comme ils l'ont fait en Indre-et-Loire, alors que nous travaillons tous ensemble pour améliorer leurs conditions de travail !

Les pompiers sont devenus les victimes collatérales des conditions sanitaires ou sociales dégradées de leur milieu d'intervention. La sécurité civile est, au fil des années, devenue le palliatif universel au recul des différents services publics. Comme le révélait déjà le rapport de 2016 dont j'ai été rapporteur avec Pierre-Yves Collombat, le secours d'urgence aux personnes a explosé au détriment des missions traditionnelles des sapeurs-pompiers telles que la lutte contre les incendies et les feux de forêt. En 1998, les sapeurs-pompiers sont intervenus 3,5 millions de fois, dont 50 % au titre du secours d'urgence aux personnes. En 2018, le nombre d'interventions est passé à 4,6 millions, dont 84 % pour les secours d'urgence aux personnes.

Cette mutation de la mission des sapeurs-pompiers est le principal vecteur de l'insécurité dont ils sont victimes pour deux raisons majeures.

La première est qu'ils ne disposent d'aucun fichier leur permettant d'identifier les personnes souffrant de pathologies psychiatriques avant une intervention. Le décès du sapeur-pompier Geoffroy Henry survenu le 4 septembre 2018, poignardé par un homme atteint de schizophrénie auquel il était venu porter secours, est emblématique.

La seconde est qu'ils effectuent des interventions qui relèvent souvent des urgences psychiatriques. C'est le brouillage des compétences entre le 15 et le 18 que nous dénonçons depuis 2016. Et les pompiers interviennent trop souvent pour gérer des individus en très grande détresse sociale ou précarité, parce qu'aucun autre service public ne souhaite prendre en charge ces personnes.

Les conséquences de ces agressions sont multiples. La première est un risque pour les futures vocations de sapeurs-pompiers, notamment volontaires. La seconde est la formation d'une véritable bulle de détresse psychologique chez les pompiers : comment supporter d'être agressé alors que l'on a choisi de consacrer sa carrière professionnelle ou son temps libre à porter secours à son prochain ?

M. Patrick Kanner, rapporteur. - La situation de la psychiatrie en France n'est plus un simple problème, c'est un véritable danger pour notre société : on ferme les hôpitaux psychiatriques, mais on n'accompagne pas les malades ! Les sapeurs-pompiers sont les premiers à intervenir en cas de délire sur la voie publique ou à domicile.

Nos principales propositions sont classées en trois catégories : celles qui permettent d'agir en amont pour éviter les violences ; celles qui permettent d'agir pendant l'agression pour en limiter les effets ; et enfin celles qui viennent après, pour sanctionner les violences et en réparer les conséquences.

Une de nos principales propositions pour agir en amont de l'agression est la réalisation d'une campagne audiovisuelle de sensibilisation. Les violences commises sur les sapeurs-pompiers sont souvent mal connues du grand public et les agresseurs n'ont pas toujours conscience de l'extrême

gravité de leurs actes. Une grande campagne de prévention audiovisuelle permettrait de sensibiliser la population, de lutter contre la banalisation et de rappeler le rôle fondamental des sapeurs-pompiers dans notre société. Dès 2018, la FNSPF avait d'ailleurs pris l'initiative d'une campagne sur les réseaux sociaux avec le slogan #TouchePasÀMonPompier.

Le plan d'action contre les violences commises contre les sapeurs-pompiers annoncé par le ministre de l'intérieur au mois de septembre 2019 comporte une campagne de sensibilisation qui devrait être mise en œuvre d'ici à la fin de l'année. Mais attention à ne pas faire une campagne-choc comme celles réalisées pour la sécurité routière : un ton outrancier ou caricatural risquerait de décourager les vocations et rendrait l'engagement insupportable pour les proches. Sans minimiser les faits, il faudra trouver le ton juste.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – S'agissant des propositions visant à diminuer les effets des violences lorsqu'elles surviennent, lors de nos travaux, une demande récurrente a concerné l'adaptation des équipements au nouveau contexte d'intervention. Il s'agit principalement de vitrages feuilletés pour les véhicules et de gilets pare-lames.

Comme je le demandais au ministre de l'intérieur il y a deux semaines lors de l'examen, en séance publique, des crédits du programme « Sécurité civile », l'État doit soutenir financièrement les SDIS pour l'acquisition de ces matériels. Ce financement pourrait être pris en charge *via* la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS qui ne cesse de se réduire depuis 2017.

En 2016, la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance versée aux sapeurs-pompiers volontaires a permis à l'État de réaliser une économie de l'ordre de 30 millions d'euros par an. L'État s'était alors engagé à soutenir les investissements structurants des SDIS par une dotation abondée à due concurrence, mais cet engagement n'a tenu qu'un an et la différence entre les économies réalisées et les montants reversés aux SDIS atteint aujourd'hui 60 millions d'euros : c'est un véritable hold-up ! Ces économies doivent revenir aux SDIS pour y être prioritairement fléchées vers l'acquisition de matériels de sécurité.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Nous devons reconfigurer les forces « bleu, blanc, rouge » afin de sécuriser le champ opérationnel des sapeurs-pompiers. Le brouillage des compétences entre les services du 15 et du 18 concourt à la surchauffe opérationnelle des SDIS et nuit à la sécurité des sapeurs-pompiers. Dans un rapport de mars dernier, la Cour des comptes a appelé de ses vœux la clarification des compétences respectives des services de santé et de la sécurité civile. Nous soutenons cette démarche qui nécessitera d'évaluer la pertinence actuelle de la ligne de partage entre les interventions des SDIS et celles des services d'aide médicale urgente (SAMU). Cette clarification est aussi une condition nécessaire à la

montée en puissance des plateformes uniques de réception des appels d'urgence voulues par le Président de la République. À quoi bon regrouper des services au sein d'une même structure si aucune règle claire ne permet d'identifier qui doit agir ? Les quelques centres communs d'appels déjà mis en place dans certains départements, en Haute-Savoie par exemple, font leurs preuves. Plus nombreux – comme la commission des lois le recommande depuis 2016 –, ils permettraient un meilleur partage de l'information sur la dangerosité de certaines personnes du fait d'antécédents psychiatriques, sans porter atteinte au secret médical.

M. Patrick Kanner, rapporteur. – Enfin, nous souhaitons que les pompiers agressés puissent bénéficier de la protection fonctionnelle que la loi leur accorde, mais également de l'assistance juridique de leur SDIS. Le dépôt de plainte du sapeur-pompier agressé doit être facilité – c'était le sens de la proposition de loi que j'avais déposée – et en cas d'absence de dépôt de plainte par la victime – souvent par crainte de représailles –, le SDIS ou son directeur doit systématiquement saisir la justice.

M. Philippe Bas, président. – Je vous remercie. Je veux relayer votre inquiétude sur l'avenir de l'ONDRP : pour traiter un phénomène, nous avons besoin de données objectives. Vos propositions sont de natures très diverses – sur la sensibilisation, sur les équipements, sur la coordination des forces « bleu, blanc, rouge » et les plateformes uniques d'appels, sur la question des plaintes, *etc.* C'est un rapport extrêmement riche et complet.

Mme Brigitte Lherbier. – Je suis touchée de voir à quel point les pompiers sont victimes. Mais supprimer le thermomètre qu'est l'ONDRP n'est pas la solution !

La montée des questions psychiatriques est une évidence : à Roubaix, les hôpitaux sont confrontés à des situations de violences extraordinaires. Comment voulez-vous faire avec seulement deux infirmiers psychiatriques à l'hôpital de nuit pour gérer les situations de violence à l'intérieur de l'établissement ?

Bien souvent, dans les situations de violence sur enfant, la police laisse les pompiers intervenir, car ils interviennent dans les familles avec plus de délicatesse ; mais c'est extrêmement difficile pour les pompiers !

Je me demande s'il ne faudrait pas changer la couleur du véhicule : le blanc conférerait un caractère plus médical. Dans les quartiers difficiles, on constate une réaction hostile à l'égard de tout ce qui est bleu, blanc ou rouge. Certaines émissions de télévision ont eu des effets dévastateurs sur les pompiers, car elles ont encouragé la population à se tourner vers eux, dans les quartiers difficiles, en cas de désertification médicale, de fermeture de la maternité de proximité, *etc.*

M. Alain Marc. – Ce constat est globalement très noir, mais nous aurions besoin d'une évaluation département par département, car les situations sont certainement très diverses entre le Cantal, l'Aveyron ou les

Bouches-du-Rhône. J'approuve les propos de Patrick Kanner au sujet d'une campagne de sensibilisation qui pourrait avoir pour effet de décourager les vocations.

Le financement des SDIS est assuré pour moitié par le département et pour l'autre moitié par les autres collectivités territoriales. Je ne verrais que des avantages à ce que l'État participe au financement des gilets pare-lames.

M. Philippe Bas, président. – Vous trouverez dans le rapport un état des lieux région par région. Les SDIS prennent en charge des dépenses qui traditionnellement relèvent de l'assurance maladie ou du ministère de la santé : la protection des sapeurs-pompiers devrait être assurée par l'État.

M. Jean-Luc Fichet. – Les pompiers sont soit des agents de la fonction publique territoriale, soit des militaires ; ils sont financés par les collectivités territoriales, mais dirigés au plan opérationnel par le préfet ; ils sont soit volontaires soit professionnels ; leur mission initiale était la lutte contre les incendies, aujourd'hui ces missions se sont diversifiées – et la lutte contre les incendies ne représente plus que 10 % de leurs interventions. Tout cela rend confuse notre lecture de leur action et nourrit le malaise des pompiers. Il faudrait clarifier leur statut. Je suis un fervent partisan des pompiers volontaires : c'est l'un des derniers lieux où l'on peut donner de son temps au service de l'intérêt général.

Mme Laurence Harribey. – Je remercie les rapporteurs d'avoir mis en lumière cette importante question. Faut-il rénover le statut des pompiers ?

Comme l'a dit le jeune sapeur-pompier qui s'exprimait dans la vidéo, le métier a changé : si l'on en prend acte, il faut former différemment, notamment à la résistance aux agressions, comme pour les métiers sociaux.

Faut-il différencier entre le rural et l'urbain ? Je viens d'un département qui allie le très rural et le très urbain ; or je vois aussi monter les agressions dans le rural, en particulier lorsque les sapeurs-pompiers pallient la désertification du service public et notamment l'absence de service pour accompagner les personnes en difficultés psychiatriques.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je m'associe aux louanges adressées à ce rapport, qui fait le tour d'une question à la fois complexe, délicate et à ce stade sans solution.

Nous assistons à une nouvelle manifestation du délitement social qui s'installe dans notre beau pays depuis des années, et qui résulte notamment de l'abandon par l'État de son rôle de garant de la cohésion sociale. Dussé-je faire le cuistre, cela me rappelle ce que disait Platon de l'art royal, l'art politique : l'homme politique est comme le tisserand qui associe des fils de couleurs et de natures différentes. Mais aujourd'hui, l'art politique, c'est d'être un « *manager* », avec les résultats que l'on connaît !

L'État a abandonné son rôle : les pompiers assurent, sur financement territorial, des missions qui relèvent de ministères, en particulier celui de la santé. On réduit le budget de la santé et on demande aux collectivités territoriales et aux pompiers de faire le boulot ! Et sur les maintiens de l'ordre, on les envoie à l'avant prendre la première volée de cailloux ! Dans le cas des guets-apens, je m'étonne du peu de suites judiciaires : on ne me fera pas croire qu'on ne sait pas qui fait ça !

Il ne faut pas se lasser de répéter ces vérités : les murs de Jéricho ont bien fini par tomber !

M. Jean-Pierre Sueur. – Je tiens à remercier nos trois rapporteurs pour ce précieux travail.

Aux différentes cérémonies de pompiers auxquelles j'assiste, je rappelle toujours qu'il est inadmissible que ces hommes et ces femmes qui prêtent secours soient agressés. Qu'un camion de pompiers soit caillassé est en train de devenir banal ! Il y a là quelque chose de détraqué dans notre société et la réponse s'appelle Justice, avec des peines exemplaires, connues et dissuasives.

Dans leur proposition n° 8, nos rapporteurs préconisent de « réexaminer le partage des compétences de la sécurité civile et des services de santé ». Qu'entendent-ils par là ?

M. Vincent Segouin. – Agresser un pompier devient banal. La réponse de la justice devrait être plus forte, avec éventuellement le recours à des travaux d'intérêt général. Aujourd'hui, nous ne sommes pas à la hauteur.

Mme Josiane Costes. – En milieu rural, la situation n'est pas tout à fait la même : dans le nord du Cantal, la population est très reconnaissante aux pompiers qui jouent un rôle essentiel en matière sanitaire, notamment pour les urgences médicales ou les accouchements. Mais l'État devrait financer ces missions, car les sapeurs-pompiers déchargent les hôpitaux ! En revanche, à Aurillac, on sent poindre une certaine violence, car nous manquons de psychiatres à l'hôpital et les malades ne sont plus suivis.

M. François Bonhomme. – Les atteintes verbales ont très fortement augmenté, même si elles sont difficilement comptabilisables et sanctionnables. Les pompiers n'ont pas été formés pour faire face aux nouvelles situations qu'ils rencontrent, c'est un problème tant pour eux que pour les personnes secourues. Dans le Tarn-et-Garonne, l'expérimentation de la plateforme commune aux 15, 18 et 115, regroupe les services de santé, les pompiers et les services sociaux. En six mois, elle a permis de casser l'augmentation naturelle des interventions par une meilleure coordination des flux d'appels, car on ne met pas dans la même file d'attente la grippe et l'arrêt cardiaque. Cette expérimentation est peut-être une préfiguration d'un numéro unique que la FNSPF attend depuis longtemps. Le pacte de refondation des urgences de Mme Agnès Buzyn semble également aller dans cette voie.

M. Yves Détraigne. – Nous aurions besoin d’une campagne d’information et d’instruction civique sur les missions premières des pompiers, car aujourd’hui ils sont appelés pour tout et n’importe quoi, et surtout des bricoles !

M. Philippe Bas, président. – Nous partageons tous cette recommandation.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Les délinquants et les voyous qui attaquent pompiers, policiers et élus sont dans une situation d’impunité. Il faut des sanctions exemplaires. C’est aussi une question d’éducation au respect : il y a des défaillances éducatives.

Mme Marie Mercier. – L’urgence psychiatrique est très difficile à gérer et nos rapporteurs nous font une proposition très intéressante.

M. Philippe Bas, président. – Le naufrage de la psychiatrie en France est un problème aigu. Il y a eu cet assassinat de 2018 et nos sapeurs-pompiers ne sont malheureusement pas toujours formés à gérer ces personnes malades.

M. Patrick Kanner, rapporteur. – Beaucoup de vos questions trouveront réponse dans notre rapport d’information. Le champ de vos douze interventions est vaste – de la couleur des camions à la politique éducative du pays – et elles nous confortent sur l’axe choisi pour notre travail. Nous faisons un travail de lanceur d’alerte, mais ne prétendons pas tout régler. Nous voulons dire aux sapeurs-pompiers que nous les avons compris et souhaitons que les pouvoirs publics se réorganisent pour répondre à leurs préoccupations. La réforme qui a confié la gestion des SDIS au département était une bonne réforme, car elle a considérablement amélioré les moyens des sapeurs-pompiers : le SDIS du Nord, que j’ai eu l’honneur de présider, compte 7 000 collaborateurs, parfois mieux équipés que nos militaires !

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Les émissions télévisées ont permis de sensibiliser les jeunes des quartiers à l’importance des missions des sapeurs-pompiers. Depuis, on constate que ces jeunes s’engagent dans les jeunes sapeurs-pompiers (JSP) de leur SDIS.

M. Patrick Kanner, rapporteur. – Un paragraphe de notre rapport est spécifiquement consacré aux cadets du bataillon de marins-pompiers de Marseille.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Nous avons décliné les taux d’agression par région. D’après les éléments que nous a transmis l’ONDRP, la Nouvelle-Aquitaine et la Bourgogne-Franche-Comté connaissent les plus forts taux d’agression. Ceux-ci ne sont toutefois pas très fiables, car ils se fondent sur les déclarations des victimes. Or, dans de nombreux cas, les sapeurs-pompiers victimes ne déclarent pas leur agression.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Ces chiffres montrent également qu'il n'y a pas de corrélation entre le taux d'agression et le milieu rural, rurbain ou urbain. Les taux d'agression en Nouvelle-Aquitaine et en Bourgogne-Franche-Comté sont très élevés alors que ce sont des régions largement rurales. Dans leur immense majorité, les Français aiment les pompiers et les respectent.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Les différents statuts qui cohabitent au sein des sapeurs-pompiers fonctionnent plutôt bien : je ne suis pas favorable à l'édiction d'un nouveau statut global. En revanche, les psychologues qui interviennent dans les SDIS et qui sont, le plus souvent, des volontaires-experts auraient besoin d'un statut *ad hoc* et d'être plus nombreux par SDIS.

Dans notre proposition n° 6, nous préconisons des formations spécifiques anti-agressions, mais les sapeurs-pompiers ne les souhaitent pas toujours. Pour eux, l'intervention sur des violences relève des forces de l'ordre.

M. Patrick Kanner, rapporteur. – Nous ne l'avons pas évoqué dans le rapport, mais il est bien évidemment hors de question d'armer les sapeurs-pompiers.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Laissons le statut tel qu'il est, mais clarifions les missions des uns et des autres. Il faut tout remettre à plat. Mais, bien souvent, nous ne réussissons à mettre tous les acteurs autour de la table, y compris les ministères de l'intérieur et de la santé, que dans des contextes de crise. Ce fut le cas pour les carences ambulancières : les SDIS sont désormais remboursés à hauteur de 117 euros – alors que le coût réel de leur intervention est de l'ordre de 400 euros –, mais j'ai appris récemment qu'ils doivent parfois tenter des recours contre l'agence régionale de santé (ARS) pour être payés par l'hôpital !

Le caillassage des véhicules devient malheureusement banal. Il faut désormais des vitres feuilletées, des tôles plus épaisses, *etc.* La justice doit taper fort, mais il faut aussi que les pompiers portent plainte.

Je continue de le dire : les sapeurs-pompiers sont malheureusement le dernier service public de santé de proximité. Les agressions en ville sont les plus spectaculaires et les plus médiatisées, mais les agressions au quotidien sont partout : les problèmes d'alcool, de stupéfiants et de psychiatrie concernent aussi le milieu rural.

Nous sommes tous favorables à un numéro unique d'appel et la FNSPF le réclame aussi depuis des années. Mais l'Intérieur et la Santé ne réussissent pas à se mettre d'accord...

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est au Premier ministre d'arbitrer ! Mais à quoi sert-il ?

M. Alain Marc. – Il est important de disposer de remontées précises département par département, pour avoir une évaluation fine et mettre en place des actions ciblées.

La commission autorise la publication du rapport.

LISTE DES DÉPLACEMENTS

Aix-en-Provence

le 24 juillet 2019

École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP)

Marseille

le 25 juillet 2019

SDIS des Bouches-du-Rhône

Préfecture de Marseille

Bataillon des marins-pompiers de Marseille

Vannes

le 20 septembre 2019

Congrès national annuel de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF)

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Association Européenne de Psychologie Sapeur-Pompier (AEPSP)

M. Alain Zanger, secrétaire, psychologue au SDIS 29

Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des services d'incendie et de secours (ANDSIS)

Contrôleur Général Laurent Ferlay, président, directeur du SDIS 44

Contrôleur Général Philippe Rigaud, directeur du SDIS 62

Colonel Bertrand Kaiser, directeur adjoint du SDIS 69

Colonel Stéphanie Duchet, directrice adjointe du SDIS 18

Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) - Ministère de l'intérieur

M. Jacques Witkowski, directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises, préfet

M. Olivier Marmion, directeur de cabinet

M. François Gros, chef du bureau de la doctrine, de la formation et des équipements

Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF)

Colonel Grégory Allione, président

Colonel Didier Richard, membre de la commission santé et qualité de vie en service (SQVS), membre du bureau exécutif et président de la commission prévention de la Mutuelle nationale des sapeurs-pompiers de France (MNSPF)

Commandant Hervé Tesniere, administrateur, président délégué de la commission SQVS

M. Guillaume Bellanger, directeur de cabinet

Mutuelle Intériale

M. Sébastien Neveu, premier vice-président

M. Ludovic Brunetaud, directeur du développement

M. Eric Nguyen Barnier, responsable des études

SDIS de Mayotte (visioconférence)

Colonel Fabrice Terrien, directeur

Syndicats

CFDT - Interco CFDT – SDIS : **M. Sébastien Bouvier**

CFTC sapeurs-pompiers et agents des SDIS : **MM. Olivier Charpentier et Robert Canellas**

Union syndicale nationale SUD SDIS : **MM. Frédéric Greffe et Régis Vidal**

CGT des services départementaux d'incendie et de secours : **MM. Alain Darmey et Peter Gurruchaga**

UNSA SDIS : **MM. Jérôme François et Jean-Philippe Gallian**

Fédération autonome des sapeurs-pompiers professionnels et des personnels administratifs, techniques et spécialisés (FA/SPP-PATS) : **MM. André Goretti, Xavier Boy et Sébastien Jansem**

Union nationale force ouvrière des services d'incendies et de secours (FOSIS) : **M. Christophe Sansou**

Syndicat national des sapeurs-pompiers professionnels (SNSPP) : **MM. Frédéric Monchy et Eric Ferret**

Contributions écrites

Assemblée des Départements de France (ADF)

Présidents de SDIS, en réponse au questionnaire des rapporteurs (20 réponses reçues)