



...la proposition de loi relative à

L'ORGANISATION ET AUX MISSIONS DES PROFESSIONNELS DE SANTÉ, VÉTÉRINAIRES, PSYCHOTHÉRAPEUTES ET PSYCHOLOGUES PROFESSIONNELS ET VOLONTAIRES DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

Souvent peu connus du grand public, les services de santé et de secours médical (SSSM) des services d'incendie et de secours (SIS) exercent des missions essentielles aussi bien pour la population générale que pour les sapeurs-pompiers eux-mêmes et les autres agents des SIS.

Piliers des SSSM, les médecins de sapeurs-pompiers exercent ainsi trois missions principales : la médecine de soins aux victimes et aux sapeurs-pompiers ; la médecine d'aptitude des sapeurs-pompiers ; la médecine de prévention pour l'ensemble des agents des SIS.

Les **dispositions en vigueur**, de nature législative¹ et réglementaire² **s'opposent néanmoins à l'exercice cumulatif, par un même médecin et à l'égard d'un même patient, de ces différentes missions**. Elles devraient impliquer, en toute rigueur, le recrutement par les SIS de médecins distincts par spécialité (en médecine du travail, en médecine d'urgence et en médecine générale).

Dans ce contexte, la proposition de loi n° 413 (2024-2025) déposée par le député Jean-Carles Grelier et adoptée le 6 mars 2025 par l'Assemblée nationale, a pour objectif premier de **doter d'une base légale** l'exercice cumulatif, par les médecins de sapeurs-pompiers, de la médecine de soins, de la médecine d'aptitude et de la médecine de prévention.

La commission des lois a souscrit à la **nécessité de sécuriser juridiquement l'exercice cumulatif des missions des médecins de sapeurs-pompiers**. La consécration législative de ces missions, **attendue de longue date par les SIS**, est d'autant plus urgente au regard des **contraintes financières** auxquelles sont soumis les SIS, qui les empêchent de recruter un médecin par spécialité, d'une part, et du **déficit d'attractivité** dont souffrent les services de santé et de secours médical des SIS, d'autre part – en dix ans, le nombre de médecins volontaires et professionnels a diminué, respectivement, de 20 % et 4 %³.

La commission a également veillé à la **lisibilité** et à l'**opérationnalité** des dispositions qui seraient **nouvellement codifiées** et a, dans un souci **d'efficacité**, **resserré le texte** de la proposition de loi sur son objet essentiel. À ces fins, elle a **adopté la proposition de loi modifiée par onze amendements** de son rapporteur, selon la procédure de **législation en commission** prévue aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement du Sénat, en présence de Yannick Neuder, ministre de la santé et de l'accès aux soins.

¹ L'article L. 4622-3 du code du travail disposant que « le rôle du médecin du travail est exclusivement préventif ».

² L'article R. 4127-100 du code de la santé publique interdit au médecin exerçant la médecine de contrôle d'être également le médecin de prévention d'une même personne, tandis que l'article 11-2 du décret n°85-603 du 10 juin 1985 interdit au médecin du travail d'être également médecin de contrôle.

³ Contribution écrite de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise (DGSCGC) du ministère de l'intérieur.

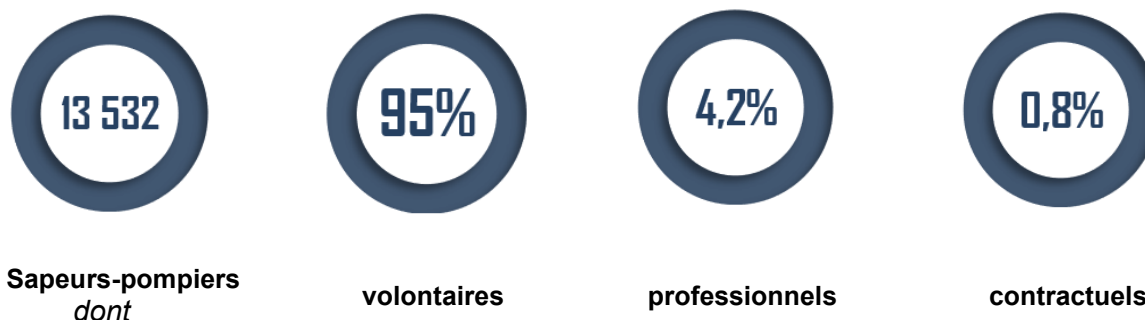
1. LES SOUS-DIRECTIONS SANTÉ DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS, DES ACTEURS CLÉS DE LA SANTÉ DES SAPEURS-POMPIERS ET DU CONCOURS AU SECOURS D'URGENCE

A. LES SERVICES DE SANTÉ ET DE SECOURS MÉDICAL COMPTENT DE NOMBREUSES PROFESSIONS DE SANTÉ, QUI EXERCENT MAJORITAIREMENT AVEC LE STATUT DE SAPEURS-POMPIERS VOLONTAIRES

Depuis la **loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021** visant à consolider notre modèle de sécurité civile et à valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels, dite loi « Matras », les services de santé et de secours médical sont rattachés aux **sous-directions santé des SIS**¹, lesquelles sont dirigées par un **médecin-chef**, sous l'autorité du directeur départemental des services d'incendie et de secours².

Les sous-directions santé comprennent des médecins, des pharmaciens, des infirmiers, des vétérinaires, ainsi que des psychologues et des professionnels experts de sapeurs-pompiers³. Ces professionnels de santé⁴ ont, dans leur quasi-totalité (à 95 % d'entre eux), le statut de **sapeurs-pompiers volontaires**. Au sein des SSSM, la moyenne d'âge s'établit à 50 ans pour les sapeurs-pompiers professionnels, et à 42 ans pour les sapeurs-pompiers volontaires.

Effectifs des services de santé et de secours médical des SIS au 31 décembre 2023



Répartition par profession

Médecins	Pharmaciens	Cadres de santé	Infirmiers	Vétérinaires	Psychologues	Autres
3 544	613	101	8 961	313	328	401

Source : Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises du ministère de l'intérieur

Parmi les professionnels de santé qui ont le statut de sapeurs-pompiers professionnels, les fonctionnaires relèvent de **trois cadres d'emplois**, qui appartiennent à la **fonction publique territoriale** : celui des médecins et des pharmaciens de sapeurs-pompiers professionnels ; celui des cadres de santé de sapeurs-pompiers professionnels ; et celui des infirmiers de sapeurs-pompiers professionnels.

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

² Article R. 1424-26 du code général des collectivités territoriales.

³ Article R. 1424-25 du code général des collectivités territoriales.

⁴ Dans ce document, l'expression de « professionnels de santé » sera utilisée selon un sens plus large que la dénomination du code de la santé publique (voir quatrième partie – articles L. 4001-1 à L. 4444-3), les « professions de santé » correspondent à trois catégories : 1°) les professions médicales : médecins, odontologistes, chirurgiens-dentistes et sage-femmes ; 2°) les professions de la pharmacie et de la physique médicale : pharmaciens d'officine et hospitaliers et physiciens médicaux ; 3°) les professions d'auxiliaires médicaux : aides-soignants, auxiliaires de puériculture, ambulanciers, assistant dentaires, infirmiers, masseurs-kinésithérapeutes, pédicures-podologues, ergothérapeutes, psychomotriciens, orthophonistes, orthoptistes, manipulateurs d'électroradiologie médicale, techniciens de laboratoire médical, audioprothésistes, opticiens-lunetiers, prothésistes, orthésistes, diététiciens.

B. LES DISPOSITIONS ACTUELLES S'OPPOSENT À L'EXERCICE CUMULATIF DES MISSIONS DES MÉDECINS DE SAPEURS-POMPIERS

1. Multiples, les missions des sous-directions santé des services d'incendie et de secours sont aujourd'hui régies par des dispositions réglementaires

Aux termes de l'**article R. 1424-24** du code général des collectivités territoriales, la sous-direction santé exerce en propre les six missions suivantes :

- La surveillance de la condition physique des sapeurs-pompiers ;
- L'exercice de la médecine professionnelle et d'aptitude des sapeurs-pompiers professionnels et de la médecine d'aptitude des sapeurs-pompiers volontaires ;
- Le conseil en matière de médecine préventive, d'hygiène et de sécurité ;
- Le soutien sanitaire des interventions des services d'incendie et de secours et les soins d'urgence aux sapeurs-pompiers ;
- La participation à la formation des sapeurs-pompiers aux secours et aux soins d'urgence aux personnes ;
- La surveillance de l'état de l'équipement médico-secouriste du service.

En outre, la **sous-direction santé participe aux missions de secours et de soins d'urgence aux personnes** qui sont victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes, qui présentent des signes de détresse vitale ou encore, qui présentent des signes de détresse fonctionnelle justifiant l'urgence à agir¹.

2. Essentiel au bon fonctionnement des services d'incendie et de secours, l'exercice cumulatif par les médecins de sapeurs-pompiers de leurs différentes missions n'est pourtant pas autorisé par le droit en vigueur

En pratique, les médecins de sapeurs-pompiers professionnels exercent ainsi **trois missions principales** : la médecine de soins aux victimes et aux sapeurs-pompiers ; la médecine d'aptitude des sapeurs-pompiers ; la médecine de prévention pour l'ensemble des agents des SIS.

Or, les **dispositions en vigueur s'opposent à l'exercice cumulatif, par un même médecin et à l'égard d'un même patient, de ces différentes missions ; en toute rigueur**, les SIS devraient donc recruter autant de médecins que de spécialités correspondantes : un médecin diplômé de médecine du travail pour la médecine préventive, un médecin diplômé de médecine d'urgence pour le secours et les soins d'urgence, et un médecin diplômé de médecine générale pour l'aptitude. Une telle rigidité n'apparaît guère réaliste au regard à la fois **des contraintes financières** qui pèsent sur les SIS, et **de la rareté des médecins**, en particulier des médecins de sapeurs-pompiers.

2. LA PROPOSITION DE LOI VISE À CONSACRER DANS LA LOI L'EXERCICE DES MISSIONS DES DIFFÉRENTS PROFESSIONNELS DE SANTÉ AU SEIN DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

A. LE TEXTE VISE D'ABORD À INSCRIRE DANS LA LOI L'EXERCICE CUMULATIF DES MISSIONS DES MÉDECINS DE SAPEURS-POMPIERS PROFESSIONNELS

Afin de permettre l'exercice cumulatif de la médecine pour les médecins de sapeurs-pompiers, l'**article 1^{er}** de la proposition de loi inscrit au sein d'une nouvelle section au chapitre II du code de la sécurité intérieure la possibilité pour ces derniers de réaliser des missions relatives « *à la médecine d'aptitude et à la médecine de prévention à l'égard des sapeurs-pompiers, des réservistes et des agents du service d'incendie et de secours* ».

¹ Articles L. 1424-2 et R.1424-24 du CGCT.

Cette disposition rapproche ainsi les médecins de sapeurs-pompiers des **médecins membres du service des armées**, non soumis aux dispositions réglementaires qui proscrivent l'exercice cumulatif de la médecine, en application de l'article L. 4061-1 du code de la santé publique qui soustrait ces derniers à l'obligation d'inscription à un tableau d'ordre professionnel. Par similitude avec les dispositions applicables aux médecins membres du service des armées, **l'article 5** de la proposition de loi créait, dans la version initiale du texte, **une dérogation pour les personnels des services de santé des SIS** afin de ne plus assujettir ces derniers à une inscription auprès de leurs ordres professionnels respectifs. Cette disposition a été supprimée lors de l'examen du texte par la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale.

B. LE TEXTE ÉRIGE ÉGALEMENT AU RANG LÉGISLATIF LES MISSIONS EXERCÉES PAR LES DIFFÉRENTS PROFESSIONNELS DE SANTÉ DES SIS

Le texte vise également à inscrire dans la loi les missions exercées par l'ensemble des professionnels de santé intervenant au sein des services d'incendie et de secours, aujourd'hui indirectement mentionnées par **l'article R. 1424-24 du code général des collectivités territoriales** qui traite des missions des sous-directions santé des SIS. **L'article 1^{er}** permet ainsi la reconnaissance par la loi des missions exercées par les médecins de sapeurs-pompiers telles que les soins d'urgence aux personnes dans le cadre des interventions opérationnelles, l'expertise, l'enseignement et la recherche dans les domaines de la santé, du secours et des soins d'urgence ainsi que la participation aux missions de direction et d'encadrement du SIS.

Dans le même esprit, **l'article 2** consacre les **missions dévolues aux pharmaciens, aux infirmiers, aux psychologues et aux vétérinaires de sapeurs-pompiers** qui étaient jusqu'alors prévues, pour l'essentiel d'entre elles, par des dispositions réglementaires. Au cours de l'examen du texte par l'Assemblée nationale, l'article 2 a été complété afin d'y faire figurer les missions des cadres de santé et des psychothérapeutes, ainsi que de reconnaître la possibilité pour tout autre professionnel de santé de participer aux missions de la sous-direction santé en qualité **d'expert de sapeur-pompier**.

L'article 3 reconnaît la participation et la collaboration de l'ensemble de ces professions à la sous-direction santé, au sein « *d'équipes pluridisciplinaires* ». Le même article prévoyait, dans la version initiale du texte, la création du **nouveau cadre d'emplois** des personnels de santé des services d'incendie et de secours, dans lequel les cadres d'emplois actuels des différentes professions de santé des sapeurs-pompiers professionnels seraient fusionnés. Cette disposition a été supprimée en séance publique par l'Assemblée nationale.

C. LA PROPOSITION DE LOI PRÉVOIT PAR AILLEURS DEUX DISPOSITIFS DÉROGATOIRES À L'ATTENTION DES MILITAIRES DU SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES QUI REJOINDRAIENT LES SOUS-DIRECTIONS SANTÉ DES SIS

L'article 6 vise à permettre aux militaires du service de santé des armées de bénéficier de nouvelles **modalités d'intégration directe**, dites « **simplifiées** », au sein du cadre d'emplois des sapeurs-pompiers professionnels relevant de la profession qu'ils exerçaient dans le service de santé des armées. Cette nouvelle procédure se distinguerait ainsi des dispositifs existants de **détachement et de stage** dans la fonction publique civile qui peuvent être **suivis, ou non, d'une intégration**¹, et du dispositif des emplois réservés².

La commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale a complété l'article 6 en prévoyant que les militaires du service de santé des armées qui seraient intégrés directement dans un cadre d'emplois de sapeurs-pompiers professionnels, en application de la nouvelle procédure décrite ci-dessus, seraient rattachés au régime du **code des pensions civiles et militaires de retraite**, dont les bénéficiaires actuels sont limités aux fonctionnaires civils, aux magistrats de l'ordre judiciaire et aux militaires³.

¹ Article L. 4139-2 du code de la défense.

² Article L. 4139-3 du code de la défense.

³ Article L. 2 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

3. SALUANT L'OBJECTIF DE SÉCURISER L'EXERCICE CUMULATIF DES MISSIONS DES MÉDECINS DE SAPEURS-POMPIERS, LA COMMISSION A VEILLÉ À LA LISIBILITÉ ET À L'EFFICACITÉ DU TEXTE

A. LA COMMISSION A PLEINEMENT SOUSCRIT À LA NÉCESSITÉ D'INSCRIRE DANS LA LOI LE CUMUL DES MISSIONS DES MÉDECINS AU REGARD DES CONTRAINTES PESANT SUR LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

La commission souscrit pleinement à la volonté de sécuriser juridiquement l'exercice cumulatif de la médecine par les médecins de sapeurs-pompiers, devant le constat que le cadre juridique en vigueur, interdisant une telle pratique, ne peut en réalité être respecté au regard des **spécificités de l'activité des SIS**, mais surtout des **contraintes financières** de ces structures et des enjeux de **rareté des médecins** sur l'ensemble du territoire. Elle a pris acte de l'inscription dans la loi des missions des professionnels de santé des SIS, étant observé que ni l'article 1^{er}, relatif aux médecins, ni l'article 2, relatif aux autres professionnels de santé, ne portent de modification substantielle aux champs de compétences des professions visées par rapport aux dispositions réglementaires actuelles. À des fins de clarté du droit, elle a néanmoins apporté plusieurs **modifications rédactionnelles** aux missions décrites aux articles 1^{er} et 2.

Pour une plus grande **lisibilité**, la commission a en outre modifié l'inscription des dispositions des articles 1^{er} et 2 au sein du **code de la sécurité intérieure**, afin de les regrouper en un **seul chapitre II bis** au sein du titre II consacré aux acteurs de la sécurité civile. Cette modification a conduit à la suppression de l'article 2, dont les dispositions ont été intégrées à l'article 1^{er}.

B. LA COMMISSION A VEILLÉ À L'OPÉRATIONNALITÉ ET L'EFFICACITÉ DES DISPOSITIONS PROPOSÉES

La commission n'a **pas** souhaité **réintroduire la création d'un cadre d'emplois unique des personnels de santé des services d'incendie et de secours**, telle que prévue par l'article 3 dans la version initiale de la proposition de loi. Il est en effet nécessaire de conserver la **souplesse de gestion** et l'adaptabilité que permet l'existence de **cadres d'emplois distincts** ; il paraîtrait de surcroît difficile, sur le plan opérationnel, d'envisager des règles statutaires et des grilles indiciaires communes à l'ensemble des professions de santé au sein des SIS. En tout état de cause, la création d'un cadre d'emplois de la fonction publique relèverait du pouvoir réglementaire.

En outre, la commission a jugé préférable, dans un souci de lisibilité du droit et sur proposition du rapporteur, d'**en rester à l'appellation de « sous-direction santé »**, en vigueur depuis la loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021. Alors que la dénomination actuelle est bien connue des acteurs concernés, un changement ne paraît en effet pas indispensable.

Dans l'optique de **resserrer** l'objet de la proposition de loi sur ses **dispositions essentielles**, la commission a également, à l'initiative du rapporteur, **supprimé les deux demandes de rapport au Parlement**, prévues aux **articles 2 bis** et **7 ter**, portant respectivement sur l'évaluation des risques psycho-sociaux des personnels des SIS et la constitution, à des fins de veille sanitaire, d'une banque nationale de données relatives à l'activité des sapeurs-pompiers. Enfin, elle a **supprimé l'article 7 bis**, qui prévoyait l'organisation de campagnes d'information sur les professions de santé dans les services d'incendie et de secours. Sans nier l'utilité que pourrait revêtir une **campagne ciblée sur les métiers de la santé au sein des SIS** et organisée à l'échelle nationale, le rapporteur a en effet considéré qu'une telle disposition **ne relevait pas de la loi**.

C. LA COMMISSION S'EST OPPOSÉE À DES DÉROGATIONS QU'ELLE A JUGÉES NON JUSTIFIÉES

La commission n'a pas jugé utile de revenir sur les **suppressions des articles 4 et 5** effectuées lors de l'**examen du texte à l'Assemblée nationale**.

Elle a en effet constaté que **l'article 4**, visant à permettre à la Conférence nationale des services d'incendie et de secours d'être saisie d'un projet de décret modifiant le statut des médecins et des pharmaciens de sapeurs-pompiers professionnels est déjà **satisfait par le droit en vigueur**.

Les travaux du rapporteur ont par ailleurs permis de constater que les professionnels de santé de sapeurs-pompiers demeurent attachés à l'inscription à leur ordre professionnel, notamment puisque certains sont amenés à exercer en dehors du seul cadre du service d'incendie et de secours. En conséquence, la commission n'a pas souhaité revenir sur la suppression de l'article 5, lequel créait une **dispense d'inscription à l'ordre professionnel** des personnels de santé des SIS soumis à une telle obligation.

En outre, la commission a considéré que la **procédure actuelle** de détachement, suivie ou non d'une intégration, offrait une **réponse satisfaisante à l'objectif poursuivi par l'article 6**, à savoir, favoriser la reconversion des médecins militaires dans les services de secours médical et de santé des SIS. De surcroît, la **nouvelle modalité** d'intégration directe proposée ne paraît **pas justifiée** par une demande des principaux intéressés¹, tandis que le périmètre de la dérogation induite semble **incertain** au regard du **principe d'égalité devant la loi**.

Par ailleurs, la commission n'a pas non plus jugé pertinent de **déroger aux règles d'affiliation de droit commun en matière de retraite et de droits à pension** comme le propose l'article 6. Elle souligne la différence de traitement qui pourrait en résulter entre les militaires du service de santé ayant intégré les SIS, qui seraient rattachés au régime des retraites de l'État, et les sapeurs-pompiers professionnels relevant du régime de la caisse nationale des retraites des agents des collectivités locales (CNRACL). En conséquence, la commission a, à l'initiative du rapporteur, **supprimé l'article 6**.

*

Si la proposition de loi apporte une **clarification juridique bienvenue** à l'exercice des missions des professionnels de santé des sapeurs-pompiers, et en premier lieu à celles des médecins, elle ne pourra assurément régler à elle seule les **difficultés de recrutement auxquelles font face les SIS**. Au regard du **déficit d'attractivité** dont souffrent aujourd'hui les métiers de la santé au sein des SIS, la commission appelle le Gouvernement à mener notamment une réflexion sur la rémunération, les **professionnels de santé des SIS** n'ayant **pas été concernés** par les revalorisations intervenues à la suite du « **Ségur** » de la santé.

Réunie le mercredi 7 mai 2025, la commission a adopté la proposition de loi avec modifications.

La proposition de loi sera examinée en séance publique le lundi 12 mai 2025.

POUR EN SAVOIR +

- Les statistiques des services d'incendie et de secours – édition 2024, DGSCGC



Muriel Jourda

Présidente
de la commission

Sénateur
(Les Républicains)
du Morbihan



Françoise Dumont

Rapporteur

Sénateur
(Les Républicains)
du Var

[Commission des lois
constitutionnelles,
de législation, du suffrage universel,
du Règlement et d'administration
générale](#)

Téléphone : 01.42.34.23.37

[Consulter le dossier législatif](#)

¹ Aucun militaire du service de santé des armées n'ayant demandé à bénéficier d'une procédure de détachement-intégration au sein d'une direction de santé des services d'incendie et de secours ces cinq dernières années.