

N° 71

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 octobre 2018

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi (PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE) relative à la **représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours,***

Par M. Loïc HERVÉ,

Sénateur

*Procédure de législation en commission,
en application de l'article 47 ter du Règlement*

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; MM. François Pillet, Jean-Pierre Sueur, François-Noël Buffet, Jacques Bigot, Mmes Catherine Di Folco, Sophie Joissains, M. Arnaud de Belenet, Mme Nathalie Delattre, MM. Pierre-Yves Collombat, Alain Marc, *vice-présidents* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Laurence Harribey, MM. Loïc Hervé, André Reichardt, *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, Mme Marie Mercier, MM. Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard, Vincent Segouin, Simon Sutour, Mmes Lana Tetuanui, Catherine Troendlé, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Sénat : 601 (2017-2018) et 72 (2018-2019)

La commission a examiné cette proposition de loi selon la procédure de législation en commission, en application de l'article 47 *ter* du Règlement.

En conséquence seuls sont recevables en séance, sur cette proposition de loi, les amendements visant à :

- assurer le respect de la Constitution,
- opérer une coordination avec une autre disposition du texte en discussion, avec d'autres textes en cours d'examen ou avec les textes en vigueur,
- procéder à la correction d'une erreur matérielle.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LE DROIT EN VIGUEUR : LA SITUATION PARADOXALE DES PERSONNELS ADMINISTRATIFS, TECHNIQUES ET SPÉCIALISÉS DES SERVICES DÉPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS.....	8
A. UN RÔLE ESSENTIEL	8
1. <i>Une proportion importante des agents des SDIS</i>	8
2. <i>Des missions centrales</i>	8
3. <i>Des statuts administratifs divers</i>	9
B. UNE ABSENCE DE REPRÉSENTATION AU CONSEIL D'ADMINISTRATION DES SDIS	11
II. LA PROPOSITION DE LOI : UNE RÉPONSE OPPORTUNE DANS SON PRINCIPE ET PERFECTIBLE DANS SES MODALITÉS	14
A. UNE INITIATIVE UNANIMEMENT SALUÉE	14
B. DES MESURES PERTINENTES	14
1. <i>Le choix d'un seul représentant des PATS au conseil d'administration des SDIS</i>	14
2. <i>La définition en creux des PATS</i>	15
C. L'UTILITÉ DE PRÉVOIR EN COMPLÉMENT LA REPRÉSENTATION DES PATS À LA COMMISSION ADMINISTRATIVE ET TECHNIQUE DES SDIS.....	16
EXAMEN EN COMMISSION.....	19
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	29
TABLEAU COMPARATIF	31

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 24 octobre 2018, sous la présidence de **M. François Pillet, vice-président**, la commission des lois a examiné, selon la **procédure de législation en commission** prévue aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement du Sénat, le rapport de **M. Loïc Hervé, rapporteur**, et établi son texte sur la proposition de loi n° 601 (2017-2018) relative à la **représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés** au sein des **conseils d'administration des services départementaux d'incendie** et de **secours**, présentée par Mme Catherine Troendlé et plusieurs de ses collègues.

Alors qu'ils représentent plus de 20 % des effectifs salariés des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et que leurs fonctions sont essentielles, les personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS) ne disposent pas de représentant au conseil d'administration des SDIS, à l'inverse des sapeurs-pompiers, professionnels et volontaires, qui y comptent respectivement deux représentants dotés d'une voix consultative.

Pour remédier à cette situation paradoxale, ressentie à juste titre comme une injustice par les intéressés, l'article unique de la proposition de loi tend à prévoir la présence d'un représentant des PATS au conseil d'administration des SDIS, avec voix consultative, au même titre que les quatre représentants des sapeurs-pompiers.

Sur la proposition de son rapporteur et afin de permettre aux PATS de faire porter leur voix pour toute question d'ordre technique ou opérationnel, la commission des lois a prévu que les fonctionnaires territoriaux des SDIS qui ne sont pas sapeurs-pompiers professionnels soient représentés, à l'instar des sapeurs-pompiers, non seulement au conseil d'administration des SDIS mais également au sein de la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours (CATSIS).

Comme les sapeurs-pompiers professionnels, les PATS éliraient leurs représentants à la CATSIS, et leur représentant au conseil d'administration du SDIS en serait issu.

La commission des lois a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

Mesdames, Messieurs,

La France peut s'enorgueillir de compter sur des personnels de la sécurité civile compétents, efficaces et dévoués qui, au quotidien comme dans les événements exceptionnels, et souvent au péril de leur vie, viennent au secours de nos concitoyens.

Les plus visibles et les plus connus sont les sapeurs-pompiers, professionnels et volontaires. Mais ils ne sont pas seuls. Pour mener à bien leurs missions, ils bénéficient en effet, au sein des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), du concours essentiel mais méconnu des personnels administratifs techniques et spécialisés (PATS).

Ces personnels sont chargés de l'ensemble des fonctions dites « support », qui comprennent à la fois des tâches semblables à celles nécessaires au bon fonctionnement de toute administration - ressources humaines, comptabilité, affaires financières... - mais également des tâches très spécifiques liées à l'entretien des équipements qu'utilisent les sapeurs-pompiers.

Sur l'ensemble du territoire national, on compte en moyenne un peu plus d'un personnel administratif technique et spécialisé pour quatre sapeurs-pompiers professionnels.

Malgré leur nombre élevé et leur rôle essentiel, les PATS n'ont pas la possibilité de faire entendre leur voix au conseil d'administration des SDIS, à la différence des sapeurs-pompiers, professionnels et volontaires, qui y comptent respectivement deux représentants dotés d'une voix consultative.

Cette absence de représentation est non seulement mal vécue par les intéressés mais également préjudiciable au bon fonctionnement des conseils d'administration des SDIS, dont les membres se trouvent privés de la possibilité d'entendre le point de vue des PATS lorsque sont abordées des questions qui les concernent au premier chef.

La proposition de loi n° 601 (2017-2018) relative à la représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours, présentée par Mme Catherine Troendlé et plusieurs de nos collègues, a pour objet d'y remédier.

Elle a été inscrite à l'ordre du jour du Sénat du 30 octobre 2018, à la demande du groupe Les Républicains, et le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour son examen, marquant ainsi son soutien à l'initiative de nos collègues.

Lors de sa réunion du 25 septembre 2018, la Conférence des présidents du Sénat a décidé que cette proposition de loi serait examinée selon la procédure de législation en commission (LEC), prévue aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement du Sénat, en vertu de laquelle le droit d'amendement s'exerce, sauf exceptions¹, uniquement en commission.

Votre commission l'a adoptée à l'unanimité, après une large concertation menée par votre rapporteur.

I. LE DROIT EN VIGUEUR : LA SITUATION PARADOXALE DES PERSONNELS ADMINISTRATIFS, TECHNIQUES ET SPÉCIALISÉS DES SERVICES DÉPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS

A. UN RÔLE ESSENTIEL

1. Une proportion importante des agents des SDIS

À l'échelle de l'ensemble des SDIS du territoire national, les PATS sont au nombre de **11 200**, pour environ 40 000 sapeurs-pompier professionnels et 195 000 sapeurs-pompier volontaires. Ils représentent ainsi près de **22 % des effectifs totaux, hors sapeurs-pompier volontaires**. En outre, les PATS sont fréquemment sapeurs-pompier volontaires, ce qui traduit leur engagement total et leur connaissance fine des divers domaines d'intervention des SDIS².

2. Des missions centrales

Les missions confiées aux PATS recouvrent à la fois les fonctions dites « support » communes à l'ensemble des administrations et des tâches spécifiques à l'activité des SDIS.

Les **tâches semblables à celles de toute administration de la fonction publique territoriale** sont principalement administratives et concernent notamment la gestion des ressources humaines, les affaires financières ou encore les marchés publics. À ce titre, certains postes à haute responsabilité

¹ Peuvent toutefois être présentés en séance publique les amendements visant à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec une autre disposition du texte en discussion, avec d'autres textes en cours d'examen ou avec les textes en vigueur ou à procéder à la correction d'une erreur matérielle.

² Statistiques disponibles à partir de l'adresse suivante :
<https://www.interieur.gouv.fr/Publications/Statistiques/Securite-civile/2016>

administrative au sein des SDIS sont fréquemment attribués à des PATS, par exemple celui de directeur administratif et financier. Des PATS exercent également des fonctions techniques comparables à celles que l'on peut trouver dans d'autres administrations territoriales, telles que la maintenance des véhicules automobiles composant la flotte des différents SDIS.

Certaines **missions** dévolues aux PATS sont **très spécifiques**, notamment dans les domaines techniques. C'est le cas, par exemple, en matière électrotechnique, du maintien en condition opérationnelle des systèmes hydrauliques, parfois très complexes, nécessaires au fonctionnement des grues ou de la maintenance des systèmes de communication par radio. **De la fiabilité de ces équipements dépend parfois directement la vie des sapeurs-pompiers** : le technicien qui assure le maintien en condition opérationnelle d'un appareil respiratoire isolant est *de facto* responsable de la sécurité du pompier qui en aura l'usage sur le terrain.

3. Des statuts administratifs divers

En qualité d'établissements publics¹ relevant de plusieurs collectivités territoriales, les SDIS emploient essentiellement des **fonctionnaires territoriaux**, en application des dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale².

Il s'agit, outre les sapeurs-pompiers professionnels qui sont des fonctionnaires territoriaux relevant de la filière « incendie et secours »³, de fonctionnaires territoriaux de catégories A, B ou C⁴ relevant des filières correspondant aux compétences nécessaires à l'accomplissement de leurs missions (voir *supra*).

Comme le relève l'exposé des motifs de la proposition de loi « *si les PATS relèvent très majoritairement de la filière administrative⁵ et de la filière technique⁶, ces filières ne regroupent pas l'ensemble des personnels concernés puisqu'un travailleur social employé par un SDIS relève, par exemple, de la filière sociale* ».

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

² Article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

³ Filière rassemblant les sapeurs-pompiers professionnels des catégories A, B et C dont les statuts sont définis par différents décrets.

⁴ En application de l'article 13 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dite loi « Le Pors », les fonctionnaires des fonctions publiques d'État, territoriale et hospitalière sont répartis en trois catégories : A, B et C.

⁵ Les statuts de la filière administrative de la fonction publique territoriale sont précisés par les dispositions des décrets du 30 décembre 1987.

⁶ Les statuts de la filière technique sont fixés par plusieurs décrets s'appliquant aux différents cadres de la filière.

Répartition des PATS par filières en 2016

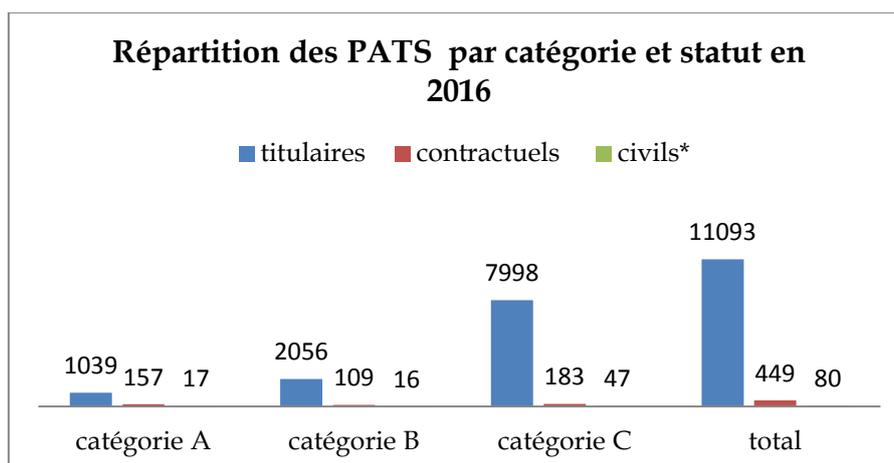
Filière	Administrative	Technique	Médico-sociale	Autres
Proportion	57,5 %	41,9 %	0,2 %	0,4%

Sources : statistiques des services d'incendie et de secours produites pour l'année 2016 par le ministère de l'intérieur¹.

Outre les fonctionnaires territoriaux, les SDIS peuvent également accueillir, de manière ponctuelle, des fonctionnaires détachés de la fonction publique d'État² ou de la fonction publique hospitalière³.

Ils peuvent également employer des agents contractuels conformément au droit commun de la fonction publique territoriale⁴.

Selon les statistiques du ministère de l'intérieur, les fonctionnaires territoriaux représentaient 96 % des effectifs des PATS en 2016.⁵



* Catégorie ne concernant que la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et la brigade des marins-pompiers de Marseille dont le personnel est normalement sous statut militaire.

Sources : statistiques des services d'incendie et de secours produites pour l'année 2016 par le ministère de l'intérieur⁶.

¹ Statistiques disponibles à partir de l'adresse suivante :

<https://www.interieur.gouv.fr/Publications/Statistiques/Securite-civile/2016>

² Cas prévu par le 2° de l'article 14 du décret n°85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État, à la mise à disposition, à l'intégration et à la cessation définitive de fonctions.

³ Cas prévu par le 1° de l'article 13 du décret n°88-976 du 13 octobre 1988 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires hospitaliers, à l'intégration et à certaines modalités de mise à disposition.

⁴ Cas notamment prévus aux articles 3 à 3-3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

⁵ Statistiques disponibles à partir de l'adresse suivante :

<https://www.interieur.gouv.fr/Publications/Statistiques/Securite-civile/2016>

⁶ Ibidem.

B. UNE ABSENCE DE REPRÉSENTATION AU CONSEIL D'ADMINISTRATION DES SDIS

Le code général des collectivités territoriales fait du conseil d'administration du SDIS son principal organe de pilotage. Il a, en effet, pour mission de régler, par ses délibérations, les affaires relatives à l'administration du SDIS¹ et se réunit ainsi au minimum deux fois par an ou lorsque l'urgence le commande².

Comprenant entre quinze et trente personnes³, il est composé de représentants du département qui disposent de la majorité des sièges⁴, ainsi que des représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en matière de secours et de lutte contre l'incendie⁵.

Les représentants du département sont élus au scrutin de liste au sein du conseil départemental dans les quatre mois qui suivent son renouvellement⁶. Les représentants des communes et des EPCI sont, eux, désignés dans les quatre mois suivant le renouvellement des conseils municipaux⁷. Ceux des EPCI sont désignés par les présidents d'EPCI parmi les membres des organes délibérants de ces mêmes EPCI ainsi que parmi les maires et adjoints aux maires des communes membres⁸. Les représentants des communes qui ne sont pas membres de ces établissements publics sont désignés par les maires de ces communes parmi les maires et adjoints aux maires de celles-ci⁹.

Le conseil d'administration est présidé par le président du conseil départemental ou l'un des membres du conseil d'administration qu'il désigne. Cette désignation a lieu, le cas échéant, après le renouvellement des représentants du département et celui des représentants des communes et des EPCI¹⁰.

Le président du conseil d'administration du SDIS a notamment pour prérogative propre de préparer et exécuter les délibérations du conseil d'administration, de nommer les personnels, de représenter le SDIS en justice, de passer les marchés publics et de recevoir les dons et legs¹¹. Il peut

¹ Articles L. 1424-24 et L. 1424-29 du code général des collectivités territoriales.

² Article L. 1424-28 du code général des collectivités territoriales.

³ Article L. 1424-24-1 du code général des collectivités territoriales.

⁴ Ils disposent d'au moins 3/5 des sièges en application de l'article L. 1424-24-1 précité.

⁵ Article L. 1424-24 du code général des collectivités territoriales.

⁶ Selon l'article L. 1424-24-2 du code général des collectivités territoriales : « Il est attribué à la liste qui a obtenu le plus de voix un nombre de sièges égal à la moitié du nombre de sièges à pourvoir, arrondi, le cas échéant, à l'entier supérieur. Les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne ».

⁷ Article L. 1424-24-3 du code général des collectivités territoriales.

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Article L. 1424-27 du code général des collectivités territoriales.

¹¹ Article L. 1424-30 du code général des collectivités territoriales.

déléguer ses prérogatives aux autres membres du bureau du conseil d'administration¹ qui comprend, outre le président, trois vice-présidents et, le cas échéant, un membre supplémentaire².

Le préfet ou son représentant assiste de plein droit aux séances du conseil d'administration et peut demander une seconde délibération si l'une d'elles paraît de nature à affecter la capacité opérationnelle du SDIS ou la bonne distribution de ses moyens³.

En plus des membres disposant d'une voix délibérative, le code général des collectivités territoriales prévoit également que le directeur départemental des services d'incendie et de secours, le médecin-chef du service de santé et de secours médical des sapeurs-pompiers et, depuis 2011, le président de l'union départementale des sapeurs-pompiers⁴ disposent d'une voix consultative au conseil d'administration⁵.

Quatre sapeurs-pompiers sont également dotés d'une voix consultative en qualité de membres élus de la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours (voir *infra*). Deux d'entre eux représentent les sapeurs-pompiers-professionnels : l'un les officiers et l'autre les non-officiers. Les deux autres représentent, quant à eux, respectivement les sapeurs-pompiers volontaires officiers et non-officiers. L'activité de sapeur-pompier volontaire dans le département est incompatible avec l'exercice des fonctions de membre du conseil d'administration avec voix délibérative⁶.

Seuls les PATS sont finalement absents de cette liste, ce à quoi tend à remédier la présente proposition de loi.

Les principales instances des SDIS

Outre leurs conseils d'administration, les SDIS sont dotés d'un certain nombre d'instances qui relèvent, d'une part, du droit commun de la fonction publique territoriale et, d'autre part, de dispositions qui leurs sont spécifiquement applicables.

Ainsi, le 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 SDIS⁷.

¹ *Ibidem*.

² Article L. 1424-27 du code général des collectivités territoriales.

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

⁴ Article 20 de la loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre.

⁵ Article L. 1424-24-5 du code général des collectivités territoriales.

⁶ Article L. 1424-24 du code général des collectivités territoriales.

⁷ Article L. 1424-31 du code général des collectivités territoriales.

Un **comité consultatif des sapeurs-pompiers volontaires (CCSPV)** existe également auprès de chaque SDIS¹. Il est compétent pour donner un avis sur toutes les questions relatives aux sapeurs-pompiers volontaires du corps départemental, à l'exclusion de celles intéressant la discipline. Il doit être obligatoirement saisi dans certains cas tels que les refus d'engagement ou de renouvellement d'engagement, l'avancement de certains grades ou toute question relative à la santé et à la sécurité impliquant les sapeurs-pompiers volontaires².

L'existence d'une **commission administrative paritaire (CAP)** pour les fonctionnaires territoriaux et d'une **commission consultative paritaire (CCP)** pour les personnels contractuels n'est pas propre au SDIS. Le code général des collectivités territoriales prévoit ainsi qu'une CAP est créée pour chaque catégorie A, B et C de fonctionnaires, auprès du centre de gestion ou directement auprès de la collectivité ou de l'établissement concerné³. Comprenant des membres représentant l'administration ainsi que des membres représentant les fonctionnaires⁴, elle doit notamment émettre un avis sur les actes ayant un impact sur la gestion du corps concerné et sur la carrière de chaque agent de ce corps⁵. **L'organisation des CAP des personnels ayant la qualité de sapeur-pompier professionnel est dérogatoire au droit commun** puisque les sapeurs-pompiers professionnels disposent d'une CAP départementale, pour les catégories B et C, et d'une CAP nationale pour la catégorie A⁶. La CCP est, quant à elle, le pendant de la CAP pour les agents contractuels. Elle connaît des décisions individuelles prises à leur égard et de toute question d'ordre individuel concernant leur situation professionnelle⁷.

Le **comité technique (CT)** n'est pas non plus spécifique aux SDIS puisqu'il est créé dans chaque collectivité ou établissement territorial employant au moins cinquante agents, ainsi qu'auprès de chaque centre de gestion pour les collectivités et établissements affiliés employant moins de cinquante agents⁸. Il comprend des représentants de la collectivité ou de l'établissement et des représentants du personnel⁹ élus à l'occasion des élections professionnelles par les fonctionnaires et les personnels contractuels remplissant certaines conditions¹⁰. Le comité technique est notamment consulté sur toute question relative à l'organisation et au fonctionnement des services, aux évolutions des administrations ayant un impact sur les personnels ou à la formation, à l'insertion et à la promotion de l'égalité professionnelle¹¹.

¹ Article R. 1424-23 du code général des collectivités territoriales.

² Article 1^{er} de l'arrêté du 29 mars 2016 portant organisation du comité consultatif départemental des sapeurs-pompiers volontaires.

³ Article 28 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

⁴ Article 29 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

⁵ Voir la fiche « Qu'est-ce qu'une commission administrative paritaire ? » du Portail de la fonction publique, disponible à l'adresse suivante : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique/fonction-publique-france/elections-pro/quest-quune-commission-administrative-paritaire>

⁶ Décret n° 97-279 du 24 mars 1997 relatif aux commissions administratives paritaires et aux comités techniques paritaires des sapeurs-pompiers professionnels.

⁷ 5° de l'article 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

⁸ Article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

⁹ Article 32 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

¹⁰ 3° de l'article 8 du décret n° 85-565 du 30 mai 1985 relatif aux comités techniques des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

¹¹ Article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Le **comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)** est créé dans les mêmes formes que le comité technique et voit ses prérogatives exercées par le comité technique dans les collectivités ou établissements comptant moins de cinquante agents¹. Il comprend des représentants de la collectivité territoriale ou de l'établissement public désignés par l'autorité territoriale auprès de laquelle il est placé, et des représentants désignés par les organisations syndicales². Il contribue à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents dans leur travail et à l'amélioration des conditions de travail ; il veille à l'observation des prescriptions légales prises en ces matières³.

II. LA PROPOSITION DE LOI : UNE RÉPONSE OPPORTUNE DANS SON PRINCIPE ET PERFECTIBLE DANS SES MODALITÉS

A. UNE INITIATIVE UNANIMEMENT SALUÉE

La proposition de loi présentée par Mme Catherine Troendlé et plusieurs de nos collègues tend à **compléter la liste des personnes disposant d'une voix consultative au conseil d'administration des SDIS**, actuellement prévue à l'article L. 1424-24-5 du code général des collectivités territoriales, en y faisant figurer « *un représentant des fonctionnaires territoriaux du service d'incendie et de secours n'ayant pas la qualité de sapeur-pompier professionnel élu dans des conditions fixées par décret* ».

Cette **initiative** a été **saluée par l'ensemble des personnes entendues** par votre rapporteur. Certains syndicats avaient imaginé des mécanismes de représentation différents, d'autres ont regretté que la proposition de loi ne prévoie pas d'autres mesures répondant au besoin de reconnaissance des PATS, mais ils sont unanimes pour y voir une avancée significative en faveur des PATS.

B. DES MESURES PERTINENTES

1. Le choix d'un seul représentant des PATS au conseil d'administration des SDIS

Les sapeurs-pompiers professionnels sont au nombre de 40 000 sur l'ensemble du territoire national et possèdent deux représentants au conseil d'administration de chaque SDIS. Les sapeurs-pompiers volontaires disposent aussi de deux représentants alors qu'ils sont au nombre de 195 000 sur l'ensemble du territoire. Certes, il s'agit de chiffres nationaux et des

¹ Article 33-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

² Ibidem.

³ Voir le chapitre V du décret n°85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale.

différences sensibles peuvent exister d'un SDIS à l'autre. Toutefois, **ces proportions globales conduisent votre rapporteur à penser que le quantum fixé par la proposition de loi est juste et équilibré** et qu'il ne serait pas opportun de doter les PATS de plus d'un représentant alors qu'ils ne sont, eux, qu'au nombre de 11 200.

2. La définition en creux des PATS

Une première définition des PATS a été donnée dans le code général des collectivités territoriales en 1996¹, à l'occasion de la départementalisation des services d'incendie et de secours. En effet, le transfert de personnels nécessaire à la création des SDIS impliquait d'identifier les agents communaux ou des EPCI qui pouvaient être mis à leur disposition². En ce sens, étaient visés « *les personnels administratifs, techniques et spécialisés de la fonction publique territoriale qui n'ont pas la qualité de sapeur-pompier professionnel et qui participent au fonctionnement des centres d'incendie et de secours relevant d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale* »³.

La modification de l'article L. 1424-24-5 du code général des collectivités territoriales que tend à prévoir la proposition de loi ne s'applique, par définition, qu'aux PATS actuellement employés par les SDIS. Les critères mis en œuvre en 1996 pour les distinguer des autres agents communaux sont donc privés de portée utile. **Seule la distinction avec les sapeurs-pompiers professionnels qui sont, eux aussi, des agents de la fonction publique territoriale (vois supra), semble pertinente et doit être conservée, comme tend à le prévoir la proposition de loi.** Cette définition en creux est d'ailleurs fréquemment utilisée pour désigner les PATS. C'est notamment le cas dans les « *statistiques des services d'incendie et de secours* » établies annuellement par le ministère de l'intérieur et qui détaillent, notamment, « *les effectifs non sapeur-pompier* »⁴.

Le choix de ne viser que les fonctionnaires territoriaux et non l'ensemble des agents employés par le SDIS conduit à écarter les personnels contractuels ainsi que les fonctionnaires relevant de la fonction publique d'État ou de la fonction publique hospitalière placés en position de détachement. Les effets réels de cette exclusion sont toutefois mesurés puisque la part d'agents contractuels parmi les PATS est seulement de 4 %. En outre, les auditions conduites par votre rapporteur ont révélé que les fonctionnaires détachés auprès des SDIS ne représentaient qu'une très faible

¹ Article 16 de la loi n° 96-369 du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours, codifié à l'article L. 1424-16 du code général des collectivités territoriales par l'article 55 de cette même loi.

² Les sapeurs-pompiers volontaires et professionnels ont, eux, été transférés de plein droit au corps départemental dépendant du SDIS, en vertu des articles 13 à 15 de la loi du 3 mai 1996 précitée.

³ Article L. 1424-16 du code général des collectivités territoriales.

⁴ Statistiques disponibles à partir de l'adresse suivante :

<https://www.interieur.gouv.fr/Publications/Statistiques/Securite-civile/2016>

part des effectifs et qu'ils ont tendance à intégrer *in fine* la fonction publique territoriale après leur période de détachement.

Si la place des personnels contractuels ne peut être occultée, ni le fait que certains d'entre eux possèdent des contrats à durée indéterminée, **il relève de la lettre et de l'esprit du droit de la fonction publique française que les emplois d'agents publics sont, par principe, occupés par des fonctionnaires titulaires¹. Dans la mesure où les PATS ne seraient dotés que d'un seul représentant au conseil d'administration de leur SDIS, il paraît donc justifié que cet unique représentant soit élu par les fonctionnaires territoriaux du SDIS.**

C. L'UTILITÉ DE PRÉVOIR EN COMPLÉMENT LA REPRÉSENTATION DES PATS À LA COMMISSION ADMINISTRATIVE ET TECHNIQUE DES SDIS

L'implication des PATS dans les instances des SDIS nécessite incontestablement qu'ils disposent d'un représentant doté d'une voix consultative au conseil d'administration, comme le prévoit la proposition de loi. Votre rapporteur pense néanmoins que **cette implication peut être poussée à un degré supérieur** en calquant le mode de désignation de ce représentant sur celui prévu pour les représentants des sapeurs-pompiers.

Ce mode de désignation permettrait que les PATS disposent eux aussi de représentants à la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours (CATSIS) afin que l'un d'entre eux soit « reversé » au conseil d'administration en tant que membre élu de la CATSIS, au même titre que les quatre représentants des sapeurs-pompiers.

La présence de représentants des PATS à la CATSIS permettrait ainsi de prendre parfaitement en compte leur mission et ferait porter leur voix pour toute question d'ordre technique et opérationnel².

Afin de parvenir à cet objectif, votre commission a adopté **l'amendement COM-3** de son rapporteur. Il tend, d'une part, à ce que **les PATS disposent de représentants à la CATSIS**. Comme pour les sapeurs-pompiers, leur nombre serait fixé par voie réglementaire et pourrait s'élever à deux³.

¹ Voir, notamment, l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dite loi « Le Pors » qui dispose que « sauf dérogation prévue par une disposition législative, les emplois civils permanents de l'État, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics à caractère administratif sont, à l'exception de ceux réservés aux magistrats de l'ordre judiciaire et aux fonctionnaires des assemblées parlementaires, occupés soit par des fonctionnaires régis par le présent titre, soit par des fonctionnaires des assemblées parlementaires, des magistrats de l'ordre judiciaire ou des militaires dans les conditions prévues par leur statut ».

² Article L. 1424-31 du code général des collectivités territoriales.

³ Le nombre des représentants des différentes catégories de sapeurs-pompiers est actuellement fixé à l'article R. 1424-18 du code général des collectivités territoriales.

D'autre part, cet amendement tend à ce que les PATS disposent d'un représentant doté d'une voix consultative au conseil d'administration du SDIS, **en qualité de membre élu de la CATSIS**, au même titre que les représentants des sapeurs-pompiers.

Enfin, il prévoit les coordinations législatives nécessaires pour que ce mécanisme s'applique également au service départemental-métropolitain d'incendie et de secours du département du Rhône et de la métropole de Lyon.

*

* *

Votre commission a adopté l'article unique de la proposition de loi **ainsi modifié**.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 24 OCTOBRE 2018

M. François Pillet, président. – Le 26 juin 2018, Mme Catherine Troendlé et plusieurs de ses collègues ont déposé une proposition de loi relative à la représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS) au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

Lors de sa réunion du 25 septembre, la Conférence des présidents a décidé que cette proposition de loi serait intégralement examinée selon la procédure de législation en commission prévue aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement du Sénat, en vertu de laquelle le droit d'amendement s'exerce, sauf exceptions, uniquement en commission.

Elle a fixé au mercredi 24 octobre la date de réunion de la commission, au lundi 22 octobre à midi le délai limite de dépôt des amendements et au mardi 30 octobre à 14 h 30 la date et l'heure des explications de vote et du vote en séance sur le texte de la commission.

Le 5 octobre, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen de ce texte, marquant ainsi son soutien à l'initiative prise par Mme Troendlé.

La réunion est ouverte à l'ensemble des sénateurs – seuls les membres de la commission des lois prenant part aux votes – et au public. Elle fait l'objet d'une captation audiovisuelle diffusée en direct et en vidéo à la demande sur le site Internet du Sénat.

EXAMEN DU RAPPORT

Mme Catherine Troendlé, auteur de la proposition de loi. – Participant de longue date aux différentes instances de la sécurité civile, notamment à la Conférence nationale des services d'incendie et de secours, dont je suis membre depuis 2011 et vice-présidente depuis 2015, j'ai pu recueillir les demandes récurrentes des personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS). Ils souhaitent être représentés au conseil d'administration de leur SDIS.

Ceux que l'on nomme les « PATS » dans le jargon de la sécurité civile sont les agents qui, au sein des SDIS, ne sont pas sapeurs-pompiers professionnels et qui sont très majoritairement des fonctionnaires territoriaux des catégories A, B et C – les sapeurs-pompiers professionnels formant une catégorie spécifique de fonctionnaires territoriaux.

Il y avait, en 2016, 11 200 PATS, un effectif important à côté des 41 000 sapeurs-pompiers professionnels. Leurs tâches sont centrales, essentiellement dans des fonctions « support » : participation à la gestion des ressources humaines ou des affaires financières, missions juridiques et, pour les personnels des filières techniques, maintenance en condition opérationnelle des véhicules et matériels, un enjeu majeur pour les capacités opérationnelles des SDIS. C'est parfois la vie des sapeurs-pompiers qui en dépend !

Or, malgré leur rôle central et leur nombre important, les PATS ne sont pas représentés au sein des conseils d'administration des SDIS, à l'inverse des sapeurs-pompiers volontaires et professionnels qui comptent respectivement deux représentants dotés d'une voix consultative. Je propose de réparer cette injustice afin que les PATS disposent, eux aussi, d'un représentant au conseil d'administration, avec voix consultative. C'est aussi le souhait de l'Assemblée des départements de France, que j'avais consultée.

L'article unique de ma proposition de loi prévoit que les fonctionnaires territoriaux n'ayant pas la qualité de sapeur-pompier professionnel désignent un représentant doté d'une voix consultative au conseil d'administration, au même titre que les représentants des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires. Désormais au nombre de cinq, ces représentants accompagneraient le directeur, le médecin chef du SDIS et le président de l'Union départementale des sapeurs-pompiers, qui disposent également d'une voix consultative.

Le rapporteur Loïc Hervé souhaite accroître encore l'intégration des PATS au sein des SDIS en les dotant de représentants à la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours (CATSIS). Leur représentant au conseil d'administration serait issu de ces élus. Je me félicite de cette proposition, la reconnaissance des PATS en serait améliorée.

Chers collègues, je compte sur vous pour adopter cette proposition de loi très attendue !

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Loïc Hervé, rapporteur. – Je salue la présence du ministre pour cette procédure de législation en commission – une originalité du Sénat, d'abord testée à titre expérimental, puis consolidée l'an dernier. Elle s'applique à des textes qui ne font pas l'objet de controverses majeures et qui suscitent un travail approfondi, néanmoins accéléré. Catherine Troendlé connaît parfaitement le sujet. Loïc Hervé est lui aussi très engagé dans le soutien aux SDIS, il s'est beaucoup investi dans son travail de rapporteur, mais il ne pouvait pas être avec nous aujourd'hui, or la date d'une réunion de commission pour la législation en commission est fixée en conférence des présidents et ne peut être déplacée. Je le remplace donc dans ses fonctions.

Tout a été dit ou presque par Catherine Troendlé. La question d'aujourd'hui n'est en rien secondaire. Sans les 11 000 PATS, les SDIS ne pourraient fonctionner. Les personnels administratifs et techniques ont parfois

la vie de leurs collègues entre leurs mains ! Or ils ne sont pas représentés au conseil d'administration des SDIS : c'est une injustice mais aussi une faiblesse du point de vue de la cohésion et de l'efficacité de ces services.

Lors des auditions conduites par Loïc Hervé, l'initiative de notre collègue Catherine Troendlé a été unanimement saluée par les organisations syndicales, la Fédération nationale des sapeurs-pompiers, l'Assemblée des départements de France, la Conférence nationale des services d'incendie et de secours, l'Association nationale des directeurs de SDIS.

Je remercie le Gouvernement d'avoir engagé la procédure accélérée : une fois n'est pas coutume, nous en sommes satisfaits. Car c'est le gage que le texte sera inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, et qu'il ira à son terme.

Loïc Hervé partage tous les objectifs de la proposition de loi et a fait des propositions complémentaires, approuvées par Mme Troendlé. Il suggère que les PATS soient également représentés au sein de la CATSIS, qui est consultée sur toutes les questions d'ordre technique et opérationnel, l'organisation concrète des services. Le nombre de leurs représentants au sein de cette commission serait fixé par voie réglementaire. Il pourrait s'élever à deux : M. le ministre nous confirmera si telle est bien son intention.

Au conseil d'administration, les PATS disposeraient d'un représentant, avec voix consultative, contre deux pour les sapeurs-pompiers professionnels, ce qui semble satisfaisant. Ce représentant serait désigné parmi les représentants élus qui siègeraient à la CATSIS - la proposition de loi prévoyait une élection directe. Cette homothétie entre les deux catégories serait bienvenue. L'amendement de notre rapporteur en ce sens rejoint une préoccupation également exprimée par le groupe socialiste et républicain dans l'un de ses deux amendements.

M. François Pillet, président. - Je souhaite la bienvenue au nouveau ministre M. Laurent Nunez : à titre personnel, je suis heureux d'accueillir ici un Berrichon !

M. Philippe Bas, rapporteur. - Tout le monde n'a pas la chance d'être normand...

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur. - Je suis très attaché à mes origines berrichonnes et vous remercie de votre accueil.

Aux termes de l'article L. 1424-24 du code général des collectivités territoriales, le SDIS est administré par un conseil d'administration où siègent des représentants du département, des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui exercent la compétence secours et lutte contre l'incendie, avec voix délibérative. Y siègent aussi, avec voix consultative, le directeur départemental du SDIS, le médecin chef du service de santé et de secours médical des sapeurs-pompiers, un sapeur-pompier

professionnel officier et un non officier, un sapeur-pompier volontaire officier et un non officier, ainsi que le président de l'Union départementale des sapeurs-pompiers.

En 2017, on comptait 11 217 PATS soit 21,7 % des personnels salariés des SDIS. Ils sont aujourd'hui représentés au comité technique lorsqu'il existe, et au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail. Ils assument un rôle majeur dans les fonctions support et de préparation des opérations ; ils contribuent donc pleinement aux missions opérationnelles et au maintien en condition opérationnelle du matériel. Ils seront mieux reconnus s'ils peuvent demain faire entendre leur voix au conseil d'administration, car actuellement ils en sont exclus – ils le sont aussi des CATSIS qui sont pourtant consultées sur les questions techniques et opérationnelles intéressant les SDIS.

Les représentants des sapeurs-pompiers au conseil d'administration sont désignés en qualité d'élus à la CATSIS : je suis donc favorable à l'amendement du rapporteur, qui prévoit la même architecture pour les PATS, et qui simplifie la mise en œuvre réglementaire de la mesure. Le Gouvernement est ainsi favorable à cette initiative et souhaite que cette proposition de loi soit adoptée dans les meilleurs délais.

Mme Brigitte Lherbier. – C'est un texte nécessaire et intéressant. Je veux dire ici un mot de la coordination indispensable entre police municipale, police nationale et SDIS. À Tourcoing, tous les vendredis se réunit la cellule de veille qui associe ces services ainsi que les établissements scolaires, afin de passer en revue les événements et manifestations à venir. Des sapeurs-pompiers, experts de l'évacuation, du confinement ont participé à la pédagogie dans les écoles, après les attentats.

Mme Catherine Di Folco. – Je salue l'initiative de Catherine Troendlé et les ajouts du rapporteur. Dans le Rhône, nous avons un service départemental-métropolitain d'incendie et de secours. J'espère qu'une mention sera ajoutée au cours de la navette, pour prévoir l'application de ces mesures à notre SDMIS.

M. Patrick Kanner. – Je fus président du SDIS du département du Nord, qui compte 7 000 collaborateurs. Je garde un souvenir ému du poids des SDIS sur le budget départemental. Le transfert de la compétence au niveau départemental a en effet conduit à donner à ce service public des moyens opérationnels de qualité : les sapeurs-pompiers ont une force de conviction – pour ne pas dire plus – auprès des élus qui leur garantit les meilleurs véhicules, les plus beaux locaux... C'est que leur mission est particulièrement noble, ils protègent leurs concitoyens. C'est cher mais c'est utile.

Reste la question de l'équilibre des pouvoirs au sein des SDIS : les départements paient, mais l'État commande. Comme président du conseil général du Nord, j'ai toujours défendu le retour du bloc de compétence sûreté et sécurité dans le giron de l'État, car il s'agit d'une mission régaliennne. Les

services de santé dans les écoles, en revanche, seraient mieux gérés au niveau départemental...

Quoi qu'il en soit, le groupe socialiste et républicain votera la proposition de loi de Mme Troendlé, enrichie par le rapporteur.

M. Jean-Luc Fichet. – Je salue cette initiative car les PATS n'ont pas toujours eu une place reconnue. Après la grande réforme de 1996, on leur a confié des postes auparavant occupés par des pompiers : ils n'étaient donc pas les bienvenus. Il me semble néanmoins judicieux de conserver des postes administratifs pour la reconversion de pompiers qui ne peuvent plus assurer de missions opérationnelles. En sens inverse, des postes encore occupés par des pompiers pourraient être transférés à des PATS, afin de renforcer la capacité d'intervention. Certains gradés ont fait tout leur parcours dans des fonctions administratives, alors qu'ils seraient utiles sur le terrain...

Mme Nathalie Delattre. – Cette reconnaissance des PATS est bienvenue.

Un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne reclasse l'activité des sapeurs-pompiers volontaires en travail professionnel. Cela pourrait menacer notre modèle : monsieur le ministre, avez-vous pris connaissance du dossier ? Votre prédécesseur faisait fi de cette jurisprudence...

M. Pierre-Yves Collombat. – Je ne doute pas que cette proposition de loi, de bon sens, fasse l'unanimité mais, puisque certains collègues ont abordé des points moins consensuels, j'en ajouterai un : le rôle de plus en plus important des sapeurs-pompiers dans le secours à personne, qui relève en principe du ministère de la santé. Un rapport que Mme Troendlé et moi-même avons rédigé en 2016 sur la question, hélas livré depuis, comme disait Marx, à la critique rongeuse des souris, dénonçait le coût de cette dérive et son impact sur l'organisation des services. Il serait temps de traiter ce problème fondamental.

Mme Françoise Gatel. – Cette proposition de loi, pertinente, est très attendue et fait consensus. Il est important de conjuguer sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, non seulement pour des raisons matérielles de coût, mais aussi et surtout parce que l'engagement des pompiers est un remarquable engagement citoyen, qui met en exergue les valeurs de notre République. Le secours aux personnes, coûteux en temps d'intervention, nous oblige à remettre en cause la définition de la fonction de pompier. La conception de la décentralisation – dont vous n'êtes nullement coupable, monsieur le ministre – qui consiste à faire financer des politiques publiques par les collectivités territoriales tout en conservant le pouvoir de décision à l'État est réductrice et inefficace. Les sapeurs-pompiers relèvent-ils d'une compétence régaliennne ? Oui, si l'on conserve l'efficacité et la proximité. Mais il serait pertinent que les départements, s'ils portent une compétence, puissent l'exercer, en définissant eux-mêmes la configuration des moyens dont ils ont besoin.

M. Jean Louis Masson. – Cette proposition de loi est très pertinente, et je m’y associe. J’ai été très réticent lors de la création des SDIS, qui ajoutent une couche au millefeuille territorial, alors qu’il faudrait les incorporer aux compétences d’une collectivité. Quant à la problématique du secours aux personnes, elle nous renvoie à celle des carences du SAMU : nos concitoyens téléphonent aux pompiers quand le SAMU ne fonctionne pas. Il est vrai qu’il y a aussi des abus, qui obèrent notre capacité de secours aux personnes.

M. Jean-Pierre Sueur. – Puisque nous sommes arrivés à un débat plus général, je souhaite profiter de votre venue, monsieur le ministre, pour attirer l’attention sur les agressions dont sont victimes les sapeurs-pompiers lorsqu’ils interviennent : caillassages, atteintes aux matériels, voire aux personnes. Ces actes sont odieux, inadmissibles, et la République dans son ensemble doit les dénoncer, les condamner et les sanctionner, tant ils heurtent l’humanité : comment peut-on porter atteinte à ceux qui viennent porter secours ? L’unité de tous les responsables sur ce point est indispensable.

M. Alain Marc. – Millefeuille administratif ? Souvent, le fait que l’État commande donne de bons résultats. Dans l’Aude, par exemple, comment coordonner les secours si c’est au président du conseil départemental de gérer ? Je préfère que ce rôle revienne à l’État. Dans les milieux ruraux et hyper-ruraux, le secours aux personnes pose problème : la diminution du nombre d’hôpitaux et l’élargissement des secteurs de garde, qu’on observe dans l’Aveyron, met encore davantage en danger les populations très isolées. Dans ce contexte, quel sera le rôle des sapeurs-pompiers, essentiellement volontaires ?

M. Laurent Nunez, secrétaire d’État. – L’application de la réforme au département du Rhône est prévue par l’amendement du rapporteur **COM-3** rectifié. Comme je l’ai indiqué hier en réponse à une question orale sans débat, nous prendrons une initiative européenne pour maintenir le statut de sapeur-pompier volontaire dans le dispositif de sécurité civile. Certes, le secours aux personnes pèse lourdement sur l’activité de nos SDIS, puisqu’il représente près de 80 % des interventions. Nous attendons la restitution d’un rapport conjoint de l’inspection générale de l’administration et de l’inspection générale des affaires sociales sur cette question. Comme vous l’avez indiqué, il faut une vision globale de la chaîne de secours.

Vous avez évoqué l’importance de la sécurité des sapeurs-pompiers pendant leurs interventions. Récemment, une agression particulièrement grave a eu lieu à Villeneuve-Saint-Georges, qui a causé le décès du sapeur-pompier, Geoffroy Henry. Le ministre de l’intérieur a rappelé à l’ensemble des préfets que, dans chaque département, une convention doit être passée entre le SDIS, les groupements de gendarmerie et les directions départementales de la sécurité publique pour prévoir des cadres d’intervention spécifiques. Des protocoles d’intervention ciblent les secteurs sensibles. Ces conventions fonctionnent bien. En tous cas, après le drame de Villeneuve-Saint-Georges, le ministre a demandé à l’ensemble des préfets de veiller à la correcte application de ces conventions, d’ailleurs saluées par les professionnels. Quant à la répartition des compétences

entre l'État et les conseils départementaux, il me semble que le préfet du département doit conserver une capacité opérationnelle pleine et entière, puisque c'est lui qui assume la responsabilité vis-à-vis de nos concitoyens.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mme Delattre a soulevé un problème juridique important, qui inquiète les sapeurs-pompiers et mérite un examen approfondi. Mme Di Folco a évoqué le cas du département du Rhône, auquel M. Buffet est également très attentif ; justement, l'amendement de M. Hervé, que je vais vous présenter, prend en compte la spécificité de ce département. Quant à l'augmentation de la charge des départements, elle est réelle et ne s'est pas faite de propos délibéré, mais par glissements. On parle des sapeurs-pompiers comme des soldats du feu alors que, de plus en plus, ils sont devenus des soldats de la santé, de l'urgence sanitaire, à cause du repli de l'hôpital public. Or, la prise en charge par l'État des interventions de nature sanitaire des sapeurs-pompiers se fait très en-dessous de leur coût, comme cela a été mis en évidence par l'excellent rapport de Mme Troendlé et M. Collombat. Cette question, non résolue, inquiète beaucoup notre commission des lois, monsieur le ministre. Je me permets d'y insister, car nous assistons à un véritable transfert de charges vers les conseils départementaux, qui ne sont pas des vaches à lait ! Les départements s'épuisent dans le financement de ces missions, qui leur sont imposées. Heureusement que les sapeurs-pompiers sont là ! Ils sont souvent bien seuls sur le terrain pour faire face à l'urgence sanitaire.

Il est exact que beaucoup de sapeurs-pompiers exercent en réalité des fonctions administratives et techniques. Chaque SDIS doit réfléchir à la meilleure répartition des tâches car, parfois, ces sapeurs-pompiers qui pourraient être réaffectés sur le terrain. Il est donc de l'intérêt du service lui-même que toutes les catégories de personnels soient bien représentées car cela permettra un débat très utile sur le bon emploi des effectifs.

Les agressions que subissent tous les porteurs d'uniformes – comme si le fait d'exercer une autorité sur les citoyens était en soi une forme d'agression, à laquelle il faudrait répondre par la violence – constituent un phénomène de société très préoccupant. Les sapeurs-pompiers, qui font les frais de cette attitude, doivent être mieux protégés. Je salue sur ce point l'initiative de M. Decool : à son initiative, la loi du 3 août dernier autorise notamment les pompiers et les policiers municipaux à porter une caméra mobile, dont l'expérience montre que le déclenchement fait généralement redescendre les conditions de température et de pression en cours d'intervention. Notre commission des lois est très attentive à ce problème, monsieur le ministre, et toute initiative du Gouvernement pour renforcer la sécurité de nos sapeurs-pompiers sera la bienvenue. Nous continuerons nous aussi à réfléchir à la possibilité de nouvelles actions dans ce domaine.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article unique

M. François Pillet, président. – L'amendement COM-3 rectifié, qui réécrit cet article, nous a déjà été présenté par le rapporteur. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. – Favorable.

L'amendement COM-3 rectifié est adopté. L'article unique est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission. L'amendement COM-1 rectifié devient sans objet.

Article additionnel après l'article unique

M. François Pillet, président. – L'amendement COM-2 rectifié *bis*, présenté par le groupe socialiste et républicain, insère un article additionnel après l'article unique.

M. Patrick Kanner. – Son objectif n'est pas, bien sûr, de créer une quatrième fonction publique, mais de reconnaître les PATS en les intégrant dans le corps des sapeurs-pompiers. Nous mesurons les obstacles techniques, mais c'est une manière d'aller jusqu'au bout de notre démarche.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je me sens très humble devant un amendement aussi ambitieux ! Les PATS sont des fonctionnaires, auxquels est applicable le droit commun de la fonction publique territoriale. Moralement, c'est une très bonne idée de porter tous les membres des SDIS à une égale dignité, car il est toujours bon que les mêmes règles soient applicables à tous. Cela dit, des écarts de situations peuvent exister. Il faudrait faire un inventaire très précis des difficultés techniques à résoudre pour arriver au résultat souhaité. Je ne suis nullement hostile à votre idée, mais je me sens insuffisamment éclairé sur l'ampleur du travail à accomplir pour regrouper sous un même statut les personnels des SDIS. Je demande donc le retrait de cet amendement.

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. – Mon avis rejoint celui du rapporteur. Le code général des collectivités territoriales définit le corps départemental des sapeurs-pompiers comme étant composé de sapeurs-pompiers professionnels et volontaires servant dans les SDIS, et les spécificités du métier justifient l'existence d'un corps particulier, qui ne peut être élargi aux PATS – auxquels, justement, la proposition de loi accorde une place légitime et entière au sein des instances de concertation. Avis défavorable, donc.

M. Patrick Kanner. – En somme, nous avons politiquement raison et juridiquement tort ! Nous comprenons que notre démarche ne peut pas aboutir en l'état actuel du droit, et retirons cet amendement.

L'amendement COM-2 rectifié bis est retiré.

Mme Catherine Troendlé, auteur de la proposition de loi. – D’aucuns pourront considérer que c’est un texte *a minima*, mais j’ai pour habitude, sur ce sujet, d’avancer à petits pas, et de consolider chaque avancée. Le rapport que j’ai rédigé en 2016 avec M. Collombat loue l’efficacité des plateformes communes. D’ailleurs, le Président de la République a annoncé l’année dernière qu’il souhaitait les développer rapidement. Ces plateformes réunissent déjà les ambulanciers, le SAMU, le service mobile d’urgence et de réanimation (SMUR), les pompiers, et fonctionnent très bien. Y ajouter les forces de l’ordre apporterait une réponse aux violences auxquelles sont exposés les sapeurs-pompiers.

Vous avez évoqué la compensation des carences ambulancières. Le sujet ne date pas d’hier ! Un rapport, en 2008, a débouché sur un référentiel, mis en œuvre à l’époque par Mme Bachelot, ministre de la santé. La compensation financière avait été fixée à 208 euros – elle est aujourd’hui de 115 euros, alors que le coût réel de l’intervention est en moyenne de 380 euros. Il faut donc un effort supplémentaire pour aboutir à une prise en charge au coût réel.

Enfin, 252 sénateurs ont co-signé une motion que j’ai déposée avec M. Cigolotti, à l’attention de la Commission européenne et de M. Juncker, pour appeler à une directive spécifique aux forces de sécurité et de secours d’urgence. Nous l’avions mise en avant dans le rapport que nous avons transmis en mai sur le statut du sapeur-pompier volontaire. Pour l’instant, aucune réaction du Gouvernement ni du Président de la République... J’ai donc pris rendez-vous avec Mme Thyssen, la Commissaire européenne en charge de l’emploi, mais je sais que je n’y arriverai pas toute seule ! Il serait bon que le Président de la République prenne ce sujet à bras le corps.

La commission adopte la proposition de loi dans la rédaction issue de ses travaux.

M. François Pillet, président. – Je salue cette belle unanimité.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
Article unique			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	3 rect.	Présence de représentants des PATS à la commission administrative et technique des services d’incendie et de secours dont serait issu leur représentant au conseil d’administration	Adopté
M. KANNER	1 rect. <i>ter</i>	Présence de représentants des PATS à la commission administrative et technique des services d’incendie et de secours	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article unique			
M. KANNER	2 rect. <i>bis</i>	Inclusion des personnels administratifs techniques et spécialisés dans le corps départemental des sapeurs-pompiers	Retiré

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mme Catherine Troendlé, auteur de la proposition de loi

Ministère de l'intérieur

Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises

Mme Catherine Bachelier, adjointe au sous-directeur des services d'incendie et des acteurs du secours

Direction générale des collectivités locales

M. Christophe Bernard, sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale

Association nationale des directeurs de SDIS

Colonel Jean-François Gouy, vice-président

Conférence nationale des services d'incendie et de secours

M. Olivier Richefou, président

Assemblée des départements de France (ADF)

M. Olivier Richefou, représentant de l'ADF

M. Jacques Mérino, conseiller sapeurs-pompiers

Mme Marylène Jouvien, chargée des relations avec le Parlement

Fédération nationale des sapeurs-pompiers

Colonel Grégory Allione, président

M. Guillaume Bellanger, directeur de cabinet

Syndicats

Avenir Secours

Mme Véronique Tison, vice-présidente

Mme Carole Rouveure, membre du bureau national

CGT

M. Jean Philippe Parrella

M. Abdellah Chaouch

FA/SPP-PATS

M. André Gorette, président

M. Xavier Boy, président délégué

SNSPP PATS FO

M. Frederic Monchy, vice-president

FO-SIS

M. Didier Pirot, secrétaire fédéral

M. Pierrick Janvier, membre du bureau fédéral

UNSA SDIS

M. Jérôme François, secrétaire général

M. Stéphane Foos

Mme Béatrice Juin

SPASDIS CFTC

M. Frédéric Perrin, conseiller national

M. Alexandre Prunet, conseiller national

CFDT DSIS

M. Thierry Foltier

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
Code général des collectivités territoriales	Proposition de loi relative à la représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours	Proposition de loi relative à la représentation des personnels administratifs, techniques et spécialisés au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours
	Article unique	Article unique
<i>Art. L. 1424-24-5.</i> – Assistent, en outre, aux réunions du conseil d'administration, avec voix consultative :		<u><i>Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</i></u>
1° Le directeur départemental des services d'incendie et de secours ;		
2° Le médecin-chef du service de santé et de secours médical des sapeurs-pompier ;		
3° Un sapeur-pompier professionnel officier, un sapeur-pompier professionnel non officier, un sapeur-pompier volontaire officier et un sapeur-pompier volontaire non officier, en qualité de membre élu de la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours prévue à l'article L. 1424-31 ;	L'article L. 1424-24-5 du code général des collectivités territoriales est complété par un 5° ainsi rédigé :	<u><i>1° Au 3° de l'article L. 1424-24-5, les mots : « et un sapeur-pompier volontaire non officier » sont remplacés par les mots : « , un sapeur-pompier volontaire non officier et un représentant des fonctionnaires territoriaux du service départemental d'incendie et de secours n'ayant pas la qualité de sapeur-pompier professionnel » :</i></u>
4° Le président de l'union départementale des sapeurs-pompier.	« 5° Un représentant des fonctionnaires territoriaux du service d'incendie et de secours n'ayant pas la qualité de sapeur pompier professionnel élu dans des conditions	<i>(Alinéa supprimé)</i>

①

②

Dispositions en vigueur

Cette commission est consultée sur les questions d'ordre technique ou opérationnel intéressant les services d'incendie et de secours, sous réserve des dispositions de l'article L1424-40.

Elle comprend des représentants des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, élus dans les quatre mois suivant le renouvellement général des conseils municipaux 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 départemental des services d'incendie et de secours.

Art. L. 1424-31. – Il est institué auprès du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours une commission administrative et technique des services d'incendie et de secours.

Cette commission est consultée sur les questions d'ordre technique ou opérationnel intéressant les services d'incendie et de secours, sous réserve des dispositions de l'article L1424-40.

Elle comprend des représentants des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, élus dans les quatre mois suivant le renouvellement général des conseils municipaux 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 départemental des services d'incendie et de secours.

Texte de la proposition de loi

~~fixées par décret.~~ →

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° Le troisième alinéa de l'article L. 1424-31 est remplacé par cinq alinéas ainsi rédigés :

« La commission administrative et technique des services d'incendie et de secours comprend :

« 1° Des représentants des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, élus dans les quatre mois suivant le renouvellement général des conseils municipaux par l'ensemble des sapeurs-pompiers en service dans le département ;

« 2° Des représentants des

③

④

⑤

⑥

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

Les élections à la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours et au comité consultatif départemental des sapeurs-pompiers volontaires sont organisées par le service départemental d'incendie et de secours.

Art. L. 1424-75. – La commission administrative et technique des services d'incendie et de secours comprend des représentants des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, élus dans les quatre mois suivant le renouvellement général des conseils municipaux par l'ensemble des sapeurs-pompiers en service dans le département du Rhône et dans la métropole de Lyon, et le médecin-chef du service de santé et de secours médical des sapeurs-pompiers. Elle est présidée par le directeur départemental et métropolitain des services d'incendie et de secours.

fonctionnaires territoriaux du service départemental d'incendie et de secours n'ayant pas la qualité de sapeur-pompier professionnel, élus dans les quatre mois suivant le renouvellement général des conseils municipaux par l'ensemble des fonctionnaires territoriaux du service départemental d'incendie et de secours n'ayant pas la qualité de sapeur-pompier professionnel ;

« 3° Le médecin-chef du service de santé et de secours médical des sapeurs-pompiers.

« Cette commission est présidée par le directeur départemental des services d'incendie et de secours. » ;

3° L'article L. 1424-75 est ainsi rédigé :

« Art. L. 1424-75. – La commission administrative et technique des services d'incendie et de secours comprend :

« 1° Des représentants des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, élus dans les quatre mois suivant le renouvellement général des conseils municipaux par l'ensemble des sapeurs-pompiers en service dans le département du Rhône et dans la métropole de Lyon ;

« 2° Des représentants des

⑦

⑧

⑨

⑩

⑪

⑫

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

fonctionnaires territoriaux du service
départemental-métropolitain
d'incendie et de secours n'ayant pas
la qualité de sapeur-pompier
professionnel, élus dans les
quatre mois suivant le renouvellement
général des conseils municipaux par
l'ensemble des fonctionnaires
territoriaux du service
départemental-métropolitain
d'incendie et de secours n'ayant pas
la qualité de sapeur-pompier
professionnel ;

« 3° Le médecin-chef du
service de santé et de secours médical
des sapeurs-pompiers.

« Cette commission est
présidée par le directeur
départemental et métropolitain des
services d'incendie et de secours. »

Amdt COM-3 rect.

⑬

⑭