



LES DOCUMENTS DE TRAVAIL DU SÉNAT

Série LÉGISLATION COMPARÉE

LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

Ce document constitue un instrument de travail élaboré à l'intention des Sénateurs par la Division des études de législation comparée du Service des affaires européennes. Il a un caractère informatif et ne contient aucune prise de position susceptible d'engager le Sénat.



**SERVICE DES
AFFAIRES
EUROPÉENNES**

Le 15 mars 2001

**Division des Études de
législation comparée**

LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

Sommaire

	Pages
NOTE DE SYNTHÈSE	1
DISPOSITIONS NATIONALES	
Allemagne	7
Angleterre et Pays de Galles.....	13
Belgique	19
Danemark	25
Espagne	31
Pays-Bas.....	37
LISTE DES PRINCIPAUX TEXTES ANALYSÉS	43



SERVICE DES
AFFAIRES
EUROPÉENNES

Division des Études de
législation comparée

LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

En France, les sapeurs-pompiers forment le cœur du système de sécurité civile.

En effet, d'après le code général des collectivités territoriales, les services d'incendie et de secours sont « *chargés de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies* ». Cette mission leur appartient en propre. En outre, avec les autres services concernés, ils concourent à « *la protection et à la lutte contre les autres accidents, sinistres et catastrophes, à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels, ainsi qu'aux secours d'urgence* ».

Au nombre de 250 000, les sapeurs-pompiers français sont surtout des civils, puisqu'il n'existe en France que deux unités militaires chargées des secours et regroupant environ 10 000 hommes : la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et le bataillon des marins-pompiers de Marseille.

Parmi les sapeurs-pompiers civils, environ 85 % sont des volontaires. Face aux difficultés de recrutement, **la loi 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers** a amélioré le statut des sapeurs-pompiers volontaires. Elle leur reconnaît, d'une part, le droit à la disponibilité, aussi bien pour les missions opérationnelles que pour la formation et, d'autre part, celui de percevoir des vacances horaires ainsi qu'une allocation de vétérance. Celle-ci est versée aux anciens sapeurs-pompiers volontaires qui ont effectué au moins vingt ans de service.

En même temps que la loi 96-370, le législateur a adopté **la loi 96-369 relative aux services d'incendie et secours**. Cette loi, consacrant une évolution de fait entamée depuis plusieurs années, institue une nouvelle organisation territoriale des services d'incendie et de secours.

La loi 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République avait déjà reconnu au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) pleine compétence pour la gestion de tous les moyens consacrés à la lutte contre les incendies et les autres accidents au niveau local (c'est-à-dire par les communes, les établissements publics intercommunaux et les départements). La loi 96-369 organise cette départementalisation, puisque le SDIS devient le gestionnaire essentiel des moyens humains, matériels et financiers des services d'incendie et de secours dans le département. Il constitue un établissement public territorial commun au département, aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale. Il gère le corps, désormais départemental, des sapeurs-pompiers et comprend des centres de secours principaux, des centres de secours, des centres de première intervention, ainsi qu'un service de santé et de secours médical.

Dans la perspective d'une éventuelle réforme des services d'incendie et de secours, la présente étude analyse les dispositifs étrangers de secours et de lutte contre l'incendie sous quatre aspects :

- l'organisation des services d'incendie et de secours ;
- les différentes catégories de sapeurs-pompiers ;
- les missions des corps de sapeurs-pompiers ;
- le statut des sapeurs-pompiers, professionnels et volontaires.

Six pays ont été retenus : **l'Allemagne, l'Angleterre et le Pays de Galles, la Belgique, le Danemark, l'Espagne et les Pays-Bas.**

Cet examen permet de mettre en évidence que :

- **si la lutte contre l'incendie constitue une compétence des communes dans tous les pays sous revue sauf en Angleterre et au Pays de Galles, il existe partout des dispositifs de coopération pour pallier le manque de moyens des communes face aux catastrophes les plus importantes ;**
- **les sapeurs-pompiers professionnels prédominent en Angleterre et au Pays de Galles ainsi qu'au Danemark, tandis qu'ils jouent un rôle plus effacé dans les autres pays ;**
- **dans tous les pays étudiés, la plupart des éléments du statut des sapeurs-pompiers sont définis au niveau municipal ou régional.**

1) Sauf en Angleterre et au Pays de Galles, la lutte contre l'incendie constitue une compétence des communes, mais des mécanismes de coopération permettent de faire face aux catastrophes les plus importantes

a) La lutte contre l'incendie constitue une compétence des communes dans tous les pays sous revue sauf en Angleterre et au Pays de Galles

En Angleterre et au Pays de Galles, la loi de 1947 sur les services d'incendie a supprimé le service national de lutte contre l'incendie et chargé **les comtés d'organiser leurs propres services.**

En revanche, **en Allemagne, en Belgique, au Danemark, en Espagne et aux Pays-Bas, la lutte contre l'incendie constitue une compétence communale.**

Toutefois, il importe de souligner que, dans chacun de ces cinq pays, **la population moyenne d'une commune est nettement supérieure à ce qu'elle est en France**, puisqu'elle dépasse 5 000 habitants en Allemagne et en Espagne, qu'elle est d'environ de 18 000 habitants en Belgique et au Danemark, et de 30 000 habitants aux Pays-Bas.

De plus, **en Belgique, au Danemark et en Espagne, les communes n'ont pas l'obligation de disposer de leur propre corps de sapeurs-pompiers, car elles peuvent déléguer leur compétence.**

En Belgique, les communes qui n'ont pas été désignées comme centres de leur groupe régional peuvent s'acquitter de leur obligation en payant une redevance annuelle forfaitaire à la commune centre de leur groupe, qui, elle, doit disposer du personnel et des matériels nécessaires. De même, au Danemark, les communes ne sont pas tenues de disposer de leur propre service, car elles peuvent passer des accords avec les communes voisines ou avec les services régionaux, voire sous-traiter à une entreprise privée. En pratique, les deux tiers des communes danoises ont opté pour la dernière solution.

En Espagne, seules les communes de plus de 20 000 habitants ont l'obligation de disposer de leur propre service de lutte contre l'incendie. Encore peuvent-elles obtenir une dispense de leur communauté autonome. Quant aux communes de moins de 20 000 habitants, la loi qui détermine les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités locales charge les provinces, au titre de l'assistance qu'elles doivent aux communes, de la compétence en matière de prévention et de lutte contre l'incendie.

b) Des dispositifs de coopération permettent de pallier le manque de moyens des communes face aux catastrophes les plus importantes

En Allemagne, où la lutte contre l'incendie constitue une compétence des Länder, les différentes lois régionales précisent en général que les *Kreise* (c'est-à-dire les arrondissements) doivent notamment prévoir les services et les équipements nécessaires pour lutter contre les catastrophes qui dépassent les capacités des corps municipaux et organiser des formations et des entraînements communs aux différents corps municipaux. Les Länder, quant à eux, doivent établir les

plans de lutte contre les catastrophes de plus grande ampleur et contrôler les corps locaux de sapeurs-pompiers.

En Belgique, la loi sur la protection civile a prévu la création de groupes régionaux, chacun d'eux disposant d'une commune centre. De plus, en 1999, les zones de secours ont été créées. Par le biais de conventions signées entre les communes concernées, elles facilitent la coopération dans un cadre géographique plus large que celui des groupes régionaux.

Au Danemark, outre les six services régionaux qui prêtent assistance aux services municipaux lorsque la catastrophe ne peut pas être combattue par la commune concernée avec l'aide des communes voisines, le ministère de l'Intérieur a désigné sept services municipaux, qui fonctionnent comme services d'appui en cas de besoin.

En Espagne, chaque niveau de collectivité gère son système de protection de façon autonome, mais dans le respect des principes de complémentarité, de subsidiarité et de solidarité. Par conséquent, lorsque la commune ou la province ne peut pas faire face à une situation d'urgence, la communauté autonome fait le nécessaire. De même, l'État peut se substituer aux communautés autonomes.

Aux Pays-Bas, la loi de 1985 sur les services d'incendie, tout en rappelant que la lutte contre l'incendie constituait une compétence des communes, a institué des services régionaux, qui assurent la coordination des services municipaux en cas de catastrophe importante.

En contrepartie de cette organisation très décentralisée, tous les pays étudiés ont mis en place des services d'inspection ou de contrôle : au niveau du Land en Allemagne et au niveau national dans les autres pays.

2) Les sapeurs-pompiers professionnels prédominant en Angleterre et au Pays de Galles ainsi qu'au Danemark, tandis qu'ils jouent un rôle plus effacé dans les autres pays

a) La professionnalisation des sapeurs-pompiers anglais et danois

En Angleterre et au Pays de Galles, les collectivités territoriales emploient quelque 52 000 sapeurs-pompiers. La plupart d'entre eux, 35 500, sont employés à temps plein. Les autres ne sont employés qu'à temps partiel : requis pour deux à trois vacances hebdomadaires, ils doivent habiter et travailler à moins de cinq kilomètres du service d'incendie dont ils dépendent. En revanche, les volontaires sont très peu nombreux.

De même, au Danemark, les sapeurs-pompiers volontaires sont minoritaires. Ils sont surtout présents dans la région frontalière avec l'Allemagne. Les deux tiers des 51 000 sapeurs-pompiers professionnels sont employés à temps partiel et ont donc l'obligation d'exercer leur activité professionnelle principale à proximité du centre de secours dont ils dépendent. Les sapeurs-pompiers professionnels à temps complet sont principalement employés dans les villes de plus de 100 000 habitants.

b) L'importance des sapeurs-pompiers volontaires allemands, belges et néerlandais

La Fédération allemande des sapeurs-pompiers recense un peu plus d'un million de sapeurs-pompiers volontaires pour 27 000 professionnels.

En Belgique et aux Pays-Bas, les volontaires représentent respectivement 70 % et 85 % de l'effectif total des sapeurs-pompiers.

Dans ces trois pays, les professionnels exercent surtout dans les grandes villes. Ils forment également l'encadrement des services dans les autres communes.

c) Une situation intermédiaire en Espagne

Comme chaque niveau de collectivité gère son système de protection civile de façon autonome, la répartition des sapeurs-pompiers entre professionnels et volontaires est variable d'une communauté autonome à l'autre, voire d'une commune à l'autre.

3) La plupart des éléments du statut des sapeurs-pompiers sont définis au niveau municipal ou régional

En Allemagne, comme la lutte contre l'incendie relève de la compétence des Länder, le statut des sapeurs-pompiers varie d'un Land à l'autre. Dans les autres pays, même si les textes nationaux leur imposent des règles détaillées pour l'organisation des services de secours, les collectivités territoriales sont largement responsables de la définition du statut des sapeurs-pompiers.

En Angleterre et au Pays de Galles, il est établi par les différents comtés. En Espagne, il est déterminé par la collectivité dont dépend le service d'incendie : commune, province ou communauté autonome.

Dans les autres pays étudiés, la Belgique, le Danemark et les Pays-Bas, il est fixé par la commune. Les communes belges ont toutefois l'obligation de respecter les dispositions contenues dans des règlements communaux types et la plupart des communes néerlandaises ont adhéré à un accord national, de sorte que les variations d'une commune à l'autre sont limitées.

Cette diversité ne facilite pas les comparaisons. Il importe cependant de souligner que les sapeurs-pompiers professionnels belges ont obtenu en 1999 la reconnaissance de leur profession comme dangereuse et insalubre. En conséquence, à partir de l'âge de cinquante-six ans, ils peuvent demander à bénéficier d'un congé spécial pendant lequel ils perçoivent 80 % de leur dernier traitement. En Angleterre et aux Pays-Bas, les sapeurs-pompiers professionnels qui participent directement à la lutte contre l'incendie peuvent, à condition de justifier d'une certaine ancienneté, prendre leur retraite respectivement à l'âge de cinquante et cinquante-cinq ans.

LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

ALLEMAGNE

La lutte contre l'incendie relève de la **compétence des Länder**, si bien que la mission et l'organisation des services d'incendie et de secours, ainsi que le statut des sapeurs-pompiers varient d'un Land à l'autre.

Cependant, **les seize lois régionales** sur la protection contre l'incendie présentent de nombreux points communs. Elles **obligent** notamment **chaque commune (1) à disposer de son propre corps de sapeurs-pompiers**.

Dans le texte qui suit, on a surtout analysé, à titre d'exemple, la législation applicable dans le **Land de Hesse**.

I. L'ORGANISATION DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

La loi du Land de Hesse du 17 décembre 1998 relative à la protection contre l'incendie, aux secours et à la protection contre les catastrophes (document n° 1) répartit les compétences en matière de lutte contre l'incendie entre les communes, les *Kreise* (c'est-à-dire les arrondissements) et le Land.

Les communes ont notamment l'obligation de disposer d'un corps de sapeurs-pompiers correspondant aux besoins locaux et susceptible d'intervenir à tout moment et en tout lieu dans un délai de dix minutes suivant l'alarme. Ces corps constituent des services municipaux et sont dépourvus de la personnalité morale.

Les *Kreise* doivent conseiller et soutenir les communes dans leurs efforts, prévoir des services et des équipements permettant de lutter contre les incendies dépassant les capacités des

(1) En Allemagne, il y a 14 500 communes pour 82 millions d'habitants.

corps municipaux, et organiser des entraînements et des formations communs aux différents corps municipaux.

Le Land conseille et soutient les communes et les *Kreise*, établit les plans de lutte contre les incendies de grande ampleur, oblige les entreprises dont l'activité est particulièrement susceptible de provoquer des incendies à créer un corps de sapeurs-pompiers, et dispose d'un service de contrôle des corps locaux de sapeurs-pompiers ainsi que d'un centre de formation.

Les autres lois régionales retiennent peu ou prou la même répartition des compétences entre les communes, les *Kreise* et le Land. **L'obligation faite aux communes de disposer d'un corps de sapeurs-pompiers correspondant aux besoins locaux, la compétence des *Kreise* pour les questions supra-municipales et l'obligation pour le Land de disposer d'un centre de formation constituent en particulier les points communs à toutes les législations régionales.**

II. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE SAPEURS-POMPIERS

1. Les sapeurs-pompiers municipaux

En règle générale, les corps municipaux de sapeurs-pompiers comprennent uniquement des sapeurs-pompiers volontaires lorsque la commune est de petite taille. Ils comprennent également des sapeurs-pompiers professionnels dans les communes les plus grandes.

Dans le Land de Hesse, **seules les communes de plus de 100 000 habitants ont l'obligation de disposer d'un corps mixte** de sapeurs-pompiers comprenant des brigades de sapeurs-pompiers professionnels renforcées par des brigades de volontaires. Les autres communes peuvent se contenter d'un corps de sapeurs-pompiers volontaires, mais elles ont aussi la possibilité de recruter des sapeurs-pompiers professionnels.

Tout comme le Land de Hesse, d'autres Länder, ceux de Bade-Wurtemberg et de Thuringe par exemple, obligent les communes de plus de 100 000 habitants à recruter des sapeurs-pompiers professionnels. En revanche, certains, comme ceux du Schleswig-Holstein ou de Brandebourg, fixent cette limite à 80 000 habitants. Dans le Land de Rhénanie du Nord-Westphalie, seules les villes assimilées à des *Kreise* ont l'obligation d'avoir une brigade de sapeurs-pompiers professionnels.

Par ailleurs, la plupart des lois encouragent la création d'**écoles de pompiers** auprès des unités de sapeurs-pompiers volontaires. Ces écoles forment les jeunes à partir de l'âge de dix ans et constituent un vivier pour le recrutement des sapeurs-pompiers volontaires. Les cadets n'ont pas le droit de participer aux opérations de lutte contre l'incendie avant d'avoir atteint l'âge de dix-huit ans (seize ans dans certains Länder, comme la Bavière).

La Fédération des sapeurs-pompiers allemands recense 25 000 corps municipaux de sapeurs-pompiers, regroupant **un peu plus d'un million de sapeurs-pompiers volontaires et 27 000 sapeurs-pompiers professionnels.**

2. Les sapeurs-pompiers d'entreprise

Il existe environ 900 services de sapeurs-pompiers d'entreprise, employant quelque 40 000 professionnels.

Lorsqu'un service d'entreprise est agréé par l'administration du Land, il peut, en cas de besoin, être requis pour participer au service public en complétant l'action des corps municipaux.

* *
*

En outre, la plupart des Länder prévoient que les communes puissent, **en cas d'insuffisance du nombre des sapeurs-pompiers volontaires, faire appel à tous les citoyens adultes** (c'est-à-dire âgés de dix-huit à soixante ans en général, de dix-huit à cinquante ans, voire quarante-cinq dans certains Länder). Ils sont alors soumis au même statut que les sapeurs-pompiers volontaires.

III. LES MISSIONS DES CORPS DES SAPEURS-POMPIERS

Malgré des formulations différentes, elles sont similaires dans tous les Länder : outre la prévention et la lutte contre les incendies, les sapeurs-pompiers sont chargés de tout mettre en œuvre pour prévenir ou limiter toutes les conséquences, y compris environnementales, des explosions, des accidents, des inondations et de toutes les catastrophes ou calamités naturelles. Le transport des blessés fait donc partie des missions des sapeurs-pompiers.

La loi fédérale sur la protection contre les catastrophes précise que les corps publics de sapeurs-pompiers ont l'obligation de participer à la lutte contre les catastrophes, au même titre que certaines organisations privées (comme la Croix-Rouge), qui s'occupent plus particulièrement de l'assistance médicale et sociale.

IV. LE STATUT DES SAPEURS-POMPIERS

1. Les sapeurs-pompiers professionnels

Dans tous les Länder, ils sont **fonctionnaires**. La loi régionale sur les fonctionnaires leur est donc applicable, mais avec quelques particularités.

La principale concerne **l'âge de la retraite**, qui est de **soixante ans**, alors qu'il est de soixante-cinq pour les autres fonctionnaires.

Par ailleurs, dans certains Länder, comme celui de Hambourg, les sapeurs-pompiers professionnels sont dispensés du paiement des cotisations d'assurance maladie.

2. Les sapeurs-pompiers volontaires

a) La formation

En règle générale, les communes s'occupent de la formation de base, tandis que les formations spécialisées et celles destinées à l'encadrement sont assurées par le centre régional de formation.

b) La durée de l'engagement

Les lois régionales ne la mentionnent pas. En revanche, elles comportent une limite d'âge au-delà de laquelle il n'est pas possible de demander son admission comme sapeur-pompier volontaire. Elle est en général fixée à quarante-cinq ou à cinquante ans.

c) La limite d'âge

Elle est fixée à **soixante ans** par la plupart des lois régionales. Certaines, comme celles de Bade-Wurtemberg ou du Schleswig-Holstein, permettent aux volontaires de rester sapeurs-pompiers jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans.

d) Les relations avec l'employeur principal

Dans tous les Länder, la loi sur la lutte contre l'incendie comporte des dispositions destinées à faciliter l'activité des sapeurs-pompiers volontaires.

Chacune de ces lois dispose que les sapeurs-pompiers volontaires ne doivent subir aucun préjudice dans leur travail du fait de leur appartenance au corps des sapeurs-pompiers.

Leur employeur doit leur laisser la possibilité de participer aux exercices, aux permanences, aux formations et aux missions opérationnelles. Pendant ces absences, ils doivent être normalement rémunérés par leur employeur, lequel se fait rembourser par la commune ces frais de personnel. Certaines lois précisent explicitement qu'aucun salarié ne peut être muté ou licencié au motif qu'il est sapeur-pompier volontaire.

e) L'indemnisation

Les différentes lois régionales prévoient que les sapeurs-pompiers volontaires doivent être remboursés pour les dépenses qu'ils peuvent être conduits à engager (frais de transport par exemple), l'équipement et l'uniforme leur étant fournis gratuitement. En outre, les sapeurs-pompiers volontaires qui exercent une profession indépendante ont le droit de se faire rembourser par la commune le manque à gagner causé par leur appartenance aux sapeurs-pompiers volontaires.

Dans certains Länder, la loi sur l'incendie dispose que, lorsque les sapeurs-pompiers volontaires n'exercent aucune activité rémunérée, les périodes de temps consacrées au corps municipal des sapeurs-pompiers doivent être indemnisées.

Certaines lois prévoient également un supplément d'indemnisation au profit de tous les sapeurs-pompiers volontaires, quel que soit leur statut professionnel, lorsqu'une mission dépasse la durée habituelle.

En pratique, les sapeurs-pompiers volontaires perçoivent entre 7 et 20 DEM (c'est-à-dire entre 24 et 67 francs) pour chaque heure d'intervention.

Les nouvelles dispositions relatives aux salariés à temps très réduit (2) constituent un problème pour les sapeurs-pompiers volontaires, et notamment pour les membres de l'encadrement, car toutes les sommes qu'ils perçoivent du fait de leur activité accessoire sont soumises à cotisations sociales si leur activité principale est salariée. Les organismes de sécurité sociale assimilent en effet la relation qui existe entre les sapeurs-pompiers volontaires et les communes à une relation salariée. En revanche, si l'activité accessoire est exercée par une personne ne relevant pas obligatoirement de l'assurance maladie légale (c'est-à-dire par exemple par un commerçant ou un fonctionnaire), les revenus qui en découlent restent exonérés s'ils sont inférieurs à 630 DEM par mois.

Une telle mesure décourageant le bénévolat, de nouvelles dispositions sont actuellement à l'étude.

f) Les assurances

Les lois régionales prévoient que les communes remboursent aux sapeurs-pompiers volontaires tous les dommages matériels qu'ils subissent dans le cadre de leur service et que les assurances sociales dont ils bénéficient du fait de leur emploi principal continuent à les couvrir. Cependant, certaines lois (celles des Länder de Hesse et de Thuringe par exemple) obligent les communes à souscrire une assurance couvrant les risques spécifiques aux missions des sapeurs-pompiers.

(2) Auparavant, les salariés à temps très réduit c'est-à-dire détenteurs de revenus mensuels bruts inférieurs à 630 DEM (soit 2 110 FRF) n'étaient pas assujettis au paiement des cotisations sociales.

LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

ANGLETERRE ET PAYS DE GALLES

La loi de 1947 sur les services d'incendie (document n° 2) **a supprimé le service national de lutte contre l'incendie et chargé les comtés (3) d'organiser leurs propres services.** Les services des différents comtés sont autonomes, mais ont l'obligation de satisfaire à des normes fixées au niveau national.

I. L'ORGANISATION DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

Le *Fire Services Act* de 1947, modifié à de nombreuses reprises, notamment par les lois successives sur les collectivités territoriales, charge les comtés d'organiser la lutte contre l'incendie sur leur territoire.

Les services de lutte contre l'incendie des différents comtés constituent des personnes morales, les *Fire Authorities*. Ils sont administrés par les conseils des comtés, et fonctionnent sous l'autorité d'un officier.

À Londres et sur le territoire de chacun des six anciens comtés métropolitains (4), les services de lutte contre l'incendie sont organisés différemment et sont administrés par un conseil composé d'élus locaux.

La loi de 1947 permet à plusieurs comtés de se regrouper et de constituer un service commun. La loi permet également au ministre de l'Intérieur d'imposer de tels regroupements. Il y a actuellement cinquante services de lutte contre l'incendie.

(3) Les comtés ont une taille comparable à celle des départements français.

(4) Grand Manchester, estuaire de la Mersey (c'est-à-dire bassin de Liverpool), Yorkshire méridional, Tyne et Wear (c'est-à-dire agglomération de Newcastle), Midlands occidental, Yorkshire occidental.

L'autonomie des services locaux est limitée par les normes fixées au niveau national par le ministre de l'Intérieur, qui, en matière d'incendie, est assisté d'un comité consultatif *ad hoc* et dispose d'un service d'inspection.

Ainsi, la loi de 1947 oblige chaque service local de lutte contre l'incendie à assurer la formation des sapeurs-pompiers de la brigade et à donner des conseils sur la prévention des incendies. Par ailleurs, un document récapitulatif des moyens humains et matériels de chaque service doit être transmis chaque année au ministère de l'Intérieur. Celui-ci peut déterminer le niveau de qualification que l'officier responsable d'une brigade donnée doit posséder.

En outre, le ministère de l'Intérieur a fixé des délais d'intervention qui varient en fonction de l'évaluation des risques. Sur le territoire de chaque service, la répartition des centres de secours doit donc être établie en tenant compte de l'existence de six catégories de **zones de risque** :

- les zones de risque A, où la propagation du feu peut être extrêmement rapide, avec des risques de pertes en vies humaines et de dommages matériels très élevés (centres commerciaux anciens, grands magasins, galeries marchandes, hôtels de plusieurs étages, immeubles de bureaux, salles de spectacles, petites zones industrielles vétustes...);

- les zones de risque B, où l'apparition d'un incendie reste moins probable et où les risques de pertes en vies humaines et de dommages matériels sont moins importants, mais où le développement du feu peut être rapide, ce qui requiert des mesures de prévention (complexes industriels modernes, villes touristiques, zones industrielles modernes...);

- les zones de risque C, où l'importance d'un incendie reste limitée et où le risque de pertes en vies humaines et de dommages matériels est très faible (zones résidentielles peu densément peuplées, petites villes dont la population est inférieure à 5 000 habitants...);

- les zones de risque D, comportant des espaces ruraux et où les risques industriels sont totalement inexistantes ;

- les zones de risque spécial, comprenant des constructions complexes ou des industries présentant un risque majeur (ports, raffineries, usines chimiques, aéroports, établissements hospitaliers, maisons de retraite...);

- les zones rurales éloignées des zones urbaines et fort peu habitées, où les incendies n'ont pratiquement aucune incidence économique.

Le découpage territorial selon cette classification est révisé régulièrement grâce aux résultats des expertises réalisées par les services nationaux chargés de la prévision des risques.

II. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE SAPEURS-POMPIERS

Il y a 58 000 sapeurs-pompiers. Outre les 6 000 qui sont employés à temps plein ou à temps partiel par les entreprises, on comptait, au 31 mars 1999, 52 000 sapeurs-pompiers au service des *Fire Authorities* locales :

- 35 500 professionnels employés à temps plein ;

- 15 000 professionnels employés à temps partiel, qui sont requis deux ou trois fois par semaine, pour quelques heures, et qui ont l'obligation d'habiter et de travailler à moins de 5 km du service d'incendie dont ils dépendent.

- 1 500 volontaires.

Les effectifs décroissent. Ainsi, il y avait environ 40 000 sapeurs-pompiers professionnels à temps plein à la fin des années 80.

Tenant compte des délais d'intervention, la réglementation définit les catégories de sapeurs-pompiers susceptibles d'intervenir dans les différentes zones de risque :

- des sapeurs-pompiers professionnels, à temps plein ou à temps partiel, dans les zones A et B ;

- des sapeurs-pompiers professionnels à temps plein les jours ouvrables et des sapeurs-pompiers à temps partiel le reste du temps en zone C ;

- des sapeurs-pompiers à temps partiel ou des volontaires en zone D ;

- des sapeurs-pompiers d'entreprise dans les zones de risque spécial ;

- des volontaires dans les zones rurales éloignées.

III. LES MISSIONS DES CORPS DE SAPEURS-POMPIERS

En dehors de la lutte contre l'incendie, les sapeurs-pompiers ont également pour mission de secourir les victimes d'accidents ou d'inondations, d'assurer la protection des biens, et de rendre des services à caractère humanitaire.

Toutefois, ils ne traitent pas les urgences médicales, qui dépendent du Service national de santé.

IV. LE STATUT DES SAPEURS-POMPIERS

1. Les sapeurs-pompiers professionnels à temps plein

a) *La formation*

Elle est assurée par les centres de formation locaux, dès le recrutement et tout au long de la carrière.

Cependant, pour devenir officiers ou se spécialiser, les sapeurs-pompiers doivent suivre des cours au *Fire Service College*.

b) *L'âge de la retraite*

Il est fixé par le *Firemen's Pension Scheme Order* du 28 janvier 1992 à :

- **cinquante-cinq ans** jusqu'au grade de *Station Officer* ;
- **soixante ans pour les grades supérieurs**.

Toutefois, les sapeurs-pompiers qui participent aux missions opérationnelles de la lutte contre les incendies peuvent **demandeur leur retraite à l'âge de cinquante ans, à condition d'avoir effectué au minimum vingt-cinq ans de service**.

c) *L'organisation du temps de travail*

En règle générale, les services publics professionnels à temps plein travaillent 42 heures par semaine. Ils sont répartis en équipes de jour et de nuit, et disposent de deux jours de congé par semaine.

d) *Les salaires*

Le ministère de l'Intérieur, a fixé comme suit l'échelle des salaires à compter du 7 novembre 2000 :

Fonctions	Salaire annuel en £ (1)
Sapeur-pompier débutant	16 305
Sapeur-pompier ayant cinq ans d'ancienneté	20 724
Leading Firefighter	22 191 - 23 106
Sub Officer	22 755 - 24 546
Station Officer	26 397 - 28 467
Assistant Divisional Officer	27 822 - 30 420
Divisional Officer Grade III	29 799 - 31 953
Divisional Officer Grade II	31 641 - 35 079
Divisional Officer Grade I	34 950 - 37 467
Senior Divisional Officer	37 623 - 40 584

(1) 1 £ équivaut à 10,3 francs.

d) Les risques invalidité et décès

En cas d'invalidité permanente consécutive à un accident survenu pendant l'exercice de leur mission et qui les oblige à quitter le service, les sapeurs-pompiers professionnels employés à temps plein perçoivent une pension d'invalidité.

En cas de décès pendant le service, leur veuve et les personnes à charge perçoivent une pension.

2. Les sapeurs-pompiers professionnels à temps partiel

a) La formation

Elle est la même que pour les professionnels employés à temps plein.

b) Les relations avec l'employeur principal

L'employeur principal n'a aucune obligation vis-à-vis de ses employés qui sont sapeurs-pompiers à temps partiel s'ils sont appelés sur les lieux d'un sinistre pendant les heures de travail. Ceci gêne le recrutement des sapeurs-pompiers à temps partiel.

c) Les indemnisations

Les sapeurs-pompiers à temps partiel perçoivent un salaire de base et différentes indemnités.

Lorsqu'ils sont blessés pendant l'exercice de leur mission, le service d'incendie doit rembourser les salaires perdus au titre de l'emploi principal.

d) Les risques invalidité et décès

Ils justifient le versement de pensions calculées sur les mêmes bases que celles des sapeurs-pompiers professionnels à temps plein.

e) Les pensions de retraite

Dans certains services d'incendie, les sapeurs-pompiers professionnels à temps partiel ont obtenu des droits à pension de retraite.

3. Les sapeurs-pompiers volontaires

Fort peu nombreux et susceptibles de n'intervenir que dans les zones rurales, ils reçoivent des indemnités quand ils participent à l'extinction d'un incendie ou qu'ils assurent une autre mission d'urgence.

LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

BELGIQUE

Les principes d'organisation des services d'incendie sont contenus dans le chapitre II de **la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile** (document n° 3) et dans l'arrêté royal du 8 novembre 1967 pris pour son application (document n° 4).

La loi de 1963 a été modifiée par la loi du 28 février 1999, qui, afin de rationaliser l'utilisation des moyens existants, a créé les zones de secours. Ces dernières sont définies par l'arrêté royal du 11 avril 1999 (document n° 5).

Les conditions générales de recrutement et de travail des sapeurs-pompiers, professionnels et volontaires, sont définies par les règlements communaux types annexés à l'arrêté royal du 6 mai 1971 (document n° 6). Ils laissent notamment aux conseils municipaux le soin de fixer le nombre d'emplois, les modalités de recrutement et de promotion, ainsi que les prestations à effectuer.

I. L'ORGANISATION DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

Aux termes de la loi communale, **l'organisation des services d'incendie est du ressort des communes** (5).

L'article 10 de la loi sur la protection civile précise que *«les communes de chaque province sont, pour l'organisation générale des services d'incendie, réparties en groupes régionaux.»*

C'est le gouverneur de la province (6) qui fixe, après consultation des communes intéressées, la composition de ces **groupes régionaux** et désigne la **commune centre** de chacun

(5) En Belgique, il existe 589 communes pour un peu plus de 10 millions d'habitants.

d'eux. Cette commune centre de groupe est tenue de disposer d'un service de lutte contre l'incendie doté de moyens humains et matériels suffisants.

Lorsque la création d'un groupe régional regroupant des communes de différentes provinces est envisagée, les gouverneurs de ces provinces, d'un commun accord, déterminent la composition du groupe et désignent la commune en constituant le centre. À défaut d'accord, la décision est prise par le ministre de l'Intérieur.

Les communes qui ne sont pas désignées comme centres de groupe ne sont pas tenues de disposer elles-mêmes d'un service de lutte contre l'incendie. Elles peuvent avoir recours à celui de la commune centre de groupe moyennant le paiement d'une redevance forfaitaire annuelle.

Pour améliorer la gestion des services de lutte contre l'incendie, la loi sur la protection civile a prévu la possibilité, pour la commune centre de groupe, de former, avec une ou plusieurs autres communes du groupe, une association intercommunale d'incendie. Dans ce cas, l'association intercommunale exerce toutes les attributions habituellement dévolues à la commune centre de groupe.

Pour **faciliter la coordination des secours**, la loi du 28 février 1999 a prévu, «à l'initiative du gouverneur ou d'une commune, et avec l'accord des communes concernées», la création de « zones de secours regroupant les territoires protégés par plusieurs services publics d'incendie ».

L'institution de ces zones à un niveau supérieur à celui des groupes régionaux tend à améliorer la coopération entre les différents corps de pompiers, à leur permettre d'intervenir plus rapidement sur les lieux d'un sinistre et à rationaliser l'utilisation des hommes et des matériels. À cet effet, l'arrêté royal qui détermine les conditions de création et de fonctionnement des zones de secours prévoit que les conseils municipaux des communes qui adhèrent à une zone doivent conclure **une convention de secours**. Cette convention précise les modalités pratiques de coopération des services d'incendie concernés (exercices communs, concertation sur la prévention, achat de matériels, organisation des secours en cas de sinistre...). Les zones de secours doivent inclure au moins une commune centre de groupe ou une grande ville dotée de son propre service d'incendie.

L'étendue géographique des zones de secours est déterminée par arrêté du ministre de l'Intérieur à partir des propositions qui lui sont faites par les provinces. Une commune peut donc dépendre d'une zone de secours s'étendant sur plusieurs groupes régionaux. Inversement, le territoire protégé par un seul service d'incendie peut, « *lorsque les circonstances locales le requièrent* », constituer à lui seul une zone de secours. Presque toutes les provinces ont défini leurs zones de secours.

C'est la **Direction générale de la protection civile**, dépendant du ministre de l'Intérieur, qui **détermine l'organisation générale des services d'incendie** (effectifs et matériels minimaux, en fonction de la population ; programmes de formation...), fixe les normes pour la prévention et **coordonne l'action des différents services publics de secours** (services de lutte

(6) Il y a dix provinces. Le gouverneur, nommé par le Roi, préside l'exécutif.

contre l'incendie, de protection civile et d'aide médicale urgente). Elle dispose également d'**un service d'inspection**.

II. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE SAPEURS-POMPIERS

Les sapeurs-pompiers, au nombre de 17 000, se répartissent en :

- 5 000 professionnels ;
- 12 000 volontaires, qui accomplissent leur mission en marge de leur profession.

Les services d'incendie comprennent 250 corps de sapeurs-pompiers, répartis en 4 catégories :

- 5 corps de **catégorie X, exclusivement composés de professionnels**, protégeant les villes de Bruxelles, Anvers, Gand, Liège et Charleroi ;

- 23 corps de **catégorie Y, comprenant soit uniquement des professionnels, soit à la fois des professionnels et des volontaires**, pour les autres grandes villes ;

- 122 corps de **catégorie Z, composés soit uniquement de volontaires avec un cadre professionnel, soit de professionnels et de volontaires**, assurant la protection des communes centres de groupes ;

- 100 corps autonomes de **catégorie C**, composés de **professionnels** ou de **volontaires**, protégeant uniquement le territoire de leur commune.

Les services dotés de corps des catégories Y et Z sont qualifiés de régionaux, et les autres de municipaux.

Comme les corps de catégories Z et C ont l'obligation de disposer d'au moins un sapeur-pompier professionnel, l'officier volontaire chef de service peut, à titre exceptionnel, être nommé officier professionnel.

En outre, tous les corps de sapeurs-pompiers comprennent au moins un officier-médecin, employé à temps partiel.

III. LES MISSIONS DES CORPS DE SAPEURS-POMPIERS

En dehors de la lutte contre l'incendie et de la vérification de l'application des mesures de prévention, les services d'incendie ont d'autres missions. Elles ont été précisées par la circulaire ministérielle du 29 novembre 1967 et comprennent notamment :

- les premiers secours sur les lieux d'un sinistre et le transport des personnes blessées vers les hôpitaux (7);

- l'intervention, conjointement avec les services de la protection civile, lors de catastrophes ou de sinistres, de quelque nature qu'ils soient ;

- en général, l'intervention chaque fois que des vies humaines sont en danger ou que des biens sont menacés.

IV. LE STATUT DES SAPEURS-POMPIERS

Seules les conditions générales de recrutement et de travail des sapeurs-pompiers, professionnels ou volontaires, sont prévues par les règlements communaux types, les conseils municipaux déterminant eux-mêmes les autres modalités d'emploi.

1. Les sapeurs-pompiers professionnels

a) La formation

Les candidats sapeurs-pompiers doivent suivre une formation dispensée par les **centres provinciaux de formation** afin d'obtenir le brevet de sapeur-pompier. Les cours doivent être conformes aux programmes fixés par le ministère de l'Intérieur.

Ces centres dispensent également des formations pour l'obtention des brevets permettant d'accéder aux grades supérieurs, et organisent des cycles de perfectionnement et de recyclage.

b) Le statut administratif

Il est différent selon l'employeur.

Les sapeurs-pompiers ont la qualité de personnel communal si c'est une commune qui les emploie. Si l'employeur est une association intercommunale d'incendie, ils sont agents de cette association, et cette dernière fixe le statut administratif et pécuniaire de son personnel.

(7) L'organisation de l'aide médicale urgente relève de la compétence du ministère de la Santé publique.

Le personnel du Service incendie et aide médicale urgente de la région de Bruxelles-capitale a le statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat.

c) L'âge de la retraite

Il est de **soixante ans**. Cependant, l'arrêté royal du 3 juin 1999 (document n° 7) relatif à l'introduction de la possibilité d'un **congé préalable à la mise en pension** pour les membres d'un service professionnel d'incendie permet aux conseils municipaux, aux associations intercommunales d'incendie et au conseil de la région de Bruxelles-capitale d'instituer un tel congé.

Ce congé peut être demandé par les sapeurs-pompiers professionnels ayant **plus de cinquante-six ans** et comptant **au moins vingt-cinq ans de service**. Ils perçoivent alors un traitement d'attente égal à 80 % de leur dernier traitement d'activité (traitement annuel alloué pour des prestations complètes, salaire complémentaire, primes, pécule de vacances et prime de fin d'année).

Cette disposition constitue la conséquence de la **reconnaissance de la profession comme dangereuse et insalubre**. En effet, le préambule de l'arrêté susmentionné précise que « *les agents opératifs spécifiques des services d'incendie sont confrontés à des tâches physiques dures* », qu'ils « *doivent fournir des prestations spécifiques par lesquelles ils sont exposés à des températures extrêmes, des substances dangereuses et au bruit* », et qu'ils soumettent leur « *système cardio-vasculaire (...) à dure épreuve* ».

2. Les sapeurs-pompiers volontaires

a) La formation

Elle est identique pour les sapeurs-pompiers volontaires et pour les sapeurs-pompiers professionnels.

b) La durée de l'engagement

Les sapeurs-pompiers s'engagent tout d'abord pour une période d'un an, durée du stage, puis, en cas de réussite, pour une durée de cinq ans, renouvelable.

c) La limite d'âge

Les sapeurs-pompiers volontaires peuvent exercer leurs fonctions jusqu'à la fin du mois au cours duquel ils atteignent **soixante ans**.

d) L'indemnisation

Les sapeurs-pompiers volontaires perçoivent une allocation calculée au prorata du nombre d'heures d'intervention, sur la base minimale de la moyenne horaire des traitements prévus pour le personnel professionnel du même grade.

e) *Les assurances*

Les autorités qui emploient des sapeurs-pompiers ont l'obligation de souscrire :

- une assurance couvrant les accidents du travail pouvant survenir en cours de service ou lors de réunions professionnelles, ou à l'occasion des trajets effectués pour s'y rendre ou en revenir ;
- une assurance-décès.

* *

*

La commission de l'intérieur et des affaires administratives du Sénat a adopté, le 8 juin 2000, le rapport de M. Georges Dallemagne sur la réforme des services de sécurité civile.

Dans ses conclusions, ce document propose :

- de fusionner les services d'incendie et de protection civile pour créer des services de sécurité civile, ayant compétence dans des zones calquées sur les zones de secours existantes et administrés par des conseils *ad hoc*, formés des maires des communes concernés ainsi que de l'officier-chef de la zone ;
- de donner un statut uniforme au personnel professionnel de ces nouveaux services ;
- d'harmoniser progressivement, dans un délai de cinq ans, le statut du personnel volontaire de ces services ;
- d'abaisser l'âge de la retraite des membres de ces services, compte tenu des spécificités de leur métier.

M. Georges Dallemagne et Mme Anne-Marie Lizin, sénateurs, ont déposé, le 14 juillet 2000, une proposition de loi reprenant les recommandations de la commission. Elle est actuellement en cours d'examen.

Le gouvernement devrait déposer dans les mois à venir un projet de loi sur la réforme des services de sécurité civile, concernant notamment le statut des agents volontaires, qui devrait être « *motivant* » et « *équitable* » et ne pas constituer un facteur de handicap dans leur vie sociale et professionnelle.

LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

DANEMARK

La loi n° 1054 du 23 décembre 1992 sur l'état d'alerte (document n° 8), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1993, a remplacé les anciennes lois sur l'état d'alerte, sur la protection civile, et sur la lutte contre l'incendie. Cette loi a regroupé toutes les compétences en matière de secours. La prévention des risques, ainsi que les secours aux personnes et la défense des biens et de l'environnement à la suite d'accidents ou de catastrophes, sont assurés par une même unité, au niveau municipal ou régional selon les cas. De plus, la loi s'applique en temps de paix comme en temps de guerre.

La loi oblige chaque commune (8) à instituer un service de secours. À moins de conclure un accord avec une ou plusieurs autres communes ou de sous-traiter à un prestataire extérieur, chaque commune doit donc disposer de son corps de sapeurs-pompiers.

L'arrêté n° 730 du 10 août 1994 relatif à l'organisation, à l'activité, au matériel et à la taille des services municipaux de secours fixe les règles que les communes doivent respecter en fonction de leur population.

I. L'ORGANISATION DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

La lutte contre l'incendie fait partie des missions de secours. En tant que telle, elle relève de la **compétence des communes**, qui ont l'obligation de créer une commission des secours, chargée de l'administration des services correspondants. Le conseil municipal détermine l'effectif de cette commission, présidée par le maire et composée du commissaire de police et de plusieurs membres du conseil municipal.

(8) Au Danemark, il y a 275 communes pour un peu plus de 5 millions d'habitants.

L'arrêté de 1994 impose de nombreuses contraintes aux communes pour l'organisation des services de secours.

En effet, cet arrêté précise le matériel minimum dont chaque commune doit disposer. Il dépend de l'importance de la population. Lorsque cette dernière dépasse 200 000 habitants, le ministre de l'Intérieur, en concertation avec la commune intéressée, détermine spécifiquement le matériel nécessaire.

L'arrêté indique aussi la durée qui doit séparer l'alerte de l'arrivée sur place des premiers secours :

- dix minutes dans les secteurs densément peuplés ;
- quinze minutes dans les autres.

Il précise également la composition des équipes de premier départ : un chef de groupe et au moins sept personnes, sauf dans les casernes qui correspondent à moins de 8 000 habitants et où le chef de groupe peut n'être accompagné que de cinq personnes.

Pour satisfaire à toutes ces exigences, les communes peuvent disposer de leurs propres services, passer des accords avec les communes voisines ou sous-traiter (9) à une entreprise privée. En pratique, **les deux tiers des communes danoises ont passé un contrat avec l'entreprise Falck**. Les communes ont également la possibilité de sous-traiter à l'un des services régionaux.

Il existe en effet **six services régionaux** qui prêtent assistance aux services municipaux en cas de besoin, c'est-à-dire lorsque la nature ou l'ampleur de la catastrophe dépasse les possibilités de la commune concernée, voire des communes voisines. Par ailleurs, sept services municipaux ont été désignés par le ministère de l'Intérieur pour fonctionner comme services d'appui aux autres communes en cas de besoin. Lorsque les services régionaux ou les services municipaux d'appui interviennent, ils doivent le faire dans le délai d'une heure.

L'ensemble du dispositif est placé sous l'autorité du **ministère de l'Intérieur**. Au sein du ministère, il existe une entité *ad hoc*, l'**Agence de gestion des situations d'urgence**, qui supervise l'ensemble, conseille les différents intervenants et contrôle l'ensemble des services de secours. Ainsi, l'Agence doit approuver les accords passés par une commune pour transférer, à un prestataire privé par exemple, l'exécution des missions que la loi de 1992 lui impose.

II. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE SAPEURS-POMPIERS

(9) Le ministère de l'Intérieur a précisé que la sous-traitance en matière de secours devait être essentiellement limitée aux fonctions d'exécution.

1. Les sapeurs-pompiers municipaux

Lorsque la commune n'a pas conclu d'accord avec une société privée et qu'elle dispose de son propre corps de sapeurs-pompiers, ce dernier comporte en général uniquement des professionnels, employés à temps plein ou à temps partiel.

Les sapeurs-pompiers professionnels à temps plein, au nombre de 1 700, sont surtout employés dans les villes de plus de 100 000 habitants. En effet, celles-ci ont l'obligation d'entretenir une présence continue, jour et nuit, dans leurs casernes. Leurs pompiers doivent être prêts à quitter le centre de secours dans la minute qui suit l'alerte. Seules les villes de Copenhague, Frederiksberg et Gentofte n'emploient que des sapeurs-pompiers professionnels à temps plein.

Les sapeurs-pompiers professionnels employés à temps partiel sont environ 3 400 et constituent la majorité des sapeurs-pompiers danois. Ils ont une activité professionnelle principale et sont, en outre, sapeurs-pompiers. Ils sont rémunérés pour cette seconde activité. Ils ont l'obligation d'exercer leur activité professionnelle principale à proximité du centre de secours dont ils dépendent, car ils doivent être prêts à quitter leur centre de secours dans les cinq minutes qui suivent l'alerte. Cette contrainte explique les difficultés de recrutement.

Les sapeurs-pompiers volontaires sont surtout présents dans le Jutland méridional, c'est-à-dire dans la région frontalière avec l'Allemagne. Les volontaires sont au nombre de 1 700.

2. Les sapeurs-pompiers des services régionaux

Dans leur grande majorité, il s'agit de conscrits. En effet, la loi de 1992 permet au ministre de l'Intérieur de déterminer le nombre de conscrits appelés à effectuer leur service militaire comme sapeurs-pompiers. Chaque année, environ 1 400 conscrits reçoivent une formation de sapeurs-pompiers. Cinq cents d'entre eux reçoivent une formation de six mois avant d'être affectés à un service régional. Les autres reçoivent une formation de trois mois, puis ils sont affectés à l'une des communes que le ministère de l'Intérieur charge de compétences spécifiques en matière de protection civile.

Leur service militaire achevé, ils sont versés dans la réserve, où ils demeurent jusqu'à l'âge de cinquante ans. Ils forment un vivier de recrutement pour les sapeurs-pompiers municipaux.

* *

*

En outre, la loi de 1992 prévoit que, si les circonstances le justifient, le ministre de l'Intérieur peut fixer des règles relatives à la participation forcée des résidents âgés de seize à soixante-cinq ans à la lutte contre l'incendie.

III. LES MISSIONS DES CORPS DE SAPEURS-POMPIERS

Le règlement du 10 août 1994 sur l'organisation, l'activité, le matériel et la taille des services de secours municipaux précise que ces derniers sont chargés d'intervenir en cas d'incendie, déclaré ou menaçant, d'éboulement de terrain, d'accident de la circulation routière ou ferroviaire, d'accident de navigation survenu à quai, de catastrophe aérienne, de calamité naturelle ou d'accident important causé par des matières dangereuses.

En outre, ils doivent pouvoir prendre en charge l'accueil et l'hébergement des personnes qui ont été évacuées ou qui se trouvent dans le besoin.

C'est pourquoi les pompiers peuvent aussi bien être appelés à combattre le feu qu'à assurer le transport des blessés.

IV. LE STATUT DES SAPEURS-POMPIERS

1. Les sapeurs-pompiers professionnels

a) La formation

La formation de sapeur-pompier, réservée aux personnes qui détiennent le diplôme de secouriste depuis moins de trois ans, s'effectue en plusieurs étapes :

- au cours de la première année, la formation de base, d'une durée de trente-sept heures, se termine par une épreuve dont le succès permet à l'intéressé de participer aux opérations de lutte contre l'incendie, à l'exception des opérations de désenfumage ;

- avant la fin de la quatrième année, la formation avancée, d'une durée de cent onze heures, se termine par une épreuve pratique et par un examen écrit, et permet à celui qui l'a achevée d'agir de façon autonome.

Cette formation doit être complétée, avant la fin de la cinquième année, par une formation spécialisée, d'une durée de trente-sept heures et consacrée au sauvetage des victimes d'incendie et aux premiers soins en cas de catastrophe.

b) La durée de l'engagement

Elle n'est pas limitée. En revanche, les employeurs (c'est-à-dire les communes les plus importantes et la société Falck) fixent à environ quarante ans la limite d'âge au-delà de laquelle il n'est pas possible de demander à intégrer un corps de sapeurs-pompiers professionnels.

c) L'organisation du temps de travail

Les sapeurs-pompiers professionnels employés à temps plein travaillent généralement vingt-quatre heures de suite avant de disposer de soixante-douze heures de repos.

d) L'âge de la retraite

Il n'existe aucune disposition particulière relative aux sapeurs-pompiers. Ils peuvent donc exercer leur profession jusqu'à **soixante-sept ans, âge normal de la retraite**.

2. Les sapeurs-pompiers volontaires

Ils sont actuellement très peu nombreux, mais le ministère de l'Intérieur souhaite augmenter leur participation. C'est pourquoi il envisage un cycle de formation plus léger pour les sapeurs-pompiers volontaires. En effet, **actuellement les sapeurs-pompiers volontaires ont l'obligation de suivre la même formation que les sapeurs-pompiers professionnels**. Or, cette formation, assez lourde, coûte cher aux communes.

LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

ESPAGNE

La prévention et la lutte contre l'incendie font partie de la protection civile. Leurs principes d'organisation sont donc déterminés par **la loi 2/1985 du 21 janvier 1985** sur la protection civile (document n° 9), par la décision prise par le Tribunal constitutionnel en juillet 1990 sur le partage des compétences entre l'Etat et les communautés autonomes en matière de protection civile, et par le **décret royal 407/1992 du 24 avril 1992, pris pour l'application de la loi 2/1985** (document n° 10).

Ces textes organisent les compétences des différents niveaux administratifs (Etat, communautés autonomes, provinces, communes), ainsi que les principes de coordination de leurs actions respectives.

L'article 25 de la loi 7/1985 du 2 avril 1985 sur les collectivités locales attribue aux **communes** la compétence en matière de **prévention et de lutte contre l'incendie**, celles-ci ayant l'obligation de respecter les règles fixées au niveau national ou à celui de la communauté autonome.

Selon la troisième disposition finale de cette même loi, **les sapeurs-pompiers doivent bénéficier d'un statut spécial**. Ce statut est fixé par la collectivité dont dépend le service d'incendie : commune, province ou communauté autonome.

I. L'ORGANISATION DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

L'article 25 de la loi du 2 avril 1985, qui détermine les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités locales, attribue aux communes (10) la compétence en matière de protection civile et donc de **prévention et de lutte contre l'incendie**.

L'article 26 de la même loi précise que **les communes de plus de 20 000 habitants doivent disposer de leur propre service de prévention et de lutte contre l'incendie, à moins d'obtenir une dispense de la communauté autonome dont elles dépendent**.

Lorsque les communes comptent moins de 20 000 habitants ou qu'elles ont obtenu une dispense, l'article 36 de la loi charge les provinces, au titre de l'assistance qu'elles doivent aux communes, de la compétence en matière de prévention et de lutte contre l'incendie.

La loi de 1985 sur les collectivités locales oblige les communes à respecter les règles fixées au niveau national et, le cas échéant, à celui des communautés autonomes.

La loi de 1985 sur la protection civile considère que cette dernière, en tant qu'élément de la sécurité publique, fait partie des compétences de l'État, et que la direction et la coordination de la protection civile, ainsi que l'inspection des différents services reviennent au ministre de l'Intérieur. Celui-ci peut prendre toutes les dispositions nécessaires, notamment ordonner l'intervention des forces de police et demander au ministre de la Défense la collaboration des forces armées.

Or, le Tribunal constitutionnel s'est prononcé en juillet 1990 sur le partage des compétences entre l'État et les communautés autonomes en matière de protection civile. D'après le Tribunal constitutionnel, il s'agit d'un domaine où la compétence est partagée : si la compétence des communautés autonomes est indubitable, elle se heurte à l'existence d'un possible intérêt supérieur, national ou commun à plusieurs communautés autonomes.

Par conséquent, **chaque niveau de collectivité gère son système de protection civile de façon autonome, à condition de respecter les principes de complémentarité, de subsidiarité et de solidarité**. Outre les communes, les provinces et les communautés autonomes peuvent donc disposer de leur propre service de lutte contre l'incendie.

Si le manque de moyens empêche les communes ou provinces de faire face à une situation d'urgence, c'est à la communauté autonome de faire le nécessaire. De la même façon, l'État peut être amené à se substituer aux communautés autonomes.

Le principe de solidarité permet de faire intervenir hors de leur secteur géographique habituel les services de secours des collectivités locales voisines, dans le cadre des plans des communautés autonomes, et de recourir aux moyens de secours des autres communautés autonomes, dans le cadre des plans d'État, notamment en cas d'urgence.

En effet, la loi sur la protection civile prévoit l'élaboration de **plans territoriaux** et de **plans spéciaux de protection civile**, ainsi que la coordination entre ces plans. Le contenu de ces plans est normalisé par le décret royal pris pour l'application de cette loi.

(10) En Espagne, il y a 8 000 communes pour 40 millions d'habitants.

Les plans territoriaux de protection civile sont établis pour faire face à des problèmes généraux. Ils contiennent notamment les mesures de protection à prendre pour éviter ou minimiser les risques de dommages aux personnes et aux biens, et déterminent les moyens à mettre en œuvre en fonction des types de risques.

Ces plans sont élaborés :

- par les différentes collectivités locales (communes, groupements de communes, provinces), chacune devant tenir compte des dispositions prévues par la collectivité de niveau supérieur ;
- par les communautés autonomes. Ils peuvent alors avoir le caractère de schémas directeurs.

Les plans territoriaux des communautés autonomes doivent être approuvés par le gouvernement de la communauté et homologués par la Commission nationale de protection civile, tandis que les plans territoriaux des autres collectivités doivent être approuvés par l'exécutif de ladite collectivité et homologués par la commission de protection civile de la communauté autonome.

Les plans spéciaux sont liés à des risques spécifiques : feux de forêt, inondations, tremblements de terre, éruptions volcaniques... Ils contiennent notamment les mesures d'information et de protection de la population.

II. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE SAPEURS-POMPIERS

La prévention et la lutte contre l'incendie sont assurées par :

- des sapeurs-pompiers professionnels ;
- des sapeurs-pompiers volontaires, qui sont intégrés dans des corps mixtes ou qui constituent des corps homogènes ;
- des sapeurs-pompiers d'entreprises, qui sont considérés comme des collaborateurs des services de protection civile et qui exercent leurs fonctions en coordination avec le corps communal ou provincial de sapeurs-pompiers ou avec celui de la communauté autonome.

Comme chaque niveau de collectivité gère son système de protection civile de façon indépendante, la situation varie beaucoup d'une communauté autonome à l'autre, aussi bien pour ce qui concerne les effectifs que leur répartition entre professionnels et volontaires. Les communautés autonomes les moins urbanisées semblent s'appuyer essentiellement sur des volontaires. Dans les autres, la répartition paraît plus équilibrée : en Catalogne, par exemple, il y a actuellement 1 850 professionnels et 2 000 volontaires.

Par ailleurs, l'article 4 de la loi 2/1985 impose à tous les citoyens majeurs de collaborer avec les services de protection civile, personnellement ou matériellement, en cas de réquisition par les autorités compétentes, sans qu'ils puissent exiger d'indemnisation à ce titre.

III. LES MISSIONS DES CORPS DE SAPEURS-POMPIERS

Elles sont déterminées par la collectivité dont dépend le service d'incendie. En pratique, toutes les collectivités prévoient qu'en dehors de la lutte contre l'incendie, les pompiers interviennent lors des opérations de protection civile, conformément aux plans territoriaux et spéciaux (sauvetage en mer, en rivière ou en montagne, évacuation d'immeubles). Ils collaborent également avec les forces de police lors des enquêtes consécutives à un sinistre.

Dans quelques grandes villes (Barcelone, Saragosse, Séville), les services de protection et de lutte contre l'incendie disposent d'une section d'assistance médicale comprenant un médecin et des infirmiers. À Madrid, cette mission a été transférée, au début de l'année 2000, au Service d'urgence et de secours de la communauté autonome de Madrid (SERCAM).

IV. LE STATUT DES SAPEURS-POMPIERS

Les conditions de recrutement et de travail sont déterminées par des **règlements propres à chaque collectivité locale ou à chaque communauté autonome**. L'examen des lois sur l'incendie de quelques communautés autonomes, Andalousie, Catalogne, Madrid, Valence, permet de relever de nombreux points communs.

1. Les sapeurs-pompiers professionnels

a) La formation

Elle est assurée par la collectivité dont dépend le service d'incendie. En pratique, seules quelques communautés autonomes et quelques grandes villes disposent d'une structure de formation permanente. Dans les autres cas, la formation a donc lieu au moment des changements de grade ou de l'arrivée de nouvelles recrues.

b) Le statut administratif

Les sapeurs-pompiers professionnels des communautés autonomes sont fonctionnaires de leur communauté.

Le statut des sapeurs-pompiers professionnels des autres collectivités locales est déterminé par un règlement propre.

c) L'âge de la retraite

Il est fixé à **soixante-cinq ans**. Cependant, à partir d'un certain âge (cinquante-cinq ans pour l'Andalousie et la communauté de Valence), ou en cas de diminution des capacités physiques consécutive à une maladie ou à un accident, les sapeurs-pompiers professionnels peuvent être placés en position de **seconde activité** : ils sont alors affectés à un poste adapté à leurs capacités physiques et qui tient compte de leur grade et de leur expérience professionnelle.

2. Les sapeurs-pompiers volontaires

a) La formation

Les sapeurs-pompiers volontaires doivent obtenir le même certificat de qualification que les sapeurs-pompiers professionnels.

b) La limite d'âge

Elle est en général fixée à soixante-cinq ans.

c) Les relations avec l'employeur principal

Il n'existe aucune disposition légale organisant l'activité des sapeurs-pompiers volontaires et les entreprises ne leur consentent pas toujours les facilités dont ils ont besoin. Ils sont donc conduits à intervenir essentiellement la nuit et les fins de semaine.

d) L'indemnisation

Les sapeurs-pompiers volontaires perçoivent une indemnité pour compenser les journées de travail perdues. Les frais occasionnés par l'accomplissement de leurs missions leur sont également remboursés.

e) Les assurances

Dans certaines communautés autonomes, les sapeurs-pompiers volontaires bénéficient d'une assurance responsabilité civile et d'une assurance accidents.

LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

PAYS-BAS

La loi du 30 janvier 1985 sur les services d'incendie (document n° 11), entrée en vigueur le 1^{er} mars de la même année, rappelle que **la lutte contre l'incendie constitue une compétence des communes** (11). Elle institue des **services régionaux**, qui assurent la coordination des services municipaux en cas de catastrophe importante.

La loi du 30 janvier 1985 relative aux catastrophes et aux accidents graves fait des services de lutte contre l'incendie le principal élément du dispositif de protection civile.

Un règlement du 3 mai 1981 détermine les conditions de recrutement et d'avancement des sapeurs-pompiers, mais la plupart des éléments du statut des sapeurs-pompiers sont définis au niveau municipal.

I. L'ORGANISATION DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

La lutte contre l'incendie constitue une **compétence des communes** depuis plusieurs siècles. **La loi de 1985 sur les services de lutte contre l'incendie** dispose à l'article 1^{er} que : «*Il existe dans chaque commune un service municipal d'incendie, à moins qu'une mesure ad hoc n'ait été prise dans le cadre de la coopération intercommunale.* »

Presque chaque commune néerlandaise dispose donc de son propre corps de sapeurs-pompiers, dont la taille varie avec l'importance de la commune et qui est géré par le conseil municipal. **Au 1^{er} janvier 1999, sur les 538 communes, 521 disposaient d'un corps de sapeurs-pompiers.**

(11) Aux Pays-Bas, il y a 538 communes pour environ 16 millions d'habitants.

La loi prévoit aussi la création de **services régionaux**, qui possèdent la personnalité morale et auxquels certaines tâches sont transférées de droit. Outre leur mission d'assistance aux corps municipaux lorsque ces derniers ne parviennent pas à venir à bout d'un sinistre, les services régionaux ont surtout un rôle de **coordination**. Ils gèrent notamment un réseau de communication téléphonique permettant de faire face rapidement aux catastrophes les plus importantes. Les services régionaux sont également chargés de la formation des sapeurs-pompiers. **Au 1^{er} janvier 1999, il y avait 39 services régionaux.** Lorsqu'un corps municipal de sapeurs-pompiers ne suffit pas, les corps municipaux de la même région prêtent assistance. Si cela ne suffit pas, les corps d'autres régions de la même province (12) sont mis à disposition par le commissaire de la Reine, lequel peut demander au ministre de l'Intérieur l'assistance de corps d'autres provinces.

Au sein du **ministère de l'Intérieur**, la Direction générale de l'ordre public et de la sécurité est responsable de la coordination des mesures de protection civile, les missions relatives à la lutte contre l'incendie incombant à la **Direction incendie et lutte contre les catastrophes**. Celle-ci comprend notamment l'**Inspection générale des sapeurs-pompiers** qui assure le contrôle national du corps.

II. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE SAPEURS-POMPIERS

Outre les services municipaux et régionaux de lutte contre l'incendie, les aéroports et les entreprises présentant des risques particuliers pour la sécurité publique emploient des sapeurs-pompiers.

Au 1^{er} janvier 1999, il y avait, d'après la Fédération néerlandaise des sapeurs-pompiers, **26 512 sapeurs-pompiers** (dont 681 femmes), parmi lesquels 4 253, soit **16 %**, étaient **professionnels, les autres étant volontaires.**

Les sapeurs-pompiers professionnels exercent surtout dans les grandes villes. On les trouve également à la tête des services des autres communes. Cependant, au 1^{er} janvier 1999, 230 services municipaux de lutte contre l'incendie ne comportaient que des volontaires. À la même date, 291 comportaient des sapeurs-pompiers professionnels :

- six n'employaient que des sapeurs-pompiers professionnels ;
- 84 employaient au moins quatre sapeurs-pompiers professionnels ;
- 201 employaient moins de quatre sapeurs-pompiers professionnels.

La hiérarchie comporte quinze grades, qui existent aussi bien chez les sapeurs-pompiers professionnels que chez les sapeurs-pompiers volontaires. À ces quinze grades, correspondent huit diplômes, les sapeurs-pompiers professionnels et les sapeurs-pompiers volontaires recevant la

(12) Les Pays-Bas sont divisés en douze provinces. Le commissaire de la Reine, représentant du gouvernement dans la province, préside l'assemblée provinciale.

même formation. Cependant, en règle générale, les officiers sont des sapeurs-pompiers professionnels.

En outre, il existe une centaine d'écoles de pompiers. Au cours des dernières années, elles ont fourni environ 10 % de l'effectif de sapeurs-pompiers volontaires.

III. LES MISSIONS DES CORPS DE SAPEURS-POMPIERS

La loi de 1985 sur les services de lutte contre l'incendie charge les sapeurs-pompiers de :

- prévenir, circonscrire et combattre le feu et tous les accidents qui s'y rapportent ;
- faire le nécessaire pour protéger hommes et animaux en cas d'accident autre que l'incendie.

Elle les charge également de circonscrire et de combattre les catastrophes définies à l'article 1^{er} de la loi sur la protection civile, c'est-à-dire les événements qui perturbent la sécurité publique de manière importante (en mettant en danger la vie et la santé d'un grand nombre de personnes, en menaçant le milieu naturel ou en risquant de provoquer de graves dégâts matériels) et qui requièrent l'action coordonnée de plusieurs services.

Les sapeurs-pompiers constituent en effet la **clé de voûte du système de protection civile**, auquel participent également les forces de police, les services publics de transport sanitaire et les équipes hospitalières (chacune composée de deux médecins et de deux infirmières) dépêchées sur le lieu des accidents en cas de besoin.

De plus, les sapeurs-pompiers sont impliqués dans toutes les phases de la lutte contre l'incendie et les catastrophes : la loi insiste sur leur rôle de prévention, qui requiert notamment de nombreux exercices, ainsi que des efforts d'entretien des matériels.

IV. LE STATUT DES SAPEURS-POMPIERS

1. Les sapeurs-pompiers professionnels

a) La formation

Elle est assurée par le NIBRA (Institut néerlandais pour la lutte contre l'incendie et les catastrophes) ou par les services régionaux de lutte contre l'incendie. Le NIBRA, créé par la loi de 1985 sur les services d'incendie, se trouve à Arnhem. Il assure la formation des officiers, tandis que

les services régionaux de lutte contre l'incendie forment les sapeurs-pompiers d'un grade inférieur. Pendant leur formation, qui dure dix-huit mois, les futurs officiers sont rémunérés.

La loi de 1985 a également institué un établissement public, le Bureau néerlandais pour les examens des pompiers, chargé de l'organisation de ces examens et de la délivrance des diplômes correspondant.

b) L'âge de la retraite

Alors que l'âge de la retraite est normalement fixé à soixante-cinq ans, les sapeurs-pompiers chargés directement de la lutte contre l'incendie peuvent prendre leur retraite à **cinquante-cinq ans**.

2. Les sapeurs-pompiers volontaires

Si le recrutement des sapeurs-pompiers volontaires s'effectue actuellement sans trop de difficultés, des problèmes sont attendus pour les années à venir. C'est pourquoi le ministère de l'Intérieur, après avoir fait établir plusieurs rapports sur le volontariat, a entamé des discussions avec les différentes parties prenantes (sapeurs-pompiers, communes...) pour tenter de trouver une solution.

Bien que la plupart des éléments du statut des sapeurs-pompiers volontaires soient fixés par des arrêtés municipaux et varient donc selon les communes, environ 300 d'entre elles ont souscrit à un accord national qui a force obligatoire. De plus, comme la plupart de celles qui n'adhèrent pas à cet accord s'en inspirent, le statut des sapeurs-pompiers volontaires apparaît assez uniforme, chaque commune ayant toutefois la possibilité de prendre des mesures plus avantageuses que celles prévues par l'accord national.

a) La formation

Les sapeurs-pompiers volontaires reçoivent la même formation que les professionnels.

b) La durée de l'engagement

Elle n'est pas limitée. Cependant, au-delà de quarante ou quarante-cinq ans, il est en général impossible de demander son admission comme sapeur-pompier volontaire.

c) La limite d'âge

Elle est généralement fixée à **cinquante-cinq ans**.

d) Les relations avec l'employeur principal

Les différents corps de sapeurs-pompiers volontaires exigent des candidats qu'ils obtiennent l'accord de leur employeur principal avant de solliciter leur admission.

e) L'indemnisation

La plupart des sapeurs-pompiers volontaires perçoivent une indemnité, qui se compose de deux éléments :

- une partie fixe, qui dépend du grade de l'intéressé (entre 505 et 12 895 florins par an (13) en 1998, ce qui correspond à une fourchette de 1 500 à 38 000 francs) ;

- une partie qui varie en fonction du temps passé. Le taux horaire dépend non seulement du grade de l'intéressé, mais aussi de l'activité pratiquée. En 1998, il s'établissait entre 29,50 florins (environ 100 francs) et 96,75 florins (environ 300 francs) pour les heures d'assistance *stricto sensu*, et entre 15,8 florins (environ 50 francs) et 25,2 florins (environ 75 francs) pour les autres activités, comme les exercices ou la formation.

L'activité de sapeur-pompier volontaire est considérée comme correspondant à :

- vingt à vingt-cinq heures par mois pour les hommes de troupe ;
- trente à trente-cinq heures par mois pour les sous-officiers ;
- trente-cinq à quarante heures par mois pour les officiers.

f) Les assurances

Les arrêtés municipaux prévoient que les communes doivent payer les primes des assurances couvrant les conséquences des accidents (incapacité de travail, décès...) qui peuvent survenir pendant le service.

La protection offerte diffère d'une commune à l'autre.

* *

*

Par ailleurs, la loi du 9 septembre 1992 portant dispositions statutaires relatives à toutes les personnes qui participent à la lutte contre les catastrophes s'applique notamment aux sapeurs-pompiers, professionnels ou volontaires. Elle définit les prestations auxquelles ils ont droit, mais seulement en cas de catastrophe, au sens de la loi de 1985 sur les catastrophes. Les principales sont les suivantes :

- compensation du manque à gagner ;

(13) Ces données sont extraites du rapport *Volontariat et sécurité publique*, que le ministère de l'Intérieur a fait établir en 1999, pour compléter les indications du rapport de 1998 sur les sapeurs-pompiers volontaires.

- prestation de maladie (l'intégralité du revenu habituel pendant douze mois, puis 80 % pendant six mois) ;

- prestation d'invalidité, exprimée en pourcentage du revenu habituel et variable selon le degré d'invalidité ;

- pension pour le conjoint survivant en cas de décès (50 % du revenu habituel du défunt, jusqu'à ce que son conjoint atteigne l'âge de soixante-cinq ans).

LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

LISTE DES PRINCIPAUX TEXTES ANALYSÉS

- Document n° 1** Allemagne - Loi du 17 décembre 1998 du Land de Hesse relative à la protection contre l'incendie, aux secours et à la protection contre les catastrophes (langue originale)
- Document n° 2** Angleterre et Pays de Galles - Loi de 1947 sur les services de lutte contre l'incendie (langue originale)
- Document n° 3** Belgique - Loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile
- Document n° 4** Belgique - Arrêté royal du 8 novembre 1967 portant, en temps de paix, organisation des services communaux et régionaux d'incendie et coordination des secours en cas d'incendie
- Document n° 5** Belgique - Arrêté royal du 11 avril 1999 fixant les modalités de création et de fonctionnement des zones de secours
- Document n° 6** Belgique - Arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie
- Document n° 7** Belgique - Arrêté royal du 3 juin 1999 relatif à l'introduction de la possibilité d'un congé préalable à la mise à la pension pour les membres d'un service professionnel d'incendie
- Document n° 8** Danemark - Loi n° 1054 du 23 décembre 1992 sur l'état d'alerte (langue originale)
- Document n° 9** Espagne - Loi 2/1985 du 21 janvier 1985 sur la protection civile (langue originale)
- Document n° 10** Espagne - Décret royal 407/1992 du 24 avril 1992 pris pour l'application de la loi susmentionnée (langue originale)
- Document n° 11** Pays-Bas - Loi du 30 janvier 1985 sur les services d'incendie (langue originale)

SÉNAT : 15, rue de Vaugirard - 75291 PARIS Cedex 06
Espace Librairie du Sénat : Tél. 01.42.34.21.21 - Fax 01.42.34.35.26
Service des Affaires européennes : Tél. 01.42.34.22.30 - Fax 01.42.34.38.40
Internet : <http://www.senat.fr/europe>

ISSN 1263-1760

Prix: 15 F
2,29 €