

N° 608
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 mai 2024

PROPOSITION DE RÉSOLUTION
EUROPÉENNE

EN APPLICATION DE L'ARTICLE 73 *QUINQUIES* DU RÈGLEMENT,

*visant à reconnaître la spécificité de l'engagement des sapeurs-pompiers
volontaires et à renforcer le dispositif européen de protection civile,*

PRÉSENTÉE

Par M. Cyril PELLEVAL,
Sénateur

(Envoyée à la commission des affaires européennes.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Alors que le dérèglement climatique, source de multiplication et d'aggravation des événements météorologiques extrêmes, les difficultés d'accès aux soins dans les territoires et le vieillissement démographique soumettent les sapeurs-pompiers et, plus largement, les systèmes de secours, à une pression opérationnelle sans précédent, il apparaît nécessaire de renforcer la capacité de prévention et de réponse aux crises des acteurs de la sécurité civile dans les États membres et de consolider le mécanisme européen de protection civile.

Le respect de ces objectifs suppose trois préalables :

- Le maintien et la promotion de l'engagement des citoyens, premiers acteurs de la protection civile, comme pilier des secours d'urgence de proximité et de la résilience européenne face aux crises ;

- L'intensification de la coopération des services compétents des États membres (sapeurs-pompiers professionnels, volontaires et militaires ; personnels de l'État et des unités militaires investis de missions de sécurité civile à titre permanent ; associations agréées et réservistes de la sécurité civile ; militaires de la gendarmerie nationale, personnels de la police nationale, agents de l'État, des collectivités territoriales et des établissements et organismes publics ou privés appelés à exercer des missions se rapportant à la protection des populations ou au maintien de la continuité de la vie nationale ...) ;

- La poursuite du renforcement des investissements nécessaires au renouvellement et à l'augmentation des moyens des États membres et de l'Union européenne, et en particulier des moyens aériens.

Aussi, pour favoriser l'engagement des citoyens en faveur de la protection civile, cette proposition de résolution européenne invite la Commission européenne à présenter dès que possible une directive spécifique à l'engagement citoyen bénévole et volontaire en protection civile, afin d'éviter la remise en cause du bon fonctionnement des secours d'urgence dans de nombreux États membres, dont la France, si, comme l'a

jugé la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) dans le cas d'un sapeur-pompier volontaire belge dans son arrêt du 21 février 2018 *Ville de Nivelles contre Rudy Matzak* et comme semble l'affirmer la décision du comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe du 14 février 2024, l'application de la directive 2003/88/CE de 2003 aux sapeurs-pompiers volontaires entraînerait leur requalification en « travailleurs ».

Pour renforcer la coopération des services et acteurs des secours, la présente proposition de résolution européenne préconise la création d'un « Erasmus » de la protection civile, à destination des sapeurs-pompiers, personnels permanents, réservistes et bénévoles associatifs de la sécurité civile, ... et le rapprochement de leurs formations et de leurs doctrines opérationnelles pour mieux les préparer à intervenir dans le cadre d'opérations de secours européennes et à conforter la culture commune de protection civile.

Pour assurer une disponibilité opérationnelle suffisante en cas de catastrophe de grande ampleur, cette proposition encourage la consolidation et le développement du mécanisme *RescEU* et vise à s'assurer de l'effectivité du doublement de la flotte européenne de bombardiers et de la bonne répartition de cette flotte sur le territoire européen.

Enfin, elle souligne le besoin de maintenir l'appui financier et juridique fourni par la Commission européenne aux États membres par la poursuite d'un financement européen adapté et par des appels d'offres groupés pour procéder au renouvellement de leurs flottes nationales et elle invite à conduire une revue capacitaire européenne pour atteindre un volume de production suffisant d'avions bombardiers d'eau.

Proposition de résolution européenne visant à reconnaître la spécificité de l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à renforcer le dispositif européen de protection civile

- ① Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ② Vu les articles 196 et 222 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE),
- ③ Vu la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail,
- ④ Vu l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne du 21 février 2018, (affaire C-518/15) Ville de Nivelles contre Rudy Matzak,
- ⑤ Vu la décision (UE) 2019/420 du Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2019 modifiant la décision n° 1313/2013/UE relative au mécanisme de protection civile de l'Union,
- ⑥ Vu le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027,
- ⑦ Vu le règlement (UE) 2021/836 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021 modifiant la décision n° 1313/2013/UE relative au mécanisme de protection civile de l'Union,
- ⑧ Vu le règlement (UE) 2021/817 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021 établissant Erasmus+, le programme de l'Union pour l'éducation et la formation, la jeunesse et le sport, et abrogeant le règlement (UE) n° 1288/2013,
- ⑨ Vu les conclusions 2022/C 322/02 du Conseil du 26 août 2022 relatives à l'action de la protection civile face au changement climatique,
- ⑩ Considérant l'augmentation des risques de catastrophes naturelles, technologiques et sanitaires dans les États membres de l'Union européenne notamment liée au réchauffement climatique ;
- ⑪ Considérant la responsabilité première des États membres de l'Union européenne dans la protection de leurs populations, de l'environnement et des biens, selon leurs spécificités et besoins propres ;
- ⑫ Considérant l'article 196 du TFUE, qui encourage la coopération entre les États membres face aux catastrophes et l'article 222 du même traité, en vertu duquel l'Union européenne et ses États membres agissent dans l'esprit de solidarité si un État membre est victime d'une catastrophe ;

- ⑬ Considérant le gain de réactivité et d'efficacité qu'une réponse de protection civile coordonnée au niveau européen peut apporter en cas de catastrophe transfrontalière de grande ampleur ou de crise multisectorielle ayant de graves répercussions sur la santé humaine, sur les activités humaines et sur la biodiversité ;
- ⑭ Considérant que le développement du Mécanisme de protection civile de l'Union et le renforcement du réseau européen des acteurs de la protection civile de l'Union, en particulier par la mise en commun des connaissances et l'échange de bonnes pratiques, sont essentiels pour apporter cette réponse coordonnée mais aussi pour améliorer les politiques de prévention et de réaction aux catastrophes de chaque État membre ;
- ⑮ Considérant que l'organisation des secours en France repose principalement sur l'activité des services départementaux et territoriaux d'incendie et de secours (SDTIS), composés, pour 21 % de leurs effectifs, de sapeurs-pompiers professionnels, qui sont des fonctionnaires territoriaux, et pour 79 % de ces effectifs, de sapeurs-pompiers volontaires, citoyens engagés au service de l'intérêt général ;
- ⑯ Considérant que, dans un arrêt « Ville de Nivelles contre Rudy Matzak » du 21 février 2018 (C-518/15), la Cour de justice de l'Union européenne a assimilé un sapeur-pompier volontaire belge en astreinte à son domicile à un « travailleur » au sens de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 précitée, ce qui pourrait avoir pour conséquence de comptabiliser le temps d'activité des sapeurs-pompiers volontaires dans le calcul du temps de travail autorisé et de soumettre les sapeurs-pompiers volontaires au principe du repos quotidien de sécurité, conduisant alors à restreindre fortement la liberté d'exercice de l'engagement de sapeur-pompier volontaire, à remettre en cause la proximité des secours et à affecter gravement la capacité de résilience nationale face aux crises et par conséquent, la protection civile des populations et la sécurité nationale, sans alternative opérationnellement satisfaisante et financièrement soutenable ;
- ⑰ Considérant la nécessité d'assurer la pérennité du volontariat de sapeur-pompier et de mettre un terme, par une solution européenne, à la menace résultant des contentieux pendants devant les juridictions nationales ;
- ⑱ Rappelle que l'activité de sapeur-pompier volontaire repose, aux termes de l'article L. 723-5 du code de la sécurité intérieure, sur le volontariat et le bénévolat et n'est pas exercée à titre professionnel et, qu'aux termes de l'article L. 723-8 du même code, « ni le code du travail ni le statut de la fonction publique ne lui sont applicables » ;

- ⑲ Constate qu'une assimilation des sapeurs-pompiers volontaires à des travailleurs au sens de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 précitée risque de fragiliser et de remettre en cause le modèle de sécurité civile français mais aussi d'autres États membres tels que l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas, la Finlande ou la Pologne ;
- ⑳ Estime nécessaire d'initier, dans les meilleurs délais, une directive européenne spécifique à l'engagement citoyen bénévole et volontaire, dans l'optique de le protéger, de l'encourager et d'éviter toute requalification par le droit du travail pour sauvegarder les systèmes européens de protection civile et favoriser la solidarité européenne face au changement climatique ;
- ㉑ Salue l'amélioration du Mécanisme de protection civile de l'Union, dans le cadre du règlement (UE) 2021/836 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021 précité ;
- ㉒ Appelle la Commission européenne et les États membres à préserver les financements nécessaires à la disponibilité et au bon fonctionnement de ce Mécanisme ;
- ㉓ Encourage le renforcement de la standardisation européenne des formations des acteurs de la protection civile et de la doctrine opérationnelle ;
- ㉔ Propose la création d'un programme d'échange européen destiné aux acteurs de la protection civile, sur le modèle du programme « Erasmus+ » en place pour les étudiants européens, afin de créer des réflexes communs et de faciliter la coopération opérationnelle entre les forces de protection civile des États membres de l'Union européenne ;
- ㉕ Forme le souhait que la Commission européenne poursuive la mise en œuvre et le développement du dispositif RescEU, réserve européenne de capacités de protection civile comprenant une flotte d'avions et d'hélicoptères bombardiers d'eau, des avions d'évacuation médicale ainsi que des stocks d'articles médicaux et des hôpitaux de campagne, susceptible d'être mobilisée pour faire face à une catastrophe naturelle, technologique ou sanitaire, en réponse à la demande d'un État membre, et que ce dispositif soit utilisé pour mettre en place et tester des scénarii de crise partagés et développer des protocoles d'intervention unifiés ;
- ㉖ Salue le doublement de la flotte européenne de protection civile mis en œuvre pour la campagne « feux de forêt » de l'été 2023, qui a illustré concrètement la solidarité des États membres ;

- ⑳ Invite les États membres, en particulier la France, à respecter la trajectoire de modernisation, à renforcer la polyvalence de leurs flottes aériennes et à travailler conjointement à la montée en puissance de la réserve aérienne européenne de protection civile avant la fin de la prochaine mandature ;
- ㉑ Souligne, à titre complémentaire, la nécessité d'ouvrir une réflexion sur un positionnement géographique stratégique des moyens européens de protection civile ;
- ㉒ Invite en parallèle l'Union européenne à soutenir les efforts des États membres par des financements européens adaptés et par des appels d'offres groupés avec les États membres dans le cadre du renouvellement de leurs flottes nationales d'avions bombardiers d'eau ;
- ㉓ Invite à conduire une revue capacitaire européenne pour définir un volume de production suffisant d'avions bombardiers d'eau dans les États membres et favoriser l'émergence d'un avion européen bombardier d'eau qui constitue un enjeu majeur de souveraineté industrielle et opérationnelle et de compétitivité économique ;
- ㉔ Demande au Gouvernement français de soutenir ces positions au Conseil.