

REPUBLIQUE FRANÇAISE

NOUVELLE-CALEDONIE

Conseil Economique et Social

Nouméa, le 17 septembre 2004

Voeu n°09/2004
relatif à la dangerosité des métiers de sapeur pompier
et de policier municipal



Le Conseil Economique et Social de la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'article 155 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du Conseil Economique et Social de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 1-CES/2000 du 07 mars 2000 portant Règlement Intérieur du Conseil Economique et Social,

Vu l'autosaisine en date du 09 juillet 2004 de la Commission de la Santé et de la Protection Sociale et de la Commission de l'Enseignement, de l'Education, du Travail et de la Formation relative à la dangerosité des métiers de sapeur pompier et de policier municipal,

Vu l'avis du Bureau en date du **10 septembre 2004**,

a adopté lors de la Séance Plénière en date du **17 septembre 2004**, les dispositions dont la teneur suit :

I – HISTORIQUE

A) L'origine de la profession de sapeur pompier :

La sécurité des personnes et des biens a été une préoccupation de toutes les époques.

Les civilisations égyptiennes et grecques organisaient déjà des gardes et des rondes de nuit qui étaient effectuées par des vigiles.

A Rome, sous Auguste¹, des cohortes, équipées d'échelles, de gaffes, de seaux, de haches, de perches à éponge et d'un « siphonne » (grande seringue montée sur roues), étaient constituées dans le but d'assurer cette surveillance et de faire appliquer des mesures de prévention.

Au Moyen Age, sous le règne de Saint Louis (1254), le service de feu était assuré par divers corps de métiers : maçons, charpentiers, hommes du bâtiment etc.... Le tocsin² alertait les habitants désignés qui devaient combattre l'incendie et faire la part du feu, c'est à dire protéger les habitations et les isoler du feu.

Au XVI^e siècle, la lutte contre les incendies était confiée à certaines corporations du bâtiment. Les maîtres charpentiers devaient toujours avoir une équipe prête à partir. Pour attaquer les incendies, ils disposaient d'immenses seringues, les « sanguettes ».

Au XVII^e siècle, les sanguettes ont été remplacées par des petites pompes. En 1699, François Dumouriez du Périer, sociétaires à la Comédie-Française, a introduit en France la pompe à incendie (d'origine hollandaise) après qu'il ait obtenu l'exclusivité pour sa construction et son exploitation. L'utilisation de ce nouveau matériel a nécessité alors la création d'un personnel spécialisé.

En 1716, naissait le corps des gardes-pompes, véritable service public permanent et gratuit, constitué d'hommes entraînés et encadrés.

Au cours des siècles, le nom de ceux qui assuraient le service du feu a évolué, ainsi le mot « pompier » dérive de « pompe » : il s'agissait à l'origine d'un constructeur de pompe.

Ces corps de gardes-pompiers ont donc évolué selon les changements de régimes et de règlements, en corps de sapeurs-pompiers. Le premier texte national relatif à l'organisation et au service des corps est paru en 1875. La première pompe à vapeur hippomobile a vu le jour à cette époque ainsi que l'utilisation du réseau télégraphique par les services d'incendie. La première auto-pompe a été mise en service à Paris et à Nancy en 1900.

Les textes officiels égrèneront en France, durant le XX^e siècle, le long et laborieux chapelet de l'organisation des services d'incendie et de secours.

¹ empereur romain (27 av.J.-C.-14 apr.J.-C.)

² tintement d'une cloche qu'on sonne à coups répétés pour donner l'alarme

B) L'histoire de la police municipale :

Le développement des « bourgs » au Moyen Age, le mode de vie urbain et l'insécurité qui en découlait, a donné naissance aux premiers corps de police municipale composés, soit de « bourgeois », soit de professionnels « soldés » par les communes, formant des « milices » ou « guets » municipaux.

La Révolution de 1789 a donné une première fois le pouvoir de police locale « aux assemblées élues » : le maire et le garde-champêtre étant Officiers de Police dans leur commune (Loi du 14/12/1789). La Garde Nationale (force paramilitaire) et les polices municipales formées de « valets » ou « sergents » de Ville cohabitaient avec la Gendarmerie (nationale ou impériale), ex-Maréchaussée d'Ancien Régime. La Police d'Etat, quant à elle, se cantonnait souvent au rôle de police politique, excepté à Paris, où dès 1674, le pouvoir de police a affirmé son particularisme central (Lieutenance Générale de Police puis Préfecture de Police).

La III^{ème} République réaffirme, par les « lois municipales » de 1884, le principe de police confié au maire. Seuls les commissaires étaient nommés par le Préfet, représentant de l'Etat. Du fait de l'émergence d'une nouvelle délinquance utilisant les moyens de transport modernes, de la naissance des techniques de police judiciaire et de l'absence de coordination des forces de police, l'étatisation des polices municipales s'est fait progressivement jusqu'à la naissance en 1941, sous le gouvernement de Vichy, de la police nationale (intégration des personnels dans les villes de plus de 10 000 habitants au sein de la police régionale d'Etat). Les polices municipales sont entrées alors en sommeil.

La montée de la délinquance, les lois de décentralisation de 1982, verront la renaissance dans l'urgence des polices municipales, passant de 3 000 agents vers 1980 à 16 000 agents aujourd'hui, employés par 3 500 communes. Une série de décrets ministériels donnera naissance en 1994 au cadre d'emploi des agents de Police Municipale. La loi du 15 mars 1999, ses décrets d'application (armement, code de la route, convention de coordination, code de déontologie, tenue) et la création, depuis le 20 janvier 2000, de la catégorie B d'encadrement (chefs de service), consacrent la reconnaissance d'une profession encore méconnue mais en pleine expansion en raison du développement de l'urbanisation et de ses effets induits ou des besoins des communes.

II – CONSTATATIONS

A/ Les sapeurs pompiers :

1-Description des risques :

Afin de mieux comprendre le caractère dangereux du métier de sapeur pompier, il convient de définir les notions de *risque courant* (rencontré quotidiennement par les sapeurs pompiers) et de *risque particulier* (rencontré uniquement à quelques reprises dans une carrière).

⇒ Le risque courant :

- Il s'agit d'une part des incendies à échelle humaine : maison, voiture... Depuis la deuxième moitié du XXe siècle, avec l'apparition de matériaux de construction nouveaux comme les plastiques et les mousses, qui en brûlant, génèrent un certain nombre de gaz extrêmement toxiques pour l'organisme, les sapeurs pompiers se trouvent exposés à des risques toujours plus importants. En effet, au début du XXe siècle, l'utilisation dans les bâtiments de matières naturelles telles que le bois dégageaient, en cas d'incendies, des fumées beaucoup moins toxiques.

Aujourd'hui, les sapeurs pompiers sont dans l'obligation de s'équiper d'appareils respiratoires afin d'éviter les lésions provoquées par ces gaz toxiques au niveau des poumons, des yeux et du système nerveux.

- Parmi les risques courants, les accidents appelés « secours à personne » ont augmenté de façon considérable ces dernières années et notamment les accidents de la route, essentiellement dus à la pratique de vitesses excessives. Dans ce type d'intervention, les sapeurs pompiers sont confrontés d'une part au risque de contamination par le sang (importantes précautions à prendre concernant le SIDA) et d'autre part aux risques liés à la circulation, qui perdure alors que les sapeurs pompiers effectuent un « travail » sur la voie publique. Les accidents liés à ce flux de circulation sont appelés « sur-accidents ».

⇒ Le risque particulier :

- Il s'agit d'une part des risques technologiques, arrivés avec l'ère industrielle et, parmi lesquels, le risque chimique et le risque lié au stockage et à l'utilisation d'hydrocarbures. Il n'existe, aujourd'hui, aucun équipement en Nouvelle-Calédonie permettant d'assurer la sécurité des personnels habilités à intervenir lors de ce genre d'intervention à savoir les sapeurs pompiers.

- Il s'agit également du risque naturel : cyclone, tremblement de terre, glissement de terrain, feux de forêt et de brousse.

Concernant notamment les feux de brousse, susceptibles de menacer les habitations et les exploitations, des moyens humains importants sont souvent nécessaires afin de pouvoir porter secours aux personnes en danger. Or, EN Nouvelle-Calédonie, il n'existe, à ce jour, aucune règle de renfort d'une commune sur une autre. Les sapeurs pompiers, faute de moyens humains, sont parfois contraints soit de battre en retraite, soit de prendre des risques plus importants.

2- Situation en Métropole :

Les sapeurs pompiers métropolitains sont des fonctionnaires territoriaux à l'exception des sapeurs pompiers des villes de Paris et de Marseille qui sont des militaires. Ces derniers ont une carrière beaucoup plus courte du fait qu'ils bénéficient d'une pension à partir de 15 ans de service.

Les pompiers civils, quant à eux, peuvent faire valoir leur droit à la retraite à l'âge de 55 ans. Ils bénéficient pour cela d'une majoration en annuités, de l'ordre de 5 à 7 ans en fonction de leur carrière.

Il existe cependant une disposition particulière qui est le « congé pour difficultés opérationnelles ». En effet, à partir de 50 ans, les pompiers peuvent solliciter ce type de congé, sous réserve d'un diagnostic médical faisant apparaître un certain nombre de difficultés remettant en cause leur aptitude à pratiquer des interventions. Ils peuvent alors prétendre à intégrer une autre branche de la fonction publique territoriale, sans perte d'avantage (salaire et primes) et faire valoir leurs primes de sapeur pompier lors de leur retraite. Il est important de noter qu'en Métropole, la prime de feu est intégrée dans les cotisations pour la retraite.

En cas d'accident du travail ou de maladie contractée dans le cadre du service, les sapeurs pompiers ont des droits de reclassement : le corps d'origine est tenu de maintenir leur salaire et de leur obtenir un poste, qui ne sera pas un poste opérationnel, à l'intérieur du corps des sapeurs pompiers.

3- Situation en Nouvelle-Calédonie :

⇒ Les effectifs :

La majorité de l'effectif des sapeurs pompiers de Nouvelle-Calédonie se situe dans la fonction publique communale soit environ 100 personnes pour la filière incendie des communes.

Les agents de l'aviation civile, filière incendie, relèvent de la fonction publique territoriale qui compte une 40^{aine} de personnes réparties sur Tontouta et Magenta mais il existe également quelques agents provinciaux régis par la convention collective des services publics.

Il convient de souligner la présence de plus en plus affirmée des sapeurs pompiers volontaires qui dépendent directement des communes et dont l'effectif approche les 60 personnes.

⇒ La dangerosité de la profession :

Il est important de constater qu'à l'heure actuelle, il n'a été mis en place aucune reconnaissance réglementaire concernant la dangerosité de la fonction de sapeur pompier. En revanche, il existe, pour les communes, une reconnaissance en terme indemnitaire : à Nouméa par exemple, les pompiers bénéficient d'une prime de feu dont le montant représente environ 15% du traitement brut mensuel.

Les agents de l'aviation civile, filière incendie, sont, pour leur part, indemnisés de façon plus conséquente que le personnel appartenant au même corps mais n'exerçant pas les mêmes fonctions.

⇒ Le cas des sapeurs pompiers volontaires :

Il ne s'agit pas de fonctionnaires. Les sapeurs pompiers volontaires ne possèdent pas de statut propre et sont régis par l'ordonnance de 1985 relative au droit du travail. Leur régime social étant celui du bénévolat, leur engagement est récompensé par des indemnités. Ce sont des personnes qui d'une part, sont très efficaces au niveau du terrain, et d'autre part représentent l'expression de la solidarité de la commune.

B/ Les policiers municipaux :

1- Les risques de la profession de policier municipal :

Les risques inhérents à la fonction de policier municipal résultent essentiellement de la nature des missions qu'ils sont amenés à exercer sur la voie publique. Dans le domaine judiciaire par exemple, les policiers municipaux sont conduits à réaliser de très nombreuses interpellations. Si la majorité d'entre elles se déroule fort heureusement sans incident, il en est d'autres qui sont beaucoup plus délicates, soit en raison du nombre de personnes présentes, soit du fait que ces personnes se trouvent en état d'ébriété et donc particulièrement excitées soit encore parce que ces personnes sont détentrices d'une arme blanche ou d'une arme à feu.

A ce propos, il convient de souligner que la délinquance ne cesse d'évoluer et qu'il est désormais beaucoup moins rare d'avoir à faire face à des délinquants particulièrement virulents et déterminés.

2- La situation en Métropole :

Le Maire possède d'importantes compétences en matière de police administrative par son pouvoir de police ; en outre, les policiers municipaux, en qualité d'agents de police judiciaire adjoints, ont des pouvoirs répressifs non négligeables depuis 1999 (loi n°99-291 du 15 avril 1999).

La majorité des missions des agents de la police municipale consiste en :

- une présence constante et dissuasive sur le terrain par patrouille portée,
- des interpellations en flagrant délit,
- une police de route (contrôles radar, verbalisation ponctuelle),
- des interventions, sur appel ou non, sur rixes, ivresse sur la voie publique...
- le contrôle du respect de la législation des débits de boissons,
- le contrôle du respect des arrêtés municipaux, départementaux, règlements et lois de la République ainsi que la constatation des infractions (compétence générale),
- une assistance aux forces de police de l'Etat, aux victimes, lors des accidents ainsi qu'aux autres services municipaux.

Par ailleurs, il est important de constater que le décret n°2004-687 du 6 juillet 2004, modifiant le décret n°2000-276 du 24 mars 2000, définit les circonstances et les conditions dans lesquelles les agents de police municipale peuvent être autorisés à porter une arme.

Les armes pouvant être autorisées sont les suivantes :

- dans la 4^e catégorie : les revolvers chambrés pour le calibre 38 spécial, les armes de poing chambrées pour le calibre 7.65mm ainsi que les armes à feu d'épaule et armes de poing tirant une ou deux balles ou projectiles non métalliques, classées dans cette catégorie par arrêté du ministre de la défense et dont le calibre est au moins égal à 44mm,
- dans la 6^e catégorie : les matraques de type « bâton de défense » ou « tonfa », les générateurs d'aérosols incapacitants ou lacrymogènes ainsi que les projecteurs hypodermiques,
- dans la 7^e catégorie : les armes à feu tirant une ou deux balles ou projectiles non métalliques, classées dans cette catégorie par arrêté du ministre de la défense et dont le calibre est au moins égal à 44mm.

3- La situation en Nouvelle-Calédonie :

En Nouvelle-Calédonie, la filière sécurité des communes compte plus de 150 personnes. Les policiers municipaux sont des fonctionnaires communaux catégories B et C. Il est important de préciser que ces personnels travaillent également la nuit, contrairement à leurs homologues métropolitains.

Les policiers municipaux sont quotidiennement confrontés à une délinquance qui ne cesse d'augmenter. En effet, il est important de constater d'une part, que le nombre d'outrages et de rébellions sur ces personnels est passé de 28 en 2003 à 23 pour les huit premiers mois de l'année 2004 et d'autre part, que le taux d'agents blessés en service qui était de l'ordre de 13 pour l'année 2003 est déjà de 20 à ce jour pour l'année 2004. La délinquance évolue et lors des interpellations, de plus en plus d'armes blanches et d'armes à feu sont retrouvées. A ce propos, les commissions notent qu'en Nouvelle-Calédonie, contrairement à la Métropole, les policiers municipaux ne sont pas armés. Pourtant la police municipale est régulièrement sollicitée par la police nationale et la gendarmerie pour intervenir en renfort dans le cadre de très nombreuses opérations de sécurisation. A ces occasions, les policiers municipaux sont exposés aux mêmes risques que leurs collègues précédemment cités, ces derniers étant armés.

Par ailleurs, les policiers municipaux interviennent, sans relâche, auprès des SDF (Sans Domicile Fixe) estimés entre 150 et 200, qui ne cessent d'importuner les passants et notamment les touristes. Ces personnes, qui ne disposent pas de conditions d'hygiène décentes, peuvent, en effet, représenter une source de contamination de certaines maladies dont la tuberculose.

Les policiers municipaux sont également amenés à effectuer des assistances à personnes en cas d'accidents mais aussi lors des intempéries (inondations, cyclones).

De même, les policiers municipaux apportent leur assistance aux sapeurs pompiers lors de leurs interventions, soit dans certains quartiers pour faire face aux risques de « caillassage » dont les pompiers sont actuellement la cible, soit du fait que l'événement requiert leur présence (accident, incendie, explosion, etc...). A ces occasions, les policiers municipaux sont soumis aux mêmes risques que les pompiers notamment lorsqu'il s'agit d'entrer dans le périmètre réputé sensible afin d'évacuer les personnes en danger ou encore lors d'interventions sur la voie publique où le risque du sur-accident est toujours présent.

La police municipale de la ville de Nouméa bénéficie, à l'heure actuelle, d'une prime correspondant à 16% du traitement brut mensuel mais qui n'est pas prise en compte dans le calcul de la retraite. Cette prime représente déjà une certaine reconnaissance du caractère dangereux du métier.

III – PROPOSITIONS

Dans le cadre de cette réflexion, **le Conseil Economique et Social estime** nécessaire de reconnaître le caractère dangereux des professions de sapeur pompier et de policier municipal.

Ainsi, **il propose**, dans le cadre de la reconnaissance de la dangerosité de ces professions, les points suivants :

- l'intégration de la prime dans le salaire afin que cette dernière soit prise en compte pour le calcul de la retraite,
- la possibilité de reclassement, à partir d'un certain âge, ou dans le cas d'accident du travail, dans une autre branche de l'administration sans perte d'avantage,
- la modification, pour les fonctionnaires, du décret 54-48 du 4 janvier 1954 portant création et organisation de la caisse locale de retraites de la Nouvelle-Calédonie, en remplaçant la notion de « métier pénible » par celle de « métier dangereux et nocif ». Cette mesure permettrait de rajouter aux services effectifs des bonifications d'âge et de service égales au cinquième de la durée des services civils accomplis afin de pouvoir abaisser, sans abattement dégressif, l'âge de départ à la retraite pour ces personnels,
- veiller à ce que les agents non fonctionnaires puisse également bénéficier, en terme de retraite, des avantages accordés aux personnels dont la profession est déjà reconnue comme « dangereuse et nocive » par l'arrêté n°81-556/CG du 17 novembre 1981 modifié par la délibération n°284 du 18 janvier 2002 ainsi que par la délibération n°098/CP du 05 juin 2002.

Par ailleurs, **le Conseil Economique et Social juge** opportun de rendre ces mesures rétroactives à compter du 1^{er} juillet 2003, date d'application de la délibération n°378 du 11 juin 2003 portant création et organisation de la caisse locale de retraite de la Nouvelle-Calédonie : ce qui permettrait au personnel actuellement en activité de pouvoir en bénéficier.

Enfin, **le Conseil Economique et Social suggère** l'établissement, par le biais d'un arrêté du gouvernement, d'une liste des métiers reconnus dangereux et nocifs pour les fonctionnaires.

IV – CONCLUSION

A l'heure où l'insécurité et la délinquance se trouvent au cœur des débats, les sapeurs pompiers et les policiers municipaux participent de façon remarquable à la sécurité des personnes et des biens dans les communes.

Sauver des vies en risquant la leur, c'est ce que font, au quotidien, ces agents de la fonction publique.

Si les sapeurs pompiers et les policiers municipaux jouissent, à juste titre, d'une grande popularité auprès de la population, notre société ne leur a pas encore reconnu de statut spécifique, qui prend en compte les aspects les plus dangereux de leur profession, dont nombre de leurs représentants ont exprimé leur dévouement, parfois jusqu'au sacrifice.

Plus que des réponses à des demandes, les propositions émises dans ce vœu ont pour ambition de former un véritable projet d'avenir pour ces deux professions, en combinant la reconnaissance de leur dangerosité, la prise en compte de l'allongement de la vie professionnelle et le souci de personnaliser les solutions de fin de carrière en fonction des difficultés et des choix des intéressés.

Réfléchir à l'amélioration des statuts spécifiques de ces métiers dont la valorisation est nécessaire, c'est aussi et surtout redonner toute sa place à la mission de sécurité civile, devenue indispensable dans le cadre du développement urbain que connaît aujourd'hui la Nouvelle-Calédonie.

LA SECRETAIRE

LE PRESIDENT

Léontine PONGA

Bernard PAUL