

La sécurité civile dans la politique de sécurité et de défense

par Bertrand PAUVERT
Maître de conférences HDR de droit public
à l'Université de Haute-Alsace – CERDACC – EA 3992

Souvent familier, le concept de sécurité civile ne s'en révèle pas moins, pour beaucoup, assez imprécis quant à ce qu'il recouvre exactement ; cela tient sans doute à la variété des thématiques qu'il englobe en son sein. Le législateur dispose en effet que la sécurité civile « a pour objet la prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes par la préparation et la mise en œuvre de mesures et de moyens appropriés relevant de l'État, des collectivités territoriales et des autres personnes publiques ou privées. Elle concourt à la protection générale des populations »¹.

Si la définition législative donne la mesure de l'ampleur des notions couvertes par le concept², elle ne favorise guère, ni la détermination des éléments permettant de connaître sa nature exacte, ni celle des compétences en la matière. Pour cerner la nature de la sécurité civile, il conviendra de se mettre dans les pas de Proudhon, qui rappelait qu'en « toutes choses il est bon de remonter aux anciennes traditions, parce qu'un droit n'est jamais mieux connu que lorsqu'on l'aperçoit dès son origine »³.

Or, l'étude historique de la sécurité civile révèle une notion non précisément circonscrite, ballottée entre les ministères de l'Intérieur et de la Défense.

1. Art. L. 112-1 du code de la sécurité intérieure (CSI).

2. L'étude des services de secours, des catastrophes naturelles, de la réglementation relative aux accidents technologiques ou industriels – notamment – relève de l'étude de la sécurité civile. Si la France a choisi en 1975 de valider ces réalités sous le vocable de « sécurité civile », la quasi-totalité des autres pays utilise le plus souvent celui de « protection civile ».

3. Jean-Baptiste Proudhon, *Traité du domaine public*, t. 1, Librairie de jurisprudence de H. Tarlier, Bruxelles, 1835, p. 117.

En tant que telle, la sécurité civile remonte aux années 1930, lorsque la loi du 8 avril 1935, portant organisation des mesures de sauvegarde de la population civile évoque la « défense passive », laquelle vise à assurer la protection des populations civiles, notamment à l'encontre des attaques aériennes⁴ ; concept ensuite repris par la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation de la nation pour le temps de guerre⁵. En 1944, la responsabilité de la défense passive se voit rendue au ministère de l'Intérieur⁶, tandis qu'en 1951 la notion de protection civile se substitue à celle de défense passive⁷. De son côté, l'ordonnance du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense ne mentionne pour sa part que la seule « défense civile »⁸, quand c'est en 1975 que la Direction de la sécurité civile remplace le Service national de la protection civile⁹, tout en restant attachée aux services du ministère de l'Intérieur. La sécurité civile ne bénéficiera qu'en 1987 d'un cadre législatif¹⁰, confirmé sans grande modification en 2004¹¹. Compétence générale relevant du ministère de l'Intérieur, la sécurité civile ne s'inscrit pas moins dans une logique de défense globale et à ce titre, le chassé-croisé de la sécurité civile entre les deux ministères illustre la difficulté à la classer avec précision. La sécurité civile apparaît polysémique, difficile à cerner et résultant d'une construction empirique : « tout à la fois concept, mission, service, elle est surtout le produit de l'histoire et de la nécessité pour les groupements humains, puis les collectivités locales, de faire face aux risques collectifs de la vie quotidienne. (...) Les textes, l'organisation, les procédures,

4. JO du 9 avr. 1935, p. 3978 ; c'est le ministère de l'Intérieur qui est alors en charge de la préparation des mesures de défense passive. Sur la loi du 8 avr. 1935 et la défense passive, v. « La défense passive en France », *Revue Internationale de la Croix-Rouge et Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge*, 1937, vol. 19, n° 224, pp. 775-779.

5. JO du 13 juil. 1938, p. 8330 ; les articles 3 à 6 de la loi transfèrent la responsabilité de la défense passive du ministère de l'intérieur à celui de la défense nationale.

6. Loi n° 101 du 23 févr. 1944 complétant et modifiant la réglementation générale sur la défense passive (JO du 24 févr. 1944) ; cette loi, adoptée par le régime de Vichy, fut ensuite validée par l'ordonnance du 18 juil. 1944 relative à l'organisation générale de la défense passive (JO du 29, p. 645).

7. Création du Service National de Protection Civile par le décret n° 51-1314 du 17 nov. 1951 portant règlement d'administration publique relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur (JO du 18, p. 11443).

8. Art. 17 de l'ord. n° 59-147 du 7 janv. 1959 portant organisation générale de la défense (JO du 10, p. 691).

9. Décret n° 75-714 du 23 juil. 1975 relatif à l'organisation centrale du ministère de l'Intérieur (JO du 9 août, p. 8117).

10. Loi n° 87-565 du 22 juil. 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs (JO du 23, p. 8199).

11. Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile (JO du 17, p. 14626). La définition de l'objet de la sécurité civile est conservée de 1987 à 2004, la loi précisant alors celle de 1987 en y ajoutant simplement « l'information et l'alerte des populations ».



l'intervention de l'État, ont presque toujours été des phénomènes seconds, qui venaient sanctionner des pratiques, des réussites... et des échecs »¹².

Héritière d'une préoccupation ancienne ayant donné naissance à une multitude de concepts¹³ la sécurité civile, définie par l'article L. 112-1 du code de la sécurité intérieure (CSI), vise à protéger les populations en cas de survenance d'accidents ou de sinistres majeurs (en temps de paix, comme en temps de guerre). L'ancienneté de cette préoccupation tient au fait que la sécurité civile, loin de n'être qu'une politique publique parmi d'autres, constitue encore un véritable impératif social. Il existe en effet, de tout temps sans doute mais plus encore aujourd'hui, une demande des citoyens que soit assurée leur sécurité ; demande favorisée par la conscience contemporaine de l'ampleur des risques technologiques et sanitaires auxquels ils se trouvent confrontés, ainsi que par la persistance des catastrophes naturelles. Les risques, importants et multiformes, affectent de très nombreuses communes¹⁴ ; risques auxquels il est demandé que les autorités publiques puissent faire face et répondre à tout moment, nos sociétés acceptant de plus en plus difficilement la survenance d'événements perturbant leur fonctionnement¹⁵. Ainsi, les citoyens souffrent-ils « d'une vulnérabilité accrue face aux risques : l'urbanisation, les modes de vie, la perte des réflexes d'autoprotection, la complexité même et parfois l'instantanéité des menaces y ont leur part. Cette vulnérabilité se traduit tout naturellement par une demande sociale accrue de sécurité »¹⁶ ; demande que les services de l'État ont pour fonction d'accueillir. À rebours de la décentralisation, de plus en plus nombreux sont les textes confiant à l'État et ses services des responsabilités en matière de sécurité civile, de prévention des risques ou de contrôles.

L'importance sociale de la sécurité civile explique son inscription constitutionnelle. Si aucune norme constitutionnelle n'y fait explicitement référence, cette notion peut se voir déduite du douzième alinéa du préambule de la Constitution

12. Vincent Dye, *La sécurité civile en France*, PUF, Que sais-je ?, n° 1682, 1995, p. 3.

13. Défense passive, défense civile, protection civile.

14. Parmi les 36 000 communes de France, 7 500 sont susceptibles de connaître des inondations, 3 000 pouvant être affectées par des mouvements de terrain et plus de 1 400 par des séismes (on compte encore près de 600 sites industriels classés Seveso).

15. « L'approche moderne situe la catastrophe dans le domaine de l'intolérable, parce qu'aucune théologie ne vient plus la justifier et qu'elle relève à présent d'un jeu mécanique de forces naturelles que l'homme est présumé connaître sinon maîtriser. Sa survenance est d'autant plus intolérable que la complexité technique et économique de la société actuelle la rend susceptible de produire des conséquences à l'échelle de la planète et de l'espèce humaine tout entière », rappelle Philippe Ségur, « La catastrophe et le risque naturels – Essai de définition juridique », *RDV*, 1997, p. 1694. En outre, la complexité technique de nos sociétés rend la catastrophe susceptible de produire des conséquences dépassant l'échelle du connaissable, comme l'a montré Hans Jonas ; v. not. *Le principe responsabilité, une éthique pour la civilisation technologique*, 1979, 3^e éd., Cerf, 1995.

16. Joël Lebeschu, « À propos des risques collectifs majeurs », in *Le retour des préfets ?*, Jean-Jacques Gleizal dir., PU Grenoble, 1995, pp. 194 et 195.



du 27 octobre 1946 proclamant la solidarité nationale à l'encontre des calamités¹⁷. En outre, la sécurité civile s'est vue reconnaître comme un principe de valeur constitutionnelle, car, si le Conseil constitutionnel ne fut pas saisi des lois de 1987 et 2004 relatives à la sécurité civile, il put néanmoins juger que « la protection de la santé et de la sécurité des personnes et des biens, (...) a le caractère d'un principe de valeur constitutionnelle »¹⁸. La sécurité, entendue dans cette décision à l'instar du concept britannique de *safety*, est bien la « sécurité » telle que l'entend la sécurité civile.

Impératif social bénéficiant d'une inscription constitutionnelle, la sécurité civile constitue également ce que l'on pourrait assimiler à un impératif catégorique, la loi énonçant que « toute personne concourt par son comportement à la sécurité civile. En fonction des situations auxquelles elle est confrontée et dans la mesure de ses possibilités, elle veille à prévenir les services de secours et à prendre les premières dispositions nécessaires »¹⁹. Cette disposition qui vise à affirmer les devoirs de chacun en matière de sécurité civile, fonde l'obligation pour toute personne de concourir par son comportement à celle-ci. Cette dernière apparaît alors comme une obligation civique, morale et s'appliquant à tous. La figure tutélaire du Citoyen, archétype du membre de la Nation, s'adresse à chacun : il figure en sa personne l'élévation suprême de l'animal politique et incarne pour tous l'idéal à atteindre. Au-delà, c'est à l'instinct de solidarité humaine et d'aide à autrui que fait appel cet article²⁰. Au cœur de la sécurité civile, le Citoyen n'est donc pas seulement une personne bénéficiant d'un droit au secours et devant être protégée, il est aussi un acteur de sa propre sécurité et de celle des autres. Tous sont responsables les uns des autres car veiller à la sécurité de tous n'est pas l'unique apanage des services de secours, mais un impératif attaché au bien commun. De manière symbolique, les *Orientations de la politique de sécurité civile* adoptées en 2004 et revêtues de l'autorité symbolique de la loi, rappelaient d'ailleurs : « une véritable culture de la préparation au risque et à la menace doit être développée »²¹.

17. « La Nation proclame la solidarité et l'égalité de tous les Français devant les charges qui résultent des calamités nationales ».

18. CC, déc. n° 80-117 DC, 22 juil. 1980, *Loi sur la protection et le contrôle des matières nucléaires*, cons. 4.

19. Art. L. 721-1 CSI.

20. « Tu aimeras ton prochain comme toi-même », Lévit. 19,18 et Mc 12,31 ; instinct fraternel au cœur du pacte social et consacré, on l'a vu, par le 12^e alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946.

21. Ces *Orientations* se virent annexés au Journal officiel, à la suite de la loi n° 2004-811 préc. Même si l'art. 3 de ladite loi dispose que « les orientations de la politique de sécurité civile figurant en annexe à la présente loi sont approuvées », on sait que de telles orientations ne sont pas revêtues de la portée normative des lois : CC, déc. n° 2002-460 DC, 22 août 2002, *Loi d'orientation et de programmation sur la sécurité intérieure*, § 21. Sur ce point v. not. Geneviève Koubi, « Guide de légistique (Legifrance). IV (et fin). Annexes aux textes... », *Droit cri-TIC*, 2010 ; <http://www.koubi.fr/spip.php?article252>.



Dès lors, impératif social et politique s'inscrivant dans le *continuum* paix-guerre²², la sécurité civile s'intègre nécessairement dans une politique globale de sécurité et de défense qu'elle consolide en l'ancrant au cœur du pacte social. Pour autant, si la sécurité civile apparaît comme une nécessité de toute politique de sécurité et de défense (I), chacun s'accordera à constater qu'au vu des modalités de sa prise en compte et de son fonctionnement, elle tend à apparaître comme une oubliée de la politique de sécurité et de défense (II).

I. La sécurité civile, nécessité de la politique de sécurité et de défense

Si la sécurité civile constitue un élément à part entière de la politique de sécurité et de défense, c'est parce que cette dernière, loin de n'être circonscrite qu'aux seules questions militaires, fait l'objet d'une définition globale. La consécration d'une vision globale de la sécurité et de la défense (A) induit la mise en œuvre de politiques de sécurité civile (B).

A. La consécration d'une vision globale de la sécurité et de la défense

L'idée de défense, immémoriale, s'attache à l'idée de survie collective du groupe et possède d'abord un sens et une portée exclusivement militaires. Ce sens se voit étendu à l'époque contemporaine et au lendemain de la deuxième guerre mondiale, « quelques textes commencent à évoquer véritablement les aspects non militaires de la défense (aspect financier, économique, psychologique, scientifique...). Mais comme dans beaucoup d'autres domaines, c'est la V^e République naissante qui va reprendre à son compte et systématiser les innovations maladroites de la IV^e »²³.

1. La recherche d'une vision globale de la défense.

L'article premier de l'ordonnance du 7 janvier 1959 consacre une vision globale de la défense, lui donnant « pour objet d'assurer en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire, ainsi que la vie de la population. Elle pourvoit de même au respect des alliances, traités et accords internationaux »²⁴. Pourtant, l'extension du champ conceptuel de la « Défense nationale » n'a pas réellement abouti, ce qui a contribué à la mise

22. Ou plus exactement, ici, « crise ».

23. Bertrand Warusfel, « Les notions de défense et de sécurité en droit français », *Droit et Défense*, 1994-4, p. 11.

24. Ord. n° 59-147 du 7 janv. 1959 portant organisation générale de la défense (JO du 10, p. 691).





en avant de la « sécurité nationale » ; laquelle s'inscrit aussi, dans une perspective globale des enjeux de sécurité et de défense. De ce point de vue, la sécurité nationale incorpore l'ancienne idée de défense nationale (ou ce qu'elle ambitionnait d'être), laissant à la défense sa seule dimension militaire. Cette approche participe de la logique qui est celle des États-Unis depuis 1947, puisque l'on « retrouve bien dans la réforme française de 2009 deux des caractéristiques du concept américain de sécurité nationale : la volonté d'intégrer très largement tous les domaines de la vie sociale dans la stratégie nationale de sécurité et la recherche d'une coordination centralisée au plus haut sommet de l'exécutif pour la mener à bien »²⁵.

L'évolution du monde et l'effacement du « clivage traditionnel entre la sécurité intérieure et la sécurité extérieure » ont contribué à ce que les deux derniers Livres blancs consacrés à ces questions établissent une stratégie globale de Défense et de Sécurité pour la France. Comme le relevait le chef de l'État « j'ai voulu une réflexion très large qui ne limite pas les questions de défense aux seules armées, pas plus que les questions de sécurité aux seules forces de sécurité intérieure » et de cette réflexion : « émerge un nouveau concept ; celui d'une stratégie de sécurité nationale qui associe, sans les confondre, la politique de défense, la politique de sécurité intérieure, la politique étrangère et la politique économique »²⁶. Cette vision large est entérinée par l'inscription dans le code de la défense des dispositions de l'article L. 1111-1²⁷ et explique l'incorporation de la sécurité civile en son sein.

2. La place de la sécurité civile dans la défense globale.

L'incorporation de la sécurité civile à la défense globale fut d'abord le fait de l'ordonnance de 1959 qui consacra la notion de défense civile²⁸ ; très proche de la notion de sécurité civile, elle ne s'y confond pourtant pas, possédant une dimension plus large. La défense civile traduit l'impératif de protection des populations, de maintien de l'ordre public et de préservation de la continuité de l'action gouvernementale ; elle fut définie comme « l'ensemble des mesures préparées, mises en œuvre ou coordonnées par l'autorité civile, ayant pour objet d'assurer l'ordre public, de protéger les installations et ressources d'intérêt général, de permettre la sauvegarde des populations et d'affermir la volonté de défense de la nation »²⁹.

25. B. Warusfel, « La sécurité nationale, nouveau concept du droit français », *Mélanges Lecocq*, PU Lille, 2011, pp. 461-476.

26. Nicolas Sarkozy, « préface », in *Défense et Sécurité nationale – Le Livre Blanc*, Odile Jacob & La Doc. fr., t. 1, 2008, pp. 9 et 10.

27. « La stratégie de sécurité nationale a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter ».

28. Art. 17 de l'ord. n° 59-147 préc.

29. *Lexique des termes de la Défense non militaire*, Secrétariat Général de la Défense Nationale, sans date. La défense civile fait l'objet d'un chapitre du code de la défense,





Si la défense civile incombe au ministre de l'intérieur, elle concerne également, selon les circonstances, d'autres ministères et comporte deux domaines : la sécurité générale et la sécurité civile. À l'interface de ces deux notions la défense civile vise encore à entretenir et affermir la volonté de résistance des populations aux effets des agressions.

L'incorporation de la sécurité civile à la politique globale de sécurité et de défense se vérifie à la lecture des différents Livres blancs rédigés en la matière. Si, la sécurité civile ne figure pas dans le Livre blanc de 1972³⁰, elle est consacrée par l'ensemble des *opus* suivants. Par ailleurs, si besoin était, le deuxième alinéa de l'article L. 1111-1 du code de la défense vérifie encore cette incorporation, en soulignant que « l'ensemble des politiques publiques concourt à la sécurité nationale ». La mise en avant de la notion de sécurité nationale justifie l'inscription de la sécurité civile dans la politique globale de sécurité et de défense : « au titre de la sécurité nationale, la politique de sécurité intérieure et la politique de sécurité civile doivent assurer de façon permanente la protection de la population, garantir le fonctionnement régulier des pouvoirs publics et le maintien de la vie normale du pays en cas de crise, et défendre les intérêts de sécurité de la nation contre toute menace non militaire susceptible d'y porter atteinte »³¹.

Si la sécurité civile s'inscrit dans une vision globale de la sécurité et de la défense, elle possède également vocation à traduire celle-ci.

B. La traduction d'une vision globale de la sécurité et de la défense

L'objet de la sécurité civile tel qu'il résulte de l'article L. 112-1 CSI consiste en un impératif global de protection de la population ; si cette mission est principalement assurée par des acteurs consacrés à cette mission, elle est encore le fait de tous. L'article L. 721-2 CSI énumère exhaustivement les acteurs de la sécurité civile, distinguant selon qu'il s'agisse de leur mission principale ou qu'ils ne fassent que concourir à son accomplissement³².

de l'art. 1321-1 à l'art. L. 1321-4 ; les mesures de défense civile ayant vocation à être coordonnées, dans chaque zone de défense et de sécurité, par un haut fonctionnaire civil (art. L. 1311-1 du code de la défense).

30. Celui-ci apparaît « plus comme une formalisation des principes relatifs à la défense de la France et déjà pour partie énoncés dans l'ordonnance de 1959, que comme une véritable œuvre prospective ou d'actualisation », note B. Pauvert, « 1972-2013 : 40 ans de Livres blancs – permanences et évolutions de la Défense en France », in *Le droit de la sécurité et de la défense en 2013*, X. Latour et Ch. Vallar dir., PU Aix-Marseille, 2014, pp. 53-54.

31. *Défense et Sécurité nationale – Le Livre Blanc*, op. cit., p. 62.

32. Selon l'art. L. 721-2 CSI, « Les missions de sécurité civile sont assurées principalement par les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires des services d'incendie et de secours ainsi que par les personnels des services de l'État et les militaires des unités qui en sont investis à titre permanent.





1. Les acteurs principaux de la sécurité civile

L'ampleur de l'objet de la sécurité civile explique la diversité des acteurs visant à l'assurer. Ce sont les sapeurs-pompiers, volontaires et professionnels, des services départementaux d'incendies et de secours qui constituent l'ossature du système de sécurité civile³³ ; à ces unités civiles s'ajoutent les unités militaires, qu'il s'agisse des sapeurs et marins-pompiers des unités de Paris et Marseille³⁴ ou des militaires des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile³⁵. Aux pompiers doivent être ajoutés les personnels de l'État chargés de ces mêmes missions : Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises³⁶, agents de la flotte aérienne de la sécurité civile³⁷ et du déminage³⁸. En sus de ces services, d'autres acteurs contribuent à la sécurité civile.

Concourent également à l'accomplissement des missions de la sécurité civile les militaires des armées et de la gendarmerie nationale, les personnels de la police nationale et les 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, les membres des associations ayant la sécurité civile dans leur objet social, ainsi que les réservistes de la sécurité civile ».

33. Les sapeurs-pompiers ont effectué près de 4,5 millions d'interventions au cours de l'année 2015 et secouru plus de 3,5 millions de personnes (5 % de la population !).

Les sapeurs-pompiers, au nombre d'environ 250 000, se répartissent entre professionnels (env. 41 000, soit 17 %) et volontaires (un peu moins de 200 000, soit 80 %) ; v. Ministère de l'intérieur, *Statistiques 2015 des services d'incendie et de secours*, éd. 2016.

34. L'histoire a doté les villes de Paris et de Marseille de corps de sapeurs-pompiers militaires. Chacun de ces corps ayant été créé par suite de sinistres importants, pour pallier l'insuffisance des services d'incendie alors mis en place par les communes. La brigade des sapeurs-pompiers de Paris (créée en 1811, après l'incendie de l'ambassade d'Autriche auquel Napoléon assista personnellement) constitue une unité militaire de l'armée de terre forte d'un peu plus de 7 000 hommes. Sous l'autorité du préfet de police de Paris, sa zone de compétence s'étend à la ville et aux trois départements de la petite couronne. Relevant de la Marine nationale et créé en 1939 (après l'incendie des Nouvelles Galeries, auquel assistèrent Daladier, Herriot et Sarraut, resp. président du Conseil, de la chambre des Députés et ministre de l'Intérieur), le bataillon des marins-pompiers de Marseille est composé d'environ 2 000 hommes et agit sous l'autorité du maire au sein de la ville de Marseille.

35. Les UIISC sont des unités polyvalentes créées en 1975 et pouvant être mobilisées dans des situations très diverses. Elles interviennent en renfort des moyens de secours locaux, en cas de crise de grande ampleur ; elles sont souvent envoyées pour des missions à l'étranger lors de catastrophes (spécialement les tremblements de terre). Elles regroupent 1 500 hommes.

36. Cette Direction constitue l'administration d'État chargée de la préparation et la mise en œuvre des politiques de prévention des risques, de la coordination des actions de secours.

37. Claude Haut, rapport d'information n° 452 sur la flotte aérienne de la sécurité civile, Sénat, 5 juil. 2006, 67 p.

38. Hervé Kirsch, *Profession démineur : enquête sur un métier à risques*, Lavauzelle, 2004 ; Jacques Larché et Jacques Machet, rapport d'information n° 429 sur le déminage, Sénat, 5 juill. 2001, 43 p.



2. Les acteurs concourant à la sécurité civile

Mission d'intérêt général, la sécurité civile est le fait de tous et le code énumère, aux côtés des acteurs principaux, d'autres intervenants susceptibles de prêter main-forte aux premiers. Parmi les acteurs que l'article L. 721-2 CSI déclare concourir aux missions de sécurité civile figurent d'une part des agents publics et d'autre part des acteurs privés. Ces agents publics sont d'abord ceux des forces de l'ordre ; en effet et sans qu'il s'agisse de leur mission principale, les forces de police, des compagnies républicaines de sécurité³⁹ ou de la Gendarmerie nationale⁴⁰ participent à la sauvegarde de l'ordre public⁴¹. Les forces armées peuvent aussi participer, en cas de besoin, aux missions de sécurité civile, notamment comme renforts : « l'engagement des armées en renfort des forces de sécurité intérieure et de sécurité civile en cas de crise majeure pourra impliquer jusqu'à 10 000 hommes des forces terrestres, ainsi que les moyens adaptés des forces navales et aériennes »⁴². À côté de ces acteurs, concourent encore à la sécurité civile les secours médicaux aux personnes dépendant du ministère de la Santé⁴³ ; à ces fonctionnaires d'État doivent être ajoutés les agents des polices municipales⁴⁴.

La sécurité civile étant l'affaire de tous, nulle surprise à y retrouver de nombreux acteurs privés. Ce sont d'abord les associations généralistes de sécurité civile qui rassemblent en France environ 200 000 bénévoles (dont 70 000 formés et mobilisables) au sein d'une trentaine d'associations nationales. Ces

39. Elles rassemblent environ 150 000 agents.

40. Les forces de la Gendarmerie nationale comptent un peu moins de 100 000 personnels.

41. En particulier, elles sont facilement mobilisables cas de sinistre et se voient notamment chargées de l'évacuation d'une zone dangereuse, de faire respecter les consignes de confinement ou relever l'identité des blessés...

42. *Le Livre blanc 2013 – Défense et sécurité nationale*, Direction de l'information légale et administrative, Paris, 2013, p. 89. Il est à noter que cette participation, en application du code de la défense, ne peut intervenir que sous la forme d'une réquisition des autorités publiques « aucune force armée ne peut agir sur le territoire de la République pour les besoins de la défense et de la sécurité civiles sans une réquisition légale » (art. L. 1321-1). Celle-ci est le plus souvent le fait du préfet, sous l'autorité du Premier ministre qui « dirige l'action du Gouvernement en matière de sécurité nationale » (C. défense, art. L. 1131-1). L'intervention des forces armées n'intervient qu'en cas d'ultime nécessité et respecte alors la « règle des 4i », lorsque : « les moyens civils s'avèrent inexistantes, insuffisants, inadaptés ou indisponibles face à des circonstances graves », rappelle Marie-Dominique Charlier, *La protection du territoire national par l'armée de Terre*, Focus stratégique n° 18, IFRI, 2009, p. 20. Les unités militaires alors engagées restent en tout état de cause sous commandement militaire afin de préserver la cohérence de leur engagement opérationnel.

43. On y compte les services d'aide médicale d'urgence (SAMU, un par département) qui centralisent et régulent les urgences médicales dans chaque département ainsi que les services mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR) qui sont des unités hospitalières d'intervention ayant vocation à assurer une médicalisation précoce des patients hors de l'enceinte de l'hôpital, avec des moyens lourds hospitaliers.

44. Ceux-ci sont environ 20 000.

associations, s'appuyant sur le civisme et l'altruisme, assurent des fonctions relevant du domaine médical, en attendant l'arrivée des secours professionnels ; elles peuvent encore, selon leurs compétences et moyens, intervenir en complément des services publics d'urgence⁴⁵. Leur intervention doit permettre de minorer les conséquences néfastes d'une situation d'urgence ou d'apporter les premiers soins aux victimes. Ces associations peuvent aussi assurer des dispositifs prévisionnels de secours ou contribuer au soutien et à l'assistance aux populations sinistrées.

Au-delà, l'article L. 721-1 CSI, fait de la sécurité civile l'affaire de tous, car le citoyen doit être acteur de sa sécurité et concourir par son comportement à la sécurité collective. Cette obligation n'est pas exclusivement morale. Si toute personne se doit de prévenir les secours dès qu'elle est témoin d'un sinistre ou prend connaissance d'un danger imminent, elle doit encore, mais alors à mesure de ses capacités techniques, « prendre les premières dispositions nécessaires ». Ne pas respecter ces obligations minimales de secours à autrui rend la personne coupable du délit de non-assistance à personne en danger⁴⁶. La sécurité civile correspond alors à une ardente obligation civique, à l'esprit de défense matérialisé au quotidien ; esprit de défense qui est celui « de citoyens prêts à soutenir, à leur tour, ceux qui sont chargés de les défendre et de les protéger. Car l'adhésion de la nation est une condition majeure de l'efficacité de l'appareil de défense »⁴⁷.

Pour autant et loin de cette nécessité chacun constatera sans difficulté une certaine méconnaissance contemporaine des enjeux de sécurité civile, tendant à faire de celle-ci une oubliée de la politique de sécurité et de défense.

II. La sécurité civile, oubliée de la politique de sécurité et de défense

Si les acteurs principaux de la sécurité civile que sont les sapeurs-pompiers sont connus et reconnus, ce dont atteste l'ovation accompagnant leur passage lors

45. Relèvent de cette catégorie d'autres associations encore, plus spécialisées, telles le Spéléo-Secours français ou la Société nationale de sauvetage en mer ; figurent encore parmi ces acteurs privés les membres des réserves de sécurité civile. Ces associations peuvent être agréées (art. L. 725-1 CSI) et participer alors aux opérations de secours (art. L. 725-3 CSI) ; v. Maximilien Becq-Giraudon, Philippe Sauzey et Valérie. Peneau, *Le bénévolat de sécurité civile – Bilan et plan d'action*, Rapport de l'Inspection générale de l'administration, janv. 2012, *L'engagement des citoyens dans la sécurité civile : réalités et perspectives*, Note de l'IFRASEC, sept. 2015.

46. En vertu du 2^e alinéa de l'art. 223-6 du code pénal, sera puni de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende, « quiconque s'abstient volontairement de porter à une personne en péril l'assistance que, sans risque pour lui ou pour les tiers, il pouvait lui prêter soit par son action personnelle, soit en provoquant un secours »

47. Bernard de Courrèges d'Ustou, « L'esprit de défense ? Un état d'esprit », in *Esprits de défense*, IHEDN, 2016, p. 167



du défilé du 14 juillet, tel n'est pas le cas de la sécurité civile elle-même. L'ampleur de son objet et la diversité de ses acteurs ne facilitent pas sa compréhension. Ce caractère éclaté, illustré par l'imprécision de la répartition des compétences en la matière explique que la sécurité civile apparaisse comme une oubliée de la politique de sécurité et de défense (A). Au-delà, cette situation résulte sans doute aussi des faux-semblants de l'esprit de défense (B).

A. L'imprécision de la répartition des compétences

Il existe une incontestable difficulté à saisir la nature exacte de la sécurité civile et de ses acteurs, « le droit de la sécurité civile n'est donc pas fortement architecturé. Il est complexe, incomplet, fluctuant. Il n'aide pas à comprendre ce qu'est la sécurité civile ni à cerner son champ de compétence »⁴⁸. Si l'objet ou la nature de la sécurité civile ne se définissent pas aisément, ses moyens, « s'appliquent à tous les risques qui concernent la population civile, qu'ils soient d'origine militaire ou civile, en temps de paix ou en temps de guerre »⁴⁹ ; l'ampleur de la mission explique la difficulté à y déterminer le partage exact des compétences.

1. L'imprécision structurelle

La loi semble, de prime abord, claire qui confie au maire un pouvoir de police général. La clarté s'étiolle si l'on considère que les préfets ont vu leurs attributions en matière de prévention des risques s'élargir de façon quasi ininterrompue, tandis que leur rôle est central en matière de gestion des crises. L'obscurité se forme si l'on envisage la réalité de la gestion des services d'incendie et de secours par les départements⁵⁰, tandis que la nuit tombe enfin, si l'on ajoute le partage des missions de sécurité civile entre une multitude d'acteurs. Si la sécurité civile est un domaine de compétences partagées, la répartition relève plus du clair-obscur que de la ligne claire, le partage étant tout à la fois vertical et horizontal.

Le partage vertical, s'opère entre l'État et les collectivités territoriales. Si la compétence de principe appartient aux municipalités⁵¹, elles peuvent faire appel à l'État si l'ampleur ou la gravité des événements les rendent incapables d'y faire

48. V. Dye, *op. cit.*, p. 32.

49. Michel Prieur, « La réorganisation de la sécurité civile et la prévention contre les risques majeurs », *RFDA*, 1987, p. 928.

50. Loi n° 96-369 du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours (JO du 4, p. 6728).

51. En application des dispositions de l'art. L. 2212-2-6° du code général des collectivités territoriales, appartient au maire « le soin de prévenir par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature ».



face⁵² ; le préfet ayant pour mission de répondre à cet appel et disposant d'importants pouvoirs à cet effet. Le devoir de solidarité entre les citoyens est une exigence constitutionnelle qui justifie l'intervention publique pour faire face aux malheurs accablant la Nation. Cela se justifie d'autant plus que la loi rappelle le rôle cardinal de l'État en matière de sécurité civile⁵³. Ce partage dépend encore de l'intervention départementale puisqu'afin d'optimiser les moyens mis en œuvre et renforcer les solidarités, les corps de sapeurs-pompiers sont, depuis, 1996, essentiellement gérés par un établissement public largement tributaire de la majorité départementale.

Le partage horizontal trouve sa source dans le caractère interministériel des compétences de sécurité civile. Si le ministère de l'Intérieur dispose de l'essentiel des moyens nationaux de secours et se voit chargé de la planification des mesures de sauvegarde, plusieurs ministères participent à cette mission. Ceux de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement coordonnent l'action ayant trait aux risques naturels majeurs, tandis que la prévention des risques technologiques appartient au ministère de l'industrie. Les politiques relatives à l'aide médicale d'urgence dépendent de la Santé, quand la réglementation relative à la sécurité contre l'incendie relève du Logement. Les services de l'Équipement sont aussi concernés, tandis que la prévention des accidents et sinistres au travail dépend de l'Emploi...

2. L'imprécision opérationnelle

Comment faire reposer un impératif national sur une structure à gouvernance locale ? Cette imprécision opérationnelle doit être précisée, elle ne vise que les structures et non les moyens et les hommes du secours aux personnes ; les secours aux personnes fonctionnent de manière très satisfaisante en France. Le maillage territorial permet une intervention rapide des secours, lesquels disposent de moyens modernes permettant un fonctionnement le plus souvent optimal. Si ce résultat a été obtenu au prix d'une croissance importante des dépenses⁵⁴, il n'en est pas moins certain que l'organisation matérielle des secours donne satisfaction. Pourtant, si la sécurité civile relève d'un impératif social et se voit consacrée comme principe à valeur constitutionnelle, comment peut-elle se voir

52. Art. L. 2215-1 CGCT.

53. En vertu de l'art. L. 112-2 CSI, « l'État est garant de la cohérence de la sécurité civile au plan national. Il en définit la doctrine et coordonne ses moyens. Il évalue en permanence l'état de préparation aux risques et veille à la mise en œuvre des mesures d'information et d'alerte des populations ».

54. Cour des comptes, *Les services départementaux d'incendie et de secours*, La documentation française, 2011, 354 p. Ces dépenses, entre 2002 et 2010 ont augmenté de près de 50 % (pp. 19-20). La date choisie permet de se donner une idée pertinente de cette évolution. En conséquence de la loi de départementalisation de 1996, c'est en 2001 que se sont achevés les transferts des communes aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) ; les effets de ce mouvement peuvent donc être mesurés à partir de 2002.

confiée au premier chef aux maires ? Qui plus est pour dépendre matériellement de l'intervention de sapeurs-pompiers gouvernés par une autre collectivité territoriale ? Garant de la sécurité civile, l'État n'est pas en mesure de garantir l'égal accès aux secours aux citoyens.

Cette pluralité de décideurs rend complexe l'étude de la sécurité civile, ne facilitant pas le discernement précis des responsabilités. Toutefois, pour obscur que soit ce partage, force est de constater qu'en matière de sécurité civile, une ligne de force se dessine, celle voulant qu'après « le profond mouvement de décentralisation opéré sur la base de la loi du 2 mars 1982, l'institution préfectorale a largement compensé, du côté du droit de la déconcentration de l'État, la perte de compétences qu'elle a légitimement subie comme exécutif des départements ou des régions »⁵⁵. Cet essor s'explique notamment par la demande sociale accrue d'une intervention publique sur tout ce qui peut relever des questions de sécurité civile. Pour autant, il est loin d'être certain que l'institution préfectorale soit réellement armée pour répondre à l'essor de la demande sociale en matière de sécurité civile.

De fait, « l'étude de la situation concrète des administrations départementales chargées du contrôle des impératifs de sécurité civile ne manque pas de faire apparaître, tant leur manque de moyens que leur insuffisante professionnalisation »⁵⁶, cela tant au regard du manque de moyens affectés au contrôle des impératifs de sécurité civile qu'à celui de l'insuffisante professionnalisation de l'administration territoriale de la sécurité civile.

L'imprécision de la répartition des compétences en matière de sécurité civile, la diversité des acteurs et le flou des concepts ne facilitent son appréhension ni par les citoyens, ni même par les décideurs. Si cela contribue sans doute à faire de la sécurité civile une oubliée de la politique de sécurité et de défense, d'autres causes, plus profondes doivent peut-être se voir recherchées du côté des lacunes de l'esprit de défense.

B. Les faux-semblants de l'esprit de défense

L'esprit de défense constitue bel et bien une nécessité de la politique de sécurité et de défense, il en est sans doute même son préalable, car comme le relevait déjà Thucydide, « la force de la Cité n'est pas dans ses vaisseaux, ni dans ses remparts, mais dans le cœur de ses citoyens »⁵⁷. Cet esprit est-il réellement présent, il y a sans doute parfois lieu d'en douter. Cela nous semble résulter de l'absence d'une réelle volonté sociale en la matière, laquelle n'est que le reflet de l'atténuation du civisme.

55. Olivier Gohin, « Les préfets de zone de défense », *RDP*, 2001, p. 1357.

56. Bertrand Pauvert, « Le préfet et la sécurité civile », *Droit et Défense*, 2003-1, p. 9.

57. Thucydide, *Histoire de la Guerre du Péloponnèse*, Livre VII, LXXVII ; la citation communément proposée n'est toutefois pas exactement celle littérale de Thucydide, mais correspond bien à l'esprit du propos..



1. L'atténuation du civisme

La crise contemporaine du civisme ne souffre pas la contestation et comme a pu le relever Paul Thibaud, on voit « la société civile devenir de plus en plus une société de marché et de libre-échange, non pas un lieu de normes, mais un espace où l'on court sa chance. La logique du développement démocratique semble inéluctablement vider la citoyenneté de tout contenu d'injonction morale, produire une citoyenneté sans civisme »⁵⁸. À la vision d'une citoyenneté faisceau de droits et de devoirs attribué au citoyen se substitue celle d'une citoyenneté inhérente à l'individu, ce qui en favorise la perte de sens ; l'extinction du sens civique est le prix de cette évolution⁵⁹. De l'importance de la fraude fiscale⁶⁰ à celle des crimes et délits, de l'essor de la contestation des lois votées à celle des décisions publiques, les exemples ne manquent pas qui attestent et illustrent cette situation. Cette perte du sens civique commun se vérifie qui plus est dans le domaine qui devrait être celui de prédilection de la citoyenneté, la sphère du politique et de très nombreux Français ne ressentent plus ni le désir, ni le besoin, de participer aux consultations électorales. Cette désaffection à l'égard de la pratique électorale, même si elle s'explique par des motifs conjoncturels, constitue une tendance lourde de la vie politique qui traduit la perte – ou l'infléchissement à tout le moins – chez les citoyens de toute idée civique.

Corrélativement, nulle surprise à ce que ce mouvement s'accompagne d'une désaffection sensible à l'égard du fait militaire, qu'il s'agisse du métier des armes en général, ou du service national en particulier ; désaffection que la fin de la conscription n'a qu'encouragé et accéléré. *Dès l'Antiquité, l'institution militaire fut forgée en même temps que l'organisation de la cité et « le citoyen est soldat en temps de guerre »*⁶¹, ce que confirma la Révolution proclamant que « tout

58. Paul Thibaud, « Citoyenneté et engagement moral », *Pouvoirs*, 1993, n° 65, p. 22.

59. Or, comme le relevait Raoul Girardet, le civisme c'est précisément : « l'exercice de la condition de citoyen » et ainsi : « tout naturellement le civisme se trouve ramené au terme de citoyen et est considéré comme action civique tout ce qui concerne la citoyenneté », in « Civisme et défense : citoyens français, citoyens de l'Europe », *Défense armée nation*, 1996, n° 82, p. 6.

60. Connue dès l'Antiquité, la fraude fiscale traduit-elle la perte du sens civique ? Si certains y voient un droit du citoyen (Jean-Claude Martinez, « La légitimité de la fraude fiscale », in *Mélanges Gaudemet*, Economica, Paris, 1984, p. 921), il n'existe pas moins un civisme attaché à l'obéissance fiscale, lequel : « se ramène à déclarer la base de son ou de ses impôts nominatifs avec exactitude et dans les délais, puis à s'acquitter scrupuleusement de toutes ses dettes fiscales » rappelle Jean-Claude Ducros, in « Le modèle fiscal du civisme », *RFFP*, 1996, n° 56, p. 130. D'ailleurs, l'article 101 de la Constitution du 24 juin 1793 disposait que « nul citoyen n'est dispensé de l'honorable obligation de contribuer aux charges publiques ».

61. Henri Paris, « Citoyenneté et défense », *Revue de la Défense nationale*, 1998, n° 2, p. 12. On peut noter que les dirigeants de la Cité romaine se font chefs des armées lorsqu'arrive le temps de la guerre, c'est le cas des consuls de la République.



Français est soldat et se doit à la défense de la patrie »⁶². La conscription est alors « un impôt du temps »⁶³, contrepartie de la protection et des biens donnés par la collectivité. Or, cette approche s'est effilochée avec la perte du caractère égalitaire et universel de la conscription avant que sa fin n'entérine sa quasi disparition. Si, comme le rappelle Raoul Girardet, « le patriotisme, et le patriotisme sous sa forme guerrière militaire tient [ainsi] la première place dans l'enseignement du civisme républicain tel que le conçoivent ses premiers doctrinaires, les Jules Ferry, les Paul Bert »⁶⁴, cet idéal ne résiste pas à une époque semblant pacifiée, internationalisée et sacrifiant volontiers au culte de l'hédonisme. Aussi, avec sa professionnalisation, l'armée tend-elle « à devenir un corps distinct de la nation »⁶⁵, tandis que s'étirole le civisme

L'absence de volonté sociale. Si ce constat semblait traduire un excès de pessimisme, l'absence d'une réelle volonté sociale à favoriser tant le civisme que l'esprit de défense se vérifie aisément. C'est d'abord l'absence de toute politique globale de formation des citoyens et des administrés, tant à l'esprit de défense en général qu'aux impératifs de sécurité civile en particulier qui doit être constatée. Du côté de l'enseignement, la défense, pas plus que la sécurité civile, ne constituent des matières enseignées et si l'on trouve, çà et là dans les programmes, trace de la possibilité de mettre en avant ces éléments, un examen détaillé permet de « constater une relative atonie de l'enseignement de défense proprement dit qui continue de manquer de visibilité et reste le plus souvent à la recherche d'une méthodologie pertinente »⁶⁶. Si l'enseignement des fondamentaux de la circulation routière est obligatoire dans les collèges⁶⁷, force est de constater qu'en dépit de la volonté mise en avant de favoriser « la formation de la personne et du citoyen »⁶⁸, il n'existe nulle formation de la jeunesse aux enjeux de sécurité civile (pas plus qu'à ceux de défense) ; cela alors même que la scolarité obligatoire doit garantir à tout élève un socle commun de connaissances et de compétences permettant de les « préparer à l'exercice de la citoyenneté »⁶⁹... Enfin, on relèvera

62. Art. 1^{er} de la loi Jourdan du 19 fructidor an VI (5 sept. 1798).

63. François Gresle, « Le citoyen-soldat garant du pacte républicain : à propos des origines et de la persistance d'une idée reçue », *L'année sociologique*, 1996, n° 1, p. 121.

64. Raoul Girardet, *La société militaire de 1815 à nos jours*, Perrin, 1998, p. 127.

65. Julien Mary, « Lien armée(s) – nation et esprit de défense : perspectives historiques et actuelles », Cercle d'études de défense, Montpellier, 5 nov. 2010 ; www.defense.ac-montpellier.fr/pdf/cercle/lien_armees_nation.pdf.

66. Louis Balmond, « Conclusion », in *L'enseignement de défense : bilan et perspective*, L. Balmond dir., *Les documents du C2SD*, 2007, n° 92, p. 133.

67. En vertu de l'art. D. 312-43 du code de l'éducation, l'enseignement des règles de sécurité routière « s'intègre obligatoirement dans le cadre des horaires et des programmes ».

68. Décret n° 2015-372 du 31 mars 2015 relatif au socle commun de connaissances et de compétences, JO du 2 avr., p. 6034 ; Annexe à la section I, du ch. II, titre II, du Livre 1^{er} de la partie réglementaire du code de l'éducation.

69. Art. L. 122-1-1 du code de l'éducation. Certes on pourrait ajouter qu'en vertu de l'art. L. 312-12 du même code, « Les principes et l'organisation de la défense nationale

que le nombre de citoyens engagés dans des associations de protection civile ou au sein des sapeurs-pompiers volontaires est notablement inférieur à ce qu'il en est dans des pays pourtant semblables à la France que sont l'Allemagne ou l'Italie⁷⁰...

2. Le coût de la sécurité

Dans un environnement budgétaire contraint, les pouvoirs publics se montrent sans cesse plus attentifs à la recherche de variables d'ajustement et chacun sait qu'en la matière et depuis la fin des opérations en Algérie, tant les moyens alloués à la défense que les effectifs des forces armées n'ont cessé de décroître⁷¹. Ainsi, « ignorée de Français de moins en moins conscients de la nécessité de se protéger, la Défense est ensuite devenue, avec la dégradation continue de la situation financière française, une variable d'ajustement budgétaire diminuant de façon permanente depuis deux décennies »⁷². Exact en matière de défense, ce constat n'est pas totalement identique en ce qui concerne la sécurité civile, sans que la situation n'y soit totalement satisfaisante. En effet, alors même que la sécurité civile constitue un principe de valeur constitutionnelle, comment ne pas s'étonner que sa mise en œuvre se révèle en définitive dépendante des financements des collectivités territoriales, lesquels peuvent refléter des différences significatives allant quasiment du simple au double⁷³, ce qui ne peut manquer d'avoir des conséquences sur les conditions dans lesquelles les administrés pourront effectivement bénéficier de ces secours ! Le choix effectué de limiter les dépenses ayant trait tant à la sécurité et la défense qu'à la sécurité civile illustre ainsi les faux-semblants de l'esprit de défense si souvent mis en avant. Collectivement, la

et de la défense européenne ainsi que l'organisation générale de la réserve font l'objet d'un enseignement obligatoire dans le cadre de l'enseignement de l'esprit de défense et des programmes de tous les établissements d'enseignement du second degré. Cet enseignement a pour objet de renforcer le lien armée-Nation tout en sensibilisant la jeunesse à son devoir de défense », cependant, ne constituant pas une matière en tant que telle, cet article reste fréquemment vide de toute portée pratique, dépendant quant à sa mise en œuvre, du bon vouloir de tel ou tel enseignant...

70. On compte un peu moins de 200 000 sapeurs-pompiers volontaires en France (et environ le même nombre dans les associations de protection civile ; dont 70 000 formés) contre près d'un million de pompiers volontaires en Allemagne, quand les associations de volontaires de protection civile rassemblent 1 300 000 italiens...

71. V. Hugues Esquerre, *Quand les finances désarment la France*, Economica, 2015.

72. H. Esquerre, « Et si la véritable rupture stratégique n'était pas celle qu'on croit ? », *Engagement*, 2014, n° 103, p. 22.

73. Les éléments chiffrés relatifs au financement des SDIS révèlent qu'en 2015, les dépenses par habitant dans les départements vont de 60 € à près de 100 € par personne ; *Les statistiques des services d'incendie et de secours – édition 2016*, Ministère de l'intérieur, p. 62.

France ne fait pas le choix de politiques publiques significatives en matière de sécurité civile, ce dont attestent ces chiffres.

À l'issue de cette étude de la sécurité civile, celle-ci tendrait à apparaître tout à la fois comme une nécessité de la politique de sécurité et de défense tout en étant une oubliée de celle-ci. À rebours de ce bilan négatif, il semble que les événements terroristes les plus récents aient conduit à une sorte de sursaut civique, car « dès le lendemain des attentats de janvier 2015, et à nouveau après ceux du mois de novembre suivant, une aspiration à l'engagement au service de la collectivité s'est manifestée dans la société française, de façon tangible, et notamment auprès des armées »⁷⁴. S'il y a sans doute lieu de se réjouir de ce mouvement, il convient pourtant de ne pas le surestimer car comme le relèvent dans le même temps les auteurs dudit rapport « une réserve opérationnelle de masse n'est pas gérable, pour nos forces en leur état »⁷⁵. Espérer que la sécurité civile trouve toute sa place dans la politique de sécurité et de défense suppose sans doute préalablement un renouveau de l'esprit civique.

74. Jean-Marie Bockel et Gisèle Jourda, La « Garde nationale », une réserve militaire forte et territorialisée pour faire face aux crises, rapport d'information n° 793, Sénat, 13 juil. 2016, p. 62.

75. *Ibid.*, p. 72 ; sur les causes de l'impossibilité des armées à accueillir plus de réservistes, v. p ; (à6((;