

FICHE N°19 : DIRECTION ET COORDINATION DE L'ACTION COMMUNALE

Le rôle de la structure de commandement consiste à centraliser les décisions prises et les actions menées. Cela signifie que toute décision (nécessairement prise par le DOS ou validée par lui) doit transiter par elle et toutes les actions réalisées doivent lui être signifiées.

Pour assurer une cohérence au niveau des opérations en cas d'événement affectant de nombreuses communes, **on nommera toujours cette structure "Poste de Commandement Communal (PCC) de la commune X"**.

1 - Combien de personnes affecter à ce PCC ?

Selon la taille de la commune et ses moyens, cette structure peut prendre différentes formes. A minima, il s'agit d'un binôme placé, si possible, en mairie mais surtout dans un lieu non menacé par l'événement (en dehors de la zone à risque).

En revanche, le nombre de personnes présentes au PCC est obligatoirement dimensionné par rapport aux nombres d'intervenants sur le terrain. Plus les intervenants sont nombreux et plus le PCC doit être étoffé pour être efficace, le principe étant que chaque cellule de terrain (voir fiche suivante) puisse avoir un représentant au sein du PCC.

2 - Rôles et missions du PCC dans chaque phase

Durant la phase d'urgence, les missions de sauvegarde communale s'inscrivent dans une action rapide, en coordination avec les services de secours. **Avant constitution des équipes de terrain, le PCC doit :**

- réceptionner l'alerte et la traiter,
- évaluer la situation et les besoins,

- alerter l'ensemble des intervenants nécessaires (montée en puissance du dispositif),
- constituer les différentes équipes de terrain selon les besoins et l'organisation prévue (constitution des cellules),
- donner les directives aux équipes de terrains : missions à assurer en fonction des priorités identifiées.

Lorsque les équipes de terrain sont en action, il doit :

- coordonner leurs actions,
- assurer la complémentarité entre les opérations de secours et de sauvegarde,
- suivre en temps réel les actions et les décisions,
- rechercher et fournir les moyens demandés,
- **anticiper les besoins des phases suivantes par une analyse de la situation (recul par rapport aux événements).**

Dans la phase de post-urgence, les besoins exprimés par les habitants ne sont plus vitaux mais n'en demeurent pas moins importants à leurs yeux. Un désengagement total de la commune serait vécu comme un abandon. La mairie, par son rapport de proximité et son implication directe, est l'acteur clairement identifié par la population pour y répondre. **C'est d'ailleurs sur ces aspects que l'action du maire sera la plus jugée puisqu'elle est la plus visible.**

Le PCC doit :

- identifier l'ensemble des actions à mener et les hiérarchiser selon leur degré d'urgence,
- coordonner les actions,
- organiser la prise en charge des aspects administratifs : assurance, personnes ayant perdu tous papiers d'identité, recherche de financements d'urgence...,
- assurer la communication post-urgence : information des familles, des médias...,
- encadrer les nouveaux intervenants (en particulier les associations et bénévoles),
- gérer les dons : par le biais d'une structure déjà organisée (association type Croix-Rouge) ou par la création d'une structure adaptée (association...).

Tout au long de l'événement, le PCC doit :

- maintenir une liaison permanente avec le maire,
- maintenir en permanence une liaison avec les autorités et services de secours,
- maintenir en permanence une liaison avec les acteurs communaux sur le terrain,
- tenir une main-courante relatant l'ensemble des décisions et actions menées pour assurer une traçabilité de la gestion de l'événement.

3 - Les principes fondamentaux pour le commandement lors du changement de phase d'urgence / post-urgence

L'évolution de la situation faisant passer l'organisation de la phase d'urgence à celle du post-urgence requière toute l'attention de la structure de commandement. Cette transition peut arriver assez rapidement après l'événement. Les signes indiquant ce changement de phase sont :

- un désengagement progressif des services de secours,
- la disparition de toute situation dangereuse pour la population,
- un engagement de nouveaux acteurs en remplacement des services de secours (associations, aide extérieure...),
- des besoins plus techniques et moins vitaux pour la population.

La commune ne doit pas se laisser surprendre et dès les premières urgences passées, elle doit commencer à y réfléchir. **La règle d'or pour assurer cette transition est l'anticipation.**

Les éléments à anticiper et à prendre en compte sont :

- le nombre d'intervenants mobilisés et disponibles (pour anticiper le remplacement des personnes fatiguées),
- l'identification des nouveaux intervenants à intégrer au dispositif,
- l'étude des derniers compte-rendus de situation effectués lors des réunions avec les services de secours : analyse de la situation, pré-identification des actions à mener, début d'élaboration d'un plan d'actions post-urgence,
- l'impact médiatique de l'événement pour présager de l'arrivée de dons, d'aides spontanées...

Pour mener à bien ce passage, il est fortement conseillé de prévoir qu'une partie des membres de la structure de commandement, avec le maire (ou un élu désigné par lui) prennent du recul par rapport à la conduite directe des opérations. Ces personnes se réunissent dans une salle au calme pour effectuer ce bilan de fin de phase d'urgence et définir la nouvelle stratégie d'action.

4 - Comment procéder concrètement pour élaborer ce PCC ?

4.1 - Choisir le lieu d'implantation du PCC

Le lieu doit être :

- protégé des différents phénomènes (éventuellement, envisager deux lieux possibles si certains phénomènes peuvent en affecter un),
- être accessible pour les membres de cette fonction mais inaccessible au public et aux médias (éviter les salles en rez-de-chaussée par exemple),
- équipé en moyens de communication (cf. annexe disposition et équipement du PCC),
- au calme pour permettre aux personnes présentes de réfléchir et éviter tout stress (limiter les accès aux seules personnes indispensables).

4.2 - Créer des outils permettant au responsable d'avoir une vision d'ensemble de la situation :

- une main courante (cf. annexe main courante),
- des cartes de la commune,
- des fiches décrivant les différents scénarios étudiés et leurs conséquences potentielles.

4.3 - Créer des outils permettant aux membres du PCC d'agir rapidement :

- des annuaires : des autorités, des membres de l'organisation communale, des partenaires (associations, entreprises...), des établissements sensibles à alerter,
- des fiches avec les consignes d'urgence à faire appliquer (fiches action) selon les situations.

Ce PCC est pleinement actif durant la phase d'urgence et peut éventuellement le rester dans la phase post-urgence. Selon les cas, il peut également être réorganisé voire disparaître au profit d'une structure plus légère de suivi de la situation.

5 - Coordination globale de l'action

La coordination de l'action constitue le facteur de réussite de l'intervention des moyens communaux.

Pour les communes avec peu de moyens, cette coordination est directe du fait du faible nombre d'intervenants sur le terrain et est assurée par le binôme de commandement. Mais pour les communes disposant de moyens importants et donc d'un PCC plus étoffé, il est judicieux de disposer d'un **“chef d'orchestre”** assurant la coordination de l'ensemble des actions de sauvegarde menées par la commune.

Rappel réglementaire

Dans le cadre des opérations de sécurité civile, deux responsabilités sont réglementairement définies et immuables :

- la Direction des Opérations de Secours (DOS)
- le Commandement des Opérations de Secours (COS)

La fonction de DOS ne peut être assurée que par le maire ou le préfet et celle de COS par un officier d'un service de secours.

Il n'existe donc pas de disposition légale au sein de l'organisation communale pour assurer une responsabilité opérationnelle équivalente à celle de COS pour les services de secours.

Toutefois, pendant l'événement, **le maire doit pouvoir être libre de se déplacer** tout en étant informé en temps réels. Pour ce faire, **il doit être en liaison avec le PCC. Ces fonctions de coordination du dispositif et de liaison avec le maire peuvent être assumées par un Responsable des Actions Communales (RAC).**

La fonction de Responsable des Actions Communales (RAC) doit être bien distinguée de celles de DOS et COS afin de ne pas observer d'ingérence entre ces différents acteurs et décideurs. **En revanche, le RAC est l'interlocuteur privilégié du COS dans la mise en œuvre de terrain des actions communales** qui s'inscrivent en amont ou en périphérie des opérations de secours.

Le RAC doit être clairement identifié au sein de la structure de commandement municipal et avoir autorité sur les moyens municipaux pouvant être mobilisés. Il assure la liaison avec les autorités "opérationnelles" (le DOS et le COS).



Conseil pratique

Le RAC ne doit pas rencontrer de difficultés pour être identifié comme tel par les agents et élus qui participent à l'organisation. Il doit avoir une délégation précise du maire pour exercer cette fonction. Pratiquement, il semble souhaitable qu'elle soit assurée par le Directeur Général des Services, le Secrétaire Général ou le Directeur des Services Techniques.