



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

8 avril 2020

Pièce n° 4

Union Syndicale Solidaires SDIS c. France
Réclamation n° 176/2019

**REPLIQUE DE L'UNION SYNDICALE SOLIDAIRES SDIS AU
MEMOIRE DU GOUVERNEMENT
SUR LE BIEN-FONDE**

Enregistrée au secrétariat le 20 mars 2020



Lyon, le 19 mars 2020

M. le Président du Comité des droits sociaux
Service de la Charte sociale européenne et
du Code européen de sécurité sociale
Direction générale Droits de l'homme et
Etat de droit
Conseil de l'Europe
F – 67075 Strasbourg Cedex

Ref : Réclamation collective N° 176/2019

Par courriel : DGI-ESC-Collective-Complaints@coe.int

Objet : Réplique aux observations du gouvernement français

Monsieur le Président,

Par courrier du 5 mars vous nous avez transmis les observations de la Confédération européenne des Syndicats (CES) relatives à la réclamation citée en objet, et, fixé au 31 mars 2020 la date butoir pour vous soumettre une réplique à ce mémoire.

Nous n'avons pas souhaité vous adresser de réponse à ce mémoire très intéressant notamment sur la définition d'un travailleur.

S'agissant du mémoire du gouvernement sur le bien fondé de notre réclamation, que vous nous avez également transmis, vous trouverez ci-après notre réplique.

Compte tenu de la situation des sapeurs-pompiers volontaires et de la confusion juridique qui s'installe en France, nous demandons qu'une mesure immédiate soit prise conformément à l'article 36 du règlement du Comité.

Nous vous prions de recevoir, Monsieur le Président, l'expression de notre très haute considération.

Le Secrétaire National,

Rémy CHABBOUH

Table des matières

I – RÉPLIQUE AU MÉMOIRE DU GOUVERNEMENT	3
<u>I – 1 SUR LA NÉCESSAIRE QUALIFICATION DE TRAVAILLEUR DES SAPEURS-POMPIERS VOLONTAIRES</u>	3
I – 1 – 1 <i>Selon le principe de non-discrimination (partie V article E de la Charte)</i>	3
I – 1 – 2 <i>Selon les institutions européennes</i>	6
I – 1 – 3 <i>Selon la définition de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE)</i>	7
I – 1 – 4 <i>Selon le principe de la libre circulation des ressortissants de l'Union européenne</i>	8
I – 1 – 5 <i>Selon l'Organisation Internationale du Travail (OIT)</i>	10
I – 1 – 6 <i>Selon les hautes Cours françaises – Cour de cassation (ordre judiciaire)</i>	11
I – 1 – 7 <i>Selon les hautes Cours françaises – Conseil d'Etat (ordre administratif)</i>	11
I – 1 – 8 <i>Selon les magistrats de la Cour des comptes</i>	12
<u>I – 2 SUR L'ABSENCE DE DÉFINITION D'UN TRAVAILLEUR PAR LE COMITÉ</u>	13
<u>I – 3 SUR LE LIBRE CHOIX DES DISPONIBILITÉS DE TRAVAIL DES SAPEURS-POMPIERS VOLONTAIRES</u>	14
<u>I – 4 SUR LES PIÈCES JOINTES FOURNIES</u>	17
<u>I – 5 SUR LE DROIT À UNE PROTECTION EN CAS DE LICENCIEMENT (ARTICLE 24 DE LA CHARTE)</u>	18
II – LES MESURE IMMÉDIATES DEMANDÉES	19
<u>II – 1 EN RAISON DE L'IMMOBILISME DES AUTORITÉS FRANÇAISES</u>	19
<u>II – 2 EN RAISON DES DÉCLARATIONS POLITIQUES DISCORDANTES</u>	20
<u>II – 3 EN RAISON DU RÔLE DE LA FÉDÉRATION NATIONALE DES SAPEURS POMPIERS DE FRANCE</u>	22
<u>II – 4 EN RAISON DU DÉSORDRE JURIDIQUE QUI RÈGNE EN FRANCE</u>	23
<u>II – 5 EN RAISON DES CONSÉQUENCES SUR LA SANTÉ, DU MAINTIEN DU STATUT ACTUEL</u>	25
<u>II – 6 LES MESURES IMMÉDIATES DEMANDÉES</u>	27
BORDEREAU DES PIÈCES JOINTES	28

I – Réplique au mémoire du gouvernement

1. Le gouvernement s'attache à démontrer que les sapeurs-pompiers volontaires français ne seraient pas des travailleurs au sens de la Charte (points n°19 à 25), que le Comité n'aurait pas défini de manière précise la notion de « travailleur » (points n° 19 et 43), où qu'ils ne peuvent être comparés aux professionnels (points n°21, 44, 53), de sorte qu'ils ne rentreraient pas dans son champ d'application (point n°25), ou que leur statut respecterait la Charte (points n° 49, 62, 74).
2. Nous peinons à comprendre la stratégie de réponse du gouvernement suite à notre réclamation collective mettant en évidence différents points de non-respects à la Charte soulevés.

Tout d'abord, le gouvernement français affirme au point 25 que les sapeurs-pompiers volontaires français ne rentrent pas dans le champ d'application de l'article 2 Charte, par le fait que cet article concerne le droit à des conditions de travail équitables des travailleurs, et que le statut des sapeurs-pompiers volontaires n'est pas assimilable à celui d'un salarié classique ou d'un fonctionnaire (point n° 21), bref, qu'ils ne seraient pas des travailleurs, même si cela n'est pas explicitement écrit ainsi.

Ensuite, le gouvernement français abandonne cet argument pour dire que ce même statut des volontaires ne méconnaît pas, ni les dispositions de l'article 4 de la Charte (point 49), ni celles de l'article 24 de la Charte (point n° 62), ni mêmes celles des articles 3 et 11 de la Charte (Point n° 74).

Or, ces articles de la Charte (4, 24, 3 et 11) concernent bien les travailleurs. Le gouvernement français soutiendrait-il ainsi que les sapeurs-pompiers volontaires entrent bien dans le champ d'application des articles 4, 24, 3 et 11 de la Charte ?

3. En réplique, nous démontrerons que les sapeurs-pompiers volontaires sont similaires aux sapeurs-pompiers professionnels, au sens de la Charte et qu'ils sont bien des travailleurs.
4. Compte tenu de la situation française, nous demandons au Comité deux mesures immédiates.

I – 1 Sur la nécessaire qualification de travailleur des sapeurs-pompiers volontaires

I – 1 – 1 Selon le principe de non-discrimination (partie V article E de la Charte)

5. Le gouvernement français fourni deux relevés détaillés d'activité pour des sapeurs-pompiers volontaires du Service Départemental d'incendie et de Secours des Yvelines, tous les deux pour le mois de juillet 2019. Ils comportent un cumul annuel. Les documents restent muets sur les astreintes que les deux SPV ont pu assurer en supplément et les délais qui leur étaient impartis pour rejoindre leur centre de secours pour partir en intervention, en cas d'alerte.

Pièce n°2 adverse

Le premier montre que le SPV a effectué 36 heures d'activité opérationnelle dont 21h11mn en garde postée, en caserne et aux côtés de professionnels. Sur l'année il a effectué 96 heures d'activité opérationnelle et 2 heures de formation. Soit un total annuel de 98 heures, représentant environ 6 % d'un temps plein en France (1607 heures).

Le second exemple montre une activité mensuelle de 96 heures réalisée au cours de 7 gardes postées de 12 heures en caserne et aux côtés de professionnels (6 la nuit et 1 la journée), pendant lesquelles il a réalisé 14 interventions. Son activité annuelle est de 785h35mn en opérationnel et 30 heures en formation. Soit un total de 815h35mn représentant environ 51 % d'un temps plein en France (1607 heures).

Si le premier SPV réalise un temps d'activité opérationnelle peu important, hors astreinte, en revanche le second, toujours hors astreinte réalise plus qu'un demi temps plein.

En fait, tout se passe comme si ce SPV avait effectué le travail d'un professionnel qui travaillait en temps partiel à 50 %, comme le statut des professionnels l'autorise.

6. Le gouvernement français indique au point n° 9 de son mémoire, en parlant des SPV :

« Ainsi, ces derniers sont soumis aux mêmes règles d'hygiène et de sécurité que les sapeurs-pompier professionnels, en vertu de l'article L. 723- 8 du code de la sécurité intérieure, ainsi qu'aux mêmes dispositions en matière d'aptitude médicale et de médecines professionnelle et préventive. »

Effectivement, sur ce point il n'y a aucune différence entre un professionnel et un volontaire. Mais en répondant ainsi, le gouvernement, certes habilement, ne répond pas à l'argument que nous avons avancé sur le cumul entre le travail principal d'un sapeur-pompier volontaire et son activité de sapeur-pompier volontaire. Nous répétons qu'à ce jour, il n'existe aucune règle en la matière dans le statut des sapeurs-pompier volontaires.

En fait, les SPV et les SPP sont soumis aux mêmes règles d'hygiène et de sécurité.

7. Le gouvernement français indique au point n° 10 de son mémoire, en parlant des SPV :

« Ils bénéficient également d'une protection sociale spécifique instituée par la loi n° 91- 1389 du 31 décembre 1991 relative à la protection sociale des sapeurs-pompier volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service, qui couvre les frais médicaux, l'invalidité temporaire, l'invalidité permanente et le décès, en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service. »

De fait, les SPV et les SPP bénéficient chacun d'une protection sociale.

8. Dans l'exemple donné par le gouvernement français pour deux sapeurs-pompier volontaires du département des Yvelines, on peut lire sur la plaquette ressources humaines 2018 de ce SDIS¹, qu'il est composé à cette date de 1176 sapeurs-pompier professionnels (29%) 2639 sapeurs-pompier volontaires (66%) et 210 personnels administratifs appelés PATS (5%).

Les sapeurs pompier professionnels ont eu en 2017, 10 253 journées de formation, soit en moyenne 8,7 journée par SPP. Les sapeurs-pompier volontaires ont totalisés 7964 journées de formation, soit en moyenne 3 journées par SPV.

Dans les faits, SPV et SPP sont formés continuellement.

9. La réglementation française ne permet pas de différencier, par la tenue ou le grade entre les différents sapeurs-pompier, qu'ils soient professionnels, volontaires ou auxiliaires. Voir en ce sens l'article 1 de l'arrêté du 8 avril 2015² fixant les tenues, uniformes, équipements, insignes et attributs des sapeurs-pompier:

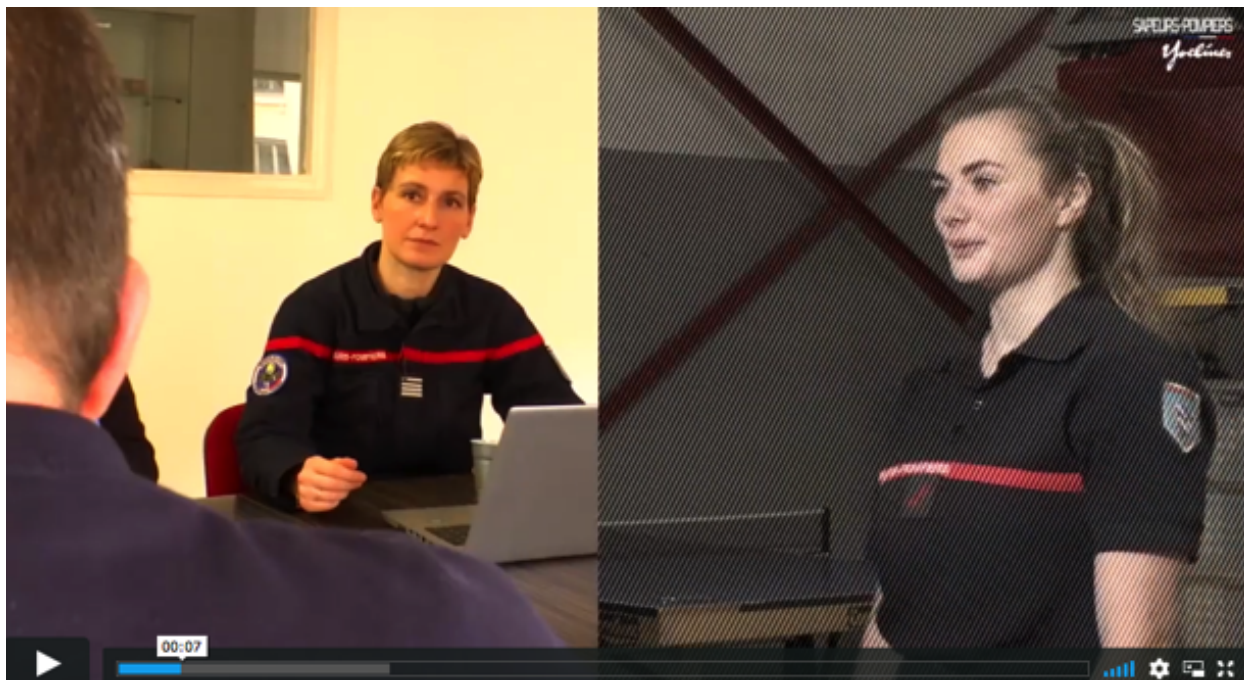
*« En application de l'article R. 1424-52 du code général des collectivités territoriales, le présent arrêté détermine les tenues, équipements, insignes et attributs des sapeurs-pompier, professionnels, volontaires et auxiliaires. Il n'est toutefois pas applicable aux sapeurs-pompier militaires, aux marins-pompier et aux sapeurs-sauveteurs des formations militaires de la sécurité civile.
Il ne prend pas en compte les tenues et équipements de protection des équipes spécialisées.
Le corps du présent arrêté est complété par deux annexes et des référentiels techniques. »*

¹ [Plaquette Ressources humaines du SDIS 78](#) pour l'année 2018

² [Arrêté du 8 avril 2015](#) fixant les tenues, uniformes, équipements, insignes et attributs des sapeurs-pompier

Dans les faits, SPV et SPP ont la même tenue, les mêmes grades.

Pour s'en convaincre, il suffit de regarder le reportage du SDIS des Yvelines du 8 mars 2020³ titrant "Sapeur-pompier un métier de femme". On y voit deux femmes, l'une est professionnelle, l'autre est volontaire. Il est impossible de savoir, sur la photo tirée de ce reportage laquelle est volontaire, le grade n'étant nullement un signe distinctif.



10. Le Guide du candidat sapeur-pompier volontaire du SDIS des Yvelines confirme que les sapeurs-pompiers volontaires sont traités au même niveau que les professionnels.

Pour être recruté un pompier volontaire doit passer pas moins de 10 épreuves. S'il est apte médicalement, il doit ensuite être formé dans tous les secteurs (370 heures de formation). Alors il pourra être intégré dans une garde postée au côté des professionnels.

Pièce n° 7 : Guide du candidat SPV - SDIS des Yvelines

Dans les faits, SPV et SPP ont des tests de recrutements similaires.

11. Dans le cas cité par le gouvernement français des sapeurs-pompiers du département des Yvelines, l'article 36 du règlement opérationnel du SDIS qui est un arrêté préfectoral⁴, traite de la désignation et dévolution du commandement de l'opération de secours. Il est indiqué que c'est avant tout le grade qui détermine le sapeur-pompier commandant les opérations de secours.

« En l'absence du COS désigné, c'est le sapeur-pompier le plus gradé, ou à grade égal le plus ancien dans le grade, qui assure le commandement des opérations de secours. »

On le voit parfaitement bien, ce SDIS utilise le terme générique de sapeur-pompier. Il ne fait aucune différence, pour la direction opérationnelle d'une intervention entre un sapeur-pompier professionnel et un volontaire.

Dans les faits, SPV et SPP font partie de la même chaîne de commandement opérationnelle.

³ [Reportage du 8 mars 2020 du SDIS des Yvelines](#) "Sapeur-pompier, un métier de femme"

⁴ [Arrêté n° 2016113-0016 du 22 avril 2016](#) portant règlement opérationnel du SDIS

12. Selon le point de vue du gouvernement français développé au point 80 de son mémoire : *les sapeurs-pompier volontaires ne se trouvent pas dans la même situation que les homologues professionnels de sorte que les différences de traitement sont objectivement justifiées.*

Cette affirmation, paraît particulièrement inappropriée au vue des éléments précédemment développés, démontrant au contraire que les volontaires se trouvent exactement dans la même situation que leurs homologues professionnels, lorsqu'ils exercent leur activité.

I – 1 – 2 Selon les institutions européennes

13. Comme le souligne le la Confédération européenne des syndicats (CES) dans ses écritures au point n° 29, le Parlement européen, le Conseil et la Commission dans leur proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux, donnent au 15ème considérant, leur définition d'un travailleur :

« Les principes inscrits dans le socle européen des droits sociaux concernent les citoyens de l'Union et les ressortissants de pays tiers qui y résident légalement. Toute référence aux travailleurs contenue dans ces principes désigne les personnes ayant un emploi, quels que soient le statut, les modalités et la durée de ce dernier. »

14. Selon le rapport de la Cour des comptes⁵ du 20 mars 2019⁶, les sapeurs pompiers volontaires réalisent en moyenne 34 % des gardes diurnes et 42 % des gardes nocturnes. A contrario, le complément, c'est-à-dire 66 % des gardes postées diurnes et 58 % des gardes postées nocturnes sont effectuées par des sapeurs pompiers professionnels, lesquels sont incontestablement reconnus comme étant des travailleurs.

Le même rapport indique page 102 que les effectifs français de sapeurs-pompier sont composés de 80 % de volontaires et qu'ils réalisent 66 % des interventions (voir page 44).

15. A l'évidence, les sapeurs-pompier volontaires occupent dans les Services Départementaux d'incendie et de Secours (SDIS) des mêmes emplois au sens des institutions européennes.
16. Dans ces conditions, rien ne paraît justifier que les sapeurs-pompier volontaires soient exclus des dispositions protectrices dont bénéficient les travailleurs européens comme par exemple les sapeurs-pompier professionnels. Cela vaut pour la Charte comme pour les directives.
17. Le Socle européen des droits sociaux prend en compte, au point n° 3 du préambule, les objectifs de la charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 et la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989.

Il édicte des grands principes que les Etats membres devraient mettre en œuvre. Ainsi, les principes d'égalité des chances (point 03), d'emplois sûrs et adaptables (point n° 05), de salaire équitable (point n° 06), d'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée (point n° 09), de prestations de vieillesse et pensions (point n° 15) devraient pouvoir s'appliquer aux sapeurs-pompier volontaires dans la mesure où ils ne sont pas dissociables ni différenciables des professionnels.

Or le gouvernement français ne considère pas ses sapeurs-pompier volontaires comme des travailleurs et les exclut ainsi du champ d'application du Socle européen des droits sociaux.

⁵ [La Cour des comptes](#) a pour mission principale de s'assurer du bon emploi de l'argent public et d'en informer les citoyens. Juridiction indépendante, elle se situe à équidistance du Parlement et du Gouvernement, qu'elle assiste l'un et l'autre, conformément à [l'article 47-2 de la Constitution](#).

⁶ [Rapport du 20 mars 2019 de la Cour des comptes](#), voire page 104

I – 1 – 3 Selon la définition de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE)

18. **En premier lieu**, l'arrêt Matzak⁷ du 21 février 2018 de la CJUE, rappelle au point n° 27 comment la Cour de Justice de l'Union Européenne définit un travailleur :

« 27 Deuxièmement, la Cour a jugé que la directive 2003/88 doit trouver à s'appliquer aux activités des sapeurs-pompiers, quand bien même elles sont exercées par les forces d'intervention sur le terrain et peu importe qu'elles aient pour objet de combattre un incendie ou de porter secours d'une autre manière, dès lors qu'elles sont effectuées dans des conditions habituelles, conformément à la mission impartie au service concerné, et ce alors même que les interventions auxquelles ces activités peuvent donner lieu sont, par nature, non prévisibles et susceptibles d'exposer les travailleurs qui les exécutent à certains risques quant à leur sécurité et/ou à leur santé (ordonnance du 14 juillet 2005, Personalrat der Feuerwehr Hamburg, C-52/04, EU:C:2005:467, point 52).

28 Troisièmement, en ce qui concerne la qualification de M. Matzak en tant que « travailleur », il importe de relever que, aux fins de l'application de la directive 2003/88, cette notion ne saurait recevoir une interprétation variant selon les droits nationaux, mais revêt une portée autonome propre au droit de l'Union (arrêt du 14 octobre 2010, Union syndicale Solidaires Isère, C-428/09, EU:C:2010:612, point 28). Selon une jurisprudence constante en la matière doit être considérée comme « travailleur » toute personne qui exerce des activités réelles et effectives, à l'exclusion d'activités tellement réduites qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires. La caractéristique définissant une relation de travail réside en la circonstance qu'une personne accomplit pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle touche une rémunération (arrêt du 26 mars 2015, Fenoll, C-316/13, EU:C:2015:200, point 27 et jurisprudence citée). »

19. **En second lieu**, et comme le démontrent les jurisprudences citées ci-dessus par la CJUE, la définition européenne d'un travailleur est constante et abondante :

- Affaire C/52/04 du 14 juillet 2005, pompiers de Hambourg⁸ :
« 52 En l'occurrence, cette directive doit donc trouver à s'appliquer aux activités des sapeurs-pompiers, quand bien même elles sont exercées par les forces d'intervention sur le terrain et peu importe qu'elles aient pour objet de combattre un incendie ou de porter secours d'une autre manière, dès lors qu'elles sont effectuées dans des conditions habituelles, conformément à la mission impartie au service concerné, et ce alors même que les interventions auxquelles ces activités peuvent donner lieu sont, par nature, non prévisibles et susceptibles d'exposer les travailleurs qui les exécutent à certains risques quant à leur sécurité et/ou à leur santé. »

- Affaire C-248/09 du 14 octobre 2010, Union syndicale Solidaires Isère⁹ :
« 28 Il résulte de cette dernière constatation que, aux fins de l'application de la directive 2003/88, cette notion ne saurait recevoir une interprétation variant selon les droits nationaux, mais revêt une portée autonome propre au droit de l'Union. Elle doit être définie selon des critères objectifs qui caractérisent la relation de travail en considération des droits et des devoirs des personnes concernées. Or, la caractéristique essentielle de la relation de travail est la circonstance qu'une personne accomplit, pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle reçoit une rémunération (voir par analogie, aux fins de l'article 39 CE, arrêts du 3 juillet 1986, Lawrie-Blum, 66/85, Rec. p. 2121, points 16 et 17, ainsi que du 23 mars 2004, Collins, C-138/02, Rec. p. I-2703, point 26). »

- Affaire C-316/13 du 26 mars 2015, Fenoll¹⁰ :
« 27 Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, la notion de «travailleur» dans le cadre de la directive 2003/88 doit être définie selon des critères objectifs qui caractérisent

⁷ [Affaire N° C-518/15 du 21 février 2018, Rudy Matzak SPV belge/ ville de Nivelles \(Belgique\)](#)

⁸ [Affaire N° C-52/04 du 14 juillet 2008, Pompiers de Hambourg](#), point N° 52

⁹ [Affaire C-428/09 du 14 octobre 2010, Union solidaires Isère](#), point N° 28

¹⁰ [Affaire C-316-13 du 26 mars 2015, Fenoll](#), point N° 27

la relation de travail en considération des droits et des devoirs des personnes concernées. Ainsi, doit être considérée comme «travailleur» toute personne qui exerce des activités réelles et effectives, à l'exclusion d'activités tellement réduites qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires. La caractéristique de la relation de travail est la circonstance qu'une personne accomplit pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle touche une rémunération (voir, en ce sens, arrêts Union syndicale Solidaires Isère, C-428/09, EU:C:2010:612, point 28, et Neidel, C-337/10, EU:C:2012:263, point 23). »

20. En troisième lieu, la directive 89/391/CE du 12 juin 1989¹¹ concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail en donnait déjà une définition, il y a maintenant plus de trente ans :

« Article 3 Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par:

a) travailleur, toute personne employée par un employeur ainsi que les stagiaires et apprentis, à l'exclusion des domestiques;

b) employeur, toute personne physique ou morale qui est titulaire de la relation de travail avec le travailleur et qui a la responsabilité de l'entreprise et/ ou de l'établissement; »

Cette directive confirmait ainsi des jurisprudences antérieures de la CJUE

- Affaire 66/85 du 3 juillet 1986¹², Land Baden-Württemberg :

« 21 Le fait que le stagiaire n'accomplit qu'un nombre réduit d'heures de cours par semaine et ne touche qu'une rémunération inférieure au minimum du traitement d'un enseignant titulaire en début de carrière ne saurait s'opposer à sa qualification comme travailleur. En effet, la Cour a reconnu dans son arrêt Levin (précité) que les notions de travailleur et d'activité salariée doivent être entendues de façon à englober les personnes qui, du fait qu'elles n'accomplissent pas une tâche complète, ne touchent qu'une rémunération inférieure à celle prévue pour un emploi à temps complet, pourvu qu'il s'agisse de l'exercice d'activités réelles et effectives. Cette dernière condition n'est pas mise en doute en l'espèce. »

- Affaire C-53/81 du 23 mars 1982¹³, Levin.

« 16 Par conséquent, les notions de travailleur et d'activité salariée doivent être entendues en ce sens que les règles relatives à la libre circulation des travailleurs concernent également les personnes qui n'exercent ou ne souhaitent exercer qu'une activité salariée à temps partiel et qui n'atteignent ou n'atteindraient de ce fait, qu'une rémunération inférieure à la rémunération minimale garantie dans le secteur considéré. Aucune distinction ne peut être établie à cet égard entre les personnes qui souhaitent se contenter de leurs revenus tirés d'une telle activité et celles qui complètent ces revenus par d'autres revenus, qu'ils proviennent de biens ou du travail d'un membre de leur famille qui les accompagne. »

I – 1 – 4 Selon le principe de la libre circulation des ressortissants de l'Union européenne

21. Les sapeurs-pompiers volontaires belges sont désormais considérés comme des travailleurs à la suite de l'arrêt Matzak de la CJUE du 28 février 2020. Afin de ne pas le placer dans une situation discriminatoire, la Cour de travail de Bruxelles dans son arrêt du 20 janvier 2020, a accédé à la demande de M. Matzak en motivant ainsi pour chacun des points de la demande :

- Les allocations pour prestations nocturnes et dominicales pour les interventions entamées durant la garde en caserne et prolongées au-delà de cette garde :

¹¹ [Directive 89/391 du 12 juin 1989](#), article 3

¹² [Affaire C-66/85 du 3 juillet 1986 Lawrie-Blum / Land Baden-Württemberg](#), point N° 21

¹³ [Affaire 53/81 du 23 mars 1982](#), point N° 16

« La différence de traitement entre les pompiers volontaires et les pompiers professionnels n'est pas raisonnablement justifiée sur ce point; en effet, rien ne justifie que des prestations identiques, effectuées au sein d'un même corps et dans des conditions comparables, soient indemnisées différemment. Au regard de l'objectif des allocations pour prestations nocturnes et dominicales, à savoir la pénibilité et les répercussions des prestations de nuit et du dimanche sur la vie familiale et sociale, la distinction établie entre les pompiers volontaires et les pompiers professionnels n'est pas justifiée, la pénibilité et l'atteinte à la vie sociale et amicale étant les mêmes pour les deux catégories de pompiers; la demande est prescrite pour la période avant le 1^{er} décembre 2004. »

- Les allocations pour prestations du samedi :

« La différence de traitement entre les pompiers volontaires et les pompiers professionnels n'est pas raisonnablement justifiée sur ce point; en effet, rien ne justifie que des prestations identiques, effectuées au sein d'un même corps et dans des conditions comparables, soient indemnisées différemment. Au regard de l'objectif de l'allocation pour travail du samedi, à savoir indemniser les répercussions des prestations du samedi sur la vie familiale et sociale, la distinction établie entre les pompiers volontaires et les pompiers professionnels n'est pas justifiée, la pénibilité et l'atteinte à la vie sociale et amicale étant les mêmes pour les deux catégories de pompiers. »

- La rémunération des gardes à domicile :

« La différence de traitement entre les pompiers volontaires et les pompiers professionnels et/ou les autres membres du personnel communal statutaire n'est pas raisonnablement justifiée sur ce point; en effet, rien ne justifie que des prestations identiques, effectuées au sein d'un même corps et dans des conditions comparables, soient indemnisées différemment. Au regard de l'objectif de l'allocation de garde à domicile, à savoir indemniser la pénibilité et les répercussions de ces prestations sur la vie familiale et sociale, la distinction établie entre les pompiers volontaires et les pompiers professionnels et/ou les autres membres du personnel communal statutaire n'est pas justifiée, la pénibilité et l'atteinte à la vie sociale et amicale étant les mêmes pour les trois catégories de personnel. »

Pièce n° 8 : Arrêt Cour du travail de Bruxelles du 20 janvier 2020

22. Un sapeur-pompier volontaire français qui trouverait un emploi de volontaire en Belgique passerait d'un statut de non-travailleur à celui de travailleur. A l'inverse, un Belge qui viendrait en France perdrait son statut et ses garanties de travailleur.
23. Il convient de rappeler¹⁴ que la libre circulation des travailleurs est un principe fondamental établi par l'article 45 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et développé par le droit dérivé et la jurisprudence de la Cour de justice européenne. Les citoyens européens ont le droit:
- de chercher un emploi dans un autre pays de l'UE;
 - d'y travailler sans permis de travail;
 - d'y vivre dans ce but;
 - d'y demeurer même lorsque leur emploi a pris fin;
 - de bénéficier du même traitement que les citoyens de ce pays en ce qui concerne l'accès à l'emploi, les conditions de travail et tout autre avantage social ou fiscal.

24. Dans ces conditions, comme le rappelle les jurisprudences citées précédemment (Matzak du 21 février 2018 point 28, Union syndicale Solidaires Isère du 14 octobre 2010 point 28), il ne peut y avoir de variation dans la définition d'un travailleur d'un état à l'autre, dans le cadre du respect de la libre circulation des ressortissants de l'Union européenne.

14 [Site de la commission européenne](#) : La libre circulation des ressortissants de l'UE

I – 1 – 5 Selon l'Organisation Internationale du Travail (OIT)

25. L'organisation Internationale du Travail (OIT) ne donne pas de définition unique au terme de "travailleur". Certaines conventions proposent une définition du terme aux fins de répondre à leurs besoins spécifiques. Voir en ce sens la définition d'un travailleur donné dans la Convention N° 28 sur la protection des dockers contre les accidents¹⁵ :

« Article 1

Aux fins de la présente convention:

(1) le terme opérations signifie et comprend tout ou partie du travail effectué, à terre ou à bord, pour le chargement ou le déchargement de tout bateau affecté à la navigation maritime ou intérieure, à l'exclusion des bâtiments de guerre, dans tout port maritime ou intérieur, sur tout dock, wharf, quai ou autre endroit analogue où ce travail est effectué; et

(2) le terme travailleur comprend toute personne employée aux dites opérations. »

26. Ou encore la définition d'un travailleur rural au sens de la convention N°141 sur les organisations de travailleurs ruraux¹⁶ :

« Article 2

1. Aux fins de la présente convention, les termes travailleurs ruraux désignent toutes personnes exerçant, dans les régions rurales, une occupation agricole, artisanale ou autre, assimilée ou connexe, qu'il s'agisse de salariés ou, sous réserve du paragraphe 2 du présent article, de personnes travaillant à leur propre compte, par exemple les fermiers, métayers et petits propriétaires exploitants.

2. La présente convention ne s'applique qu'à ceux des fermiers, métayers ou petits propriétaires exploitants dont la principale source de revenu est l'agriculture et qui travaillent la terre eux-mêmes avec la seule aide de leur famille ou en recourant à des tiers à titre purement occasionnel et qui:

(a) n'emploient pas de façon permanente de la main-d'œuvre, ou

(b) n'emploient pas une main-d'œuvre saisonnière nombreuse, ou

(c) ne font pas cultiver leurs terres par des métayers ou des fermiers. »

27. Le 316^{ème} rapport du comité de la liberté syndicale de OIT¹⁷ indique :

«La pratique de la CIT tend à octroyer le sens le plus large possible au terme «travailleur(s)». A de nombreuses occasions, l'on a souligné que, si le sujet traité par l'instrument n'est pas limité aux seuls travailleurs salariés ou que l'instrument ne contient pas d'exclusion expresse en ce qui concerne telle ou telle catégorie de travailleurs, le terme couvre toute personne qui travaille. ».

28. Il renvoie en ce sens vers la plainte contre le gouvernement du Canada :

« 270. D'autre part, il est indéniable que les personnes participant aux activités communautaires accomplissent un travail, exécutent une prestation dont une organisation est bénéficiaire. A ce titre, elles doivent pouvoir jouir d'une certaine protection en ce qui concerne les conditions dans lesquelles elles exécutent leur travail; le comité comprend que cette couverture leur est octroyée puisque lois et réglementations relatives aux droits de l'homme ainsi qu'à la santé et à la sécurité au travail sont applicables à de telles activités et couvrent notamment la durée du travail, les pauses obligatoires, les jours fériés ainsi que les congés de maternité et parentaux. Néanmoins, l'approche suivie par les autorités législatives en ce qui a trait à la liberté syndicale est différente, voire opposée; en effet, tel que le met bien en exergue le titre du projet de loi 22 (loi visant à empêcher la syndicalisation en ce qui concerne la participation communautaire), les personnes participant aux activités communautaires n'ont pas le droit d'adhérer à un syndicat, de faire fixer, par voie de négociation collective, les conditions de leur participation et de se mettre en grève dans le cadre du régime fixé par la loi de 1995 sur les relations de travail. Or le comité insiste sur la portée universelle du principe de la liberté syndicale et rappelle que le droit syndical, tel que protégé

15 [Convention N° 28 sur la protection des dockers contre les accidents](#)

16 [Convention de l'OIT C 141 sur les organisations de travailleurs ruraux](#)

17 [OIT, 316^{ème} rapport du comité de la liberté syndicale](#), voir point 270

par les dispositions de la convention no 87, doit être garanti à tous les travailleurs sans distinction d'aucune sorte; la non-discrimination doit être considérée comme le principe général dont la seule exception est prévue à l'article 9 de la convention no 87 qui permet aux Etats de déterminer dans quelle mesure les garanties prévues par cette convention s'appliquent aux forces armées et à la police. Les personnes accomplissant un travail dans le cadre d'une participation communautaire, étant des travailleurs au sens de la convention. »

I – 1 – 6 Selon les hautes Cours françaises – Cour de cassation (ordre judiciaire)

29. En droit français, les notions de subordination et de rémunération sont les caractéristiques fondamentales d'un travailleur.

Dans sa notice explicative¹⁸ de l'arrêt Uber (pourvoi n° 19-13.316) du 4 mars 2020, la Cour de cassation indique :

« En ce qui concerne le critère du travail salarié, la jurisprudence de la chambre sociale de la Cour de cassation est fixée depuis l'arrêt Société générale du 13 novembre 1996 (Soc., 13 novembre 1996, pourvoi n° 94-13.187, Bull. V n° 386) selon lequel “le lien de subordination est caractérisé par l'exécution d'un travail sous l'autorité d'un employeur qui a le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les manquements de son subordonné ; le travail au sein d'un service organisé peut constituer un indice du lien de subordination lorsque l'employeur détermine unilatéralement les conditions d'exécution du travail.” »

30. Tel est bien le cas des sapeurs-pompiers volontaires français. Il existe bien un lien de subordination et une forme de rémunération.

I – 1 – 7 Selon les hautes Cours françaises – Conseil d'Etat (ordre administratif)

31. Le Conseil d'Etat s'est prononcé par deux fois sur la question de savoir si des sapeurs-pompiers volontaires pouvaient bénéficier du droit syndical, par définition réservé aux travailleurs.

- En premier lieu, dans son avis n° 353155 du 3 mars 1993¹⁹, la haute Cour a indiqué :

« Les sapeurs-pompiers volontaires sont des agents publics contractuels à temps partiel qui exercent, dans les conditions qui leur sont propres, la même activité que les sapeurs-pompiers professionnels.

La circonstance que cette activité ne constitue pas pour eux une profession et repose sur le bénévolat ne permet pas de leur refuser le droit syndical dès lors qu'au titre du service qu'ils accomplissent, et en égard aux conditions dans lesquelles il est organisé, ils ont des intérêts communs à défendre en ce qui concerne notamment leurs conditions d'emploi, les vacances qui leur sont dues ou la protection sociale dont ils bénéficient. »

Cependant cette définition d'agent public contractuel à temps partiel a été remise en question par les différentes lois (1996, 2004, 2001) sur le volontariat.

Aujourd'hui l'article L 723-8 du CSI (*Ni le code du travail ni le statut de la fonction publique ne lui sont applicables*), combiné avec l'article L.723-15 du CSI (*Les activités de sapeur-pompier volontaire, de membre des associations de sécurité civile et de membre des réserves de sécurité civile ne sont pas soumises aux dispositions législatives et réglementaires relatives au temps de travail.*), ne permettent plus une telle définition.

¹⁸ [Notice explicative de l'arrêt Uber du 4 mars 2020](#)

¹⁹ [Avis n° 353 155 du Conseil d'État du 3 mars 1993](#)

- En second lieu, le Conseil d'Etat dans son arrêt n° 390665 du 12 mai 2017²⁰ a confirmé que les sapeurs-pompiers volontaires devaient bénéficier du droit syndical, en vertu du 6e alinéa du préambule de la Constitution de 1946²¹

« 5. Il résulte des dispositions du code de la sécurité intérieure citées au point précédent que les sapeurs-pompiers volontaires exercent la même activité que les sapeurs-pompiers professionnels dans des conditions qui leur sont propres et qui excluent, en principe, l'application du code du travail et du statut de la fonction publique. Ces dispositions n'ont toutefois ni pour objet ni pour effet de leur refuser le droit syndical, et notamment le droit de constituer des organisations syndicales, d'y adhérer ou d'être représenté par ces organisations, dès lors qu'au titre du service qu'ils accomplissent et eu égard aux conditions dans lesquelles il est organisé, ils ont des intérêts communs à défendre en ce qui concerne notamment leurs conditions d'emploi, les indemnités qui leur sont dues ou la protection sociale dont ils bénéficient. Par suite, la cour, qui a suffisamment motivé son arrêt sur point, n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que le président du service départemental d'incendie et de secours de la Marne avait illégalement fait obstacle à l'exercice du droit syndical dont pouvaient se prévaloir les sapeurs-pompiers volontaires de ce département. »

32. En France, les textes permettant aux travailleurs de se syndiquer sont :

- le code du travail pour les entreprises privées, article L2141-1²² :

«Tout salarié peut librement adhérer au syndicat professionnel de son choix et ne peut être écarté pour l'un des motifs visés à l'article L. 1132-1»

- la loi 84-53 du 26 janvier 1984²³ portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, article 57 7° :

«Le fonctionnaire en activité a droit :

.....

*7° Au congé pour formation syndicale avec traitement d'une durée maximum de douze jours ouvrables par an ;
7° bis A un congé avec traitement, d'une durée maximale de deux jours ouvrables pendant la durée de son mandat, s'il est représentant du personnel au sein de la formation spécialisée mentionnée aux I et II de l'article 32-1 ou, lorsque celle-ci n'a pas été créée, du comité social territorial mentionné à l'article 32. Ce congé est accordé, sur demande du fonctionnaire concerné, afin de suivre une formation en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail au sein de l'organisme de formation de son choix. La charge financière de cette formation incombe aux collectivités territoriales et aux établissements publics. Les modalités de mise en œuvre de ce congé sont fixées par décret en Conseil d'Etat ; »*

33. Dans les faits, les sapeurs-pompiers volontaires bénéficient du même droit syndical réservé aux travailleurs du secteur privé et du secteur public, bien que selon le Code de la Sécurité intérieure, ils ne relèvent ni de l'un ni de l'autre, de ces deux secteurs d'activité professionnelle.

I – 1 – 8 Selon les magistrats de la Cour des comptes

34. En France, les hauts magistrats de la Cour des comptes, tirant les conséquences de l'arrêt Matzak, indiquent dans son rapport de mars 2019, à la page 118 :

« Si le sapeur-pompier volontaire est indéniablement un « travailleur » à qui les protections minimales de la directive européenne 2003/88/CE du 4 novembre 2003 doivent en principe s'appliquer, ce n'était pas là l'option défendue jusqu'à présent par les pouvoirs publics. Il leur appartient désormais de tirer les conséquences

²⁰ [Arrêt n° 390665 du 12 mai 2017 du Conseil d'État](#)

²¹ [Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946](#)

²² [Article L2141-1 du Code du Travail](#)

²³ [Article 57 de la loi 84-53 du 26 janvier 1984](#)

de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 21 février 2018 qui a le mérite de révéler les ambiguïtés du modèle français.

En l'état du droit, le scénario de la mise en conformité avec le droit européen apparaît incontournable à court terme. Il est essentiel à cet égard que l'Etat, les SDIS et les collectivités territoriales identifient les conséquences organisationnelles et financières de l'application de la directive et évaluent le risque de requalification des astreintes.

La Cour a noté que le Gouvernement entendait prendre une initiative auprès de l'Union européenne pour qu'à moyen terme, le volontariat soit exempté de l'application de la directive sur le temps de travail. Elle souligne que dans l'intervalle, c'est aux autorités d'emploi des sapeurs-pompiers qu'il revient d'envisager – dans le cadre de leur obligation générale de sécurité – les mesures individuelles et collectives propres à prévenir les risques auxquels sont confrontés les personnels et, indirectement, les personnes auxquelles il est porté secours. »

35. Le gouvernement prétend (point 21) que les sapeurs-pompiers volontaires français bénéficient d'un statut spécifique, qui n'est pas assimilable à celui d'un salarié classique ou d'un fonctionnaire.

Pourtant, ils sont dans les faits, des copies conformes des sapeurs-pompiers professionnels, comme il a été démontré précédemment.

36. Dans ces conditions, il apparaît impossible de ne pas qualifier les sapeurs-pompiers volontaires français de travailleur et de les écarter du champ d'application de la Charte dans son ensemble.

I – 2 Sur l'absence de définition d'un travailleur par le Comité

37. Le gouvernement rappelle (points 19 et 43) que le Comité n'a, à ce jour, pas apporté de définition précise de la notion de « travailleur » mentionnée au paragraphe 2 de la partie I de la Charte.

Cette observation ne nous semble pas pertinente en regard de la mission que la Comité a reçu du Conseil de l'Europe, celle d'examiner le respect par les états Parties de la Charte.

38. Par ce que le Comité se réfère aux institutions européennes.

- Ainsi, à titre d'exemple, le Comité se réfère à l'article 14 de la Convention Européenne des droits de l'Homme pour retenir une définition de la discrimination. Voir en ce sens Association internationale Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §52²⁴

« Le Comité observe en outre que le libellé de l'article E est très voisin de celui de l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. La Cour européenne des Droits de l'Homme a souligné dans son interprétation de l'article 14 que le principe d'égalité le sous-tendant implique d'assurer un même traitement aux personnes se trouvant dans la même situation et de traiter de manière différente des personnes en situation différente [Thlimmenos c. Grèce [GC], n° 34369/97, CEDH 2000-IV, § 44) »

- Par ce que le comité peut aussi se référer à une directive européenne Voir Digest page 50²⁵.

« viii. Interprétation de la Charte à la lumière du droit de l'Union européenne

24 [Réclamation n° 13/2002, Association internationale Autisme Europe c. France, décision sur le bien-fondé](#), §52

25 [Digest des Décisions et des Conclusions du Comité européen des Droits sociaux](#), page 50

Le Comité tient compte du droit de l'Union européenne lorsqu'il interprète la Charte.

.....

- l'âge minimum d'admission à l'emploi pour certaines occupations considérées comme dangereuses ou insalubres, qui n'était pas précisé dans la Charte de 1961, a été fixé à 18 ans dans la Charte révisée. Cette disposition s'inspire de la Directive 94/33/CE du Conseil, du 22 juin 1994, relative à la protection des jeunes au travail (article 7§2 de la Charte) ; »

39. Par ce que le Comité indique qu'il existe des liens étroits entre le droit de l'Union européenne et la Charte. Voir "La relation entre le droit de l'Union européenne et la Charte sociale européenne"²⁶:

« 19. En général, les droits établis par la Charte sont garantis, de manière plus ou moins explicite ou détaillée, par le droit de l'UE. Comme il résulte du tableau synoptique figurant à l'annexe II (voir en particulier colonnes 2 et 3), tous les 98 paragraphes de la Charte révisée trouvent des correspondances – bien qu'avec des différences concernant à la fois la forme et les contenus – avec des dispositions établies dans le cadre du droit primaire et du droit dérivé de l'UE. »

40. Dans le cadre de l'examen de la conformité à la Charte du statut des sapeurs-pompier volontaires français, le Comité n'a donc nul besoin d'avoir une définition propre de la notion de « travailleur » telle que mentionnée au paragraphe 2 de la partie I de la Charte.

I – 3 Sur le libre choix des disponibilités de travail des sapeurs-pompier volontaires

41. Le gouvernement aime également rappeler (points 6, 45 et 81) que les sapeurs-pompier volontaires choisissent librement le temps qu'ils souhaitent consacrer à leur activité. Pour cela il se base sur la charte nationale du sapeur-pompier volontaire²⁷ qui précise notamment :

« En tant que sapeur-pompier volontaire, je veillerai à faire preuve d'une disponibilité adaptée aux exigences du service en préservant l'équilibre de ma vie professionnelle, familiale et sociale. »

42. La réalité est tout autre, comme nous allons le démontrer au travers de trois exemples.

Les sapeurs-pompier volontaires sont soumis aux exigences des SDIS en matière de disponibilité. Ces exigences sont de plus en plus importantes, compte tenu du moindre coût d'un sapeur-pompier volontaire par rapport à un sapeur-pompier-professionnel²⁸.

A) Au SDIS du Nord

43. Le règlement intérieur du SDIS du Nord, article 11.2 demande à ses agents de fournir au minimum 1000 heures d'astreinte et au maximum 4032 heures. Le terme d'astreinte doit s'entendre comme une garde à domicile selon les termes de l'arrêt Matzak, même si, comme les Belges, ils ne sont pas tenus de rester au domicile²⁹, mais doivent se trouver à une distance telle qu'ils puissent pouvoir être

²⁶ [La relation entre le droit de l'Union européenne et la Charte sociale européenne](#)

²⁷ [Charte nationale du sapeur-pompier volontaire](#)

²⁸ Voir le [rapport de la Chambre régionale des comptes de mars 2019](#) page 47 : " En moyenne, un volontaire perçoit 2 581 € par an, alors que la rémunération nette moyenne d'un pompier professionnel s'établit à environ 22 000 € pour un homme du rang, 29 000 € pour un sous-officier, 37 000 € pour un officier et 53 000 € pour un officier supérieur. " et page 44 : "... 66 % du temps d'intervention des SDIS est effectué par des volontaires".

²⁹ Au point n° 9 des [conclusions de l'avocate générale de l'affaire Matzak](#), elle précise : " L'article 9 bis du règlement organique du service d'incendie de la ville de Nivelles prévoit : « Pendant la période d'astreinte, chaque membre du personnel volontaire détaché à la caserne de Nivelles s'engage : – à se trouver en permanence à une distance du casernement, telle que le délai de déplacement nécessaire pour le rejoindre, dans des conditions fluides, n'exécède pas 8 minutes maximum : "

parti en intervention dans les 6 minutes qui suivent l'alerte. A noter que dans le cas de M. Matzak, la contrainte de temps était de 8 minutes pour partir en intervention.

Pièce n° 9 : Règlement intérieur du SDIS du Nord

B) Au SDMIS (SDIS du Rhône et de la Métropole de Lyon)

44. Dans le département du Rhône, un sapeur-pompier volontaire demandait à son employeur public d'assouplir les règles de disponibilité compte tenu de sa situation, conformément à la Charte nationale des sapeurs-pompiers volontaires citée précédemment.

Son chef de centre lui a rappelé les règles de gestion :

« Demande de 10 Disponibilités rendues mensuellement dont 3 en journées et 4 sur des périodes dites "noires" (WE et jours fériés et 4 en journées).

En résumé, il y a 6 Disponibilités complètes libres et 4 plus contraintes qui répondent à un besoin de service.

Une dispo n'est par conséquent pas nécessairement égale à une garde.

Les gardes ainsi attribuées veillent à mieux répartir les contraintes les plus dures sans inverser le profil SPV, entre ceux qui ont de la disponibilité en jour de semaine et les autres le WE et la nuit.

Je vous demande donc de faire un effort sur ces périodes. »

Pièce n° 10 : Courrier du SDMIS à un SPV du Rhône

C) Au SDIS du de la Drôme

45. le Règlement Intérieur du service départemental d'incendie et de secours arrêté par la délibération n°27/2019 en date du 9 juillet 2019 précise en son article 421-2 Disponibilités :

« Tout sapeur-pompier volontaire est tenu de faire connaître sa disponibilité, notamment via le système d'information opérationnel (SIO), afin de permettre au centre d'incendie et de secours de s'organiser pour répondre aux sollicitations opérationnelles et péri-opérationnelles.

L'organisation mise en place doit permettre de répondre au délai d'engagement des secours fixés par le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques.

La nature, le moment et le volume de disponibilités que chaque sapeur-pompier volontaire met à disposition peuvent être déterminés par centre ou service, sur décision du chef de centre après avis du comité de centre. Cette procédure permet d'adapter la règle à la structure du centre d'incendie et de secours, à la sociologie du territoire et de son volontariat.

Le volume de disponibilité maximal pouvant être annuellement effectué par un même sapeur-pompier volontaire est arrêté par le conseil d'administration du SDIS après avis du CCDSPV. »

Pièce n° 11 : Règlement intérieur du SDIS de la Drôme

46. Le volume de disponibilité maximal pouvant être annuellement effectué par un même sapeur-pompier volontaire au SDIS de la Drôme est défini par la délibération n°63-2015 du 15 décembre 2015.

« 1. Nombre d'indemnités horaires annuelles maximum

.....

Suite à l'avis favorable du CCDSPV du 1er décembre 2015, il vous est proposé, pour se mettre en conformité avec la loi 96-370, d'arrêter le nombre maximum d'indemnités horaires pouvant être perçue annuellement par un même sapeur pompier volontaire à 1600 indemnités horaires......

2. Nombre d'astreintes annuelles maximum

.....

Suite à l'avis favorable du CCDSPV du 1er décembre 2015, il vous est proposé, pour se mettre en conformité avec le décret 2012-492, sans pour autant se mettre des contraintes intenable tant que notre volontariat n'est pas mieux connu, d'arrêter le nombre maximum d'astreinte qui peut être assurée par un même pompier volontaire à 350 jours.»

Pièce n° 12 : Délibération du bureau du SDIS de la Drôme n°63-2015 du 15 décembre 2015

47. Au sein du SDIS de la Drôme, et plus particulièrement au sein du centre de secours principal de Saint Marcel les Valence, une note de service permanente définit l'activité minimale d'un sapeur-pompier volontaire en termes de maintien des acquis, d'astreinte et de garde. On peut y lire :

- Page 3 au paragraphe **Les sapeurs-pompiers volontaires (SPV)** sont réparties en huit sections:

« Chaque section est d'astreinte six nuits par mois de 20h à 5h du matin selon un planning établi pour l'année. Les SPV sont présents, plus particulièrement, les samedi ou dimanche par mois de garde ou d'astreinte, avec un objectif cible de 240h de garde par an (de 8h à 8h, de 8h à 20h ou de 20h à 8h). »

- Page 8 au paragraphe **Astreintes des sapeurs-pompiers volontaires :**

« A ce titre, chaque sapeur-pompier volontaire (SPV) assure en moyenne six astreintes de nuit, une astreinte jour le WE par mois (et une garde). Ce dispositif est compensé par une indemnisation à 9%. »³⁰

- Page 8 au paragraphe relatif au remplacement d'un professionnel absent par un volontaire :

« Dans l'hypothèse, où aucun SPV recontacte le CSP, et afin de faciliter la répartition des créneaux horaires, par défaut le premier SPV d'astreinte dans le SIO effectuera 8h-12h, le second 12h-16h et le troisième 16h-20h. »

- Page 13 au paragraphe **Dispositif extra continental :**

« Une colonne extra continentale est susceptible d'être engagée au profit du territoire Corse sur une période donnée au vu des conditions météorologiques. Les agents intéressés devront renseigner sur Agendis une période de 10 jours consécutifs du vendredi au dimanche suivant pour les SPV du centre, les SPP quant à eux devront prendre un contrat de sapeur-pompier volontaire saisonnier......»

- Page 21 au paragraphe **Organisation des équipes SPV :**

« Chaque sapeur-pompier volontaire domicilié sur le secteur est rattaché à une section.

Les sections se composent en moyenne de 8 à 10 agents et doivent réaliser les régimes obligatoires suivants :

- *Une à deux nuits d'astreinte par semaine entre le lundi et le vendredi sur les plages horaires 20h- 5h.- Un samedi et un dimanche (non bloqué sur un même week end) toutes les 4 semaines.*
- *Rappel NS 2014/1 : chaque sapeur-pompier volontaire doit réaliser au minimum 10 gardes par an, soit 240h de garde. »*

- Page 21 au paragraphe **Organisation des week-end et jours fériés de garde :**

30 Référence à l'article 7 du [décret 2012-492 du 16 avril 2012](#) relatif aux indemnités des sapeurs-pompiers volontaires, lequel permet une indemnisation des astreintes entre 0 et 9 % de la vacation horaire. Cette vacation horaire est fixée par [l'arrêté du 5 juillet 2019](#), fixant cette indemnité horaire de base à 9,49 € pour un sous-officier et 8,40 € pour un caporal. Le taux de 9% appliqué donne une rémunération horaire de 0,85 € pour un sous-officier et de 0,76 € pour un caporal.

« Chaque section SPV réalisera ses week-ends de garde et astreinte avec l'équipe professionnelle rattachée. Ainsi les week-ends ne seront plus bloqués mais dissociés. Exemple quand je suis d'astreinte le samedi 7 janvier je suis de garde le dimanche 15 janvier. »

Pièce n° 13 : Note de service permanente du CSP Saint Marcel les Valence du 28 mai 2019

48. Le choix du temps consacré à leur activité de sapeur-pompier volontaire ne dépend donc pas comme le prétend le gouvernement français, **que** de la volonté du sapeur-pompier volontaire.
- Dans le département du Nord un SPV doit au minimum réaliser 1000 heures dans des conditions qui sont considérées par la CJUE comme du temps de travail, en plus de son activité professionnelle principale qui peut être de 1607 heures par an, éventuellement augmentée par des heures supplémentaires. Il dépasse ainsi de loin le seuil de 2256 heures découlant des règles européennes³¹.
 - Dans le département du Rhône (et métropole de Lyon), un SPV doit donner mensuellement au moins 3 disponibilités sur des périodes "noires" correspondant à des week-end ou jours fériés.
 - Dans le département de la Drôme, un SPV doit obligatoirement donner par semaine une à deux astreintes de nuit et mensuellement 6 astreinte de nuit, une astreinte de jour le week-end et une garde postée en caserne aux côtés des professionnels. Et lorsqu'il est d'astreinte un samedi, le week-end suivant il est de garde.
49. Dans les trois cas, le libre choix de leurs disponibilités est en fait que très relatif en regard des contraintes que les employeurs publics peuvent imposer à leurs sapeurs-pompiers volontaires.
50. Et quand bien même ils ne subiraient aucune contrainte ni pour les dates de leurs disponibilités, ni pour le nombre de disponibilités, cette situation à elle seule, ne peut pas les exonérer d'être considérés comme des travailleurs, alors qu'ils font le même travail que les professionnels.

I – 4 Sur les pièces jointes fournies

51. Le gouvernement français fourni deux exemples d'activité pour des sapeurs-pompiers volontaires du département des Yvelines afin de démontrer qu'ils choisiraient librement le temps qu'ils voudraient consacrer à leur activité (point n° 45). Toutefois, rien n'indique dans les états produits que les temps d'activités résulteraient uniquement de la volonté des agents concernés.
52. En réplique, nous souhaitons transmettre deux plannings complets de sapeurs-pompiers de la Drôme, permettant de démontrer les dérives qu'une absence de règle en la matière peut engendrer :
- Pour le premier exemple, le sapeur-pompier volontaire a enchaîné, au mois de mai 2019 successivement sans discontinuité 3 gardes postées en caserne de 24 heures aux côtés de professionnels, soit 72 heures de travail ininterrompu, 3 fois plus qu'un professionnel³² !
 - Pour le second exemple, le sapeur-pompier volontaire, au cours du mois de décembre 2019, a réalisé 16 gardes postées en caserne aux côtés de professionnels, dont 3 de 24 heures. Il a réalisé en décembre 2019, 224 heures de garde postée, soit plus qu'un professionnel ! A cela s'ajoute 57

31 Le chiffre de 2256 heures se calcule en multipliant le volume hebdomadaire maximum de 48 heures par le nombre de semaines disponibles dans l'année (47, compte tenu de 5 semaines de congés par an en France)

32 Les professionnels travaillent en garde de 12 heures. A titre dérogatoire, ils peuvent travailler en garde de 24 heures maxi

heures d'astreinte pour lesquelles il doit se présenter à la caserne dans les 5 minutes qui suivent l'alerte, ce qui répond à la qualification de travail au sens de l'arrêt Matzak.

Pièce n° 14 : Planning 2019 - SPV 1 - SDIS Drôme

Pièce n° 15 : Planning 2019 - SPV 2 - SDIS Drôme

53. En vérité, les pièces fournies par le gouvernement sur les activités des deux sapeurs-pompiers du département des Yvelines ne font que renforcer le fait avéré que professionnels et volontaires font le même métier et qu'il n'y a pas lieu de les différencier en regard de la Charte. Bien au contraire, en regard des excès qui se produisent.

I – 5 Sur le droit à une protection en cas de licenciement (Article 24 de la Charte)

54. Le Gouvernement au point 53 de son mémoire s'appuie sur le fait que la réglementation française ne considère pas les sapeurs-pompiers volontaires comme des travailleurs :

« Le Gouvernement rappelle que les sapeurs-pompiers volontaires ne sont ni des salariés ni des fonctionnaires : ni le code du travail, ni le statut de la fonction publique ne leur sont applicables. Ils prennent librement l'engagement de se mettre au service de la communauté. Les sapeurs-pompiers volontaires ne peuvent donc pas faire l'objet de licenciement. »

55. Cependant, il reste silencieux sur la qualification du contrat qui lie le sapeur-pompier volontaire et son employeur public, le SDIS. Et pour cause car il s'agit bien d'un contrat de travail !

56. **En premier lieu**, il convient de rappeler l'article L.1424-10³³ du Code général des collectivités territoriales :

« Les sapeurs-pompiers volontaires membres du corps départemental et les volontaires en service civique des sapeurs-pompiers sont engagés et gérés par le service départemental d'incendie et de secours. Les sapeurs-pompiers volontaires officiers membres du corps départemental et, lorsqu'ils sont choisis parmi les sapeurs-pompiers volontaires non officiers membres du corps départemental, les chefs de centre d'incendie et de secours sont nommés dans leurs fonctions et, en ce qui concerne les officiers, dans leur grade, conjointement par l'autorité compétente de l'Etat et le président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours. »

57. Rappelons également les articles R723-9³⁴ du Code et R723-54 du code de la Sécurité Intérieure³⁵ :

« Les sapeurs-pompiers volontaires sont engagés pour une période de cinq ans, qui peut être tacitement reconduite. Le premier engagement du sapeur-pompier volontaire prend effet à la date de notification à l'intéressé de l'arrêté de nomination ».

« L'autorité de gestion qui ne souhaite pas renouveler l'engagement du sapeur-pompier volontaire est tenue d'en informer l'intéressé par lettre recommandée avec demande d'avis de réception six mois au moins avant la fin de la période quinquennale d'engagement. L'intéressé peut demander à être entendu par l'autorité de gestion et, dans les deux mois à compter de la réception de la lettre mentionnée au premier alinéa, demander que son cas soit examiné par le comité consultatif compétent, mentionné aux articles R. 723-73 et R. 723-75. Celui-ci émet son avis dans un délai de deux mois à compter de la saisine. La décision motivée de l'autorité de gestion sur le non-renouvellement de l'engagement du sapeur-pompier volontaire doit être notifiée à l'intéressé un mois au moins avant le terme de l'engagement en cours. »

58. **En second lieu**, l'annexe de la Charte sociale européenne révisée précise au sujet de l'article 24 :

33 [Article L1424-10 du Code général des Collectivités Territoriales](#)

34 [Article R723-9 du Code de la Sécurité Intérieure](#)

35 [Article R723-54 du code de la Sécurité Intérieure](#)

« 1. Il est entendu qu'aux fins de cet article le terme « licenciement » signifie la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur. »

Certes, il est précisé au point suivant qu'une Partie peut soustraire certaines catégories de travailleurs salariés. Mais les sapeurs-pompiers volontaires ne répondent pas aux catégories citées.

59. En troisième lieu, le comité, dans ses conclusions de 2003 a fait une observation interprétative (point 1212) de l'article 24 ³⁶ :

« Le Comité indique que l'article 24 de la Charte révisée oblige les Etats à établir des règles en matière de licenciement pour tous les salariés liés par un contrat de travail. »

60. En quatrième lieu, le Comité a précisé la notion de salarié. Voir Digest³⁷ page 204 :

« Notion de « salariés »

Tous les salariés liés par un contrat de travail ont le droit à une protection en cas de licenciement. Toutefois, en vertu de l'annexe, les Etats Parties peuvent soustraire les catégories suivantes ou l'une d'entre elles :

i les salariés engagés aux termes d'un contrat de travail portant sur une période déterminée ou une tâche déterminée ;

ii les salariés effectuant une période d'essai ou n'ayant pas la période d'ancienneté requise, à condition que la durée de celle-ci soit fixée d'avance et qu'elle soit raisonnable. L'exclusion durant 6 mois, ou 26 semaines, de la protection contre le licenciement des salariés n'est pas considérée comme raisonnable dès lors qu'elle est appliquée indistinctement à tous sans considération des qualifications de l'intéressé ;

iii les salariés engagés à titre occasionnel pour une courte période.

Cette liste est limitative. L'exclusion d'une autre catégorie de salarié est non-conforme à la Charte. »

61. Il suffit de consulter un arrêté d'engagement pour un sapeur-pompier-volontaire pour en déduire automatiquement qu'il s'agit bien d'un contrat de travail. Seule la rémunération n'est pas précisée, mais elle fait l'objet d'une réglementation très précise, tant sur la rémunération qu'ils peuvent percevoir au titre des indemnités³⁸ que sur la rémunération lorsqu'ils sont recrutés par contrat³⁹.

Pièce n° 16 : Arrêté engagement SPV au SDIS de l'Ain

II – Les mesure immédiates demandées

II – 1 En raison de l'immobilisme des autorités françaises

62. La Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises (DGSCGC)⁴⁰, sous l'autorité d'un directeur général comprend notamment une direction des sapeurs-pompiers qui contribue à la

³⁶ [Conclusions 2003, observation interprétative de l'article 24](#), point 1212

³⁷ [Digest de jurisprudence du comité européen des droits sociaux](#) de décembre 2018, page 204

³⁸ [Décret n° 2012-492 du 16 avril 2012 relatif aux indemnités des sapeurs-pompiers volontaires](#)

³⁹ [Décret n° 2009-1208 du 9 octobre 2009 relatif au recrutement de sapeurs-pompiers volontaires par contrat](#)

⁴⁰ La direction des sapeurs-pompiers contribue à la cohérence du dispositif national de sécurité civile au travers de la maîtrise du cadre juridique d'action des services d'incendie et de secours, du suivi de leur gouvernance, de la mise en œuvre des outils de pilotage nationaux, de la définition des doctrines et des réponses opérationnelles, de la formation et de l'animation des réseaux des acteurs de la sécurité civile. Elle conduit le dialogue social avec les organisations syndicales de sapeurs-pompiers. Elle élabore la réglementation relative à la prévention des risques d'incendie. Elle élabore la politique de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences des cadres supérieurs de sapeurs-pompiers

cohérence du dispositif national de sécurité civile au travers de différentes missions, telles que définies par l'arrêté du 18 juin 2018⁴¹.

63. Une réunion de dialogue social sur le volontariat français, avec les organisations syndicales de sapeurs-pompiers s'est tenue le 29 novembre 2019 pour le syndicat SUD- Solidaires National avec la présence de son secrétaire national (M. Rémy CHABBOUH) et la personne chargée par lui de transmettre la réclamation collective au Comité (M. Guy FROMENT).
64. Au cours de cette réunion centrée sur les conséquences de l'arrêt Matzak pour le modèle français de sécurité civile, nous avons appris que la DGSCGC, enfin sensibilisée par les abus des employeurs publics qui sur-sollicitent des sapeurs-pompiers volontaires, travaillait sur un décret portant sur des dispositions visant à limiter ces abus. Ce décret, dont la parution pourrait intervenir au cours de l'année 2020, modifierait et/ou compléterait le Code de la sécurité intérieure, mais uniquement dans sa partie réglementaire, sans toucher la partie législative que nous contestons. Toutefois, à ce jour ce décret n'est toujours pas paru.
65. La transposition de la directive 2003/88/CE en droit national avec de possibles utilisations des dérogations autorisées par les articles 17 et 22 de cette directive, annoncée par le ministre de l'Intérieur⁴² dès le mois de mars 2019, ne peut se traduire en droit français que par l'adoption d'une loi modifiant la partie législative du code de la sécurité intérieure. Il en est de même pour l'application aux SPV des dispositions de la Charte qui nécessiterait obligatoirement des modifications dans la Loi française. Or, au cours de la réunion du 29 novembre 2019 à la DGSCGC, nous avons eu la confirmation qu'aucune loi en ce sens n'était en préparation.
66. Il apparaît donc très clairement, plus de 25 ans après la parution de la première directive 1993/104/CE du 24 novembre 1993, que la France, après la non transposition de cette directive, ne s'apprête toujours pas à transposer pour les sapeurs-pompiers volontaires, la directive 2003/88/CE qui lui a succédé. De même, près de 37 ans après l'entrée en vigueur de la Charte (8 avril 1973) et plus de 20 ans après l'entrée en vigueur du Protocole additionnel (1^{er} juillet 1999), la France n'a toujours pas pris de disposition pour faire appliquer la Charte à ses sapeurs-pompiers volontaires.
67. A ce jour, l'article L 723-15 du code de la Sécurité intérieure⁴³ dispose encore et toujours :

« Les activités de sapeur-pompier volontaire, de membre des associations de sécurité civile et de membre des réserves de sécurité civile ne sont pas soumises aux dispositions législatives et réglementaires relatives au temps de travail. »

68. Aucun travail législatif n'est à ce jour engagé au niveau de la DGSCGC, pour modifier la Loi, de sorte que la Charte sociale européenne n'est pas prête de pouvoir s'appliquer !

II – 2 En raison des déclarations politiques discordantes

69. L'arrêt Matzak a suscité en France, au niveau des parlementaires des deux assemblées, beaucoup de réactions. Mais aucune ne s'est traduite par le commencement du début d'un processus de transposition en droit national des dispositions de la directive 2003/88/CE, pour les sapeurs-pompiers volontaires, et de mise en conformité avec la Charte.
70. Le ministre de l'Intérieur, M. Christophe Castaner a déclaré⁴⁴ : « *Votre question porte sur la jurisprudence dite « Matzak », qui assimile le volontariat à des conditions de travail et qui fait appliquer la directive Temps de*

41 [Arrêté du 18 juin 2018 portant organisation et attributions de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises](#)

42 [Réponse du 5 mars 2019 du Ministère de l'Intérieur à une question d'un parlementaire](#)

43 [Article L 723-15 du code de la Sécurité intérieure](#)

44 [Séance du 22 janvier 2019 au Sénat](#) Voir page 151 du document

travail aux pompiers. Il s'agit d'une bonne directive en ce qu'elle permet d'encadrer les conditions et le temps de travail de l'ensemble des salariés et des professionnels. Toutefois, c'est vrai, elle menace l'équilibre même de notre protection civile dans la mesure où elle assimile le volontariat à du temps de travail. Son application fragiliserait la totalité de l'édifice sur lequel notre modèle, assez unique, est construit. »

71. Lors de son intervention le 14 novembre 2019, le secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Intérieur, M. Laurent Nunez, évoque toujours deux pistes de travail. Voir la vidéo de l'intervention⁴⁵ :

- « *une possible flexibilité dans l'application de cette directive* »
- « *porter une directive qui puisse couvrir l'ensemble de l'engagement citoyen dont font partie les sapeurs-pompiers volontaires* »

72. Cette double possibilité inquiète les parlementaires. Ils ne défendent pas la même analyse.

Ainsi, les propos de Mme Catherine Troendlé, vice-présidente du Sénat, ne semblent pas du tout en concordance avec la réponse du secrétaire d'Etat M. Laurent Nunez. Elle déclare en lui répondant⁴⁶ :

« Je ne partage pas votre optimisme. En acceptant de travailler sur la directive actuelle, vous mettez le doigt dans un engrenage dangereux qui risque de poser le principe que les sapeurs-pompiers sont des travailleurs, même si on travaille sur une dérogation Avec de nombreux acteurs, nous nous sommes engagés sur un projet de nouvelle directive, qui est prêt, et pour lequel nous attendons votre soutien..... sans vous nous n'y arriverons pas. »

73. Cette parlementaire, fer de lance de la défense du volontariat à la française avait déclaré lors d'une séance de la commission des affaires européennes au Sénat le 3 avril 2019⁴⁷ :

« Dès la transposition de cette directive, les sapeurs-pompiers volontaires seront considérés comme des travailleurs et ne pourront plus œuvrer comme ils le font aujourd'hui »
« On ne pourra jamais remplacer les volontaires par des professionnels. Le coût serait trop conséquent »
"Cependant, en cas de désengagement de ces volontaires, leur remplacement par des professionnels pourrait coûter jusqu'à 2,5 milliards d'euros aux conseils départementaux ! »

74. Le ministre de l'Intérieur, M. Castaner, devant les sénateurs a déclaré le 28 novembre 2019⁴⁸ :

« Sur l'arrêt Matzak, la solution n'est pas une nouvelle directive sur l'engagement, qui interviendrait dans un délai long. J'ai déjà travaillé sur ce sujet avec le nouveau commissaire européen. Je m'y suis engagé auprès des sapeurs-pompiers.
L'ancien président de la Commission européenne avait écrit une lettre équivalant à une fin de non-recevoir aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Nous travaillons à présent sur de nouvelles bases avec la nouvelle Commission. »

75. Ces déclarations mettent en avant des divergences de stratégie entre les parlementaires et le gouvernement. Elles mettent également en avant des considérations purement économiques pour refuser la transposition de la directive européenne.

Le gouvernement indique qu'il serait favorable à la transposition de la directive 2003/88/CE pour les sapeurs-pompiers volontaires et leur statut s'approcherait alors des dispositions de la Charte.

Toutefois il ne prend aucune mesure concrète en ce sens. Les parlementaires défendent de leur côté la mise en place d'une nouvelle directive, alors que la Commission européenne s'y oppose⁴⁹.

45 [Intervention de M. Laurent Nunez à la commission des Lois du Sénat le 14 novembre 2019](#)

46 [Réponse de Mme Catherine Troendlé à la commission des Lois du Sénat le 14 novembre 2019](#)

47 [Déclaration de Mme Catherine Troendlé le 3 avril 2019](#)

48 [Intervention de M. Castaner, Ministre de l'Intérieur au Sénat le 28 novembre 2019](#)

76. Ces divergences politiques sur les solutions à apporter au volontariat à la française ne nous font pas oublier que 25 ans après la publication des directives précitées 93/104 et 94/33 pour ne citer qu'elles, les sapeurs-pompiers volontaires ne bénéficient toujours pas des effets protecteurs de directives de l'Union européenne et de la Charte.

77. En fait, les préoccupations des politiques, relayées par la presse⁵⁰, semblent plutôt être d'ordre financier.

« Selon la Fédération nationale des sapeurs-pompiers (FNSP), le scénario d'un changement de statut des pompiers volontaires serait un véritable cataclysme. De 200.000, leur nombre passerait ainsi à moins de 50.000. La « destruction du potentiel d'astreinte », la « réduction de 12 à 15 % du potentiel opérationnel en garde » en découleraient également. Tandis qu'une professionnalisation intégrale des pompiers français coûterait quelque 2,5 milliards d'euros par an. »

78. Pourtant, le 4ème considérant de la directive 2003/88/CE, déjà présent dans la directive 1993/104/CE en 5ème position, et dans la directive 89/391 en 13ème position précise :

« L'amélioration de la sécurité, de l'hygiène et de la santé des travailleurs au travail représente un objectif qui ne saurait être subordonné à des considérations de caractère purement économique ».

II – 3 En raison du rôle de la Fédération Nationale des Sapeurs Pompiers de France

79. Un autre acteur vient également compliquer le processus de mise en conformité du statut des sapeurs-pompiers volontaires français.

80. Il s'agit de la Fédération Nationale des Sapeurs-pompiers de France (FNSPF), qui est une association et non un syndicat, ayant des liens avec d'autres associations et sociétés commerciales ("Fond de dotation sapeurs pompiers de France"⁵¹, "Sapeurs-Pompiers de France"⁵²).

81. Les membres dirigeants de cette association occupent pratiquement tous, des hautes fonctions de direction dans les Services Départementaux d'Incendie et de Secours (SDIS).

82. Cette association intervient constamment au niveau du dialogue social dans la profession. Elle a par ailleurs été citée par la commissaire européenne (sortante) Mme Marianne Thyssen dans sa conclusion du débat au parlement européen le 19 septembre 2019, sur le thème des menaces sur le statut des pompiers volontaires dans l'Union européenne, suite à l'arrêt Matzak en ces termes :

«...Une directive a été proposée par la fédération nationale des sapeurs-pompiers et par le Sénat français.... je ne sais pas si cela est vraiment nécessaire. »

49 [Réponse de la Commission européenne du 30 janvier 2020](#) : "À ce stade, la Commission n'a pas l'intention de présenter une proposition de directive spécifiquement consacrée aux volontaires dans les services de sécurité et de protection civile. Les dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) en matière de politique sociale (4) ne fournissent pas de base juridique permettant de réglementer le temps de travail des volontaires qui ne remplissent pas les conditions requises pour être considérés comme des «travailleurs» en vertu du droit de l'Union."

50 [Article de presse Les Echos du 20 novembre 2019](#)

51 "Fond de dotation sapeurs pompiers de France" est une association différente de la FNSPF déclarée à la préfecture de Paris, le 1er avril 2011 (Annonce JO association N° 1742 du 16 avril 2011). Sièges sociaux 32 rue Bréguet à Paris.

52 "Sapeurs-Pompiers de France" est une Union d'économie Sociale (UES), immatriculée le 27 septembre 2000 au registre du commerce et des sociétés (RCS) à Paris sous le N° 433 022 522. Son siège est le même que l'association FNSPF. Le gérant occupe également des fonctions au comité exécutif de la FNSPF.

83. Cette association, qui ne dispose pas de pouvoir de représentation émanant directement des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires effectue pourtant un important travail de lobbying afin de conserver le système actuel.
84. Elle s'oppose résolument à la reconnaissance du statut de travailleurs pour les sapeurs-pompiers volontaires français. Ainsi, dans sa lettre d'actualité n° 131 diffusée le 25 novembre 2019, elle indique juste après l'audience au Tribunal administratif de Lyon où trois sapeurs-pompiers volontaires demandaient la reconnaissance du statut de travailleur (voir point suivant III-4) :

« Allant dans le sens des mémoires en défense des SIS, le rapporteur public préconise le rejet des demandes des requérants. Il considère que les SPV français ne sont pas des travailleurs, la législation française affirmant que l'activité de SPV repose sur le "volontariat et le bénévolat", écarte toute "discrimination" entre volontaires et professionnels placés selon lui "dans des situations différentes", et rejette la question financière comme étant sans objet.

La FNSPF prend acte avec satisfaction de ces conclusions. »

85. Elle a récidivé le 3 mars après la parution des jugements (voir point suivant III-4) :

« Les principes fondamentaux et le régime juridique spécifique du volontariat de sapeur-pompier sont ainsi réaffirmés et protégés.

Les requérants ayant d'ores et déjà indiqué vouloir faire appel de ces jugements, notre mobilisation doit demeurer pleine et entière pour obtenir l'adoption d'une directive spécifique protégeant l'engagement civique et citoyen sous toutes ses formes ! »⁵³

II – 4 En raison du désordre juridique qui règne en France

86. En début d'année 2018, un syndicat du Service Départemental Métropolitain d'Incendie et de Secours du département du Rhône et de la Métropole de Lyon a alerté les autorités sur les conséquences de l'arrêt Matzak, pour les sapeurs-pompiers volontaires.

Il demandait, dans l'attente des modifications législatives française nécessaires pour officialiser le statut de travailleur des sapeurs-pompiers volontaires, que des mesures immédiates soient prises pour qu'aucun sapeur-pompier du SDMIS ne puissent y travailler sans avoir pu bénéficier de l'effet de l'ensemble des dispositions de la directive européenne 2003/88.

Il demandait également que tous les sapeurs-pompiers volontaires du SDMIS soient informés des droits que confère la directive européenne aux travailleurs, en matière de santé et de sécurité, notamment en ce qui concerne le travail de nuit et qu'ainsi, dans l'attente de la modification des textes, ils puissent apprécier les risques qu'ils encourent et donner un consentement éclairé, même tacite.

87. Trois autres sapeurs-pompiers volontaires, deux du département de l'Ain et un du Rhône demandaient que leur soit appliquées, pour leurs temps de travail à venir dans leur Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS), les dispositions de la directive européenne 2003/88 CE du 4 novembre 2003, relative à la santé et la sécurité des travailleurs au travail.

Ils formaient tous une demande complémentaire d'indemnisation afin qu'ils soient rémunérés sur la base de celle d'un professionnel exerçant le même travail. Ils demandaient également l'attribution de congés payés et une indemnité représentative des préjudices subit pour leur santé compte tenu du travail réalisé en violation des règles européennes.

53 [Voir Flash info n° 3 de la FNSPF](#)

88. Après des échanges de mémoires entre les parties, le dépôt d'une Question Prioritaire de Constitutionnalité (QPC)⁵⁴ le 28 août 2019, une audience s'est déroulée au Tribunal administratif de Lyon le 20 novembre 2019⁵⁵, en présence de Rudy Matzak et de Claude Epis, deux des sapeurs-pompiers volontaires belges au départ de l'arrêt dit Matzak.
89. La QPC est importante dans ce dossier car elle aurait dû permettre un règlement rapide par le Conseil Constitutionnel. En effet, ce dernier a déduit des dispositions de l'article 88-1 de la Constitution⁵⁶, qu'il existait une exigence de transposition des directives européennes, exigence à caractère constitutionnel⁵⁷.
90. Dans ces procédures, le rapporteur public joue un rôle similaire à celui de l'avocat général à la CJUE. A Lyon, son avis est généralement suivi, sans qu'il y ait d'obligation ou de règle en la matière. Selon lui et en droit français, il a indiqué le 20 novembre 2019 que :
- la QPC déposée par les agents n'était pas recevable, ne présentant pas de caractère sérieux,
 - toutes les demandes des agents devaient être rejetées au motif que les sapeurs-pompiers volontaires ne peuvent pas être considérés comme des travailleurs,
 - la requête du syndicat était irrecevable au motif qu'elle aurait été trop vague et générale.
91. Les jugements sont intervenus le 27 février 2020, soit après un délibéré de 12 semaines et 6 mois après que la QPC ait été déposée. Ils sont conformes aux réquisitions du rapporteur public. Toutes les demandes ont été rejetées. Ainsi, selon le tribunal administratif de Lyon, les sapeurs-pompiers volontaires ne seraient pas des travailleurs, et la QPC ne présente pas de caractère sérieux. Cette situation anormale appelle plusieurs observations :
92. **En premier lieu**, les délais habituels du Tribunal administratif de Lyon sont de 3 à 4 semaines après l'audience publique, exceptionnellement 5 à 7 semaines lorsqu'il s'agit d'une série de recours.⁵⁸ Dans le cas qui nous intéresse, les recours sont tous similaires. Rendre un jugement après 12 semaines de délibéré et deux ans de procédure est très inhabituel.
93. **En deuxième lieu**, les délais de traitement d'une QPC par l'instance judiciaire qui la reçoit ont été définis par l'article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958⁵⁹, créé par l'article 1 de la loi organique n°2009-1523 du 10 décembre 2009, relative à l'application de l'article 61-1 de la

54 [La question prioritaire de constitutionnalité](#) est le droit reconnu à toute personne qui est partie à un procès ou une instance de soutenir qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution (française) garantit.

55 [Voir article dans la presse régionale](#)

56 [Article 88-1 de la Constitution du 4 octobre 1958](#) : "La République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 "

57 [DC n° 2004-496 du 10 juin 2004](#) : 7. *Considérant qu'aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : " La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'États qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont institués, d'exercer en commun certaines de leurs compétences " ; qu'ainsi, la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle à laquelle il ne pourrait être fait obstacle qu'en raison d'une disposition expresse contraire de la Constitution ; qu'en l'absence d'une telle disposition, il n'appartient qu'au juge communautaire, saisi le cas échéant à titre préjudiciel, de contrôler le respect par une directive communautaire tant des compétences définies par les traités que des droits fondamentaux garantis par l'article 6 du Traité sur l'Union européenne ;*

58 Une série de 15 jugements ont été rendus en 3 semaines le 9 juillet 2019 après une audience le 18 juin 2019. Une série de 81 jugements ont été rendus en 5 semaines le 29 juillet 2019 après une audience du 26 juin 2019. Une série de 98 jugements, tous personnalisés ont été rendus en moins de 7 semaines le 5 décembre 2016 après une audience qui s'est tenue le 19 octobre 2016.

59 [Article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958](#)

Constitution⁶⁰. La question doit être examinée sans délai. Là encore les délais sont incompréhensibles.

94. **En troisième lieu**, ces jugements qui sont les premiers en France à intervenir après l'arrêt Matzak du 21 février 2018, sont en contradiction totale avec le jugement qui a été rendu avant l'arrêt Matzak, le 2 novembre 2017 par le tribunal administratif de Strasbourg.
95. Le 2 novembre 2017, s'appuyant sur les conclusions de l'avocate générale de l'arrêt Matzak, il a été jugé en France par le tribunal administratif de Strasbourg que les sapeurs-pompiers volontaires du Bas-Rhin devaient être considérés comme des travailleurs :

«10. Considérant, d'une part, que les sapeurs-pompiers volontaires perçoivent des indemnités horaires qui, en regard notamment à leur mode de calcul et à la circonstance qu'ils sont exonérés d'impôts et de cotisations sociales, en application de l'article 11 de la loi du 3 mai 1996, constituent une forme de rémunération ; qu'ils se trouvent, pendant leur temps de travail, dans une relation de subordination à l'égard de leur service d'incendie et de secours d'affectation ; qu'ainsi, les sapeurs-pompiers volontaires constituent des travailleurs au sens de la directive du 4 novembre 2013 et relèvent, par voie de conséquence, de son champ d'application ; »

Pièce N° 5 : Jugement de Strasbourg du 2 novembre 2017

Pièce N° 6 : Conclusions de la rapporteure publique dans l'affaire TA Strasbourg N° 17000145

96. Or, le 27 février 2020, bien que la Cour des comptes ait également considéré que les sapeurs-pompiers volontaires devaient désormais être considérés comme de travailleurs, le Tribunal administratif de Lyon vient de rendre des jugements à l'opposé. Pour lui les trois sapeurs-pompiers requérants ne sont pas des travailleurs.

97. Ainsi, en France, selon le département où un sapeur-pompier volontaire travaille, il est ou pas considéré comme un travailleur. Ce désordre juridique est fortement préjudiciable à la libre circulation des travailleurs, principe fondamental établi par l'article 45 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

II – 5 En raison des conséquences sur la santé, du maintien du statut actuel

98. Nous l'avons vu avec l'exemple du SDIS de la Drôme. L'absence de considération des sapeurs-pompiers volontaires comme des travailleurs, à l'image des professionnels permet aux SDIS d'employer des travailleurs sans aucune règle en terme de volume de travail et de repos de sécurité :

- 72 heures de travail continu en garde postée en caserne, alors qu'un professionnel est autorisé à travailler 12 heures consécutives et par dérogation à travailler au maximum 24 heures consécutives.
- 224 heures de garde postée en caserne en un seul mois (16 gardes dont 3 de 24 heures) auxquelles s'ajoutent 57 heures d'astreinte devant être considérées comme du travail, en plus de sont travail principal.

Pièce n° 14 : Planning 2019 - SPV 1 - SDIS Drôme

Pièce n° 15 : Planning 2019 - SPV 2 - SDIS Drôme

99. Nous l'avons vu avec l'exemple du SDMIS (SDIS du Rhône et de la Métropole de Lyon), la non reconnaissance du statut de travailleur des sapeurs-pompiers volontaires autorise à l'employeur public à faire travailler un SPV plus de 4000 heures par an, en plus de leur travail principal.

⁶⁰ [Loi organique n°2009-1523 du 10 décembre 2009](#)

100. Certains SDIS utilisent les sapeurs-pompiers volontaires mineurs comme des sapeurs-pompiers professionnels à plein temps. Au SDIS du Rhône et de la Métropole de Lyon (SDMIS), un jeune sapeur-pompier volontaire né le 12 septembre 2000, entré dans la collectivité le 1er janvier 2018, a réalisé au cours de l'année 2018, et avant ses 18 ans, 10 gardes de 12 heures de jour au mois de juillet et 12 gardes durant le mois d'août 2018. Pendant ces deux mois, il a effectué plus de 140 interventions. Ces temps de travail sont identiques à ceux d'un sapeur-pompier professionnel.

Pièce n° 17 : Planning 2018 d'un SPV mineur

101. Ou encore comme ce jeune sapeur pompier volontaire de moins de 17 ans, né le 16 août 2002, qui a été appelé en renfort dans un centre professionnel à très forte sollicitation au SDMIS, pour compléter l'effectif défaillant, le soir du 14 juillet 2019, jour férié, qui toujours est une nuit très chargée opérationnellement.

Pièce n° 18 : Mineur 18 ans Garde Nuit le 14 juillet 2019

102. Nous l'avons vu avec l'exemple du SDIS du Nord. Le règlement intérieur impose aux sapeurs-pompiers volontaires de travailler en astreinte, dans des conditions devant être considérées comme du travail selon l'arrêt Matzak, entre 1000 et 4032 heures par an, en plus de leur travail principal.

103. Le maintien des dispositions actuelles ne peut que conduire à faire perdurer la situation actuelle qui voit régulièrement des sapeurs-pompiers volontaires se blesser et même décéder sur des temps où ils étaient en repos de sécurité suite à leur activité professionnelle principale.

104. Ainsi, un sapeur-pompier double statut est décédé le 13 juillet 2016 au volant du véhicule pompier qu'il conduisait pour aller combattre un incendie, sous le statut de volontaire. La veille, il avait effectué une garde de 24 heures en qualité de professionnel, ce qui lui imposait un repos de sécurité minimum de 24 heures⁶¹. Il en est mort !

Pièce n° 19 : Hommage funèbre d'un sapeur-pompier du SDIS des Pyrénées orientales

105. Mais les décès en intervention peuvent également toucher les sapeurs-pompiers volontaires mineurs, qui ne devraient pas exercer ce métier reconnu dangereux par l'Etat français⁶².

- En 2000, un jeune de 17 ans et demi est décédé coincé par des balles de paille lors d'un incendie dans un champ. Cette année là, selon le bilan de l'œuvre des Pupilles⁶³ (ODP), il y a eu 20 décès en service commandé, dont 9 avaient 25 ans ou moins, dont 2 avaient 19 ans et 1 17ans et demi.

Pièce n° 20 : Décès en service commandé année 2000

- En 2012, jeune sapeur pompier volontaire de 16 ans est décédé le 3 novembre 2012 en soirée après avoir été engagé sur un feu de poêle à bois dans une maison à Digne-les-Bains dans les Alpes-de-Haute-Provence. Il est mort avec son tuteur, qui, en droit français est la seule mesure de protection des mineurs sapeurs-pompiers volontaires, avec l'autorisation parentale !

Pièce n° 21 : Article Express 5 novembre 2012 mort SPV 16 ans

61 [Décret n°2001-1382 du 31 décembre 2001 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels](#), article 2 :

"La durée de travail effectif journalier définie à l'article 1er ne peut pas excéder 12 heures consécutives. Lorsque cette période atteint une durée de 12 heures, elle est suivie obligatoirement d'une interruption de service d'une durée au moins égale". Article 3 : " Par dérogation aux dispositions de l'article 2 relatives à l'amplitude journalière, une délibération du conseil d'administration du service d'incendie et de secours peut, en égard aux missions des services d'incendie et de secours et aux nécessités de service, et après avis du comité technique, fixer le temps de présence à vingt-quatre heures consécutives. Ce temps de présence est suivi d'une interruption de service d'une durée au moins égale."

62 [Article L723-1 du code de la Sécurité Intérieure](#) : " Le caractère dangereux du métier et des missions exercés par les sapeurs-pompiers est reconnu."

63 [Bilan de l'année 2000 des décès en service commandé](#)

II – 6 Les mesures immédiates demandées

- 106.** Comme le souligne la Confédération européenne des syndicats (CES) dans son introduction (point n° 3), la question essentielle est de savoir si les pompiers volontaires doivent être considérés comme des "travailleurs", au sens de la Charte. Dans l'attente que le Comité tranche cette question,
- 107.** dans l'immédiat, et afin de mettre fin aux risques de dommages graves et irréparables causés par l'actuel statut des sapeurs-pompiers volontaires, il est demandé :
1. de s'assurer que tous les sapeurs-pompiers volontaires français ne dépassent pas les 2256 heures de travail effectif par an, tout emploi confondu, comme tout salarié français ;
 2. de s'assurer que les sapeurs-pompiers volontaires mineurs ne puissent pas réaliser des interventions opérationnelles ni travailler la nuit pour quelque raison que ce soit.

Bordereau des pièces jointes

Réclamation collective déposée le 5 février 2019

Pièce N° 1 : Statuts adoptés au congrès de Nantes le 3 avril 2015

Pièce N° 2 : Composition du bureau suite Congrès de Nantes le 3 avril 2015

Pièce N° 3 : Enregistrement des statuts en mairie de Nîmes

Pièce N° 4 : Alerte CNIS le 31 mai 2018, par l'Union Syndicale solidaire des SDIS

Pièce n°5 : Jugement TA Strasbourg N°17000145 du 02/11/2017

Pièce n°6 : Conclusions de la Rapporteuse Publique dans l'affaire TA Strasbourg N° 17000145

Réplique au mémoire du gouvernement :

Pièce n° 7 : Guide du candidat SPV - SDIS des Yvelines

Pièce n° 8 : Arrêt Cour du travail de Bruxelles du 20 janvier 2020

Pièce n° 9 : Règlement intérieur du SDIS du Nord

Pièce n° 10 : Courrier du SDMIS à un SPV du Rhône

Pièce n° 11 : Règlement intérieur du SDIS de la Drôme

Pièce n° 12 : Délibération du bureau du SDIS de la Drôme n°63-2015 du 15 décembre 2015

Pièce n° 13 : Note de service permanente du CSP Saint Marcel les Valence du 28 mai 2019

Pièce n° 14 : Planning 2019 - SPV 1 - SDIS Drôme

Pièce n° 15 : Planning 2019 - SPV 2 - SDIS Drôme

Pièce n° 16 : Arrêté engagement SPV au SDIS de l'Ain

Pièce n° 17 : Planning 2018 d'un SPV mineur

Pièce n° 18 : Mineur 16 ans Garde Nuit le 14 juillet 2019

Pièce n° 19 : Hommage funèbre d'un sapeur-pompier du SDIS des Pyrénées orientales

Pièce n° 20 : Décès en service commandé année 2000

Pièce n° 21 : Article Express 5 novembre 2012 mort SPV 16 ans