

## Lettre ouverte aux décideurs - Dossier du volontariat à la française

Lors de la réunion en visioconférence du 12 novembre entre la DGSCGC et les partenaires sociaux, il leur a été dit de ne pas hésiter à faire savoir par écrit leur positionnement sur les différents volets du dossier du volontariat français. C'est l'objet de cette lettre ouverte aux décideurs.

**En premier lieu**, nous regrettons que le courrier annoncé de la Commission Européenne, à l'origine de cette réunion, ne nous soit par parvenu avant sa tenue. Sa lecture nous aurait permis de mieux comprendre ce qu'attend de la France, la gardienne des traités.

Toujours est-il que si, comme nous avons pu le lire, le gendarme de l'Europe avait validé en l'état notre système de sécurité civile qui repose en grande partie, mais pas uniquement, sur le volontariat, la réunion du 12 novembre n'aurait pas eu de véritable raison d'être, la DGSCGC n'aurait pas adressé deux courriers à tous les directeurs des SDIS et ne s'apprêterait pas à rencontrer les élus des conseils d'administration des SDIS via la CNIS, bref, tout aurait continué à fonctionner comme avant.

### **Mais tel n'est pas le cas !**

Cette lettre, que certains qualifient de confort ne nous semble pas être si confortable que ça si l'on s'en tient aux réactions qu'à déjà suscitée la seule annonce du courrier du commissaire européen. Nous attendons donc que les décideurs aient l'obligeance de vouloir nous l'adresser.

Dans cette attente, et afin de préciser certains propos tenu lors de la réunion du 12 novembre 2020, nous tenons vous rappeler la constante position de la Commission européenne sur la nécessaire obligation d'appliquer la directive 2003/88/CE aux sapeurs-pompiers volontaires français, et l'improbable et même impossibilité actuelle de l'émergence d'une nouvelle directive au niveau européen pour les sapeurs-pompiers volontaires.

- 21/02/2012, réponse de la Commission à M. Vlasto au sujet de l'assimilation de l'activité de sapeur-pompier volontaire à un travailleur : « *Comme il ressort de sa communication de 2010 relative à la révision de la directive sur le temps de travail, la Commission estime qu'il faut accorder une attention particulière à la situation des pompiers volontaires. Les exclure du champ d'application de la réglementation européenne sur le temps de travail serait, selon elle, inapproprié au regard, notamment, de l'article 31 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Mais d'autres solutions, qui tiennent dûment compte de la spécificité de cette activité tout en assurant la sécurité et la protection de la santé des volontaires, sont envisageables.* »
- 21/11/2018, réponse de la Commission à Mme Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy, au sujet de la comptabilisation du temps de garde de sapeur-pompier volontaire comme temps de travail : « *Selon la CJUE, les pompiers volontaires, qui exercent des activités réelles et effectives — et non des activités si réduites qu'elles peuvent être considérées comme purement marginales et accessoires — pour le compte et sous la direction d'une autre personne en contrepartie de laquelle ils perçoivent une rémunération, sont des travailleurs au sens de la directive. À l'inverse, les volontaires qui ne remplissent pas les conditions susmentionnées ne sont pas des travailleurs, avec la conséquence que la directive ne s'applique pas. Selon la CJUE, il appartient à la juridiction nationale de déterminer si ces conditions sont remplies dans chaque cas individuel.* »

- 03/04/2019, réponse de la Commission à Mme Sophie Montel, au sujet de l'exonération de la directive 2003/88, des collaborateurs occasionnels et bénévoles : « *À la lumière de ce qui précède, la Commission n'a pas l'intention de proposer une révision de la directive sur le temps de travail.* »
- 11/04/2019, réponse de la Commission à M. Renaud Muselier, au sujet d'une nouvelle directive européenne sur le temps de travail des sapeurs-pompiers volontaires : « *A la lumière de ce qui précède, la Commission continuera à soutenir et contrôler la mise en application de la directive 2003/88/CE, reflétant la jurisprudence de la CJUE présentée ci-dessus.* »
- 30/01/2020, réponse de la Commission à M. Brice Hortefeux, au sujet de la révision de la directive 2003/88 et d'une nouvelle directive pour les sapeurs-pompiers volontaires :

*« 1. L'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire Matzak, auquel l'honorable parlementaire fait référence, n'implique pas que tout sapeur-pompier volontaire dans l'UE puisse être automatiquement qualifié de «travailleur». Il revient en premier lieu aux juridictions nationales de trancher chaque cas particulier dont elles sont saisies, en tenant compte des critères établis par la jurisprudence de la Cour, notamment concernant l'existence d'un lien de subordination et d'une rémunération du travail.*

*Depuis 2004, la directive 2003/88/CE<sup>2</sup> sur le temps de travail fournit un cadre qui protège les travailleurs européens. La précédente tentative de modification de la directive sur un certain nombre de points à l'initiative de la Commission a été infructueuse et, les années suivantes, les partenaires sociaux au niveau de l'UE ne sont pas non plus parvenus à s'entendre sur sa révision. En 2017, la Commission a adopté une communication interprétative<sup>3</sup> visant à apporter clarté et sécurité juridiques lors de l'application de la directive aux États membres et aux autres parties prenantes concernées. Pour l'heure, la Commission n'envisage pas de proposer une révision de la directive 2003/88/CE.*

*2. 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<sup>4</sup> 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. »*

**En second lieu**, ne pouvons que regretter que la situation illégale du volontariat français en regard du droit de l'Union européenne perdure depuis le début des années 1990, il y a près de 30 ans.

En effet, la loi 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat, publiée pendant la période de transposition de la directive 1993/104/CE du 23 novembre 1996, n'a en aucun cas transposée cette directive prise pour l'amélioration de la santé et de la sécurité des travailleurs au travail alors qu'il résulte des articles 55 et e 88-1 de notre Constitution que la transposition des directives européenne dans notre droit national résulte d'une exigence à caractère constitutionnel.

Ensuite, la loi 2004-811 d'août 2004 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, antérieure de quelques mois à la parution de la directive 2003/88 du 4 novembre 2003, a créé l'article 5-1 de la loi de 1996, qui scelle le statut de non travailleur des sapeurs-pompiers volontaires français, en droit interne : "*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.*

Enfin, la loi 2011-851 du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique, par son article 3, a créé après l'article 1 de la loi 96-370 du 3 mai 1996, un titre I relatif à l'engagement en qualité de sapeur-pompier volontaire, dans lequel figurait l'article 1- 4 contenant les dispositions de l'article L 723-3, excluant définitivement les volontaires français du monde du travail : "*Ni le code du travail ni le statut de la fonction publique ne lui sont applicables, sauf dispositions législatives contraires, et notamment les articles 6-1 et 8 de la loi n° 96- 370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers.*"

Le Conseil d'Etat, s'il a validé en 2011 le statut de non-travailleur des sapeurs-pompiers volontaires à l'occasion de l'examen du projet de loi qui deviendra la loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique ne l'a toutefois fait que sous certaines réserves, dont celle de l'interprétation que pourrait en faire la CJUE : "*De plus, si la qualification donnée par le législateur national à l'activité de sapeur-pompier volontaire ne peut s'entendre que sous réserve de l'interprétation qu'en ferait la Cour de justice de l'Union européenne, et d'une éventuelle requalification, notamment en ce qui concerne la relation du sapeur-pompier volontaire avec l'autorité auprès de laquelle a été pris l'engagement et dans le cadre de laquelle il exerce son activité, ainsi que des stipulations d'une convention internationale, telle la convention C 151 de l'Organisation internationale du travail, et de son interprétation jurisprudentielle, cette activité ne saurait être soumise à la totalité des règles s'appliquant à une activité professionnelle, dès lors qu'elle n'est pas exercée à titre professionnel*"<sup>1</sup>

Mais le pire dans tout cela, c'est que les parlementaires savaient pertinemment que ce montage juridique n'était pas conforme au droit de l'Union européenne. Et qu'il ne tiendrait pas dans le temps !

Un parlementaire français rapporteur de la loi 2011-851, lors de la séance du 4 avril 2019 à l'Assemblée Nationale déclarait au sujet de l'article L 723-5 du Code de la Sécurité Intérieure (L'activité de sapeur-pompier volontaire, qui repose sur le volontariat et le bénévolat, n'est pas exercée à titre professionnel mais dans des conditions qui lui sont propres) : "*C'est pourquoi cette définition, arrachée de longue lutte, permettait à la France de préserver le volontariat chez les pompiers. Nous savions déjà, à l'époque, qu'elle ne résisterait pas à la directive communautaire de 2003, que certains aujourd'hui découvrent. Mais c'était un choix fort du gouvernement français et du Parlement, tant de l'Assemblée nationale que du Sénat, avec l'aide du Conseil d'État. Aussi, quelle n'a pas été ma surprise de voir un amendement de mon ami Dino Cinieri qui tendait à revenir à la notion de collaborateur occasionnel du service public, amendement qu'Arnaud Viala avait accepté, et qui a été rejeté par la commission, car son adoption aurait conduit à rapprocher le SPV du statut de la fonction publique*"<sup>2</sup>.

Cet homme politique, rapporteur de la loi 2011-851 l'affirme à cette occasion : Le statut des sapeurs-pompiers volontaires français a été négocié avec le Conseil d'Etat : "Attention aussi à ne pas rouvrir un débat qui nous a occupés en 2010 et 2011 sur la définition juridique du SPV : neuf heures de travail au sein du Conseil d'Etat, et plusieurs jours de préparation avec les collaborateurs du Conseil d'État pour parvenir, après de difficiles discussions, à une définition qui permettait, au sens du droit positif français, de sortir le SPV à la fois du statut de la fonction publique mais aussi du code du travail. Le Conseil d'État a accepté de revenir sur son avis de 1993, qui qualifiait le SPV de collaborateur occasionnel du service public, le rattachant ainsi au statut de la fonction publique, en en faisant un salarié."

**Force est de constater qu'à aucun moment, le Droit européen n'a jamais été pris en compte.**

Désormais, les magistrats de la cour des comptes, de mars 2019, tirant les conclusions de l'arrêt Matzak constatent sans aucune ambiguïté que les sapeurs-pompiers volontaires sont des travailleurs : « *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 serait grand temps que les décideurs en fasse de même !**

---

1 [Rapport N° 3331 de 2011 de l'assemblée nationale présenté par M. PIERRE MOREL-A-L'HUISSIER, voir page 27 et suivantes](#)

2 [Voir le compte rendu intégral de la 2ème séance du jeudi 4 avril 2019 à l'assemblée nationale](#) page 3540 JO du 5 avril 2019

**En troisième lieu**, et pour revenir plus précisément sur les items qui ont été abordés lors de la réunion du 12 novembre 2020, nous tenons faire savoir aux décideurs que nos revendications seraient pratiquement toutes exaucées en réglant les trois points qui nous paraissent essentiels et urgents :

1 – L'obligatoire reconnaissance du statut de travailleur pour tous les sapeurs-pompiers volontaires français, à l'exclusion de ceux dont le volume d'activité est tellement réduit qu'il peut être considéré comme marginal et accessoire.

2 – L'obligatoire utilisation du décret n° 2009-1208 du 9 octobre 2009 relatif au recrutement de sapeurs-pompiers volontaires par contrat, qu'il s'agisse des gardes postées en caserne de volontaires aux côtés de professionnels pour assurer les effectifs journaliers nécessaires à la défense de leur secteur opérationnel, ou qu'il s'agisse de recruter des volontaires pour faire face à des besoins saisonniers.

3 – L'obligatoire et impérieuse nécessité d'interdire l'accès du métier aux sapeurs-pompiers volontaires mineurs, comme cela existe déjà pour les sapeurs-pompiers professionnels.

Cette décision aurait l'immense mérite de faire respecter les dispositions du deuxième alinéa de l'article L 723-8 du CSI ("*Les sapeurs-pompiers volontaires sont soumis aux mêmes règles d'hygiène et de sécurité que les sapeurs-pompiers professionnels*"), lesquelles renvoient à l'article 108-1 de la Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 définissant ces règles comme étant celles des livres Ier à V de la quatrième partie du code du travail.

Plus particulièrement l'article L4153-8 du Code du travail, doit donc trouver à s'appliquer : "*Il est interdit d'employer des travailleurs de moins de dix-huit ans à certaines catégories de travaux les exposant à des risques pour leur santé, leur sécurité, leur moralité ou excédant leurs forces. Ces catégories de travaux sont déterminées par voie réglementaire.*"

Cela est d'autant plus impératif que le Législateur reconnaît le caractère dangereux du métier et des missions des sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires, puisqu'ils exercent les mêmes missions.

Cette interdiction éviterait en outre à des mineurs de "mourir au feu" comme cela est déjà malheureusement arrivé, et permettrait à la France de ne plus être en défaut en regard des engagements internationaux qu'elle a pris lorsqu'elle a ratifié :

- la charte sociale européenne, entrée en vigueur depuis le 8 avril 1973, laquelle par son article 7.2 protège les mineurs des travaux dangereux ;
- la convention de l'OIT n° 138, entrée en vigueur le 13 juillet 1990, laquelle fixe par son article 3.1 un âge minimum de 18 ans pour accéder aux emplois susceptibles de compromettre la santé ;
- la convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), entrée en vigueur le 26 janvier 1990, laquelle protège, par son article 32.1 les mineurs de travaux comportant des risques ou susceptibles de compromettre leur éducation ou de nuire à leur santé ou à leur développement physique.

Dans le pays des droits de l'Homme, comment est-il encore possible qu'un pays qui a ratifié autant d'accords internationaux protégeant les mineurs des risques pour leur intégrité physique, puisse encore permettre qu'ils exercent un métier qui engage leur propre vie ?

Le Secrétaire National,



Rémy CHABBOUH