

Septembre 2007

# LA MOBILITE,

effet de mode ou réel enjeu  
pour les sapeurs-pompiers ?

**Directeur de mémoire :**

Monsieur Pierre FRESSOZ, professeur de droit à l'université  
de Montpellier

Lieutenant-Colonel Damien RICHARD

## SOMMAIRE

SOMMAIRE.....	2
REMERCIEMENTS :.....	4
GLOSSAIRE :.....	5
INTRODUCTION .....	6
<b>PARTIE 1: la mobilité des sapeurs-pompiers .....</b>	<b>9</b>
<b>TITRE 1: La situation actuelle.....</b>	<b>9</b>
Chapitre 1: le cadre juridique .....	9
Chapitre 2: la pratique de la mobilité dans ce contexte juridique .....	19
<b>TITRE 2: Les limites de la mobilité dans son environnement juridique actuel .....</b>	<b>24</b>
Chapitre 1: les limites du cadre juridique .....	24
Chapitre 2: Les limites de la pratique ou la mise en place d'une logique de parcours.....	30
<b>PARTIE 2: une mobilité à développer ? .....</b>	<b>37</b>
<b>TITRE 1: une mobilité à développer pour répondre à quels besoins ?.....</b>	<b>37</b>
Chapitre 1: la mobilité, effet de mode ou réel enjeu pour les sapeurs-pompiers?.....	37
Chapitre 2: les sapeurs-pompiers : un besoin particulier en mobilité ? .....	46
<b>TITRE 2: un cadre juridique inadapté à la profession de sapeur-pompier.....</b>	<b>51</b>
Chapitre 1: un cadre juridique inadapté aux enjeux de la profession.....	51
Chapitre 2: la reconnaissance d'une place à part.....	56
CONCLUSION :.....	62
BIBLIOGRAPHIE .....	64
Annexe 1 : interview du lieutenant-colonel Clauvaud.....	65
Annexe 2 : interview du capitaine Bouquet.....	68
Annexe 3 : article de la montagne .....	70
Annexe 4 : interview du commissaire genet .....	72
Annexe 5 : interview du directeur de l'agence de l'afd de pékin .....	74
Annexe 6 : interview du Colonel Bougerel .....	76
Annexe 7 : Courrier du haut fonctionnaire de défense Henri MASSE .....	79
TABLE DES MATIERES.....	80

« Toutes choses sont muables

et proches de l'incertain »

Pierre MICHON

## **REMERCIEMENTS :**

*A ma femme, sans laquelle rien de tout cela ne serait possible,  
A mes enfants : Dorian, Karen, Maeva, Gauthier et Paul,  
A ma parentèle, et tout spécialement ma Mère,*

### **A**

Monsieur le Lieutenant-Colonel Louis TROGI, Directeur Administratif et Financier du SDIS du  
Vaucluse

Monsieur le Commandant Jean-François LOUVEGNEZ

Monsieur le lieutenant-Colonel Yves GAVEL, Chef d'Etat-Major de la Manche

Monsieur le Colonel Robert BOUGEREL, Directeur Départemental du SDIS de la Corrèze

Monsieur le Capitaine Didier BOUQUET, commandant la compagnie de Brive-la-Gaillarde

Monsieur le Lieutenant-Colonel Emmanuel CLAVAUD, Directeur Départemental Adjoint des  
Deux-Sèvres

Madame Sophie GENET, Directeur Départemental de la Sécurité Publique de la Corrèze

Monsieur Olivier RICHARD, Directeur de l'Agence Française de Développement

Madame Isabelle MADOURI, documentaliste de l'ENSOSP

### **A MES CONTRADICTEURS**

*qui ont su me mettre en face de mes propres contradictions :*

Le Lieutenant Vézine, pour lequel tout cela ne restera que de la théorie,  
Le Capitaine Labbat, pour lequel l'avenir tranchera,  
Le Major Delrieu, pour lequel tout cela est déjà joué.

## **GLOSSAIRE :**

AFD :	Agence Française de Développement
ANDSIS :	Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des services d'incendie et de secours
BSPP :	Brigade des Sapeurs pompiers de Paris
CNSIS :	Conférence Nationale des services d'incendie et de secours
CS :	Centre de secours
CSFPT	Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale
CSP :	Centre de secours principal
CTA	Centre de Traitement de l'Alerte
CGCT :	Code général des collectivités territoriales
DDA :	Directeur départemental adjoint
DDSC :	Direction de la Défense et de la Sécurité Civile
DDSP :	Directeur départemental de la sécurité publique
DD SIS :	Directeur départemental des services d'incendie et de secours
FNSPF :	Fédération nationale de Sapeurs-Pompiers de France
FPT :	fonction publique territoriale
GPEEC :	gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences
IFTS :	indemnités forfaitaires pour travail supplémentaires
PFR	Prestation de Fidélisation et de Reconnaissance
SDIS :	service départemental d'incendie et de secours
UIISC :	Unité d'Instruction et d'Intervention de la Sécurité Civile

## INTRODUCTION

La mobilité est un terme de plus en plus employé. C'est même un sujet d'actualité au sens propre du terme car elle serait une force tant au niveau individuel que national. Et l'on comprend bien que cela concerne de manière évidente le secteur privé : les délocalisations, l'incapacité à faire coïncider l'offre et la demande sur le marché du travail, la construction européenne, tous ces thèmes, au fond, renvoient à un manque de mobilité du travailleur français, manque de mobilité qui revêt un aspect culturel important. Elément repris par le président<sup>1</sup> de la Confédération Européenne des Cadres qui, à l'occasion d'une conférence<sup>2</sup> sur ce thème, disait : « La mobilité, avant d'être géographique, est mentale... »<sup>3</sup>.

Mais si l'on appréhende bien les nécessités d'adaptation du marché du travail, peut-on réellement considérer que la fonction publique est gérée par les mêmes règles, que la mobilité est au cœur de la problématique des services de l'Etat ? Et quand bien même, si cela était le cas, en quoi les sapeurs pompiers professionnels, fonctionnaires publics territoriaux employés par un établissement public autonome spécialisé à vocation départemental, seraient-ils concernés ?

L'assemblée des départements de France a envoyé un questionnaire, début mars 2007, aux candidats à l'élection présidentielle. La question 7-2 pose la problématique et de l'organisation de la fonction publique et de la mobilité : « Faut-il envisager à terme une fusion des trois fonctions publiques afin notamment de faciliter la mobilité des fonctionnaires ? ».

« Le fonctionnaire est au service d'une mission ; même titulaire, il n'est pas propriétaire de son poste ; il comprend d'autant mieux son environnement et il est d'autant plus compétent qu'il a pu bénéficier d'expériences professionnelles variées ; l'immobilisme et la sclérose risquent de s'instaurer en cas de maintien trop prolongé sur une fonction... On pourra estimer également qu'en cas de longévité excessive dans un emploi, on risque de travailler en interne aussi bien qu'en externe avec les mêmes personnes, les mêmes partenaires, éventuellement les mêmes réseaux... ». Cet extrait<sup>4</sup> d'une note d'un inspecteur général des bibliothèques<sup>5</sup> parue dans le Bulletin des Bibliothèques intitulée « Longévité et mobilité » indique bien l'état d'esprit actuel et général de l'administration sur fond de réforme de l'Etat et des fonctions publiques : « La tendance lourde, sociologique autant que politique, vise à raccourcir les temps de présence des fonctionnaires sur les mêmes postes. »

La mobilité est donc manifestement une problématique qui ne se limite pas au secteur privé mais concerne bien l'ensemble du monde du travail. Et encore, peut être est-ce une vision trop restrictive, et faudrait-il se demander ce que recouvre ce terme, est-ce la même signification dans le secteur privé et dans la fonction publique, ne concerne-t-elle que le monde du travail ?

Le Larousse Universel donne une définition de la mobilité qui correspond à l'acceptation commune de ce mot : c'est la « Facilité à se mouvoir, à être mû » mais aussi, au sens figuré une

---

<sup>1</sup> Georges Liarokapis, président de la CEC et délégué national de la CFE-CGC (Confédération Française de l'Encadrement CGC).

<sup>2</sup> Conférence organisée le 5 mai à Vienne sur le thème « Europe : de la mobilité à l'employabilité ».

<sup>3</sup> « La mobilité, avant d'être géographique, est mentale. On dit que la mobilité commence, souvent, « entre les deux oreilles ». C'est un état d'esprit avant de devenir un état de fait. Il convient donc de faire évoluer les mentalités vers plus de mobilité. Les échanges et confrontations, en matière de culture syndicale par exemple, sont un des moyens d'y parvenir. »

<sup>4</sup> BBF 2005 n°3 « Le renouvellement des générations », « longévité et mobilité ».

<sup>5</sup> Archiviste-paléographe, Albert POIROT est actuellement inspecteur général des bibliothèques. Il a consacré plusieurs études aux questions de personnel et de management des bibliothèques.

«inconstance, une instabilité ». Si la facilité à ce mouvoir laisse supposer une action du sujet concerné ou tout au moins une possibilité, à contrario, la facilité à être mû semble indiquer que cela est subi. La définition figurée est quant à elle nettement négative puisque la mobilité peut être l'expression d'une instabilité de caractère.

L'encyclopédie Universalis définit la mobilité sous l'angle social : « L'expression de mobilité sociale désigne l'ensemble des mécanismes statistiquement significatifs qui décrivent soit les mouvements des individus à l'intérieur du système professionnel au cours de leur existence, soit les mouvements qui caractérisent les individus d'une génération au regard de la suivante ou des suivantes. On distingue ainsi la mobilité intragénérationnelle et la mobilité intergénérationnelle. On distingue aussi la mobilité horizontale, qui étudie les mouvements de transferts entre secteurs professionnels, et la mobilité verticale, qui étudie les mouvements entre des positions sociales hiérarchisées. Le plus souvent, les sociologues parlent cependant de mobilité sociale au sens de mobilité sociale verticale et même de mobilité sociale verticale intergénérationnelle. »

Cette définition élargit considérablement la notion de mobilité et pourrait amener à étudier ce sujet sous un angle intergénérationnel: y a-t-il une mobilité intergénérationnelle chez les sapeurs pompiers professionnels et volontaires, les sapeurs-pompiers sont-ils issus du monde sapeur-pompier, de quels horizons viennent les Jeunes Sapeurs Pompiers ?

Au-delà de la définition selon le sens commun du terme, il est intéressant de constater, au sens du droit du travail, la proximité des notions de mobilité et de mutation.

La mutation est une « modification de la situation d'un salarié résultant de son affectation à un autre poste ou à une autre fonction, ou dans un autre service ou établissement de la même entreprise. Quand la mutation constitue une modification du contrat de travail, elle ne peut être décidée et mise en œuvre qu'après que l'employeur a obtenu l'accord de l'employé, même, en droit positif, lorsqu'elle est envisagée à la suite d'un comportement du salarié considéré par l'employeur comme fautif ». <sup>6</sup> La mobilité, quant à elle, est la « caractéristique d'une situation de l'emploi qui conduit, selon des procédures diverses, les salariés à subir, dans l'entreprise ou hors d'elle, des mutations géographiques ou professionnelles ». Cette mobilité doit avoir été anticipée par une clause de mobilité à savoir la « clause d'un contrat de travail par laquelle le salarié accepte par avance une mutation géographique qui, sans cette clause, constituerait une modification du contrat et ne pourrait en conséquence être imposée unilatéralement. Son existence et sa mise en œuvre doivent être justifiée par l'intérêt légitime de l'entreprise ».

Au-delà de ces définitions il peut être nécessaire de préciser plus avant ce terme par des distinctions plus fines, par exemple :

- La mobilité fonctionnelle et la mobilité territoriale
  - o La mobilité fonctionnelle entraîne un changement complet de mission et donc quelque part une remise en question professionnelle sans obligatoirement de changements personnels dus à un déménagement.
  - o La mobilité territoriale, sans mobilité fonctionnelle, entraîne quant à elle, un changement de l'environnement et professionnel et personnel. Les fonctions restent les mêmes à la nuance près, dans l'environnement sapeurs-pompiers, que le simple changement de département peut entraîner un changement de catégorie <sup>7</sup> et donc une nécessité d'adapter ses méthodes de travail.

---

<sup>6</sup> Lexique des termes juridiques – 15<sup>ème</sup> édition - DALLOZ

<sup>7</sup> L'arrêté du 2 août 2001 fixe les critères de classement des Services Départementaux d'Incendie et de Secours en cinq catégories selon la population du département, les contributions, les effectifs de sapeurs-pompiers professionnels et volontaires. Ce classement est défini à l'article R. 1424-1-1 du code général des collectivités territoriales.

- La mutation pour raison de service et la mobilité comme garantie du fonctionnaire
  - o Le droit à être maintenu sur un emploi toute sa carrière n'existe pas pour les fonctionnaires. La mutation est donc possible dans l'intérêt du service pour autant qu'elle ne soit pas considérée comme une sanction déguisée.
  - o La mobilité est une des garanties fondamentales des fonctionnaires. L'article 14 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée le stipule très précisément.<sup>8</sup>.
- La mobilité verticale et la mobilité horizontale : la mobilité verticale, par opposition à la mobilité horizontale, correspond à un changement catégoriel voire social qui peut résulter d'une promotion interne, de la réussite à un concours. La formation participe à cette forme de mobilité.

Le mémoire permettra, dans une première partie, de se recentrer sur l'étude de la mobilité des sapeurs-pompiers avec dans un titre premier la description de la situation actuelle, à savoir la mobilité au sens des textes qui régissent la fonction publique, et la pratique qui en est faite. Dans le titre deux, l'accent sera mis sur la description des limites tant du cadre juridique que de la pratique.

Après cette description des possibilités offertes aux fonctionnaires, la deuxième partie permettra de se demander, dans un premier temps, si la mobilité doit être développée en générale et plus particulièrement pour la filière sapeurs-pompiers et dans un deuxième temps si le cadre juridique est bien adapté aux enjeux de la profession et qu'au final il ne faille pas se diriger vers la reconnaissance d'une place à part.

---

<sup>8</sup> Article 14 : »l'accès des fonctionnaires de l'Etat, des fonctionnaires territoriaux et des fonctionnaires hospitaliers aux deux autres fonctions publiques, ainsi que leur mobilité au sein de chacune de ces trois fonctions publiques, constituent des **garanties fondamentales de leur carrière**. ... ».



# **PARTIE 1: LA MOBILITE DES SAPEURS-POMPIERS**

La mobilité des sapeurs pompiers qu'ils soient professionnels ou volontaires s'inscrit dans un cadre réglementaire.

Il conviendra tout d'abord de le décrire, d'examiner la situation actuelle, avant de voir quelles en sont les limites.

## **TITRE 1: LA SITUATION ACTUELLE**

La description du cadre juridique permettra de mettre en évidence tous les « outils » à la disposition tant de l'administration que des personnels et dans un deuxième temps de voir quelle pratique en est faite.

### **Chapitre 1: LE CADRE JURIDIQUE**

Si le décret de 1953 a posé les premières règles générales applicables aux sapeurs-pompiers tout en distinguant les professionnels et les volontaires au niveau des dispositions particulières qui leur sont applicables, le Traité de Rome<sup>9</sup> quant à lui oblige à replacer ce cadre juridique français dans un contexte européen.

#### **Section 1: L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE FRANÇAIS**

Bien que la parité entre les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires soit affirmée<sup>10</sup>, les règles qui leur sont applicables dépendent pour les uns de leur statut de fonctionnaire public territorial et pour les autres de leur qualité d'agent de droit public.

##### ***sous section 1: Le sapeur pompier professionnel : un fonctionnaire public territorial***

La mobilité repose sur le principe de la distinction du grade et de l'emploi<sup>11</sup>. Elle permet, tout en conservant son grade, d'être nommé à un nouvel emploi<sup>12</sup>. C'est un élément fondamental

---

<sup>9</sup> Signé le 25 mars 1957

<sup>10</sup> cf. article 2 de la loi de modernisation de la sécurité civile et arrêté du 5 janvier 2006 relatif aux formations de tronc commun des sapeurs-pompiers volontaires.

<sup>11</sup> Article 12 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983

<sup>12</sup> La cohérence entre le grade et l'emploi est définie par le statut particulier.

de l'organisation de la fonction publique française tel que défini dans le statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales par la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983<sup>13</sup>.

L'article 14, de cette même loi, dispose que « **L'accès des fonctionnaires de l'Etat, des fonctionnaires territoriaux et des fonctionnaires hospitaliers aux deux autres fonctions publiques, ainsi que leur mobilité au sein de chacune de ces trois fonctions publiques, constituent des garanties fondamentales de leur carrière...** »<sup>14</sup>.

Par cet article, la loi définit les deux grands domaines principaux d'exercice du droit à la mobilité : à l'intérieur de sa propre fonction publique et vers une des deux autres fonctions publiques.

Il faudra néanmoins aller au-delà des cas de figures prévus par l'article 14 de la loi du 13 juillet 1983 pour évoquer la mobilité vers une autre destination que la fonction publique.

#### **a) La mobilité au sein de sa propre fonction publique :**

Le Titre III du statut général, à savoir la loi n°84-53<sup>15</sup> du 26 janvier 1984, distingue deux types de mutations : - la mutation interne, définie par l'article 51,  
et  
- la mutation externe, définie par l'article 52.

Puisque selon l'article 4 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 « le fonctionnaire est, vis-à-vis de l'administration dans une situation statutaire et réglementaire », alors, à ce titre, il occupe une position administrative et la mise en œuvre de la mobilité repose sur celle-ci.

Les positions administratives des fonctionnaires territoriaux, et donc des sapeurs-pompiers professionnels, sont définies dans le Titre III du statut général. L'article 55 précise les six positions dans lesquelles un fonctionnaire peut être placé :

- l'activité à temps complet ou partiel,
  - le détachement<sup>16</sup>,
  - la position hors cadres,
  - la disponibilité,
  - l'accomplissement du service national,
  - le congé parental.
- **1) la mutation externe**, peut être définie comme le passage d'une collectivité à une autre. Elle ne peut se faire qu'à la seule initiative de l'agent et peut revêtir soit un caractère définitif, soit un caractère temporaire :

---

<sup>13</sup> Elle constitue le Titre I du statut général des fonctionnaires.

<sup>14</sup> Toutefois cela ne concerne que les seuls fonctionnaires titulaires :

- En ce qui concerne la mutation interne, l'article 44 de la loi du 26 janvier 1984 dispose que « lorsqu'il est mis fin au stage par l'autorité territoriale en raison de la suppression de l'emploi ou de tout autre cause ne tenant pas à la manière de servir, le fonctionnaire territorial stagiaire est, à sa demande, réinscrit de droit sur la liste d'aptitude » : les stagiaires ne peuvent donc bénéficier de la mutation,
- en ce qui concerne la mutation externe, elle n'est pas non plus reconnue aux non titulaires : ils leur appartient de signer des contrats successifs avec les collectivités territoriales, contrats qui ne sont pas juridiquement liés.

<sup>15</sup> Loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

<sup>16</sup> Les dispositions relatives aux positions de détachement, hors cadre, de disponibilité,... ont été précisées par le décret n°866-68 du 13 janvier 1986 modifié

- à caractère définitif : la position administrative du fonctionnaire reste l'**activité**<sup>17</sup>. Celui-ci, titulaire de son grade, exerce effectivement les fonctions de l'un des emplois correspondant à ce grade mais dans une nouvelle collectivité territoriale. C'est le fonctionnaire lui-même qui a sollicité sa mutation, mutation prononcée par l'autorité territoriale d'accueil.

La promotion, suite à la réussite à un concours interne ou examen, peut donner lieu à une mutation externe. Cela serait l'expression d'une mobilité verticale et très certainement géographique en même temps.

- A caractère temporaire
  - Un fonctionnaire peut être **mis à disposition**<sup>18</sup> d'un autre service que celui dans lequel il a vocation à servir<sup>19</sup>. Cela n'est pas une position administrative au sens de l'article 55, mais une situation administrative dans laquelle, bien que le fonctionnaire, en activité, effectue son service hors de son service d'origine, il demeure dans son cadre d'emploi ou corps d'origine duquel il perçoit sa rémunération. La mise à disposition n'est plus conditionnée, depuis la loi n°2007-148, à la nécessité du service et à la notion de niveau hiérarchique comparable, toutefois l'accord du fonctionnaire reste obligatoire.

Cette disposition est fréquemment utilisée par les sapeurs-pompiers professionnels. Elle permet à l'ENSOSP<sup>20</sup>, aux Etats Majors de zone et à la DDSC<sup>21</sup> de « se fournir » en cadres.

- Un fonctionnaire peut demander un **détachement**<sup>22</sup>, il est alors placé hors de son cadre d'emploi ou de son corps d'origine. Le plus souvent le détachement est fait au profit d'une autre administration, mais cela est aussi possible pour des entreprises privées ou des organismes sous réserve qu'elles exercent des missions d'intérêt général<sup>23</sup>.

Le fonctionnaire continue à bénéficier de ses droits à l'avancement et à la retraite de son corps d'origine. Mais il peut aussi décider d'opter, avec l'accord de l'autorité d'accueil, pour une intégration. A ce titre, il fera carrière dans son cadre d'emploi ou corps d'accueil.

Cette position administrative, de courte ou de longue durée, est fréquemment utilisée dans la fonction publique territoriale. Toutefois, du fait que le détachement est révocable, cela génère une certaine insécurité. En effet « il peut être mis fin au détachement avant le terme fixé par l'arrêté le prononçant à la demande soit de l'administration ou de l'organisme d'accueil, soit de l'administration d'origine. ».

<sup>17</sup> Article 56 de la loi 84-53 du 26 janvier 1984

<sup>18</sup> Articles 61 à 63 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée

<sup>19</sup> L'article 14 de la loi n°2007-148 du 2 février 2007 a assoupli les conditions de mise à disposition prévues à l'article 61 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984. Dorénavant le fonctionnaire la mise à disposition n'implique plus l'exercice de ses fonctions dans une autre administration mais uniquement hors de son service.

<sup>20</sup> Ecole Nationale Supérieure des Officiers de Sapeurs-Pompiers

<sup>21</sup> Direction de la Défense et de la Sécurité Civile

<sup>22</sup> Articles 64 à 69 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée et articles 2 à 15 du décret n°86-68 du 13 janvier 1986

<sup>23</sup> Article 2 du décret n°86-68 du 13 janvier 1986

En ce qui concerne les sapeurs-pompiers professionnels, une circulaire du 9 octobre 1990<sup>24</sup> précise les conditions de détachement « ...Un sapeur-pompier professionnel ne peut être détaché auprès d'une collectivité ou d'un autre établissement public pour occuper un emploi de sapeur-pompier professionnel appartenant au même cadre d'emploi. Le changement d'affectation ne peut avoir lieu, dans cette hypothèse, que par voie de mutation. »

- Un fonctionnaire peut demander à être placé en **position hors cadre**<sup>25</sup> à l'issue d'un détachement afin de continuer à servir dans la même administration ou entreprise. Mais à la différence du détachement, le fonctionnaire cesse alors de bénéficier de ses droits à l'avancement et à la retraite<sup>26</sup>.

- 2) la mutation interne peut être définie comme un mouvement du fonctionnaire sur un nouvel emploi au sein même de sa collectivité ou de son établissement. Elle est prononcée soit à la demande de l'intéressé, soit à celle de l'autorité territoriale. Dans ce dernier cas de figure, la réglementation vise à protéger l'agent contre une sanction disciplinaire déguisée.

La promotion, suite à la réussite à un concours interne ou examen, peut donner lieu à une mutation interne. Cela serait l'expression d'une mobilité verticale.

#### **b) La mobilité en direction des autres fonctions publiques :**

L'article 14 de la loi n°83-634 prévoit la mobilité entre fonctions publiques selon trois méthodes différentes :

- par voie de détachement : c'est le mode de référence. Ce détachement pourra être suivi d'une intégration.
- au tour extérieur : si les statuts particuliers le prévoient, cela implique un changement de corps par promotion interne. Le fonctionnaire accède alors à un corps supérieur dans une autre administration.
- par concours internes : cela constitue une modalité d'accès à un corps d'un niveau supérieur. A contrario des cas évoqués plus haut, ils peuvent impliquer un changement d'administration ou d'employeur. A ce compte là, ils auront donné lieu à de la mobilité et verticale et horizontale. Toutefois il faut que les statuts particuliers de l'administration d'accueil le prévoient.

#### **c) La mobilité hors de la fonction publique :**

Si l'article 14 de la loi n° 83-634 n'évoque que la mobilité au sein des fonctions publiques, une des positions administratives prévues par le Titre III la permet : il s'agit de la **disponibilité**<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> NOR : INTE9000218C

<sup>25</sup> Articles 70 à 71 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée et articles 16 et 17 du décret n°86-68 du 13 janvier 1986

<sup>26</sup> Il doit toutefois justifié d'avoir accomplis quinze années en position d'activité ou de cinq années dans le cas d'un détachement auprès d'un organisme international.

<sup>27</sup> Articles 72 et 73 de la loi n°84-53

C'est la position administrative du fonctionnaire qui est placé hors de son administration ou service d'origine. A ce titre, il ne bénéficie plus de ses droits à l'avancement et à la retraite.

La disponibilité est prononcée, soit à la demande de l'intéressé, soit d'office à l'expiration des congés prévus aux 2°, 3° et 4° de l'article 57<sup>28</sup>. Le fonctionnaire peut demander sa réintégration de manière anticipée ou attendre la fin de la période prévue. S'il refuse successivement trois postes qui lui sont proposés dans le ressort territorial de son cadre d'emploi, il peut être licencié après avis de la commission administrative paritaire.

### ***sous section 2: Le sapeur-pompier volontaire : un agent de droit public***

Le sapeur-pompier volontaire n'est pas, pour reprendre les termes de l'article 4 de la loi n°83-634, vis-à-vis de l'administration, dans une situation statutaire et réglementaire. Et même si, comme le souligne le Lieutenant-Colonel Marc Genovese<sup>29</sup>, « il est clair qu'à partir du moment où il participe à l'exécution d'un service public dans le cadre d'un établissement public territorial (le SDIS) ou d'une collectivité territoriale (la commune), le SPV<sup>30</sup> a vocation à être un agent public ». Être un agent de droit public ne confère pas, aux sapeurs-pompiers volontaires, les mêmes garanties que celles dont bénéficient les sapeurs-pompiers professionnels.

Aussi sa mobilité de sapeur-pompier volontaire s'inscrit-elle plutôt comme la conséquence d'une mobilité dans le cadre de son parcours professionnel. Mais encore fallait-il que cela fût pris en compte et que les démarches, qui en résultent, en fussent facilitées.

Pour cela le décret du 28 novembre 2003 a complété le décret n°99-1039 du 10 décembre 1999 d'une sous-section, article 42-1, qui stipule : « Tout sapeur-pompier volontaire peut faire l'objet, à sa demande, et sous réserve de l'intérêt du service, d'une affectation au sein d'un autre service d'incendie et de secours....Le sapeur-pompier volontaire conserve dans ce cas son grade et son ancienneté ».

Le changement d'affectation est donc prévu, l'intéressé n'est plus obligé, comme par le passé, de démissionner, puis de faire à nouveau acte de candidature auprès d'un autre Service Départemental d'Incendie et de Secours sans aucune garantie d'être recruté.

Si au niveau national, le sapeur-pompier professionnel dispose de possibilités et de garanties beaucoup plus nombreuses du fait de son statut que le sapeur-pompier volontaire, en est-il de même au niveau européen ?

## **Section 2: L'ENVIRONNEMENT EUROPEEN**

Il est une réalité que le droit communautaire affecte profondément la fonction publique française. Aujourd'hui la notion d'espace administratif européen tend à devenir une réalité à la

---

<sup>28</sup> Il s'agit des congés maladie, des congés de longue maladie et du congé de longue durée.

<sup>29</sup> Dans son ouvrage « Je suis SPV ».

<sup>30</sup> Sapeur Pompier Volontaire

fois par les adaptations des fonctions publiques aux règles communautaires mais aussi en vertu du principe que les fonctionnaires seraient des travailleurs comme les autres.

En effet, les directives européennes et la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes impactent nombre de domaines dont le champ des emplois accessibles aux ressortissants communautaires.

La mobilité dont il est question est bel et bien une mobilité à l'échelle européenne : quelles sont les possibilités de recrutement des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires au sein de l'Europe ?

Le Traité de Rome, en instituant la Communauté Européenne, a affirmé dans son Titre III la libre circulation des personnes, des services et des capitaux. L'article 39 précise que « la liberté de circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de la communauté » et que cela « implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des Etats membres... ». Toutefois le paragraphe 4 stipule que « Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique. »

Mais peut-on considérer que les sapeurs-pompiers font partie des emplois de l'administration publique et à ce titre-là sont impactés par le paragraphe 4 de l'article 39 ?

Est-ce le statut des sapeurs-pompiers qu'il faut considérer, et à ce compte-là faut-il différencier les professionnels des volontaires dans l'application qui peut leur être faite de l'article 39, ou bien les missions de sécurité civile auxquelles ils participent, et il faudra alors s'assurer que les professionnels et les volontaires ont des « activités » communes au sens du GNR<sup>31</sup>, qui pourraient les faire qualifier au titre des emplois de l'administration publique ?

### ***sous section 1: Sapeur-pompier: emploi de l'administration publique ?***

A supposer que les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires aient les mêmes missions et dans la mesure où les uns sont des fonctionnaires publics territoriaux et les autres des agents de droit public, les restrictions du paragraphe 4 de l'article 39 s'appliquent-elles de la même façon ?

#### **Le sapeur-pompier volontaire**

Le décret n°99-1039 du 10 décembre 1999 qui fixe les conditions d'engagement en tant que sapeur-pompier volontaire ne fait aucune référence à la nationalité. S'il a vocation à être considéré comme un agent de droit public cela ne fait pas pour autant du sapeur-pompier volontaire un fonctionnaire et par là limite la portée des textes qui lui sont applicables.

On peut noter que la Cour de Justice des Communautés Européennes applique de façon très restrictive le paragraphe 4 de l'article 39 du Traité de Rome et citer, à titre d'exemple, les éléments rappelés par M. Francis Jacobs, avocat général, le 15 février 2001 à l'occasion d'une affaire<sup>32</sup> opposant la Commission des Communautés européennes à la République italienne :

---

<sup>31</sup> guide national de référence des emplois, des activités et des formations de tronc commun des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires.

<sup>32</sup> Affaire C-283\*99 commission des communautés européennes contre République italienne

- 8. L'article 39 CE prévoit que la libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de la Communauté et qu'elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail. Des limitations à ce droit peuvent toutefois être justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, et les dispositions de l'article précité ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique.
- 26. Il est vrai que dans différents arrêts, la Cour a interprété l'article 39, paragraphe 4, de manière à l'aligner sur l'article 45<sup>33</sup>. Elle a par exemple indiqué dans l'arrêt Commission/Italie (11) que cette exception s'appliquait aux fonctions «qui participent à l'exercice de la puissance publique ou à la défense des intérêts généraux de l'État». Il n'en reste pas moins cependant que l'article 39, paragraphe 4, est expressément limité aux «emplois dans l'administration publique». La Cour a interprété cette notion comme ne couvrant pas la totalité des emplois publics. Il est donc à plus forte raison inconcevable qu'elle puisse englober des emplois au service d'un particulier ou d'une personne morale, quelles que soient les tâches qui incombent à l'employé.

Rien ne s'oppose donc à ce qu'un ressortissant de la communauté européenne soit recruté en tant que sapeur-pompier volontaire. Il pourra ainsi progresser jusqu'à être nommé Colonel, dans le meilleur des cas. Au-delà des grades auxquels il pourra prétendre, il faut tenir compte des emplois qui lui seront ouverts : tous à l'exception de Directeur des Services Départementaux d'Incendie et de Secours, de Directeur Adjoint et de Chef de Groupement.

### **Le sapeur-pompier professionnel**

La loi n°83-634 du 13 juillet 1983 porte droits et obligations des fonctionnaires tant d'Etat que des collectivités territoriales. L'article 5 conditionne la qualité de fonctionnaire à cinq conditions, la première étant de posséder la nationalité française. L'article 5 bis intègre, quant à lui, la dimension européenne et oppose aux ressortissants européens l'accès à certains postes : « Toutefois, ils n'ont pas accès aux emplois dont les attributions, soit ne sont pas séparables de l'exercice de la souveraineté, soit comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique de l'Etat ou des autres collectivités publiques ».

Les sapeurs-pompiers professionnels sont des fonctionnaires publics territoriaux, ils font partie de l'administration publique au sens du paragraphe 4 de l'article 39 du Traité de Rome et donc à ce titre, l'article 5 bis de la loi n°83-634 s'applique : les ressortissants de la communauté européenne ne peuvent être sapeurs-pompiers professionnels en France.

Les ressortissants de la communauté européenne n'ont pas le loisir d'accéder à chacune des deux composantes principales de la grande famille des sapeurs-pompiers : ils peuvent être sapeurs-

---

<sup>33</sup> Sont exceptées de l'application des dispositions du présent chapitre, en ce qui concerne l'État membre intéressé, les activités participant dans cet État, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, peut excepter certaines activités de l'application des dispositions du présent chapitre.

pompiers volontaires mais pas professionnels. Le statut des uns et l'absence de statut des autres l'expliquent.

Il est donc légitime de se demander si la nature des emplois ou des activités des professionnels et des volontaires le justifie et au-delà si la mission de sécurité civile participe ou non de l'exercice de la puissance publique de l'Etat ?

### ***sous section 2: Une participation à l'exercice de la puissance publique ?***

L'on peut se demander si la sécurité civile participe à l'exercice de la puissance publique, auquel cas le paragraphe 4 de l'article 39 du Traité de Rome devrait s'appliquer tout autant aux sapeurs-pompiers professionnels qu'aux sapeurs-pompiers volontaires.

#### **Le rattachement de la Sécurité Civile aux notions de service public et de police administrative**

La sécurité civile est une activité administrative et d'intérêt général. Elle est pour l'essentiel assurée par l'administration. A ce titre là, elle peut être qualifiée de service public. Mais cela est-il suffisant pour interdire aux ressortissants de la communauté européenne d'y participer ? La Cour de Justice des Communautés Européennes a une vision plus restrictive : il faut une participation à l'exercice de la puissance publique comme par exemple dans le cas d'une activité de police administrative.

La sécurité civile est-elle une activité de police administrative ? L'objet propre de la police administrative est la préservation ou le rétablissement de l'ordre public, notion qui comprend celle de sécurité. A ce titre là et en vertu d'une logique commune de prévention et de prévision, l'on peut rattacher la sécurité civile à la police administrative. D'ailleurs le code général des collectivités territoriales dans son article L.1424-3 le rappelle: « Les services d'incendie et de secours sont placés pour emploi sous l'autorité du maire ou du préfet, agissant dans le cadre de leurs pouvoirs respectifs de police. »

Si la Sécurité Civile est bien rattachée aux notions de service public et de police administrative et qu'à ce titre là elle participe à l'exercice de la puissance publique, alors pourquoi autoriser les ressortissants européens à être sapeurs-pompiers volontaires ?

Il faut donc envisager qu'il y ait des différences de pratique entre les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires qui justifieraient que les uns participent à l'exercice de la puissance publique et pas les autres.

#### **Une distinction entre sapeurs-pompiers professionnels et volontaires ?**

Est-ce le grade ou l'emploi qui participe de manière directe ou indirecte à l'exercice des prérogatives de puissance publique ?

Est-ce le caractère opérationnel, à savoir l'action sur le terrain, ou les missions de prévention, de prévision, de conseil aux autorités qui imposent la limitation du recrutement de ressortissants étrangers ?



Le Guide National de Référence des emplois, des activités et des formations de tronc commun des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires définit :

- 1) les emplois opérationnels de tronc commun : équipier, chef d'équipe, chef d'agrès, chef de groupe, chef de colonne et chef de site. L'ensemble des sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires, peut les exercer.
- 2) Les emplois de management de tronc commun : chef de garde, chef de centre d'incendie et de secours, chef de service. L'ensemble des sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires, peut les exercer.
- 3) Les emplois de direction de tronc commun :
  - a. Chef de Groupement : seuls les sapeurs-pompiers professionnels peuvent tenir l'emploi de Chef de Groupement<sup>34</sup>. Les sapeurs-pompiers volontaires, quant à eux, ne peuvent qu'exercer l'activité de Chef de Groupement.  
La distinction réside entre « tenir l'emploi » et « exercer l'activité ».
  - b. Directeur Départemental Adjoint : emploi accessible seulement aux sapeurs-pompiers professionnels,
  - c. Directeur Départemental des Services d'Incendie et de Secours : emploi accessible seulement aux sapeurs-pompiers professionnels.

Hormis le statut, la seule distinction entre les sapeurs-pompiers volontaires et professionnels est l'impossibilité, pour les premiers, d'exercer les emplois de Chef de Groupement, de Directeur et de Directeur Adjoint. Il convient de ne pas retenir le cas des Chefs de Groupement puisque les sapeurs-pompiers volontaires, s'ils ne peuvent en tenir l'emploi, peuvent en exercer l'activité.

Les ressortissants étrangers peuvent être sapeurs-pompiers volontaires, sans limite d'emploi ni de grade autre que celle prévue par les textes. Par contre ils ne peuvent prétendre à être sapeurs-pompiers professionnels et ce, au principe de l'exercice de prérogatives de puissance publique et non de statut.

A ce compte-là, il apparaît que l'on doit considérer que ce sont les emplois de Directeurs des Services d'Incendie et de Secours et de Directeurs Adjointes qui participent à l'exercice de la puissance publique de l'Etat.

Aussi rien n'empêcherait que des ressortissants étrangers puissent être recrutés en tant que sapeurs-pompiers professionnels pour peu qu'ils se voient interdire les emplois de Directeur des Services d'Incendie et de Secours et Directeur Adjoint !

---

<sup>34</sup> Conformément à l'article 7 du décret N°2001-683 du 30 juillet 2001 modifié relatif aux emplois de direction des services départementaux d'incendie et de secours : « Peuvent exercer les fonctions de Chef de Groupement les officiers de sapeurs-pompiers professionnels détenant au moins le grade de Commandant et ayant satisfait aux obligations de formation définies par arrêté du ministre de l'intérieur ».

## CONCLUSION

Le cadre juridique européen permet le recrutement de sapeurs-pompiers volontaires parmi l'ensemble des ressortissants européens et participe ainsi à la mobilité sur une échelle plus importante. Quant aux sapeurs-pompiers professionnels la problématique est double :

- l'ouverture aux ressortissants européens du cadre d'emploi des sapeurs-pompiers professionnels<sup>35</sup>,
- la création d'une force européenne de protection civile<sup>36</sup> qui permettrait une réponse harmonisée aux crises internationales.

Le système français dit de la carrière<sup>37</sup> avec une structure en corps, grades et emplois offre de nombreuses garanties aux fonctionnaires. Les outils dont ils disposent pour pratiquer une mobilité librement décidée au sein de leur propre fonction publique, à destination d'une autre fonction publique ou hors de la fonction publique, sont nombreux et variés.

L'administration dispose de moyens plus limités pour déplacer ses agents. Elle ne peut utiliser que la notion « d'intérêt du service<sup>38</sup> » et encore sous réserve que cela ne soit pas assimilé à une sanction déguisée.

---

<sup>35</sup> Depuis la parution du Décret n°2007-1012 du 13 juin 2007, avec avis favorable de la CNIS et défavorable du CSFPT en date du 11 avril 2007, décret portant diverses dispositions relatives aux modalités de recrutement dans les cadres d'emplois de sapeurs-pompiers professionnels, c'est chose faite.

Ce décret pris à la suite de l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés Européennes du 8 juin 2006, affaire C-164/05, au titre de l'article 228 du traité CE, transpose la directive européenne n° 2001/19/CE, expirée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003, sur les qualifications professionnelles.

Par la modification des décrets statutaires n°90-851, 01-681 et 01-682, il met en place de nouvelles conditions d'accès par voie de concours, sur la base de reconnaissance de diplômes et expériences professionnelles, et par détachement pour les fonctionnaires, militaires et « ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne [...] » et cela « sous réserve qu'ils exercent des fonctions de même nature [...] ».

<sup>36</sup> Rapport de Michel Barnier, ancien Ministre français des Affaires étrangères, ancien Commissaire Européen sur « l'Europe aid »

<sup>37</sup> Le système de carrière est pratiqué non seulement en France mais également en Espagne, en Italie, au Portugal, en Grèce, ainsi que dans les pays de l'Est et de l'Europe centrale et orientale. Par opposition, le système dit de l'emploi, dans lequel les emplois de l'administration sont considérés de la même façon que ceux du secteur privé à savoir que l'agent est lié à l'effectivité de l'emploi qu'il occupe, est pratiqué au Royaume-Uni, en Suède, au Danemark, aux Pays Bas, et en Allemagne.

<sup>38</sup> L'autorité, lorsqu'elle veut réaffecter un fonctionnaire, doit respecter les missions de son cadre d'emplois.

## **Chapitre 2: LA PRATIQUE DE LA MOBILITE DANS CE CONTEXTE JURIDIQUE**

La pratique de la mobilité, dans le cadre réglementaire actuel, procède d'une double réalité : c'est à la fois un droit du fonctionnaire mais aussi une volonté de l'administration : le fonctionnaire bénéficie d'une garantie qui lui offre la possibilité d'enrichir son parcours professionnel voire de le mettre entre parenthèse et cela selon ses propres aspirations. La Direction de la Défense et de la Sécurité Civile, quant à elle, considère la mobilité comme une nécessité et à ce titre-là elle tend à l'encourager de plus en plus voire même à l'imposer, à défaut de réellement pouvoir l'organiser.

### **Section 1: LA MOBILITE, CETTE GARANTIE DU FONCTIONNAIRE**

Afin de permettre la mise en œuvre des garanties fondamentales de la carrière des fonctionnaires à savoir la mobilité au sein de chacune des fonctions publiques et l'accès aux autres fonctions publiques, le législateur a prévu un cadre juridique qui l'organise.

#### ***sous section 1: Le cadre juridique de sa mise en oeuvre***

L'organisation de la rencontre des intérêts personnels et des besoins des collectivités territoriales passe par la publication des créations et des avis de vacance de poste. En effet l'information et l'accès à l'information sont les clefs sans lesquelles aucune mobilité ne saurait être organisée.

Pour l'ensemble des filières de la fonction publique territoriale, à l'exception des sapeurs-pompiers, cette compétence est de la responsabilité des centres de gestion y compris pour la catégorie A<sup>39</sup>.

En ce qui concerne la filière sapeur-pompier, la publicité est assurée par le Ministre chargé de la Sécurité Civile. L'article 8 du décret n°90-850 du 25 septembre 1990 stipule « ...Il est également chargé de la publicité des créations et vacances d'emplois d'officiers de sapeurs-pompiers professionnels. A peine de nullité des nominations, ces créations et ces vacances doivent lui être préalablement communiquées... ». Concernant les autres postes, l'article 9 du décret précise que « Le Service Départemental d'Incendie et de Secours assure pour l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels non officiers les missions prévues à l'article précédent. » à savoir il informe les autres Services Départementaux des avis de créations et de vacances d'emplois qu'il publie.

L'ensemble de ces dispositions est précisé par une circulaire du 8 octobre 1990 relative à la publicité des créations et vacances d'emplois de sapeurs-pompiers professionnels<sup>40</sup>.

Dans chacune des autres fonctions publiques, les modalités de publicité diffèrent selon la fonction publique et le ministère concerné.

A défaut d'être centralisée et donc parfaitement transparente quelque soit la fonction publique, l'information n'en reste pas moins accessible.

---

<sup>39</sup> L'article 14 de la loi N°2007-209 relative à la Fonction Publique Territoriale transfère cette compétence du Centre National de la Fonction Publique Territoriale aux centres de gestion.

<sup>40</sup> NOR : INTE9000217C

## *sous section 2: Les outils utilisés*

La pratique des sapeurs-pompiers professionnels tourne autour de l'utilisation de trois outils pour mettre en œuvre la mobilité :

- Dans le cas de la pratique la plus courante à savoir la mutation interne au SDIS ou la mutation de Service Départemental d'Incendie et de Secours à Service Départemental d'Incendie et de Secours, le sapeur-pompier professionnel reste en activité.
- Pour ce qui est des postes à l'École Nationale Supérieure des officiers de sapeurs-pompiers, des postes aux Etats-Majors de zone<sup>41</sup> et des postes à la Direction de la Défense et de la Sécurité Civile, le cadre de l'affectation est la mise à disposition. Cela relève d'une volonté claire comme le laisse bien apparaître clairement le courrier<sup>42</sup> de Monsieur Henri Masse, Directeur de la Défense et de la Sécurité Civile :

« Monsieur le Président,

Par lettre du 2 mai 2006, vous avez bien voulu attirer mon attention sur la situation des sapeurs-pompiers professionnels en poste à l'ENSOSP dont la durée maximale de mise à disposition est fixée à 6 ans (2 fois 3 ans).

Si cette disposition ne relève pas du cadre législatif ou réglementaire, elle découle logiquement de la nécessité pour une école d'avoir des personnels et, notamment ses dirigeants, en liens très étroits avec le terrain, tant sur le plan opérationnel que sur le plan des problématiques statutaires, techniques ou organisationnelles.

C'est la raison pour laquelle, il me paraît souhaitable, voire indispensable, de maintenir la mobilité et l'alternance entre mise à disposition de l'ENSOSP et affectation dans un service départemental d'incendie et de secours et, d'assurer ainsi un renouvellement régulier des cadres de l'ENSOSP.

Il n'en demeure pas moins que certaines situations individuelles peuvent nécessiter une adaptation ponctuelle de cette règle, mais cela doit rester une exception, au principe de mobilité.

... »

Il ressort de ce courrier que si la mobilité est considérée comme un principe pour les postes au service de l'Etat afin que les cadres puissent conserver un « lien très étroit avec le terrain » son mode de réalisation, à savoir la mise à disposition, « ne relève pas du cadre législatif ou réglementaire ».

- En ce qui concerne les postes à l'étranger, le sapeur-pompier professionnel est détaché de son administration.

Les conditions de mise en œuvre de la mobilité, en tant que garantie statutaire, sont parfaitement équivalentes à celles de l'ensemble de la fonction publique territoriale. Le mode de diffusion de l'information est organisé et les positions statutaires permettent d'y répondre.

---

<sup>41</sup> Ces postes sont essentiellement pourvus par le biais de la mise à disposition comme le rappelle la circulaire du 9 juin 1988 relative à l'organisation et aux attributions des états majors de sécurité civile et des CIRCOSC des zones de défense : « Le fonctionnement de l'état-major et du CIRCOSC sera assuré par quinze fonctionnaires détachés ou mis à disposition... »

<sup>42</sup> Courrier en date du 28 août 2006 en réponse à Monsieur François Pradon, président du syndicat national de l'encadrement des services d'incendie et de secours.

Mais cette mobilité reste basée sur le souhait exclusif du fonctionnaire, or le législateur a souhaité l'encourager voire l'imposer.

## **Section 2: UNE MOBILITE ENCOURAGEE, VOIRE IMPOSEE**

Puisque la mobilité semble n'avoir été essentiellement prévue que sous l'angle d'un avantage donné au fonctionnaire, le législateur, par la suite, a prévu un dispositif propre à l'organiser de telle sorte quelle satisfasse aussi les besoins et intérêts de l'administration.

### ***sous section 1: La refonte de la filière***

Pour encourager voire imposer une certaine mobilité dans la filière sapeur-pompier de la fonction publique territoriale, la méthode des pré requis imposés pour accéder à certains emplois a été retenue.

Cette logique de parcours rentre dans le cadre de la refonte de la filière mise en place par les décrets du 30 juillet 2001. Le décret n° 2001-683 modifiant le code général des collectivités territoriales et relatif aux emplois de direction des Services Départementaux d'Incendie et de Secours et lui-même modifié par le décret n°2003-1278 du 26 décembre 2003, impose, pour la première fois et plus particulièrement dans ses articles 5<sup>43</sup> et 6<sup>44</sup>, de la mobilité dans une logique de cursus. Parmi les 4 emplois de direction définis<sup>45</sup> par ce même décret, seuls ceux de Directeur Départemental et de Directeur Départemental Adjoint sont concernés par cette mobilité :

- De la mobilité territoriale, affectation dans plusieurs services départementaux d'incendie et de secours:
  - o pour exercer les fonctions de Directeur Départemental adjoint il faut avoir « accompli trois ans de services ... dans un autre Service Départemental ... »<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> Art 5 du décret n°2001-683 du 30 juillet 2001 modifié par le décret n°2003-1278 du 26 décembre 2003 art 3: « Peuvent exercer les fonctions de directeur d'un service départemental d'incendie et de secours les officiers de sapeurs-pompiers professionnels ayant satisfait aux obligations de formation définies par arrêté du ministre de l'intérieur et ayant accompli soit six ans de services effectifs dans un emploi de direction effectués dans au moins deux services départementaux d'incendie et de secours, soit trois ans de services effectifs dans un emploi de directeur départemental adjoint.

Un directeur départemental adjoint ou un chef de groupement ne peut être nommé directeur départemental dans le service départemental d'incendie et de secours où il exerce ses fonctions. »

<sup>44</sup> Art 6 du décret n°2001-683 du 30 juillet 2001 : « Peuvent exercer les fonctions de directeur départemental adjoint d'un service départemental d'incendie et de secours les officiers de sapeurs-pompiers professionnels ayant accompli trois ans de services effectifs dans un emploi de direction d'un autre service départemental d'incendie et de secours et ayant satisfait aux obligations de formation définies par arrêté du ministre de l'intérieur. »

<sup>45</sup> article R. 1424-19 (décret n°2001-683 du 30 juillet 2001) les emplois de direction des services départementaux d'incendie et de secours sont les suivants :

- « 1° Directeur départemental d'incendie et de secours ;
- « 2° Directeur départemental adjoint des services d'incendie et de secours ;
- « 3 Chef de groupement et responsable des affaires administratives et financières ;
- « 4° Médecin chef du service de santé et de secours médical.... »

<sup>46</sup> article 6

- pour être nommé Directeur Départemental il faut avoir servi dans au moins deux Services Départementaux d'Incendie et de Secours différents<sup>47</sup>.
  - Les départements sont classés en cinq catégories<sup>48</sup> ce qui implique une logique de progression pour les Directeurs Départementaux<sup>4950</sup>.
- De la mobilité fonctionnelle :
- pour exercer les fonctions de Directeur Départemental Adjoint, il faut avoir exercé un autre emploi de direction.
  - pour exercer les fonctions de Directeur Départemental, il faut avoir exercé un autre emploi de direction, celui de Directeur Départemental adjoint ou celui de Chef de Groupement et selon des temps de service différents.

Il est reconnu à la mobilité et fonctionnelle et territoriale une qualité formative. Aussi, l'accès à certains emplois, notamment ceux de Directeur et de Directeur Adjoint des Services d'Incendie et de Secours, ne dépend plus seulement du temps passé en poste, de la réussite à un examen ou un concours suivie d'une formation d'adaptation à l'emploi mais d'un certain nombre de mutations, de passages obligés.

Si la mobilité reste bien un choix de l'agent, pour exercer certaines fonctions, il lui faudra toutefois en passer par là s'il veut accéder à ces postes.

C'est la transformation de la notion de mobilité comme garantie du fonctionnaire, en mobilité comme gage de qualité professionnelle. Cela apparaît comme un vecteur de réponse aux attentes, non pas des Services Départementaux d'Incendie et de Secours en tant qu'établissements publics ou de leurs collectivités territoriales de rattachement, le Conseil Général, mais du représentant de l'Etat dans le département, le Préfet.

### ***sous section 2: Une remise en cause du pouvoir de recrutement de l'autorité d'emploi***

Pour ce qui est de l'ensemble des filières de la fonction publique territoriale, à l'exception de celle des sapeurs-pompiers, la mobilité n'est pas imposée. Toutefois dans la mesure où les Présidents des collectivités territoriales recherchent, pour leur encadrement supérieur, des compétences avérées et de l'expérience et que l'on considère en général que la mobilité en ait le gage, cela lui confère un caractère particulier. Les Directeurs Généraux des Services et Directeurs Généraux Adjointes, indépendamment de la qualité fonctionnelle de leurs emplois, ont la culture de la mobilité comme gage de compétence, d'expérience et d'ouverture d'esprit. Toutefois rien ne l'impose.

---

<sup>47</sup> article 5

<sup>48</sup> article R 1424-1-1 du CGCT

<sup>49</sup> articles 11, 12, 13

<sup>50</sup> Bien que classés en cinq catégories par l'article 2, les articles 11, 12 et 13 créent de facto 3 catégories en terme de mobilité :

- les départements de 4<sup>ième</sup> et 5<sup>ième</sup> catégories qui permettent d'accéder à la 3<sup>ième</sup>
- les départements de la 3<sup>ième</sup> qui permettent d'accéder aux 2<sup>ième</sup> et 1<sup>ière</sup>
- les départements de 1<sup>ière</sup> et 2<sup>ième</sup> catégories.

Le Directeur Départemental des Services d'Incendie et de Secours, quant à lui, est placé sous la double autorité du représentant de l'Etat dans le département, pour ce qui est de l'aspect opérationnel, et du Président du Conseil d'Administration du Service Départemental d'Incendie et de Secours pour la partie administrative et financière<sup>51</sup>. Dans la limite de ses compétences, le Président du Conseil d'Administration a donc une autorité hiérarchique sur les agents du SDIS. Or, bien qu'autorité d'emploi, il n'a pas la maîtrise de leurs carrières puisque l'Etat, au travers de la DDSC joue un rôle déterminant :

- participation à la sélection des Chefs de Groupement,
- participation à la sélection des Directeurs Départementaux Adjoints,
- établissement des listes d'aptitude,
- co-nomination des Directeurs et Directeurs Adjoints,
- ....

Cette implication de l'Etat va à l'encontre du principe de libre administration des collectivités territoriales et de la pratique de l'ensemble des filières de la fonction publique territoriale. Pour ce qui est de la filière sapeur-pompier le Président du Conseil Général ou son représentant au Conseil d'Administration du SDIS n'est pas reconnu apte à recruter le Directeur Départemental ad hoc : c'est une confirmation claire et nette de la spécificité de cette filière.

### **Conclusion** :

La mobilité se situe au croisement de deux logiques : celle de l'intérêt du fonctionnaire, de son plan de carrière et celle des collectivités d'emploi. Pour sept des huit filières de la fonction publique territoriale l'équilibre s'établit selon les règles propres de ce marché spécifique:

- l'Etat définit et organise le lieu de rencontre de l'offre et de la demande, ce sont les centres de gestion,
- la mobilité, garantie fondamentale du fonctionnaire, reste de son ressort, de son libre choix,
- la collectivité territoriale recrute qui elle désire, dans le cadre du respect de la loi, selon ses propres critères qui peuvent ou non intégrer la pratique de la mobilité.

Pour ce qui est des sapeurs-pompiers, l'Etat a souhaité encourager voire imposer la mobilité et a donc singularisé cette filière :

- l'Etat définit et organise le lieu de rencontre de l'offre et de la demande, c'est la Direction de la Défense et de la Sécurité Civile,
- la mobilité, garantie fondamentale du fonctionnaire, reste du ressort, du libre choix du sapeur-pompier,
- la collectivité territoriale ne peut recruter que de manière restrictive ceux qu'elle désire.

De manière plus large, il apparaît que bien que le cadre juridique de la mobilité offre de nombreuses possibilités, il est nécessaire d'étudier quelles en sont les limites avant d'étudier celles de la pratique associées à ce cadre.

---

<sup>51</sup> Article L.1424-33 du CGCT

## **TITRE 2: LES LIMITES DE LA MOBILITE DANS SON ENVIRONNEMENT JURIDIQUE ACTUEL**

Dans le titre 1 a été décrit, dans un premier temps, le cadre juridique général et les outils pratiques qui permettent la mise en œuvre de la mobilité, puis, dans un deuxième temps, la pratique qui en est faite dans le contexte particulier de la filière sapeurs-pompiers de la fonction publique territoriale.

Dans le titre 2 sera étudié le bilan de cette mobilité sous l'angle des limites du cadre juridique puis des limites de la pratique de la mobilité dans cet environnement juridique.

### **Chapitre 1:LES LIMITES DU CADRE JURIDIQUE**

Le cadre juridique construit par les statuts successifs de 1946, 1959 et de 1983, s'il a rempli ses objectifs, peut-il être considéré pour autant comme permettant la mise en œuvre d'une mobilité nécessaire à la réponse aux contraintes actuelles ? La question est d'importance, au moins parce qu'elle concerne pas moins de 5,216 millions<sup>52</sup> d'agents qui relèvent de la fonction publique, fonction publique prise au sens large du terme<sup>53</sup>.

Dans la première section la question de la pertinence du statut de la fonction publique sera étudiée puis, dans une deuxième section, celle de la qualité des outils utilisés pour la mise en œuvre de la mobilité.

#### **Section 1: LA PERTINENCE DU STATUT GENERAL DE LA FONCTION PUBLIQUE**

Dans son rapport public 2003, le Conseil d'Etat dresse des perspectives pour la fonction publique. Dans cette analyse, après la mise en évidence des principaux enjeux dont l'exigence d'une efficacité accrue et d'une meilleure gestion des ressources humaines auxquels sera confrontée la fonction publique dans les années à venir, le Conseil d'Etat aborde les grandes questions déterminantes notamment sur la structure de gestion, le pilotage ou le dialogue social dans la fonction publique.

Sont ainsi mis en évidence les problèmes liés à la mobilité à la fois sous l'angle de ses freins comme par exemple l'importance du nombre de corps mais aussi sous celui des prérogatives de l'administration qui reposent sur la notion d'intérêt du service.

##### ***sous section 1: La notion de corps ou de cadre d'emploi***

Selon la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique, la fonction publique d'Etat ne comporte pas moins de 1700 corps. Si près de 190 d'entre eux sont en voie

<sup>52</sup> selon l'Observatoire de l'emploi public, rapports annuels juin 2001 et octobre 2002.

<sup>53</sup> A savoir « d'agents dépendant d'administrations ou d'organismes dans lesquels le recrutement de droit commun relève des titres II, III et IV du statut de la fonction publique ».



d'extinction, 200 ont des statuts communs, 700 des statuts ministériels et au final quatre vingt quinze pour cent des fonctionnaires de l'Etat relèvent d'une centaine de ces corps : il n'en demeure pas moins qu'ils sont trop nombreux et trop cloisonnés. Aussi gérer des fonctionnaires devient avant tout gérer des corps. Cette approche comporte un certain nombre d'avantages tant pour l'agent, c'est un cadre de référence stable qui permet aisément de se situer, que pour l'Administration en terme de facilité « de gestion administrative et égalitaire ».

Mais au-delà, le Conseil d'Etat rappelle aussi et surtout que cette organisation en corps présente des inconvénients majeurs :

- elle rigidifie et éparpille la gestion des fonctionnaires,
- elle freine l'approche fonctionnelle de la gestion des personnels,
- elle oppose un frein à la mobilité : « Les corps constituent en effet autant de cloisons que les agents doivent franchir s'ils veulent accéder à un emploi relevant d'un autre corps. »
- ...

D'où une volonté, pour favoriser la mobilité des personnels, de fusionner les corps. On peut citer, comme une étape dans la mise en œuvre de règles statutaires unifiées, le décret n°2005-1215 du 26 septembre 2005 portant dispositions statutaires communes applicables aux corps des attachés d'administration et à certains corps analogues.

Toutefois les difficultés à surmonter restent nombreuses, on pourrait évoquer les régimes indemnitaires, les différences de carrière et les cultures ministérielles notamment.

Concernant la fonction publique territoriale, si la loi 87-529 du 13 juillet 1987 a remplacé la notion de corps en notion de cadre d'emploi<sup>54</sup>, la problématique reste assez proche. Et la question posée aux candidats à l'élection présidentielle du printemps 2007 par l'Assemblée des Départements de France prend toute sa légitimité : « Faut-il envisager à terme une fusion des trois fonctions publiques afin notamment de faciliter la mobilité des fonctionnaires ? ».

Si l'on comprend bien que ces notions de corps ou de cadre d'emploi constituent aujourd'hui un frein à la mobilité et qu'il est tenté d'y remédier, pour autant l'Administration est-elle sans moyens ?

### ***sous section 2: La notion d'intérêt du service***

Les prérogatives reconnues aux gestionnaires placent l'intérêt du service au centre des critères de choix relatifs aux mutations et aux affectations. En effet l'article 60 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 stipule que

- « L'autorité compétente procède aux mouvements des fonctionnaires après avis des commissions administratives paritaires... »
- « Lorsqu'il n'existe pas de tableaux de mutation, seules les mutations comportant changement de résidence ou modification de la situation de l'intéressé sont soumises à l'avis des commissions. »

---

<sup>54</sup> article 4 de la loi n°84-53 « Les fonctionnaires territoriaux appartiennent à des cadres d'emplois régis par des statuts particuliers... Ces statuts ont un caractère national... »

- « Dans toute la mesure compatible avec le bon fonctionnement du service, les affectations prononcées doivent tenir compte des demandes formulées par les intéressés et de leur situation de famille. »

Le statut est clair et ne place pas les mutations sous la seule influence de l'intérêt des agents. D'ailleurs, en théorie, la distinction entre le grade et l'emploi permet de garantir au fonctionnaire le maintien de son grade et à l'Administration l'affectation dans l'emploi le plus pertinent dans l'intérêt du service.

Mais, selon le Conseil d'Etat, on assiste à un « oubli des prérogatives reconnues aux gestionnaires », oubli qui peut notamment s'expliquer par une « culture du non conflit ou encore d'un consensus mou entre organisations syndicales et autorités hiérarchiques, largement cautionné par les autorités politiques... »

Toutefois la notion de l'intérêt du service ne permet pas tout :

- elle est limitée et par la notion même de corps ou de cadres d'emploi et par la limite de responsabilité de l'autorité compétente. Pour ce qui est des Services Départementaux d'Incendie et de Secours, la marge de manœuvre est limitée par la taille même de l'établissement public.

- elle s'arrête là où commence la notion de sanction disciplinaire déguisée. En l'occurrence, il faudrait que la mutation porte atteinte à la situation professionnelle de l'agent par une réduction de ses avantages de carrière<sup>55</sup>, une réduction de sa rémunération<sup>56</sup> ou encore la suppression d'un titre<sup>57</sup> et que l'intention de l'auteur ait été de porter atteinte à la situation professionnelle de l'agent<sup>58</sup>.

L'importance des corps et des cadres d'emploi est manifestement un frein à la mobilité, frein sur lequel la notion d'intérêt de service est inopérante. Pour autant, les fonctionnaires disposent d'un certain nombre d'outils qui leur permettent de mettre en œuvre cette mobilité.

## **Section 2: DES OUTILS IMPARFAITS ?**

Le statut prévoit un certain nombre de positions administratives parmi lesquelles la mise à disposition, le détachement et la position hors cadre qui garantissent au fonctionnaire un accès aux autres fonctions publiques ou au secteur privé. Si cela est de nature à générer une certaine insécurité relative quant au retour dans l'administration d'origine, l'inverse, à savoir la possibilité d'accès au secteur public depuis le privé, est-il facilement réalisable ?

### ***sous section 1: L'insécurité relative liée au retour dans l'Administration d'origine***

Cette insécurité peut être analysée sous quatre angles :

- Le problème de la réintégration en tant que telle d'un agent dans son emploi d'origine, ou dans un autre emploi de son corps d'origine, est multiple :
  - o retrouve-t-il facilement sa place au sein du groupe, même s'il l'a quitté de son propre gré ?

<sup>55</sup> 22 décembre 1971, Ministre de l'Education nationale C/ Lesne, Leb. Tables décenn.

<sup>56</sup> 19 octobre 1938, commune de Magery, Leb. P. 713

<sup>57</sup> 3 janvier 1936, Roussel, Leb. P. 3

<sup>58</sup> voir note 51

- quelle est la perception du groupe dans lequel il revient? La démarche initiale peut être incomprise, l'affectation sur un poste vacant considérée comme indue ou illégitime et quelque part comme prenant la place d'un autre agent qui, pour ne s'être pas mis en disponibilité, aurait dû être prioritaire. Ce sentiment est d'autant plus plausible que la structure est petite.
- Quelle est la perception de sa hiérarchie ? Un article de la Gazette des Communes du 30 mai 2005 résumait bien cela : « Dans le cadre de leur détachement, les agents doivent veiller à bien anticiper leur retour. Il s'agit de garder le contact avec la hiérarchie et de valoriser au maximum l'expérience acquise... »
- L'opportunité même du retour : la rupture peut être du fait de l'organisme d'accueil et à ce compte-là déstabiliser et l'agent et sa collectivité d'origine l'obligeant à une réintégration anticipée.
- La possibilité même du retour, si tant est que la collectivité d'accueil ne souhaite plus réintégrer son agent<sup>59</sup>. Cette insécurité du retour est accentuée par le fait que la collectivité d'origine dispose, dans le cas des mises en disponibilité pour convenances personnelles pour des durées inférieures à trois ans, d'un pouvoir discrétionnaire important puisqu'elle n'est tenue de proposer qu'une des trois premières vacances de postes et peut donc faire l'impasse sur les deux premières<sup>60</sup>.
- Les conditions du retour avec notamment le maintien des droits à l'avancement : dans le cas d'un détachement auprès d'une entreprise privée, un arrêt<sup>61</sup> du Conseil d'Etat en date du 28 avril 2006 pose les limites aux possibilités d'avancement de grade et de promotion interne des fonctionnaires territoriaux « les dispositions de l'article 64 de la loi du 26 janvier 1984, qui permettent à l'agent détaché de continuer à bénéficier de ses droits à l'avancement dans son cadre d'emplois d'origine, n'ont ni pour objet ni pour effet d'interdire au statut particulier régissant ce cadre d'emplois, de subordonner l'avancement de grade à des conditions relatives notamment à l'accomplissement de services effectifs dans ce cadre d'emploi ».

Cela donne tout son poids à la circulaire du 9 octobre 1990 : «En cas de détachement, le sapeur-pompier professionnel continue à bénéficier de ses droits à l'avancement et à la retraite. Toutefois, lorsque pour un avancement de grade le statut exige l'accomplissement de services effectifs, les services accomplis dans l'emploi de détachement ne peuvent être pris en compte. »

S'il est évident que les outils qui permettent la mise en œuvre de la mobilité pour les agents de la fonction publique génèrent une certaine insécurité relative au retour dans son administration d'origine et à ce titre là sont imparfaits, qu'en est-il de ceux offerts afin que les salariés du privé puissent tenter l'expérience du public ?

---

<sup>59</sup> Didier Péano introduit ainsi un commentaire d'un arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 14 Mars 2006 : « La réintégration des agents placés en disponibilité sur leur demande ne s'effectue pas toujours sans poser quelques problèmes, que l'arrêt de la cour administrative de Bordeaux permet en partie de résoudre. ». Un éducateur territorial des activités physiques et sportives de la ville de Toulouse placé en disponibilité pour convenances personnelles attendra 5 ans et 8 mois après sa demande pour être réintégré. Bien que la cour administrative d'appel de Bordeaux condamne la ville de Toulouse au motif qu'elle a maintenu l'intéressé en disponibilité malgré l'existence de vacances de postes, il faut souligner qu'il ne peut prétendre au paiement de l'intégralité des traitements dont il a été privé par absence de service fait !

<sup>60</sup> En l'absence d'emploi correspondant, Il doit saisir le CNFPT ou le centre de gestion local afin qu'il prenne en charge cet agent et lui propose des emplois. Mais ce fonctionnaire ne bénéficie d'aucune prise en charge financière (CE Sect. 18 Novembre 1994, Roux).

<sup>61</sup> CE 28 avril 2006, Ville de Toulon, n°279673

Un salarié du privé peut-il faire une mobilité vers la fonction publique tout aussi facilement que son homologue du secteur public ?

### *sous section 2: Le passage privé public*

Par opposition, si pour un fonctionnaire il est plutôt aisé de tenter l'expérience du privé, pantouflage<sup>62</sup> encore facilité<sup>63</sup> par la loi de modernisation de la fonction publique<sup>64</sup>, la réciproque n'est pas aussi évidente. L'accès « normal » à la fonction publique territoriale est la voie du concours, toutefois l'article 47 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 autorise le mode de recrutement direct<sup>65</sup> pour les Directeurs Administratifs et Techniques. Or, à ce niveau de responsabilité, les cadres issus du privé ont de réelles difficultés à mettre leur expérience au profit de l'administration. « Aujourd'hui un cadre du privé rencontre de nombreux obstacles avant de pouvoir entrer dans le public. Les candidats aux postes de Directeurs Administratifs et Financiers n'ont pas les compétences opérationnelles. Ils ne connaissent pas la comptabilité M14<sup>66</sup> alors qu'ils gèrent des budgets importants », explique Tony Lourenco, fondateur d'un cabinet spécialisé en recrutement de cadres A et B pour les collectivités et école dédiée à la mobilité privé – public<sup>67</sup>.

A ce propos, le témoignage de Christian Mahaud, DGS de Biscarosse dans les Landes est intéressant : « Des collaborateurs rapidement opérationnels : la démarche est innovante. Elle a été initiée de l'intérieur par un groupe de travail et des intervenants de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique d'Etat. Elle répond à une forme nouvelle de recrutement qui tient compte de la pénurie dans certains métiers. Il nous faut des collaborateurs expérimentés qui connaissent suffisamment la fonction publique pour être opérationnels rapidement. Soit on dispose du potentiel en interne, soit on va le chercher à l'extérieur. Nous recevons de nombreuses candidatures. Très peu répondent aux profils recherchés. Jusqu'à présent, les cadres d'entreprises entraînent dans les collectivités par le biais de leur réseau. Faire appel à un cabinet de recrutement élargit nos possibilités. »

Le Conseil supérieur de la fonction publique<sup>68</sup> a d'ailleurs insisté sur ce point : « En revanche, la mobilité du privé vers le public mérite une clarification et la définition de règles à suivre. Elle ne doit pas aboutir à une remise en cause du principe du concours, même si la prise en compte de l'expérience acquise peut constituer un élément facilitant cette forme particulière de mobilité. »

---

<sup>62</sup> Le pantouflage est un terme familier qui désigne le fait pour un agent public de passer dans le secteur privé, secteur souvent générateur de revenus importants. A l'origine, le mot « pantoufle » désignait, dans l'argot de l'Ecole Polytechnique, le montant à rembourser en cas de non-respect de l'engagement décennal.

<sup>63</sup> La loi ramène à trois ans, au lieu de cinq, le délai de latence ou d'incompatibilité entre l'exercice de fonctions de responsabilité dans l'administration et dans le secteur privé. Toutefois elle opère aussi un renforcement de l'effectivité du contrôle des départs vers le secteur privé par la création d'une commission de déontologie unique.

<sup>64</sup> Loi n°2007-148 du 2 février 2007 dont l'exposé des motifs est clair : il s'agit d'encourager « les échanges entre le secteur public et le secteur privé ainsi que les échanges internes au secteur public... afin de développer la mobilité des agents publics. Celle-ci doit permettre à ces derniers d'effectuer des parcours professionnels plus riches et à l'Administration de tirer profit des nouvelles compétences qu'ils auront acquises. ».

<sup>65</sup> cf les emplois fonctionnels : titre 2, chapitre 1, section 1. dont les seuils de création sont abaissés par l'article 37 de la loi 2007-209 modifiant l'article 53 de la loi du 26 janvier 1984.

<sup>66</sup> Instruction budgétaire et comptable M14.

<sup>67</sup> La gazette du 11 septembre 2006.

<sup>68</sup> Lors de la présentation du rapport « Réussir la mutation de la fonction publique territoriale 20 ans après sa création » à l'occasion de sa séance plénière du 14 avril 2004.

## **Conclusion** :

La fonction publique offre une grande souplesse pour les fonctionnaires tant pour la quitter que pour y revenir<sup>69</sup>. D'une manière générale s'il est évident que le statut est orienté vers la mobilité comme une opportunité offerte aux fonctionnaires, au-delà même de la garantie, il n'est pas pour autant parfait :

- la multitude de corps, en plus d'être un frein à la mobilité, a un impact sur la gestion à proprement parler. « Si le statut n'interdit pas les formes de gestion vertueuse, il n'empêche pas non plus les autres, et on peut se demander au contraire s'il ne les engendre pas peu ou prou. »
- bien que les outils à la disposition du fonctionnaire soient nombreux et même encore amélioré par la loi de modernisation de la fonction publique, l'insécurité relative liée au retour dans son administration d'origine, même si elle procède plus du ressenti, ne doit pas être sous estimée.

Dans le chapitre suivant, seront étudiées les limites de la pratique sapeur-pompier dans cet environnement juridique.

---

<sup>69</sup> D'ailleurs l'on peut dire qu'elle est le vivier de la politique : combien d'hommes politiques ont pu bâtir leur carrière adossé à un emploi de fonctionnaire, abandonné ou repris selon que le sort des urnes leur soient favorables ou non. N'est-ce pas un effet pervers de notre système qui tend homogénéiser ses leaders politiques ?

## **Chapitre 2: LES LIMITES DE LA PRATIQUE OU LA MISE EN PLACE D'UNE LOGIQUE DE PARCOURS**

La mobilité au sein de la filière sapeur-pompier de la fonction publique territoriale ne paraît pas très développée. Deux éléments importants le mettent en évidence :

- la Direction de la Défense et de la Sécurité Civile ne la suit pas :
  - o aucun indicateur de suivi de la mobilité n'a été mis en place,
  - o aucun historique de la mobilité réalisée n'existe.
- la refonte de la filière<sup>70</sup> : sa mise en place laisse supposer que la mobilité des cadres était jugée insuffisante. A ce titre là, et contrairement aux autres filières de la fonction publique territoriale, il a été jugé utile, de manière réglementaire, de la mettre en oeuvre.

Il apparaît nécessaire de se demander, dans un premier temps, si la refonte de la filière a répondu aux objectifs que l'on attendait d'elle et dans un deuxième temps d'évoquer la restriction de son champ d'action.

### **Section 1: UN EQUILIBRE AVANTAGES / CONTRAINTES :**

La refonte de la filière impose une certaine mobilité fonctionnelle et territoriale. En fait elle consiste en la mise en place d'une logique de parcours : pour exercer dans les postes les « plus difficiles », il faudra avoir acquis une expérience dans des postes « moins exposés ». Cela doit créer un attrait à l'ensemble des postes concernés.

Cette logique de parcours aura pour conséquence d'impulser une fluidité au « marché » de la mobilité: chaque officier à un certain niveau de responsabilité étant tenu de faire preuve de mobilité pour continuer à progresser. Le temps de passage d'un officier dans un département s'en trouvera de ce fait limité.

Il conviendra d'évoquer, dans un premier temps, les emplois les plus concernés, à savoir ceux de Directeurs et Directeurs Adjoints, et dans un deuxième temps d'évoquer la prise en compte du passage dans les postes à vocation nationale.

#### ***sous section 1: Les Directeurs et Directeurs Adjoints des Services Départementaux d'Incendie et de Secours :***

Comme cela a été étudié dans le chapitre 2, la refonte de la filière a mis en parallèle, en cohérence, les catégories de départements avec la carrière des officiers supérieurs de sapeurs-pompiers et tout particulièrement des Directeurs et Directeurs Adjoints.

La logique du système repose sur:

- un accès à la fonction de Directeur Départemental Adjoint dans un département dont la catégorie dépend du grade, de la formation et d'une mobilité territoriale en tant que Chef de Groupement :

---

<sup>70</sup> Décrets de juillet 2001.

- Commandant pour les départements de 5<sup>ième</sup> catégorie,
- Commandant ou Lieutenant-Colonel pour les départements de 4<sup>ième</sup> et 3<sup>ième</sup> catégories,
- Lieutenant-Colonel ou Colonel pour les départements de 2<sup>ième</sup> et 1<sup>ière</sup> catégories.

Puis

- sur un accès à la fonction de Directeur Départemental dans un département dont la catégorie dépend de la catégorie du département précédent dans lequel étaient exercées des fonctions de Directeur Départemental Adjoint, de Directeur Départemental ou de Chef de Groupement :
  - Dans un département de 5<sup>ième</sup> catégorie pour un Commandant ou Lieutenant-Colonel, et Colonel par dérogation, pour un premier poste de Directeur.
  - Dans un département de 4<sup>ième</sup> catégorie pour un Lieutenant-Colonel, et Colonel par dérogation, pour un premier, mais pas obligatoirement, poste de Directeur.
  - Dans un département de 3<sup>ième</sup> catégorie pour un Lieutenant-Colonel ou Colonel pour un Directeur, pour un Directeur Adjoint de département de 1<sup>ière</sup> ou 2<sup>ième</sup> catégorie ou un Chef de groupement, Colonel, d'un département de 1<sup>ière</sup> catégorie.
  - Dans un département de 2<sup>ième</sup> catégorie pour un Colonel, Directeur d'un département de 2<sup>ième</sup> ou 3<sup>ième</sup> catégorie ou Directeur Adjoint, Colonel, d'un département de 1<sup>ière</sup> catégorie.
  - Dans un département de 1<sup>er</sup> catégorie pour un Colonel, Directeur d'un département de 1<sup>ière</sup> ou 2<sup>ième</sup> catégorie.

Pour autant ce parallèle entre catégorie de département, emploi et grade est imparfait et présente un certain nombre de blocages aux vues de l'objectif de fluidité et de mobilité:

- la possibilité d'être nommé Colonel dans un département de 3<sup>ième</sup> catégorie,
- la possibilité d'être nommé Directeur Départemental d'un département de 4<sup>ième</sup> ou 5<sup>ième</sup> catégorie par dérogation<sup>71</sup> pour un Colonel.

Dans ces cas là, le grade le plus élevé et l'emploi de Directeur Départemental sont atteints dans des départements petits voir moyens. Pour ces Directeurs Départementaux en place, quelle motivation à occuper des fonctions identiques, avec un grade équivalent, dans un département plus grand donc a priori plus complexe, tout au moins dans l'esprit de la filière ?

A ce compte là, qu'en est-il de la mobilité et de la logique de parcours formative pour accéder aux emplois les « plus difficiles » ?

Et au-delà de ce blocage, on peut se demander comment la refonte de filière a pris en compte le « passage à l'Etat » dans sa logique formative.

---

<sup>71</sup> Article 14 du décret n°2001-683 du 30 juillet 2001 : « Par dérogation aux articles 9 à 13, le ministre de l'intérieur peut, après avis conforme du conseil d'administration de l'établissement public, nommer à un emploi de directeur départemental ou de directeur départemental adjoint des services d'incendie et de secours un officier titulaire d'un grade supérieur au grade requis pour la catégorie dans laquelle est classé le service départemental d'incendie et de secours. Toutefois, le directeur départemental adjoint ne peut être titulaire d'un grade supérieur à celui que détient le directeur départemental. »

## *sous section 2: Quelle valorisation pour un passage à l'Etat ?*

Par passage à l'Etat, il faut entendre postes à vocation nationale voir internationale. Cela représente aujourd'hui :

- 28 postes à la Direction de la Défense et de la Sécurité Civile,
- 37 postes à l'Ecole Nationale Supérieure des Officiers de Sapeur-Pompier,
- 18 postes dans les Etats-Majors de zone.

Il n'est pas évident que toute l'importance de ces postes à vocation nationale soit bien perçue alors qu'ils permettent à l'Etat de coordonner sa politique de Sécurité Civile, de gérer les crises sur le terrain ou de positionner la France en terme de référent dans certains domaines de la Sécurité Civile à l'étranger.

La refonte de la filière n'a pas intégré le passage dans les postes à vocation nationale, de ce fait ils ne sont valorisés que par la possibilité d'obtenir un galon supplémentaire ;<sup>72</sup> la notion d'insécurité liée au retour prend là toute sa dimension.

L'interview<sup>73</sup> du Lieutenant-Colonel Emmanuel Clavaud, Directeur Départemental Adjoint des Deux-Sèvres permet d'éclairer ces points :

- « Par ailleurs, l'Etat n'a pas les moyens de réaffecter dans une collectivité territoriale les personnels qui ont travaillé à son service. Le problème de la fin de la mise à disposition se pose dès avant sa mise en place.»
- « Travailler à l'ENSOSP est une expérience forte... une décision peut avoir une incidence nationale. Les enjeux sont conséquents. »

Le passage dans ces postes à vocation nationale est donc freiné par :

- la difficulté à revenir dans le département d'origine :
  - o après un passage de trois à six ans dans une autre affectation, il n'est pas évident de retrouver sa place dans sa structure d'origine. Le risque est de se retrouver quasiment surnuméraire : un petit SDIS ne pourra se passer d'un officier trop longtemps aussi ? quelle mission pourra-t-il se voir confier à son retour ?
  - o souvent la mise à disposition s'accompagne d'une promotion qui, bien que gratifiante, devient gênante pour la structure d'origine en cas de retour.
  - o En fonction des raisons pour lesquelles la mise à disposition a été souhaitée<sup>74</sup>.
- des perspectives de carrière absolument illisibles :
  - o la DDSC ne favorise pas, d'ailleurs elle n'en a pas les moyens, la réaffectation après une période de mise à disposition,
  - o aucune valorisation de ce passage,

---

<sup>72</sup> sous réserve que la taille du département d'origine le permette, sinon il faut recourir à des départements d'accueil factice !

<sup>73</sup> Annexe 1

<sup>74</sup> S'il s'agit d'un accident de carrière qui pousse à rechercher dans des délais assez courts une nouvelle affectation, le retour sera difficile.

S'il s'agit d'un départ accepté et reconnu par le Directeur départemental, après une absence de trois ou six ans les données auront changées. A supposer que le directeur départemental soit toujours en place et que les élus restent favorables, en fonction de grade et de la catégorie du département il n'est pas sûr que l'accueil qui sera réservé soit des plus chaleureux !



- les Présidents de Conseils Généraux peuvent être réticents à recruter un agent qui s'est détaché de la fonction publique territoriale trop longtemps et peut être considéré comme n'ayant plus les bonnes références.
- des conditions matérielles imparfaites:
  - les différences de coûts liés au logement ne sont pas prises en compte, or en fonction des départements, il existe des écarts importants,
  - des difficultés de paiement du déménagement, de la masse d'habillement, du loyer voire de certaines primes en cas d'expatriation, car il reste du ressort du département d'origine de les acquitter avant remboursement par la structure d'accueil,
  - aucune prise en compte de la vie privée : du travail du conjoint, de la scolarité des enfants...

Or, comme le dit le Lieutenant-Colonel Clavaud, « l'école, si elle veut assumer sa vocation de Grande Ecole, a besoin de nombreux cadres permanents et doit arriver à drainer les meilleurs. » Les contraintes liées à ces affectations permettent de légitimement se demander quelles sont les motivations des agents qui postulent dans ces postes et, in fine, les besoins de l'employeur sont-ils réellement satisfaits?

Et le choix clairement rappelé par le courrier<sup>75</sup> du Préfet Henri Masse est « de maintenir la mobilité et l'alternance entre mise à disposition [...] et affectation dans un service Départemental d'incendie et de secours... ».

Tout comme les affectations dans certaines catégories de départements, l'équilibre avantages / contraintes n'a pas été établi au profit des postes à vocation nationale. De plus, on peut se demander pourquoi le champ d'action de la logique de parcours est limité à certains emplois de direction?

## **Section 2: UN CHAMP D'ACTION LIMITE**

Les emplois concernés de façon directe par la logique de parcours, à savoir une mobilité imposée à caractère formatif, sont ceux de Directeurs et de Directeurs Adjoint, emplois réservés à des sapeurs-pompiers professionnels. Peut-on en déduire que dans un cas la logique de parcours est limitée par choix et que dans l'autre elle est limitée par nature ?

### ***sous section 1: Une logique de parcours limitée par choix ?***

La logique mise en place pour les Directeurs et Directeurs Adjoints des Services d'Incendie et de Secours ne prévaudrait que pour eux à savoir une mobilité fonctionnelle, une mobilité territoriale et une formation obligatoire pré requise, celle de Directeur Départemental Adjoint ?

Parmi les autres emplois de direction, prenons comme exemple celui de Chef de Groupement. Aujourd'hui il est considéré comme un passage obligé. A ce titre, son importance et sa qualité

---

<sup>75</sup> Courrier en date du 28 août 2006, déjà cité dans le chapitre 2 du titre 1.

formative sont établies. Mais pour y accéder, aucun parcours préalable n'est imposé, la seule obligation est d'avoir le grade de Commandant et bien sûr d'être nommé.

Une fois en place, le Chef de Groupement se voit proposer une formation d'adaptation à l'emploi. Et que se passerait-il en cas d'échec à cette formation ? La logique concernant la formation est inverse de celle des Directeurs et Directeurs Adjoints.

Il pourrait même être intéressant de se demander sur quelles bases la qualité formative du passage par un ou deux postes de Chef de Groupement est établie puisque aucun parcours ni formation ne sont imposés ?

Evidemment, si l'on pousse le raisonnement plus loin, il serait tentant de vouloir appliquer à l'ensemble des officiers la même approche : à savoir une carrière construite autour d'une logique de parcours. Un officier ne devrait-il pas commencer par un poste de commandement en centre de secours : quel meilleur moyen d'apprendre les bases de notre « cœur de métier » ! Si à aucun moment ce passage n'est imposé, l'on peut tout à fait imaginer un Directeur Départemental qui n'aurait, des centres de secours, que la vision acquise depuis une Direction Départementale, et aucune pratique à proprement parler ! Une situation équivalente ne serait pas envisageable dans l'armée ou la Gendarmerie mais à contrario elle peut être de mise dans la police nationale.

Et si l'on continue le raisonnement : les effets bénéfiques de la mobilité ne seraient-ils pas identiques dans le cadre d'emploi des sapeurs-pompiers non officiers ? Si la départementalisation avait pour objectif une certaine harmonisation au sein des départements, la mobilité interne ne serait-elle pas indispensable pour parachever cela ? D'ailleurs certains départements l'ont bien vu, qu'ils imposent à chaque promotion de grade une mobilité interne.

Comme rien ne justifie que la logique de parcours imposée aux Directeurs et Directeurs Adjoints ne le soit pas pour les Chefs de Groupement voire l'ensemble des officiers et sous officiers, l'on peut légitimement considérer que le distinguo ait été le résultat d'un choix délibéré.

### *sous section 2: Une logique de parcours limitée par nature ?*

Si manifestement la logique de parcours a été limitée par choix peut-être l'a-t-elle aussi été par la spécificité même, non pas de la profession de sapeur-pompier en tant que telle, mais plutôt de son organisation.

Quelle logique de parcours pourrait-on mettre en place dans une structure aussi hétérogène que celle des 254 000 sapeurs-pompiers<sup>76</sup> qui, bien qu'ils se retrouvent autour de leurs missions, ont des différences statutaires importantes.

Ils se répartissent de la sorte :

- 37 800 sapeurs-pompiers professionnels,
- 11 800 sapeurs-pompiers militaires :
  - brigade des sapeurs-pompiers de Paris : 7 900,
  - bataillon de marins-pompiers de Marseille : 2 425,
  - unités d'instruction et d'intervention de la Sécurité Civile : 1 504,

---

<sup>76</sup> Bilan au 31 décembre 2005 de la DDSC

- 204 000 sapeurs-pompiers volontaires dont 30 456 non intégrés aux corps départementaux,
- 10 758 sapeurs-pompiers du service de santé, dont 96% sont des volontaires,
- 316 sapeurs-pompiers volontaires civils.

Et pourtant, comme rappelé plus haut<sup>77</sup>, la distinction entre professionnels et volontaires s'estompent. « Hormis le statut, la seule distinction entre les sapeurs-pompiers volontaires et professionnels est l'impossibilité, pour les premiers, d'exercer les emplois de Chef de Groupement, de Directeur et de Directeur Adjoint. Il convient de ne pas retenir le cas des Chefs de Groupement puisque les sapeurs-pompiers volontaires, s'ils ne peuvent en tenir l'emploi, peuvent en exercer l'activité. »

A ce titre-là, la logique formative de parcours qui prévaudrait pour les uns ne signifierait rien pour les autres ? Mais comment imposer une logique de parcours à des sapeurs-pompiers volontaires sans, de facto, leur interdire l'accès à certains postes ?

## Conclusion

La logique de parcours mise en place par la filière est limitée par un équilibre avantages / contraintes insuffisant et l'absence de valorisation de l'affectation dans les postes à vocation nationale. Un travail sur les profils de carrière avec une ouverture par le haut permettrait de lever ce frein. Toutefois cela ne suffirait pas à élargir à l'ensemble de la profession, le champ d'application de cette logique de parcours.

Mais était-ce la volonté de la Direction de la Défense et de la Sécurité Civile ? Comme pourrait le laisser penser la rédaction d'une circulaire<sup>78</sup> du 10 août 1993<sup>79</sup> relative à l'organisation des relations entre les Directeurs Départementaux des Services d'Incendie et de Secours et la Direction de la Sécurité Civile, l'ambition était peut être restreinte au management des Directeurs et Directeurs Adjointes ?

---

<sup>77</sup> Titre 1, chapitre 1, section 2, sous section 2.

<sup>78</sup> « de façon à organiser une gestion plus individualisée de la carrière des DDSIS... »

<sup>79</sup> NOR : INTE8300189C

## **Conclusion de la 1<sup>ière</sup> partie :**

Le statut de la fonction publique place la mobilité comme une garantie fondamentale de la carrière du fonctionnaire et décline un certain nombre d'outils qui permettent de la mettre en œuvre. Peut être sont-ils imparfaits et méritent-ils d'être améliorés, mais au final, c'est probablement plus un problème de ressenti que d'insécurité réelle.

Quoiqu'il en soit, l'ensemble mérite d'être amélioré : le nombre important de corps et de cadres d'emploi, les différences de rémunération, etc... et probablement un mode de gestion assez peu vertueux de l'Administration qui tient plus d'une culture du non conflit que d'un manque de moyens comme la notion primordiale d'intérêt de service.

Les sapeurs-pompiers professionnels sont une des huit filières de la fonction publique territoriale. A ce titre, ils bénéficient du même mode de fonctionnement que les autres. Et l'adaptation normale de la fonction publique aux contraintes de l'époque semble convenir à tous sauf aux sapeurs-pompiers ou tout au moins à leurs autorités : pourquoi mettre en place une refonte de la filière qui impose une mobilité fonctionnelle et territoriale quand la filière administrative s'en passe ?

Dans une deuxième partie, il conviendra de se demander s'il faut développer la mobilité chez les sapeurs-pompiers au-delà de ce qu'il en est dans le reste de l'Administration, et partant de là, si le statut actuel des sapeurs-pompiers est compatible avec les enjeux de Sécurité Civile.

## **PARTIE 2: UNE MOBILITE A DEVELOPPER ?**

Qu'il soit constaté que le nombre de corps ou de cadres d'emploi est un frein à la mobilité et qu'il faille pour s'adapter aux contraintes de la gestion moderne les réduire, n'implique pas pour autant que la mobilité soit, pour la filière sapeur-pompier, d'une importance toute particulière voire singulière.

Dans le titre 1 seront examinés les éléments permettant de juger de la place de la mobilité dans l'environnement sapeur-pompier tandis que dans le titre 2 sera étudiée l'adaptation du cadre juridique aux ambitions de mobilité exprimées au titre 1.

### **TITRE 1: UNE MOBILITE A DEVELOPPER POUR REpondre A QUELS BESOINS ?**

Dans le chapitre 1, et afin de se rendre compte de l'importance relative de la mobilité, dans un premier temps, les sapeurs-pompiers ne seront pas comparés aux autres filières de la fonction publique territoriale mais aux autres corps constitués, peut-être plus représentatifs de contraintes identiques et, dans un deuxième temps, mis face à l'application des techniques de gestion que l'ensemble des ministères est sensé mettre en œuvre.

Puis, le chapitre 2 reviendra sur le particularisme sapeur-pompier qui engendre, ou non, un besoin spécifique en mobilité.

### **Chapitre 1: LA MOBILITE, EFFET DE MODE OU REEL ENJEU POUR LES SAPEURS-POMPIERS?**

La réforme de la fonction publique est une des préoccupations de l'Etat et la mobilité fait partie de cette réforme. Mais même si l'on considère que la mobilité est au cœur de la problématique des services de l'Etat, en quoi les sapeurs-pompiers professionnels seraient-ils plus concernés que l'ensemble de la fonction publique et en particulier de la fonction publique territoriale ?

Serait-ce dans un souci d'harmonisation avec les autres corps constitués ou pour répondre à un besoin particulier dû à la spécificité de la profession ?

### **Section 1: UNE HARMONISATION NECESSAIRE AVEC LES AUTRES CORPS CONSTITUES ?**

Le Préfet, représentant de l'Etat dans le département, voit son affectation changer tous les deux ou trois ans. Ses plus proches collaborateurs, les sous-préfets sont inscrits dans la même logique. Au-delà, les responsables des services déconcentrés de l'Etat comme le Directeur Départemental de la Sécurité Publique, le Directeur Départemental des Renseignements Généraux ou le Commandant de Groupement de la Gendarmerie sont logés à la même enseigne. Certes si les modalités propres à leur mobilité dépendent de leur corps d'affectation, le principe n'en demeure pas moins une affectation, à l'échelle du département, limitée dans le temps.

Parmi les chefs de service réunis hebdomadairement par le Préfet, le Directeur Départemental des Services d'Incendie et de Secours peut, lui, envisager de rester sur le même poste toute sa carrière ! Son positionnement, sa place dans le département, dans le tissu local en sont profondément modifiés.

Mais qu'en est-il exactement de la mobilité des autres corps constitués participant à des missions communes avec les sapeurs pompiers et au-delà de celle pratiquée dans d'autres administrations ?

### *sous section 1: La mobilité dans des Administrations « proches »*

La Gendarmerie et la Police Nationale sont présentes, comme les sapeurs-pompiers, dans tous les départements de France. Les uns et les autres ont des missions qui les amènent à se retrouver régulièrement tant sur le terrain qu'à nombre de réunions ou de visites de sécurité.

Aussi, est-il important d'étudier quelle est la réalité de la mobilité dans ces corps comparables par de nombreux aspects, à défaut d'appartenir à la même fonction publique que celle des sapeurs-pompiers.

#### **La Gendarmerie :**

L'étude de la Gendarmerie est particulièrement intéressante notamment car une partie non négligeable des sapeurs-pompiers professionnels a un statut militaire : il s'agit des sapeurs-pompiers qui servent à la BSPP<sup>80</sup> et dans les UIISC<sup>81</sup>.

« La première sujétion qui caractérise l'état militaire est la mobilité, particulièrement celle liée aux mutations, ce qui n'exclut pas la deuxième forme de mobilité que constituent les départs en OPEX. Les conséquences de ces sujétions sur la vie, familiale notamment, du militaire professionnel sont loin d'être négligeables. De même, la question du logement est probablement la plus évoquée par les militaires et ce, quelle que soit l'armée d'appartenance, y compris la Gendarmerie. » Ces propos introduisent le rapport d'information déposé par la Commission de la Défense Nationale et des Forces Armées sur la condition militaire, le 14 décembre 2005<sup>82</sup>.

La Gendarmerie est un corps militaire en tenue qui, depuis ces dernières années, fait un effort important de modernisation. Pour cela elle a mis en place, pour le corps des officiers, un plan depuis l'été 2002 basé sur des carrières dites « à dominantes ». Ce plan de modernisation a été élaboré dans la concertation, une grande partie de la profession a été consultée.

De l'interview<sup>83</sup> du Capitaine Didier Bouquet, Commandant la compagnie de Brive-La-Gaillarde, Corrèze, il ressort que bien que la mobilité soit un fait acquis complètement accepté et intégré dès le recrutement, ses modalités d'application nécessitaient une évolution :

- la durée d'affectation, à l'origine de trois ans, est repoussée à quatre ce qui permet à la fois d'optimiser le passage dans un poste et d'augmenter la stabilité au niveau familial,
- la gestion à proprement parlée de la mobilité est personnalisée : prise en compte des vœux de l'intéressé, entretiens de carrières aux moments clefs...

<sup>80</sup> Brigade des Sapeurs-Pompiers de Paris.

<sup>81</sup> Unité d'Instruction et d'Intervention de la Sécurité Civile.

<sup>82</sup> Rapport présenté par Madame Bernadette PAÏX et Monsieur Damien MESLOT, Députés.

<sup>83</sup> Annexe 2

- l'Administration fait des efforts pour la prise en compte des contraintes professionnelles du conjoint,
- la mise en place de primes, telles que la prime de rideau, de jours de permission exceptionnelle et de prise en compte de nuits d'hôtel pour faciliter le déménagement...
- la mutation sera concrétisée, en général, durant la période estivale sauf si l'intéressé fait part de son indifférence quant à celle-ci.

Au-delà de ces éléments strictement matériels, le plus intéressant réside probablement dans la mise en place des carrières dites à dominantes pour les officiers. Le but est de trouver un équilibre satisfaisant tant pour l'Administration que pour l'agent entre polyvalence et spécialisation. La polyvalence est certes enrichissante mais elle peut mettre le cadre en difficulté durant les premiers mois dans sa nouvelle affectation, mois durant lesquels il ne sera pas des plus efficace. A contrario, la spécialisation est plus rassurante pour l'agent et lui permet, malgré les changements réguliers d'affectation, d'appréhender très rapidement son nouvel environnement. C'est donc un gage d'efficacité.

Il faut toutefois souligner trois éléments majeurs :

- la spécialisation n'est qu'une étape de la carrière, à un certain niveau hiérarchique la polyvalence redevient logiquement la règle normale,
- le corollaire de la mise en place des carrières dites à dominantes est l'obligation d'une mobilité fonctionnelle, autrement dit dans une autre spécialité que la sienne,
- le premier poste doit obligatoirement être un temps de commandement. Il faut remarquer que cela a entraîné la redéfinition des postes dits de commandement, afin d'élargir l'assiette de postes disponibles et donc de permettre à chacun d'y avoir accès.

Dans le cadre de sa modernisation, la Gendarmerie a rénové les modalités de la mobilité professionnelle. Elle a cherché à trouver un équilibre entre polyvalence et spécialisation des cadres et utilise la mobilité pour mettre en œuvre une progression dans la carrière.

### **La Police :**

Tout comme les sapeurs-pompiers, la Police dépend directement du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire. Elle subit actuellement une évolution importante qui permettra de mettre en œuvre une mobilité, pour ces fonctionnaires publics d'Etat, qui n'existait que pour les commissaires.

Il peut être nécessaire de rappeler qu'elle est composée de trois corps :

- Conception et Direction : les Commissaires,
- Commandement: les officiers du grade de Lieutenant, Capitaine et Commandant : « ils assurent le commandement des fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale »,
- Encadrement et Application : les gardiens de la paix.

Par décret n°2005-716 du 29 juin 2005 est créé le corps de commandement de la police nationale. Les Lieutenants, Capitaines et Commandants, catégorie B de la fonction publique d'Etat, passent dans la catégorie A et à cette occasion se voient imposer de la mobilité fonctionnelle ou territoriale à l'occasion de promotion. Son article 10 précise les durées d'affectation, pour un

Lieutenant, dans son premier emploi<sup>84</sup> et impose, pour la nomination au grade de Capitaine « d'avoir satisfait ou de satisfaire à cette occasion à une obligation de mobilité géographique ou fonctionnelle<sup>85</sup> » avec une durée minimale imposée de deux à trois ans<sup>86</sup>. De même pour la nomination au grade de Commandant il faudra à nouveau satisfaire à une « obligation de mobilité géographique ou fonctionnelle<sup>87</sup> ». Et ce, alors même qu'à l'origine le décret n°95-654<sup>88</sup> du 9 mai 1995 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires actifs des services de la Police Nationale instaurait le caractère exceptionnel de la mobilité<sup>89</sup>.

Le corps d'Encadrement et d'Application de la Police Nationale<sup>90</sup> est aussi concerné. Comme le rappelle l'instruction ministérielle du 10 avril 2006<sup>91</sup>, et conformément au décret n°2004-1439<sup>92</sup>, la période transitoire concernant les brigadiers de police arrive à son terme. A terme, à savoir en 2011, chaque promotion, à l'exception de celle de brigadier de police, donnera lieu à mobilité en application de l'article 18 du décret n°95-654<sup>93</sup>.

L'interview<sup>94</sup> de Madame Sophie Genet, Commissaire Principal, Directeur Départemental de la Sécurité Publique de la Corrèze depuis mars 2006, permet de mettre en évidence un certain nombre de points qui rendent comparables l'évolution de la Gendarmerie et celle de la Police :

- mise en place de la mobilité pour tous, à chaque changement de grade, comme règle de base,
- une mobilité établie dans la concertation avec la Direction Centrale,
- une certaine spécialisation : après une première affectation dans la sécurité publique, le cœur de métier, il faut choisir une affectation parmi sept directions,
- de la mobilité fonctionnelle : pour pouvoir être nommé Commissaire Divisionnaire « il faut obligatoirement une mobilité de deux ans minimum dans une autre direction »,

---

<sup>84</sup> Article 10 : « sous réserve des dispositions relatives aux services à durée d'affectation limitée fixées par arrêtés du ministre de l'intérieur, les lieutenants de police demeurent affectés, pendant une durée minimale de cinq ans, dans la zone de défense de leur première affectation. La durée minimale de maintien dans le premier emploi du grade de lieutenant de police est fixée à deux ans de services effectifs. »

<sup>85</sup> Article 12 du décret n°2005-716

<sup>86</sup> Article 13 du décret n°2005-716

<sup>87</sup> Article 15 du décret n°2005-716

<sup>88</sup> Dans sa section 5 pourtant intitulée « durée d'affectation et mobilité »

<sup>89</sup> Article 25 du décret n°95-654 « ...Toutefois, lorsque l'intérêt du service l'exige, le fonctionnaire actif des services de la police nationale peut être **exceptionnellement déplacé ou changé d'emploi**... »

<sup>90</sup> Ce corps comprend les gardiens de la paix, les brigadiers de police, les brigadiers-chefs de police et les brigadiers-majors de police.

<sup>91</sup> Instruction du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, DAPN/RH/GG/N°06 – 1421 « il y a lieu de faire connaître à tous les brigadiers de police postulant à un avancement au grade de brigadier-chef de police qu'ils sont tenus de souscrire préalablement à leur inscription au tableau d'avancement, l'engagement d'accepter le poste qui leur sera assigné dans leurs nouveau grade. Ceux qui n'auront pas souscrit un tel engagement ne seront pas pris en compte pour l'établissement du tableau d'avancement... »

<sup>92</sup> Décret n°2004-1439 du 23 décembre 2004 portant statut particulier du corps d'encadrement et d'application de la police nationale.

<sup>93</sup> Article 18 du décret n°95-654 du 9 mai 1995 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires actifs des services de la police nationale : « **Les fonctionnaires postulant à un avancement de grade sont tenus de souscrire préalablement l'engagement d'accepter le poste qui leur sera proposé dans leur nouveau grade.** Les fonctionnaires qui n'ont pas souscrit un tel engagement ne sont pas pris en compte pour l'établissement du tableau d'avancement.

Les fonctionnaires qui refusent à trois reprises de souscrire l'engagement prévu ci-dessus perdent le bénéfice de la réussite à la sélection professionnelle.

Les fonctionnaires ayant souscrit un tel engagement et inscrits au tableau d'avancement qui refusent de rejoindre le poste proposé par l'administration sont radiés du tableau d'avancement. Une nouvelle inscription au tableau d'avancement et un second refus de rejoindre le poste assigné entraînent la perte du bénéfice de la sélection professionnelle. »

<sup>94</sup> Interview complète : annexe 4.



et par ailleurs d'autres éléments intéressants :

- la possibilité de faire sa mobilité dans une autre administration ou à l'étranger,
- la prise en compte de l'augmentation du célibat géographique et de son aspect négatif. Ce célibat géographique pourrait trouver une atténuation dans la mise en place d'une régionalisation de la mobilité géographique.

La mobilité, déjà de rigueur pour les Commissaires, est étendue à l'ensemble des cadres de la Police Nationale. A l'instar de la Gendarmerie, elle apparaît comme un outil de gestion des personnels.

Au-delà de ces corps constitués qui participent à des missions communes avec les sapeurs-pompiers, il peut être intéressant d'examiner les principes de fonctionnement d'autres administrations qui ne sont pas dites « en tenue ».

### *sous section 2: Quelle mobilité dans les autres Administrations ?*

Il peut sembler évident de chercher une comparaison avec la magistrature et notamment le poste de Procureur de la République tant par le niveau de ressort territorial que du fait de l'interaction avec la Gendarmerie et la Police évoquée plus haut. Ces acteurs qui travaillent fréquemment ensemble ont-ils un fonctionnement équivalent ?

Quant au Ministère des Affaires Etrangères, c'est l'occasion de voir si une Administration dont le ressort de compétence n'est pas territorialement comparable, et même peut être considéré comme diamétralement opposé, a une problématique identique et si cela est, le cas échéant, comment elle y a fait face.

#### **Procureur de la République**

A l'occasion du départ de Monsieur Yves Squercioni, Procureur de la République de Tulle pour Périgueux Monsieur Franck Meynial du journal La Montagne<sup>95</sup> l'a interviewé<sup>96</sup>. Les éléments suivants révèlent la volonté au niveau de l'Etat d'instaurer une mobilité obligatoire pour un certain nombre d'acteurs locaux :

*Q : « Quels sont les secrets de votre longévité à Tulle ? »*

*R : « Les magistrats ne sont pas des militaires, c'est-à-dire qu'on ne quitte un poste que pour un autre qu'on a choisi. Exercer comme je l'ai fait pendant neuf ans n'est plus possible depuis 2001, en raison d'une réforme de statut qui a prévu que les chefs de juridiction doivent quitter leurs fonctions tous les sept ans pour revenir à la cour d'appel s'ils n'ont pas obtenu de mutation... En quelque sorte, je pouvais rester à vie Procureur de la République à Tulle.... »*

*Q : « Neuf ans, ce n'est tout de même pas trop long ? »*

*R : « Non. Beaucoup de réformes ont fait qu'on n'a pas eu le temps de s'installer dans un carcan d'habitudes. J'ai aussi connu trois présidents et deux greffiers en chef... Pour moi, il y a vraiment eu deux périodes : l'une où l'on a appris, l'autre où l'on a pu mettre en place les réformes. »*

---

<sup>95</sup> Centre France, La Montagne, Brive le mercredi 16 août 2006, page 9.

<sup>96</sup> Annexe 3

On note là encore une réforme des statuts avec la mise en place d'une obligation de mobilité tous les sept ans au maximum pour les chefs de juridiction. Aux détails près des durées et des strates de personnels concernés, il devient évident que l'ensemble des cadres amenés à participer au fonctionnement des services de l'Etat voient leurs statuts évoluer dans une certaine cohérence.

Les relations de travail étroites entre la Gendarmerie, la Police et la Magistrature sont évidentes, mais au-delà une administration n'ayant pas le même cadre territorial et aucune mission directement comparable a-t-elle certains principes de fonctionnement équivalents ?

### **Quai d'Orsay**

L'interview<sup>97</sup> de Monsieur Olivier Richard, Directeur de l'Agence AFD<sup>98</sup> de Pékin met en évidence une mobilité fonctionnelle et territoriale importante : après cinq postes en treize ans au Ministère des Affaires Etrangères tant en France qu'à l'étranger, il est détaché auprès de l'AFD de Niamey durant 2 ans puis, depuis 2004, met en place celle de Pékin. Aujourd'hui il envisage la fin de son détachement et son retour dans son Administration d'origine.

Si cette administration n'est pas directement comparable, notamment par son champ d'action territorial, elle permet de mettre en évidence un certain nombre de points remarquables :

- pour un cadre de catégorie A, le changement régulier d'affectation au sein de l'administration d'origine n'est pas qualifié de mobilité et est totalement intégré, d'ailleurs le refus ne se conçoit pas,
- la mobilité s'entend par le détachement auprès d'une autre administration ou entreprise privée et elle devient obligatoire,
- les différentes affectations ont une logique formative : pour pouvoir accéder à tel ou tel poste il faut, en principe, avoir exercé dans tel ou tel autre au préalable.

On peut aussi noter que, bien que la durée d'affectation soit encadrée, le changement, obligatoire, n'a toutefois pas de caractère automatique et que l'activité professionnelle du conjoint n'est pas prise en compte

Au final, il apparaît une certaine logique d'évolution : durée d'affectation de quatre à six ans, mobilité fonctionnelle territoriale et administrative, mise en place d'une certaine spécialisation jusqu'à un certain niveau hiérarchique puis retour à la polyvalence. Ces administrations ont comme point commun d'être des administrations d'Etat, ce qui les différencie de la filière sapeurs-pompiers mais leurs champs d'action se situent dans le cadre du département, à l'exception du Quai d'Orsay, ce qui rend leur problématique identique à la nôtre.

## **Section 2: UNE NECESSITE POUR ADAPTER LES RESSOURCES AUX BESOINS ?**

La gestion des ressources humaines peut-elle être sérieusement envisagée sans mobilité ? La formation ne peut seule permettre d'adapter les ressources aux besoins et même, au-delà, comment envisager de maintenir la motivation des personnels sans générer un processus d'adaptation ?

---

<sup>97</sup> Interview complète en annexe 5

<sup>98</sup> L'Agence Française de Développement est un EPIC dont les statuts ont été fixés par un décret du 30 octobre 1992 mais qui remonte à une ordonnance du Général de Gaulle du 2 décembre 1941. C'est une institution financière spécialisée qui remplit une mission d'intérêt public sous la double tutelle du Ministère de l'Economie des Finances et de l'Industrie et du Ministère des Affaires Etrangères.

### ***sous section 1: La Gestion Prévisionnelle des Effectifs des Emplois et des Compétences***

Considérée comme un outil indispensable pour les Administrations d'Etat ou les collectivités territoriales et par extension les établissements publics autonomes, le Ministre de la Fonction Publique<sup>99</sup>, Monsieur Christian Jacob déclarait que « Par ailleurs, les développements sur les démarches de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) dans les trois fonctions publiques montrent que, du discours, on est passé à la réalisation concrètes...aujourd'hui, les ministères s'engagent résolument dans cette démarche stratégique. ». Bien que dans la fonction publique territoriale cette démarche ne dépende pas directement des ministères mais des collectivités territoriales et des établissements publics locaux autonomes qui décident des créations et suppressions de postes et gèrent les carrières de leurs agents, elle procède de la même logique.

Une approche générale : si les définitions sont multiples, le cœur de la notion repose sur le principe d'anticipation. Il s'agit de mettre en œuvre un outil qui permette d'anticiper au mieux afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience et des ressources humaines et des organisations. D'une manière générale, elle peut se définir simplement comme « l'ensemble des méthodes et des procédures permettant à une organisation d'intégrer dans ses décisions de gestion des hommes et des emplois, des informations sur les futurs probables ».

Plusieurs étapes sont nécessaires pour sa mise en œuvre :

- la connaissance prospective de l'emploi tant de manière quantitative que qualitative,
- l'évaluation des besoins,
- l'adaptation de la ressource aux besoins.

La déclinaison interne : l'évolution des missions que connaît notre profession impose une réflexion stratégique qui devrait conduire à l'adaptation et de notre organisation et de nos méthodes de gestion des ressources humaines. Le Lieutenant-Colonel Ralph Jeser, dans son mémoire de Master de Droit de la Sécurité Civile, définit ainsi la GPEEC : « Pour les services publics, il s'agit de passer progressivement d'une gestion limitativement statutaire des personnels liée essentiellement à la fonction publique de carrière, à une véritable gestion préventive des ressources humaines ... La GPEEC a donc pour fonction la détermination des mouvements d'emplois, d'effectifs et de compétences à organiser dans les 3 à 5 ans à venir pour répondre aux perspectives d'évolution de l'établissement ».

« L'objectif est d'atteindre une gestion individualisée performante dans le cadre d'une gestion collective maîtrisée ». Pour assurer un déroulement harmonieux des carrières dans le cadre de l'intérêt de l'établissement plusieurs actions doivent être menées de concert :

- définir un projet de service dans lequel le personnel se reconnaît : si cela semble être une règle évidente de management elle s'impose d'autant plus dans ce contexte.
- mettre en place la mobilité propice à la dynamisation de l'équipe et ce, dans le cadre de règles générales définies en concertation les agents concernés et les représentants du personnel.

---

<sup>99</sup> Préface du rapport 2004-2005 de l'observatoire de l'emploi public.

- assurer, par la formation, un niveau de qualification propre à permettre les mutations afin de maintenir durablement les compétences des agents nécessaires à la bonne marche des services.
- faire appel à du recrutement extérieur pour tout à la fois trouver les compétences nécessaires qui ne seraient pas disponibles dans l'établissement et éviter de créer ou de maintenir le sentiment que les postes disponibles sont acquis autrement dit réservés à « quelqu'un de la maison » indépendamment de son niveau de qualification ou de son aptitude à répondre aux besoins.

Si la notion paraît simple dans son principe parce qu'évidente et qu'elle présente manifestement de nombreux avantages, elle se révèle difficile à mettre en œuvre.

### ***sous section 2: Encore faut-il la mettre en œuvre***

Pour mettre en place une Gestion Prévisionnelle des Effectifs des Emplois et de Compétences, le point de départ est la connaissance de la ressource humaine tant quantitativement : postes pourvus, vacants, statuts différents, que qualitativement : diplômes, acquis professionnels, savoirs-faire. La taille des services départementaux d'incendie et de secours est un élément favorable de ce point de vue, à cette échelle la maîtrise de la ressource est aisée. Les outils informatiques nécessaires sont légions.

Dans un second temps, il faut imaginer des parcours professionnels, donc intégrer la mobilité : peut-être que chaque changement de grade doit se concrétiser par une mutation ? Toutefois les possibilités de mise en place de parcours professionnels dans les départements de quatrième et cinquième catégories sont limitées de par la taille même de ces départements: c'est un problème de base de référence ou d'assiette de gestion des personnels. Et l'on peut même se demander si, à un certain niveau de responsabilité, le cadre du département n'est pas de toute façon trop étroit. A ce stade, la définition de parcours professionnels dépasse le plan local et nécessite une vraie politique nationale dépassant largement celle esquissée par la réforme de la filière.

En résumé, il faut donc un pilotage central.

Cette problématique n'est évidemment pas limitée aux seuls SDIS mais concerne l'ensemble des collectivités territoriales qui ont une assiette de gestion des personnels plus restreinte qu'au niveau de l'Etat : pour augmenter l'assiette de ressources ou tout au moins essayer de rendre la coopération plus active entre les différentes collectivités, on peut noter la première « conférence régionale pour l'emploi territorial et la formation » organisée en Alsace-Lorraine en Juin 2003. Elle a regroupé l'ensemble des centres de gestion de la région et les grandes collectivités non affiliées. Cette démarche s'inscrit dans la logique de « la concertation annuelle » instituée par la loi n°2001-2 du 3 janvier 2001, article 18, et qui modifie l'article 14 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984. Selon l'observatoire de l'emploi public, dès juillet 2005, dix régions et une inter-région en ont organisé une.

A ce stade, l'adhésion des agents et des représentants des personnels à la démarche est indispensable. Les règles doivent être élaborées avec les partenaires sociaux sous peine de faire l'objet de conflits fréquents.

Ensuite la définition du service ou de la direction des ressources humaines est cruciale. Les ressources humaines ne peuvent se réduire à leur seule dimension quantitative ce qui serait par trop restrictif. Elles doivent s'inscrire dans une logique d'action, d'anticipation. L'organigramme permet

donc de se faire une idée de la volonté réelle de mise en œuvre d'une Gestion Prévisionnelle des Effectifs des Emplois et des Compétences.

Il semble évident que la Gestion Prévisionnelle des Effectifs des Emplois et des Compétences est un outil indispensable pour la bonne gestion des collectivités territoriales et pas seulement un effet de mode. Si elle permet d'ajuster les ressources aux besoins, cela suppose, bien entendu, que les besoins aient été définis au préalable !

### **Conclusion :**

L'intérêt de la mobilité chez les sapeurs-pompiers ne reposerait donc pas sur une simple volonté d'harmonisation avec des services concourant au fonctionnement et aux missions de l'Etat au niveau départemental de manière comparable. Il semble évident que les problématiques, dans une certaine mesure, sont communes : la nécessité d'éviter de s'installer dans « un carcan d'habitudes », de tempérer l'imprégnation dans le tissu local et de placer la carrière des personnels dans une logique formative de cursus propre à répondre aux attentes des agents et de l'Administration.

Au-delà de l'harmonisation avec les autres corps constitués, la mobilité est manifestement un enjeu réel. Elle est l'outil indispensable pour une mise en œuvre d'une Gestion Prévisionnelle des Effectifs des Emplois et des Compétences gage d'adaptation des ressources aux besoins. Elle n'est toutefois qu'un outil qui permet à la fois de satisfaire les besoins de l'institution par l'ajustement permanent du personnel le plus adapté sur un poste considéré et la mise en œuvre de profils de carrière construits : formation, temps de commandement ou de responsabilité.

Ce deuxième élément, le besoin de mise en œuvre de profils de carrière, montre peut-être la spécificité de la filière sapeurs-pompiers par rapport aux autres filières de la fonction publique territoriale.

## **Chapitre 2: LES SAPEURS-POMPIERS : UN BESOIN PARTICULIER EN MOBILITE ?**

L'amélioration de la mobilité est un des enjeux des années à venir pour l'ensemble de la fonction publique. Dans ce contexte-là, les sapeurs-pompiers doivent-ils être traités différemment des autres fonctionnaires, ont-ils un besoin particulier en mobilité qui tiendrait à leur spécificité ? D'ailleurs, à l'occasion de la séance du 14 février 2007 du CSFPT<sup>100</sup> il a été décidé de « se pencher sur la place des sapeurs-pompiers dans la FPT. »<sup>101</sup>

### **Section 1: LE SAPEUR-POMPIER PROFESSIONNEL, UN FONCTIONNAIRE PUBLIC TERRITORIAL COMME LES AUTRES?**

Pourquoi les sapeurs-pompiers ne seraient-ils pas des fonctionnaires publics territoriaux comme les autres ? Et que cela soit pour des raisons historiques ou bien même d'organisation, est-ce que cela justifie pour autant qu'ils leur faillent une mobilité particulière ?

#### *sous section 1: Des raisons historiques*

Les sapeurs-pompiers sont issus du volontariat : à ce titre ils ont une longue tradition communale et de bénévolat. Aujourd'hui encore, même si le bénévolat n'est plus que l'exception, plus de quatre-vingt pour cent des sapeurs-pompiers sont des volontaires et l'attachement à la commune reste une valeur importante. Mais le sapeur-pompier professionnel, au passé beaucoup plus récent, et bien que minoritaire, est devenu incontournable.

Avant la loi n°96-369<sup>102</sup> dite loi de départementalisation, il appartenait au Maire de décider et de l'opportunité de créer un centre de secours et de choisir le mode de recrutement : ou exclusivement des volontaires ou des professionnels ou les deux. Le Titre III<sup>103</sup> du statut identifie clairement le sapeur-pompier professionnel comme un agent de la fonction publique territoriale comme les autres, ou presque, car l'article 117 dispose que « Un décret en Conseil d'Etat mettra, dans un délai de deux ans, en conformité les règles statutaires applicables aux sapeurs-pompiers professionnels départementaux et communaux avec les dispositions du titre Ier du statut général. Ces règles statutaires pourront déroger aux dispositions de la présente loi qui ne répondraient pas au caractère spécifique des corps de sapeurs-pompiers et des missions qui sont dévolues à ces derniers. »

S'il y a reconnaissance du caractère spécifique et des corps et des missions des sapeurs-pompiers, cela ne les exclut pas pour autant de la fonction publique territoriale. Toutefois la loi n°96-369 du 3 mai 1996 est en soit une nouvelle affirmation de ce caractère spécifique par cette volonté de rupture<sup>104</sup> avec un mode communal ou intercommunal et d'homogénéisation<sup>105</sup> des modes de fonctionnement.

<sup>100</sup> Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale

<sup>101</sup> « Un vœu de la CFDT soutenu par le président du CSFPT, Bernard Derosier, Député, Président du Conseil Général du Nord, a proposé de poursuivre la réflexion en invitant les formations spécialisées du CSFPT à s'autosaisir de ce dossier et à se pencher sur la place des sapeurs-pompiers dans la FPT. Cette proposition a été adoptée à l'unanimité. »

<sup>102</sup> Du 3 mai 1996

<sup>103</sup> Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

<sup>104</sup> Cf. rapport de mission par M. Sarkozy, Ministre de l'Intérieur à M. Fournier, Maire de Nîmes au « III Les structures ».

La mise en œuvre d'une mobilité particulière pour les sapeurs-pompiers viendrait donc d'une nécessité d'homogénéiser tant au niveau départemental que national une profession encore disparate. Mais s'agirait-il de répondre aux attentes du représentant de l'Etat ou du Président du Conseil Général ?

### *sous section 2: Un mode d'organisation particulier*

La double autorité du Préfet et du Président du Conseil Général sur le Service Départemental d'Incendie et de Secours souligne une fois de plus le caractère spécifique de la filière sapeurs-pompiers. Le sapeur-pompier est-il un opérationnel qui remplit aussi des missions administratives ou un administratif à vocation opérationnelle ?

La réponse semble évidente : le sapeur-pompier est avant tout un opérationnel. Mais peut-être cela mérite-t-il une modulation selon les grades et fonctions et selon les attentes des autorités de « tutelle » :

- le Préfet en ce qui concerne la partie opérationnelle,
- le Président du Conseil Général pour ce qui est de la partie administrative.

Le Président du Conseil d'Administration du SDIS peut souhaiter que son Directeur ait des qualités ou une expérience particulière que ce soit en terme de gestion, de management ou même dans les domaines opérationnels. Pour autant est-ce bien à l'Etat d'organiser la sélection de ceux-ci et de présenter une liste dans laquelle l'autorité administrative pourra choisir ? Quand le Président du Conseil Général choisit ses collaborateurs proches, le Directeur Général des Services, le Directeur Général Adjoint, l'Etat procède-t-il de la même façon ? Si l'on reprend la logique formative de la filière, in fine, elle laisse entendre que dans le cas spécifique des sapeurs-pompiers, un Président de Conseil Général ou son représentant au Conseil d'Administration du SDIS ne serait pas en mesure de co-choisir lui-même un Directeur Départemental des Services d'Incendie et de Secours répondant à ses attentes !

Certes l'article 40 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 stipule que « la nomination aux grades et emplois de la fonction publique territoriale est de la compétence exclusive de l'autorité territoriale. Cette disposition ne fait cependant pas obstacle à l'application de la loi n°82-213 du 2 mars 1982 dans son article 56, modifié par l'article 115 de la loi n°83-8 du 7 janvier 1983<sup>106</sup>, pour la nomination du Directeur Départemental du Service d'Incendie et de Secours ». Toutefois, n'est-ce pas une restriction des dispositions de l'article 72 de la constitution de 1958 sur la libre administration des collectivités territoriales et par là un argument supplémentaire justifiant que le sapeur-pompier professionnel ne soit pas un fonctionnaire public territorial comme les autres ?

Le sapeur-pompier professionnel n'est-il pas un fonctionnaire public territorial à vocation nationale ne serait-ce que par sa place essentielle dans l'organisation de la sécurité civile et par la volonté de l'Etat, réaffirmée par la loi de modernisation de la sécurité civile, d'être son garant ?

---

<sup>105</sup> « Cette volonté d'homogénéisation s'est traduite par la création des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) [...] placés sous la double autorité du Préfet et du Président de leur Conseil d'Administration. »

<sup>106</sup> Loi relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat – loi Defferre -.

## Section 2: UN BESOIN DE POSITIONNEMENT NATIONAL DE LA PROFESSION ?

La présentation de la loi du 13 août 2004 dite de modernisation de la Sécurité Civile par le Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Intérieure et des Libertés Locales précise que: « La loi définit une organisation clarifiée de la sécurité civile.

L'Etat est garant de la cohérence de la sécurité civile au plan national. .../...

La loi organise la prééminence du département pour la gestion du Service Départemental d'Incendie et de Secours, qui conserve son statut d'établissement public local autonome. »

Les deux éléments essentiels et contradictoires sont affirmés : l'Etat veut maîtriser l'environnement sapeur-pompier et laisser sa gestion aux départements.

La cohérence de la profession passe notamment par le recrutement et la formation de ses cadres dirigeants. Il est donc envisagé de faire évoluer le statut d'officier stagiaire ou officier élève vers celui d'élève officier et d'organiser et de donner les moyens à l'Ecole Nationale Supérieure des Officiers de Sapeurs-Pompiers d'assurer pleinement sa mission.

### *sous section 1: Elèves officiers ou officiers élèves ?*

Le rapport du député Thierry Mariani enregistré à la présidence de l'Assemblée Nationale le 6 juillet 2004 rappelle que: «La formation des officiers est organisée par l'Etat, par l'intermédiaire de l'Ecole Nationale Supérieure des Officiers de Sapeurs-Pompiers... Les difficultés rencontrées en terme de recrutement et de prise en charge de la formation des officiers professionnels ont ainsi conduit le gouvernement à proposer un aménagement spécifique des dispositions en vigueur dans la fonction publique territoriale. Les frais de scolarité des officiers seront mutualisés, leur affectation et la prise en charge financière par les SDIS s'effectuant à l'issue du cycle de formation, le financement de ce dispositif étant subordonné à une surcotisation des SDIS (art. 52). »

En fait c'est l'article 70<sup>107</sup> de la loi qui imposera la majoration de la cotisation obligatoire versée notamment par les établissements publics au Centre National de la Fonction Publique Territoriale et créera la notion « d'élèves officiers » notion qui concerne tout particulièrement le grade de Lieutenant.

En l'absence des décrets d'application le mode de recrutement et de formation reste inchangé. Le Président du Conseil d'Administration du SDIS, Président du Conseil Général ou son représentant, recrute un officier en qualité de Lieutenant stagiaire inscrit « sur une liste d'aptitude établie en application des dispositions de l'article 36 de la loi du 26 janvier 1984 » conformément aux articles 6<sup>108</sup>, 7 et 10<sup>109</sup> du décret n°2001-681 du 30 juillet 2001 modifié. La titularisation intervient après obtention du diplôme de Lieutenant, article 12 du même décret.

La notion d'élève officier implique le recrutement des candidats par une autre collectivité ou établissement public que celui qui en a émis le souhait, en l'occurrence cela serait le CNFPT. Ces

---

<sup>107</sup> Art 70 de la loi du 13 août 2004 « La loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est ainsi modifiée :

1° Après l'article 12-2, il est inséré un article 12-2-1 ainsi rédigé :

« Article 12-2-1

La cotisation obligatoire mentionnée au 1° de l'article 12-2 est assortie d'une majoration affectée au financement de la formation des officiers de sapeurs-pompiers professionnels et des **charges salariales aux élèves officiers...** » »

<sup>108</sup> Article 6 : « le recrutement en qualité de lieutenant de sapeurs-pompiers professionnels intervient après inscription sur une liste d'aptitude établie en application des dispositions de l'article 36 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée... »

<sup>109</sup> Article 10 : « Les candidats inscrits sur la liste d'aptitude prévue à l'article 6 et recrutés sur un emploi d'un établissement public sont nommés stagiaires pour une durée de dix-huit mois. »



élèves officiers seraient mis à disposition de l'ENSOSP durant leurs stages, et leurs salaires seraient assurés par le biais de la majoration de cotisation évoquée ci-dessus.

Après titularisation, comment affecter ces élèves officiers dans des Services Départementaux d'Incendie et de Secours sans aller à l'encontre de la libre administration des collectivités territoriales prévue par l'article 72 de la Constitution ? Que faire des élèves officiers qui ne trouveraient pas de collectivité d'accueil ?

### *sous section 2: Une école nationale à l'image des écoles militaires ?*

Pour qu'une école soit digne de son statut d'Ecole Nationale et puisse assurer sa vocation, à savoir former les futurs cadres dirigeants, il ne lui faut pas que des moyens humains il lui faut aussi une structure adaptée. Concernant cet aspect matériel, le député Thierry Mariani dans son rapport précédemment cité évoque « l'Ecole Nationale Supérieure des Officiers de Sapeurs-Pompiers dont la délocalisation et la rénovation sont en cours... ». La délocalisation est sensée permettre la réalisation d'un plateau technique digne d'une école nationale et qui lui permette d'assurer pleinement ses missions.

Une fois l'école mise en place et son encadrement recruté, l'attention doit être reportée sur les élèves et notamment la transformation des officiers élèves en élèves officiers. Dans son rapport d'information<sup>110</sup> sur la mise en application de la loi n°2004-811 du 13 août 2004, le député Thierry Mariani rappelle que la partie statutaire de la réforme « nécessite un décret d'application qui n'a pas été publié. Un projet de décret avait été élaboré, mais il se traduisait, malgré une compensation envisagée par le gouvernement sous la forme d'une indemnité forfaitaire mensuelle d'un niveau comparable à celui des grandes écoles publiques d'administration, par une perte de rémunération potentiellement élevée pour les lauréats du concours interne [...] l'ancien système de recrutement de lieutenants stagiaires est maintenu à l'heure actuelle. »

Bien qu'il ne soit fait mention que d'une indemnité comparable à celle des grandes écoles publiques d'administration, celles-ci sont bel et bien évoquées et la notion d'élève officier renvoie à celle des écoles militaires.

Mais pourquoi mettre en place une école à l'image de celles des militaires ? Le député Thierry Mariani, dans son rapport précédemment cité, fait référence « aux graves inégalités entre les efforts de formation consentis par les départements »<sup>111</sup>. Mais ces inégalités sont-elles si différentes de celles rencontrées dans l'ensemble de la fonction publique territoriale et n'y a-t-il pas d'autres façons de les régler que de modifier le statut d'officier élève ? De plus, on peut rappeler que la cohérence nationale existe déjà puisque la formation est identique quelques soient les Services Départementaux d'Incendie et de Secours, donc le but recherché est ailleurs.

Peut-être qu'un recrutement au niveau national puis une formation et enfin une affectation en fonction de son classement et non d'un pré recrutement local serait de nature à créer un esprit plus « national » nécessaire à une carrière basée sur une logique de parcours et donc une culture de la mobilité ?

---

<sup>110</sup> cahier détaché N° 2-15/1881 du 9 avril 2007 de la gazette des communes.

<sup>111</sup> « Dans le système antérieur, les officiers étaient sélectionnés à l'issue d'un concours national organisé par l'Etat, puis recrutés par les services départementaux d'incendie et de secours, et envoyés en formation à l'Ecole nationale des officiers de sapeurs-pompiers. Ce système de recrutement avant formation ne permettait pas une véritable sélection, et privait les SDIS des fonctionnaires recrutés pendant l'essentiel de leur formation. Certains SDIS privilégiaient donc le recrutement par mutation, faisant reposer la charge de formation sur un nombre réduit de départements, notamment d'Île-de-France. »

Mais la question reste entière : pourquoi les sapeurs-pompiers professionnels auraient-ils besoin de cette culture de la mobilité plus que les autres fonctionnaires publics territoriaux issus des autres filières ?

**Conclusion :**

L'existence même d'un besoin particulier en mobilité fondé sur des bases clairement définies pour la filière sapeurs-pompiers n'est pas évidente. En revanche, ce qui apparaît de manière très claire, c'est une volonté de la mettre en œuvre au-delà même de la simple évolution de la fonction publique en général.

Que cela soit issu de la spécificité même de la profession en tant que telle, une structure hétérogène au long passé communal, ou de son appartenance à un tout très disparate, la sécurité civile, dont l'Etat souhaite « assurer la cohérence » mais sans en assumer la gestion, cela amène de toute façon à se poser la question de l'adaptation du cadre juridique actuel à la profession de sapeur-pompier.

## **TITRE 2: UN CADRE JURIDIQUE INADAPTE A LA PROFESSION DE SAPEUR-POMPIER**

Le cadre juridique apparaît, aux yeux des autorités, comme manifestement inadapté aux enjeux de la profession, à voir l'importance des réformes effectuées comme la refonte de la filière et celles envisagées comme la mise en place des emplois fonctionnels. Au-delà même de son inadaptation aux enjeux, il est légitime de se demander si ce cadre juridique est adapté aux caractéristiques mêmes de la profession à voir le nombre de dérogations et de dispositions particulières propres à la filière sapeurs-pompiers de la fonction publique territoriale.

### **Chapitre 1: UN CADRE JURIDIQUE INADAPTE AUX ENJEUX DE LA PROFESSION**

Cette inadaptation du cadre juridique aux enjeux de la profession peut être éclairée par les deux éléments suivants:

- Les emplois fonctionnels : la volonté de l'Etat, réaffirmée dans la loi de Modernisation de la Sécurité Civile, d'assurer la cohérence de la Sécurité Civile au plan national tout en laissant la gestion aux départements a posé clairement la question de la place des Directeurs Départementaux d'Incendie et de Secours.

- La refonte de la filière, qui au delà d'une volonté de mettre en cohérence la filière sapeurs-pompiers avec les autres corps constitués à l'échelon départemental, traduit de manière plus large la problématique de la définition des carrières.

### **Section 1: LES EMPLOIS FONCTIONNELS**

A plusieurs reprises, la Direction de la Défense et de la Sécurité Civile a examiné la possibilité de transformer les emplois de Directeur et de Directeur Adjoint des Services d'Incendie et de Secours en emplois fonctionnels. Le Président de l'Assemblée des Départements de France s'est joint à cette démarche. La profession, ou tout au moins nombre des organes représentant la profession, a été, et c'est le moins que l'on puisse dire, circonspecte. Aussi il convient dans un premier temps de revenir sur la notion même avant d'examiner les enjeux de son application aux emplois de Directeur et Directeur Adjoint.

#### ***sous section 1: La notion***

Les élus d'une collectivité territoriale définissent la politique que mettra en œuvre leur administration. Les emplois de Directeurs Administratifs et Techniques sont-ils à la charnière entre administration et politique, que le législateur leur ait prévu un mode de recrutement particulier ?

Le chapitre III de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 définit les modes d'accès à la fonction publique territoriale. Son article 47<sup>112</sup> ouvre la voie des recrutements directs par dérogation à l'article 41<sup>113</sup> et définit les seuils démographiques des collectivités et les caractéristiques des établissements publics qui le permettent. L'article 53 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 les énumère. Ils peuvent être :

- soit administratifs et sont repris par l'article 1 du décret n°87-1101 du 30 décembre 1987 modifié portant dispositions statutaires particulières à certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés,
- soit techniques et sont repris par l'article 1 du décret n°90-128 du 9 février 1990 portant dispositions statutaires particulières aux emplois de directeur général et directeur des services techniques des communes et de directeur général de services techniques des établissements publics de coopération intercommunal à fiscalité propre.

L'article 37<sup>114</sup> de la loi n°2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale a abaissé les seuils de création des emplois fonctionnels.

### *sous section 2: Application à la profession*

Début 2006 des réunions tripartites comprenant l'ANDSIS<sup>115</sup>, Avenir-Secours<sup>116</sup> et la FNSPF<sup>117</sup> ont travaillé sur le dossier de la transformation en emplois fonctionnels des postes de Directeur et de Directeur Adjoint des Services d'Incendie et de Secours. Les propos du Président, Philippe Berthelot, de l'ANDSIS sont révélateurs de l'état de tension : « Plutôt rien qu'un mauvais dossier. La fonctionnalité des emplois de DDSIS et de DDA, qui nous a été présentée comme inéluctable mais qui devait nous faire miroiter des contreparties significatives, a accouché d'une souris. Que le discours soit clair : il n'est pas question de précariser outrageusement les Chefs de Corps Départementaux, surtout pour des queues de cerises. Grand bien nous a pris de rechercher une position et une plateforme commune avec nos collègues de la FNSPF et d'Avenir-Secours : si notre dossier, que vous trouverez en annexe est structuré et clair, son concurrent est bien vide... l'important est qu'il soit enterré pour le moment  
Mais restons vigilants pour l'avenir, car les navettes parlementaires donnent souvent lieu à des

---

<sup>112</sup> article 47 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 « Par dérogation à l'article 41, **peuvent être pourvus par la voie du recrutement direct**, dans les conditions de diplômes ou de capacités fixées par décret en Conseil d'Etat, **les emplois suivants** :

Directeur général des services et, lorsque l'emploi est créé, directeur général adjoint des services des départements et des régions ;

Directeur général des services et directeur général des services techniques des communes de plus de 80 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 80000 habitants ;

Directeur général adjoint des services des communes de plus de 15000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 150 000 habitants.

Directeur général des établissements publics dont les caractéristiques et l'importance le justifient. La liste de ces établissements est fixée par décret en Conseil d'Etat.

**L'accès à ces emplois par la voie du recrutement direct n'entraîne pas titularisation dans la fonction publique territoriale.** »

<sup>113</sup> Extrait de l'article 41 : « ...L'autorité territoriale peut pourvoir cet emploi en nommant l'un des fonctionnaires qui s'est déclaré candidat par voie de mutation, de détachement ou, le cas échéant et... de promotion interne et d'avancement de grade. Elle peut également pourvoir cet emploi en nommant l'un des candidats inscrits sur une liste d'aptitude... »

<sup>114</sup> L'article 37 de la loi FPT modifie l'article 53 de la loi du 26 janvier 1984.

<sup>115</sup> Association Nationale des directeurs et directeurs adjoints des Services d'Incendie et de Secours.

<sup>116</sup> Syndicat des officiers et de l'encadrement des services départementaux d'incendie et de secours affilié Confédération Générale des Cadres (CGC).

<sup>117</sup> Fédération Nationale des Sapeurs-Pompiers de France.

«cavaliers » inattendus. Soyez assuré en tous cas que votre Bureau, uni avec ses partenaires, le restera pour vous ».

Si le dossier n'a pas abouti, il n'en pose pas moins clairement la question de la place des Directeurs et Directeurs Adjoint des Services d'Incendie et de Secours : sont-ils les artisans de la mise en place de stratégies départementales ou les acteurs indispensables à l'Etat pour assurer une cohérence à la politique de sécurité civile ?

Si les aspects administratifs et opérationnels des emplois de directeur et directeur adjoint sont compatibles avec la notion d'emploi fonctionnel, pour autant leur caractère à la fois politique, au niveau local, et stratégique, au niveau national, l'est certainement moins.

## **Section 2: LA REFORME DE LA FILIERE**

La réforme de la filière, à la fois par la définition des emplois de direction et par la mise en place d'une mobilité obligatoire pour accéder à certains emplois, a ébauché l'amorce d'une définition des carrières.

### *sous section 1: Un élargissement de la réforme de la filière*

La filière impose à la fois une mobilité territoriale et fonctionnelle pour exercer les emplois de Directeurs et Directeurs Adjoint des Services d'Incendie et de Secours. Il est légitime de se demander pourquoi cette exigence de mobilité se limite à ces emplois et pourquoi il ne faudrait pas imposer pour chaque emploi un passage obligé par un emploi précédent. Ce passage obligé serait un pré requis reconnu pour sa valeur formative : par exemple, pour être Chef de Groupement, il faudrait au préalable avoir été soit adjoint, soit chef d'un CIS de telle importance, soit chef de service dans une Direction Départementale. Cette mobilité concernerait un plus large panel d'officiers et valoriserait l'aspect formatif du temps de passage dans un emploi déterminé. Cela procéderait de la même logique que la Valorisation des Acquis de l'Expérience et légitimerait l'ensemble des emplois qui peuvent être tenus.

La modification par la loi de modernisation de la sécurité civile du statut d'officier élève en élève officier procède quelque part de cette logique et les difficultés de mise en œuvre ne sont pas que statutaires : elle révèle aussi une définition incomplète de la carrière d'un officier et par là une lisibilité difficile :

- du Major au Colonel : si le premier grade d'officier est statutairement celui de Major, dans les faits il est considéré, dans bon nombre de départements, comme le dernier grade de sous-officier. La définition du profil attendu du Major varie selon l'interlocuteur ! Les autres grades d'officier laissent moins de place à l'interprétation locale.
- du Chef de Groupe au Chef de Site : la logique opérationnelle est clairement définie. La progression s'inscrit dans un cadre cohérent, à l'exception du positionnement de certaines formations en tant que pré requis à une nomination au grade supérieur ou formation d'adaptation à l'emploi. La formation de Chef de Site doit-elle être un pré requis à la nomination au grade de Commandant, indépendamment du fait que l'on soit amené à tenir cet emploi ou pas, ou être accessible une fois que l'on est nommé ?

Mais ne faudrait-il pas imposer un début de carrière qui mette le jeune officier au cœur de son métier tout comme dans la Gendarmerie où le premier poste doit être un temps de commandement, et dans la Police Nationale où la première affectation doit être dans la sécurité publique ? Peut-on imaginer un officier qui n'aurait pas fait un temps minimum de commandement en centre de secours ?

- du Chef de Garde au Directeur Départemental : les emplois tenus varient considérablement selon la taille du département, les conceptions des Directeurs Départementaux et des autorités d'emploi. Les notions de polyvalence et de spécialisation que l'on retrouve dans la Police Nationale et la Gendarmerie ne sont pas du tout évoquées. Certes certains emplois de direction sont conditionnés à une mobilité mais au final, un officier peut faire toute sa carrière en direction départementale et être nommé au poste suprême sans temps de commandement en centre de secours. Cela ne serait absolument pas envisageable dans des corps militaires comparables.

Aujourd'hui un nouveau Directeur Département des Services d'Incendie et de Secours n'a, dans son cursus, un passage obligé que dans deux départements. Par contre, son horizon, sa problématique est nationale: au sein de son département il est en contact proche avec les services de l'Etat, il a des rapports avec la Zone et travaille sous la tutelle de la Direction de la Défense et de la Sécurité Civile, sous direction du Ministère de l'Intérieur. Ne pourrait-on pas envisager un passage obligatoire par l'Etat et ou une autre Administration comme préalable à la nomination à la fonction de Directeur ?

L'élargissement de la refonte de la filière se heurte à la structure même de la refonte de la filière. Le système repose sur une double logique, à la fois il incite à la mobilité mais aussi il l'impose :

- il y a incitation à la mobilité parce que le choix de devenir Directeur ou Directeur Adjoint repose sur une démarche et un choix personnel,
- mais il y a obligation à la mobilité car, pour accéder à ces postes, il faut avoir été mobile et territorialement et fonctionnellement.

### *sous section 2: Les obstacles*

Serait-il possible d'élargir la refonte de la filière sur des bases identiques et dans le cadre actuel du statut sans se heurter à nombre d'obstacles ?

- le département, entité de référence pour la gestion des personnels, dispose, à l'exception des plus grands, de possibilités limitées pour assurer une vraie mobilité des officiers. Cette difficulté se retrouve en ce qui concerne les autres filières de la fonction publique territoriale à tel point que se mettent en place des conférences régionales pour l'emploi territorial et la formation qui montre « la volonté d'instituer un niveau régional de régulation de l'emploi et marque probablement la naissance de stratégies régionales de pilotage de l'emploi territorial ».

Une démarche semblable pourrait être envisagée pour la filière sapeurs-pompiers avec la mise en place d'un centre de gestion<sup>118</sup> national qui ne lèverait pas toutes les difficultés mais permettrait un pilotage national dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales.

- « Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences. » Bien que les collectivités territoriales n'aient pas de « souveraineté locale », elles ont pour autant de larges compétences et notamment concernant les Conseils Généraux : « la loi organise la prééminence du département pour la gestion du Service Départemental d'Incendie et de Secours, qui conserve son statut d'établissement public local autonome. »<sup>119</sup>

<sup>118</sup> Article 14 de la loi n°84-53 « Les centres de gestion regroupent les collectivités et les établissements qui leur sont affiliés à titre obligatoire ou volontaire en application de l'article 15... »

<sup>119</sup> Présentation de la loi de modernisation de la sécurité civile, aux sources de la loi – JO.

Il en ressort que l'élargissement de la refonte de la filière pourrait être une atteinte de plus à la libre administration des collectivités territoriales.

**Conclusion :**

Si le cadre juridique est de manière évidente inadapté aux enjeux de la profession, l'obstacle le plus important que rencontre l'Etat pour modeler, transformer l'environnement de la Sécurité Civile et du monde sapeurs-pompiers est de le faire tout en conservant la filière sapeurs-pompiers au sein de la fonction publique territoriale.

La limite de l'exercice est proche à moins qu'il ne soit décidé de reconnaître à la profession son caractère spécifique et d'en tirer toutes les conséquences statutaires.

## **Chapitre 2: LA RECONNAISSANCE D'UNE PLACE A PART**

Le cadre juridique est non seulement inadapté aux enjeux de la profession mais aussi à ses caractéristiques mêmes :

- son aspect hétérogène : 254 000 sapeurs-pompiers<sup>120</sup> comprenant 37 800 sapeurs-pompiers professionnels, 11 800 sapeurs-pompiers militaires d'armes différentes, 204 000 sapeurs-pompiers volontaires dont 30 456 ne sont pas intégrés aux corps départementaux et 316 sapeurs-pompiers volontaires civils.
- Son côté multiple :
  - o Des postes départementaux
    - Des postes en centre de secours
    - Des postes en direction départementale dont certains ne sont plus forcément tenus par des sapeurs-pompiers : de plus en plus de SDIS ont recours pour armer leur CTA<sup>121</sup> à des personnels civils pour lesquels l'ensemble des filières de la FPT est inadapté en terme de recrutement et de fonctionnement.
  - o Des postes à la DDSC, dans les Etats-Majors de Zone, à l'ENSOSP et à l'étranger.

et même par son appartenance à un ensemble lui aussi disparate, la sécurité civile avec ses démineurs, ses pilotes de canadiens...

Il est donc légitime de se demander si les sapeurs-pompiers sont bien des fonctionnaires publics territoriaux au-delà de leur statut et quel serait le cadre juridique qui leur serait le plus approprié.

### **Section 1: LES SAPEURS-POMPIERS DES FONCTIONNAIRES PUBLICS TERRITORIAUX ?**

Dans un premier temps il faut recentrer la question sur les sapeurs-pompiers professionnels qui seuls, dans la profession, ont le statut de fonctionnaires publics territoriaux avant d'évoquer l'interrogation récurrente sur l'opportunité de ce statut.

#### ***sous section 1: De dérogations en dispositions particulières***

La loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale reconnaît par son article 117<sup>122</sup> le « caractère spécifique des corps de sapeurs-pompiers et des missions qui sont dévolues à ces derniers » et prévoit la parution de règles qui « pourront déroger aux dispositions de la présente loi ».

Et depuis lors, les dérogations et dispositions particulières n'ont cessé d'être ajoutées les unes aux autres, l'on pourrait citer :

---

<sup>120</sup> Bilan au 31 décembre 2005 de la DDSC

<sup>121</sup> Centre de Traitement de l'Alerte

<sup>122</sup> Article 117 de la loi 84-53 du 26 janvier 1984 : « Un décret en conseil d'Etat mettra, dans un délai de deux ans, en conformité les règles statutaires applicables aux sapeurs-pompiers professionnels départementaux et communaux avec les dispositions du titre 1<sup>er</sup> du statut général. Ces règles statutaires pourront déroger aux dispositions de la présente loi qui ne répondraient pas au caractère spécifique des corps de sapeurs-pompiers et des missions qui sont dévolues à ces derniers. »



- La co-nomination des officiers :
  - o à la fois dans leurs grades : « Les officiers du corps départemental jusqu'au grade de Capitaine sont nommés par arrêté conjoint du Préfet et du Président du Conseil d'Administration du Service Départemental d'Incendie et de Secours. Les officiers du grade de Commandant, Lieutenant-Colonel ou Colonel sont nommés par arrêté conjoint du Ministre de l'Intérieur et du Président du Conseil d'Administration »<sup>123</sup>.
  - o Mais aussi dans certaines de leurs fonctions : « Les Chefs de Groupement officiers de sapeurs-pompiers professionnels sont nommés dans leur emploi par arrêté conjoint du Préfet et du Président du Conseil d'Administration du Service Départemental d'Incendie et de Secours »<sup>124</sup>.
- La place du Directeur Départemental « compte tenu du caractère dérogatoire des conditions de nomination du Directeur Départemental des Services d'Incendie et de Secours et du fonctionnement particulier du Service Départemental d'Incendie et de Secours ... »<sup>125</sup>
  - o Tant de par son mode de sélection :
    - Les candidats à la formation de Directeur Départemental Adjoint qui sont des Directeurs Départementaux potentiels sont sélectionnés par des représentants de l'Etat.
    - Le Président du Conseil Général ne peut retenir que des candidats présentés par la DDSC : « Il est choisi sur une liste d'aptitude établie annuellement par arrêté du Ministre de l'Intérieur. »<sup>126</sup>
  - o Que par sa co-nomination alors même que le Président du Conseil Général est responsable de la gestion administrative du SDIS : « Le Directeur Départemental des Services d'Incendie et de Secours est nommé par arrêté conjoint du Ministre de l'Intérieur et du Président du Conseil d'Administration du Service Départemental d'Incendie et de Secours. »<sup>127</sup>
  - o Ou que par sa double dépendance hiérarchique à la fois du Président du Conseil Général<sup>128</sup> et du Préfet<sup>129</sup> dans sa fonction quotidienne.
- La notation : l'article 14 du décret n°2001-682 du 30 juillet 2001 stipule que les officiers à partir du grade Capitaine « font l'objet, chaque année, d'une notation conjointe de la part du Préfet et du Président du Conseil d'Administration du Service Départemental d'Incendie et de Secours. »
- Le statut particulier des SDIS qui ont à l'image de leurs Directeurs Départementaux une double hiérarchie celle du représentant de l'Etat pour l'aspect opérationnel et celle du Président du Conseil Général pour l'aspect administratif<sup>130</sup>. Mais au-delà, l'organisation même du service est soumise à un arrêté conjoint<sup>131</sup>.

<sup>123</sup> Article R 1424-21 du CGCT

<sup>124</sup> Article R 1424-20-1 du CGCT

<sup>125</sup> circulaire n°85-120 du 13 mai 1985 relative aux conditions de nomination des directeurs départementaux des services d'incendie et de secours.

<sup>126</sup> Article L1424-32 du CGCT

<sup>127</sup> Article L1424-32 du CGCT

<sup>128</sup> Article 1424-33 du CGCT : « Il est placé sous l'autorité du président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours pour la gestion administrative et financière de l'établissement »

<sup>129</sup> Article 1424-33 du CGCT : « Le directeur départemental des services d'incendie et de secours est placé sous l'autorité du représentant de l'Etat dans le département et, dans le cadre de leur pouvoir de police... »

<sup>130</sup> Article L1424-3 du CGCT : « Les services d'incendie et de secours sont placés pour emploi sous l'autorité du maire ou du préfet, agissant dans le cadre de leurs pouvoirs respectifs de police »

<sup>131</sup> Article L1424-6 du CGCT : « Un arrêté conjoint du préfet et du président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours fixe, après avis du conseil d'administration, l'organisation du corps départemental »

- Mais aussi le régime de service dérogatoire, les primes et même le principe de mobilité obligatoire imposé par la refonte de la filière.

### *sous section 2: Une interrogation constante*

La place des sapeurs-pompiers professionnels au sein de la fonction publique territoriale est pour le moins source d'interrogations à voir le questionnaire de l'Assemblée des Départements de France, déjà cité<sup>132</sup>, mérite à nouveau d'être évoqué. En effet la question numéro 8-2 est on ne peut plus claire et révélatrice d'un état d'esprit : « Faut-il achever l'intégration des sapeurs-pompiers professionnels dans la fonction publique territoriale ou constituer une catégorie spécifique ? »

Le système départemental actuel pose le problème de la cohérence de son ensemble et de la maîtrise de l'ensemble par l'Etat. Comment mettre en place une politique nationale de Sécurité Civile qui repose sur des moyens très majoritairement départementaux ? D'ailleurs, le 16 juillet 2003 une proposition de loi de Messieurs Jean-Paul Bacquet, Jean-Marc Ayrault et des membres du groupe socialiste et apparentés visant à intégrer les sapeurs-pompiers professionnels au statut de la fonction publique d'Etat a été enregistrée à la Présidence de l'Assemblée Nationale<sup>133</sup>.

Certes la loi de Modernisation de la Sécurité Civile n'a clairement pas pris cette voie et même explicitement réaffirmé la place de l'Etat comme garant de la sécurité civile au plan national. Toutefois, dans l'exposé de ses motifs, les députés rappellent que: « La départementalisation des services d'incendie et de secours instituée par la loi du 3 mai 1996 et la loi sur la démocratie de proximité du 27 février 2002 ont certes confirmé la fonction primordiale des sapeurs-pompiers professionnels dans le dispositif de protection civile français, mais les place d'un point de vue statutaire dans une position délicate ». Ils vont même plus loin en précisant que « leurs missions diffèrent fondamentalement des autres fonctionnaires territoriaux... ».

Les termes « diffèrent fondamentalement » légitiment pleinement la réflexion sur l'opportunité de changer le cadre juridique des sapeurs-pompiers, réflexion reprise très récemment dans un article de la gazette des communes : « Les cadres d'emplois de sapeurs-pompiers professionnels disposent en effet d'une architecture particulière par rapport aux autres cadres d'emplois de la fonction publique territoriale et répondent à un contexte, lui aussi particulier, d'exercice des missions...Le cadre d'emplois des sapeurs-pompiers professionnels non officiers s'écartera donc notablement des structures mises en œuvre dans les autres filières. »<sup>134</sup>

## **Section 2: QUEL CADRE JURIDIQUE POUR LES SAPEURS-POMPIERS ?**

La sous-section précédente rappelle que, à défaut d'avoir réellement engagé en profondeur une réflexion sur le changement de statut des sapeurs-pompiers, un certain nombre de pistes ont été évoquées voire envisagées.

### *sous section 1: Des pistes envisageables*

Parmi les pistes envisageables et même évoquées, la première ne peut être que la nationalisation et ce d'autant plus pour un Etat qui veut assurer à la fois la direction opérationnelle

---

<sup>132</sup> Consultable sur le site [www.departement.org](http://www.departement.org)

<sup>133</sup> N°1025

<sup>134</sup> article de Philippe Patarin dans La Lettre du Cadre n°333 du 1<sup>er</sup> mars 2007

de tous les moyens en cas de crise mais aussi co-nommer les Directeurs et co-définir l'organisation d'établissements publics autonomes spécialisés à vocation départementale.

L'exposé des motifs du projet de loi de Modernisation de la Sécurité Civile rappelle le rôle de l'Etat pour garantir la sécurité et la place des sapeurs-pompiers dans le dispositif<sup>135</sup> mais surtout la revendication<sup>136</sup>, par les élus locaux, d'une étatisation des Services d'Incendie et de Secours comme conséquence de la départementalisation et du rôle de l'Etat qui « prenait des décisions en laissant aux collectivités locales le soin d'en assumer la responsabilité financière ».

Si un an après l'Acte II de la décentralisation et dans le contexte de désengagement de l'Etat, il n'était pas surprenant que la loi de Modernisation de la Sécurité Civile ne retienne pas cette voie, pour autant elle mérite d'être explorée :

- pour donner de la cohérence à l'ensemble : parmi les 50 000 sapeurs-pompiers professionnels, 12 000 sont déjà des militaires,
- pour que l'Etat assume pleinement ce qu'il souhaite diriger,
- pour que la réponse aux catastrophes nationales et aux événements majeurs ne repose pas principalement sur la volonté d'entraide interdépartementale des collectivités territoriales mais sur des moyens propres de l'Etat.

Mais s'il est difficilement envisageable de nationaliser les quelques 254 000 sapeurs-pompiers pour créer une force à l'image des 102 322<sup>137</sup> militaires de la Gendarmerie Nationale, se contenter du cadre d'emploi des officiers serait plus raisonnable. Mais au-delà de l'incidence financière évidente, on peut se demander si une structure nationale est nécessairement plus efficace, voire dans le cas de la Sécurité Civile, plus adaptée?

Si l'on reste dans l'esprit de la loi de Modernisation de la Sécurité Civile qui laisse le niveau local au cœur du dispositif et confie à l'Etat le soin d'assurer la cohérence de l'ensemble, alors peut-être une autre piste à envisager serait de prendre comme référence non pas le département mais la région.

D'ailleurs la loi de Modernisation de la Sécurité Civile traite de la coopération interdépartementale. L'article 62<sup>138</sup> stipule que : « Plusieurs Services Départementaux d'Incendie et de Secours peuvent décider, par délibérations concordantes de leur Conseil d'Administration, de créer un établissement public interdépartemental d'incendie et de secours ».

Même si les compétences possibles listées à l'article L. 1424-52<sup>139</sup> concernent principalement les équipements et matériels, la formation et la prise en charge des opérations de secours dans un souci de mutualisation des coûts, il est imaginable que cela ne soit qu'une étape.

---

<sup>135</sup> « l'Etat nécessite des hommes et des femmes de compétence, parmi lesquels les sapeurs-pompiers professionnels constituent une pièce maîtresse »

<sup>136</sup> exposé des motifs au Sénat, annexe au procès verbal de la séance du 25 février 2004 : « Il est inutile de se cacher les réalités : la relation étroite qui existe depuis toujours entre élus locaux et sapeurs-pompiers a connu ces dernières années des turbulences qui trouvent leur origine dans le ressentiment des responsables locaux à l'égard **de l'Etat qui prenait des décisions en laissant aux collectivités locales le soin d'en assumer la responsabilité financière**. Cette situation s'est dégradée au point de justifier, notamment à l'occasion des assises des libertés locales, la revendication d'une étatisation des services de secours. »

<sup>137</sup> Données du site [www.defense.gouv.fr](http://www.defense.gouv.fr) au 10 mars 2005

<sup>138</sup> Codifié au CGCT article L. 1424-51

<sup>139</sup> Article L.1424-52 : »L'établissement public interdépartemental d'incendie et de secours peut exercer, au choix des services départementaux d'incendie et de secours qui le constituent, les compétences et attributions suivantes :

- a) L'acquisition, la location et la gestion d'équipements et matériels, ainsi que la constitution d'un groupement de commandes avec les services départementaux constitutifs afin de coordonner et grouper les achats ;
- b) La formation des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires en liaison avec les organismes compétents en la matière ;

Puisque la loi prévoit des possibilités de coopération interdépartementale, il est intéressant de se demander quel est le succès rencontré par ces mesures : « cette disposition n'a pas été encore mise en œuvre »<sup>140</sup> mais au-delà, aucun décret d'application n'est sorti<sup>141</sup>.

Les conditions sont multiples :

- une départementalisation peut-être trop récente,
- le mode d'organisation même de l'EPIDIS<sup>142</sup> avec les lourdeurs induites<sup>143</sup>,
- la dilution du pouvoir,
- l'impossibilité de recrutement direct.

Si le cadre interdépartemental n'est pas actuellement la meilleure solution, alors peut-être faudrait-il envisager la création d'un établissement public national qui permette le respect du système actuel à savoir une organisation départementale mais avec un poids réel de l'Etat.

A l'occasion de son interview<sup>144</sup> le Colonel Robert Bougerel, Directeur Départemental des Services d'Incendie et de Secours de la Corrèze, avait évoqué la création d'un tel établissement abondé par l'Etat et les collectivités territoriales et qui générerait, dans un premier temps, les Directeurs et Directeurs Adjointes, puis progressivement, l'ensemble des officiers.

Ce système basé sur un principe de transition par choix individuel permettrait la mise en place d'une véritable construction de carrières avec des durées optimales en poste de six ans appréhendées de manière souple mais sans toutefois dépasser les neuf à dix ans.

### *sous section 2: Une quatrième fonction publique*

« Tous les sapeurs-pompiers portent le même uniforme à défaut d'avoir le même statut »<sup>145</sup>, cette phrase du Lieutenant-Colonel Marc Genovese souligne bien l'hétérogénéité du milieu sapeurs-pompiers et l'intérêt qu'il y aurait à un Titre V de la fonction publique :

- Les sapeurs-pompiers volontaires ont virtuellement un statut composé de droits et obligations avec des règles d'avancement, de récompenses, de sanctions et même un système de retraite avec la PFR<sup>146</sup>. Or être fonctionnaire est exclusif de toute autre activité professionnelle, sauf de manière dérogatoire. De plus, l'accès aux concours de sapeurs-pompiers professionnels par

---

c) La prise en charge des dépenses afférentes aux opérations de secours dans les conditions fixées par l'article 27 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile ;

d) L'information et la sensibilisation du public aux risques affectant la sécurité des personnes et des biens ;

e) La réalisation d'études et de recherches. »

<sup>140</sup> Rapport d'information sur la mise en application de la loi n°2004-811 du 13 août 2004, par M. Thierry Mariani – avril 2007.

<sup>141</sup> L'article L. 1424-58 stipule que : « Les modalités d'application des dispositions de la présente section sont déterminées en tant que de besoin par décret en Conseil d'Etat. »

<sup>142</sup> Les articles suivants de L. 1424-53 à L. 1424-57 définissent le mode d'organisation et de fonctionnement des EPIDIS à savoir la mise en place d'un conseil d'administration, le vote du budget, les ressources et la désignation du directeur.

<sup>143</sup> Dans son rapport pour l'année 2004, la Cour des Comptes rappelle que les dispositions de l'article L.1424.43 du CGCT n'ont jamais été mise en œuvre, « probablement du fait du caractère trop rigide du cadre proposé ». Si la loi de modernisation a supprimé cet article au profit d'une section consacrée au EPIDIS « avec pour objectif de favoriser la coopération et la mutualisation entre services départementaux d'incendie et de secours ».

<sup>144</sup> Interview complète en annexe 6

<sup>145</sup> « Je suis SPV » du Lieutenant-colonel Marc Genovese

<sup>146</sup> la Prestation de Fidélisation et de Reconnaissance instaurée par l'article 83 de la loi de modernisation de la sécurité civile est un avantage retraite qui se substitue à l'allocation vétéran qui avait été mise en place par la loi du 3 mai 1996.

les sapeurs-pompiers volontaires ne porte-t-il pas atteinte au principe même d'égalité ? Le cinquième titre serait l'occasion de mettre en place un véritable statut.

- Pour armer les CTA<sup>147</sup>, de nombreux SDIS ont recours à des personnels civils pour lesquels les filières de la fonction publique territoriale sont inadaptées en terme de recrutement et de fonctionnement. Le cinquième titre permettrait de définir un cadre spécifique pour ces agents.
- Cela permettrait aussi de régler la problématique des personnels mis à disposition de la DDSC, de l'ENSOSP et des Etats-Majors de Zone.

La première évocation du titre V de la fonction publique remonte aux années 80. Les quelques détracteurs opposent le risque qu'il y aurait à se couper de la fonction publique territoriale, un isolement défavorable aux revendications.

### **Conclusion :**

Le caractère dérogatoire de la filière des sapeurs-pompiers professionnels vis-à-vis de l'ensemble de la fonction publique territoriale, le côté hétérogène de la profession, son appartenance à un tout encore plus disparate et la volonté pour les pouvoirs publics d'instaurer une mobilité imposée pour une partie des acteurs de ce système plaide pour la reconnaissance statutaire d'une place à part.

---

<sup>147</sup> Centre de Traitement de l'Alerte

## **CONCLUSION :**

Le cadre juridique de la fonction publique offre, en matière de mobilité, de nombreuses possibilités qui, même si elles sont perfectibles, ont le mérite d'exister et d'être plus avantageuses que celles que l'on retrouve dans le secteur privé. Pourtant la mobilité dans le secteur public n'est pas aussi importante que dans le secteur privé.

Selon Stéphanie Dupays : « si la mobilité des agents de l'Etat et des collectivités locales est moins forte que celle observée dans le secteur privé, elle nourrit moins le chômage ». Malgré les dispositions statutaires prétendument favorable à une mobilité, garantie du fonctionnaire, les fonctionnaires sont moins mobiles que les salariés du privé. Toutefois si l'on exclut les entrées et sorties vers le chômage, « les salariés du privé restent plus mobiles que ceux de la fonction publique territoriale » et parmi les salariés ce sont les cadres les plus mobiles.

La volonté de réforme de l'Etat est d'actualité. La recherche d'une plus grande mobilité tant au sein des fonctions publiques que vers le secteur privé fait partie des éléments identifiés à améliorer.

La filière sapeurs-pompiers, comme une des huit filières de la fonction publique territoriale peut être, à ce titre là, impactée par les réformes de l'Etat. Mais au-delà de cette réforme certainement nécessaire, il apparaît une volonté manifeste d'imposer aux sapeurs-pompiers, une mobilité particulière ou en tout état de cause plus importante que pour le reste de la fonction publique territoriale.

Or la mobilité doit n'être considérée que comme un outil qui, bien que nécessaire à la fois pour une bonne gestion des ressources humaines mais aussi pour permettre l'épanouissement des personnels, n'est pas une fin en soit. Il est donc légitime de se demander à quel titre les sapeurs-pompiers devraient être traités différemment des autres filières de la fonction publique territoriale et se voir imposer une mobilité obligatoire.

D'ailleurs il ne faut pas perdre de vue que la mobilité n'est non seulement pas une fin en soit mais pas la panacée non plus. Elle peut être source d'un certain nombre de désagréments et par là être contre productive :

- La durée en poste doit être soigneusement adaptée aux objectifs recherchés. Une mobilité à un rythme trop soutenu peut fragiliser le cadre par rapport à son environnement tant interne, qui commande réellement dans la structure, qu'externe, position vis-à-vis des élus et autres interlocuteurs.  
Un temps suffisant en poste permet d'optimiser le passage du cadre dans celui-ci et de mieux concilier les intérêts du service avec les contraintes extraprofessionnelles.
- Quelle doit être la prise en compte de l'environnement familial ? La mobilité oui, mais sans oublier la place du conjoint. Une des conséquences trop souvent ignorées des changements d'affectation est la perte de l'emploi du conjoint. Un rapport<sup>148</sup> de l'observatoire social de la défense souligne que 72% des femmes de militaires sont sur le marché de l'emploi. Comme la mobilité ne revêt pas forcément le même intérêt en fonction de la position hiérarchique, le rapport relève « le taux d'emploi des conjointes en fonction de la catégorie hiérarchique du militaire :
  - officier : 47,3%

---

<sup>148</sup> Rapport : « Les militaires et leurs familles », Direction de la fonction militaire et du personnel civil, Observatoire social de la défense, novembre 2003.

- sous-officier : 61%
- militaire du rang : 65,9%

A la vue de ces chiffres, il est tentant de corrélérer le taux d'emploi des épouses avec la fréquence de mobilité des militaires. Une autre corrélation, plus ténue semble-t-il, pourrait être établie avec le montant de la solde, primes incluses. »

- Un excès de mobilité ou plus précisément une mobilité à un rythme supérieur aux pratiques de la profession n'est-il pas le signe d'un manque de stabilité, le révélateur d'une fuite en avant de l'agent concerné ?
- L'hétérogénéité de l'environnement sapeur-pompier n'est-elle pas une limite à la pratique d'une mobilité imposée ? Si les sapeurs-pompiers volontaires ont vocation à tenir des emplois équivalents à ceux des sapeurs-pompiers professionnels quelle pourrait être leur mobilité sinon une mobilité fortuite liée aux aléas de leurs vies professionnelles ?  
Et cela amène à se demander quelle serait la cohérence pour un système dans lequel une partie des cadres serait soumise à des règles et pas l'autre ? Ce qui serait bon pour les uns ne le serait pas pour les autres !
- Il ne faut pas oublier non plus le problème du transfert de hiérarchie : qui commande réellement dans une structure, ceux qui restent en place et représentent une certaine stabilité ou ceux dont on sait que d'ici quelques mois ils seront remplacés ?

Cette volonté d'imposer une certaine mobilité est peut-être le révélateur au fond d'un besoin de réflexion à la fois sur la profession en elle-même, mais aussi sur sa place au sein de la Sécurité Civile et sur la répartition des responsabilités entre les différents intervenants que sont les communes, les départements, les zones et l'Etat.

Qu'attend-on aujourd'hui d'un officier de sapeurs-pompiers de manière générale, d'un Directeur Départemental des Services d'Incendie et de Secours en particulier. Leurs besoins en mobilité sont-ils les mêmes ? Si les uns peuvent avoir besoin d'une certaine proximité tant en interne qu'en externe pour exercer correctement leurs fonctions et donc de stabilité, les autres, pour garder une distance nécessaire à la gestion d'un grand service, doivent envisager des mutations régulières.

Mais si la profession de sapeur-pompier est à ce point particulière, alors ne faudrait-il pas tout simplement reconnaître sa place à part et en tirer toutes les conséquences ? Il faudrait alors envisager la mise en place d'un environnement juridique adapté à la fois à ses enjeux mais aussi à ses caractéristiques propres et ce sans remettre en cause les qualités propres du système : une bonne réactivité, une proximité avec le terrain, avec les élus, des structures à taille humaine à la fois souples et qui autorisent des prises de décision au bon niveau...

A l'avenir, les voies possibles sont limitées en nombre mais pas en possibilités :

- soit les sapeurs-pompiers sont considérés comme une des huit filières de la fonction publique comme les autres et donc traités comme tel,
- soit la refonte de la filière est parachevée avec la mise en place d'une vraie logique de parcours, mais cela passe par une réflexion en profondeur sur la notion de carrière,
- soit la spécificité de la profession de sapeurs-pompiers et de son environnement déjà reconnue se concrétise par la mise en place d'un cadre juridique spécifique.

## **BIBLIOGRAPHIE**

### Lois :

Loi n°83-634 du 13 juillet 12983 modifiée

Loi n°84-53 du 26 janvier 1984

Loi n°2004-811 du 13 août 2004 de « modernisation de la sécurité civile »

Aux sources de la loi – journaux officiels – p.477

Loi n°2001-2 du 3 janvier 2001

### Décrets :

Décret n°2001-681 du 30 juillet 2001 modifié

Décret n°2005-716 du 29 juin 2005 portant statut particulier du corps de commandement de la police nationale

Décret n°95-654 du 9 mai 1995 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires actifs des services de la police nationale.

Décret n°99-1039 du 10 décembre 1999

### Gazette des communes :

N° 6/1824 du 6 février 2006

N° 28/1846 du 10 juillet 2006

N° 34/1852 du 11 septembre 2006

AJDA : N° 17/2006 du 8 mai 2006

Encadrement Magazine, Cadres et maîtrise, N°137 – septembre 2006

### Ouvrages :

Rapport public 2003 – perspectives pour la fonction publique – Conseil d’Etat – p.447

« Statut commenté des sapeurs-pompiers professionnels » - Lieutenant-Colonel Luc Corack – ASPS - p.256

L’observatoire de l’emploi public – rapport annuel 2004-2005 Ministère de la Fonction Publique  
« Je suis SPV » - Lieutenant-Colonel Marc Genovese – Papyrus, sept.2006, p.246

### Sites Internet :

[www.service-public.fr](http://www.service-public.fr)

[www.csfpt.org/fr](http://www.csfpt.org/fr)

[www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)

[www.interieur.gouv.fr](http://www.interieur.gouv.fr)

[www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr)

[www.andsis.org](http://www.andsis.org)

[www.curia.europa.eu/jurisp](http://www.curia.europa.eu/jurisp)

### Travaux, mémoires, thèses :

« Le statut des sapeurs-pompiers professionnels en droit français » thèse pour le doctorat en droit de l’université de Rouen par Luc Corack – juin 1995

« La gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences au service des SDIS (GPEEC) mémoire de master du Lieutenant-Colonel Ralph Moreau.



## **ANNEXE 1 : INTERVIEW DU LIEUTENANT-COLONEL CLAUVAUD**

Interview du Lieutenant-Colonel Emmanuel Clavaud<sup>149</sup> le vendredi 11 août 2006 par le Lieutenant-Colonel Damien Richard :

*Q : « pourquoi cette mise à disposition »*

*R : « Le choix de cette affectation est la conjonction d'une opportunité professionnelle avec un intérêt personnel. Après 4 ans comme adjoint au chef du groupement territorial de Grenoble, il me paraissait nécessaire, pour continuer à évoluer, d'envisager une affectation dans un groupement fonctionnel. Et depuis mon premier passage à l'ENSOSP, j'ai pensé qu'il fallait apporter sa pierre à l'édifice et que l'Ecole est réellement l'affaire de tous. Aussi, j'ai postulé sur le poste de chef du groupement EDPDO. »*

*Q : « Cela vous a permis d'être nommé Lieutenant-Colonel »*

*R : « Effectivement, mais il est plus que probable qu'en restant dans mon département d'origine j'aurais été nommé et de toute façon cela n'était pas ma motivation principale, d'ailleurs d'un point de vue strictement financier, cette affectation n'a pas été des plus intéressantes. »*

*Q : « Pouvez vous préciser les conditions matérielles »*

*R : « Les conditions de prise en charge du logement font que l'enveloppe allouée ne permet pas d'assumer l'intégralité du loyer à proximité de l'ENSOSP et je crains que cela ne soit pire encore à Aix-en-Provence. Alors que dans mon affectation précédente j'étais propriétaire de mon logement et je percevais les IFTS. »*

*Q : « vous avez fait votre choix en connaissance de cause »*

*R : « Tout à fait, à l'exception toutefois du déménagement où seul le premier à l'occasion de ma venue à l'école a été pris en charge par l'administration. Le deuxième est intervenu avant le délai réglementaire de trois ans, aussi il a été intégralement à ma charge. Il ne faut pas occulter non plus le problème du travail du conjoint. En ce qui me concerne, mon épouse a pris un congé parental à l'occasion de la naissance de mon deuxième enfant. Mon affectation à l'ENSOSP n'a donc pas eu d'incidence négative de ce point de vue là, toutefois il ne faut pas oublier cet élément là. Je pourrais aussi citer le problème des voitures, du téléphone, des ordinateurs portables et en fin de compte de tous ces éléments qui sans être indispensables sont quand même bien appréciés. »*

*Q : « les rapports avec votre département d'origine ont-ils évolués au fil du temps ? »*

*R : « comme je vous l'ai dit, je suis parti en très bon terme et en ayant envisagé la possibilité d'un retour. Néanmoins l'on peut dire que le dicton : loin des yeux loin du cœur, se vérifie. C'est toujours le département d'origine qui vous fournit la masse d'habillement, paye votre loyer et vos factures le tout étant remboursé par l'ENSOSP et le cas échéant par vous si les montants sont au-delà de ce qui est fixé. Pour l'anecdote l'électricité a été coupée dans mon domicile pour non paiement de facture : comme de coutume ma facture d'électricité de Nainville-les-roches,*

---

<sup>149</sup> A sa sortie de l'Institut National des Sciences Appliquées, école d'ingénieur de Toulouse de génie chimique, il passe le concours de capitaine sur titre et est recruté comme adjoint au chef du CSP Dreux. Il reste dans l'Eure et Loir jusqu'en fin 1996 où il exerce les fonctions de chef de centre de secours principal puis de chef de groupement territorial. En 1997 il prend la responsabilité du bureau prévention de l'Isère puis, en septembre 1999, il devient adjoint au chef du groupement territorial de Grenoble, fonction qu'il exercera jusqu'en août 2003. Du 1<sup>er</sup> septembre 2003 au 31 mars 2006, soit durant 2 ans et demi, il est mis à disposition par le département de l'Isère de l'Ecole Nationale Supérieure des Officiers de Sapeurs Pompiers où il exercera successivement les responsabilités de chef du groupement EDPDO, enseignement et développement pédagogique des décisions opérationnelles, puis en 2005 celles de directeur adjoint des formations spécialisées.

Essonne, arrive au SDIS de l'Isère. A l'occasion des congés de la personne en charge de mon dossier, son remplaçant quelque peu surpris par cette facture n'a pas donné suite et par voie de conséquence... Bien que cela soit anecdotique, on peut remarquer que sur sept officiers travaillant dans mon groupement, cette mésaventure est arrivée à quatre d'entre nous.»

**Q :** « La mise à disposition est initialement prévue pour une durée de trois ans, pourquoi y mettre fin par anticipation ? »

**R :** « Si la mise à disposition peut être prolongée, il semble que la volonté de la DDSC soit plutôt de la limiter à la durée initialement prévue. Par ailleurs, l'Etat n'a pas les moyens de ré affecter dans une collectivité territoriale les personnels qui ont travaillé à son service. Le problème de la fin de la mise à disposition se pose dès avant sa mise en place. En ce qui me concerne, les conditions dans lesquelles je suis parti en pleine concertation avec mon directeur départemental et sans être dans une situation difficile me permettaient de retourner dans mon département d'origine. Toutefois l'on peut se demander si c'est réellement souhaitable et si même cela est possible dans tous les cas de figures : en fonction du grade et de la catégorie du département cela peut poser des problèmes évidents. Je pense qu'il vaut mieux trouver une nouvelle affectation, pour cela j'ai suivi la formation des DDA et peu de temps après j'ai postulé sur le poste des Deux-Sèvres sur lequel j'ai été retenu. Certes j'aurais voulu rester six mois de plus en place mais que faire, refuser ce nouveau poste au risque ne pas en retrouver un six mois plus tard ? »

**Q :** « Au moins votre présence à l'ENSOSP vous a permis de suivre la formation de DDA »

**R :** « Comme tous les postulants j'ai passé un entretien d'évaluation et je ne pense pas que mon affectation ait eu une incidence directe sur ma sélection. »

**Q :** « A-t-il été difficile d'obtenir votre affectation en tant que DDA, la DDSC soutient-elle les personnels qui sont à son service ? »

**R :** « Je n'ai eu à postuler que deux fois et je pense que si la DDSC a soutenu ma candidature c'est plus en raison de mon dossier et de ma formation que de mon affectation. Il me semble que les élus ont en général une réticence à recruter, à ce niveau de compétence, des agents qui ne sont plus au service de collectivités territoriales. Autrement dit être au service de l'Etat quand l'on recherche un poste de DDA ou de DDSIS ne me paraît pas être un avantage, bien au contraire. »

**Q :** « Tous ces éléments vous font-ils regretter votre choix ? »

**R :** « Non. Travailler pour l'Etat, à l'ENSOSP, est une expérience forte. Rendez-vous compte que nous sommes directement en prise avec la profession dans son ensemble, une décision peut avoir une incidence nationale. Les enjeux sont conséquents. On sort largement du cadre du département. Les modes d'action sont différents, certes il faut un peu de temps pour les appréhender mais si l'on veut s'en donner les moyens c'est tout à fait réalisable. Cela permet de comprendre le fonctionnement d'une administration centrale et je devrais dire de notre administration. C'est réellement passionnant et je conseillerais à tous ceux qui hésitent de franchir le pas. »

**Q :** « Comment inciter les cadres à postuler ? »

**R :** « Déjà il faut être conscient que l'Ecole, si elle veut assumer sa vocation de Grande Ecole, a besoin de nombreux cadres permanents et doit arriver à drainer les meilleurs. »

**Q :** « Au-delà du constat, comment faire ? »

**R :** « Il faut une gestion globalisée de la carrière des officiers, pour cela un centre de gestion national des officiers est un outil indispensable, mais pas suffisant. Il faut procéder en trois temps :

- accompagner le retour, après la période de mise à disposition, par des incitations financières importantes aux collectivités territoriales. Pour la première ou les deux premières années l'Etat devrait assumer jusqu'à vingt ou trente pourcent de la rémunération du cadre qui l'a servi.
- gommer la marche financière de telle sorte que le fonctionnaire territorial ne perde pas d'argent à venir servir l'Etat. Il faut même créer au niveau central un service chargé de gérer les problèmes de contingences matérielles. Peut imaginer un sous préfet faire le tour des déménageurs pour trouver le plus économique puis chercher une maison à louer ?
- inciter au passage dans ces postes. Pour valoriser ces affectations il faut très certainement reconnaître officiellement qu'ils ne sont pas pérennes et donc leur attribuer des compensations. La piste des emplois fonctionnels pourrait être suivie. »

**Q :** « êtes-vous optimiste ? »

**R :** « Bien évidemment, de toute façon l'on ne pourra pas faire l'économie d'une recherche dans ce sens sinon quelle avenir pour notre école ? Et je le répète il est essentielle de pérenniser ces postes à l'Etat. »

## **ANNEXE 2 : INTERVIEW DU CAPITAINE BOUQUET**

Interview du Capitaine Bouquet<sup>150</sup>, commandant la compagnie de gendarmerie de Brive-la-Gaillarde, réalisée le 18 août 2006 par le Lieutenant-Colonel Damien Richard.

*Q : « sept postes en vingt et un an de carrières, est-ce représentatif de la condition dans la gendarmerie ? »*

*R : « Pour ce qui concerne les officiers la mobilité est de rigueur. Mon cas est toutefois un peu particulier car j'ai commencé à la base et un sous-officier<sup>151</sup> peut rester en place toute sa carrière pour peu qu'il ne prenne pas de galon et continue de donner satisfaction. Dans le cas contraire il pourrait être muté dans l'intérêt du service. »*

*Q : « En deux mots, comment la mobilité est-elle organisée tout au long de la carrière ? »*

*R : « Comme je viens de vous le dire un gendarme peut rester en place y compris s'il est nommé maréchal des logis chef. Après, à chacune de ses promotions à savoir adjudant, adjudant chef et major, il devra changer d'affectation. Pour les officiers, la règle qui prédomine, est celle des quatre ans plus ou moins quelques mois selon l'intérêt de l'agent ou du service. »*

*Q : « Comment est déterminée votre nouvelle affectation ? »*

*R : « Dès la deuxième année dans un poste chaque officier doit remplir une fiche de vœux. Durant la troisième année un entretien avec l'officier du bureau personnel de la direction générale permet de préciser nos aspirations et enfin nous recevons notre ordre de mutation, et ainsi de suite. Il faut préciser que deux ou trois fois durant notre carrière, aux moments clefs (grades de Capitaine, de lieutenant-Colonel), nous avons un entretien de carrière qui visent à déterminer, en fonction de notre cursus et de nos aspirations, la direction à suivre. C'est très précieux. »*

*Q : « Avez-vous de la mobilité fonctionnelle ? »*

*R : « Oui. Durant votre formation d'officier vous choisissez une dominante<sup>152</sup> parmi cinq ou six. A la sortie de l'école, votre première affectation est dans la dominante retenue et doit être un temps de commandement<sup>153</sup> ce qui ne sera pas le cas du deuxième. Une de vos affectations sera en transverse à savoir dans une autre dominante que la votre. »*

*Q : « Peut-on refuser une mutation ?*

*R : « C'est une question sans objet. »*

*Q : « Quelles sont les conditions matérielles ? »*

*R : « Elles sont plutôt favorables :*

---

<sup>150</sup> Après sa formation de six mois à l'école de gendarmerie de Châtellerauld, il est affecté comme Gendarme à l'escadron de gendarmerie mobile de Melun jusqu'en juin 1991. A l'occasion de sa nomination au grade de Maréchal des Logis Chef il est affecté à l'escadron de Maison Alfort jusqu'en juillet 1994, date où il intègre l'école des officiers de gendarmerie nationale de Melun. Ses deux années de formation effectuées, il dirige un peloton de l'escadron de gendarmerie mobile d'Aurillac comme Lieutenant jusqu'en 2000. Nommé capitaine, il assure les fonctions d'adjoint au commandant de compagnie de Langon jusqu'en 2003 où il rejoint Brive-la-Gaillarde comme commandant de compagnie.

<sup>151</sup> Le Gendarme de base est sous-officier.

<sup>152</sup> Maintien de l'ordre défense – sécurité publique générale – police judiciaire – sécurité routière – sécurité en milieu spécialisé – écoles.

<sup>153</sup> Un officier ne commande qu'une seule fois à un niveau hiérarchique, ce temps de commandement est généralement précédé par un poste préparatoire.

- Les mutations interviennent, en règle générale, l'été pour prendre en compte le rythme scolaire des enfants. Bien sûr vous pouvez vous déclarer disponible à une autre période.
- Le déménagement est pris en compte de manière forfaitaire en fonction de la structure familiale. Deux nuits d'hôtel pour l'ensemble de la famille, ainsi que les repas, sont prises en compte par le service.
- Une prime dite de rideau est versée. Au huitième déménagement elle est majorée, ainsi qu'en cas où le déménagement intervient avant les quatre années de rigueur.
- Quatre jours de permission exceptionnelle sont attribués.
- Bien sûr nous sommes logés dans les locaux de l'administration mais en cas de nécessité, le service des Affaires Immobilières se charge de trouver un autre logement. »

**Q** : « Le système ne mérite aucune amélioration ? »

**R** : « A la limite près de la prise en compte du conjoint qui est imparfaite. Dans le cas où il est aussi gendarme, le service assure une mutation concertée, de même s'il appartient à la fonction publique d'Etat le rapprochement du conjoint fonctionne plutôt bien. Par contre, dans tous les autres cas il faut soit accepter le célibat géographique soit sacrifier le travail du conjoint. »

**Q** : « La fréquence des mutations ne vous pose aucun problème ? »

**R** : « C'est pleinement accepté, la règle est connue dès que l'on embrasse la profession. La seule chose que l'ensemble des officiers demandait c'était l'allongement de la durée de trois ans à quatre ans et une gestion plus personnalisée. Nous avons été entendu. »

**Q** : « La durée de trois ne vous satisfaisait pas ? »

**R** : « En fait le problème était double. Avant la création du système des dominantes, le délai de trois ans paraissait insuffisant pour appréhender en profondeur un nouveau domaine de responsabilités et s'y exprimer pleinement. D'où le souhait des officiers d'une mutation tous les quatre ans. Il est vrai que maintenant, avec le principe de la dominante, à l'exception de votre affectation transverse, vous rester dans votre spécialité et le temps d'adaptation n'est plus aussi important. »

### **ANNEXE 3 : ARTICLE DE LA MONTAGNE**

La Montagne du mercredi 17 août 2006

#### **TRIBUNAL : Le Procureur de la République tire sa révérence après neuf ans de service à Tulle**

*En partance pour Périgueux à la fin du mois, Yves SQUERCIONI est revenu pour, La Montagne, sur ses souvenirs professionnels au Tribunal de Grande Instance de Tulle.*

*ENTRETIEN : Franck MEYNIAL*

#### ***Quels sont les secrets de votre longévité à Tulle ?***

Les Magistrats ne sont pas des militaires, c'est-à-dire qu'on ne quitte un poste que pour un autre qu'on a choisi. Exercer comme je l'ai fait pendant neuf ans n'est plus possible depuis 2001, en raison d'une réforme du statut qui a prévu que les chefs de juridiction doivent quitter leurs fonctions tous les sept ans pour revenir à la cour d'appel s'ils n'ont pas obtenu de mutation. Cette disposition n'est pas applicable pour les magistrats installés avant 2001. En quelque sorte, je pouvais rester à vie procureur de la République à Tulle. J'ai trouvé ici des satisfactions professionnelles et personnelles. Ces neuf années ont été pleines et intéressantes.

#### ***Neuf ans, ce n'est tout de même pas trop long ?***

Non. Beaucoup de réformes ont fait qu'on n'a pas eu le temps de s'installer dans un carcan d'habitudes. J'ai aussi connu trois présidents et deux greffiers en chef. Cela a permis d'enclencher beaucoup de choses. De 1997 à 2001, j'ai appris le métier de chef de juridiction, j'ai compris où pouvaient être certains blocages et comment fonctionnaient certains services. L'expérience acquise nous a permis, avec le président Jacques TALLON, de dire que nous connaissions cette juridiction au point d'anticiper certaines choses. Pour moi, il y a vraiment eu deux périodes : l'une où l'on a appris, l'autre où l'on a pu mettre en place des réformes.

#### ***Auriez-vous dépoussiéré le Tribunal de Tulle ?***

Le travail du Chef de Parquet n'est pas un travail personnel mais d'équipe. La direction ne fonctionne bien qu'avec le président, le procureur et le greffier en chef, lesquels travaillent avec l'ensemble des 19 fonctionnaires et 11 magistrats. Des choses ne peuvent se mettre en place qu'avec les autres services de l'Etat, la police, la gendarmerie. Ainsi que les avocats et le bâtonnier. C'est une implication de chacun. En 1997, j'ai changé de métier après avoir été juge d'instruction. Sans expérience, j'ai travaillé et, au fur et à mesure, nous avons engagé les réformes.

### ***Que retiendrez-vous de cette expérience ?***

Pas une affaire ne ressort. Ma conception du métier réside dans le fait que les justiciables, qu'ils soient victimes ou auteurs de faits, ont droit à la même attention. Je sais que l'audience a un côté théâtral, où chacun joue son rôle. Mais il ne faut jamais oublier que ce n'est pas l'affaire du président d'audience, du procureur ou de l'avocat général, mais celle d'une victime qui a souffert et d'un auteur qui doit répondre de faits devant la justice. Notre rôle fait que nous devons apporter une réponse sans en tirer un intérêt personnel. Aucun dossier n'est plus important qu'un autre.

### ***Il y eut néanmoins l'affaire Bondonny, au milieu de laquelle vous avez été la lumière....***

Il y a une évolution forte de la Chancellerie, une volonté de changer, de demander aux procureurs d'intervenir devant les médias. Il y a quatre ans en arrière, la communication était désordonnée. Dans une démocratie, il est normal que la presse cherche l'information. Voilà pourquoi la Chancellerie nous demande d'être plus présents. Concernant l'affaire dont vous parlez, il m'est apparu que l'attente de ceux qui ont l'information à travers les médias nécessitait que j'intervienne.

### ***Peut-on considérer le dossier Bondonny comme définitivement refermé après votre départ ?***

Non. Il y a l'assassinat de Marius Lac, dont l'instruction est terminée, qui va venir devant la cour d'assises de la Corrèze. Il y a aussi la deuxième vague des empoisonnements qui est toujours en cours d'instruction. D'autres magistrats vont œuvrer pour la manifestation de la vérité. Des regards neufs peuvent apporter quelque chose, mais il est aussi important que les enquêteurs qui ont travaillé sur ce dossier restent en place.

### ***Quel bilan pouvez-vous faire du plaider coupable, cette nouvelle forme de justice mise en place récemment ?***

Je trouve que le plaider coupable est une réforme porteuse d'avenir et qui évite cette fracture entre nos concitoyens et l'institution judiciaire. J'ai commis une faute, j'admets ma faute et je suis sanctionné. Si je suis d'accord avec la sanction au regard de la faute, en accord avec un magistrat du siège, je l'accepte et la sanction est homologuée. Cela a un sens. C'est une réforme voulue par le ministre. Aujourd'hui, cette réforme a trouvé son rythme de croisière avec une audience par semaine avec six à dix dossiers. Un petit sondage fait par un magistrat stagiaire montre que les gens sont globalement satisfaits et comprennent la sanction qui leur est mieux expliquée qu'à l'audience. Ce mode de réponse pénale est meilleur dans ses effets par rapport aux risques de récidive. Je pense que c'est une réforme qui va s'inscrire dans la durée.

### ***A-t-il été difficile d'être procureur en Corrèze, dans un département très marqué politiquement ?***

Objectivement, non. Je trouve, avec le recul, qu'il est plutôt facile de travailler en Corrèze. Les Corrèziens sont profondément attachés aux valeurs républicaines et aux institutions. Concernant les hommes et les femmes politiques qui ont des responsabilités nationales, je n'ai jamais eu d'interventions directes me disant que je devais faire ceci ou cela. Les fantasmes de certains sur l'instrumentalisation par les hommes politiques de l'institution judiciaire n'existent pas ici.

## **ANNEXE 4 : INTERVIEW DU COMMISSAIRE GENET**

Interview du Commissaire Principal Genet<sup>154</sup>, Directeur Départemental de la Sécurité Publique, réalisée le 18 août 2006 par le Lieutenant-Colonel Damien Richard :

*Q : « Vous avez changé de poste environ tous les deux ans, est-ce un choix ? »*

*R : « Avant 1995 on pouvait rester en place sans limite de durée, ce qui avait l'avantage de permettre une bonne connaissance de l'environnement mais a contrario risquait d'enfermer dans des habitudes. Depuis a été instaurée la règle, pour le premier poste à la sortie de l'école, d'une durée de deux ans. »*

*Q : « Comment s'organise cette mobilité ?*

*R : « Cela se passe dans la concertation avec la Direction Centrale. Plusieurs fois par an, environ quatre à six fois, une liste des postes ouverts ou susceptibles de se libérer est diffusée. Pour ce qui est des DDSP, une carte, publiée annuellement, fait apparaître en couleur l'ancienneté acquise sur leur poste. Apparaissent en blanc les postes pris en 2006, en jaune 2005, en rose 2004, en vert 2003, en bleu 2002, en orange 2001, en rouge 2000 et enfin en noir les postes vacants. C'est le signe du départ impératif. »*

*Q : « Que se passerait-il en cas de refus ? »*

*R : « Un autre commissaire serait nommé sur votre poste et vous vous retrouveriez dans une situation délicate : être sans affectation. C'est comme vous vous en doutez tout à fait exceptionnel. »*

*Q : « Vous devez donc rester deux ans dans votre premier poste. »*

*R : « Oui, toutefois cette durée peut être augmentée sous certaines conditions. Mais le point important est que ce premier poste doit être effectué dans la Sécurité Publique. Le lieu géographique dépend du classement final à la sortie de l'école et des places disponibles. »*

*Q : « Et pour les postes suivants ? »*

*R : « Après ce premier poste de deux ans dans la sécurité publique vous choisissez parmi les sept directions : la sécurité publique, les renseignements généraux, les compagnies républicaines de sécurité, la police judiciaire, la police de l'air et des frontières, la direction de la surveillance du territoire et la direction de la formation. A cela il faut rajouter la Préfecture de Police qui n'est pas une direction en tant que telle et le service de protection des hautes personnalités, l'inspection générale de la police nationale, le service de coopération technique internationale de police. »*

*Q : « Et donc une fois choisit votre domaine d'action vous y restez toute votre carrière ? »*

*R : « Pas tout à fait, maintenant pour être nommé commissaire divisionnaire il faut obligatoirement une mobilité de deux ans minimum dans une autre direction. Pour peut que vous n'ayez pas choisi la sécurité publique cela vous fera, au final, passer par trois directions. »*

---

<sup>154</sup> Suite une maîtrise de droit privé et une année préparatoire à Bordeaux, elle réussit le concours de commissaire en 1995. Après ses deux années de formation, elle est affectée en tant que chef de circonscription à Lisieux de 1997 à 2001 puis à Châtellerauld jusqu'en août 2003 et enfin à Brive-la-gaillarde. Elle quittera cette fonction pour le poste de directeur départemental de la sécurité publique le treize mars 2006 à l'occasion de sa promotion au grade de commissaire principal.



**Q** : « Le passage dans une autre administration peut-il valider votre mobilité ? »

**R** : « Tout à fait, par le biais du détachement l'on peut rejoindre la préfectorale (il faut être commissaire depuis huit ans déjà), la magistrature (avec des modalités de sélection particulières). La difficulté repose sur le manque de publicité concernant ces postes. L'on peut aussi rajouter que la mobilité peut être faite à l'étranger sur les postes d'attaché de sécurité intérieure. »

**Q** : « Cette mobilité dans une autre direction ou administration est plutôt intéressante. »

**R** : « Dans la mesure où elle est choisie par le commissaire, elle est mieux vécue : sachant que je dois faire ma mobilité, je choisis telle direction ou tel service car je sais que j'y serai plus à l'aise et qu'il sera plus intéressant et formateur pour moi. Par contre, ce qui est mal vécu, c'est la remise en cause pour des commissaires qui ont débuté leur carrière dans une même direction et qui se voient imposer d'en changer pendant deux ans. Ils peuvent ressentir une difficulté à conduire des équipes qui peuvent le voir arriver d'un mauvais œil et qui ont souvent plus d'expérience que lui. »

**Q** : « Passons aux conditions matérielles, pouvez-vous me les décrire ? »

**R** : « L'indemnité de déménagement est calculée forfaitairement et ne couvre pas forcément l'ensemble des frais toutefois des réflexions sont menées afin d'y remédier. Il vous appartient de trouver vous-même le logement sauf pour le cas très particulier des banlieues difficiles et pour quelques postes tel que DDSP ou directeur d'école. Mais ce ne sont que des détails, le point important est plutôt lié à la famille. Les dates de mutation ne sont pas forcément en phase avec le rythme scolaire et l'activité du conjoint n'est pas prise en compte. Or la profession se féminise de plus en plus et il n'est pas dans notre culture que le mari reste à la maison pour élever les enfants ! »

**Q** : « Comment réagit la direction centrale ? »

**R** : « En fait la solution se trouverait dans une mobilité territoriale plutôt régionale et très concertée. Malgré tout, on peut constater l'augmentation du célibat géographique qui n'est pas sans poser de contraintes importantes. »

**Q** : « Pour conclure, quelles sont les pistes afin d'optimiser le système ? »

**R** : « La régionalisation, au sens large, de la mobilité est un élément très favorable. Concernant la durée dans les postes, six années me semblent être le rythme qui permet de concilier les contraintes personnelles et professionnelles. C'est à la fois assez long pour stabiliser la famille et trop court pour entrer dans une routine professionnelle. »

## **ANNEXE 5 : INTERVIEW DU DIRECTEUR DE L'AGENCE DE L'AFD DE PEKIN**

Interview du Directeur de l'Agence de Pékin de l'Agence Française de Développement, Monsieur Olivier Richard<sup>155</sup>, réalisée le 16 août 2006 par le Lieutenant-Colonel Damien Richard :

*Q : « En dix-sept ans vous avez changé sept fois de postes, quelle est votre approche de la mobilité ? »*

*R : « Il faut déjà s'entendre sur ce que l'on appelle la mobilité. Le simple changement d'affectations au sein du ministère des affaires étrangères tous les deux ou trois ans fait partie du déroulement normal d'une carrière toutefois, avant 2001, cela pouvait être qualifié de mobilité. Aujourd'hui cela n'est plus le cas la mobilité obligatoire se définit par un détachement dans une autre administration ou entreprise privée. »*

*Q : « Comment s'organise-t-elle ? »*

*R : « Tous les ans, vers le mois de juillet, l'ensemble des personnels peut consulter « la transparence », qui est la liste prévisionnelle des postes disponibles l'année suivante. Quelque soit votre affectation, en juillet de la deuxième année, votre poste parait automatiquement sur la transparence. Cela éclaire la volonté du ministère : un changement tous les trois ans. Ensuite il suffit de contacter la direction des ressources humaines et de faire acte de candidature. »*

*Q : « Vous changez donc d'affectation tous les trois ans ? »*

*R : « Cela n'a pas de caractère automatique. Si un poste ne vous convient vraiment pas vous pouvez le quitter dès la première année et si vous le souhaitez, et que votre hiérarchie directe ne s'y oppose pas vous pouvez prolonger. »*

*Q : « Pouvez vous rester toute votre carrière dans la même affectation ? »*

*R : « C'est une question surprenante. Quand l'on passe le concours des affaires étrangères on sait que l'on embrasse une carrière faite de déplacement. D'ailleurs, comme je vous le disais précédemment, le changement d'affectation au sein du ministère n'est pas qualifié de mobilité, c'est quelque chose de tout à fait naturel en tout cas pour les cadres de catégorie A. »*

*Q : « Imaginons que l'un des cadres fasse de « la résistance », quels sont les moyens de pression de l'administration ? »*

*R : « A vrai dire je ne le sais pas vraiment, en dix-sept ans de carrière je ne l'ai jamais vu. Que je sache, après six ans dans un même poste, l'indemnité de résidence, qui peut représenter plus de cinquante pour cent du revenu, baisse tous les ans. C'est la seule mesure financière incitative que je connaisse. »*

*Q : « Quels sont les éléments matériels du changement d'affectation ? »*

*R : « Le déménagement est pris en compte de manière forfaitaire à charge pour vous de faire avec l'enveloppe attribuée. Il vous appartient ensuite de trouver une location sauf dans certains*

---

<sup>155</sup> Il intègre le Ministère de affaires étrangères en tant que chargé de dossier à la direction des affaires africaines et malgaches suite à la réussite au concours de secrétaire des affaires étrangères du cadre d'orient en novembre 1988. De 1990 à 1993 il sera successivement troisième secrétaire puis deuxième puis premier à l'ambassade de France au Pakistan. De 1993 à 1996 il assure les fonctions de premier secrétaire à l'ambassade de France à Pékin. De 1996 à 1999 il sera conseiller de coopération et d'action culturelle à l'Institut Français de Taipei équivalent officieux d'une ambassade de France à Taiwan. De 1999 à 2002 il devient chef du département Asie Océanie au sein de la coopération géographique de la direction générale de la coopération internationale et du développement à Paris.

*pays où la France dispose d'un parc de logements pour des raisons historiques (pays africains) ou bien où les loyers sont extrêmement élevés où l'administration s'en charge elle-même. Le point négatif c'est l'extrême difficulté, pour le conjoint, de maintenir son activité professionnelle. »*

***Q** : « Pour finir, quel est votre avis sur la mobilité prise au sens large ? »*

***R** : « Comme je vous l'ai déjà dit aux affaires étrangères c'est un choix délibéré. Au-delà l'on peut dire que la multiplication des expériences est formatrice à la fois au niveau interne, le changement de pays, le retour à Paris qu'au niveau externe pour un diplomate ne pas faire exclusivement du politique mais s'ouvrir sur d'autres secteurs par le biais du détachement. Reste à définir une durée satisfaisante : rester trop longtemps sur un même poste entraîne nécessairement une perte de distance critique et rester trop peu ne permet pas d'appréhender le pays d'accueil et de se constituer un réseau. La durée idéale d'affectation me semble être de trois à cinq ans.»*

## **ANNEXE 6 : INTERVIEW DU COLONEL BOUGEREL**

Interview du Colonel Robert Bougerel<sup>156</sup>, le lundi 21 août 2006 par le Lieutenant-Colonel Damien Richard :

**Q** : « *En vingt-six ans de carrière vous avez eu sept affectations différentes dans deux départements dont six dans le même département. Comment était organisée la mobilité en Seine et Marne ?* »

**R** : « *Tout d'abord la taille du département de la Seine et Marne, et donc le nombre de postes d'officiers, permet d'organiser assez facilement la mobilité des cadres jusqu'au grade de Lieutenant-Colonel. En principe la mobilité est proposée à chaque changement de grade. En fait le but est d'éviter qu'un officier ne reste en poste plus de neuf ou dix ans* »

**Q** : « *Les refus de mobilité étaient-ils fréquents ?* »

**R** : « *Non, assez rares. Dans l'esprit la mobilité était admise, son mode d'organisation reposait plutôt sur la concertation. Durant quelques années une mobilité systématique tous les deux ans a été mise en place dans le but d'éviter que les agents n'acquièrent leur poste. Cela pose de nombreux problèmes, je reste persuadé que la concertation est la meilleure des méthodes.* »

**Q** : « *Seuls les officiers étaient concernés ?* »

**R** : « *Non, pour les sous officiers le changement de grade impliquait une mobilité. Il faut dire que la densité des casernes et le fait que chaque agent qui le désire puisse être logé permettaient de l'organiser assez facilement.* »

**Q** : « *Puisque vous parlez logement quant est il des conditions matérielles ?* »

**R** : « *Le déménagement est pris en compte dans le cadre réglementaire. Il faut toutefois préciser que les officiers, quelque soit leur affectation, n'avaient pas d'obligations géographiques et donc n'étaient pas tenu de déménager. Pour le reste la mobilité était organisée fin juin, début juillet pour que l'incidence sur la scolarité des enfants soit limitée pour ceux qui choisissaient de se rapprocher de leur nouveau poste.* »

**Q** : « *Et le conjoint ?* »

**R** : « *Dans la mesure où aucun déménagement n'est imposé y compris pour les postes de commandement dans les compagnies et les groupements, il n'y a pas de problème de prise en compte de l'activité du conjoint.* »

**Q** : « *De manière plus générale, comment doit ou devrait se dérouler la carrière d'un officier ?* »

**R** : « *De préférence un jeune officier doit débiter par un emploi opérationnel puis faire tout au long de sa carrière des allers retours entre les emplois fonctionnels en direction départementale et les emplois fonctionnels en centre de secours, compagnie et groupement. Malheureusement cette alternance ne peut être aisément mise en œuvre que dans les grands départements. Pour les* »

---

<sup>156</sup> Après l'obtention d'un diplôme d'ingénieur en travaux publics et la réussite au concours de capitaine sur titre il est recruté par le département de la Seine et Marne le 1<sup>er</sup> novembre 1980 où il exerce les fonctions de chef du service logistique. En juillet 1988 à l'occasion de sa nomination au grade de commandant, il prend le commandement de la compagnie de Meaux qu'il assurera jusqu'en 1992. Nommé lieutenant colonel, il prend la direction des services techniques jusqu'en 1996 puis assurera le commandement du groupement sud de Fontainebleau avant de prendre celui du groupement ouest de Chessy en 1998. En 2001, il sera chargé de mission auprès de l'Etat Major du département, poste qu'il quittera pour prendre ses fonctions de Directeur départemental de la Corrèze en Février 2002.

*officiers recrutés dans des départements qui offrent moins de possibilité, la mobilité ne peut être systématique. »*

*Q : « Que pensez vous de la mobilité inter départementale ?*

*R : « Elle est dans l'esprit de la filière : pour accéder aux postes de directeur départemental adjoint il faut avoir exercé dans au moins deux départements. C'est plutôt une bonne chose mais a-t-on réellement les moyens de l'organiser au niveau national dans le cadre de la fonction publique territoriale?*

*Q : « La filière sapeur pompier n'aurait pas sa place dans la fonction publique territoriale ? »*

*R : « C'est réellement une question à se poser. Je viens d'évoquer la difficulté pour un officier qui le désire de changer de département mais prenons le problème dans l'autre sens : comment inciter un officier à postuler dans un département s'il ne le désire pas ? »*

*Q : « Vous faites référence aux postes de directeurs départementaux des départements de premières catégories ? »*

*R : « Tout à fait. Aujourd'hui certains postes ne sont pas pourvus faute de candidats. Qu'est ce qui peut inciter un directeur de troisième catégorie à postuler sur un première catégorie ? »*

*Q : « L'essai de fonctionnalisation des emplois de directeur et directeur adjoint ne visait il pas à résoudre ce problème ? »*

*R : « Je ne pense pas que cela était la bonne solution. De manière évidente il faut des incitations financières pour amener les directeurs à prendre des départements de plus grandes tailles mais ce n'est pas tout. Est-il raisonnable de faire plus de six ou sept ans dans le même poste ?*

*Q : « Effectivement ce qui est vrai pour les cadres intermédiaires l'est aussi pour les directeurs ! »*

*R : « Et une fois de plus l'on se heurte aux limites de la fonction publique territoriale et du « qui paye commande ». Il nous faudrait une fonction publique particulière. L'Etat rémunère ses directeurs et les met à disposition des départements s'assurant ainsi la possibilité d'organiser la mobilité à sa convenance. »*

*Q : « Cela ne va-il pas à l'encontre de la libre administration des collectivités territoriales ? »*

*R : « Non je ne pense pas. L'Etat pourrait proposer au Président du Conseil Général trois directeurs à charge pour celui-ci d'en retenir un et puis, après six ans, il le retire et en propose à nouveau trois autres. »*

*Q : « Les directeurs seraient donc des fonctionnaires d'Etat ? »*

*R : « Pas nécessairement, les Directeurs et directeurs adjoints seraient pris en compte pas un établissement public national et seraient en quelque sorte des fonctionnaires hybride ni complètement territoriaux ni réellement d'Etat. »*

*Q : « Et concernant les autres officiers ? »*

*R : « L'ensemble des officiers doit être intégré progressivement sinon comment pourra-t-on réellement organiser leur carrière ? Il est évident qu'il faut imaginer une période transitoire où les officiers en place auraient le choix entre conserver leur statut actuel ou opter pour le nouveau. »*

*Q : « Ce serait un changement important dans la politique de sécurité civile de l'Etat. »*

*R : « Effectivement, mais le système actuel peut-il être pérenne ? Aujourd'hui les services départementaux d'incendie et de secours sont autonomes. Le directeur départemental peut choisir d'engager ou pas une colonne de renfort dans un département qui en a besoin et l'Etat*

ne peut rien imposer. Est-ce admissible ? Si pour certaines raisons tous les départements venaient à refuser d'assister un département sinistré, que pourrait faire l'Etat ? »

**Q** : « Ne dispose-t-il pas de moyens propres ?

**R** : « Bien sûr, mais en nombre insuffisant. Le choix pourrait être de laisser cohabiter deux organisations : une départementale, celle que nous connaissons et une nationale pour laquelle l'Etat recruterait des moyens propres à affecter dans les zones, à l'ENSOSP mais aussi « des troupes » à affecter dans chaque région ».

**Q** : « Cela serait dans la continuité du système actuel. »

**R** : « Si l'on veut. Le problème est le coût d'une telle organisation pour l'Etat. Je reviens donc sur le principe de l'établissement public national qui permet de maintenir l'équilibre et me semble être la meilleure solution d'avenir. »

## ANNEXE 7 : COURRIER DU HAUT FONCTIONNAIRE DE DEFENSE HENRI MASSE



MINISTRE DE L'INTERIEUR  
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

DIRECTION DE LA DÉFENSE ET DE LA SÉCURITÉ CIVILES

SOUS-DIRECTION DES SAPEURS-POMPIERS  
ET DES ACTEURS DE SECOURS

Bureau du suivi de sapeurs-pompiers, de formations  
et des équipements

N° interne : 2006/SP/CA N° 06-614

Adresse postale : 144 BOULEVARD

TÉL. 01 59 28 70 00

Paris, le 26 mai 2006

Monsieur le Président,

Par lettre du 2 mai 2006, vous avez bien voulu attirer mon attention sur la situation des sapeurs-pompiers professionnels en poste à l'ENSOSP dont la durée maximale de mise à disposition est fixée à 6 ans (2 fois, 3 ans).


Si cette disposition ne relève pas de cadre législatif ou réglementaire, elle découle logiquement de la nécessité pour une école d'avoir des personnels et notamment ses dirigeants, en lien très étroit avec le terrain. Tant sur le plan opérationnel que sur le plan des problématiques statutaires, techniques ou organisationnelles.

C'est la raison pour laquelle, il me paraît souhaitable, voire indispensable, de maintenir la mobilité et l'attelage entre mise à disposition de l'ENSOSP et affectation dans un service départemental d'incendie et de secours et d'assurer ainsi un renouvellement régulier des cadres de l'ENSOSP.

Il n'est demeure pas moins que certaines situations individuelles particulières peuvent nécessiter une adaptation ponctuelle de cette règle, mais cela doit rester une exception, au principe de mobilité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur de la défense et de la sécurité civiles,  
Haut-fonctionnaire de défense

  
Henri MASSE

Monsieur François PRADON  
Président du syndicat national de l'encadrement  
des services d'incendie et de secours  
17, rue Rabelais  
69001 LYON

ADRESSE POSTALE : PLACE RAJAVAL 75006 PARIS CEDEX 08 - ETANZARD ☎ 01 40 27 49 21 - 01 42 07 00 00

## **TABLE DES MATIERES**

SOMMAIRE.....	2
REMERCIEMENTS :.....	4
GLOSSAIRE : .....	5
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
<b>PARTIE 1: la mobilité des sapeurs-pompiers .....</b>	<b>9</b>
<b>TITRE 1: La situation actuelle.....</b>	<b>9</b>
<b>Chapitre 1: le cadre juridique .....</b>	<b>9</b>
Section 1: l'environnement juridique français .....	9
sous section 1: Le sapeur pompier professionnel : un fonctionnaire public territorial	9
sous section 2: Le sapeur-pompier volontaire : un agent de droit public.....	13
Section 2: l'environnement européen.....	13
sous section 1: Sapeur-pompier: emploi de l'administration publique ? .....	14
sous section 2: Une participation à l'exercice de la puissance publique ?.....	16
Conclusion.....	18
<b>Chapitre 2: la pratique de la mobilité dans ce contexte juridique .....</b>	<b>19</b>
Section 1: La mobilité, cette garantie du fonctionnaire .....	19
sous section 1: Le cadre juridique de sa mise en oeuvre.....	19
sous section 2: Les outils utilisés .....	20
Section 2: une mobilité encouragée, voire imposée.....	21
sous section 1: La refonte de la filière.....	21
sous section 2: Une remise en cause du pouvoir de recrutement de l'autorité d'emploi	22
.....	22
<b>TITRE 2: Les limites de la mobilité dans son environnement juridique actuel .....</b>	<b>24</b>
<b>Chapitre 1: les limites du cadre juridique .....</b>	<b>24</b>
Section 1: La pertinence du statut général de la fonction publique .....	24
sous section 1: La notion de corps ou de cadre d'emploi.....	24
sous section 2: La notion d'intérêt du service .....	25
Section 2: Des outils imparfaits ?.....	26
sous section 1: L'insécurité relative liée au retour dans l'Administration d'origine .	26
sous section 2: Le passage privé public.....	28
<b>Chapitre 2: Les limites de la pratique ou la mise en place d'une logique de parcours</b>	<b>30</b>
Section 1: Un équilibre avantages / contraintes : .....	30
sous section 1: Les Directeurs et Directeurs Adjointes des Services Départementaux	
d'Incendie et de Secours : .....	30
sous section 2: Quelle valorisation pour un passage à l'Etat ?.....	32
Section 2: Un champ d'action limité.....	33
sous section 1: Une logique de parcours limitée par choix ? .....	33
sous section 2: Une logique de parcours limitée par nature ? .....	34



<b>PARTIE 2: une mobilité à développer ? .....</b>	<b>37</b>
<b>TITRE 1: une mobilité à développer pour répondre à quels besoins ? .....</b>	<b>37</b>
<b>Chapitre 1: la mobilité, effet de mode ou réel enjeu pour les sapeurs-pompiers?.....</b>	<b>37</b>
Section 1: une harmonisation nécessaire avec les autres corps constitués ?.....	37
sous section 1: La mobilité dans des Administrations « proches » .....	38
sous section 2: Quelle mobilité dans les autres Administrations ?.....	41
Section 2: une nécessité pour adapter les ressources aux besoins ?.....	42
sous section 1: La Gestion Prévisionnelle des Effectifs des Emplois et des	
Compétences .....	43
sous section 2: Encore faut-il la mettre en oeuvre.....	44
<b>Chapitre 2: les sapeurs-pompiers : un besoin particulier en mobilité ? .....</b>	<b>46</b>
Section 1: le sapeur-pompier professionnel, un fonctionnaire public territorial comme	
les autres? .....	46
sous section 1: Des raisons historiques .....	46
sous section 2: Un mode d'organisation particulier .....	47
Section 2: un besoin de positionnement national de la profession ?.....	48
sous section 1: Elèves officiers ou officiers élèves ? .....	48
sous section 2: Une école nationale à l'image des écoles militaires ? .....	49
<b>TITRE 2: un cadre juridique inadapté à la profession de sapeur-pompier.....</b>	<b>51</b>
<b>Chapitre 1: un cadre juridique inadapté aux enjeux de la profession.....</b>	<b>51</b>
Section 1: Les emplois fonctionnels .....	51
sous section 1: La notion .....	51
sous section 2: Application à la profession .....	52
Section 2: La refonte de la filière .....	53
sous section 1: Un élargissement de la refonte de la filière .....	53
sous section 2: Les obstacles .....	54
<b>Chapitre 2: la reconnaissance d'une place à part.....</b>	<b>56</b>
Section 1: Les sapeurs-pompiers des fonctionnaires publics territoriaux ? .....	56
sous section 1: De dérogations en dispositions particulières .....	56
sous section 2: Une interrogation constante .....	58
Section 2: Quel cadre juridique pour les sapeurs-pompiers ? .....	58
sous section 1: Des pistes envisageables .....	58
sous section 2: Une quatrième fonction publique .....	60
<b>CONCLUSION :.....</b>	<b>62</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>64</b>
<b>Annexe 1 : interview du lieutenant-colonel Clauvaud.....</b>	<b>65</b>
<b>Annexe 2 : interview du capitaine Bouquet.....</b>	<b>68</b>

<b>Annexe 3 : article de la montagne .....</b>	<b>70</b>
<b>Annexe 4 : interview du commissaire genet .....</b>	<b>72</b>
<b>Annexe 5 : interview du directeur de l'agence de l'afd de pékin .....</b>	<b>74</b>
<b>Annexe 6 : interview du Colonel Bougerel .....</b>	<b>76</b>
<b>Annexe 7 : Courrier du haut fonctionnaire de défense Henri MASSE .....</b>	<b>79</b>
<b>TABLE DES MATIERES.....</b>	<b>80</b>

## Abstract

*La mobilité est une valeur mise en exergue de nos jours : elle serait une force tant au niveau individuel que national. Les délocalisations, l'incapacité à faire coïncider l'offre et la demande sur le marché du travail, la construction européenne, tous ces thèmes, au fond, renvoient à un manque de mobilité du travailleur français.*

*Mais si l'on appréhende bien les nécessités d'adaptation du marché du travail, peut-on réellement considérer que la fonction publique est gérée par les mêmes règles, que la mobilité est au cœur de la problématique des services de l'Etat ? Et quand bien même, si cela était le cas, en quoi les sapeurs-pompiers professionnels, fonctionnaires publics territoriaux employés par un établissement public autonome spécialisé à vocation départemental, seraient-ils concernés ?*

*Le système français de la fonction publique dit de la carrière avec une structure en corps, grades et emplois offre de nombreuses garanties aux fonctionnaires. Les outils dont ils disposent pour pratiquer une mobilité librement décidée au sein de leur propre fonction publique, à destination d'une autre fonction publique ou hors de la fonction publique, sont nombreux et variés et viennent d'être encore améliorés. L'Administration, quant à elle, dispose de moyens plus limités pour déplacer ses agents. Elle ne peut utiliser que la notion « d'intérêt du service » et encore, sous réserve que cela ne soit pas assimilé à une sanction déguisée.*

*La mobilité se situe donc au croisement de deux logiques : celle de l'intérêt du fonctionnaire, de son plan de carrière et celle des collectivités d'emploi. Pour sept des huit filières de la fonction publique territoriale, l'équilibre s'établit selon les règles propres de ce marché du travail spécifique. Pour ce qui est de la filière sapeur-pompier, par les décrets de juillet 2001 dits de la refonte de la filière, l'Etat a souhaité encourager voire imposer la mobilité.*

*La volonté de réforme de l'Etat est d'actualité et la recherche d'une plus grande mobilité, tant au sein des fonctions publiques que vers le secteur privé, fait partie des éléments identifiés à améliorer. La filière sapeurs-pompiers est, à ce titre-là, impactée par les réformes de l'Etat. Mais au-delà de cette réforme certainement nécessaire, pourquoi alors imposer aux sapeurs-pompiers une mobilité particulière ou en tout état de cause plus importante que pour le reste de la fonction publique territoriale ?*

*La mobilité doit n'être considérée que comme un outil qui, bien que nécessaire à la fois pour une bonne gestion des ressources humaines mais aussi pour permettre l'épanouissement des personnels, n'est pas une fin en soi. Elle peut même se révéler être source de désagréments et par là être contre productive. Il est donc légitime de se demander à quel titre les sapeurs-pompiers devraient être singularisés dans ce domaine.*

*C'est peut-être le révélateur, au fond, d'un besoin de réflexion à la fois sur la profession en elle-même : qu'attend-on aujourd'hui d'un officier de sapeurs-pompiers de manière générale et d'un Directeur Départemental en particulier ? Leurs besoins en mobilité sont-ils les mêmes ? Mais aussi, quelle est la place de la profession au sein de la Sécurité Civile ? Et au-delà, quelle doit être la répartition des responsabilités entre les différents intervenants ? La double autorité du Préfet et du Président du Conseil Général sur le Service Départemental d'Incendie et de Secours reflète ce caractère spécifique avec un Etat qui veut maîtriser l'environnement sapeur-pompier tout en laissant la gestion aux Conseils Généraux.*

*Mais si la profession de sapeur-pompier est à ce point particulière, alors ne faudrait-il pas tout simplement reconnaître sa place à part et en tirer toutes les conséquences et ce, sans remettre en cause les qualités propres de l'organisation générale : une bonne réactivité, une proximité avec le terrain, avec les élus, des structures à taille humaine à la fois souples et qui autorisent des prises de décision au bon niveau...*