

N° 8315⁹
CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

portant modification :

- 1° de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ;**
- 2° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;**
- 3° de la loi modifiée du 23 août 2023 portant sur la qualité des services pour personnes âgées ;**
- 4° du Code de la sécurité sociale**

* * *

**AVIS COMPLÉMENTAIRE DU SYNDICAT DES VILLES
ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES**

(15.12.2025)

I. REMARQUES GÉNÉRALES

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Affaires intérieures de lui avoir soumis pour avis, par courrier du 6 novembre 2025, les amendements au projet de loi n° 8315 portant modification : 1° de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ; 2° de loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ; 3° de loi du 23 août 2023 portant sur la qualité des services pour personnes âgées ; 4° du Code de la sécurité sociale, adoptés par la Commission des Affaires intérieures (ci-après « Commission ») de la Chambre des Députés en date du 8 octobre 2025.

Le projet de loi initial a fait l'objet d'un avis rendu par le comité du SYVICOL en date du 15 avril 2024¹, dans lequel ce dernier a formulé un certain nombre de remarques et de propositions sur les éléments du texte concernant directement le secteur communal.

Après analyse des amendements, le SYVICOL note avec satisfaction que plusieurs de ses remarques ont été prises en considération, fût-ce uniquement dans la mesure où elles se recoupent avec celles du Conseil d'État.

Il se félicite également de certaines adaptations apportées au texte sans amendement formel, mais en adoptant des propositions de texte du Conseil d'Etat. Ceci vaut particulièrement pour la suppression, à l'article 5, du point 3°, qui avait pour objet de créer un système de remplacement des administrateurs représentant les communes en cas de décès, de démission, de cession ou de perte du mandat communal ou pour toute autre cause, en faisant appel au prochain candidat ayant eu le plus de voix lors des dernières élections pour la zone concernée. C'était une des dispositions du projet de loi initial les plus vivement critiquées par le SYVICOL en estimant que les administrateurs non directement élus ne disposeraient pas de la légitimation nécessaire.

Sans vouloir réitérer l'ensemble de ses revendications non prises en considération, il lui importe tout de même d'en rappeler une, à savoir celle selon laquelle le remboursement des rémunérations versées aux agents communaux exerçant les activités de pompier volontaire ne devrait pas se limiter aux interventions en cas d'urgence – l'article 49 de la loi du 27 mars 2018 sera modifié en ce sens

¹ Document parlementaire 8315³

– mais qu’il soit étendu aux formations suivies dans le cadre du congé spécial défini aux articles 41 et suivants de la même loi.

En effet, qu’ils soient en intervention ou en formation, les agents en question ne sont pas à la disposition de leur employeur. C’est sans doute la raison pour laquelle les employeurs du secteur privé ont droit au remboursement des salaires versés dans les deux hypothèses.

Rien ne justifie donc, aux yeux du SYVICOL, que le texte distingue entre les interventions et les formations en ce qui concerne les employeurs du secteur public.

Cette analyse est d’ailleurs confirmée par le fait que, lors de la réunion de la Commission du 8 octobre 2025², les représentants du ministère des Affaires intérieures et du CGDIS n’ont avancé aucun argument en faveur de cette distinction en réponse à la question y relative du Député Marc Lies.

*

II. ÉLÉMENTS-CLÉS

- Le SYVICOL rappelle sa demande que les employeurs du secteur communal devraient avoir droit au remboursement des frais de rémunération de leurs agents lorsqu’ils participent en tant que pompiers volontaires, non seulement aux interventions en cas d’urgence, mais également aux formations.
- Il salue la mise en place de la réserve de capacités spécifiques nationale « RESC-LU », tout en s’étonnant des indications de la fiche financière quant au financement de cette dernière, ainsi que la mention expresse du renforcement de la résilience parmi les missions du CGDIS (amendement 1).
- Il soutient en outre la possibilité pour le conseil d’administration de déléguer certaines de ses attributions au directeur général dans un cadre juridique clairement délimité (amendement 6).
- Finalement, le SYVICOL demande que la nouvelle règle selon laquelle les activités de pompier volontaire ne sont pas à considérer comme activités accessoires au sens de la loi, ne soit pas seulement introduite pour les fonctionnaires de l’Etat, mais aussi pour ceux des communes (amendement 15).

*

III. REMARQUES AMENDEMENT PAR AMENDEMENT

Amendement 1

Le premier amendement parlementaire porte sur l’article 2 du projet de loi n°8315, qui modifie l’article 4 de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile.

L’article en question a déjà fait l’objet d’un amendement gouvernemental en date du 13 mai 2025³ posant ainsi la base légale pour la mise en place « d’une réserve de capacités spécifiques nationale, dénommée ci-après « RESC-LU », permettant au CGDIS d’intervenir en appui des autorités locales et nationales, lorsque la survenance d’une crise nationale ou les conséquences d’un accident, d’un sinistre ou d’une catastrophe dépassent leurs propres capacités de réponse ».

Le SYVICOL félicite le Gouvernement d’avoir pris cette initiative, qui permettra sans doute de soutenir les services communaux dans les efforts déployés au profit de leur population lors d’événements calamiteux majeurs.

Il prend note du fait que, selon la fiche financière jointe à l’amendement gouvernemental susmentionné, les coûts liés à la mise en place et au fonctionnement de « RESC-LU » sont estimés à 1.500.000 euros pour 2026, à 2.000.000 euros pour 2027 et à 3.000.000 euros pour les années suivantes.

Toujours selon ladite fiche financière, « le présent projet n’a ni d’impact sur le budget de l’Etat, ni sur la contribution financière de l’Etat dont bénéficie le CGDIS, conformément aux dispositions de l’article 60, lettre c)⁴, de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ».

² <https://www.chd.lu/fr/meeting/13692>

³ Document parlementaire 8315⁵

⁴ A noter que, depuis la modification de la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile par la loi du 20 décembre 2024 concernant le budget des recettes et des dépenses de l’Etat pour l’exercice 2025, il s’agit de la lettre b).

Le SYVICOL s'étonne quelque peu de cette affirmation alors que, selon l'article 62 de la loi susmentionnée du 27 mars 2018, l'Etat et l'ensemble des communes couvrent – à parts égales – la différence entre les recettes et les dépenses du CGDIS, hormis celles à charge exclusive de l'Etat énumérées à l'article 61. Etant donné que RESC-LU sera financée par le budget du CGDIS, une augmentation de ce dernier – et, faute de recettes supplémentaires spécifiques, de son déficit – semble inévitable, même si une charge supplémentaire de 3 millions d'euros peut paraître faible face à un budget de 176 millions pour 2024⁵.

Quant à l'amendement parlementaire sous revue, il tend à remplacer la première phrase de l'alinéa 3 du même article par la phrase suivante : « Le CGDIS concourt au renforcement de la résilience par l'anticipation, l'évaluation et la prévention des risques technologiques ou naturels, à la gestion de crises nationales ainsi qu'aux secours d'urgence. ». Cette formulation est proche de l'actuelle, mais souligne davantage le rôle du CGDIS en matière de résilience.

L'amendement s'inscrit dans le contexte de l'adoption, le 12 septembre 2025, de la première stratégie nationale de résilience par le Gouvernement. Le SYVICOL soutient la mention expresse de la résilience parmi les missions du CGDIS.

Amendement 2

L'amendement 2 concerne l'article 3 modifiant l'article 12 de la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile, qui détermine la composition du conseil d'administration du CGDIS.

Dans son avis du 15 avril 2024 relatif au projet de loi tel qu'initialement formulé, le SYVICOL avait critiqué la reformulation de l'article 3, point 1°, dans la mesure où elle prévoyait que le conseil d'administration soit composé, non seulement des 16 membres prévus depuis l'entrée en vigueur de la loi – désormais appelés « administrateurs » – mais également « du comité directeur du CGDIS, des délégués visés à l'article 16, d'un secrétaire administratif, et le cas échéant, d'experts », qui porteraient le titre de « membres » et, conformément à l'article 16, assisteraient aux réunions avec voix consultative.

Le SYVICOL n'avait nullement contesté l'utilité de la présence des personnes en question lors des réunions du conseil d'administration, mais avait considéré que cette présence serait possible sans qu'ils soient nommés membres dudit organe décisionnel. Il estimait en outre que le fait que ce dernier comprendrait deux catégories de membres serait source de confusion.

Dès lors, c'est avec satisfaction que le SYVICOL constate que la Commission a décidé d'abandonner la disposition en question et de maintenir la composition actuelle du conseil d'administration.

La présence du comité directeur du CGDIS, des délégués visés à l'article 16 et des experts fait par ailleurs l'objet d'un nouveau paragraphe 3, introduit par le point 5° de l'amendement, qui ne donne lieu à aucune observation.

Amendement 3

Le projet de loi initial avait prévu d'inscrire à l'article 15, alinéa 4, la possibilité pour le conseil d'administration de déléguer certaines de ses attributions à son président.

Le SYVICOL ne s'y était pas opposé quant au principe, mais avait demandé un encadrement légal plus étroit de cette faculté.

La Commission a décidé de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de renoncer à cette modification, ce qui trouve l'accord du SYVICOL.

Amendements 4 et 5

Ces amendements visent, respectivement, les articles 7 et 8 portant modification des articles 16 et 17 de la loi précitée du 27 mars 2018.

S'agissant en grande partie du corollaire de l'amendement 2 concernant la composition du conseil d'administration et la présence du comité directeur, des différents délégués et d'experts, ils ne donnent lieu à aucune observation de la part du SYVICOL.

⁵ Rapport annuel 2024 du CGDIS, p. 40

Amendement 6

L'amendement 6 remplace l'article 9 du projet de loi initial et apporte un certain nombre de modifications à l'article 18 de la loi précitée du 27 mars 2018.

Il y ajoute, entre autres, les alinéas 4 et 5 qui permettent au conseil d'administration de déléguer une partie de ses attributions au directeur général. Ces dispositions remplacent celles prévues par l'article 10 du projet de loi initial en modifiant l'article 20 de la loi susmentionnée.

Le SYVICOL comprend la nécessité pour le conseil d'administration de pouvoir déléguer certaines de ses attributions au directeur général, tout en saluant le fait que la Commission a tenu compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat en la matière en définissant avec plus de précision les attributions pouvant être déléguées.

Amendement 15

L'amendement 15 complète l'article 35 de la loi précitée du 27 mars 2018 d'une dérogation à l'article 14, paragraphe 2 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, selon laquelle « l'activité de pompier volontaire n'est pas à considérer comme étant une activité accessoire au sens de cette même disposition ».

L'article 14 susmentionné définit l'activité accessoire comme étant « tout service ou travail rétribué, dont un fonctionnaire est chargé en dehors de ses fonctions, soit pour le compte de l'Etat, d'une commune, d'un syndicat de communes, d'une institution publique nationale ou internationale, soit pour le compte d'un établissement privé ou d'un particulier » et apporte un certain nombre de restrictions à l'exercice d'une telle activité.

Le SYVICOL partage l'avis des auteurs que l'activité en tant que pompier volontaire constitue un engagement bénévole et honorable dans l'intérêt général qu'il convient de ne pas soumettre aux restrictions prévues par la loi pour les activités accessoires, car ceci risquerait de décourager des volontaires.

Cependant, il ne peut s'expliquer pourquoi la Commission a omis de prévoir une dérogation analogue à l'article 16, paragraphe 2 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, alors que ces derniers sont soumis aux mêmes restrictions concernant les activités accessoires que leurs collègues au service de l'Etat.

Sur base du principe d'assimilation des fonctionnaires communaux aux fonctionnaires étatiques, ancré à l'article 22 de la loi précitée du 24 décembre 1985 et fréquemment invoqué par le Conseil d'Etat, le SYVICOL demande donc une modification de l'article 23 du projet de loi de sorte que le nouvel alinéa 4 qu'il introduit à l'article 35 de la loi du 17 mars 2018 ait la teneur suivante :

« Par dérogation à l'article 14, paragraphe 2, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat **et à l'article 16, paragraphe 2, de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**, l'activité de pompier volontaire n'est pas à considérer comme étant une activité accessoire au sens de cette même disposition. »

Adopté unanimement par le comité du SYVICOL, le 15 décembre 2025