

N° 4536

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1998-1999

PROJET DE LOI

portant création d'une administration des services de secours

* * *

(Dépôt: le 24.2.1999)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (12.2.1999).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Commentaire des articles.....	12
4) Exposé des motifs.....	18

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous JEAN, par la grâce de Dieu, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Intérieur et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de l'Intérieur est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant création d'une administration des services de secours.

Palais de Luxembourg, le 12 février 1999

Le Ministre de l'Intérieur,
Michel WOLTER

Pour le Grand-Duc:
Son Lieutenant-Représentant
HENRI
Grand-Duc Héritier

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er.– Les services de secours ont pour mission:

- de mettre en oeuvre l'ensemble des mesures et des moyens destinés à protéger et à secourir la population et à sauvegarder le patrimoine national et les biens lors d'événements calamiteux, de catastrophes, de sinistres et d'incendies;
- de mettre en oeuvre les moyens adaptés pour organiser les secours en cas de maladie et d'accident de personnes et d'assurer le transport des personnes blessées ou malades vers les structures hospitalières.

Art. 2.– Il est créé une administration des services de secours chargée de la mise en oeuvre des secours définis à l'article 1er.

L'administration des services de secours comprend:

- la division de la protection civile;
- la division d'incendie et de sauvetage;
- la division administrative, technique et médicale.

Art. 3.– L'administration des services de secours est placée sous l'autorité du ministre de l'Intérieur qui coordonne l'application des mesures utiles au sein tant des divers départements ministériels que des organismes publics et des services communaux d'incendie et de sauvetage.

L'administration est chargée de la coordination des activités de la protection civile, des activités de la division d'incendie et de sauvetage et du service d'aide médicale urgente, sans préjudice des attributions du ministre de la Santé définies à la section 3 du chapitre IV de la présente loi.

L'administration est confiée à un directeur qui en est le chef et qui a sous ses ordres le personnel de l'administration et qui assure à la coordination des trois divisions énumérées à l'article 2 ci-dessus.

Chapitre 1er.– *La division de la protection civile*

Art. 4.– La division de la protection civile organise les moyens et provoque les mesures nécessaires pour l'ensemble du territoire national en vue de protéger et de secourir la population et afin de sauvegarder les biens.

Art. 5.– Des unités de secours de la protection civile, composées de volontaires ou de professionnels, peuvent être créées par des règlements grand-ducaux qui définiront les unités de secours en précisant entre autres leur mission, leur composition, leur organisation et leur fonctionnement et qui fixeront l'implantation de la base nationale, des bases régionales et des centres de secours. Ces règlements grand-ducaux détermineront en outre les conditions d'accès et de formation des agents des unités de secours de la protection civile et des personnes chargées des missions d'instruction. L'instruction à donner à la population, aux agents visés à l'article 7 de la loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail ainsi qu'aux volontaires des unités de secours de la protection civile se fait sous l'autorité du ministre de l'Intérieur et ne peut être dispensée que par l'administration des services de secours par l'entremise de personnes agréées par le ministre de l'Intérieur.

Un règlement grand-ducal fixera les tenues, insignes et attributs des unités de secours de la protection civile.

Art. 6.– Il est créé des attestations d'initiation, des brevets d'aptitude ainsi que des brevets d'instructeurs dans les différents domaines de protection qui sont délivrés par le ministre de l'Intérieur.

Un règlement grand-ducal déterminera les programmes, les modalités d'organisation de la formation afférente et les modalités d'obtention des attestations et brevets visés au présent article.

Il fixera en outre les conditions d'agrément des personnes autorisées à dispenser ces cours ainsi que les équivalences à établir entre les attestations et brevets ci-dessus avec des diplômes nationaux ou étrangers, respectivement avec des examens de carrière des fonctionnaires de l'Etat ou des fonctionnaires communaux.

Un règlement grand-ducal pourra rendre des cours d'initiation obligatoires pour certaines catégories de personnes.

Art. 7.— Lorsqu'il y a menace d'événements calamiteux, de catastrophes et de sinistres imputables ou non à un conflit international armé, le ministre de l'Intérieur peut, en vue d'assurer la protection de la population, obliger celle-ci à s'éloigner des lieux ou régions particulièrement exposés, menacés ou sinistrés, et assigner un lieu de séjour provisoire aux personnes visées par cette mesure; il peut, pour le même motif, interdire tout déplacement ou mouvement de la population.

Chapitre 2.— La division d'incendie et de sauvetage

Art. 8.— Sans préjudice des dispositions de la loi communale, la division d'incendie et de sauvetage assure la coordination au niveau national des services communaux d'incendie et de sauvetage, conseille les communes dans l'organisation et l'équipement des corps de sapeurs-pompiers, veille à l'exécution des mesures prévues en matière de prévention et de lutte contre l'incendie et comprend l'inspectorat des services communaux d'incendie et de sauvetage.

Un règlement grand-ducal fixera les tenues, insignes et attributs des volontaires des corps de sapeurs-pompiers.

Un règlement grand-ducal pourra créer une base nationale et des bases régionales pour la division d'incendie et de sauvetage.

Art. 9.— La formation des membres composant les unités d'intervention des services communaux d'incendie et de sauvetage et des agents visés à l'article 7 de la loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail se fait sous l'autorité du ministre de l'Intérieur et ne peut être dispensée que par l'administration des services de secours par l'entremise de personnes agréées par le ministre de l'Intérieur.

Il est créé des attestations d'initiation, des brevets de formation et d'aptitude ainsi que des brevets d'instructeurs dans les différents domaines du service d'incendie et de sauvetage qui sont délivrés par le ministre de l'Intérieur.

Un règlement grand-ducal déterminera les programmes, les modalités d'organisation de la formation afférente et les modalités d'obtention des attestations et brevets visés au présent article.

Il fixera en outre les conditions d'agrément des personnes autorisées à dispenser ces cours ainsi que les équivalences à établir entre les attestations et brevets ci-dessus avec des diplômes nationaux ou étrangers, respectivement avec des examens de carrière des fonctionnaires de l'Etat ou des fonctionnaires communaux.

Un règlement grand-ducal pourra rendre des cours d'initiation obligatoires pour certaines catégories de personnes.

Art. 10.— Sans préjudice des dispositions de la loi du 19 mars 1988 concernant la sécurité dans les administrations et services de l'Etat, dans les établissements publics et dans les écoles ainsi que sans préjudice des dispositions de la loi modifiée du 9 mai 1990 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes, le Grand-Duc est habilité à réglementer, par mesure générale ou par des dispositions particulières par catégories de bâtisse, les mesures de prévention d'incendie qu'il y aura lieu d'observer et à définir les compétences y afférentes de la division d'incendie et de sauvetage.

Art. 11.— Les mesures de prévention doivent s'appliquer aux constructions à ériger comme aux bâtisses existantes au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ou des règlements visés à l'article qui précède.

Art. 12.— Un règlement grand-ducal à prendre sur avis obligatoire du Conseil d'Etat peut déclarer obligatoires telles normes et règles techniques en la matière qu'il y aura lieu d'adopter.

Art. 13.— Les communes sont tenues d'organiser pour leur territoire un service assurant les fonctions déterminées à l'article 10.

Chapitre 3.— La division administrative, technique et médicale

Section 1.— Le service administratif

Art. 14.— Le service administratif assure la gestion des ressources humaines et financières de l'administration des services de secours afin de pourvoir la division de la protection civile et la division d'incendie et de sauvetage des moyens nécessaires pour remplir leurs missions respectives.

Il assure la gestion et l'exploitation du central des secours d'urgence.

Il s'occupe en outre de la planification d'urgence, des relations internationales, des études statistiques et de la documentation.

Il est chargé de promouvoir et de coordonner la formation des volontaires des services de secours, de la population et des travailleurs. Il est assisté dans cette tâche par une commission à la formation dont la composition, l'organisation et les missions sont définies par règlement grand-ducal.

Section 2.— Le service technique

Art. 15.— Le service technique a compétence pour toute question concernant la gestion et l'entretien des infrastructures techniques de l'administration des services de secours.

Il est chargé en outre de toutes les questions concernant la planification et l'organisation des moyens et équipements techniques des différentes divisions.

Section 3.— Le service médical

Art. 16.— Le service médical de l'administration des services de secours a pour objet:

- de permettre l'admission à la fonction de sapeur-pompier ou de volontaire de la protection civile aux personnes désireuses de l'exercer sans risques pour leur santé;
- d'assurer une surveillance périodique obligatoire des sapeurs-pompiers et volontaires de la protection civile.

Un règlement grand-ducal déterminera la nature et la périodicité du contrôle médical qui sera effectué par le service médical de l'administration des services de secours.

Il sera délivré un certificat médical d'aptitude à l'activité de sapeur-pompier ou de volontaire de la protection civile.

Art. 17.— Le service médical est assuré par des médecins et des assistants techniques médicaux.

Art. 18.— Pour autant que le service est presté sur base volontaire les médecins et les assistants techniques médicaux ont droit à une indemnité à fixer par le ministre de l'Intérieur et au remboursement des frais de route et de séjour exposés lors de l'accomplissement de leur mission.

Chapitre 4.— Du service d'aide médicale urgente

Art. 19.— L'administration des services de secours est chargée d'organiser le transport des urgences vers les établissements hospitaliers dans le cadre du service d'aide médicale urgente.

Ce service est désigné par les termes „service d'urgence”.

La personne dont l'état de santé requiert des soins médicaux ou chirurgicaux immédiats est désignée par le terme „urgence”.

Section 1.— Transport des urgences

Art. 20.— Tout appel donnant lieu au transport d'une urgence vers un établissement hospitalier est adressé au central téléphonique des secours d'urgence de l'administration des services de secours.

Art. 21.— Le préposé du service d'urgence de l'administration des services de secours dirige immédiatement sur le lieu où se trouve l'urgence une ambulance du service ambulancier public compétent ainsi que, le cas échéant, une antenne mobile du service d'aide médicale urgente.

Dans des cas exceptionnels, notamment lors de catastrophes, le préposé du service d'urgence de l'administration des services de secours peut faire appel à des ambulances ou autres engins appartenant à l'armée ou à des établissements privés ou publics ou d'utilité publique.

Le préposé indique à l'ambulancier l'hôpital de garde vers lequel l'urgence doit être transportée.

L'ambulancier ne peut diriger l'urgence vers un autre établissement hospitalier que s'il en est requis par écrit par le médecin donnant les premiers soins, qui doit s'assurer au préalable que cet établissement est en mesure de prendre en charge l'urgence.

L'ambulancier qui effectue le transport doit être détenteur d'un brevet de secouriste-ambulancier décerné par le ministre de l'Intérieur ou d'un titre reconnu équivalent par le ministre de la Santé, sur avis du ministre de l'Intérieur.

Art. 22.— Les instructions auxquelles le préposé du service d'urgence doit se conformer sont établies par le ministre de l'Intérieur, sur avis du ministre de la Santé.

Le ministre de la Santé, sur avis du ministre de l'Intérieur, fixe l'organisation de l'intervention des antennes mobiles du service d'aide médicale urgente.

*Section 2.— Du transport des personnes malades ou blessées
en dehors des situations d'urgence*

Art. 23.— Un règlement grand-ducal pourra régler les conditions et modalités des transports de malades ou de blessés en dehors des situations d'urgence. Ce même règlement fixera les conditions de formation des agents agréés à assumer les transports en question et à l'équipement des véhicules autorisés à effectuer le transport.

*Section 3.— Dispositions concernant les hôpitaux de garde et
l'organisation du service d'urgence*

Art. 24.— Le service d'urgence est assuré par roulement entre les établissements hospitaliers qui disposent d'un service d'urgence conforme aux normes réglementaires, de façon à ce qu'à tout moment dans chacune des trois régions hospitalières un établissement hospitalier soit prêt pour recevoir les urgences. Au sens de la présente loi cet établissement hospitalier est dit „hôpital de garde”.

Art. 25.— L'établissement hospitalier admis au service d'urgence passe une convention avec les médecins qui lui sont attachés en vue d'assurer la permanence médicale dans l'établissement pendant le temps où celui-ci est de garde.

Ces médecins établissent entre eux le plan de service et le communiquent à l'établissement hospitalier au plus tard six mois à l'avance. En cas de désaccord l'établissement hospitalier établit ce plan d'office.

Art. 26.— Tous les établissements hospitaliers qui disposent d'un service d'urgence conforme aux normes réglementaires sont tenus de participer au service d'urgence. Ces établissements sont désignés par un arrêté du ministre de la Santé.

Les établissements qui ne remplissent pas ces exigences sont exclus du service d'urgence.

Art. 27.— Dans chaque région hospitalière, les hôpitaux de garde conviennent entre eux de l'établissement du plan du service d'urgence, le directeur de la Santé entendu en son avis. Ils communiquent ce plan pour approbation au ministre de la Santé, six mois à l'avance et pour une période semestrielle. Le plan indique la personne responsable de l'organisation du service d'aide médicale urgente de l'hôpital de garde.

Le plan du service d'urgence est également communiqué à l'administration des services de secours.

Tout changement à ce plan est immédiatement communiqué au ministre de la Santé, qui est censé ratifier le changement, à moins de faire connaître sans délai son opposition. Dans ce cas, il doit prendre les mesures propres à assurer le fonctionnement du service.

Si les hôpitaux de garde n'arrivent pas à se mettre d'accord sur l'établissement du plan du service d'urgence, le ministre de la Santé établit ce plan d'office.

Art. 28.— Un règlement grand-ducal à prendre sur avis du Collège médical détermine les services médicaux et hospitaliers qui, en raison de leur spécialisation, ne participent pas au service d'urgence tel

qu'il est réglé aux articles qui précèdent. Ce même règlement fixe les exigences auxquelles ces services doivent répondre en ce qui concerne leur équipement et la présence effective ou la disponibilité du personnel médical et paramédical, ainsi que les modalités suivant lesquelles ces services assurent la prise en charge des urgences.

Art. 29.— Le ministre de la Santé peut désigner dans une ou plusieurs régions hospitalières un établissement hospitalier qui participe normalement au service d'urgence pour assurer dans un ou plusieurs de ses services une permanence médicale et paramédicale, même pendant le temps où il n'est pas de garde, afin de suppléer le cas échéant à l'hôpital de garde. Cette désignation ne peut pas se faire sans l'accord de l'établissement hospitalier en question.

Art. 30.— En cas de calamité publique ou de catastrophe le ministre de la Santé peut prendre toutes les mesures que la situation exige, et même ordonner la réquisition des établissements hospitaliers et du personnel médical, paramédical et technique qui leur est attaché. La réquisition est faite oralement ou par écrit à un responsable de l'établissement. Elle comporte pour celui-ci l'obligation d'avertir, en spécifiant qu'il agit sur ordre du ministre, un nombre suffisant de médecins et de membres du personnel paramédical et technique pour assurer le service qui est demandé à l'établissement.

Toute prestation effectuée en vertu de la réquisition par un établissement hospitalier ou par un médecin donne droit à une indemnisation. Si celle-ci ne peut pas être obtenue de la part de la personne qui a bénéficié de la prestation ou de l'organisme de sécurité sociale dont elle relève, elle est à charge de l'Etat.

Art. 31.— Les investissements mobiliers et immobiliers faits par les hôpitaux de garde en vue de répondre aux exigences fixées pour les services d'urgence ou d'améliorer les installations y prévues bénéficient d'une façon préférentielle des aides prévues par la loi du 17 décembre 1976 ayant pour objet de garantir un équipement médical et hospitalier ainsi qu'une répartition régionale des prestations médicales conformes aux besoins du pays, si les conditions y fixées pour l'octroi de ces aides sont remplies.

En outre les hôpitaux de garde reçoivent une indemnité destinée à couvrir une partie des frais résultant de la présence ou de la disponibilité du personnel de garde.

Chapitre 5.— Du congé spécial des volontaires des services de secours

Art. 32.— Dans l'intérêt des volontaires assurant les services de secours dans le cadre de l'administration des services de secours, des services communaux d'incendie et de sauvetage et des membres des organismes de secours à agréer par arrêté grand-ducal, il est institué un congé spécial sous les modalités ci-après déterminées.

Art. 33.— Pourront bénéficier du congé spécial défini à l'article 32 les personnes exerçant une activité professionnelle soit dans le secteur public soit dans le secteur privé qui se soumettront aux activités de formation ou assumeront les devoirs de représentation à définir par règlement grand-ducal ainsi que la direction des cours ci-dessus visés et la formation d'instructeur.

Art. 34.— La durée cumulée du congé spécial ne peut pas dépasser un maximum de six jours ouvrables par année ni être, pour chaque bénéficiaire, supérieure à 42 jours ouvrables en tout sauf en ce qui concerne, pour ce maximum, les chargés de cours. Le congé spécial pourra être fractionné, chaque fraction ayant deux jours au moins.

La durée du congé spécial ne peut pas être imputée sur le congé normal prévu par la loi ou les conventions. Sauf accord de l'employeur, le congé spécial ne peut pas être rattaché à une période de congé annuel ou à un congé de maladie pour le cas où ce cumul causerait une absence continue dépassant la durée totale du congé annuel dû.

Art. 35.— Le congé spécial peut être différé si l'absence sollicitée risque d'avoir une répercussion majeure préjudiciable à l'exploitation de l'entreprise, au bon fonctionnement de l'administration ou du service public ou au déroulement harmonieux du congé annuel payé du personnel.

Art. 36.— La durée du congé spécial est assimilée à une période de travail effectif. Pendant la durée du congé spécial les dispositions législatives en matière de sécurité sociale et de protection du travail resteront applicables aux bénéficiaires.

Art. 37.– Pendant la durée du congé spécial, les salariés des secteurs public et privé continueront à toucher leur rémunération et à jouir des avantages attachés à leur fonction.

Art. 38.– Les personnes qui exercent une activité professionnelle indépendante toucheront une indemnité équivalente à celle fixée en vertu de l'article 81 de la loi communale, suivant les modalités à fixer par règlement grand-ducal.

Art. 39.– Les salaires payés pendant le congé spécial dans le secteur privé et les indemnités versées aux indépendants sont à charge de l'Etat pour ce qui concerne les volontaires de la protection civile, les responsables de la fédération nationale des corps de sapeurs-pompiers ainsi que les instructeurs et les personnes relevant de l'administration des services de secours et à charge de la commune concernée en ce qui concerne les volontaires des services d'incendie et de sauvetage le tout suivant des modalités à fixer par règlement grand-ducal. Les salaires et indemnités réduits à raison du congé spécial accordé aux membres des organismes de secours agréés en vertu de l'article 32 de la présente loi sont à charge de l'Etat.

Art. 40.– Les cours de formation, tant en ce qui concerne leurs programmes que les conditions de fréquentation sont à agréer par le ministre de l'Intérieur.

Art. 41.– Les employeurs des secteurs public et privé sont tenus de dispenser de leurs obligations professionnelles leurs salariés membres des corps de sapeurs-pompiers ou volontaires de la protection civile à l'occasion de situations d'urgences demandant l'intervention de l'unité dont ils relèvent.

Lorsque cette situation d'urgence crée une obligation professionnelle dans le chef du personnel du service public en relation avec ses missions au même titre que celle décrite à l'alinéa 1^{er} les employeurs sont dispensés de l'obligation prévue à l'alinéa 1^{er}.

Lorsque l'employeur estime qu'une absence du travail dans le contexte du présent article est abusive, il pourra se pourvoir en arbitrage devant le ministre de l'Intérieur.

L'employeur du secteur privé pourra par ailleurs demander la restitution des pertes encourues à l'occasion de l'absence du personnel en raison du présent article en demandant la restitution suivant des modalités à fixer par règlement grand-ducal.

Il pourra être alloué aux volontaires exerçant une profession indépendante une indemnité suivant des modalités à fixer par règlement grand-ducal, lorsque dans des circonstances exceptionnelles ils ont participé à des interventions d'envergure.

Chapitre 6. – Du cadre du personnel

Art. 42.– (1) Le cadre de l'administration des services de secours créée à l'article deux de la présente loi comprend:

a) dans la carrière supérieure de l'administration:

- un directeur;
- des médecins-chefs de division;
- des médecins-chefs de service;
- des ingénieurs première classe;
- des ingénieurs-chefs de division;
- des ingénieurs principaux;
- des ingénieurs-inspecteurs;
- des ingénieurs;
- des conseillers de direction première classe;
- des conseillers de direction;
- des conseillers de direction adjoints;
- des attachés de direction premiers en rang;
- des attachés de direction.

b) dans la carrière de l'ingénieur technicien:

- des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux 1^{ers} en rang;

- des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux;
- des ingénieurs techniciens inspecteurs;
- des ingénieurs techniciens principaux;
- des ingénieurs techniciens.

La promotion aux fonctions supérieures à celles de l'ingénieur technicien principal est subordonnée à la réussite d'un examen de promotion.

c) dans la carrière du rédacteur:

- des inspecteurs principaux 1ers en rang;
- des inspecteurs principaux;
- des inspecteurs;
- des chefs de bureau;
- des chefs de bureau adjoints;
- des rédacteurs principaux;
- des rédacteurs.

La promotion aux fonctions supérieures à celles du rédacteur principal est subordonnée à la réussite d'un examen de promotion.

d) dans la carrière de l'infirmier hospitalier gradué:

- des infirmiers hospitaliers gradués.

e) dans la carrière de l'infirmier:

- des infirmiers dirigeants;
- des infirmiers dirigeants adjoints;
- des infirmiers en chef;
- des infirmiers principaux;
- des infirmiers.

f) dans la carrière de l'expéditionnaire administratif:

- des premiers commis principaux;
- des commis principaux;
- des commis;
- des commis adjoints;
- des expéditionnaires.

g) dans la carrière de l'expéditionnaire technique:

- des premiers commis techniques principaux;
- des commis techniques principaux;
- des commis techniques;
- des commis techniques adjoints;
- des expéditionnaires techniques.

La promotion aux fonctions supérieures à celles de commis adjoint, resp. de commis technique adjoint est subordonnée à la réussite d'un examen de promotion.

h) dans la carrière de l'artisan:

- des artisans dirigeants;
- des premiers artisans principaux;
- des artisans principaux;
- des premiers artisans;
- des artisans.

La promotion aux fonctions supérieures à celles de premier artisan est subordonnée à la réussite d'un examen de promotion.

i) dans la carrière du préposé du service d'urgence:

- des préposés du service d'urgence.

Lorsqu'un emploi d'une fonction de promotion n'est pas occupé, le nombre des emplois d'une fonction inférieure au grade de la même carrière pourra être temporairement augmenté en conséquence.

(2) Le cadre prévu au paragraphe (1) ci-dessus peut être complété par des employés de l'Etat ou des employés privés spécialisés nécessaires au bon fonctionnement du service, ainsi que par des ouvriers de l'Etat dans les limites des crédits budgétaires.

Un règlement grand-ducal pris sur avis du Conseil d'Etat fixe un nombre limite pour le cadre du personnel prévu au paragraphe (1) ci-dessus.

Art. 43.– (1) Sont nommés par le Grand-Duc les fonctionnaires de la carrière supérieure. Pour les fonctionnaires de la carrière moyenne, les nominations aux fonctions classées aux grades 9 et supérieurs sont faites par le Grand-Duc. Les nominations aux autres fonctions sont faites par le ministre ayant dans ses attributions l'administration des services de secours.

(2) Avant d'entrer en fonction, ils prêtent entre les mains du ministre ou de son délégué le serment qui suit:

„Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité et de garder le secret des faits qui sont venus à ma connaissance dans ou à l'occasion de l'exercice de mes fonctions.“

(3) Hormis les personnes recrutées sur base de l'article 42, paragraphe (2) de la présente loi les agents de l'administration des services de secours sont des fonctionnaires de l'Etat.

Leur statut général, notamment celui relatif aux droits et devoirs, les conditions de nomination et de promotion, de rémunération et de retraite, est régi par les dispositions légales afférentes régissant les fonctionnaires de l'Etat.

(4) Sans préjudice des conditions générales d'admission au service de l'Etat, et pour autant qu'elles ne sont pas fixées par la présente loi, les conditions particulières d'admission au stage, de nomination et d'avancement tout comme le cadre du personnel de l'administration des services de secours sont déterminés par règlement grand-ducal.

(5) Les candidats à un poste de médecin ou d'infirmier hospitalier gradué doivent être autorisés à exercer les fonctions de médecin, respectivement d'infirmier hospitalier gradué au Luxembourg suivant les dispositions légales en vigueur au moment où il est pourvu à la vacance de poste.

(6) Le Gouvernement peut allouer au directeur de l'administration une indemnité spéciale pour frais de représentation.

Art. 44.– Le directeur doit remplir les conditions requises pour l'admission aux cadres supérieurs de l'administration.

Art. 45.– Les trois divisions visées à l'article 2 ci-dessus sont placées sous la direction d'un fonctionnaire de la carrière supérieure.

Afin de garantir la continuité du service public et en attendant que les postes de chef de division soient pourvus de titulaires de la carrière supérieure, ces postes pourront être occupés par des fonctionnaires de la carrière moyenne en place qui pourront se soumettre à l'examen prévu par la loi du 14 novembre 1991 fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne.

Art. 46.– Les modifications suivantes sont apportées à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat:

(1) A l'annexe A.– „Classifications des fonctions“, la rubrique „Administration générale“ est modifiée comme suit:

Au grade 16 est ajoutée la mention:

„Administration des services de secours – directeur“

Au grade 16 est supprimée la mention:

„Protection Civile – directeur“

- (2) A l'annexe D „Détermination 1. des carrières inférieures, moyennes et supérieures; 2. du grade de computation de la bonification d'ancienneté de service“,

la rubrique I „Administration générale“ est modifiée et complétée comme suit:

A la carrière supérieure de l'administration,

- grade 12 de computation de la bonification d'ancienneté:

au grade 16 est ajoutée la mention „directeur de l'administration des services de secours“

- au grade 16 est supprimée la mention „directeur de la protection civile“.

Art. 47.– Les fonctionnaires affectés aux ateliers de la protection civile à Lintgen et particulièrement ceux participant aux interventions de secours bénéficient d'une prime de risque non pensionnable de 10 points indiciaires. Le Conseil de Gouvernement peut allouer aux agents non-fonctionnaires affectés aux mêmes ateliers et participant aux interventions de secours une indemnité non pensionnable de 10 points indiciaires.

Chapitre 7.– Des conseillers techniques et du conseil supérieur des services de secours

Art. 48.– Des personnes ayant une expérience ou des connaissances spéciales peuvent suppléer le cadre visé au présent chapitre à titre de conseillers techniques chargés de missions spéciales en vertu d'un mandat temporaire délivré par le ministre de l'Intérieur.

Les indemnités pouvant revenir aux conseillers techniques seront fixées par le ministre de l'Intérieur.

Ils pourront également bénéficier du remboursement des frais de route et de séjour suivant les dispositions légales et réglementaires en vigueur.

Art. 49.– Il est institué un conseil supérieur des services de secours.

Un règlement grand-ducal fixera les attributions du conseil supérieur des services de secours ainsi que les modalités de nomination et d'indemnisation de ses membres.

Les membres du Conseil Supérieur des Services de Secours pourront également bénéficier du remboursement des frais de route et de séjour suivant les dispositions légales et réglementaires en vigueur.

Chapitre 8.– Dispositions particulières

Art. 50.– Toutes les personnes nommées par le ministre de l'Intérieur dans le cadre de la présente loi et des règlements d'exécution ainsi que les volontaires des unités de secours de la protection civile sont soumis à son autorité disciplinaire. Cette disposition ne s'applique pas aux membres du conseil supérieur des services de secours dans le cadre des fonctions qu'ils y exercent.

Des règlements grand-ducaux à prendre en exécution de la présente loi détermineront les attributions, les modalités de nomination et d'indemnisation ainsi que les obligations et devoirs des personnes visées à l'alinéa 1er du présent article.

Art. 51.– Toute personne qui a, dans une entreprise en relation avec l'administration des services de secours, un intérêt direct, soit personnellement, soit comme chargé d'affaires ou fondé de pouvoirs, ne peut revêtir des fonctions créées par ou en vertu de la présente loi.

Art. 52.– Les obligations des habitants, des communes, des services publics et de tout organisme public ou privé dans l'organisation et la réalisation de la mission des services de secours peuvent être déterminées par règlement grand-ducal.

Chapitre 9.– Dispositions pénales

Art. 53.– L'inobservation des mesures ordonnées en application des articles 7 et 51 de la présente loi sera punie d'une peine d'emprisonnement de huit jours à deux ans et d'une amende de 10.001 à 300.000 francs ou de l'une de ces peines seulement.

Le jugement ordonnera l'exécution des mesures qui s'imposent aux frais du condamné.

Le ministre de l'Intérieur ou son délégué pourra en outre faire procéder d'office à l'exécution de ces mesures, le tout aux frais de ceux qui sont restés en défaut de se conformer aux prescriptions faites en application de la présente loi.

Le recouvrement des dépenses avancées par l'Etat se fera par l'administration de l'Enregistrement et des Domaines.

Les instances sont poursuivies et jugées conformément aux principes applicables en matière d'enregistrement.

Sont punis d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 10.001 à 200.000 francs ou d'une de ces peines seulement:

- toute personne, qui, responsable d'organiser le service d'urgence d'un hôpital ou chargée de participer à cette organisation, refuse ou omet de prendre ou faire prendre tout ou partie des mesures ou dispositions nécessaires pour assurer le fonctionnement normal de ces services;
- toute personne qui, tenue ou chargée de participer au service d'urgence d'un hôpital ou d'un service de garde, refuse ou omet d'assurer ce service ou de remplir sans retard tout ou partie des devoirs que l'exécution normale exige;
- le préposé du service d'urgence de l'administration des services de secours ou l'ambulancier responsable du transport qui refuse ou omet de donner suite à une demande d'aide qui lui est parvenue ou de prendre sans retard les mesures prévues à l'article 21 ou par les instructions établies en vertu de l'article 22 de la présente loi.

Les infractions aux règlements et arrêtés pris en vertu du chapitre 4 de la présente loi sont punies des mêmes peines.

Les infractions et fraudes aux dispositions du chapitre 5 de la présente loi ainsi qu'au règlement d'exécution y relatif sont punies d'une amende de 10.001 à 100.000 francs.

En cas de récidive les articles 54 à 57 du chapitre V.- De la récidive du Code Pénal sont d'application.

Les dispositions du Livre 1er du Code Pénal ainsi que celles portant attribution aux cours et tribunaux de l'appréciation des circonstances atténuantes, sont applicables.

Chapitre 10.- Des dispositions transitoires

Art. 54.- Le directeur de la protection civile en activité de service au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi est nommé aux fonctions de directeur de l'administration des services de secours.

Chapitre 11.- Dispositions abrogatoires

Art. 55.- Toutes les dispositions qui sont contraires à la présente loi sont abrogées, notamment:

- la loi modifiée du 18 novembre 1976 portant organisation de la protection civile,
- la loi du 27 février 1986 concernant l'aide médicale urgente,
- la loi du 25 avril 1994 instituant un congé spécial dans l'intérêt des volontaires assurant les services d'incendie, de secours et de sauvetage.

Les règlements grand-ducaux et les règlements ministériels pris en exécution des lois précitées et des articles de la loi communale resteront en vigueur tant qu'ils n'auront pas été remplacés par de nouvelles dispositions et pour autant qu'ils ne sont pas contraires aux dispositions de la présente loi.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er.—

Cet article exprime la volonté du Gouvernement de regrouper sous la dénomination „services de secours“ les missions tant du service national de la protection civile que du service d'incendie et de sauvetage du ministère de l'Intérieur.

Bien que les deux services prémentionnés ainsi que les unités et corps opérant à la base connaissent déjà actuellement une collaboration intense et indissociable il y a lieu d'améliorer encore davantage les liens existants et d'assurer une symbiose parfaite au niveau des mesures à mettre en oeuvre afin de procurer à notre pays l'organisation la plus efficace et la plus efficiente des services de secours.

En ce qui concerne plus particulièrement la mission de l'administration des services de secours, elle consiste tout d'abord à secourir par le déploiement de tous les moyens possibles la population lors d'événements calamiteux, de catastrophes et de sinistres et à sauvegarder dans ces situations tant le patrimoine national que les biens des citoyens du Grand-Duché.

D'autre part, en cas de maladie ou d'accident de personnes, les services de secours organisent les secours nécessaires et assurent le transport des personnes concernées vers les structures hospitalières et ceci tant dans le cadre du service d'aide médicale urgente qu'en dehors des cas d'urgence.

Article 2.—

Pour accomplir ces missions l'administration comprend 3 divisions, celle de la protection civile, celle d'incendie et de sauvetage et finalement la division administrative, technique et médicale. Les deux premières peuvent être considérées comme des divisions opérationnelles, la dernière faisant plutôt fonction de „back office“ pour les deux autres.

Article 3.—

Si la nouvelle administration est responsable de l'exécution des activités de la protection civile, de la division d'incendie et de sauvetage ainsi que du service d'aide médicale urgente, le ministre de l'Intérieur, sous l'autorité duquel est placée la nouvelle administration, est en charge de la coordination des mesures à prendre le cas échéant au niveau des différents départements ministériels, au niveau des organismes publics ainsi qu'au niveau des services communaux d'incendie et de sauvetage.

Chapitre 1er.— La division de la protection civile

Article 4.—

Bien que sous une même direction, les différentes divisions s'occupent individuellement de l'organisation du domaine leur imparti. Ainsi la division de la protection civile s'occupera plus particulièrement du volet protection civile.

Article 5.—

Comme par le passé la définition, les missions, la composition, l'organisation et le fonctionnement des unités de secours et les dispositions relatives à l'implantation de la base nationale, des bases régionales et des centres de secours feront l'objet d'un règlement grand-ducal.

Dans un domaine où il va surtout de la survie de nos concitoyens la formation tant des volontaires faisant partie des unités de secours que de leurs formateurs doit bénéficier d'une garantie de qualité indéniable.

Comme une instruction efficace et uniforme ne saurait être assurée que si elle se trouve entre les mains d'une seule autorité, il a été proposé de la soumettre à l'autorité du ministre de l'Intérieur en charge de l'administration des services de secours. En plus et afin de garantir que l'instruction soit dispensée par des personnes disposant de qualifications appropriées, un agrément des instructeurs par le ministre est prévu.

En outre, contrairement à ce qui existe actuellement et conformément aux exemples étrangers, il a été décidé de garantir par voie réglementaire une uniformité au niveau de la tenue vestimentaire et des différents insignes et attributs des unités de secours de la protection civile.

Article 6.–

Cet article énumère les différents brevets et attestations susceptibles d'être délivrés par le ministre de l'Intérieur en matière de formation des volontaires de la protection civile.

Les détails, tels que programmes, conditions d'agrément de personnes autorisées à dispenser lesdits cours, sont fixés par règlement grand-ducal.

Article 7.–

Cet article qui existait déjà dans l'ancienne législation concède au ministre de l'Intérieur, dans un souci de protection de la population, le pouvoir d'obliger ou d'interdire tout déplacement ou mouvement de la population en cas d'événements exceptionnels.

Chapitre 2.– La division d'incendie et de sauvetage*Article 8.–*

Les dispositions du présent article remplaceront celles de l'article 102 de la loi communale du 13 décembre 1988.

Désormais un devoir de coordination – au niveau national – des services communaux d'incendie et de sauvetage reviendra à la division d'incendie et de sauvetage de l'administration des services de secours.

Dans le cadre de cette tâche elle fera bénéficier les communes des expériences acquises tout en pratiquant une politique commune à travers le pays. Comme par le passé il y aura également un contrôle de l'application des dispositions légales et réglementaires et de l'exécution des mesures prévues en matière de prévention et de lutte contre l'incendie.

Tel que l'avait déjà prévu l'art. 102 précité l'inspectorat des services communaux d'incendie et de sauvetage sera organisé et réglé par voie de règlement grand-ducal.

Une nouveauté par rapport à l'existant est la possibilité de créer une base nationale voire des bases régionales pour le service d'incendie et de sauvetage à l'exemple de ce qui existe déjà dans le domaine de la protection civile.

En effet par rapport à des risques de plus en plus spécifiques la nécessité d'un matériel spécialisé se fera certainement de plus en plus ressentir. Ainsi pourra-t-il être utile de centraliser celui-ci soit dans une base nationale dont la fonction pourrait par exemple être remplie par le corps des sapeurs-pompiers professionnels de la Ville de Luxembourg, soit dans une base régionale.

Une bonne gestion des deniers publics incite à ce qu'un tel matériel souvent fort coûteux soit regroupé dans des entités supracommunales.

Comme pour les unités de secours de la protection civile, l'uniformité de la tenue vestimentaire et des différents insignes et attributs est assurée par voie réglementaire.

Article 9.–

De même que pour la protection civile, la formation en matière d'incendie et de sauvetage se fait sous l'autorité du ministre de l'Intérieur et est dispensée par l'administration par l'entremise de personnes agréées par le ministre de l'Intérieur.

L'article dispose par ailleurs que différents brevets et attestations seront délivrés en matière de lutte et de prévention contre l'incendie. Le détail de cette formation est également déterminé par voie de règlement grand-ducal. Il a donc été essayé de respecter un strict parallélisme entre les deux branches composant l'administration des services de secours.

Article 10.–

Cet article introduit dans notre législation de façon beaucoup plus précise, le principe de la prévention d'incendie. En effet bien que la loi communale de 1843 invite déjà les communes „à exécuter des mesures en général en matière de prévention et de lutte contre l'incendie“ et que la loi communale de 1988 emploie également le terme de „prévention“ en son article 102, il ne reste pas moins, qu'à l'exception de l'une ou l'autre commune ayant édicté des règles en la matière, une approche concertée en matière de prévention d'incendie fait défaut.

Article 11.–

Il est proposé de soumettre tant les constructions existantes que les constructions futures à la réglementation sur la prévention d'incendie.

Article 12.–

Cet article permet de recourir aussi bien à des normes luxembourgeoises qu'à des normes étrangères pour assurer les mesures de sécurité adéquates.

Article 13.–

La prévention d'incendie est du domaine des communes qui seront tenues d'organiser dans le cadre de leurs pouvoirs de police un service assurant cette fonction.

Les communes pourront bien sûr se regrouper pour subvenir à la réalisation de cette tâche.

Chapitre 3.– La division administrative, technique et médicale

Section 1.– Le service administratif

Article 14.–

La division administrative, technique et médicale joue le rôle d'un réel back-office qui procure aux autres divisions les moyens nécessaires pour remplir leurs missions respectives.

Ceci a l'avantage de permettre aux deux divisions opérationnelles de se vouer pleinement à leurs tâches et de garantir une organisation efficace de la nouvelle administration tout en évitant l'embauchage massif de personnel supplémentaire.

Le service administratif a compétence en matière de gestion des ressources humaines et financières à laquelle s'ajoute la gestion et l'exploitation du central des secours d'urgence, la planification d'urgence, des relations internationales, des études statistiques et de la documentation.

Par ailleurs, il s'occupera de la promotion et de la coordination de la formation organisée dans le cadre des services de secours. Une Commission à la formation lui est adjointe dont les détails d'organisation sont fixés par règlement grand-ducal. Celle-ci sera composée de personnes connaissant les exigences du terrain.

Section 2.– Le service technique

Article 15.–

Actuellement, tant en matière de protection civile qu'en matière d'incendie et de sauvetage, l'acquisition des divers systèmes d'alerte, des véhicules et du matériel fait l'objet d'un plan pluriannuel. Chaque unité de la protection civile dresse individuellement son propre plan, ses cahiers des charges, ses avis et procède par la suite à la réception de son équipement.

A relever que le service d'incendie et de sauvetage du ministère de l'Intérieur se fait assister à son tour par une commission technique composée d'experts externes.

A l'avenir, les travaux décrits ci-avant seront assurés par le service technique de la nouvelle entité administrative.

Section 3.– Le service médical

Article 16.–

Ce service prend la succession du Service Médico-Sapeur qui procède déjà actuellement à un contrôle médical des volontaires et professionnels des corps de sapeurs-pompiers et des volontaires des unités de la protection civile. Cependant à l'avenir il sera veillé à ce que seulement un candidat muni d'un certificat médical d'aptitude à l'activité de sapeur-pompier ou de volontaire de la protection civile ne puisse participer activement aux interventions des services de secours.

Les autres candidats peuvent néanmoins faire partie d'un corps de sapeurs-pompiers ou d'une unité de la protection civile mais ne pourront être affectés qu'à des tâches compatibles avec leur état de santé. Il convient en effet de s'assurer que les hommes et les femmes qui viennent en aide à des concitoyens menacés dans leur vie et dans leurs biens puissent se faire sans risques pour leur propre santé.

La nature et la périodicité du contrôle médical seront déterminées par un règlement grand-ducal.

Article 17.–

Cet article précise que ce service sera assuré par des médecins et assistants techniques. Jusqu'aujourd'hui et certainement encore à long terme ce service continuera d'être presté par des volontaires payés à l'acte. Cependant la terminologie choisie permettra néanmoins au Gouvernement de faire assurer ledit service par des salariés de l'administration une fois que la situation le lui dicterait.

Article 18.–

L'article 18 ne nécessite guère de commentaires. Il ne fait que fixer, selon les règles usuelles, les indemnités et frais pour autant que le service est presté par les volontaires.

Chapitre 4.– Du service d'aide médicale urgente*Article 19.– à Article 31.–*

Ces articles qui font partie du chapitre 4 reprennent les dispositions de la loi du 27 février 1986 concernant l'aide médicale urgente. L'intégration dans le présent projet de loi a été guidée par le souci de n'avoir à consulter qu'un seul texte juridique en rapport avec les missions de l'administration des services de secours.

Parmi ces articles, deux méritent une attention plus particulière étant donné qu'ils divergent légèrement du texte initial en vigueur.

En effet à l'article 21 alinéa 2 furent ajoutés les termes „ou autres engins“ afin d'y englober l'intégralité des moyens de transport possibles (comme p. ex. les hélicoptères).

Par ailleurs l'article 23 permet au Grand-Duc de régler les conditions et modalités des transports de malades ou de blessés en dehors des situations d'urgence. Le Gouvernement tient à régler ici avant tout le transport de malades ou de blessés par des personnes privées. Ladite réglementation devra indubitablement se prononcer sur les conditions de formation des agents assurant lesdits transports et les nécessités d'équipement de leurs véhicules.

Chapitre 5.– Du congé spécial des volontaires des services de secours*Article 32.– à Article 41.–*

Respectueux de la philosophie du chapitre précédent, les articles du chapitre 5, reprennent dans le présent projet de loi les dispositions de la loi du 25 avril 1994 instituant un congé spécial dans l'intérêt des volontaires assurant les services d'incendie, de secours et de sauvetage.

Deux changements sont à noter par rapport à la loi de 1994 précitée.

Premièrement l'article 34 précise que la durée cumulée du congé spécial ne peut pas dépasser un maximum de six jours ouvrables par année ni être, pour chaque bénéficiaire, supérieure à 42 jours ouvrables en tout. Seule exception les chargés de cours.

La durée cumulée de 42 jours a en effet été jugée suffisante pour assurer la formation nécessaire aux volontaires tout en veillant à ce qu'ils ne soient pas éloignés trop longtemps de leur lieu de travail.

Deuxièmement à l'article 41 in fine il a été précisé que seul l'employeur du secteur privé pourra demander la restitution des pertes encourues à l'occasion de l'absence du personnel en raison d'une intervention des services de secours. L'ancien texte était tenu de façon générale et ne différenciait guère entre secteur public et secteur privé.

Chapitre 6.– Du cadre du personnel*Article 42.–*

L'article 42 fixe les différentes carrières que le cadre du personnel de la nouvelle administration devrait comprendre à l'avenir.

Les carrières figurant sous b), c), d), e), f), g), h) et i) étaient déjà comprises au cadre de la loi modifiée du 18 novembre 1976 portant organisation de la protection civile.

Quant aux fonctions énumérées sous a), il y a lieu de signaler que hormis la fonction du directeur, les carrières du médecin-chef de service, de l'ingénieur et de l'attaché de direction ont été rajoutées afin que

l'administration puisse avoir à moyen ou à long terme la possibilité d'intégrer au besoin des fonctionnaires des carrières en question.

Etant donné que le domaine des risques civils et des services de secours évolue de nos jours d'une allure vertigineuse, il est indispensable de donner dès à présent à la nouvelle administration la possibilité d'adapter à moyen ou à long terme ses structures et le cadre de son personnel à des défis nouveaux et de pouvoir ainsi faire face à toute éventualité.

Il ne s'agit en aucune façon d'engager à l'heure actuelle l'ensemble du personnel prévu à l'article 42. Mais il y a lieu de doter l'administration d'un outil performant qui permettra au ministre de l'Intérieur de réagir rapidement et de renforcer en temps opportun le cadre par l'une ou l'autre catégorie de fonctionnaires.

En toute évidence, les moyens théoriques créés par le chapitre 6.- ne pourront être mis en oeuvre qu'en respectant les procédures d'usage, à savoir avis de la Commission d'Economie et de Rationalisation, décision du Conseil de Gouvernement, etc.

Article 43.-

Cet article fixe le cadre des conditions d'admission de nomination et de promotion des fonctionnaires des carrières supérieures, moyennes et inférieures de l'administration des secours.

L'indemnité à allouer au directeur prévue au paragraphe (6) existe déjà depuis 1978, la dernière refixation par le gouvernement en conseil du 31.7.1993.

Article 44.-

Pas de commentaire

Article 45.-

La possibilité offerte par cet article se fera conformément aux dispositions et règles de la loi du 14 novembre 1991 fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne.

Article 46.-

L'article 46 comprend les adaptations à introduire aux annexes A et D de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Article 47.-

L'article 47 reprend une disposition introduite par la loi du 10 janvier 1990 portant modification de la loi du 18 novembre 1976 portant organisation de la protection civile.

Chapitre 7.- Des conseillers techniques et du conseil supérieur des services de secours

Article 48.-

Cet article permet à l'administration des services de secours de s'assurer les services de conseillers techniques chargés de missions spéciales en vertu d'un mandat temporaire délivré par le ministre de l'Intérieur. Ceci a l'avantage de ne recourir aux services de ces conseillers qu'en cas de besoin et de ne point alourdir la liste des traitements de l'administration. Les attributions, les modalités de nomination et d'indemnisation de ces conseillers seront fixées par règlement grand-ducal.

Cette pratique déjà existante est maintenue dans la nouvelle législation.

Ainsi le service d'incendie et de sauvetage au ministère de l'Intérieur s'entoure-t-il actuellement d'experts dans le cadre de sa commission technique.

Le service national de la protection civile pour sa part s'est adjoint divers conseillers techniques opérant dans les domaines les plus variés à savoir dans le domaine juridique, technique et médical.

Article 49.-

A l'instar de l'actuel conseil supérieur pour le service d'incendie l'article 49 donne au ministre de l'Intérieur la possibilité de créer un conseil supérieur des services de secours qui a pour mission de leur fournir des avis en la matière chaque fois qu'il le souhaite.

Ledit conseil constitue un forum de discussion où les différents intervenants, – administration, fédération nationale des corps de sapeurs-pompiers, Syvicol et ministère de l'Intérieur – peuvent procéder à un large échange de vues sur les mesures à prendre et les moyens à déployer pour assurer une protection optimale de la population.

Chapitre 8.– Dispositions particulières

Article 50.–

De par sa finalité, le secteur des secours civils doit pouvoir compter sur des collaborateurs disciplinés, honnêtes, prévenants et munis d'un esprit d'équipe. Un pouvoir disciplinaire revient par conséquent à l'autorité de tutelle, à savoir le ministre de l'Intérieur.

Article 51.–

En vue d'éviter à ce que des personnes ne fassent partie des services de secours uniquement pour y entretenir des relations commerciales et pour garantir à ce secteur la plus grande neutralité, il a été prévu d'interdire à toute personne en relation commerciale avec l'administration des services de secours de revêtir des fonctions créées par ou en vertu de la présente loi au sein dudit secteur.

Article 52.–

Afin de parer à toutes éventualités et afin de pouvoir le cas échéant recourir aux moyens les plus élargis en cas d'événements graves, il a été jugé utile de se donner moyennant voie réglementaire, la possibilité de faire participer les habitants, les communes ou des entités publiques ou privées aux missions des services de secours. Une telle disposition fait appel à la solidarité nationale.

Chapitre 9.– Dispositions pénales

Article 53.–

Cet article prévoit tout d'abord des peines pour tous ceux qui contreviennent aux directives relatives au déplacement ou au mouvement de la population en cas d'événements graves ainsi que pour ceux qui parallèlement à leurs fonctions au sein des services de secours entretiennent des relations commerciales avec le secteur.

Seront de même soumis à une peine d'emprisonnement et/ou d'une amende tous ceux qui ne seraient pas disposés à assurer les devoirs qui leur incombent de manière satisfaisante, et en particulier ceux qu'ils ont à accomplir dans le cadre du service d'aide médicale urgente.

Par ailleurs le paiement d'une amende est prévue en cas de contravention contre les dispositions traitant du congé spécial des volontaires des services de secours.

Le même article prévoit également le dédoublement des peines en cas de récidive endéans les deux ans suivant une condamnation définitive à une peine du chef d'une infraction commise à l'encontre de la législation sur les services de secours.

Article 54.–

Pas de commentaire

Article 55.–

Cet article abroge les textes repris et modifiés dans le cadre du présent projet de loi.

EXPOSE DES MOTIFS

1. LES SERVICES DE SECOURS: UN SERVICE PUBLIC EN MUTATION

Le domaine des risques civils se limitait longtemps à la seule lutte contre les incendies. Les hommes ont très vite reconnu que bien qu'à la base de toute civilisation, cet élément de la nature que constitue le feu peut devenir un redoutable ennemi qu'il s'agit de combattre et de dominer. A la suite des pertes humaines et matérielles engendrées par les incendies ils ont avec le temps vu la nécessité de se regrouper et de se mettre volontairement à la disposition de leurs prochains pour les secourir dans la lutte contre le feu.

Au Luxembourg les premières traces historiques remontent à l'année 1226 où les moines franciscains établirent à Luxembourg-Ville un premier piquet d'incendie et ceci au „Knuedler“. Les témoignages nous renseignent qu'à partir de ce moment des services d'incendie sur base volontaire ou militaire furent maintenus au sein de la forteresse.

C'est avant tout au XIXe siècle que les corps de sapeurs-pompiers volontaires ont vu le jour et qu'ils se sont regroupés à partir de 1882 au sein de la Fédération nationale des corps de sapeurs-pompiers.

La mission de la lutte contre l'incendie incombe depuis la fin de l'Ancien Régime aux communes. Les bases législatives du service d'incendie remontent à la période révolutionnaire française et plus particulièrement au décret du 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire qui confère aux autorités communales „le soin de prévenir, par les précautions convenables, et celui de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies et épizooties, en provoquant aussi, dans ces deux derniers cas, l'autorité des administrations de département et de districts“.

Ensuite l'article 48 de la loi communale du 24 février 1843 imposait au collège échevinal

„de prendre ou de provoquer notamment toutes les mesures nécessaires pour prévenir ou éteindre les incendies, pour procurer à la commune les pompes et les autres instruments et ustensiles nécessaires“.

Dans la lignée des textes antérieurs, la loi communale du 13 décembre 1988 maintient le principe que la lutte contre l'incendie reste du domaine des communes en stipulant en son article 100 que: „... chaque commune est tenue de créer ou de maintenir un service d'incendie et de sauvetage assuré par au moins un corps de sapeurs-pompiers volontaires ou professionnels et disposant des locaux et du matériel nécessaires ...“

L'organisation générale, la composition, le fonctionnement et la mission des services communaux d'incendie et de sauvetage étant fixés par un règlement grand-ducal du 7 mai 1992.

En outre il y a lieu de souligner que depuis le 28 décembre 1907 un conseil supérieur de l'incendie a été créé.

Suite aux incertitudes et aux temps mouvementés du début de notre siècle la société voyait à côté du risque d'incendie apparaître d'autres dangers. En effet devant le risque d'une guerre le Gouvernement se voyait contraint en 1936 de protéger la population contre les dangers résultant d'un conflit armé international et notamment des dangers dus aux attaques aériennes.

Ainsi la protection civile trouvait son origine dans la loi du 22 août 1936.

Devant l'imminence d'un conflit armé, le Gouvernement ordonna, par le biais du règlement grand-ducal du 27 septembre 1938, des mesures de protection pour la population dont notamment l'obscurcissement des bâtiments publics et privés en cas d'alerte aérienne et l'aménagement des sous-sols en abris.

Cependant cette loi et le règlement d'exécution n'eurent à peine des suites pratiques, le pays étant envahi le 10 mai 1940 par les nazis.

Par des mesures draconiennes, l'occupant imposa le fameux „Luftschutz“ juste au moment où les noeuds ferroviaires du pays faisaient l'objet d'attaques aériennes par les alliés. Après la première attaque, qui eut lieu de 9 mai 1944, la population prenait elle-même spontanément des mesures pour assurer sa protection et sa survie.

Pendant la période de 1945 à 1949 la défense passive tombait dans l'oubli. Cependant en 1951 dans la foulée de la guerre froide le Gouvernement jugea nécessaire d'instituer un conseil supérieur de la protection civile en se basant sur la loi de 1936.

Sous la présidence de Monsieur François Simon, ancien ministre, le conseil supérieur de la protection civile constituait progressivement un stock de médicaments et de produits sanitaires et encourageait les communes moyennant des subventions dans l'acquisition de matériel d'incendie et d'ambulance. En outre il avisait les projets qui prévoyaient l'aménagement d'abris dans les bâtiments publics.

Fin des années cinquante le Gouvernement se rendit compte qu'un organisme national était nécessaire pour protéger la population non seulement contre les effets d'une éventuelle guerre, mais encore contre les risques découlant de la technique moderne. Car les accidents de la circulation, les transports de matières dangereuses et les pollutions se multipliaient et mettaient de plus en plus en péril la vie et la santé des habitants et le milieu naturel.

Ainsi, la protection civile fut réorganisée une première fois par l'arrêté grand-ducal du 5 septembre 1960, instituant d'une part un conseil supérieur de la protection civile ayant une mission consultative et d'autre part une direction de la protection civile avec des fonctions exécutives.

Des unités de volontaires groupées dans une brigade mobile furent créées par arrêté ministériel du 11 mars 1961.

Cette réorganisation s'inspirait des recommandations de l'OTAN. La protection de la population, en cas de conflit armé, restait l'objectif principal.

Les structures de la brigade mobile des volontaires de la protection civile étaient empruntées au domaine militaire ou paramilitaire.

Après la crise de Cuba en 1962, la guerre froide fit progressivement place à la coexistence pacifique entre les grandes puissances. Alors que les menaces de guerre diminuaient, les risques d'accidents et de catastrophes en temps de paix augmentaient et les seuls accidents de la circulation finirent par causer annuellement une centaine de morts et des milliers de blessés graves.

Devant cette situation, le Gouvernement modifia les structures trop rigides de la brigade grand-ducale des volontaires de la protection civile et par une série de règlements grand-ducaux pris en 1970, 1971 et 1972 et remplacés par de nouveaux règlements en 1980 et 1991, jeta les bases de la protection civile actuelle.

Simultanément il décida de conférer une nouvelle base légale à la protection civile, but qui fut atteint par la loi cadre du 18 novembre 1976 portant organisation de la protection civile.

Cette loi cadre a été modifiée à la date du 11 janvier 1990 et la protection civile comprend aujourd'hui l'ensemble des mesures et des moyens destinés à protéger et à secourir la population et à sauvegarder le patrimoine national et les biens lors d'événements calamiteux, de catastrophes et de sinistres, imputable ou non à un conflit armé international.

A côté des aléas du feu et du risque d'un conflit armé, l'entrée dans l'ère industrielle et les développements qui s'en suivirent engendrèrent une multiplication et une diversification des risques et ceci sous l'effet de trois causes majeures:

- le développement de l'urbanisation;
- le développement des infrastructures nucléaires et de l'industrie, notamment chimique;
- le développement des transports, qu'ils soient de personnes, de marchandises ou de matières dangereuses.

Ainsi, au fil du temps le domaine des risques civils s'est étendu, diversifié et compliqué.

Des événements tels que Seveso, Tchernobyl ou les récentes inondations ont affiché les craintes et les attentes de la population. La protection des populations contre les risques de toute nature est devenue une attente sociale très prononcée.

L'exigence du public en termes de sécurité consiste cependant aujourd'hui non seulement à réduire les conséquences du désastre au moment où il survient mais à prendre toutes les précautions qui s'imposent afin de prévenir le risque. Les citoyens exigent indubitablement une intervention efficace des secours.

Pour répondre à cette diversification des risques ainsi qu'aux attentes croissantes de la population, il convient de se doter d'une infrastructure administrative et de services opérationnels performants, adaptés aux exigences de nos temps modernes, sans remettre en cause les fondements et l'engagement des opérateurs du système existant. Il s'agit en l'occurrence d'un processus normal d'adaptation auquel doit se soumettre chaque organisme.

2. UNE ORGANISATION ADMINISTRATIVE EFFICACE DES SERVICES DE SECOURS

Comme un des objectifs principaux de notre démocratie consiste à assurer à tous les hommes, femmes et enfants vivant sur le territoire national une vie dans la sécurité, à les protéger contre les accidents, sinistres et catastrophes de toute nature, l'Etat doit se donner les moyens nécessaires pour maîtriser des situations d'urgence.

Une condition préalable constitue certainement la création de structures administratives susceptibles de relever les défis de l'évolution de la société dans le domaine des services de secours. Comme il a été souligné dans le cadre de la réforme administrative: „L'Etat devra se doter d'une structure administrative simple et efficace, où il faut éviter la création de nouveaux organismes et l'attribution des mêmes compétences à plusieurs services. Il faudra par contre profiter au maximum de structures existantes et ne pas hésiter à réorganiser ou même à supprimer des institutions désuètes.”

C'est dans cette optique qu'il a été envisagé de regrouper le service national de la protection civile, actuellement déjà une administration autonome et le service d'incendie et de sauvetage du Ministère de l'Intérieur en une seule entité qui portera désormais la dénomination „Administration des Services de Secours”.

Cette nouvelle administration comprendra:

- la division de la protection civile qui reprendra les attributions de l'actuel service national de la protection civile
- la division d'incendie et de sauvetage qui assurera à l'avenir au sein de la nouvelle structure, comme auparavant au sein du Ministère de l'Intérieur, la coordination au niveau national des services communaux d'incendie et de sauvetage
- la division administrative, technique et médicale qui remplira la fonction de back-office et évitera le dédoublement actuel des travaux administratifs.

Une telle organisation a tout d'abord l'avantage d'une part de mettre sous une même direction les deux branches de nos services de secours à savoir d'une part la protection civile et d'autre part l'incendie et le sauvetage. Ceci permet d'assurer une meilleure coordination du système d'organisation des secours.

En outre en centralisant les domaines de l'administration générale, du personnel, du secrétariat, de la comptabilité, du budget, du service technique, du service médical, de la formation, de la planification d'urgence et du central des secours d'urgence 112 au sein d'une division administrative, on devrait réussir à accroître l'efficacité et permettre aux deux branches opérationnelles à se concentrer sur les missions leur imparties.

*

3. LA NECESSITE D'UNE QUALIFICATION APPROPRIEE DES VOLONTAIRES DES SERVICES DE SECOURS

Les missions des sapeurs-pompiers et des volontaires de la protection civile, l'organisation des services respectifs, aussi bien que les moyens techniques et financiers qui leur sont consacrés ont considérablement évolués.

Les interventions se sont diversifiées, au fur et à mesure que le domaine des risques civils s'est étendu et que le besoin de protection de la population s'est accru.

Qui dit évolution et extension des tâches dit en même temps plus grande complexité des opérations, due au progrès de la technique. Ecrasement d'avions, déraillement de trains, risque d'incidents chimiques suite à des accidents de la circulation ou suite à un dysfonctionnement d'une installation de production, incidents nucléaires sont autant d'exemples illustrant la diversité et l'effroyable complexité des événements auxquels les différents corps et cellules d'intervention pourraient être contraints de faire face dans le quotidien à côté de la multitude d'interventions standard.

Cette diversification se reflète dans l'organisation des services de secours où on constate l'existence de cellules fort spécialisées qui encadrent, le cas échéant, les unités de base. Citons à ce sujet le groupe d'hommes-grenouilles, le groupe d'alerte, le groupe de protection radiologique, l'unité de lutte contre les pollutions chimiques, le groupe canin et l'unité de support psychologique.

L'évolution prédécrite fait indubitablement conclure à une formation accrue et à un niveau d'instruction plus élevé des intervenants, offrant par ce biais la garantie de la qualité de leurs interventions.

Ainsi le présent projet de loi institue-t-il tant au niveau de la protection civile qu'au niveau du service d'incendie et de sauvetage les différents cours, attestations et brevets qui seront dispensés, voire délivrés.

A noter que le projet de règlement grand-ducal portant organisation de la division d'incendie de l'administration des services de secours prévoit que le volontaire de base devra avoir suivi avec succès le brevet d'aptitude du 1er degré portant sur les techniques de la lutte contre l'incendie pour pouvoir participer à part entière à une intervention d'un corps de sapeurs pompiers.

Les chefs de corps et les chefs de corps adjoints devront pour leur part être détenteurs du brevet d'aptitude de secouriste-sauveteur et du brevet d'aptitude du deuxième degré portant sur les techniques de la lutte contre l'incendie, alors qu'aujourd'hui cette formation n'est pas ancrée dans un texte légal ou réglementaire mais est simplement fixée par une circulaire de la Fédération Nationale des Sapeurs-Pompiers datant de 1998.

Finalement les inspecteurs cantonaux devront être détenteurs à l'avenir du brevet d'instructeur en matière de prévention contre l'incendie et la panique.

En matière de la protection civile, contrairement à ce qui existait par le passé, tous les volontaires entrant dans une unité de secours devront se soumettre obligatoirement à un cours élémentaire de secourisme, alors qu'actuellement ceci n'est requis que pour les brigades de secouristes-ambulanciers et secouristes-sauveteurs ainsi que pour les hommes-grenouilles et le groupe N.B.C.

Au niveau de l'organisation de la formation requise ce sera la division administrative, technique et médicale qui sera chargée de promouvoir et de coordonner la formation assurée dans le cadre des écoles de l'administration des services de secours.

Le règlement grand-ducal portant organisation de la division d'incendie et de sauvetage de l'administration des services de secours prévoit néanmoins la possibilité pour le ministre de l'Intérieur à confier la gestion de l'école nationale de la division d'incendie et de sauvetage à la fédération nationale des corps de sapeurs-pompiers. Dans ce cas une convention précisera les modalités d'une telle gestion et tant le budget que le compte de gestion de l'école sera approuvé par le ministre de l'intérieur.

Dans le souci d'une formation optimale le présent projet de loi prévoit que les programmes proprement dits sont déterminés par règlement grand-ducal après avoir fait l'objet d'un avis de la commission des programmes. Cette commission réunira en son sein des représentants du ministère de l'intérieur, de l'administration des services de secours, du corps de sapeurs-pompiers professionnels de la Ville de Luxembourg et de la fédération nationale des corps de sapeurs pompiers. Une composition qui devrait permettre de concourir à une formation susceptible d'affronter le mieux la réalité quotidienne.

Les cours seront dispensés par des personnes agréées par le ministre de l'intérieur et disposant de diplômes précis.

Ainsi le présent projet insiste-t-il davantage sur une formation adéquate des intervenants et mise indubitablement sur un service de qualité adapté aux exigences de notre temps.

*

4. UNE SURVEILLANCE MEDICALE PERIODIQUE OBLIGATOIRE

Etant donné que les interventions des volontaires des corps de sapeurs-pompiers ou de la protection civile requièrent souvent des efforts physiques majeurs de la part des agents, il est indispensable à ce que les membres des diverses unités de secours se soumettent périodiquement à un contrôle médical.

Par rapport au passé l'admission des personnes ne peut être prononcée que sur le vu d'un certificat médical d'aptitude qui devra être renouvelé tous les quatre ans.

Le fait de ne pas se présenter au contrôle périodique sera sanctionné par un reclassement comme volontaire inactif.

Dans le cadre du projet de règlement grand-ducal portant organisation du contrôle médical des membres de la protection civile et du service d'incendie et de sauvetage, il est prévu de prendre soin en particulier des femmes sapeurs-pompiers, des jeunes sapeurs-pompiers ainsi que des instructeurs-caisson feu et des hommes-grenouilles. Ce régime spécial s'explique soit par des raisons

morphogénétiques, soit par des raisons d'âge ou par le fait d'être exposé assidûment à certains états nuisibles pour la santé.

Le présent projet essaie partant de raffermir les soins portés envers ceux qui compromettent souvent leur vie pour aider les autres.

*

5. LA PREVENTION DE L'INCENDIE

Tant l'ancienne loi communale de 1843 que celle de 1988 emploient en matière d'incendie les termes „prévenir les incendies“ ou „exécuter des mesures générales en matière de prévention et de lutte contre l'incendie“.

L'idée de la prévention de l'incendie n'est donc pas nouvelle, et s'il n'y a pas eu dans le passé une réglementation nationale homogène en la matière, l'une ou l'autre commune a adopté des règles permettant d'imposer aux constructeurs des contraintes propres à limiter le danger d'incendie ou d'en faciliter le combat.

Il s'agit à présent, à une époque où le risque d'incendie s'est déporté des chaumières et des constructions en bois vers des structures complexes aux matériaux modernes, de parfaire la législation sur les services d'incendie et de sauvetage d'un volet préventif devant offrir un maximum de garanties pour éviter les sinistres et en limiter les conséquences par des mesures constructives appropriées.

Légiférer en une matière en pleine évolution comme l'est le secteur du bâtiment avec ses matériaux se modernisant rapidement et ses structures de plus en plus complexes impose le choix d'une structure légale souple qui doit permettre aux textes de suivre sur le pas l'évolution ou même d'avoir l'ambition de la précéder et de la guider.

Voilà pourquoi le Gouvernement propose de légaliser le principe de la réglementation de la construction eu égard à la sécurité contre l'incendie par le biais du présent projet de loi qui par ailleurs habilite le Grand-Duc à réglementer le détail des mesures de protection et de contrôle à mettre en oeuvre.

Dans nos pays voisins la recherche et la réglementation en la matière a été faite ou est en train de se réaliser après des travaux scientifiques méticuleux et de longue haleine qui ont été à la base de normes établies pour les divers matériaux et les différents types de construction.

Le Gouvernement estime qu'il y a lieu de permettre d'introduire progressivement et par la voie réglementaire des normes luxembourgeoises ou le cas échéant étrangères de manière à permettre d'imposer, pour les différents types de construction, les mesures de sécurité appropriées. Citons à titre d'exemples qui comportent des réglementations spécifiques, les édifices devant accueillir un grand public, tels les grandes surfaces commerciales ou les salles de sport ou de spectacle, les immeubles industriels qui, par l'activité qui s'y exerce et par les produits utilisés peuvent abriter des sources de risques particulières, l'hôtellerie qui comporte le risque particulier de l'alerte et de l'évacuation nocturnes, les maisons à appartements ou à bureaux et les complexes scolaires d'une certaine envergure, enfin les maisons particulières.

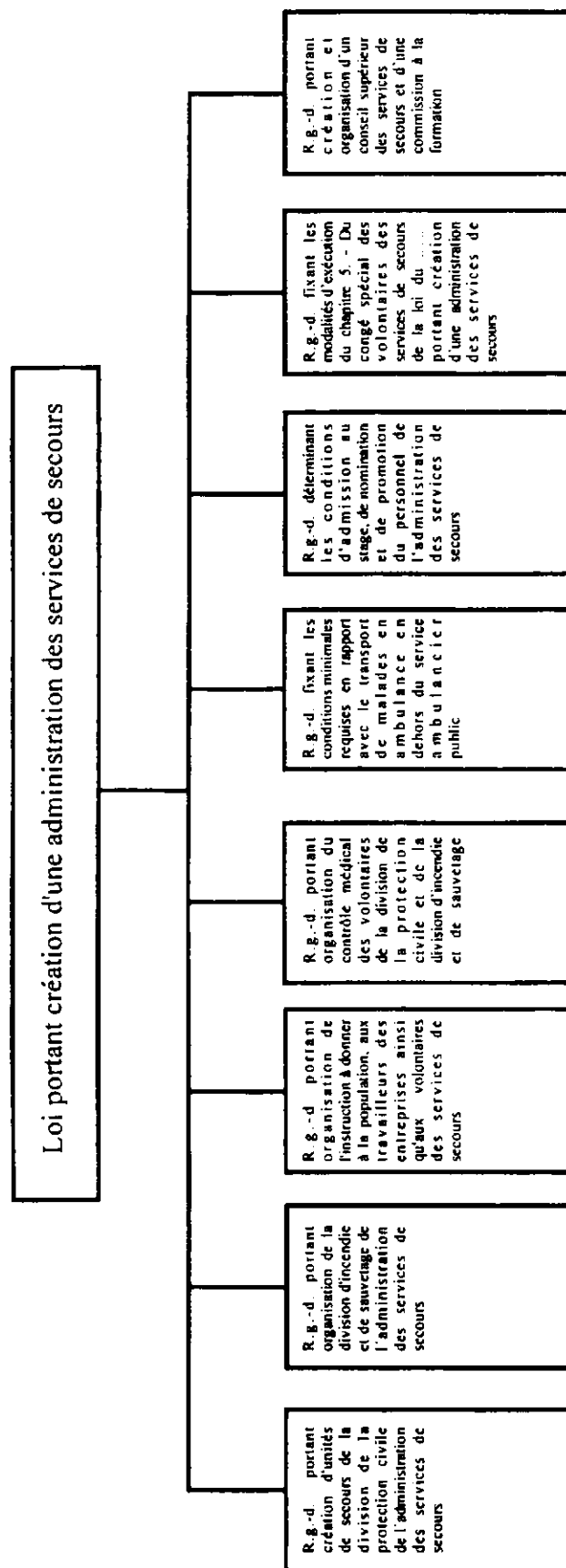
Il y a lieu toutefois de souligner qu'en matière de prévention de l'incendie comme ailleurs, la réglementation, si elle est essentielle et nécessaire, n'est pas suffisante. Il est essentiel que l'imposition de normes ou de prescriptions soit accompagnée par la mise en place d'un service performant de contrôle. La réalité est qu'à l'exception des quelques communes dotées d'un service technique spécialisé la majorité de nos communes ne disposent pas du personnel technique capable de conseiller les édiles en la matière, d'examiner des plans de construction par rapport aux normes techniques de sécurité souvent complexes et de procéder pendant les phases de construction et d'exploitation, aux contrôles nécessaires pour garantir l'observation des mesures imposées.

Ce n'est que par une réglementation précise et adaptable accompagnée d'un service de contrôle compétent et efficace que la prévention des incendies pourra être assurée d'une manière satisfaisante.

Si la présente loi fixe le cadre général de la prévention d'incendie, elle n'hypothèque pourtant pas l'organisation administrative et en particulier le contrôle de celle-ci.

Ainsi, les missions inhérentes à ce domaine pourront être dévolues à différentes entités administratives telles que l'Inspection du Travail et des Mines, le Service National de la Sécurité dans la Fonction Publique et la division d'incendie et de sauvetage de l'administration des services de secours.

Finalement il reste encore à soulever que dans un souci d'un meilleur aperçu des dispositions législatives en matière de secours il a été prévu d'insérer dans le présent projet les dispositions de la loi du 27 février 1986 concernant l'aide médicale urgente ainsi que celles de la loi du 25 avril 1994 instituant un congé spécial dans l'intérêt des volontaires assurant les services d'incendie, de secours et de sauvetage.



Remarque: Le règlement grand-ducal fixant les tenues, insignes et attributs des volontaires des corps de sapeurs-pompiers et des unités de secours de la protection civile ainsi que le règlement grand-ducal fixant les mesures générales et les dispositions particulières par catégories de bâtiments dans le cadre de la prévention d'incendie seront rédigés dans une deuxième phase.

Organigramme futur de la nouvelle administration des services de secours

