



Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 14 février 2017

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 23 janvier 2017
2. 7114 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
3. 6861 Projet de loi portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours
 - Rapporteur : Monsieur Fränk Arndt

 - Continuation des travaux

*

Présents : M. Gérard Anzia (en rempl. de M. Roberto Traversini), M. Alex Bodry (en rempl. de M. Fränk Arndt), Mme Simone Beissel, M. Yves Cruchten, M. Emile Eicher, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Marc Lies, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Laurent Zeimet

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Laurent Deville, Coordination générale, Direction des Affaires communales ; M. Gilles Feith, Directeur, Centre des technologies de l'information de l'État, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative ; M. Paul Schroeder, Directeur, Mme Bente Olinger, Administration des Services de Secours (ASS) ; M. Alain Becker, Direction, Mme Patricia Vilar, Affaires juridiques, Direction des Services de Secours ; du Ministère de l'Intérieur

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est unanimement approuvé.

2. Projet de loi 7114

La commission désigne M. Yves Cruchten comme rapporteur du projet de loi.

Monsieur le Ministre expose la problématique qui a mené au projet de loi. Un nombre croissant de bénéficiaires de protection internationale continuent, après l'octroi du statut, à être logés dans les structures d'accueil pour les demandeurs de protection internationale, faute de trouver un logement. Or, une série de ces structures se trouvent à des endroits qui ne sont pas destinés à des fins d'habitation suivant le plan d'aménagement général (PAG) des communes concernées. Les bénéficiaires de protection internationale ne peuvent cependant pas obtenir les prestations sociales auxquelles leur statut leur donne droit, tant qu'ils sont inscrits sur le registre d'attente de la commune. Pour cette raison, sur initiative du ministère de la Famille, du Fonds national de solidarité (FNS) et de l'Ombudsman, le projet de loi propose comme solution de permettre à ces personnes de solliciter une adresse de référence, comme peuvent le faire les personnes sans domicile fixe et les détenus dans les établissements pénitentiaires, conformément à l'article 25 de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques.

Dans son avis du 7 février 2017, le Conseil d'État rappelle que l'article 17 de cette loi prévoit que chaque commune tient un registre des personnes physiques, appelé « registre communal » et divisé en un registre principal et un registre d'attente. L'article 25 de cette loi indique les cas d'inscription au registre principal, tandis que l'article 27 énumère les cas de figure emportant inscription au registre d'attente.

Pour le Conseil d'État, le paragraphe 3 nouveau que le projet de loi propose d'ajouter à l'article 25 de la loi précitée « ne s'inscrit pas dans la logique suivie » par celle-ci, puisqu'elle ne prévoit que deux possibilités : soit l'inscription au registre principal (principe), soit l'inscription au registre d'attente (exception). Le Conseil d'État précise que le recours à l'adresse de référence n'est en outre prévu que dans le cadre de l'article 25. Il poursuit en soulignant qu'en cas d'inscription d'un bénéficiaire de protection internationale au registre d'attente, lequel a pour but « justement de recenser les personnes habitant sur le territoire d'une commune sans y avoir une résidence régulière », le concerné ne peut pas profiter d'une adresse de référence, puisque cette possibilité est « réservée aux personnes inscrites au registre principal et remplissant les conditions indiquées dans la loi ». Par ailleurs, « l'article 27 de la loi précitée du 19 juin 2013 vise déjà actuellement en ses points f) et g) des situations analogues à celle des bénéficiaires de protection internationale ».

Par conséquent, le Conseil d'État « s'interroge sur la nécessité des modifications proposées, en ce sens que, du moment qu'un bénéficiaire d'une protection internationale a sa résidence habituelle dans une certaine commune, y compris par assignation de cette adresse par l'autorité compétente, il devra y être inscrit sur le registre principal avec ladite adresse réelle, à l'instar des ressortissants de pays tiers « disposant d'un titre de séjour valable » visés au point c) de l'alinéa 1^{er} de l'article 24 ». Il se réfère aussi à la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire qui « prévoit expressément, pour

les personnes qu'elle vise, l'obligation d'une déclaration d'arrivée auprès de la commune dans laquelle elles établissent leur résidence habituelle ».

Le fait que l'inscription au registre d'attente signifie que le concerné ne peut pas « profiter des mécanismes relatifs à l'adresse de référence » ne saurait, selon le Conseil d'État, être changé par « une modification de la loi du 19 juin 2013, qui met en place un système cohérent assurant l'inscription de chaque habitant d'une commune dans l'un de deux registres qu'elle a prévus ». La solution consiste « dans la modification des dispositions législatives spéciales qui lient certains avantages à l'existence d'une inscription au registre principal, fût-elle à une adresse de référence, ou bien prévoient que ces avantages ne peuvent être accordés à une personne inscrite seulement au registre d'attente ».

Monsieur le Ministre ne peut pas partager cette optique, puisque cette voie ouvrirait grande la porte à la fraude. La seule possibilité pour faire bénéficier les concernés des prestations auxquelles ils ont droit est celle d'une modification de la loi précitée du 19 juin 2013. La modification proposée « introduit un parallélisme entre les bénéficiaires de protection internationale et les Luxembourgeois et citoyens de l'Union européenne ayant travaillé au Luxembourg pendant cinq ans qui selon la loi précitée peuvent aussi bénéficier d'une telle adresse de référence dans les mêmes conditions ».

Le SYVICOL¹ a évidemment conscience de la nécessité d'agir. Toutefois, il se demande si la disposition qu'il est prévu d'introduire ne crée pas de nouvelle injustice. Alors que le paragraphe 1^{er} de l'article 25 à modifier de la loi précitée du 19 juin 2013 permet l'inscription à une adresse de référence uniquement de citoyens « qui n'ont pas de résidence au Luxembourg ou à l'étranger qu'ils pourraient occuper de façon habituelle », le paragraphe 3 nouveau dispose que « si les dispositions légales ou réglementaires empêchaient une inscription sur le registre principal, ils [les bénéficiaires de protection internationale] peuvent bénéficier d'une adresse de référence ». Les personnes visées par le paragraphe 1^{er} ne peuvent par contre « pas contourner l'article 27, paragraphe 1^{er}, lettre a) simplement en demandant d'être inscrites à une adresse de référence ». En vertu de la lettre a), sont inscrites sur le registre d'attente « les personnes qui sollicitent une inscription sur le registre communal, mais dont l'endroit où elles entendent établir leur résidence habituelle ne saurait servir à cette fin parce qu'une disposition légale ou réglementaire y interdit la résidence habituelle pour des motifs de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement du territoire ».

Pour le SYVICOL, l'affirmation de l'exposé des motifs du projet de loi, « selon laquelle la mesure projetée « introduit un parallélisme entre les bénéficiaires de protection internationale et les Luxembourgeois et citoyens de l'Union européenne ayant travaillé au Luxembourg pendant cinq ans qui selon la loi précitée peuvent aussi bénéficier d'une telle adresse de référence dans les mêmes conditions » est donc, pour le moins, à nuancer ». Le SYVICOL donne à considérer que « la modification projetée crée une inégalité au profit des bénéficiaires de protection internationale, en leur permettant l'inscription à une adresse de référence sous des conditions moins restrictives que celles qui s'appliquent au reste de la population ». Un bénéficiaire de protection internationale qui choisit d'établir sa résidence dans une zone du PAG où cela est interdit, par exemple dans un chalet sur un terrain de camping, « aurait donc droit à une adresse de référence, alors que tout autre individu dans la même situation serait inscrit au registre d'attente, avec les désavantages qui en découleraient pour lui ».

Le SYVICOL considère dès lors comme préférable de modifier ponctuellement la législation ou la réglementation sociale « si la réforme projetée n'avait pour objectif que de surmonter des obstacles administratifs qui se posent au niveau de la procédure de demande du

¹ Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

Revenu minimum garanti », « d'autant plus que les bénéficiaires de protection internationale sont identifiables comme tels dans le Registre national des personnes physiques ». Par contre, si la réforme poursuit d'autres objectifs, le SYVICOL estime que le régime dérogatoire prévu pour les bénéficiaires de protection internationale ne devrait s'appliquer qu'à ceux qui sont logés dans une structure d'accueil. Dès qu'ils quittent celle-ci, ils devraient être considérés « comme des citoyens ordinaires et l'attribution d'une adresse de référence à leur profit devrait être soumise aux conditions de l'article 25, paragraphe 1^{er} ».

Un représentant ministériel déclare que la modification proposée ne met pas en place un traitement nouveau. Les Luxembourgeois et les étrangers visés par l'article 25, paragraphe 1^{er} peuvent aujourd'hui demander d'être inscrits à une adresse de référence. La disposition nouvelle assimilera les bénéficiaires d'une protection internationale. Le suivi est assuré par l'OLAI² ou l'office social compétent. Dès que les concernés quittent la structure d'accueil, ils figurent sur le registre principal avec l'adresse réelle.

Monsieur le Ministre précise que, dès que les bénéficiaires d'une protection internationale quittent la structure d'accueil, ils sont soumis aux mêmes conditions que tous les citoyens. Ainsi, s'ils établissent leur résidence sur un terrain de camping, donc dans une zone non destinée à des fins d'habitation suivant le PAG, ils sont inscrits sur le registre d'attente jusqu'à remplir les conditions d'inscription sur le registre principal.

En réponse à une question relative à la condition de résidence de cinq ans, Monsieur le Ministre confirme une différence qui existe depuis toujours et à laquelle le présent projet de loi ne touche pas. Les Luxembourgeois bénéficient dès leur inscription sur le registre principal des droits qui en découlent. Les citoyens de l'Union européenne et les ressortissants d'un des États parties à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse peuvent demander à être inscrits sur le registre principal dès une durée de résidence et d'affiliation à la sécurité sociale du Grand-Duché de Luxembourg de cinq ans au moins. Les bénéficiaires d'une protection internationale doivent demander à être inscrits sur le registre principal dès l'octroi du statut. Le projet de loi ne fait que donner à ces derniers la même possibilité de solliciter une adresse de référence, sous condition de l'accord écrit de l'OLAI ou de la personne morale concernée, qu'aux Luxembourgeois et étrangers visés par l'article 25 de la loi précitée du 19 juin 2013.

Dans son avis du 7 février 2017, le Conseil d'État considère comme superfétatoire les termes « dûment agréée » utilisés dans le contexte de l'indication comme adresse de référence celle d'une personne morale œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, « dûment agréée conformément à la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'État et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique ». La commission décide néanmoins le maintien de ces termes.

Les observations d'ordre légistique du Conseil d'État sont reprises.

3. Projet de loi 6861

Articles 6 et 7

Au cours de la réunion précédente, il a été retenu que des précisions seront apportées au texte concernant le transfert d'immeubles en pleine propriété au CGDIS³. Monsieur le Ministre indique qu'il s'agit d'une quinzaine de bâtiments.

² Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration

³ Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Quant à la mise à disposition de terrains au CGDIS, l'idée du bail emphytéotique est proposée.

S'agissant de l'opposition formelle du Conseil d'État à l'égard de l'établissement d'une grille de critères par le CGDIS pour déterminer le « montant maximal relatif au paiement en liquide ou à la mise à disposition », Monsieur le Ministre rappelle sa proposition de prévoir un règlement grand-ducal qui reprend la planification-modèle élaborée pour déterminer les besoins en immeubles des centres d'incendie et de secours des catégories I et II, donc pour aider les communes qui sont en train de planifier un nouveau centre.

Le transfert de propriété et la mise à disposition feront l'objet d'une convention avec le CGDIS, par analogie à celle concernant les biens meubles.

Il a encore été retenu que les biens meubles appartenant à l'État et aux communes qui sont nécessaires au fonctionnement du CGDIS seront mis à disposition de celui-ci à titre gratuit pendant une phase de deux ans. L'inventaire de tous les biens meubles qui seront transférés à l'établissement pourra être fait pendant ou même avant cette phase. Les coûts de fonctionnement du matériel mis à disposition engendrés pendant cette phase seront remboursés aux communes concernées.

L'alinéa 3 de l'article 6 est maintenu. En vertu de cette disposition, les biens transférés au CGDIS doivent, sauf accord exprès de la commune concernée, « rester affectés pour leur durée de vie à un centre d'incendie et de secours situé sur le territoire de la commune qui a transféré le bien meuble au CGDIS ».

Le dernier alinéa de l'article 6, disposant que le CGDIS succède à l'État et aux communes dans leurs droits et obligations à partir de l'entrée en vigueur des conventions, reste inchangé.

Un membre de la commission souhaitant obtenir des précisions, Monsieur le Ministre indique que tous les biens actuels seront mis à disposition du CGDIS. Celui-ci décidera par la suite avec le propriétaire, à savoir l'État, la commune ou la personne publique ou privée, quels biens feront l'objet d'un transfert en pleine propriété. Les biens qui ne seront pas transférés seront enlevés du matériel du CGDIS et ne pourront donc plus être utilisés pour les missions de sécurité civile. L'orateur estime utile d'inscrire cette précision dans le texte de loi.

À une question concernant les constructions nouvelles, Monsieur le Directeur de l'ASS revient à ses explications données au cours de la réunion précédente. Les besoins seront déterminés sur base de la planification-modèle ; concrètement, le CGDIS ne reprendra que les emplacements nécessaires pour les véhicules repris.

Article 8

En vertu de cet article, la mise à disposition des biens immeubles se fait moyennant une indemnité forfaitaire de 250 € par mois et par commune versée à partir de l'entrée en vigueur de la loi et jusqu'à la conclusion des conventions prévues à l'article précédent.

Le Conseil d'État rend de nouveau attentif que, contrairement à l'article 7, l'article 8 ne vise que les immeubles nécessaires au fonctionnement du CGDIS.

Il s'oppose formellement au texte pour non-conformité à l'article 16 de la Constitution. En effet, l'article 8 « enlève aux propriétaires des immeubles concernés le droit d'en disposer à leur gré, tant pour ce qui est de leur utilisation que de leur destination, en ce que, dans l'attente de la conclusion d'une convention, le CGDIS pourra en jouir moyennant le paiement de l'avance forfaitaire mensuelle ». En cas de retard, voire d'absence de conclusion des

conventions, le CGDIS pourrait ainsi « se créer un avantage considérable au détriment, notamment, des communes ». Le Conseil d'État demande dès lors une limitation dans le temps de la conclusion des conventions. En ce qui concerne son constat que l'avance forfaitaire de 250 € « pour tout immeuble quelle que soit sa valeur » ne satisfait pas à l'exigence d'une « juste » indemnité au sens de l'article 16 de la Constitution, Monsieur le Ministre revient à son explication donnée au cours de la dernière réunion, à savoir que la différence entre 250 € et le montant déterminé suivant les critères retenus sera remboursée à partir de l'utilisation de l'immeuble par le CGDIS.

Le libellé de l'article tient compte de la demande du SYVICOL « que l'indemnité forfaitaire soit considérée comme une avance sur le loyer, et que le solde entre le montant réellement dû et le total des avances payées soit versé à la commune concernée au moment de la conclusion de la convention ».

Article 9

Le Conseil d'État fait observer que l'article serait plus clair avec la précision reprise à son commentaire que la compétence du CGDIS pour acquérir ou louer le matériel de secours, de même que pour le gérer et l'entretenir, « est liée à l'entrée en vigueur des conventions visées aux articles 6 et 7 ». Comme l'article 6, alinéa 5 règle cependant lui-même la gestion et l'entretien du matériel repris en vertu du même article, l'article 9 est superfétatoire.

Une opposition formelle est en outre exprimée contre l'article qui prive les communes de se doter des moyens nécessaires pour remplir leurs obligations en vertu de la loi des 16 – 24 août 1790 sur l'organisation judiciaire. En effet, l'article 9 a une incidence « au regard de l'autonomie communale au sens de l'article 107 de la Constitution, qui érige les communes en collectivités autonomes, gérant notamment leurs intérêts propres hors de toute intervention notamment de l'État ». L'article « vise à interdire aux communes de faire à l'avenir l'acquisition de matériel pouvant servir à prester des secours analogues à ceux prestés par les services soumis au CGDIS, tandis que les usines et entreprises peuvent expressément en disposer » suivant l'article 90 initial, paragraphe 2.

La commission partage les réflexions du Conseil d'État et supprime l'article 9.

Article 10

Cet article est consacré à la gestion du CGDIS par un conseil d'administration, dont il détermine la composition, les attributions et le fonctionnement.

Le conseil d'administration se composera de huit représentants du secteur communal, deux par zone de secours, et de huit représentants de l'État.

Pour le Conseil d'État, le nombre élevé d'administrateurs « risque de poser problème en cas de réunions à fixer en urgence, spécialement visées à l'article 13, alinéa 3 ». En outre, la loi deviendrait inapplicable en cas de disparition du SYVICOL qui désigne les représentants du secteur communal.

La coïncidence du mandat du conseil d'administration du CGDIS avec celui des conseils communaux amène le Conseil d'État à donner à considérer que « tous les conseils communaux n'entrent ni ne sortent de fonction à la même date et les mandats de tous les conseils communaux ne correspondent pas nécessairement à la durée précise de six ans », constat que fait également le SYVICOL dans son avis du 18 janvier 2016. Par conséquent, l'alinéa 2 est inapplicable en raison de son incohérence avec l'article 5bis de la loi

communale modifiée du 13 décembre 1988⁴ et le Conseil d'État s'y oppose formellement en raison de l'atteinte au principe de sécurité juridique. Il en va de même pour l'alinéa 4.

Une autre opposition formelle est due à l'incohérence entre les alinéas 3 et 5 qui « visent tous deux la durée du mandat des premiers administrateurs du CGDIS et partant la même situation », sans toutefois avoir la même teneur.

Au sujet de l'alinéa 8 instaurant au profit du Gouvernement un droit de révocation des membres du conseil d'administration, le Conseil d'État suggère d'utiliser pour les membres du secteur communal le terme « proposés » au lieu de celui de « désignés » pour indiquer « clairement que le ministre garde le choix de ne pas nommer la personne proposée s'il dispose de motifs de refus légalement admissibles ». En effet, la nomination par le Gouvernement n'a lieu qu'après la désignation par le SYVICOL, suivant le texte, « de telle sorte que l'on pourrait admettre une compétence liée imposée au Gouvernement pour ce qui est de la nomination de ces représentants ». Il en va de même du pouvoir de révocation qui risque d'être limité par la « désignation » des administrateurs concernés.

Le Conseil d'État voit dans le pouvoir de révocation aussi « une possibilité de révocation discrétionnaire en faveur du Gouvernement par rapport aux représentants du secteur communal » et suggère de prévoir « que la révocation ne peut avoir lieu que sur avis du conseil d'administration du CGDIS », à l'instar de la procédure applicable dans d'autres établissements publics.

Dans son avis du 18 janvier 2016, le SYVICOL souligne que les communes en tant que telles ne sont pas membres du CGDIS et ne sont donc représentées que de façon indirecte au sein de son conseil d'administration. Celui-ci dispose toutefois de pouvoirs, notamment financiers, étendus « dans la mesure où il statue sur le montant des contributions financières de l'État et des communes ». De cette façon, il a un accès direct aux recettes non affectées des communes, puisque « ces contributions sont automatiquement déduites de la dotation annuelle allouée aux communes au titre du Fonds communal de dotation financière (article 96(1)) » - « autrement dit : il peut puiser de manière quasi illimitée dans les caisses des communes pour financer les services de secours, sauf opposition du ministre. S'y ajoute que le conseil d'administration et les délégués communaux en particulier, ne sont ni obligés de rendre de comptes aux communes ou au SYVICOL, ni ne peuvent être révoqués par eux. »

Le SYVICOL pose la question de la compatibilité du mécanisme de gouvernance avec le principe de l'autonomie communale consacré par l'article 107 de la Constitution, suivant lequel « les décisions affectant le patrimoine et les intérêts des communes sont réservés aux organes démocratiquement élus ou bien alors aux organes décisionnels des syndicats de communes, établissements publics communaux auxquels les communes ont délibérément fait le choix d'adhérer afin d'exécuter une de leurs compétences ensemble avec d'autres communes ». Le conseil d'administration du CGDIS n'a pas cette légitimité démocratique. Le SYVICOL donne à considérer que les conseils, commissions et groupes de travail mis en place par l'État, au sein desquels le SYVICOL délègue des représentants des communes, sont des organes consultatifs, « dont l'objectif est de permettre à l'État de connaître le point de vue du secteur communal dans le cadre de l'élaboration de ses politiques. Ces organes ne prennent pas des décisions lourdes de conséquences comme ce sera le cas pour le conseil d'administration du CGDIS. »

⁴ « **Art. 5bis.** Les conseillers communaux sont élus directement par les électeurs de la commune, le tout dans la forme et de la manière déterminées par la loi électorale.

Le conseil communal est installé et entre en fonctions dès que les nominations et les assermentations du bourgmestre et des échevins, tels que présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal, ont été opérées.

Les fonctions du conseil communal sortant suite à des élections ordinaires cessent au moment de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal. Elles ne peuvent en aucun cas se prolonger au-delà du 31 décembre suivant les élections communales ordinaires par lesquelles il est procédé au renouvellement intégral de tous les conseils communaux.»

Par conséquent, le SYVICOL plaide pour une procédure d'élection des membres du conseil d'administration par les communes, ce qui permet de maintenir un lien beaucoup plus étroit entre celles-ci et leurs représentants. Les communes disposeraient aussi d'un droit de révocation.

Monsieur le Ministre explique que le nombre d'administrateurs est fixé à seize pour que chaque zone de secours ait deux représentants du secteur communal, les représentants étatiques étant alors également au nombre de huit en raison de la composition paritaire du conseil d'administration.

Au cours d'une entrevue récente de Monsieur le Ministre avec le SYVICOL, celui-ci a exprimé le souhait de ne pas participer à la procédure pour la détermination des membres du conseil d'administration, mais de prévoir la même procédure que celle qui sera appliquée pour la détermination des représentants des communes dans les syndicats communaux (tel le SYVICOL), en veillant à avoir deux membres de chaque zone de secours, dont l'un au moins, en ce qui concerne la zone Centre, est un délégué de la Ville de Luxembourg.

Les auteurs du texte saluent cette idée et proposent dès lors d'amender le texte dans ce sens, de sorte à obtenir un parallélisme des modes de détermination des représentants communaux dans le conseil d'administration du CGDIS et dans les syndicats de communes. Une définition de la notion de « zone de secours » est également à introduire dans le texte, demande formulée par le Conseil d'État, tout en créant la base légale pour la détermination de la composition des zones par règlement grand-ducal, ceci pour disposer d'une flexibilité suffisante en cas de modifications nécessaires, comme suite à des fusions de communes. Les candidats pour le conseil d'administration devront être proposés par les communes au ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions au plus tard trois mois écoulés de l'année suivant celle des élections des conseils communaux.

Article 11

Cet article règle la présidence du conseil d'administration du CGDIS.

Le Conseil d'État estime nécessaire de compléter le texte pour prévoir le cas d'empêchement simultané du président et du vice-président, « par exemple en prenant comme critère l'ancienneté des administrateurs présents à la réunion en question ».

La commission partage les réflexions de Monsieur le Ministre qui ne voit pas l'utilité d'établir en fait un tableau de préséance pour régler ce cas, aucun texte de loi ne contenant une telle disposition. Ce point fera plutôt l'objet d'un règlement intérieur.

Un député souhaiterait connaître la raison pour laquelle le ministre donne son avis sur la désignation également de l'administrateur issu du secteur communal qui assume la fonction de président ou de vice-président. Aux termes de l'alinéa 3 : « L'administrateur assumant la fonction de président ou de vice-président est désigné sur avis du ministre. ». Se pose aussi la question de savoir s'il s'agit d'un avis simple ou d'un avis conforme.

Monsieur le Ministre justifie cette attribution par le fait que l'administrateur venant du secteur communal dispose, lorsqu'il est président du conseil d'administration du CGDIS, de compétences et exerce des activités dépassant le secteur communal, ces activités n'étant par ailleurs pas cofinancées par les communes. L'orateur cite comme exemple le secours international et insiste sur l'importance d'éviter que le gouvernement se voie imposer un président qui ne lui convient pas. Il faut qu'il s'agisse d'une personne de confiance du gouvernement. La désignation sur avis du ministre concerné existe en outre dans d'autres

domaines et est inscrite dans les lois correspondantes (cf. désignation du président du SEBES⁵).

Selon une députée, il convient d'écrire « sur proposition du ministre » au lieu de « sur avis du ministre » et de rassembler les alinéas 1 et 3 en un seul qui pourrait prendre le libellé suivant : « Parmi les administrateurs, le Gouvernement en conseil désigne, sur proposition du ministre, un président et un vice-président pour une durée de trois ans. ».

Un autre membre de la commission ne voit pas de plus-value dans l'avis du ministre, puisque le président et le vice-président sont désignés par le Gouvernement en conseil dont fait partie le ministre du ressort concerné.

Un député donne à considérer que le secteur communal, dont l'avis ou la proposition ne sont pas prévus, peut ainsi se voir imposer un président ou vice-président, administrateur de l'État, qui ne lui convient pas, alors que les administrateurs du secteur communal sont des élus des communes.

Monsieur le Ministre renvoie au poste de directeur de l'ASS. Cette administration est compétente pour les services de secours et d'incendie dans tout le pays ; son directeur est désigné par le Gouvernement sans demander l'avis des communes.

Plusieurs députés proposent de reprendre l'idée du SYVICOL qui, dans son avis du 18 janvier 2016, se prononce pour le choix du président, lorsqu'il provient du secteur communal, par les administrateurs issus du secteur communal, et de procéder de la même manière pour le vice-président.

Il est précisé qu'en cas de refus de la personne proposée, le Gouvernement ne peut pas désigner une autre personne, mais les administrateurs doivent faire une nouvelle proposition.

Un député exprime des doutes quant à cette manière de procéder qui risque d'aboutir néanmoins au candidat désiré par le gouvernement, mais non par les communes.

Article 12

Cet article a pour objet de déterminer les personnes qui peuvent assister aux réunions du conseil d'administration du CGDIS, de même que la procédure de désignation des représentants du cadre des pompiers professionnels et du cadre du personnel administratif et technique.

Le Conseil d'État juge le texte trop sommaire et insuffisant « pour pouvoir servir de procédure de désignation » et recommande de remplacer le dernier alinéa « par la création d'une base légale suffisante pour la prise d'un règlement grand-ducal déterminant le mode de désignation desdits représentants ». Il considère le terme « membres » au début de cet alinéa en outre comme ambigu, puisqu'il peut faire croire que les délégués des cadres qu'il vise sont « des membres du conseil d'administration à part entière », alors que le but des auteurs « est celui d'assurer la représentation des intérêts du personnel fixe au sein du conseil d'administration et non celui de vouloir introduire une cogestion ». Le Conseil d'État propose par conséquent d'avoir recours à la dénomination « délégué ».

Article 13

Ce texte est relatif au fonctionnement du conseil d'administration.

⁵ Syndicat des eaux du barrage d'Esch-sur-Sûre

Le Conseil d'État demande de le compléter par une disposition soumettant ses membres « à une obligation de garder secrètes les informations qui leur sont communiquées dans le cadre de l'exercice de leur mission ainsi qu'à une obligation de délicatesse ». Il précise que « les mêmes obligations sont à imposer aux délégués et aux autres personnes qui assistent aux réunions du conseil d'administration ».

Un député souhaitant connaître la sanction du non-respect de l'obligation de délicatesse, Monsieur le Ministre n'est pas favorable à des sanctions pénales. Les sanctions seront plutôt politiques, comme il s'agit de représentants désignés politiquement.

L'obligation de délicatesse est interprétée comme l'obligation de ne pas divulguer les informations sur les interventions du CGDIS. Les représentants du secteur communal ont évidemment le droit de se prononcer publiquement du point de vue politique sur le fonctionnement du CGDIS.

L'article 10 prévoit que le Gouvernement en conseil peut révoquer à tout moment un ou plusieurs membres du conseil d'administration. Un député considère comme nécessaire de prévoir à cet endroit le non-respect de l'obligation de délicatesse comme cause de révocation.

Monsieur le Ministre renvoie au règlement grand-ducal modifié du 6 mai 2010 portant organisation 1. de la division d'incendie et de sauvetage de l'Administration des services de secours 2. des services d'incendie et de sauvetage des communes, dont l'article 26, dernier alinéa dispose qu'« Il est interdit aux sapeurs-pompiers de révéler les faits dont ils ont eu connaissance en raison de leurs fonctions et qui auraient un caractère confidentiel de par leur nature ou de par les prescriptions des supérieurs hiérarchiques, à moins d'en être dispensés par décision expresse de l'autorité compétente, et ce, sans préjudice quant à l'application des dispositions de l'article 458 du Code pénal relatif au secret professionnel. ».⁶

Un député rappelle que le Conseil d'État voit dans le pouvoir de révocation aussi « une possibilité de révocation discrétionnaire en faveur du Gouvernement par rapport aux représentants du secteur communal » et suggère de prévoir « que la révocation ne peut avoir lieu que sur avis du conseil d'administration du CGDIS » (cf. sub article 10).

Monsieur le Ministre ne partageant pas la vue du Conseil d'État, un autre membre de la commission confirme que la décision de révocation prise par le Gouvernement en conseil doit toujours pouvoir être motivée par celui-ci. En outre, les tribunaux auront, en cas de contestation, à veiller au respect de la loi.

Un autre député plaide pour l'application du huis clos. De cette manière, l'obligation de délicatesse se trouve automatiquement respectée, puisque les modalités d'application du huis clos sont définies, de même que les sanctions en cas de non-respect.

Monsieur le Ministre se rallie à ces propos en soulignant que l'obligation de délicatesse inclut de se conformer au règlement interne, lequel détermine notamment les modalités d'application du huis clos. Une violation du règlement interne sur ce point signifie le non-respect de l'obligation de délicatesse.

⁶ Cf. aussi loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours, article 26, paragraphe 2 – serment à prêter par les fonctionnaires : « (...) 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. ».

Luxembourg, le 28 mars 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Claude Haagen