



Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 23 mars 2017

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 23 janvier et du 9 février 2017
2. 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. Fränk Arndt, M. Yves Cruchten, M. Emile Eicher, Mme Joëlle Elvinger (en rempl. de Mme Simone Beissel), M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Marc Lies, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini, M. Laurent Zeimet

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

Mme Bente Olinger, Département de la Direction générale, M. Claude Frantzen, Département administratif et financier, Administration des Services de Secours (ASS) ; M. Alain Becker, Direction, Mme Patricia Vilar, Affaires juridiques, M. Daniel Schmitz, Plan national d'Organisation des Secours, Direction des Services de Secours ; M. Jean-Lou Hildgen, Direction des Affaires communales ; du Ministère de l'Intérieur

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Approbation de projets de procès-verbal

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. Projet de loi 6861

Monsieur le Ministre informe la commission sur l'état d'avancement des travaux concernant les amendements à apporter au texte.

- Les auteurs proposent, après concertation avec le Ministre des Finances et la Directrice de l'Administration des contributions directes, d'exempter d'impôts les indemnités, que perçoivent les pompiers volontaires. Aussi le Conseil d'État note-t-il dans son avis « que le SYVICOL estime, à juste titre, que l'indemnité versée aux pompiers volontaires devrait être exemptée de toute charge fiscale sur la base d'un texte légal, au lieu de l'être uniquement à la suite d'une circulaire du directeur de l'Administration des contributions directes ».

Il en va de même en matière de sécurité sociale, où, en accord avec le Ministre de la Sécurité sociale, le remboursement est exempt d'impôts.

- Il est prévu d'adapter la carrière de l'expéditionnaire pour le pompier professionnel à celle des fonctionnaires de l'État et des communes. Il s'agit de tenir compte d'une demande de longue date des pompiers professionnels du Service d'incendie et d'ambulances de la Ville de Luxembourg, lesquels, en satisfaisant aux mêmes conditions d'enseignement scolaire, ne bénéficient pas pour autant du même traitement.

La différence se situe en particulier en début de carrière. Celle-ci s'étend actuellement pour les pompiers professionnels de 153 à 354 points indiciaires (grade *8^{ter}*). Il est dès lors prévu de les faire débiter à 168 points indiciaires, ce qui correspond exactement à la carrière de l'expéditionnaire administratif et de l'expéditionnaire technique dans les secteurs publics étatique et communal. Les dépenses de traitement augmenteront ainsi de 1,420 millions d'euros à 1,991 millions d'euros.

L'adaptation de carrière se présente ainsi comme particulièrement favorable aux jeunes en début de carrière et constitue une motivation pour opter pour l'intégration dans le CGDIS sous le statut du fonctionnaire de l'État, cette option restant ouverte pendant le délai de trois ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi.

- Les primes « astreinte » de 22 points indiciaires et « risque » de 20 points indiciaires restent inchangées, sauf à reconsidérer la dénomination de la seconde prime. Dans ce contexte, il convient de rappeler la situation à part des pompiers professionnels du fait qu'ils ont une carrière qui leur est propre dans le secteur communal, cette carrière n'existant que sous forme d'une catégorie de traitement C. En ce qui concerne les carrières nouvelles auprès du CGDIS, il est proposé de les calquer sur les carrières policières nouvelles, à savoir pour les catégories de traitement B1, A1 et A2 une prime d'astreinte de 12 points indiciaires et une prime de risque de 15 points indiciaires. Les bénéficiaires de ces primes sont les pompiers du domaine opérationnel.

Monsieur le Ministre indique qu'une compensation, sous forme d'une mesure transitoire, sera accordée aux pompiers professionnels qui, en raison de leur formation, feront partie du groupe de traitement A2. En effet, alors qu'ils bénéficient actuellement de primes de 42 points indiciaires, les nouvelles primes ne s'élèveront qu'à 27 points indiciaires.

Il est par ailleurs proposé d'accorder une prime d'intégration aux agents du Service d'incendie et d'ambulances de la Ville de Luxembourg, de l'Administration des Services de Secours, du Service d'incendie et de sauvetage de l'Administration de la navigation aérienne et des communes, repris par le CGDIS, dans le but de leur éviter une perte. De cette manière, les pertes d'avantages accordés par les différents contrats collectifs communaux,

que pourraient subir les agents communaux concernés par le passage au CGDIS, seront également compensées.¹

Un député estime utile de rendre attentif au fait que les douaniers sont également exposés à des risques et qu'il importe de veiller à une égalité de traitement en matière de primes.

Concernant la réforme de la Police, Monsieur le Ministre tient à préciser que les primes policières actuelles (carrière C) restent inchangées, à savoir la prime militaire de 35 points indiciaires et la prime d'astreinte de 22 points indiciaires.

Articles 68 à 70 (version novembre 2016, articles 64 et 65 initiaux, article 70 nouveau)

L'article 68 prévoit un règlement grand-ducal pour définir le cadre de l'organisation opérationnelle et les règles du commandement des opérations de secours. L'article 69 précise les compétences du commandant des opérations de secours et les autorités responsables du commandement de ces opérations.

Le Conseil d'État « comprend que le pouvoir réglementaire du CGDIS se base sur l'article 108*bis* de la Constitution » et fait remarquer que, en vertu de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, les règlements pris en exécution de ce pouvoir devront être publiés au Mémorial.

Quant au dernier alinéa de l'article 68, le Conseil d'État demande le remplacement de la référence à une notification par celle à une communication ou à une transmission. Il a formulé la même demande à l'endroit de l'article 65 en rappelant son avis du 15 juillet 2016 sur le projet de loi concernant la loi dite « Omnibus ».

Le Conseil d'État est suivi, en ce qui concerne le libellé de l'article 69 *in fine* et l'inversion des articles 68 et 69. Suite à la demande de la commission d'abandonner la notion de « direction des opérations de secours », des amendements seront en outre nécessaires aux endroits concernés du projet de loi, tel l'article 70 nouveau.

Article 71 (version novembre 2016, article 66 initial)

Les auteurs suggèrent de suivre le Conseil d'État dans ses observations textuelles.

Le Conseil d'État est aussi d'avis « que le législateur doit veiller à maintenir une certaine équité et égalité dans la fixation des tarifs à appliquer par le CGDIS afin d'éviter tout arbitraire dans cette fixation et propose l'introduction d'une grille tarifaire générale à valeur normative, à l'instar, à titre d'exemple, de celle d'application dans le cadre du contrôle technique des véhicules automoteurs ».

Les auteurs ne se rallient pas au Conseil d'État sur ce point. Ils préfèrent conférer au CGDIS la prérogative de fixer les tarifs au lieu de les inscrire dans la loi. Il appartient également au CGDIS de décider des événements, où il contribue « à l'organisation des secours et de la médicalisation », cette flexibilité existant déjà aujourd'hui.

Article 72 (version novembre 2016, article 67 initial)

Le Conseil d'État est suivi dans son observation que le plan national d'organisation des secours (PNOS) n'a pas de valeur normative et l'alinéa 2 est à supprimer.

Articles 73 à 75 (version novembre 2016, articles 68 à 70 initiaux)

¹ Cf. procès-verbal 11 du 9 mars 2017

Ces articles n'appellent pas d'observation.

Article 76 (version novembre 2016, article 71 initial)

La commission se rallie au Conseil d'État quant à la terminologie à utiliser.

Articles 77 et 78 (version novembre 2016, articles 72 et 73 initiaux)

Les auteurs proposent de prévoir pour les règlements opérationnels spécifiques prévus à l'article 78 la publication au Journal officiel.

Article 79 (version novembre 2016, article 74 initial)

Cet article est relatif au groupe d'intervention chargé de missions de sécurité civile et de missions humanitaires en dehors du territoire luxembourgeois. Ce groupe ne peut intervenir que sur ordre du Gouvernement et les frais sont exclusivement à la charge de l'État. Monsieur le Ministre souligne l'importance de ce groupe, lequel se subdivise en fait en plusieurs unités et groupes spéciaux. Le travail réalisé à l'étranger est excellent, de même que la réputation qui en résulte.

Selon le Conseil d'État, l'indication des raisons gouvernementales pour ordonner l'intervention du groupe n'a pas sa place dans le projet de loi. En cas de suppression du bout de phrase en question à l'alinéa 1^{er}, les auteurs insistent à ce qu'il soit précisé au dernier alinéa que l'ordre doit être donné exclusivement par le ministre, en accord avec le ministre ayant la Coopération et l'Action humanitaire dans ses attributions, et ne peut pas l'être par le directeur général du CGDIS.

Un député mentionne dans ce contexte les interventions assurées par Luxembourg Air Rescue (medevac – medical evacuation).

Le Conseil d'État demandant le remplacement du terme « ordre » par celui de « requête », les auteurs pourraient se déclarer d'accord, à condition que le texte soit précisé pour indiquer clairement que l'intervention ne peut avoir lieu que sur base d'une demande ministérielle.

Article 80 (version novembre 2016, article 75 initial)

Cet article, relatif au centre de soutien logistique du CGDIS, ne donne pas lieu à observation.

Article 81 (version novembre 2016, article 76 initial)

Le SAMU a été mis en place par la loi du 27 février 1986 concernant l'aide médicale urgente. Il relève de la tutelle du ministre ayant la Santé dans ses attributions. Le service a débuté comme projet-pilote dans la Ville de Luxembourg avec certains établissements hospitaliers. Par la suite, une convention fut conclue entre le Gouvernement et l'Association des Médecins et Médecins-Dentistes (AMMD), mettant en place trois SAMU (Luxembourg, Ettelbrück, Esch-sur-Alzette). Les médecins urgentistes sont indemnisés par le biais de ladite convention (75 € par heure de permanence), le budget afférent s'élevant à 1,5 millions € par an. En plus, ils facturent leurs interventions sur base de la nomenclature de la Caisse nationale de santé (CNS). S'agissant des interventions des médecins urgentistes du Centre hospitalier de Luxembourg (CHL), la facturation est faite par l'hôpital pour son propre compte. Les permanences des infirmiers du SAMU sont budgétisées par les établissements hospitaliers de service, qui n'en sont pas indemnisés.

Par l'intégration du SAMU dans la future loi, les auteurs n'entendent pas en modifier le fonctionnement. Le but poursuivi, à travers le CGDIS, consiste notamment à préciser les critères de qualité du service et à établir un référentiel de ressources et d'organisation. Le commentaire de l'article 76 initial indique qu'avec l'inclusion du SAMU, tous les acteurs publics, œuvrant dans le domaine des secours, sont regroupées dans le CGDIS. « Comme par le passé, une convention entre l'Association des Médecins et Médecins-Dentistes et par après le CGDIS, au lieu de l'État, fixera la garantie de la médicalisation des secours d'urgence. ». Le CGDIS sera désormais l'interlocuteur unique. « Le SAMU doit faire preuve d'une organisation médicale et logistique rigoureuse, bénéficier de la mise en œuvre des technologies les plus modernes et évaluer leurs pratiques. Le CGDIS s'inscrira dans cette démarche et aura pour objectifs de définir la terminologie pour le SAMU, d'établir un référentiel de ressources et d'organisation selon le modèle français « Référentiel SMUR » élaboré par la Société Française d'Urgence et SAMU-Urgences de France. En étroite concertation avec le ministre ayant la santé dans ses attributions toutes les questions autour de la couverture médicale par le SAMU seront traitées. »

Un député voit un besoin de clarification de la répartition des compétences, concernant les interventions d'urgence.

Un représentant ministériel confirme ce besoin, auquel il sera satisfait par l'intégration du SAMU dans la chaîne de commandement du CGDIS, sans évidemment aucune ingérence d'un commandant des opérations de secours ou d'une autre autorité dans les décisions médicales prises par le médecin.

En réponse à la question de la nécessité de la mise en place d'un quatrième SAMU, un représentant ministériel souligne qu'il faut tenir compte de tous les éléments, dont la prise en charge par le SAMU d'interventions secondaires.

Un membre de la commission avance l'idée de prévoir des antennes locales du SAMU, à l'instar du système belge. Le service médical d'urgence pourrait ainsi couvrir des régions plus éloignées et ayant une population clairsemée.

Un autre député met l'accent sur une intégration plus poussée de Luxembourg Air Rescue, en songeant à une aide médicale complémentaire au SAMU en cas de besoin.

Le système luxembourgeois d'aide médicale urgente est l'un des meilleurs au monde, certes aussi l'un des plus cher. Sans culpabiliser quiconque, le constat s'impose toutefois qu'il ne fonctionne pas toujours à la perfection, de sorte que des efforts restent à faire.

Monsieur le Ministre renvoie dans ce contexte à l'article 82, aux termes duquel la couverture territoriale du SAMU est définie par le PNOS en tenant compte des dispositions du plan hospitalier national.

Le Conseil d'État exprime deux oppositions formelles au libellé de l'article en raison du manque de précision du texte et fait une proposition de texte pour l'alinéa 1^{er}. En outre, il mène des réflexions au sujet de la couverture médicale qui, au lieu de la sous-traiter à un tiers, « à savoir l'organisme représentatif des médecins, en l'occurrence une association sans but lucratif », devrait être assurée par le CGDIS lui-même « par des contrats de travail ou de prestation de services avec des médecins dont le profil répond au référentiel de ressources et d'organisation, sur base d'un contrat type établi d'un commun accord avec l'organisme représentatif des médecins ». De même, il serait plus judicieux que le projet de loi « prévoit que le CGDIS, toujours dans un souci d'une organisation médico-soignante rigoureuse, assure sa couverture soignante par des contrats de collaboration avec un ou des établissements hospitaliers, dans le respect de son référentiel de ressources et d'organisation ». Pour le Conseil d'État, il importe « qu'un service d'aide médicale et urgente

intégré dans un établissement public ne devrait pas seulement disposer d'infrastructures et d'équipements ainsi que du matériel nécessaire, mais également du personnel professionnel requis ». En ce qui concerne la sous-traitance d'autres missions du service d'aide médicale urgente à « des associations et organismes de secours ayant la sécurité civile dans leur objet social en relation avec l'organisation du SAMU », le Conseil d'État est d'avis que « ces conventions devront se faire sur base d'un agrément délivré par le ministre à ces associations et organismes assurant que cette sous-traitance se fasse selon les exigences reprises dans le référentiel de ressources et d'organisation ».

Pour donner suite aux oppositions formelles du Conseil d'État, la première phrase de l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 2 sont supprimés. La proposition de texte que fait le Conseil d'État pour l'alinéa 1^{er} est adoptée.

Article 82 (version novembre 2016, article 77 initial)

À l'endroit des articles 60 et 67 initiaux, le Conseil d'État a déjà posé la question de la valeur normative du PNOS. Il fait observer que ce plan est dépourvu de toute valeur normative, s'il ne revêt pas une des formes légalement prévues pour sa publication au Mémorial. Concernant l'article 77, le Conseil d'État demande de préciser quelles dispositions du plan hospitalier sont spécifiquement visées.

Monsieur le Ministre propose de préciser dans le texte que le PNOS aura la forme d'un arrêté ministériel et qu'il sera donc publié au Journal officiel. L'orateur souligne qu'il est toutefois difficile pour retenir dès à présent des critères précis au regard de la concordance avec le plan hospitalier national. Celui-ci revêt actuellement la forme du règlement grand-ducal, mais fera désormais l'objet d'une loi.

Par conséquent, l'article 82 n'est pas modifié à ce stade.

Article 83 (version novembre 2016, article 78 initial)

Cet article dispose que le CGDIS établit un référentiel de ressources et d'organisation pour le SAMU et demande l'avis d'un organisme représentatif des prestataires de soins en médecine d'urgence.

Le Conseil d'État demande la suppression du bout de phrase relatif à cet avis pour la raison que, « Comme la médecine d'urgence n'est pas une spécialité reconnue au Luxembourg, tout comme les termes « prestataires de soins » restent imprécis quant aux professionnels de santé visés, la détermination de représentativité d'un groupe de prestataires aussi mal défini est problématique ».

Les auteurs indiquent que l'organisme visé est l'AMMD, laquelle a d'ailleurs exprimé le souhait d'être consultée. La demande de l'avis des médecins est aussi une évidence pour les auteurs.

Le libellé suivant est retenu en tant que compromis : « un organisme représentatif des prestataires du service d'aide médicale urgente demandé en son avis ».

Article 84 (version novembre 2016, article 79 initial)

L'article 84 forme le chapitre V relatif au Service d'incendie et de sauvetage de l'Aéroport de Luxembourg.

Monsieur le Ministre fait savoir qu'en raison de l'augmentation constante du chiffre de passagers, ce service devrait également être considérablement augmenté en personnel et

en matériel. Une autre solution est cependant possible, à savoir une synergie avec le futur CGDIS : l'État louera par le biais de l'Administration de la navigation aérienne (ANA) un service auprès du CGDIS, ce service répondant également aux critères internationaux applicables dans ce domaine. De cette manière, les pompiers professionnels de l'actuel Service d'incendie et de sauvetage de l'Aéroport de Luxembourg, devenant pompiers professionnels du CGDIS, bénéficieront d'une formation plus large que celle qu'ils ont aujourd'hui. Le CGDIS sera entièrement indemnisé par l'État, de sorte que les communes n'aient aucunement à contribuer aux coûts de ce service.

Un député fait remarquer que si les pompiers professionnels de l'aéroport n'ont pas une formation aussi large que ceux de la Ville de Luxembourg, ils ont néanmoins une formation spéciale dans leur domaine. Il faut être conscient qu'en raison de la spécificité de leur travail, d'une part, une spécialisation est indispensable et, d'autre part, certains éléments d'une formation générale ne présentent pas nécessairement d'utilité. Il importe dès lors de veiller à une formation adaptée, sans alourdissement par des éléments dont ces pompiers n'auront pas besoin dans leur travail.

Les auteurs partagent cette vue et expliquent que l'objectif est de donner à tous les pompiers professionnels une formation de base solide, suivie d'une spécialisation suivant le domaine d'intervention. Cette approche tient compte aussi de l'objectif de mobilité au sein du CGDIS. La formation fait l'objet du chapitre VI.

Luxembourg, le 21 décembre 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Claude Haagen