



Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 22 novembre 2017

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 6, 9, 28 et 30 mars 2017, du 24 avril 2017 et du 18 mai 2017
2. 6861 **Projet de loi**
portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours, et modifiant
 1. la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ;
 2. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
 3. la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État ;
 4. la loi modifiée du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe ;
 5. la loi du 27 février 1986 concernant l'aide médicale urgente ;
 6. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;
 7. la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail ;
 8. la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de l'Administration de la navigation aérienne ;
 9. la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État- Rapporteur : Monsieur Fränk Arndt

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État

*

Présents : 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. Henri Kox (en rempl. de M. Roberto Traversini), M. Marc Lies, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Laurent Zeimet

M. Claude Lamberty, observateur

M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Chambre des Députés

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Paul Schroeder, Directeur, Administration des Services de Secours (ASS) ; M. Alain Becker, Direction, M. Daniel Schmitz, Plan national

d'Organisation des Secours, 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 ne suscitent pas de remarques et sont approuvés.

2. Projet de loi 6861

La commission entame l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État sur les amendements parlementaires du 25 juillet 2017 et gouvernementaux du 27 juin et du 28 juillet 2017.

Monsieur le Ministre fait part de l'intention du Gouvernement de faire en sorte qu'un texte, qui fait d'ailleurs l'objet d'un consensus politique à travers les partis, puisse être présenté à la Chambre des Députés sans encore se heurter à une opposition formelle du Conseil d'État. Ceci serait en outre un signe de la politique à l'égard des nombreux volontaires dont les services de secours ont toujours besoin.

Suivant l'analyse des auteurs du projet de loi, une vingtaine d'amendements s'avèrent nécessaires.

❖ Les amendements parlementaires 7 à 11, introduisant la réquisition du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) (articles 5 à 8), amènent le Conseil d'État au constat que les articles proposés sont fortement inspirés des articles 38 à 41 du projet de loi 7045 portant réforme de la Police grand-ducale et abrogeant la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police. Le Conseil d'État « insiste dès lors à voir toutes les modifications qui seraient éventuellement apportées audit projet de loi dans le cadre d'amendements, pour autant qu'elles soient pertinentes, reprises dans le projet sous avis afin d'éviter la création d'une incohérence juridique dans l'application de dispositions à portée identique ». Dans son avis du 14 juillet 2017 relatif au projet de loi 7045, il s'étonne de la « formule que la Police n'a pas le droit de discuter l'objet ni la teneur (...), alors que cette interdiction est une évidence qu'il n'y a pas lieu de rappeler ».

Par conséquent, les auteurs suggèrent de supprimer la seconde phrase de l'article 5.

Monsieur le Ministre tient à attirer l'attention sur une différence par rapport au projet de loi 7045, où, par amendement gouvernemental du 20 septembre 2017, l'article 40 a été supprimé pour tenir compte de l'avis du SYVICOL. Celui-ci a relevé dans son avis du 13 février 2017 que l'article 40, selon lequel la réquisition peut être verbale en cas d'urgence, est contraire à l'article 68 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 qui limite le pouvoir de réquisition du bourgmestre à des cas d'urgence et exige une procédure écrite.

Cette contradiction n'existe pas dans le présent projet de loi, puisque les services de secours ne font pas partie de la force publique. En effet, l'article 68 de la loi communale dispose que

le bourgmestre peut « requérir directement l'intervention de la force publique ». À noter que le présent projet de loi prévoit aussi la confirmation par écrit de la réquisition. La commission se prononce pour le maintien de l'article 7, donc de la possibilité de la réquisition verbale en cas d'urgence.

❖ L'amendement parlementaire 12, modifiant l'article 9 relatif à la mise à disposition du CGDIS des biens meubles, engendre le maintien de l'opposition formelle du Conseil d'État déjà exprimée contre l'article 6 initial devenu l'article 9.

En effet, d'une part, l'amendement ajoute à l'énumération initiale des propriétaires de biens à transférer, à savoir les communes et l'État, « toute autre personne publique ou privée ». Pour le Conseil d'État, il ne ressort pas du texte quelles personnes privées sont visées. Il tient aussi à rappeler que les personnes privées sont également protégées par l'article 16 de la Constitution, disposant que « Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant juste indemnité, dans les cas et de la manière établis par la loi. ».

Monsieur le Ministre explique que sont visés les quelques corps de sapeurs-pompiers qui ont acquis eux-mêmes du matériel. Le transfert de ce matériel pourra se faire ultérieurement d'une autre manière, de sorte que les auteurs proposent de supprimer de l'énumération les personnes privées.

D'autre part, l'article 6 initial amendé a remplacé le transfert à titre gratuit par une mise à disposition à titre gratuit pendant une période maximale de deux ans, à l'issue de laquelle les biens meubles nécessaires au fonctionnement du CGDIS sont transférés à celui-ci au moyen d'une convention à l'euro symbolique. Le Conseil d'État marque son désaccord, puisque l'euro symbolique « ne correspond toujours pas à l'indemnité « juste » prévue à la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique ». Il considère comme référence appropriée « la valeur résiduelle des meubles transférés, valeur qui serait calculée sur base du prix d'achat de l'objet en question minoré d'éventuelles subventions étatiques touchées par le propriétaire de cet objet au moment de son achat, et en tenant compte des amortissements réalisés ».

Quant au transfert obligatoire au bout de deux ans, le Conseil d'État « s'interroge sur la procédure qui sera appliquée en cas de désaccord entre le CGDIS et les personnes propriétaires desdits meubles portant sur la nécessité du bien en question au fonctionnement du CGDIS et donc de sa cession forcée à ce dernier ».

De surplus, le CGDIS aura seul la jouissance des meubles mis à disposition pendant la période transitoire jusqu'à la conclusion des conventions, alors que les frais d'entretien et d'exploitation de ces biens resteront à la seule charge des propriétaires qui ne seront remboursés par le CGDIS qu'à partir de l'entrée en vigueur des conventions. S'il est décidé que le meuble ne sera pas transféré dans le patrimoine du CGDIS, un remboursement des frais ne sera même pas fait. Le Conseil d'État cite dans ce contexte l'arrêt 101/13 du 4 octobre 2013 de la Cour constitutionnelle, selon laquelle « un changement dans les attributs de la propriété qui est à tel point substantiel qu'il prive celle-ci d'un de ses aspects essentiels, peut constituer une expropriation (...) contraire à l'article 16 de la Constitution (...) ».

Conscients du travail de grande envergure que représenterait le calcul de la valeur résiduelle de chaque pièce, les auteurs suggèrent, afin de tenir compte de l'opposition formelle, de reprendre la possibilité pour les propriétaires d'exclure certains biens du transfert, cette possibilité ayant été ajoutée à l'article 6 initial par amendement gouvernemental du 28 avril 2016. De cette manière, le transfert n'a plus de caractère obligatoire. Par ailleurs, le texte prévoit dès le début que, sauf accord exprès de la commune concernée, les biens transférés

restent affectés à un centre d'incendie et de secours situé sur le territoire de celle-ci. Cette garantie permet de remplacer la partie de phrase « au prix d'un euro symbolique » par les termes « sans contrepartie financière ». Il importe néanmoins de rappeler que les biens non transférés ne pourront plus être utilisés pour les missions de sécurité civile.

La possibilité pour les propriétaires d'exclure des biens du transfert inclut celle pour le CGDIS de refuser des biens.

❖ L'amendement parlementaire 13 apporte des modifications à l'article 10 se rapportant aux biens immeubles. Le texte rencontre une opposition formelle du Conseil d'État en raison de son incohérence, « constitutive d'une insécurité juridique ».

Tout comme à l'article 9, les personnes privées sont à supprimer de l'énumération des propriétaires de biens à transférer ou à mettre à disposition.

Pour ce qui est de la forme du passage des biens immeubles au CGDIS, le Conseil d'État rend attentif à un oubli, à savoir celui du droit de superficie. « En vertu du mécanisme d'accession prévu à l'article 552 du Code civil et du fait de leur incorporation au sol, les constructions participent de la nature immobilière du terrain. (...) l'accession des constructions au sol peut être écartée temporairement moyennant le mécanisme juridique du droit de superficie ou, éventuellement, celui de l'emphytéose. » Ainsi, « la propriété des constructions peut être dissociée pour une durée maximale de quatre-vingt-dix-neuf années de la propriété du terrain qui les supporte, de sorte à accorder à une personne la possibilité d'être temporairement propriétaire de constructions érigées sur le terrain d'autrui. Le droit de superficie et le bail emphytéotique sont régis par la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes. La convention opérant le transfert en pleine propriété d'un bâtiment sans transfert de la propriété du terrain sous-jacent, visée à l'alinéa 1^{er}, doit, au sens du Conseil d'État, être constitutive d'un droit de superficie ou, éventuellement, d'un bail emphytéotique et répondre aux exigences de fond et de forme » retenues par la loi précitée du 22 octobre 2008.

Le Conseil d'État souligne que le sort du terrain doit être réglé avant celui du bâtiment. Soit le terrain est transféré en pleine propriété, donc vendu avec les constructions qu'il supporte, soit un bail emphytéotique ou un droit de superficie est concédé sur le terrain. Dans l'hypothèse de la concession d'un droit de superficie, le superficiaire paie « la valeur des constructions sur lesquelles il acquiert ainsi, non seulement la pleine jouissance, mais également la propriété ».

L'alinéa 2 dans sa version du 25 juillet 2017 est libellé comme suit : « Le transfert de propriété s'effectue par un paiement en liquide de la contre-valeur monétaire, (...). ». Le Conseil d'État rappelle que pour les transactions immobilières, « le transfert de propriété ne s'effectue pas au moment du paiement du prix, mais au moment du concours des volontés des parties ». Il propose aussi de remplacer le paiement en liquide, « pour le moins inhabituel en matière de transactions immobilières », par un versement de la contrepartie monétaire.

Un député souhaiterait obtenir des précisions sur la mise en œuvre, par le CGDIS, du transfert ou de la mise à disposition des immeubles.

Monsieur le Directeur de l'ASS fait savoir que l'élaboration du règlement grand-ducal prévu à l'alinéa 2 est en cours. Afin de traiter les communes de manière égale, la contrepartie monétaire versée par le CGDIS aux communes n'est pas calculée sur base de la seule valeur de l'immeuble, en tenant compte de la dépréciation. Elle est calculée en fonction de la planification-modèle établissant une catégorisation des centres d'incendie et de secours sur base de critères définis pour chaque catégorie. Plus précisément, pour chaque catégorie

sont déterminés des objectifs que les centres appartenant à cette catégorie doivent atteindre. Si une commune a un bâtiment qui dépasse ces objectifs, elle ne touche néanmoins que le « loyer » correspondant à la catégorie dont fait partie ce bâtiment. Quant aux centres répartis sur plusieurs bâtiments, lesquels présentent ensemble les fonctionnalités exigées pour leur catégorie, l'un des immeubles est déterminé comme bâtiment principal, tandis que les autres sont considérés comme des annexes et le paiement est fait pour l'ensemble. Au cas où un bâtiment réunit seul toutes les fonctionnalités demandées, le loyer n'est versé que pour ce bâtiment. La commune est libre de décider de l'utilisation des autres bâtiments et peut donc aussi continuer à en faire usage pour les services de secours, mais sans recevoir de paiement par le CGDIS.

Une commune qui dispose de plusieurs bâtiments, du fait d'une fusion de communes ou de corps de sapeurs-pompiers, peut décider de construire un nouveau bâtiment pour réunir sous un toit toutes les activités d'incendie et de secours. Dans ce cas, le « loyer » est versé pour ce bâtiment, ce paiement correspondant à la valeur maximale prévue par le règlement grand-ducal, mais non à l'entière de la valeur réelle du bâtiment, puisque celui-ci appartient toujours à la commune qui pourra l'utiliser ultérieurement à d'autres fins. Le paiement tiendra aussi compte des investissements pour rénover ou moderniser les centres d'incendie et de secours.

❖ L'amendement 16, modifiant l'article 12 relatif à la composition du conseil d'administration du CGDIS, donne lieu à une réserve du Conseil d'État quant à la dispense du second vote constitutionnel en raison de l'alinéa 3, seconde phrase, selon laquelle un administrateur révoqué par le Gouvernement en conseil ne peut plus accéder de nouveau à cette fonction.

Cette disposition limite la liberté de nomination du Gouvernement en conseil. Pour le Conseil d'État, « cette limitation, qui ne figure pas dans les lois instituant d'autres établissements publics, constitue un traitement inégal, à moins que les auteurs du projet puissent fournir des explications suffisantes quant aux raisons pour lesquelles la situation de l'administrateur révoqué du CGDIS est différente de celle d'un administrateur révoqué dans un autre établissement public ».

Par conséquent, les auteurs proposent la suppression de la dernière phrase de l'alinéa 3.

❖ L'amendement 33 a pour objet de compléter l'article 32 par deux paragraphes 6 et 7 visant l'intégration au CGDIS d'agents qui ne remplissent pas les conditions d'étude et de formation requises pour la nouvelle carrière des pompiers professionnels. Ils bénéficieront d'une prime d'intégration non pensionnable.

Le Conseil d'État recommande de déplacer le texte au dernier chapitre à la section des dispositions transitoires. S'agissant de la prime, il constate que le texte « ne précise pas s'il s'agit d'une prime unique ou bien d'une prime récurrente » et rappelle qu'en cas de prime récurrente, « la loi devrait préciser le montant et les modalités d'attribution puisqu'il s'agirait alors d'une disposition réservée à la loi en vertu de l'article 99 de la Constitution ». En conséquence, le Conseil d'État exprime une opposition formelle.

Le texte est donc à compléter par l'indication qu'il s'agit d'une prime mensuelle. Celle-ci s'élève à 15 points indiciaires et, pour les pompiers professionnels officiers du Service d'incendie et d'ambulances de la Ville de Luxembourg, à 35 points indiciaires pour compenser la différence par rapport aux primes perçues avant leur transfert. Le bout de phrase relatif à la fixation par règlement grand-ducal du montant et des modalités peut dès lors être supprimé.

❖ L'article 38, alinéa 1^{er} concerne l'assurance contre les accidents et maladies professionnelles des pompiers volontaires et dispose que « Sont également assurés les jeunes pompiers inscrits auprès du CGDIS, ainsi que les vétérans qui assistent à une activité autorisée par le CGDIS. ». Dans sa lettre d'amendements du 25 juillet 2017, la commission explique dans la quatrième remarque préliminaire les notions de « vétéran » et de « membre inactif », lesquelles seront définies dans le règlement grand-ducal prévu à l'article 34, alinéa 2.

Le Conseil d'État « se pose néanmoins la question de savoir s'il n'est pas indiqué d'aligner les termes utilisés à l'article 38 (...) sur ceux utilisés à l'article 37, qui, lui, n'a pas recours au terme de « vétérans », mais à ceux d'« anciens pompiers volontaires », ce qui pourrait porter à confusion, à moins que les auteurs du projet entendent encore distinguer entre les « vétérans » tels que définis à la quatrième remarque préliminaire, donc ceux ayant dépassé la limite d'âge, et les personnes qui ne font plus partie des pompiers volontaires tout en étant ni membres inactifs au sens de la définition contenue au même endroit ni atteints par la limite d'âge. (...) Or, compte tenu de l'économie de l'article 38 précité, cette dernière sous-distinction ne semble pas être de mise sous peine de priver la dernière catégorie d'anciens pompiers volontaires de la protection y prévue. ».

Monsieur le Directeur de l'ASS déclare qu'un règlement grand-ducal concernant le statut des pompiers volontaires définira les différentes notions. Il y a accord des auteurs, de la Fédération nationale des corps de sapeurs-pompiers du Grand-Duché de Luxembourg (FNSP) et du Comité des Sages pour dire que le terme « inactifs » est inapproprié. Dans le but de la simplification, il est proposé d'utiliser dans le texte de loi le seul terme de « pompier volontaire » et de définir cette notion dans le règlement grand-ducal précité. Les pompiers volontaires se composeront des jeunes pompiers, des pompiers volontaires opérationnels, des pompiers volontaires de soutien/de support et des vétérans.

Un député craint un manque de flexibilité et se demande si des pompiers qui, pour certaines raisons, ne peuvent plus opérer en première ligne, mais qui disposent de compétences importantes, ne seront pas écartés, au lieu de pouvoir continuer à rendre de précieux services, par exemple en maniant aux interventions le distributeur d'eau ou en assurant la maintenance du matériel.

Une entrevue de Monsieur le Ministre avec la FNSP a abouti aux conclusions suivantes : d'une part, il importe de calculer sur base des chiffres réels, le CGDIS ne pouvant pas reprendre des personnes, pompiers ou ambulanciers, qui ne sont plus en service actif. D'autre part, chaque volontaire aura sa place dans les services de secours en fonction de ses compétences, tout en veillant à ce que la sécurité du concerné et des collègues soit garantie dans les interventions. Le bon sens doit prévaloir sur une réglementation strictement théorique dans cette matière.

Nouvel article à introduire à la sous-section 6 relative au cadre des pompiers professionnels du CGDIS

Les auteurs expliquent qu'il s'agit de redresser un oubli. En raison de la spécificité du métier du pompier professionnel, une formation adaptée à leurs besoins doit leur être offerte au lieu de celle à l'Institut national d'administration publique (INAP). Par conséquent, il y a lieu de prévoir pour eux une dérogation à l'obligation pour les fonctionnaires stagiaires de suivre pendant le stage une formation à l'INAP.

À l'endroit de l'amendement parlementaire 54, le Conseil d'État s'oppose formellement à la modification de l'article 68, alinéa 4, qui dispose que le plan national d'organisation des secours (PNOS) est arrêté par règlement ministériel. Il rappelle l'article 76, alinéa 2 de la Constitution qui permet au Grand-Duc, dans les cas qu'il détermine, de charger les membres

de son Gouvernement de prendre des mesures d'exécution. Comme il s'agit d'une prérogative « réservée par la Constitution au seul Grand-Duc, le législateur ne saurait investir un ministre ou le Gouvernement du pouvoir de prendre des règlements ».

Les auteurs proposent de remplacer la référence à un règlement ministériel par celle à un règlement grand-ducal.

Quant à l'amendement parlementaire 58, le bout de phrase « et communiqué au ministre et aux bourgmestres » au dernier alinéa est à supprimer, puisque cette communication du règlement opérationnel est dépourvue de valeur normative et qu'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg est suffisante.

Les amendements parlementaires 71 à 74 introduisent un nouveau chapitre créant des dispositions pénales spécifiques. S'agissant du nouvel article 107, une reprise de l'article 38 de la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours, le Conseil d'État s'interroge « sur son utilité eu égard aux dispositions de l'article 56, alinéa 2, du Code pénal prévoyant le régime de droit commun de la récidive de délit sur délit, qui diffère de l'article 38 sous examen uniquement sur le point de la durée de la période de récidive, qui est de cinq ans en droit commun et de deux ans dans le cadre de la disposition sous examen ».

La commission opte pour le maintien du texte, à savoir le délai de deux ans.

L'amendement parlementaire 82 entend insérer un « système d'engagement sous le statut de fonctionnaire de l'État dérogatoire au droit commun, tel qu'il découle de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État », comme le note le Conseil d'État en constatant « cependant que les postes visés ne participent pas à l'exercice de la puissance souveraine, ce qui aurait seul pu justifier une disposition dérogatoire au droit commun ». Le Conseil d'État pose la question de savoir « quelles seraient les « missions régaliennes » visées au commentaire de l'article qui justifieraient objectivement et rationnellement la disparité de traitement mise en place par la disposition sous examen ». Comme une dérogation au droit commun n'est donc « pas fondée à suffisance de droit », le Conseil d'État s'y oppose formellement.

Les auteurs proposent par conséquent de supprimer l'article 124 nouveau (version coordonnée du 25 juillet 2017).

Un amendement est nécessaire pour reporter l'entrée en vigueur de la loi du 1^{er} janvier 2018 au 1^{er} juillet 2018, à l'exception de certains articles énumérés limitativement, dont celui relatif à la constitution du conseil d'administration du CGDIS et ceux concernant le SAMU.

Un membre de la commission préférant renoncer à l'indication d'une date précise, pour le cas où ce délai ne pourrait pas être respecté, les auteurs et d'autres membres de la commission justifient la fixation d'une date exacte par l'avancement des travaux et l'importance de donner un message clair aux concernés, en particulier aux pompiers volontaires.

L'amendement gouvernemental 1 du 27 juin 2017 porte sur l'article 33 (version du 25 novembre 2016), devenu l'article 37. Si le texte amendé correspond pour l'essentiel aux propositions du Conseil d'État faites dans son avis du 24 janvier 2017, il manque toujours la précision de l'article 32, paragraphe 6 de la loi précitée du 16 avril 1979, selon laquelle « dans la mesure où l'État indemnise le fonctionnaire, il est subrogé dans les droits de ce dernier ». Le Conseil d'État a rendu attentif à cette absence dans son avis mentionné ci-dessus et considère, compte tenu du commentaire de l'amendement, qu'il s'agit d'un oubli purement matériel.

Par conséquent, la disposition en question est ajoutée à l'article 37.

Monsieur le Ministre informe la commission d'un autre amendement nécessaire concernant le Service d'aide médicale urgente (SAMU). En effet, le projet de loi 7056 relatif aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière abroge la loi du 27 février 1986 concernant l'aide médicale urgente. Comme le vote sur cette future loi aura lieu avant celui sur le présent projet de loi, le SAMU n'aurait plus de base légale suffisante pour garantir son existence et son fonctionnement. Par conséquent, il convient de prévoir un article disposant que le SAMU continue à relever de la compétence du ministre de la Santé, avec l'avis du ministre ayant dans ses attributions les services de secours, et qu'il sera intégré au CGDIS au moment de l'entrée en vigueur de la future loi.

Un point à discuter concerne une incompatibilité prévue par le présent projet de loi, laquelle n'existe pas aujourd'hui, à savoir celle pour les chefs de corps et leurs adjoints, pompiers volontaires, d'être conseiller communal (article 113) dans la commune du lieu de leur affectation. Selon Monsieur le Ministre, il va de soi que l'incompatibilité s'applique aux pompiers professionnels. Il est également clair que le mandat de membre du collège échevinal est incompatible avec l'activité professionnelle ou volontaire de pompier.

Aux yeux des députés, une comparaison de situations analogues d'incompatibilités s'avérerait utile. En outre, il convient de réfléchir sur une limitation géographique des incompatibilités, puisque le mandat de conseiller communal d'une commune sans lien avec le corps de pompiers du concerné n'est pas à considérer comme incompatible avec la fonction de chef de corps ou d'adjoint. La question nécessite d'être discutée au sein des groupes et sensibilités politiques.

Les auteurs dresseront un tableau des incompatibilités, juxtaposant la situation actuelle et celle prévue par la future loi.

Un député renvoie à la réunion de la commission du 28 mars 2017, où le sujet des incompatibilités a déjà été abordé.¹

¹ Extrait du procès-verbal 15 de la réunion du 28 mars 2017, concernant l'article 100 (20), version coordonnée du 25 novembre 2016 :

« Le paragraphe 20 relatif aux incompatibilités de mandat insérées dans la loi communale précitée ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Les incompatibilités sont organisées à l'instar de celles qui existent aujourd'hui pour les membres de l'ASS. Ainsi, le personnel professionnel du CGDIS ne peut être membre d'un conseil communal, contrairement aux volontaires.

Un député fait remarquer que les incompatibilités ne concernent aujourd'hui que l'exercice d'un mandat de membre du collège échevinal.

Un représentant ministériel indique que pour les chefs de zone, les chefs de centre et leurs adjoints respectifs, une formule a été retenue, suivant laquelle, par exemple, un chef de zone ne peut être membre d'un conseil communal d'une commune qui fait partie de sa zone de secours. De même, un chef de centre ne peut exercer un mandat communal dans une commune dans le groupement (subdivision de la zone de secours) auquel appartient son centre.

En invoquant la difficulté de recrutement de personnel pour le CGDIS, le même député ressentirait une incompatibilité avec le mandat de conseiller communal comme trop restrictive.

Un représentant du ministère réplique que le « simple » pompier peut faire partie du collège échevinal de sa commune, mais ne peut alors revêtir le rôle de commandant des opérations de secours. Il ne peut pas non plus exercer de fonction managériale, c'est-à-dire être chef de zone ou chef de centre, qu'il soit conseiller communal ou membre du collège échevinal dans une commune faisant partie de cette zone ou de ce groupement.

Les mêmes incompatibilités s'appliquent d'ailleurs aux membres de la police. Il appartient aussi au CGDIS de gérer les tâches, c'est-à-dire d'affecter ses fonctionnaires à des postes de façon à ce qu'ils ne soient pas frappés d'une incompatibilité.

Un député établit un parallèle entre le CGDIS et les syndicats intercommunaux, la pratique voulant en effet que les élus communaux embauchés par le syndicat cèdent leur mandat.

Monsieur le Ministre déclare vouloir maintenir le principe des incompatibilités, tout en envisageant certaines modifications pour tenir compte des contestations de la part des chefs de corps et adjoints qui ont aussi un mandat de conseiller communal.

Un député demande à obtenir des précisions concernant l'amendement parlementaire 45, introduisant à l'article 54 une prime de risque. Le Conseil d'État renvoie spécialement à son premier avis complémentaire du 22 juin 2015 relatif au projet de loi 6675², où il se demande « si toutes les tâches opérationnelles et toutes activités de soutien à de telles tâches comportent des risques justifiant l'allocation de la prime de risque dont question à l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article sous examen. Il y a lieu de cerner davantage le champ des activités donnant droit à cette prime à celles comportant un risque réel pour la sécurité ou la santé de l'agent concerné. ».

L'article 54, alinéa 3, dans sa version amendée, dispose que : « Une prime de risque non pensionnable de 15 points est allouée au directeur général, ainsi qu'aux directeurs fonctionnels, à l'exception du directeur administratif et financier. ». Si le directeur administratif et financier est exclu du bénéfice de la prime, se pose pour le Conseil d'État toutefois la question de « la nature du risque auquel seraient exposées les autres directions figurant à l'article 21 ». « Autant le Conseil d'État comprend que les pompiers relevant du cadre de base ainsi que les personnes faisant partie du cadre moyen et mettant effectivement en œuvre les moyens de secours puissent profiter d'une prime de risque eu égard à la dangerosité inhérente à ces activités, autant il considère que le cadre administratif ou technique de maintenance n'est guère exposé à des risques analogues. Il y aurait ainsi lieu à limiter davantage le champ des activités donnant droit à cette prime à celles comportant un risque réel pour la sécurité ou la santé des agents concernés, indépendamment de leur classement fonctionnel. ». Le Conseil d'État poursuit ses réflexions en cherchant « les raisons qui ont amené les auteurs du projet de loi à se départir de la distinction généralement opérée dans d'autres textes, à savoir, en premier lieu, une prime de 20 points indiciaires pour les agents confrontés à un risque majeur, et de 10 points indiciaires pour les agents confrontés à un risque certes réel, mais néanmoins moins important, et ont préféré distinguer entre une prime de 20 points indiciaires et une prime de 15 points indiciaires. Si cette décision appartient bien à la sphère de l'opportunité politique, elle est néanmoins de nature à remettre en cause le système des primes actuellement en vigueur auprès d'autres administrations présentant des risques analogues. ».

S'agissant de la distinction susmentionnée par le Conseil d'État, Monsieur le Directeur de l'ASS explique que le texte s'oriente sur la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, qui prévoit pour les cadres supérieurs une prime de régime militaire non pensionnable de 15 points indiciaires.

Luxembourg, le 20 février 2018

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président de la Commission des Affaires intérieures,
Claude Haagen

Monsieur le Ministre donne à considérer que la situation du CGDIS diffère cependant de celle des syndicats. En effet, le conseil communal prend des décisions qui concernent directement le syndicat intercommunal ; il vote notamment le budget communal qui inclut aussi celui du syndicat. »

² Doc. parl. 6675⁹