

N° 6861¹⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

**portant organisation de la sécurité civile et création d'un
Corps grand-ducal d'incendie et de secours, 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'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat ;**
- 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 communale modifiée du 13 décembre 1988 ;**
- 6. la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail ;**
- 7. la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de l'Administration de la navigation aérienne ;**
- 8. la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat**

et abrogeant la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES

(15.3.2018)

La Commission se compose de : M. Claude HAAGEN, Président ; M. Fränk Arndt, Rapporteur ; Mme Simone BEISSEL, MM. Yves CRUCHTEN, Emile EICHER, Gast GIBÉRYEN, Max HAHN, Aly KAES, Marc LIES, Mme Lydie POLFER, MM. Gilles ROTH, Roberto TRAVERSINI, Laurent ZEIMET, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 18 août 2015 par le Ministre de l'Intérieur. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi a fait l'objet d'un avis le 3 novembre 2015 par la Chambre des salariés, le 10 novembre 2015 par la Chambre des Métiers, le 18 janvier 2016 par le SYVICOL et le 3 février 2016 par la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Les premiers amendements gouvernementaux au texte datent du 28 avril 2016 et du 9 juin 2016.

La Chambre de Commerce a rendu son avis le 17 juin 2016.

Quatre autres amendements gouvernementaux ont été apportés au projet de loi les 25 novembre 2016 et 12 décembre 2016.

En date du 24 janvier 2017, le Conseil d'État a rendu son avis.

Par la suite, le projet de loi a été amendé le 27 juin 2017 par le Gouvernement, le 25 juillet 2017 par la présente commission et le 28 juillet 2017 à nouveau par le Gouvernement.

Le Conseil d'État a rendu son avis complémentaire le 7 novembre 2017.

En date du 18 décembre 2017, la commission a une nouvelle fois amendé le projet de loi. Le Gouvernement a fait de même le 9 janvier 2018.

Suite au deuxième avis complémentaire du Conseil d'État du 20 février 2018, la commission a adressé une dernière lettre d'amendement au Conseil d'État en date du 28 février 2018.

Le troisième avis complémentaire du Conseil d'État date du 6 mars 2018.

Les travaux à la réforme des services de secours ont commencé le 18 octobre 2010 à la Chambre des Députés par la présentation du rapport du collège des experts-consultants.

La présente commission s'est réunie une première fois le 7 octobre 2015 pour la présentation du projet de loi. Dans sa réunion du 26 mai 2016, elle a désigné M. Fränk Arndt comme rapporteur. Les travaux en commission se sont déroulés par la suite pendant 17 réunions, qui avaient lieu en date des 2, 9 et 14 février 2017, des 2, 9, 16, 21, 23, 28 et 30 mars 2017, du 24 avril 2017, du 18 mai 2017, des 22 et 30 novembre 2017, du 27 février 2018 et des 12 et 15 mars 2018.

La commission a adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 15 mars 2018.

*

II. HISTORIQUE

Au cours des décennies passées, le Luxembourg a fortement évolué, aussi bien au niveau sociétal, économique que démographique. En conséquence, la disponibilité des agents bénévoles pour les services d'incendie et de secours a diminué, tandis que la complexité des services à fournir et le nombre d'interventions se sont accrus. En analysant les statistiques et les projections concernant le développement futur du Grand-Duché, on peut s'attendre à ce que cette tendance se renforce encore au cours des années à venir.

Pourtant, l'organisation des services de secours est restée sensiblement inchangée depuis les années 60 du siècle dernier avec, d'un côté, les communes avec leurs corps de sapeurs-pompiers volontaires (à l'exception de la Ville de Luxembourg qui entretient le seul corps professionnel du pays) et, de l'autre côté, la Protection civile étatique, avec sa brigade de secouristes-ambulanciers et secouristes-sauveteurs et ses groupes spéciaux, également composés de volontaires.

Les problèmes qui en résultent sont connus de longue date. Le projet de loi n° 4536 déposé à la Chambre des députés le 24 février 1999 et ayant abouti finalement à la loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours s'était fixé comme objectif « 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 ». L'objet principal de la loi consistait à créer l'Administration des services de secours, appelée à regrouper les missions tant du service national de la protection civile que du service d'incendie et de sauvetage du ministère de l'Intérieur. D'après l'exposé des motifs, il s'agissait « d'améliorer encore davantage les liens existants et d'assurer une symbiose parfaite au niveau des mesures à mettre en œuvre afin de procurer à notre pays l'organisation la plus efficace et la plus efficiente des services de secours ».

Déjà à l'époque, le Conseil d'État avait regretté dans son avis que les auteurs du projet de loi n'avaient pas eu le courage « de mettre en œuvre les synergies nécessaires à la réalisation de l'objectif ci-dessus. En effet, la lecture attentive à la fois de l'organigramme de la future administration joint en annexe à l'exposé des motifs et du texte même du projet fait ressortir, au contraire, que ces mêmes auteurs se sont contentés de faire l'inventaire de la situation actuelle en matière de services de secours et d'incendie, d'une part, et n'ont pas affronté, d'autre part, les problèmes qui se posent à ces services

dus surtout au caractère bénévole des fonctions assumées par une grande partie de leurs agents. Une telle démarche aurait eu pour le moins l'avantage de faire disparaître l'ambiguïté actuelle des relations ou rapports entre ces services en arrêtant des règles précises d'organisation et de fonctionnement de la nouvelle administration, règles applicables à tous les services de secours et d'incendie, partant à leurs agents, qu'ils soient professionnels ou volontaires, et de préciser leurs attributions ou missions spécifiques respectives. »

Force est de constater que l'évolution des services de secours depuis l'entrée en vigueur de la loi du 12 juin 2004 donne raison aux constatations du Conseil d'État. En effet, les problèmes de disponibilité des agents bénévoles n'ont cessé de s'aggraver au point que ce sont les responsables des centres de secours qui ont tiré eux-mêmes la sonnette d'alarme en demandant publiquement le renforcement des effectifs par des agents professionnels.

Dans son rapport remis au ministre de l'Intérieur et à la Grande Région en octobre 2010, le collège des experts-consultants (CEC) a mis en exergue les insuffisances du système actuel. Concernant le partage de responsabilité entre l'État et les communes, les experts ont relevé des incertitudes sur les bases légales du dispositif actuel, dû notamment à la juxtaposition de ces textes pris à des époques différentes, mais toujours en vigueur. L'analyse de l'organisation actuelle a amené le CEC aux conclusions suivantes :

- La composition actuelle de l'Administration des services de secours en trois divisions ne facilite ni le développement d'une culture commune entre les acteurs du terrain, ni leur sentiment d'appartenir à une même famille.
- Le central des secours d'urgence CSU 112 ne répond pas à l'attente des acteurs de terrain pour des raisons structurelles, techniques et humaines, alors qu'une doctrine d'engagement des moyens fait défaut et que le logiciel d'aide à la décision est peu convivial et désuet.
- La chaîne de commandement opérationnelle reste ambiguë, ce qui risque d'entraîner des complications lors d'événements exigeant la présence simultanée de différentes unités de secours (« Quand cela fonctionne, c'est parce qu'on s'arrange. »).
- La formation des agents des services de secours est dépassée et son organisation et les moyens utilisés sont jugés obsolètes. Une grande majorité des interlocuteurs des experts a clairement exprimé le besoin d'une formation dispensée par des instructeurs « professionnels ». De la qualité et de la rigueur sont attendues (« La bonne volonté ne suffit plus. »).
- La disponibilité des bénévoles qui se disent en limite de rupture est fragilisée.
- Le début de la professionnalisation qui en soi est une bonne chose, a dû se faire dans l'urgence.

Les discussions avec les acteurs des services de secours qui ont eu lieu dans le cadre de l'élaboration des règlements d'exécution de la loi du 12 juin 2004 ont clairement permis de dégager un consensus sur les limites du système actuel. Dans une déclaration du 4 décembre 2007, les responsables du Comité des sages de la Protection civile et de la Fédération Nationale des corps des sapeurs-pompiers ont manifesté leur volonté d'œuvrer dans la direction d'une organisation unifiée des services de secours.

Lors du congrès national de la Fédération nationale des corps de sapeurs-pompiers à Clervaux en 2010, tous les acteurs ont à nouveau réitéré leur volonté de contribuer à une réorganisation des services de secours. Les travaux engagés dans les différents groupes de travail mis en place suite à la remise du rapport du collège des experts-consultants a permis de dresser un tableau exhaustif d'une organisation optimale des services de secours pour l'avenir. Les points forts du projet de plan national d'organisation des services de secours présentés aux différents acteurs le 12 juillet 2012 peuvent être résumés comme suit:

- amélioration de la couverture des risques par la définition d'objectifs de protection à atteindre ;
- optimisation des ressources à mettre en œuvre par l'adéquation entre les risques et les moyens pour les couvrir ;
- création d'une structure unique nationale pour l'ensemble des services de secours publics basée sur une approche de solidarité nationale ;
- mise en place d'une hiérarchie sans ambiguïté, permettant d'assurer l'unicité et la continuité du commandement des opérations de secours et de clarifier la relation entre les responsables politiques et techniques d'une intervention ;
- définition des besoins en personnel professionnel pour assurer la disponibilité des services de secours, tout en maintenant une place importante pour les volontaires au sein du dispositif ;

- définition d'un profil professionnel et d'un profil de formation pour les agents des services de secours ;
- reconnaissance de l'engagement volontaire de milliers de femmes et d'hommes au service d'autrui.

Toutes ces circonstances justifient une révision soignée de l'organisation traditionnelle des secours dans le souci de clarifier, d'adapter et de moderniser.

*

III. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi a pour objet l'organisation de la sécurité civile et la création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) sous la forme d'un établissement public à caractère administratif.

Les raisons qui plaident en faveur de la création d'une structure unique peuvent être résumées comme suit :

- Seule une structure unique permet une gestion intégrée, efficace et efficiente de tous les aspects concernant l'organisation des services de secours (opérationnels, techniques, administratifs et financiers).
- La nouvelle structure permettra d'arriver à une organisation des services de secours où chaque acteur sait à chaque instant et pour chaque situation quel est son rôle et sa responsabilité dans le dispositif. Ceci s'applique aussi bien aux décideurs politiques qu'aux intervenants sur le terrain.
- Tout le personnel, qu'il soit professionnel ou volontaire, sera soumis aux mêmes règles de fonctionnement. À cet effet, il pourra exercer ses attributions dans le cadre d'une hiérarchie claire et précise où le supérieur hiérarchique doit avoir une mainmise sur l'ensemble du personnel (professionnel et volontaire).
- Les synergies permettant d'éviter des doubles emplois ne peuvent être réellement réalisées que dans le cadre d'une structure unique qui permet de dépasser l'actuelle distinction entre protection civile et services d'incendie et de sauvetage communaux.
- La nouvelle structure permettra un meilleur service dans des domaines dans lesquels il existe actuellement des déficits et qui sont de la compétence conjointe de l'État et des communes (p.ex. prévention, prévision et formation).
- La structure unique permet un financement plus équitable des services de secours où les coûts de services de secours seront répartis entre les différents acteurs en tenant compte des besoins réels et des priorités fixées par la politique.

Le Corps grand-ducal d'incendie et de secours sera l'organe fédérateur des services de secours luxembourgeois.

Le projet de loi est divisé en chapitres. Le premier chapitre détermine les objectifs et les principes fondamentaux du projet de loi.

Le chapitre II est subdivisé en sections dont la première fixe le statut juridique, les missions et le siège du CGDIS. Elle clarifie entre autres la question de la responsabilité civile en disposant que le transfert des compétences de gestion prévu par le projet de loi au profit du CGDIS emporte transfert de la responsabilité civile de l'État et des communes relative aux dommages résultant de l'exercice de ces compétences, à l'exception des dommages à charge de l'État survenus lors de missions de sécurité civile et de missions humanitaires en dehors du territoire du Grand-Duché de Luxembourg sur ordre du Gouvernement.

La responsabilité des communes demeure toutefois susceptible d'être engagée, dès lors que les dommages en cause trouvent en tout ou en partie leur origine dans une faute commise par les autorités communales dans l'exercice de leurs attributions. Toutefois, au cas où le dommage résulte en tout ou en partie de la faute d'un agent ou du mauvais fonctionnement du CGDIS, la responsabilité de celles-ci est atténuée à due concurrence.

Le droit de réquisition et les procédures qui s'y rattachent sont réglés en section 2.

La section 3 traite de la propriété et de la gestion des biens du CGDIS. Elle règle notamment le transfert des biens meubles, pour autant qu'ils ne relèvent pas du patrimoine d'autrui, affectés par les communes, l'État ou toute autre personne morale de droit public au fonctionnement des services communaux d'incen-

die et de sauvetage, de l'Administration des services de secours, du Service d'incendie et de sauvetage de l'Administration de la navigation aérienne, ainsi que du Service d'aide médicale urgente au CGDIS. De même, cette section détermine les modalités de transfert des biens immeubles vers le CGDIS.

Les compétences, la composition et l'organisation du conseil d'administration sont réglées par la section 4 du chapitre II. Il est composé de seize membres nommés par le Gouvernement en conseil, dont huit membres proposés par différents ministères concernés et huit membres de différents conseils communaux. Ces derniers représentent les communes de quatre zones de secours déterminées par règlement grand-ducal. Lorsque le président est désigné, à tour de rôle, parmi les administrateurs de l'État, le vice-président est désigné parmi les administrateurs du secteur communal et vice-versa.

Les sections 5 et 6 du chapitre II concernent le comité directeur du CGDIS et la direction générale, responsable de l'organisation générale du CGDIS. Elles déterminent entre autres les missions des six directions fonctionnelles et de l'Institut national de formation des secours (INFS) dont les directeurs forment le comité directeur.

L'amélioration de la formation des agents de secours constitue l'un des éléments-clé de la réforme. La mise en place d'un cadre permettant de préparer les pompiers-ambulanciers aux missions souvent complexes et parfois périlleuses qui les attendent est une condition nécessaire pour la réorganisation des services de secours. Pour atteindre cet objectif, la création d'un Institut national de formation des secours devient une nécessité incontournable. Celle-ci comprendra aussi bien la constitution d'un corps d'instructeurs professionnels et volontaires que la construction d'un institut national de formation. En ce qui concerne ce dernier, le projet de construction du « Centre national d'incendie et de secours »¹ près du rond-point Gluck à Luxembourg-Ville comprend, outre la construction d'un central moderne de secours 112, d'une nouvelle direction des services de secours et la nouvelle caserne des sapeurs-pompiers de la Ville de Luxembourg, également la construction des infrastructures indispensables pour un tel Institut national de formation des services de secours.

Un groupe de travail a élaboré un profil professionnel, ainsi qu'un référentiel de formation pour les futurs pompiers professionnels. C'est à partir de ce travail que se déduisent les exigences pour les pompiers volontaires, considérant que les volontaires doivent faire face aux mêmes situations d'urgence que leurs collègues professionnels. Il est évident qu'il faudra tenir compte des contraintes auxquelles sont confrontés les volontaires pour pouvoir se former. Ainsi, l'organisation de la formation des volontaires devra permettre à chacun d'évoluer à son rythme et jusqu'au niveau de qualification qu'il souhaite atteindre. En contrepartie, certaines fonctions ne pourront être exercées que sous la condition préalable qu'un certain degré de formation a été atteint. L'INFS contribue également à l'organisation des cours de premiers secours pour la population et travailleurs. Il est en charge de la gestion de la structure hôtelière de l'INFS, ainsi que de la gestion des installations d'entraînement et du matériel d'instruction.

La section 7 du chapitre II traite du personnel du CGDIS. Une bonne partie de cette section est dédiée aux volontaires qui constituent le cœur des services de secours. Le dispositif de secours repose sur la complémentarité entre volontaires et professionnels. En effet, les volontaires représentent 95% des effectifs des services de secours et ils assurent la majorité des interventions. Par contre, la part budgétaire qui leur est consacrée est relativement modeste: de l'ordre de 20%. Pour le CGDIS, sans le volontariat, les coûts deviendraient impossibles à assumer.

L'effectif des pompiers volontaires doit être impérativement maintenu pour assurer la garde comme les interventions. Le projet de loi prévoit un certain nombre de mesures qui visent à favoriser un important courant de volontariat au sein du CGDIS.

Le projet introduit une indemnité pour les volontaires du CGDIS basée sur le principe de l'indemnisation des heures de garde prestées en astreintes ou casernées, du nombre et de la durée des interventions et considérant aussi la fonction du grade. Un montant horaire de base sera fixé par le conseil d'administration.

Les volontaires auront en plus la possibilité de souscrire une pension complémentaire dans le cadre du régime de la prévoyance-vieillesse ou une assurance maladie complémentaire qui peuvent être remboursées par le CGDIS jusqu'à la hauteur de cinquante pour cent du montant déductible du revenu imposable des paiements effectués par le pompier volontaire. Le remboursement cumulé ne peut pourtant pas dépasser le montant de 1 600 euros par année.

¹ Loi du 18 décembre 2015 relative à la construction d'un Centre national d'incendie et de secours et autorisant l'État à participer au financement des travaux y relatifs

Le pompier volontaire qui a effectué au moins quinze ans de service a droit, à compter de l'année où il atteint une limite d'âge fixée par règlement grand-ducal, à une allocation de reconnaissance. Cette allocation de vétérance actuellement distribuée exclusivement aux sapeurs-pompiers vétérans sera substituée par la nouvelle allocation de reconnaissance pour tous les volontaires du CGDIS.

Afin de permettre aux volontaires de suivre les formations requises, il est institué un congé spécial dans l'intérêt des volontaires des secours.

La section 7 du chapitre II règle également la reprise par le CGDIS du personnel qui relève de l'Administration des secours et du Service d'incendie et de sauvetage de l'Administration de la navigation aérienne, le personnel du Service d'incendie et d'ambulances de la Ville de Luxembourg, ainsi que le personnel des communes affecté aux services des centres d'incendie et de secours.

La section 7 contient également les dispositions applicables au cadre des pompiers professionnels du CGDIS.

La section 8 concerne le budget et les comptes du CGDIS. Entre autres, elle détermine la répartition des charges entre l'État et les communes.

Le chapitre III du projet de loi détermine l'organisation territoriale et opérationnelle du CGDIS. Il prévoit en premier lieu l'élaboration d'un plan national d'organisation des secours qui dresse l'inventaire des risques de toute nature pour la sécurité des personnes et des biens auxquels doivent faire face les secours. Il détermine les objectifs de couverture de ces risques par ceux-ci.

Le projet de loi crée encore le cadre législatif pour une réorganisation territoriale des secours. Cette réorganisation a pour but de permettre aux citoyens dans toutes les parties du pays d'avoir accès à un service de secours de haute qualité et d'assurer une organisation efficace et une gestion efficiente de ces services.

Chaque région sera dotée d'une structure organisationnelle permettant d'assurer l'exécution des missions au niveau zonal. De ce fait, l'effort de mettre en œuvre une politique de sécurité nécessite une réorientation et une adaptation des ressources humaines, matérielles et financières. Il s'agit de trouver l'équilibre entre, d'une part, l'impact financier d'une mise en place de nouvelles ressources et, d'autre part, le nombre nécessaire de régions grâce auquel la qualité des services de secours peut être assurée.

Le projet de loi prévoit ainsi la création de quatre zones de secours, à savoir:

- la zone de secours Sud;
- la zone de secours Centre;
- la zone de secours Nord;
- la zone de secours Est.

Une zone de secours (ZdS) est subdivisée en plusieurs groupements de secours. Un groupement de secours (GdS) regroupe plusieurs centres d'incendie et de secours (CIS). Tous les centres d'incendie et de secours seront classés en six catégories et contribueront ensemble à la protection d'un groupement. Un règlement grand-ducal fixe la catégorisation des centres d'incendie et de secours (CIS). L'effectif de garde et la dotation en véhicules et matériels sont définis dans le règlement opérationnel du CGDIS. La dotation de matériels des CIS relevant du Corps grand-ducal d'incendie et de secours est de la responsabilité exclusive de l'établissement public. Elle se fait en fonction de la catégorisation des CIS.

En raison de certains risques particuliers identifiés par le plan national d'organisation des secours, le CGDIS disposera également de groupes d'intervention spécialisés.

Le chapitre IV concerne le service d'aide médicale urgente (SAMU). Le dispositif actuel du SAMU n'est pas remis en cause par le projet de loi, mais puisqu'il s'agit aujourd'hui d'un élément indispensable de la chaîne de secours, il trouvera sa place dans le CGDIS. Il assurera la couverture médicale d'une population définie par le plan national d'organisation des secours. Il sera engagé en intervention à la demande du 112 par une procédure de déclenchement opérationnelle.

Le Service d'aide médicale urgente constituera une unité du CGDIS et sera rattaché à un établissement hospitalier. Pour assurer sa couverture médico-soignante, le CGDIS élaborera un contrat-type de collaboration à conclure avec les établissements hospitaliers, ainsi qu'un contrat-type de prestation de service à conclure avec les médecins participant aux services.

Le chapitre V définit les missions du service d'incendie et de sauvetage de l'Aéroport de Luxembourg.

Le chapitre VI règle l'organisation de la formation des secours, la reconnaissance des diplômés et la validation des acquis.

Le chapitre VII concerne la sécurité civile. Il fixe entre autres les responsabilités et obligations des habitants, des communes et des services publics en cas d'événements calamiteux, de catastrophes et de sinistres.

Suite à la réorganisation des services de secours prévue par le projet de loi, la structure d'un corps, d'un centre ou d'un groupe va connaître un changement entre le service opérationnel, couvert à l'avenir par le CGDIS, et la vie associative, gérée actuellement par des bénévoles. Dans le passé, les missions et les rôles respectifs étaient largement confondus. Le CGDIS reconnaît le rôle social des associations et garantit que le travail des bénévoles soit soutenu.

Ainsi, le projet de loi contient des dispositions quant à l'organisation future de la vie associative au niveau de son chapitre VIII.

La partie bénévole dans ces structures tisse les liens sociaux et joue un rôle d'intégration sociale non négligeable. Le CGDIS encourage les plus de 100 centres d'incendie et de secours (CIS) et les groupes d'intervention spécialisés à créer une amicale par CIS ou groupe. Ces amicales, au cœur de la vie des CIS et groupes, mèneront au travers de l'association de nombreuses activités : fêtes de fin d'année, journées portes ouvertes, compétitions sportives etc., sans oublier les sections de jeunes sapeurs-pompiers.

Les amicales recevront de la part du CGDIS des subventions pour l'organisation de la vie sociale. Le montant de la subvention est fixé par le conseil d'administration du CGDIS en fonction des membres actifs, inactifs, vétérans et jeunes sapeurs-pompiers de chaque amicale. Le CGDIS poursuivra une politique éducative en direction des jeunes sapeurs-pompiers en leur garantissant leur place au sein de la nouvelle structure. À l'issue de leur cursus, ils peuvent intégrer les rangs des différents CIS.

Le chapitre IX prévoit l'institution d'un Conseil supérieur de la sécurité civile, ainsi que d'une Commission consultative de prévention d'incendie qui donneront leur avis sur toutes les questions concernant leur domaine respectif.

Le chapitre X contient les dispositions pénales, tandis que le chapitre XI regroupe les dispositions modificatives, transitoires, abrogatoire et de mise en vigueur.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

L'avis du 24 janvier 2017 du Conseil d'État fait l'analyse du projet de loi initial tel qu'amendé jusqu'au 12 décembre 2016. Le Conseil d'État note que le projet de loi vise à doter le Grand-Duché de Luxembourg d'une infrastructure de secours moderne et adaptée non seulement à ses besoins actuels, mais encore de nature à assurer une protection civile appropriée dans le futur. Selon lui, ce projet de loi s'inscrit en ligne droite de la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours, qui avait déjà regroupé sous cette dénomination le Service national de la protection civile et le Service d'incendie et de sauvetage.

Le projet de loi a pour objet la mise en place d'une structure unique constituée d'un établissement public à caractère administratif appelé à organiser les secours publics du pays, le Corps grand-ducal d'incendie et de secours, regroupant, outre l'actuelle Administration des services de secours, l'ensemble des autres services de secours existant tant au niveau national que communal, et notamment les corps des sapeurs-pompiers tant professionnels que volontaires et le Service d'aide médicale d'urgence.

Le Conseil d'État regrette, à propos du SAMU, que les auteurs aient procédé à l'abrogation des articles 2 à 4 et à celle du point 3 du paragraphe 1^{er} de l'article 13 de la loi du 27 février 1986 concernant l'aide médicale urgente, en ne laissant subsister comme reliquat isolé que les dispositions concernant les établissements hospitaliers. Le Conseil d'État propose, par conséquent, d'abroger la loi précitée du 27 février 1986 et d'intégrer, tout en les adaptant, les dispositions relatives aux établissements hospitaliers dans la loi modifiée du 28 août 1998 sur les établissements hospitaliers.

Le Conseil d'État constate que le projet de loi vise à établir le CGDIS d'une manière qui soit de nature à assurer, aux côtés des administrations étatiques, une représentation de toutes les communes. Il rappelle que, même si de nombreux organismes de secours sont actuellement organisés au niveau national, la protection des citoyens contre l'incendie a, déjà sous l'Ancien Régime, et plus encore depuis la législation révolutionnaire française, été à la charge des communes.

Puisque l'association des communes à l'établissement public projeté est un élément clé de la réforme, il faut veiller, aux yeux du Conseil d'État, à ce que cette association soit agencée de façon à respecter

le principe de l'autonomie communale inscrit tant à l'article 107 de la Constitution que dans la Charte européenne de l'autonomie locale signée à Strasbourg le 15 octobre 1985, et approuvée par la loi du 18 mars 1987. Il cite l'article 107(1) de la Constitution qui prévoit que « Les communes forment des collectivités autonomes (...) gérant par leurs organes leur patrimoine et leurs intérêts propres. ».

Il remarque également que l'article 3, point 5, de la loi des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire comprend parmi « les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux », donc des communes, le « soin de prévenir par les précautions convenables (...) les accidents et les fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies, les épizooties (...) ».

Il estime que l'exécution des obligations mises à charge des communes par la loi précitée des 16-24 août 1790 fait actuellement partie des compétences des communes et que leur responsabilité civile est engagée si elles n'ont pas su mettre en place une organisation adéquate susceptible de les mettre en mesure d'assurer cette exécution.

Il souligne que cette obligation se trouve encore rappelée à l'article 100 actuel de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, qui prévoit que « chaque commune est tenue de créer ou de maintenir un service d'incendie et de sauvetage » qui réponde aux conditions y déterminées. Dans ses considérations générales, il ne s'exprime pourtant pas sur le fait que le projet de loi remplace cet article 100 de la loi communale.

Le Conseil d'État conclut par la suite que la mise en place du CGDIS, sous la forme proposée, n'enlèvera pas aux communes la responsabilité finale d'assurer la prestation des services d'incendie et de secours sur leurs territoires respectifs, qui est une obligation de résultat, mais, par contre, les privera des moyens nécessaires à cette fin, alors qu'après le transfert de l'ensemble de leurs moyens actuels au CGDIS, tel que prévu au projet sous examen, leurs interventions se limiteront à une contribution financière à une structure dans laquelle leur poids sera, compte tenu des pouvoirs accordés au ministre ayant les Services de secours dans ses attributions, très limité.

Le Conseil d'État se pose la question de savoir si, au lieu de la création d'un établissement public autonome, la mise en place d'un syndicat mixte regroupant et l'État et l'ensemble des communes ne permettrait pas, tant de respecter le principe de l'autonomie communale en impliquant les communes d'une manière leur permettant de remplir leurs obligations légales, que d'assurer l'avenir des services de secours de la manière souhaitée par les auteurs du projet.

Dans son analyse article par article, le Conseil d'État se montre très critique face aux modalités concernant le transfert de biens meubles et immeubles des communes vers le CGDIS. De même, il remet en question un certain nombre de dispositions concernant le personnel de l'établissement public. Pour le détail de ces remarques, il est renvoyé au commentaire des articles ci-dessous.

Dans son avis complémentaire du 7 novembre 2017, le Conseil d'État constate que les amendements répondent en grande partie aux oppositions formelles qu'il avait formulées dans son premier avis. Néanmoins, certains amendements lui semblent insuffisants. Après deux navettes supplémentaires entre la commission parlementaire, respectivement le Gouvernement et le Conseil d'État, celui-ci marque finalement son accord avec le projet de loi dans son troisième avis complémentaire du 6 mars 2018.

*

V. AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES (SYVICOL)

Dans son avis du 18 janvier 2016, le SYVICOL marque son accord avec le principe d'un regroupement au sein d'une structure unifiée du service de la protection civile et des services d'incendie et de secours communaux. Il salue la volonté du ministre de l'Intérieur de doter le pays d'un système garantissant à l'avenir l'efficacité et la performance des services de secours et répondant de manière appropriée aux besoins de la population, par une réforme des structures actuelles.

Il s'exprime en faveur d'une mise en œuvre de la réforme dans un esprit de partenariat, se traduisant par un partage équitable et transparent tant du pouvoir décisionnel que des obligations financières des parties étatique et communales. Il demande que le texte soit amendé en ce sens. Ainsi, il note que l'autonomie du conseil d'administration pour une grande partie des questions d'ordre stratégique est limitée par la tutelle étatique que le ministre ayant les Secours dans ses attributions exerce sur l'établissement public. Il en résulte selon lui un déséquilibre entre les pouvoirs de l'État et ceux des communes, déséquilibre qui n'est pourtant pas reflété au niveau de la répartition des charges financières.

L'une des critiques majeures du SYVICOL concerne le transfert de propriété d'immeubles appartenant aux communes. Compte tenu des investissements très conséquents réalisés au cours des dernières années par les communes dans le matériel utilisé par les sapeurs-pompiers – matériel qui n'a été que partiellement subventionné par l'État -, il demande qu'une indemnité soit octroyée aux communes pour les biens meubles qu'elles cèdent au CGDIS.

En ce qui concerne la mise à disposition d'immeubles communaux au CGDIS, le SYVICOL critique la disposition transitoire prévoyant le paiement d'une indemnité mensuelle forfaitaire de 250 euros en attendant la conclusion des conventions avec les communes concernées. Il propose de considérer le montant forfaitaire comme une avance et de liquider le solde une fois que l'indemnité réellement due aura été déterminée.

En outre, il estime que les communes devraient se voir attribuer un dédommagement financier lorsque des membres de leur personnel, volontaires auprès du CGDIS, participent à des formations ou à des interventions.

Quant à la responsabilité civile, le SYVICOL admet que le rôle du bourgmestre en tant qu'autorité de police locale est incontesté, de même que la responsabilité qui en découle. Il est par contre inconcevable à ses yeux qu'il soit systématiquement tenu responsable de tout dommage pouvant résulter du commandement ou de la prestation des services de secours par les agents du CGDIS. Estimant, sur ce dernier point, que le texte du projet de loi est ambigu, le SYVICOL demande que la responsabilité civile des actes des agents du CGDIS soit attribuée clairement à l'établissement public.

Il remarque encore au sujet de la qualification du personnel qu'une bonne formation générale des pompiers professionnels est indispensable et il considère la condition d'avoir accompli cinq années d'enseignement secondaire ou secondaire technique comme adéquate. Il s'oppose au régime dérogatoire permettant aux volontaires de l'armée d'accéder à une carrière du cadre de base du CGDIS après seulement trois années d'enseignement secondaire.

*

VI. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Dans son avis du 3 février 2016, la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve une réforme de fond en comble des services de secours afin d'offrir aux citoyens un service d'incendie et de secours efficace et de qualité. Elle retrace l'historique de cette réforme et souligne ainsi que les problèmes que le projet de loi entend résoudre sont connus de longue date en rappelant son soutien pour tous les efforts précédents qui visaient à améliorer la situation.

D'une manière générale, la Chambre des fonctionnaires et employés publics voit d'un œil critique la prolifération d'établissements publics. Pourtant, elle prend note des arguments avancés par les auteurs du projet de loi pour justifier ce choix concernant le CGDIS, un établissement public à caractère administratif organisant les secours publics du pays. Elle admet que les formes juridiques au choix du législateur pour créer une structure de grande envergure regroupant des services étatiques et communaux sont limitées. De ce fait, la Chambre analyse scrupuleusement le projet de loi, surtout quant au statut du personnel repris et engagé par le nouvel établissement public.

La Chambre des métiers approuve le projet de loi tout en rappelant ses remarques critiques formulées dans l'avis relatif au projet de loi portant création d'un impôt dans l'intérêt des services de secours.

Dans son avis du 3 novembre 2015, la Chambre des salariés marque son accord avec le projet de loi sous réserve de quelques remarques ponctuelles. Ainsi, elle constate qu'aucun représentant du personnel – salariés, volontaires, fonctionnaires – n'est prévu dans la composition du conseil d'administration du CGDIS. En vue de représenter les intérêts de tout le personnel de la nouvelle structure et de contribuer au bon fonctionnement du service public, la Chambre des salariés demande au moins un représentant destiné à assurer les intérêts de l'ensemble du personnel engagé dans la nouvelle structure.

Elle salue les efforts qui sont annoncés dans le présent projet de loi pour rendre le métier de pompier-ambulancier plus attrayant pour les volontaires, elle tient toutefois à souligner que l'organisation des cours de formation n'est pas toujours compatible avec le nombre de jours de congé spécial par an pour les volontaires. Elle constate que la plupart des formations s'étendent au-delà des sept jours de congé spécial par an de sorte que les volontaires sont souvent dans l'impossibilité de suivre de telles formations. La Chambre des salariés revendique, soit une augmentation du congé spécial annuel, soit une réorganisation des formations qui tienne compte du congé spécial annuel actuel de sept jours. Elle

tient également à souligner qu'il faudra davantage mettre de moyens et de temps à disposition des volontaires afin qu'ils puissent assurer le service de secours pendant la journée où, normalement, ils s'adonnent à une autre activité professionnelle.

Enfin, la Chambre des salariés espère que les tentatives de rendre plus attrayant le volontariat ne seront pas guidées par des considérations de rigueur budgétaire destinées à maintenir la quote-part des professionnels aussi menue que possible et ainsi à compromettre tant le bon fonctionnement du CGDIS que l'égalité des citoyens devant l'accès gratuit des secours publics.

Dans son avis du 17 juin 2016, la Chambre de commerce salue la création d'une structure unique qui permettra de mutualiser les coûts et les recettes en relation avec l'organisation des secours publics du pays. De l'aveu même de l'exposé des motifs, une meilleure planification des dépenses en fonction des priorités fixées par la politique et des besoins réels pour couvrir les risques existants sera réalisée.

*

VII. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observation liminaire

Le commentaire des articles reprend les éléments-clé du projet de loi. Pour l'évolution détaillée du texte et des discussions, il est renvoyé aux différents documents parlementaires et procès-verbaux des réunions.

Intitulé

L'intitulé a fait l'objet d'une première modification conformément à l'observation du Conseil d'État faite dans son avis du 24 janvier 2017, où celui-ci rappelle qu'un acte doit reprendre l'ensemble des actes à modifier au moment de sa publication.

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017 modifiant la loi modifiée du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, la commission a complété à l'intitulé la liste des lois modifiées par le présent texte.

Un oubli, jusque-là passé inaperçu, a été redressé dans la lettre d'amendements de la commission du 18 décembre 2017 en complétant l'intitulé par la mention de l'abrogation de la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours. Par ailleurs, la suppression de l'article 112, version coordonnée du projet de loi du 28 juillet 2017, par amendement parlementaire du 18 décembre 2017 a engendré la suppression à l'intitulé de la loi du 27 février 1986 concernant l'aide médicale urgente de la liste des actes modifiés par le présent texte.

Chapitre I – Les objectifs et principes fondamentaux

Article 1^{er}

La définition de la sécurité civile à l'article 1^{er} constitue une nouveauté et a notamment pour objectif de délimiter le champ d'application de la loi par rapport à la législation relative au Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN), lequel a également des attributions en matière de gestion de crises. Le même esprit d'innovation a mené à l'utilisation de la notion de « sécurité civile » au lieu de « protection civile ». De cette manière est créée une terminologie nouvelle qui convient à tous les concernés en évitant des termes « pris », le maintien de l'expression « protection civile » ayant en effet pu être surprenant pour les sapeurs-pompiers.

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État précise que « si le HCPN ne peut intervenir qu'en cas de survenance de crise dûment constatée, ou en vue de la mise en place de la planification des actions à entreprendre en temps de crise, la sécurité civile intervient dans la gestion quotidienne de la sécurité des personnes et des biens présents sur le territoire ».

Le Conseil d'État note que la notion de « sécurité civile » est nouvelle, puisqu'elle ne figure ni dans la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours ni dans un autre texte légal. Se pose alors la question de son articulation avec, notamment, l'article 3, point 5 du titre XI de la loi des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire, « et de la résolution des conflits entre les obligations en résultant pour les différents acteurs, communes, État, CGDIS », sinon celle de savoir s'il s'agit d'« une abrogation implicite dudit passage, auquel cas le Conseil d'État doit cependant rappeler qu'une telle abrogation ne saurait se faire sans aménagements législatifs conséquents afin d'assurer la sécurité juridique ».

Pour les auteurs du projet de loi, de même que pour la commission, une modification en ce moment du décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités et de la loi précitée des 16-24 août 1790 serait inopportune. En effet, les deux textes constituent la base légale de l'autonomie communale ; la modification d'un élément risque de faire écrouler le système entier.

Une opposition formelle du Conseil d'État concerne l'extension de l'autorité du ministre « aux moyens de secours relevant « des autres personnes publiques ou privées » qui sont intégrés à la sécurité civile et partant tomberont sous son pouvoir de coordination ». Le ministre pourra ainsi « intervenir avec un pouvoir de contrôle et de direction auprès de ces personnes, et partant se substituer au droit commun, pour ce qui est des moyens de secours dépendant d'elles ». Le Conseil d'État rappelle son opposition formelle quant aux pouvoirs initialement conférés au Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN), puisque ces pouvoirs « étaient contraires au droit de propriété pour ce qui est du droit d'ingérence accordé à l'État sur des infrastructures de droit privé ».²

Par conséquent, la commission a modifié l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} par amendement du 25 juillet 2017 comme suit :

« La sécurité civile a pour mission la protection des personnes, des animaux, des biens et de l'environnement contre les événements calamiteux, les sinistres et les catastrophes, l'information et l'alerte des populations ainsi que la préparation et la mise en œuvre de mesures et de moyens appropriés relevant de l'État, des communes et des autres personnes publiques ou privées. ».

Article 2

L'article 2 indique les personnes qui accomplissent les missions de sécurité civile. Il s'agit principalement des pompiers volontaires et professionnels du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS). Ce corps prend la forme d'un établissement public à caractère administratif pour pouvoir regrouper l'État et les communes dans une structure chargée de l'organisation et de la mise en œuvre des missions de sécurité civile. L'idée d'un syndicat mixte n'a pas été retenue en raison des nombreuses entorses qui auraient dû être faites à la législation relative aux syndicats, puisque les services de secours présentent la particularité du bénévolat. La forme de l'établissement public assure une plus grande flexibilité et représente une plateforme qui permet pour la première fois à l'État et aux communes de déterminer en commun l'orientation des services de secours.

Il convient de mentionner qu'à titre d'alternative à sa proposition de mettre en place un syndicat mixte regroupant l'État et les communes, le Conseil d'État insiste sur une modification de la loi précitée des 16-24 août 1790 et de l'article 100 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988³ « à l'effet de délier les communes de l'obligation d'assurer la prestation des services précités [prestation des services d'incendie et de secours sur leurs territoires respectifs] et, partant, de celle d'assumer leur responsabilité civile afférente ».

La commission renvoie à l'article 113, point 3 du projet de loi qui remplace l'article 100 de la loi communale en prévoyant qu'à l'avenir, les communes ne seront plus tenues d'entretenir leur propre service d'incendie et de sauvetage, mais mutualiseront leurs efforts en participant au coût de la mise en place et du maintien du service d'incendie et de secours par leur contribution au financement du CGDIS.

2 Cf. Avis du Conseil d'État du 2 juillet 2013, doc. parl. 6475⁴ ad article 14 : « Le texte de l'article sous examen produit un effet pervers que le Conseil d'État ne saurait pas accepter: parce qu'une infrastructure est considérée par l'État être une infrastructure critique, c'est-à-dire selon l'article 2 „indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population“, le propriétaire de cette infrastructure serait contraint par la force de la loi (si le projet de texte sous avis était voté en son état actuel) à prendre à ses frais les mesures nécessaires pour assurer la protection de son bien. Le Conseil d'État y voit une sorte d'expropriation à l'envers: la protection d'une infrastructure est jugée nécessaire dans l'intérêt national, mais comme l'infrastructure est détenue par un propriétaire qui n'est pas l'État, ce dernier met à charge du propriétaire les frais engendrés par la protection jugée nécessaire par l'État, dans l'intérêt de l'État, imposant, le cas échéant, de par leur envergure des dépenses susceptibles de mettre en péril l'exploitation de l'établissement. Pareille obligation se comprendrait tout au plus à l'encontre des exploitants de services sous concession étatique bénéficiant d'une licence de l'État, sous condition que l'obligation de parer au risque de crise se trouve inscrite dans le cahier des charges. Dans le cas d'un entrepreneur privé, l'obligation de prendre à sa propre charge les frais de mise en état de protection, en tout ou en partie, n'est par contre concevable que dans la mesure où les travaux apportent une plus-value à son exploitation. Pour le solde, ces frais devraient être supportés par la communauté nationale. »

3 Loi communale modifiée du 13 décembre 1988, art. 100, al. 1^{er} : « Sans préjudice des structures nationales et régionales des secours d'urgence de la protection civile, 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. Le ministre de l'Intérieur peut autoriser une commune à avoir recours au service d'incendie et de sauvetage d'une autre commune moyennant le paiement d'une redevance forfaitaire et annuelle qu'il fixera. »

À la question du Conseil d'État de l'intervention des « membres des services d'incendie d'entreprises et d'usines et des associations ou organismes ayant la sécurité civile dans leur objet social », la commission a confirmé que ces personnes sont à considérer comme collaborateurs du service public au sens de la loi modifiée du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité de l'État et des collectivités publiques. Ces services seront intégrés dans le dispositif de la sécurité civile par le biais du règlement grand-ducal définissant le cadre de l'organisation opérationnelle et les règles du commandement des opérations de secours prévu à l'article 74, alinéa 1^{er} du projet de loi.

Chapitre II – Le Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Section 1 – Statut juridique, missions et siège

Article 3

Cet article met en place le CGDIS en déterminant sa forme et ses compétences.

Le texte a été complété par un amendement gouvernemental du 28 avril 2016, sur demande du SYVICOL, qui considère comme inconcevable que le bourgmestre « soit systématiquement tenu responsable de tout dommage pouvant résulter du commandement ou de la prestation des services de secours par les agents du CGDIS » et qui a demandé « que la responsabilité civile des actes des agents du CGDIS soit attribuée clairement à l'établissement public. ».

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État fait observer que le texte proposé s'inspire directement de l'article L. 1424-8 du Code général (français) des collectivités territoriales, mais ne reprend pas « la limitation consistant à maintenir le principe de la responsabilité civile des communes pour les dommages qui résultent de l'exercice des attributions de police communale, figurant à l'article L. 2216-2 du même code ». Il « estime cependant que le transfert de la responsabilité civile des communes vers le CGDIS ne nécessite pas de disposition spéciale, en ce que le transfert de compétence entraîne automatiquement, et par application du droit commun, celui de la responsabilité civile si l'exercice (ou le non-exercice) de cette compétence a causé un dommage indemnisable ».

Le Conseil d'État suggère dès lors, soit de supprimer l'alinéa 4 de l'article 3, soit de le compléter par « le passage afférent du texte ayant servi de modèle » « ou, à tout le moins, de fournir les raisons qui ont amené les auteurs à ne pas faire figurer le texte omis au projet ».

Par amendement du 25 juillet 2017, la commission a opté pour l'ajout à faire à l'alinéa 4, devenu l'alinéa 5, pour souligner que le transfert de compétences s'accompagne du transfert de responsabilité sans préjudice des règles de la responsabilité civile relevant de la loi modifiée du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'État et des collectivités publiques.

Article 4

Cet article détermine les missions du CGDIS.

Les missions du CGDIS et du HCPN sont exécutées en coordination. En cas de survenance d'une crise, telle que définie par la loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale, la gestion incombe à la Cellule de crise, laquelle est présidée par un membre du Gouvernement.

Le dernier alinéa de l'article 4 dispose que : « En aucun cas, le CGDIS ne peut être chargé de missions de maintien de l'ordre public ou de gardiennage. ».

Le règlement grand-ducal 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 prévoit dans son article 14, dernier alinéa que : « Les services d'incendie et de sauvetage ne peuvent être chargés de missions de police, de régulation de la circulation, de maintien de l'ordre public ou de gardiennage. ». L'application de ces dispositions en pratique ayant donné lieu à des incertitudes, notamment en ce qui concerne les compétences en cas de manifestations sportives, ce règlement a été modifié par le règlement grand-ducal du 1^{er} juillet 2011 modifiant – l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques; – le règlement grand-ducal 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. L'article 1^{er} de ce texte a apporté une modification au Code la route⁴ en instaurant le « signaleur »,

⁴ Arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques

défini comme une « personne chargée par l'organisateur d'une compétition sportive se déroulant sur la voie publique, d'attirer l'attention des usagers sur le déroulement de cette manifestation ».

La fonction de signaleur peut être confiée à un sapeur-pompier. Elle se limite aux manifestations sportives. La sécurisation d'un lieu d'intervention dans le cadre d'une mission des services d'incendie et de sauvetage n'inclut pas de compétence en matière de régulation de la circulation, cette compétence appartenant à la Police. Or, comme celle-ci n'est pas toujours sur place, il arrive que des sapeurs-pompiers effectuent certains actes de régulation de la circulation. La commission se penchera ultérieurement sur cette question pour clarifier les compétences des sapeurs-pompiers sur ce point en cas d'urgence, tout en précisant qu'ils ne seront pas chargés d'une nouvelle tâche, étrangère à leurs missions dans le domaine de la lutte contre les incendies, la prévention des incendies et la mise en œuvre des opérations de sauvetage.

Section 2 – La réquisition du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Articles 5 à 8

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, la commission a introduit la possibilité de réquisition du CGDIS pour répondre aux observations du Conseil d'État. Celui-ci propose, notamment pour respecter le principe de l'autonomie communale, la mise en place d'un syndicat mixte au lieu d'un établissement public autonome, puisque celui « n'enlèvera pas aux communes la responsabilité finale d'assurer la prestation des services d'incendie et de secours sur leurs territoires respectifs, qui est une obligation de résultat, mais, par contre, les privera des moyens nécessaires à cette fin, alors qu'après le transfert de l'ensemble de leurs moyens actuels au CGDIS, (...) leurs interventions se limiteront à une contribution financière à une structure dans laquelle leur poids sera, compte tenu des pouvoirs accordés au ministre ayant les Services de secours dans ses attributions, des plus limités ».

À l'instar de la réquisition de la Police, le bourgmestre et le ministre disposent d'un droit de réquisition du CGDIS suivant la procédure déterminée aux articles 5 à 8. En pratique, le Central de secours d'urgence 112 dispose depuis le 1^{er} janvier 2017 d'un chef de salle, lequel est l'interlocuteur pour de telles situations. En outre, un responsable de la direction sera toujours présent pour décider des moyens à mettre en œuvre ; il s'agit plus précisément du Centre de gestion des opérations, prévu à l'article 23, alinéa 4, qui coordonne l'activité opérationnelle du CGDIS. Tous les appels au 112 sont enregistrés, de sorte qu'il existe une trace de la réquisition.

S'agissant de l'amendement parlementaire 10 du 25 juillet 2017 concernant l'article 7, lequel est inspiré de l'article 40 du projet de loi 7045 portant réforme de la Police grand-ducale, le SYVICOL relève dans son avis du 13 février 2017 sur ledit projet de loi, pour ce qui est des articles 38 à 47 qui énoncent des précisions sur le pouvoir de réquisition de la Police grand-ducale, que « L'article 40 permet, en cas d'urgence, une réquisition verbale, ce qui est, à priori, parfaitement judicieux. Toutefois, par le renvoi à l'alinéa 1^{er} de son article 58, l'article 68 de la loi communale limite dès le départ le pouvoir de réquisition du bourgmestre à des cas d'urgence et de danger. Néanmoins, il exige une procédure écrite. Prévoir, comme l'entend l'article commenté, une procédure orale en cas d'urgence créerait donc une contradiction avec la loi communale. ». Or, tel que la commission l'a précisé dans sa lettre d'amendements du 18 décembre 2017, l'article 68 de la loi communale vise exclusivement l'intervention de la force publique, de sorte que l'article 7 du présent projet de loi n'entre pas en contradiction avec ledit article 68 qui dispose que le bourgmestre peut « requérir directement l'intervention de la force publique ». À noter que l'article 7 du présent projet de loi exige la confirmation écrite de la réquisition.

La charge de la responsabilité est la même en cas de réquisition qu'en cas d'intervention ordinaire. Le commentaire des articles 71 à 76 approfondit la question des responsabilités.

Section 3 – La propriété et la gestion des biens du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Article 9

Cet article règle le transfert au CGDIS des biens meubles affectés par les communes, l'État ou toute autre personne morale de droit public au fonctionnement des services d'incendie et de sauvetage actuels, ainsi que du Service d'aide médicale urgente (SAMU).

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État, sous peine d'opposition formelle, soulève un problème majeur consistant dans le transfert à titre gratuit. Celui-ci constitue une atteinte à l'article 16 de la Constitution, selon lequel « 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. », à savoir la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Par ailleurs, le Conseil d'État constate que, « Même si le passage figurant dans le projet initial quant à la prise d'effet de ce transfert « à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi » a disparu » par amendement gouvernemental en date du 28 avril 2016⁵, « il n'en reste pas moins qu'en application des principes régissant les effets des actes législatifs, le transfert aura néanmoins lieu audit moment. Dès lors, les conventions qui figurent maintenant au projet ne peuvent plus régler que les modalités pratiques de ce transfert, dont le principe est inscrit dans la loi elle-même, sous réserve de la latitude prévue pour les parties de convenir d'exclure certains biens de ce transfert. ».

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, un transfert par phases a été retenu pour tenir compte de l'opposition formelle et de la demande du SYVICOL « de retarder le transfert de propriété jusqu'à la conclusion des conventions ». Au cours d'une première phase, limitée dans le temps, les biens seraient gratuitement mis à disposition du CGDIS. Dans une seconde phase, une cession au prix de l'euro symbolique serait effectuée sur base d'une convention conclue entre la commune et le CGDIS.

Dans son avis complémentaire du 7 novembre 2017, le Conseil d'État maintient son opposition formelle. 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.

D'autre part, l'article 9 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 (...) ».

Par amendement parlementaire du 18 décembre 2017, la commission a supprimé de l'énumération des propriétaires des biens les personnes privées, visant les quelques corps de sapeurs-pompiers qui ont acquis eux-mêmes du matériel, puisque le transfert de ce matériel pourra se faire ultérieurement d'une autre manière. Elle a aussi modifié l'alinéa 4 pour assurer le remboursement des frais d'entretien et d'exploitation, occasionnés pendant la mise à disposition, par le CGDIS au propriétaire également

5 Amendement pris suite à l'avis du SYVICOL du 18 janvier 2016 ad article 6 initial : « Par ailleurs, il est étonnant que le transfert de propriété soit prévu dès l'entrée en vigueur de la loi (alinéa 1). Ceci semble incohérent avec l'alinéa 3, qui dispose que les modalités de transfert sont à régler moyennant des conventions à conclure entre le CGDIS et chaque commune individuellement. Comme la date de création du CGDIS coïncide avec celle du transfert de propriété, ces conventions ne sauraient être conclues que postérieurement au changement de propriétaire. Quelles modalités restera-t-il alors à régler ? Aux yeux du SYVICOL, il serait plus judicieux de procéder de façon similaire à la reprise des immeubles et de retarder le transfert de propriété jusqu'à la conclusion des conventions. »

dans le cas où des meubles mis à disposition ne sont finalement pas transférés au CGDIS. Les frais d'exploitation désignent les charges indirectes, dont font partie les assurances des biens.

Quant à la référence à la valeur résiduelle des meubles, proposée par le Conseil d'État, la commission est consciente du travail de grande envergure que représenterait le calcul de la valeur résiduelle de chaque pièce. De plus, comme elle l'explique au commentaire de l'amendement 2 du 18 décembre 2017, l'obligation de rembourser les propriétaires à la valeur résiduelle, minorée d'éventuelles subventions et en tenant compte des amortissements réalisés, augmenterait considérablement le budget du CGDIS dont les moyens financiers supplémentaires devront être fournis par les acteurs qui ont financé le matériel au moment de l'acquisition, à savoir l'État et les communes. En effet, le CGDIS interviendra pour le compte de l'État et des communes et sera financé par ceux-ci. Le remboursement aurait en outre comme conséquence la redistribution d'argent entre les membres du CGDIS au profit notamment de l'État, de la Ville de Luxembourg et de quelques autres communes disposant d'un service d'incendie et de sauvetage important, et au détriment des autres communes.

Pour ces raisons, la commission a décidé, 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 et supprimée dans le cadre de l'amendement parlementaire du 25 juillet 2017. 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 ».

Dans son deuxième avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'État note au sujet de l'amendement parlementaire 2 du 18 décembre 2017 modifiant l'article 9 « que la référence aux biens meubles appartenant à des personnes privées (...) a été abandonnée ». Il en va de même de « toute contrepartie financière à fournir par le CGDIS au propriétaire actuel des meubles transférés, pour la remplacer par une contrepartie « en nature » consistant en une affectation desdits meubles « pour la durée de leur vie à un centre d'incendie et de secours situé » sur le territoire de la commune concernée, sauf si cette dernière est d'accord de voir donner une autre affectation aux meubles transférés ». L'obligation de mise à disposition gratuite pendant une période maximale de deux ans est certes maintenue, mais la cession forcée est abandonnée, puisque « chaque partie peut exclure expressément certains biens » du transfert.

Pour le Conseil d'État, l'article 9 ne soulève plus d'observation quant au fond, de sorte qu'il peut lever son opposition formelle.

Pour une minorité des membres de la commission, le transfert des biens devrait faire l'objet d'une loi spéciale, conformément à l'article 99 de la Constitution, puisque l'engagement financier global de l'État doit être pris en considération. Suivant l'avis du Conseil d'État du 4 avril 2014 relatif au projet de loi 6651 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois, la sixième phrase de l'article 99 de la Constitution requiert une loi spéciale pour autoriser une « charge grevant le budget de l'État pour plus d'un exercice ». La loi budgétaire ou loi des finances se définit quant à elle comme loi autorisant l'ensemble des recettes et des dépenses prévues au profit et à charge de l'État pendant une année.

Cette vue n'est pas partagée par la commission en sa majorité, de même que par les auteurs du projet de loi, puisqu'il s'agit ici d'un transfert de biens de l'État, dont le montant diminuera encore au cours des prochaines années en raison de l'amortissement et qui est inférieur au seuil de 40 millions € rendant nécessaire l'adoption d'une loi spéciale. En outre, les charges en relation avec ce matériel n'incomberont pas à l'État, mais à l'établissement public CGDIS.

La commission tient à rappeler que les biens non transférés ne pourront plus être utilisés pour les missions de sécurité civile. Les pompiers qui souhaitent continuer leur activité pourront le faire dans une autre commune ou une autre zone de secours. Les services de secours seront assurés dans la commune, qui n'a pas transféré son matériel, grâce à la solidarité des autres. Comme les subsides sont accordés pour une fin précise, l'État sera en droit de demander le remboursement des subsides, compte tenu des amortissements, au cas où du matériel subventionné n'est pas transféré au CGDIS, mais utilisé à d'autres fins ou vendu. Le remboursement sera fait au CGDIS, puisque celui-ci sera obligé d'acheter du matériel nouveau.

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

Articles 10 et 11

Ces articles concernent les biens immeubles.

La majorité de ces biens restera la propriété des communes ou de l'État. La cession au CGDIS n'est pas obligatoire, les biens pourront également faire l'objet d'une affectation sous forme d'un bail emphytéotique ou d'un droit de superficie, ou être mis, au moyen d'un contrat de louage, à disposition de l'établissement.

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État souligne que le transfert de propriété volontaire n'est pas contraire au principe de l'inaliénabilité du domaine public, « à condition que l'affectation au service public soit maintenue ». Il rend attentif au fait que le projet de loi « ne tient cependant pas compte de ce que le bien à céder n'est éventuellement pas affecté entièrement aux services de secours communaux ou étatiques, mais est également affecté à d'autres emplois, ou fait partie d'une emprise cadastrale qui n'est pas entièrement affectée à cette fin, de telle sorte que les problèmes qui découlent de telles situations laissent pour l'heure de trouver une solution législative ».

Dans ce contexte, il fait observer que l'article 7 initial (devenu l'article 10) « ne retient que le seul critère de l'affectation », contrairement aux articles 6 et 8 initiaux (devenus les articles 9 et 11) qui visent le transfert des biens meubles et immeubles « nécessaires au fonctionnement du CGDIS ». Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, cet oubli a été redressé.

Dans le même avis, le Conseil d'État rappelle l'obligation de se conformer à l'article 99 de la Constitution⁶ et à l'article 106 de la loi communale⁷, une dérogation devant être prévue expressément par la future loi.

Ensuite, le Conseil d'État fait état d'une confusion entre modes de cession et modes de paiement : la cession contre paiement (vente) et la donation constituent un mode de cession, alors que l'apport en capital et le « mélange des modes de paiement évoqués ci-dessus » sont des modalités de paiement. Dans ce contexte, le Conseil d'État demande la suppression de la voie de donation, puisqu'une commune ne peut pas disposer de ses biens par cette voie.

6 Constitution, article 99 : « (...)Aucune propriété immobilière de l'État ne peut être aliénée si l'aliénation n'en est autorisée par une loi spéciale. Toutefois une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel une autorisation spéciale de la Chambre n'est pas requise. – Toute acquisition par l'État d'une propriété immobilière importante, toute réalisation au profit de l'État d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'État doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise. (...) »

7 Article 106, alinéa 1^{er}, loi communale modifiée du 13 décembre 1988 :

« **Art. 106.** Sans préjudice d'autres dispositions légales spéciales sont soumises à l'approbation du ministre de l'Intérieur les délibérations des conseils communaux portant sur les objets suivants:

- 1° Les acquisitions d'immeubles ou de droits immobiliers, si la valeur en dépasse « 250.000 euros ». Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.
- 2° Les aliénations et échanges de biens ou droits immobiliers de la commune, les partages de biens immobiliers indivis, à moins que ces partages ne soient ordonnés par l'autorité judiciaire, les constitutions d'hypothèques, les emprunts, les garanties d'emprunts, les ouvertures de crédits, le tout si la valeur en dépasse « 50.000 euros ». Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.
- 3° Les baux immobiliers dont la durée dépasse trois ans et dont le loyer annuel dépasse la somme de « 10.000 euros ». Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.
- 4° Les ventes et échanges qui ont pour objet des créances, obligations, capitaux et actions appartenant à la commune ou aux établissements publics placés sous sa surveillance, le tout si la valeur en dépasse « 250.000 euros ». Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.
- 5° Les dispositions entre vifs ou par testament au profit des communes.
- 6° Les règlements communaux relatifs au service d'incendie et de sauvetage.
- 7° Les règlements ou tarifs relatifs à la fourniture d'eau, de gaz et d'électricité, au prix de location des places dans les halles, foires, marchés et abattoirs, aux droits de pesage et à tous les autres tarifs dus pour rémunération de services prêtés par la commune.
- 8° La reconnaissance, le classement, le déclassement et la suppression des rues et chemins communaux conformément aux lois et règlements y relatifs.
- 9° Le changement du mode de jouissance des biens communaux.
- 10° Les projets de construction, de grosses réparations, de démolition des édifices communaux, le tout si le montant en dépasse « 500.000 euros », somme qui pourra être relevée par règlement grand-ducal. Les projets comprennent le devis, les plans et les cahiers des charges.
- 11° Les transactions et les conventions d'arbitrage portant sur des litiges d'une valeur supérieure à « 100.000 euros ». Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal. »

L'« apport en capital équivalent à la valeur des éléments transférés » engendre une opposition formelle « pour raison d'incohérence conceptuelle portant atteinte au principe de sécurité juridique ». En effet, en cas de transfert d'un immeuble de l'État ou d'une commune au CGDIS, celui-ci devrait payer un apport en capital. Or, « celui-ci ne dispose pas de capital de départ propre, seulement de recettes ». De surplus, il « ne peut pas apporter de capital pour la simple raison que ni l'État ni les communes ne disposent d'un capital social qui pourrait profiter d'un tel apport ».

Une autre opposition formelle concerne l'alinéa 3 initial, libellé comme suit : « Le montant maximal relatif au paiement en liquide ou à la mise à disposition est déterminé par rapport à une grille de critères à définir par le CGDIS pour chaque catégorie de centre d'incendie et de secours telles que définies à l'article 75 de la présente loi et prend en compte les subsides étatiques ainsi que la vétusté de l'immeuble. ». Le Conseil d'État souligne que « l'établissement d'une telle grille est à considérer comme un acte à caractère normatif. Or, en vertu de l'article 108*bis* de la Constitution et du principe de spécialité qui en découle, le CGDIS ne peut pas émettre de règlement en cette matière étant donné qu'il n'a pas l'évaluation du parc immobilier dans son objet ». Le projet de loi doit partant être complété, soit par l'introduction de critères d'évaluation précis, soit par la création d'« une base légale suffisante pour permettre l'émission d'un règlement grand-ducal d'exécution sur ce point ».

L'alinéa 4 initial manque de précision, concernant les notions d'« immeuble neuf » et de « valeur réelle de l'immeuble au jour du transfert de propriété », ce qui le rend inapplicable, selon le Conseil d'État.

Le dernier alinéa manque également de précision en ne déterminant pas de quels honoraires il s'agit.

Pour répondre à ces oppositions formelles et critiques, la commission a amendé en date du 25 juillet 2017 l'article 7 devenu l'article 10.

Dans son avis complémentaire du 7 novembre 2017, le Conseil d'État, s'agissant de la forme du passage des biens immeubles au CGDIS, 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, de 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, 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.

Par amendement parlementaire du 18 décembre 2017, la commission a suivi le Conseil d'État en remplaçant le paiement en liquide de la contre-valeur monétaire par un versement de la contrepartie monétaire, tout en maintenant la détermination par règlement grand-ducal des modalités d'évaluation et de calcul.

Dans son deuxième avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'État explique que, « s'il est vrai que, dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État avait réclamé la création d'une base légale suffisante pour permettre l'adoption d'un règlement grand-ducal afin d'établir des critères d'évaluation précis des immeubles à transférer au[×] CGDIS, cette demande était à voir dans le cadre d'un

établissement de ladite valeur par le seul CGDIS, ainsi que cela avait été prévu dans le cadre du projet initial, choix qui a cependant entre-temps été abandonné.

Étant donné que la version actuelle de l'article 10 sous examen ne prévoit plus un transfert d'office, mais recentre le transfert des biens immeubles sur une base conventionnelle, non obligatoire, le règlement grand-ducal n'a plus de raison d'être, puisque la valeur de l'immeuble à transférer sera établie sur base d'un libre accord entre les parties à l'acte conformément au droit commun régissant les transferts de propriété.

Pour ce qui est du recours à un bail emphytéotique ou à un droit de superficie, le projet sous avis fait référence à la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes. Le Conseil d'État rappelle que l'article 13, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée prévoit que « l'emphytéose est un droit réel qui consiste à avoir la pleine jouissance d'un immeuble appartenant à autrui, moyennant paiement d'une redevance à convenir entre le propriétaire et l'emphytéote, suivant titre constitutif », tandis que l'article 14, paragraphe 1^{er} de la même loi définit le droit de superficie comme « un droit réel, conféré par le propriétaire d'un immeuble à un superficiaire, moyennant paiement d'une contribution financière à convenir entre le propriétaire et le superficiaire, suivant un titre constitutif, autorisant le superficiaire à y ériger des constructions qui seront sa propriété jusqu'à l'expiration du droit de superficie ». Il appartient dès lors à la seule volonté des parties, et non pas à un règlement grand-ducal, de fixer le montant de la redevance (dans le cadre de l'emphytéose) ou de la contribution financière (dans le cadre du droit de superficie).

Pour ce qui est du recours à un contrat de louage de droit commun, le Conseil d'État rappelle que, à l'instar du bail emphytéotique ou du droit de superficie, il appartient aux parties de définir la valeur du loyer à payer par le locataire au propriétaire.

Le Conseil d'État recommande, par conséquent, aux auteurs d'omettre les références à un règlement grand-ducal. ».

La commission maintient toutefois le libellé de l'alinéa 2, afin de disposer de critères précis pour déterminer la valeur des biens.

Dans son troisième avis complémentaire, le Conseil d'État, réitérant sa position, en prend acte et demande la suppression de l'alinéa 2. En outre, « si le législateur entend déroger au droit commun en ce sens que le transfert de propriété s'opère au moment du paiement du prix et non pas au moment du concours des volontés des parties sur l'objet et sur le prix, », il propose la suppression de la référence au règlement grand-ducal. Il en va de même pour la référence figurant aux alinéas 3 et 4.

La commission prend acte de l'avis du Conseil d'État, tout en maintenant sa position.

Pour ce qui est de l'article 11, le Conseil d'État s'oppose formellement au texte, puisque, « à moins que le projet ne soit complété par une disposition limitant dans le temps la conclusion de tels accords, se pose la question de la conformité de cette disposition à l'article 16 de la Constitution, pour être une limitation du droit de propriété au travers la fixation *ex officio* de l'indemnité qui, fixée à 250 euros pour tout immeuble quelle que soit sa valeur, ne correspond pas à une « juste » indemnité ».

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, la commission s'est conformée à cette critique par l'ajout d'un alinéa 2 nouveau. Elle précise au commentaire de l'amendement que le paiement pour la mise à disposition des bâtiments ne consiste pas seulement dans l'avance forfaitaire, mais aussi dans le remboursement, à partir de l'utilisation de l'immeuble par le CGDIS, de la différence entre cette avance et le montant déterminé en application des modalités définies par règlement grand-ducal, tel que prévu à l'article 10, alinéa 3.

Section 4 – Le conseil d'administration du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Articles 12 à 19

Ces articles sont consacrés à la gestion du CGDIS par un conseil d'administration, dont ils déterminent la composition, les attributions et le fonctionnement.

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État estime au sujet de l'article 10, devenu l'article 12, que 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 1988⁸ 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'article 10, alinéa 8 dans sa version initiale, 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. »

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.

8 « 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.»

La commission s'est ralliée aux auteurs du texte et 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.

Les amendements parlementaires du 25 juillet 2017 donnent suite aux critiques du Conseil d'État et au souhait exprimé par le SYVICOL 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.

L'amendement parlementaire du 25 juillet 2017, selon lequel un administrateur révoqué par le Gouvernement en conseil ne peut plus accéder de nouveau à cette fonction, a donné lieu à une réserve du Conseil d'État quant à la dispense du second vote constitutionnel. 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, la commission a supprimé l'ajout.

Une définition de la notion de « zone de secours » a été introduite 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.

L'article 15 règle la présidence du conseil d'administration du CGDIS.

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, la commission a complété le texte par un alinéa nouveau, conformément à la remarque du Conseil d'État, pour prévoir le cas d'empêchement simultané du président et du vice-président.

L'article 16 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 texte a été amendé pour tenir compte de l'avis du 24 janvier 2017 du Conseil d'État, qui 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 ». En outre, le Conseil d'État considère le terme « membres » au début du dernier alinéa 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 ».

L'article 17 est relatif au fonctionnement du conseil d'administration.

La commission a complété le texte, conformément à la demande du Conseil d'État de prévoir une disposition soumettant les membres du conseil d'administration « 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 ».

L'obligation de délicatesse s'entend 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. Pour cette raison, la commission a ajouté le mot « confidentielles » pour clarifier le texte en indiquant que les informations à garder secrètes sont celles à caractère confidentiel.

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, la commission a ajouté à l'article 18, alinéa 3 une lettre b) nouvelle disposant que le conseil d'administration statue, sous réserve de l'approbation du Gouvernement en conseil, sur « la fixation des indemnités des pompiers volontaires pour l'exercice de leurs fonctions et de leurs activités ».

L'objet est de permettre au conseil d'administration d'adopter un système inspiré de celui appliqué en France. Celui-ci bénéficie d'une certaine flexibilité et consiste à fixer un taux horaire échelonné en

fonction des grades. Ainsi, le tarif horaire pour le pompier ordinaire s'élève à 7,50 € par heure. S'y ajoute une indemnité pour certaines activités, telles les heures de permanence de jour ou de nuit, dont le taux correspond à un pourcentage du tarif horaire.

*Section 5 – Le comité directeur du Corps grand-ducal
d'incendie et de secours*

Article 20

Cet article instaure un comité directeur du CGDIS qui se compose d'un directeur général et de six directeurs fonctionnels.

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, la commission a apporté au texte les modifications correspondant aux observations faites par le Conseil d'État dans son avis du 24 janvier 2017, notamment en précisant le statut légal des membres du comité directeur et les conditions de rémunération.

*Section 6 – La direction générale et les directions fonctionnelles
du Corps grand-ducal d'incendie et de secours*

Articles 21 à 30

Le CGDIS comprend une direction générale, cinq directions fonctionnelles et un Institut national de formation des secours.

Ces articles ne donnent pas lieu à observation.

En ce qui concerne la demande du SYVICOL qui, dans son avis du 18 janvier 2016, « estime également qu'il est nécessaire de mettre en place une instance de support psychologique pour les agents du CGDIS », il est précisé qu'un service psychologique est prévu au sein de la Direction médicale et de la santé.

*Section 7 – Le personnel du Corps grand-ducal
d'incendie et de secours*

Sous-section 1 – Les généralités et les transferts de personnels
au Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Articles 31 et 32

Le transfert concerne des personnes à statuts différents : fonctionnaires de l'État, employés de l'État, salariés de l'État, fonctionnaires communaux, employés communaux, salariés à tâche intellectuelle embauchés par une commune. Ces personnes auront toutes un statut de droit public, ce qui implique que les salariés à tâche intellectuelle, seule catégorie à statut privé, auront le statut de l'employé de l'État. Le transfert se fait en conformité avec les lignes directrices pour la création d'établissements publics, déterminées par décision du Gouvernement en conseil du 10 février 2017. Le but est que tout le personnel du CGDIS ait un statut de droit public.

Des amendements à l'article 32, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, et à l'alinéa 2 des paragraphes 2 à 5, se sont avérés nécessaires pour tenir compte d'une opposition formelle du Conseil d'État, exprimée dans son avis du 24 janvier 2017, concernant le pouvoir réglementaire du conseil d'administration du CGDIS. Un pouvoir réglementaire général étant contraire à l'article 108bis de la Constitution, le Conseil d'État rappelle que, pour confier audit conseil un pouvoir de décision individuel, « le législateur, afin d'éviter tout risque d'arbitraire, devrait prévoir, pour le moins, une base légale suffisante pour la mise en place d'un règlement grand-ducal d'exécution portant indication des conditions de classement du personnel repris en termes de groupes et sous-groupes de traitement ». Ce règlement s'appliquera à tout le personnel du CGDIS, indépendamment de l'affectation d'origine.

L'article 32, paragraphes 6 et 7, ajoutés par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, ont pour objet 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 pour compenser la différence par rapport aux primes perçues avant leur transfert.

Faute de précisions, le Conseil d'État s'est formellement opposé à la prime d'intégration dans son avis complémentaire du 7 novembre 2017. Se pose pour lui la question de savoir s'il ne s'agit pas d'une disposition réservée à la loi en vertu de l'article 99 de la Constitution. Par amendement parlementaire du 18 décembre 2017, la commission a précisé qu'il s'agit d'une prime mensuelle de 15 points indiciaires et, pour les fonctionnaires relevant de la catégorie de traitement A, groupes de traitement A1 et A2, de 35 points indiciaires. Dans son deuxième avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'État demande d'« être informé des raisons qui justifieraient cette différence de traitement et réserve, en attendant des explications plus circonstanciées, sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel sur ce point ». En effet, il « s'interroge sur le point de savoir si, à part le corps de sapeurs-pompiers de la Ville de Luxembourg, d'autres administrations dont les fonctions sont reprises par le CGDIS, ne comprennent pas des fonctionnaires classés également dans les groupes de traitement A1 et A2, auquel cas il risque d'y avoir une différence de traitement entre ces deux groupes de fonctionnaires, ce qui serait alors contraire à l'article 10*bis* de la Constitution ».

Dans sa lettre d'amendement du 28 février 2018, la commission répond par la négative, puisque les huit fonctionnaires concernés de la Ville de Luxembourg sont les seuls officiers pompiers qui existent. Il ne peut donc pas y avoir de différence de traitement. Dans son troisième avis complémentaire du 6 mars 2018, le Conseil d'État prend acte des explications et « considère par ailleurs que dans la mesure où la disposition a pour but de faire bénéficier les agents concernés de la Ville de Luxembourg dans leur nouvelle carrière des avantages liés à leur carrière actuelle, il s'agit d'une disposition conservatrice destinée à satisfaire au principe de la confiance légitime ».

La commission a attaché une importance particulière au volet des primes pour garantir aux fonctionnaires pompiers que toute perte en raison de la réforme soit évitée.

Sous-section 2 – L'engagement des pompiers volontaires du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Articles 33 à 36

En ce qui concerne les indemnités prévues à l'article 35, le Conseil d'État, dans son avis du 24 janvier 2017, rend attentif au SYVICOL⁹ qui, dans son avis du 18 janvier 2016¹⁰, « estime, à juste titre, que l'indemnité versée aux pompiers volontaires devrait être exempte 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 ».

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, la commission a procédé à l'ajout correspondant en précisant que les indemnités ne sont pas à considérer comme un revenu au sens propre du terme. Elle met l'accent sur le respect de l'égalité de traitement, le même système devant être appliqué à tous les volontaires, nonobstant le domaine d'activités, et par analogie aux autres établissements publics.

Sous-section 3 – La protection des pompiers volontaires du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Articles 37 et 38

L'article 37 a pour objet la protection des pompiers volontaires. Au sujet de l'indemnisation des dommages subis dans le cadre de l'exercice de leur fonction, le Conseil d'État, dans son avis du 24 janvier 2017, constate un traitement inégal par rapport aux pompiers professionnels, en défaveur des pompiers volontaires, et exprime partant une opposition formelle.

Par amendement gouvernemental du 27 juin 2017 et amendement parlementaire du 18 décembre 2017, le texte a été modifié pour tenir compte des objections formulées concernant notamment l'exclusion des anciens pompiers volontaires, le fondement du remplacement de la notion de « nécessité » par celle de « justification », l'absence de la dernière phrase de l'article 32, paragraphe 4 du statut du fonctionnaire, en vertu de laquelle l'État, indemnisant le fonctionnaire, est subrogé dans les droits de ce dernier, l'absence initiale d'« une obligation de prise en charge, qui est, en contrepartie, une garantie de sécurité d'indemnisation pour la victime », et surtout l'absence de la précision que « cette indemnisation ne se fait que si la victime « n'a pu obtenir réparation de l'auteur » du dommage.

⁹ Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

¹⁰ Doc. parl. 6861¹

L'article 38 dispose que l'assurance contre les accidents et maladies professionnelles s'applique aux pompiers volontaires, y inclus les jeunes pompiers inscrits auprès du CGDIS et les vétérans qui assistent à une activité autorisée par le CGDIS.

Comme la notion de « vétérans » ne figure qu'à l'article 34 devenu l'article 38, le Conseil d'État suggère dans son avis du 24 janvier 2017 de la remplacer par celle de « membres inactifs », définie à l'article 29 initial, alinéa 4.

La commission maintient néanmoins la notion de « vétérans », laquelle désigne les pompiers volontaires ayant atteint l'âge de 65 ans. Les membres inactifs sont ceux qui, pour des causes déterminées, ne peuvent plus participer à l'exécution de tâches opérationnelles, indépendamment de leur âge.

Sous-section 4 – La reconnaissance de l'engagement volontaire

Articles 39 et 40

L'article 39 prévoit le remboursement par le CGDIS jusqu'à la moitié des paiements effectués par le pompier volontaire pour la souscription d'une pension complémentaire dans le cadre du régime de la prévoyance-vieillesse ou d'une assurance maladie privée complémentaire.

Cette disposition fait partie des mesures destinées à renforcer le volontariat. Actuellement, le montant fiscalement déductible pour une pension complémentaire est fixé à 3.200 €. L'article 39 prévoit que le CGDIS peut rembourser jusqu'à cinquante pour cent de ce montant.

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État pose la question de l'indexation du montant remboursé. Il convient de noter que ce montant dépend toutefois du montant fiscalement déductible, limité précisément à 3.200 €, dont cinquante pour cent sont toujours 1.600 €, nonobstant une éventuelle indexation. Le Conseil d'État renvoie aussi au SYVICOL, lequel « salue ce geste de reconnaissance de l'engagement volontaire, mais estime qu'il ne semble pas opportun de fixer le montant maximal par la loi, vu que ceci compliquera son adaptation future. Dans un but de simplification, il propose d'abandonner le plafond et de confier au conseil d'administration la fixation du montant, aussi bien que des conditions et modalités de remboursement », cette décision pouvant être soumise à l'approbation ministérielle.

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, la commission a complété l'article 39 par la possibilité de cumuler le remboursement des paiements pour la souscription d'une pension complémentaire dans le cadre du régime de la prévoyance-vieillesse et celui d'une assurance maladie privée complémentaire. Ces remboursements sont exempts d'impôts. Le remboursement annuel est limité à 1.600 euros et adapté au coût de la vie au même titre que les traitements des fonctionnaires de l'État et les indemnités des employés de l'État, « afin d'éviter que le montant indiqué ne soit en diminution constante en raison de l'érosion monétaire », comme exprimé par le Conseil d'État.

La faveur accordée aux pompiers volontaires a trouvé le consentement de la commission, puisque l'activité de pompier volontaire mérite une appréciation particulière.

L'article 40 a pour objet l'allocation de reconnaissance (« Tubaksrent ») accordée au pompier volontaire qui a effectué au moins quinze ans de service. Le montant annuel maximal est de 600 € et l'allocation est versée à compter de l'année où la limite d'âge est atteinte.

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État réitère son observation au sujet d'une indexation, suggestion que la commission a adoptée. De même, elle a ajouté la précision que l'allocation de reconnaissance est exempte d'impôts.

Sous-section 5 – Le congé spécial dans l'intérêt des volontaires du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Articles 41 à 49

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État note que ces dispositions, à part les modifications rendues nécessaires par suite à la mise en place du CGDIS, ne font que transcrire la situation actuellement existante.

Par amendements gouvernementaux du 12 décembre 2016, la durée du congé spécial a été augmentée de sept jours ouvrables par an à vingt jours ouvrables par période de deux ans et la durée totale a été augmentée de quarante à soixante jours ouvrables.

Sous-section 6 – Les dispositions applicables au cadre des pompiers professionnels du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Articles 50 à 59

L'article 50 répartit le cadre des pompiers professionnels en trois carrières.

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État fait remarquer que, contrairement à ce qui est le cas pour les pompiers volontaires, le projet de loi indique pour chaque carrière une quote-part par rapport aux effectifs totaux des pompiers professionnels et impose au conseil d'administration du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) de fixer le nombre maximal d'emplois à créer dans chaque cadre.

L'article 51, relatif au cadre supérieur, a fait l'objet de modifications par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, puisque, comme le constate la Chambre des fonctionnaires et employés publics dans son avis du 3 février 2016, « les auteurs du texte sous avis font l'amalgame entre les titres et les fonctions du cadre supérieur des pompiers professionnels ». La Chambre « invite dès lors les auteurs du projet de loi à revoir et à clarifier les dispositions en question, notamment en adaptant le nombre des titres à celui des grades et subsidiairement aux fonctions remplies par les agents dans les différents grades, ceci suivant la description des postes et l'organigramme prévus à l'article 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ». La commission indique au commentaire de l'amendement que, dans la mesure où la dénomination des fonctions prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ne convient pas aux agents du CGDIS relevant des groupes de traitement A1 et A2, des fonctions spécifiques correspondant à leur domaine d'activité leur sont attribuées.

Des fonctions spécifiques sont également attribuées aux agents du cadre moyen (article 52) et du cadre de base (article 53).

L'article 52, ayant trait aux pompiers professionnels du cadre moyen, disposait dans sa version initiale (article 47 initial) au paragraphe 3 que l'article 4, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités d'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien ne s'applique pas aux pompiers professionnels du cadre moyen. Selon le commentaire de l'article, « en raison du fait que le niveau de responsabilité attribué au personnel relevant de cette catégorie de traitement requiert des compétences et [de l']expérience en matière de secours offerts uniquement par les pompiers professionnels du cadre de base prévu à l'article 48, il est fait abstraction de la limite prévue à l'article 4 de la loi [modifiée] du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités d'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien fixant le nombre maximum des postes d'une catégorie de traitement pouvant être occupés par des fonctionnaires relevant de la catégorie de traitement immédiatement inférieur[e] à la leur ». La limite prévue par la loi de 2015 est fixée à 20 pour cent.

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État « en déduit que l'ensemble des pompiers professionnels affectés à un groupe de traitement donné se voit offrir la possibilité de rejoindre un groupe de traitement supérieur ». Il « s'oppose, par conséquent, formellement à cette disposition qui remet en cause le principe d'égalité devant la loi inscrit à l'article 10^{bis} de la Constitution, étant donné que les arguments fournis par les auteurs du projet à l'appui de leur texte peuvent trouver application à de nombreuses autres situations comparables dans la Fonction publique et n'établissent dès lors pas en quoi le traitement différent des pompiers professionnels procéderait de disparités objectives, et qu'il serait rationnellement justifié, adéquat et proportionné au but poursuivi ».

La commission a maintenu le texte, mais en le déplaçant à l'article 53, et a explicité l'exception dans sa lettre d'amendements du 25 juillet 2017. En effet, la dérogation à la limite de 20 pour cent se justifie par les exigences de sécurité et d'expérience, lesquelles ne peuvent en principe être satisfaites que par les pompiers professionnels qui sont passés par le cadre de base. Néanmoins, il importe de conserver la possibilité de recruter directement à un poste du cadre moyen, donc sans le passage par le cadre de base.

La dérogation ne concerne que les pompiers du domaine opérationnel.

L'article 53 adapte aussi 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.

L'article 56, introduit par amendement gouvernemental du 28 avril 2016, accorde un droit de priorité aux pompiers volontaires pour l'accès au cadre moyen et au cadre de base. Selon le commentaire de l'article, ce droit est lié à la condition que le candidat ait accompli en tant que pompier volontaire les formations nécessaires pour pouvoir occuper la fonction de chef de binôme. C'est donc la formation du candidat qui est décisive. La raison pour laquelle ce droit est prévu aussi pour l'accès au cadre moyen s'explique par le souci de ne pas désavantager un candidat pompier volontaire qui dispose de toutes les formations requises et qui a le niveau de formation scolaire requis pour le cadre moyen.

L'article 57, également introduit par amendement gouvernemental du 28 avril 2016, est relatif à la mise en œuvre du droit de priorité. Suivant l'alinéa 1^{er}, le classement du pompier volontaire à l'examen-concours n'influe pas sur le droit de priorité, tandis que l'alinéa 2 prévoit un relevé de classement séparé pour les candidats pompiers volontaires.

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État pose la question de savoir si une procédure prévoyant deux étapes distinctes ne serait pas préférable, « à savoir une première campagne de recrutement ouverte aux seuls pompiers volontaires, suivie d'une seconde campagne à ouverture générale si la première campagne d'embauche n'a pas permis de remplir tous les postes vacants. Ceci aurait au moins l'avantage de ne pas devoir organiser des examens pour des candidats dont la plupart, même en cas de réussite, n'ont pas la moindre chance de recrutement. ».

Tout en se ralliant à ces réflexions, la commission indique qu'une telle procédure peut être appliquée même sans être nécessairement inscrite dans la loi.

Par amendement parlementaire du 18 décembre 2017, un article 58 nouveau a été inséré pour redresser un oubli. En effet, en raison de la spécificité du métier du pompier professionnel, une formation adaptée à ses besoins doit lui être offerte au lieu de celle à l'Institut national d'administration publique (INAP). Par conséquent, il y a lieu de prévoir pour lui une dérogation à l'obligation pour les fonctionnaires stagiaires de suivre pendant le stage une formation à l'INAP.

Selon le Conseil d'État, dans son avis du 24 janvier 2017, l'article 51 initial, devenu l'article 59, est à supprimer, « étant donné qu'il est superfétatoire d'inclure dans un projet de loi spécifique des dispositions ayant trait aux conditions relatives au recrutement et aux examens des fonctionnaires, sauf si des conditions particulières sont nécessaires pour départager les candidats, ce qui ne découle en l'espèce ni du libellé de l'article sous examen, ni de l'exposé des motifs. Il en va de même pour ce qui est des primes à allouer. ».

Cet article a cependant sa raison d'être du fait que le personnel du CGDIS se distingue de celui de l'Administration générale, en particulier en ce qui concerne les conditions de formation. Toutefois, le bout de phrase « ainsi que les primes dont ils bénéficient » a été supprimé par amendement parlementaire du 25 juillet 2017.

Section 8 – Les finances et les ressources du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Sous-section 1 – Le budget et les comptes

Articles 60 à 67

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, le Conseil d'État a été suivi dans sa demande de préciser à l'article 60, paragraphe 1^{er}, lettre a) la base légale de l'augmentation de la TVA. Dans la même logique, la base légale de l'impôt spécial dans l'intérêt des services de secours a été précisée à la lettre b).

Le second paragraphe a été supprimé, puisque la date du 15 mars prévue pour arrêter le budget du CGDIS n'était pas réaliste. L'approbation du budget annuel et des prévisions budgétaires pluriannuelles par le conseil d'administration, sous réserve de l'approbation du ministre, figure d'ailleurs aussi à l'article 18, alinéa 2.

Le groupe politique CSV remet en cause l'inscription de la base légale de l'impôt spécial dans la loi, alors qu'il considère un financement direct à travers le budget de l'État, par une recette non affectée, comme préférable, précisément sous forme d'une dotation globale versée chaque année. Le CSV rap-

pelle ses critiques relatives à cet impôt spécial qui grève les assurances de responsabilité civile pour automobiliste, critiques qu'il a réitérées dans le contexte des discussions sur le projet de loi 7036 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes¹¹ et de celles sur le projet de budget pour l'exercice 2016. Tout en approuvant en gros l'orientation générale du texte sur le CGDIS, le CSV ne peut s'accommoder du financement de celui-ci. Il se réfère à l'avis critique du 10 novembre 2015 sur le projet de loi 6862, où le Conseil d'État voit dans l'impôt projeté une sorte de recette affectée, puisque « la destination du nouvel impôt irait en tout état de cause à l'encontre du principe de la non-affectation des impôts, qui doivent en principe couvrir l'ensemble des besoins d'une collectivité, sans être spécialement affectés à telle ou telle dépense. Cela étant, si cette destination de l'impôt est annoncée dans l'intitulé du projet de loi et à l'article 1^{er}, elle n'est pas pour autant concrétisée par ailleurs dans le texte. ». Le groupe politique CSV se prononce clairement pour un financement du CGDIS au moyen d'une dotation budgétaire votée chaque année. Le CGDIS concerne la sécurité des citoyens. Pour le CSV, une mesure de sécurité est à financer intégralement et sans affectation par le budget de l'État.

La commission en sa majorité considère l'inscription dans la loi comme garantie supplémentaire du financement des services de secours. Comme l'impôt spécial existe depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 23 juillet 2016, il convient d'assurer que ces recettes fiscales ne tombent pas dans le budget de l'État, mais dans celui du CGDIS. Il en va de même des avoirs du fonds pour la réforme des services de secours qui sont versés au CGDIS au moment de la constitution de celui-ci.

S'agissant de l'article 61, la commission a tenu compte de la demande du Conseil d'État de compléter l'alinéa 1^{er}, énumérant les dépenses à charge exclusive de l'État, par les frais résultant de l'assistance réciproque entre États. Elle ne partage toutefois pas la vue du Conseil d'État qui considère le second alinéa comme superfétatoire, en ce qu'il indique que les dépenses résultant de la convention conclue en date du 7 mai 2014 entre l'État et Luxembourg Air Rescue a.s.b.l. sont également à charge de l'État.

L'article 62 a été introduit par amendement gouvernemental du 28 avril 2016 pour tenir compte d'une demande du SYVICOL. L'objet, comme expliqué au commentaire de l'amendement, est « la mise en place d'un mécanisme qui empêche une croissance incontrôlée des dépenses du CGDIS qui grèverait de manière disproportionnée les budgets des communes. Ainsi, la progression positive d'un exercice budgétaire à l'autre de l'ensemble des dépenses du CGDIS est limitée à la progression des recettes non-affectées pour l'ensemble des communes luxembourgeoises en provenance de l'ICC¹² et du FCDF¹³. ».

Par ailleurs, suite à l'entrée en vigueur de la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes, la terminologie a été adaptée.

Sous-section 2 – L'utilité publique

Article 68

Cet article confère aux travaux de construction pour les besoins des services de secours le caractère de l'utilité publique.

Initialement, le texte déclarait d'utilité publique les « travaux nécessités par la mise en œuvre des missions du CGDIS ». Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État exprime ses doutes à l'égard de « cette affirmation *ex cathedra* » et pose la question de savoir ce qu'il en est, par exemple, d'un espace de récréation destiné au seul personnel du CGDIS. Par ailleurs, la disposition est contraire à l'article 16 de la Constitution, selon lequel « Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant une juste indemnité, dans les cas et de la manière établis par la loi ». Le Conseil d'État s'oppose formellement au texte et met l'accent sur la nécessité de préciser dans le texte les travaux « qui profitent *de plano* de la déclaration d'utilité publique, à l'instar des solutions retenues pour d'autres établissements publics ».

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, la commission a précisé les travaux concernés. Sont visés les travaux de construction des centres d'incendie et de secours, du centre de soutien logistique et des infrastructures nécessaires à la formation.

¹¹ Loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes

¹² Impôt commercial communal

¹³ Fonds communal de dotation financière, devenu le Fonds de dotation globale des communes (loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes)

Chapitre III – L’organisation territoriale et opérationnelle du Corps grand-ducal d’incendie et de secours

Section 1 – Le plan national d’organisation des secours et le règlement intérieur

Articles 69 et 70

S’agissant de l’article 69, le Conseil d’État, dans son avis du 24 janvier 2017, note que le plan national d’organisation des secours (PNOS) a « vocation à s’appliquer à tous les risques qui ne revêtent pas le caractère de crise au sens de la loi » du 23 juillet 2016 portant création d’un Haut-Commissariat à la Protection nationale, « quitte à ce que le CGDIS et le HCPN, tant en vertu de la loi que pour des raisons pratiques évidentes, ont vocation à travailler en étroite collaboration et, surtout, concertation ».

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, la commission a modifié l’alinéa 4 suite à la question posée par le Conseil d’État dans son avis du 24 janvier 2017 sur la nature juridique du PNOS, lequel, « à défaut de revêtir une des formes légalement prévues à cet effet, est dépourvu de toute valeur normative ».

La publication sous forme de règlement ministériel a fait l’objet d’une opposition formelle exprimée par le Conseil d’État dans son avis complémentaire du 7 novembre 2017 pour violation de l’article 76, alinéa 2 de la Constitution. Cet article réserve au Grand-Duc la possibilité de déléguer son pouvoir réglementaire aux membres de son Gouvernement. Dès lors, « le législateur ne saurait investir un ministre ou le Gouvernement du pouvoir de prendre des règlements.

En conséquence, la commission a amendé le texte en date du 18 décembre 2017 en remplaçant le règlement ministériel par le recours à un règlement grand-ducal.

L’article 70 est relatif au règlement intérieur du CGDIS.

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d’État rappelle que le personnel du CGDIS sera soumis au régime légal de la Fonction publique et se verra en particulier appliquer le régime disciplinaire de la Fonction publique. Comme l’article 108*bis* de la Constitution « ne permet pas aux établissements publics, en vertu du principe de la spécialité dans leur domaine de compétence, d’instituer des règles disciplinaires », le Conseil d’État s’oppose formellement au texte initial. Il pose aussi « la question de l’application d’un tel règlement aux pompiers volontaires qui ne sont pas liés au CGDIS par un lien de subordination ».

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2015, l’alinéa 1^{er} a été complété par la référence à la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l’État.

À la question du Conseil d’État de « l’application d’un tel règlement aux pompiers volontaires qui ne sont pas liés au CGDIS par un lien de subordination », la commission répond que le règlement intérieur s’applique également à eux. Une précision dans le texte de loi n’est pas nécessaire. Déjà aujourd’hui, il n’existe certes pas de contrat de travail, mais néanmoins un lien de subordination et des règles et procédures disciplinaires qui leur sont applicables. La commission exclut que seuls les pompiers professionnels doivent respecter des règles en matière de discipline.

Section 2 – L’organisation territoriale et opérationnelle des secours

Articles 71 à 76

Initialement, le projet de loi avait recours aux notions de direction des opérations de secours (DOS) et de commandement des opérations de secours (COS). Le commentaire des articles 62 à 65 initiaux insiste « à ce que les responsables des actions de secours soient clairement déterminés à chaque instant et en fonction de la nature de l’événement et que la transmission des responsabilités soit sans ambiguïté en cas d’une augmentation en puissance des moyens à mettre en œuvre ». La DOS « est intimement liée aux pouvoirs de police des pouvoirs publics » et par conséquent confiée au bourgmestre ou à son remplaçant en vertu de la loi précitée des 16-24 août 1790 (article 62) et, en cas de dépassement de la compétence territoriale d’une seule commune, « au Ministre de l’Intérieur ou son représentant qui en vertu de la mission qui lui est attribuée de coordonner la mise en œuvre des mesures et moyens destinées à protéger et à secourir les personnes en danger et à sauvegarder les biens lors d’événements calamiteux, de catastrophes, de sinistres, d’incendies et de crues ou inondations tels que prévus déjà

actuellement à l'article 3 de la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours ».

Quant à la responsabilité pénale, elle incombe également au bourgmestre dans sa fonction de DOS. Si celui-ci peut toutefois démontrer qu'il n'a pas commis de faute, mais qu'une faute est imputable aux services de secours, la responsabilité pénale est transférée à l'établissement public CGDIS représenté par son directeur et le président du conseil d'administration. Il importe de distinguer entre la responsabilité pénale du bourgmestre pour ses décisions, sur base de la loi précitée des 16-24 août 1790, et celle du CGDIS pour le fonctionnement de celui-ci. Ainsi, une décision fautive du bourgmestre engage la responsabilité de celui-ci, alors que la mauvaise exécution par les services de secours d'une décision appropriée prise par le bourgmestre engage la responsabilité du CGDIS. Pour que la responsabilité pénale du bourgmestre soit engagée, il faut un lien de causalité entre l'acte du bourgmestre, pris dans le cadre de ses compétences de police administrative générale, et l'infraction. Il en va de même pour le COS, lequel est davantage exposé, puisqu'il se trouve en première ligne.

Par amendements gouvernementaux du 25 novembre 2016, les articles 62 et 65 initiaux (devenus les articles 66 et 69) ont été complétés pour répondre (partiellement) à la demande du SYVICOL formulée dans son avis du 18 janvier 2016 et consistant notamment à préciser les fonctions de DOS et de COS. Le SYVICOL ne remet pas en question les compétences classiques du bourgmestre en matière de police qu'il a, entre autres, en vertu de la loi précitée des 16-24 août 1790, « ni la responsabilité qui peut découler des actes effectués dans l'exercice de cette compétence (voire de l'absence de ces actes) ». Il trouve cependant surprenant « le commandement des opérations de secours, qui relève d'un agent du CGDIS, » et qui s'exerce également sous l'autorité du ministre ou du bourgmestre dans le cadre de leurs compétences respectives. En tenant compte des articles 62 et 63 initiaux (articles 66 et 67 suivant amendements gouvernementaux), déterminant l'autorité compétente, il s'agira dans la grande majorité des cas du bourgmestre territorialement compétent. Le SYVICOL analyse « la question de la portée exacte de cette autorité et, plus précisément, de la responsabilité qui en découle ». Il se réfère aussi à la législation française, dont s'inspire fortement le régime de la responsabilité des opérations de secours, suivant le commentaire des articles, et note qu'en droit français, « les pouvoirs de police du maire n'empêchent pas que le transfert d'une partie de ses compétences à un établissement public s'accompagne d'un transfert de responsabilité civile correspondant ».

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État constate que la « précision des contours de la notion de DOS » par amendement gouvernemental se rapproche de la mission du CGDIS déterminée à l'article 4 du projet de loi en utilisant plus ou moins les mêmes termes : « En effet, du moment que les auteurs du projet dissocient, par la nouvelle rédaction de l'article 100 de la loi communale, l'obligation incombant au bourgmestre en vertu de la loi précitée des 16-24 août 1790 de la compétence de mise en place pratique des dispositifs requis pour remplir cette obligation, le risque pour le bourgmestre de voir sa responsabilité engagée pour des raisons qui, en fin de compte, se trouvent en dehors de sa sphère d'influence, est réel en cas notamment d'échec d'une opération de sauvetage en raison d'une organisation déficiente des secours. Le Conseil d'État rejoint sur ce point les considérations exhaustives du SYVICOL, qui préconise d'introduire au texte en projet des dispositions analogues à celles figurant au Code (français) général des collectivités territoriales en vue de la limitation ou de l'atténuation de la responsabilité du bourgmestre en cas de transfert de compétence à un établissement tiers. Étant donné que le projet sous examen se réclame du système mis en place en France, le Conseil d'État estime qu'il y a lieu de maintenir cette analogie également quant aux responsabilités encourues ».

La commission s'est penchée intensivement sur la question de la responsabilité, rappelant qu'une détermination claire des responsabilités est d'autant plus importante que la responsabilité du bourgmestre va très loin, puisque, notamment, sa fortune personnelle est engagée et qu'on observe aujourd'hui une tendance à intenter au moindre problème un procès en justice contre le bourgmestre. L'accent a partant été mis sur un libellé clair et précis des dispositions afférentes.

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, la commission a finalement supprimé du projet de loi la notion de la « Direction des opérations de secours », puisqu'elle risque de prêter à confusion, en ce qui concerne le pouvoir de direction et le lien hiérarchique pouvant exister entre le bourgmestre et le commandant des opérations de secours. Il est précisé au commentaire de l'amendement que, le cas échéant, respectivement le bourgmestre et le ministre interviennent lors d'une opération de secours dans le cadre de leurs attributions générales ou en réquisitionnant le CGDIS. La responsabilité pour le commandement des opérations de secours demeure auprès du CGDIS, dont la responsabilité civile est engagée en cas de fonctionnement défectueux du service public.

La demande du Conseil d'État de supprimer les termes « en application des pouvoirs de police administrative générale dont il est investi » ou de les remplacer par une référence expresse à la loi précitée des 16-24 août 1790 a été satisfaite par le remplacement suggéré.

L'article 76 prévoit l'intervention du CGDIS à l'occasion d'événements exceptionnels. Les modalités de la contribution du CGDIS sont fixées par le biais de conventions à conclure avec l'organisateur de l'événement et sans que la capacité opérationnelle du CGDIS soit affectée.

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État est 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 ».

La commission ne se rallie pas au Conseil d'État sur ce point. Elle préfère 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.

Section 3 – L'organisation territoriale et opérationnelle du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Articles 77 à 85

L'article 84 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 ministre avec l'avis du ministre ayant la Coopération et l'Action humanitaire dans ses attributions. Les frais sont exclusivement à la charge de l'État.

La commission souligne l'importance de ce groupe, lequel se subdivise en fait en plusieurs unités et groupes spéciaux. Elle met l'accent sur l'excellent travail réalisé à l'étranger et l'excellente 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. Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, la commission a suivi le Conseil d'État en supprimant le bout de phrase en question à l'alinéa 1^{er}, tout en précisant 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. L'intervention ne peut pas être ordonnée par le directeur général du CGDIS.

Chapitre IV – Le Service d'aide médicale urgente

Articles 86 à 88

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 actuellement 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, son fonctionnement n'est pas modifié. 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, bénéficiant de la mise en œuvre des technologies les plus modernes et évaluer leurs pratiques. Le CGDIS s'inscrit 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.

La répartition des compétences est clarifiée 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.

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État exprime deux oppositions formelles au libellé de l'article 76 initial, devenu l'article 86, en raison du manque de précision du texte et fait une proposition de texte pour l'alinéa 1^{er}, reprise par la commission. 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 « prévoie 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 ».

Par amendement gouvernemental du 27 juin 2017, l'article 88 a été complété par deux alinéas, conformément aux observations du Conseil d'État au sujet de l'article 76 initial.

Le premier alinéa a été adapté pour préciser qu'il s'agit d'un organisme représentatif des médecins du SAMU qui est demandé en son avis. Cet organisme est actuellement le « Cercle des médecins anesthésistes-réanimateurs du Grand-Duché de Luxembourg ». Cet amendement fait suite à l'observation du Conseil d'État qui constate 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 ».

Chapitre V – Le Service d'incendie et de sauvetage de l'Aéroport de Luxembourg

Article 89

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 consiste cependant dans 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. Le CGDIS sera entièrement indemnisé par l'État, de sorte que les communes n'auront aucunement à contribuer aux coûts de ce service.

Chapitre VI – La formation en matière de secours

Section 1 – L’organisation de la formation des secours

Articles 90 et 91

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.

Section 2 – La reconnaissance des diplômes et la validation des acquis

Articles 92 à 94

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d’État « comprend cette série d’articles comme ayant pour but de mettre en place un mécanisme de validation de l’expérience propre aux pompiers, professionnels et volontaires, qui ne vise qu’à une reconnaissance n’ayant pas d’autre incidence qu’interne au CGDIS et à ses différents composants.

Ainsi, une telle validation n’est pas à confondre avec une validation des acquis de l’expérience telle que prévue dans le règlement grand-ducal du 11 janvier 2010 portant organisation de la validation des acquis de l’expérience pour la délivrance des brevets, diplômes et certificats prévue au chapitre V de la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle, et ne crée pas d’autres pour ses bénéficiaires.

De ce chef, le recours à un règlement d’ordre intérieur pour mettre en place cette validation de préférence à un règlement grand-ducal peut trouver l’accord du Conseil d’État. ».

Chapitre VII – La sécurité civile

Articles 95 à 99

L’article 95 reprend l’article 7 de la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d’une Administration des services de secours. Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d’État fait remarquer que le projet de loi ne reprend pas l’article 35 de la loi précitée, cet article sanctionnant au plan pénal l’inobservation des mesures prévues à l’article sous rubrique. En effet, « le projet de loi ne laisse subsister que la seule sanction financière du recouvrement forcé des frais occasionnés par les personnes n’ayant pas respecté les consignes données ».

En conséquence, un article nouveau (devenu l’article 105) a été introduit par amendement parlementaire du 25 juillet 2017 de reprendre également l’article 35 de la loi précitée du 12 juin 2004.

L’article 99 a trait aux associations et organismes de secours ayant la sécurité civile dans leur objet social.

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 2 dispose qu’un règlement grand-ducal « peut préciser les conditions suivant lesquelles ces associations et organismes de secours peuvent obtenir un agrément du ministre ».

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d’État fait appel à un usage prudent du verbe « pouvoir » et propose un libellé qui en fait abstraction.

S’agissant de l’obtention de l’agrément ministériel, le recours à ce verbe présente cependant toute son utilité. En effet, toute association ou tout organisme qui satisfait aux conditions posées ne doit néanmoins pas obligatoirement obtenir l’agrément ministériel. Le CGDIS doit pouvoir décider librement avec quelles associations et quels organismes il collabore.

Pour ce qui est du paragraphe 2, alinéa 1^{er}, le Conseil d’État « comprend que son inclusion vise non pas à créer la possibilité légale de mettre en place des équipes de pompiers et de sécurité dans le cadre d’entreprises publiques ou privées – une telle possibilité ne requérant pas l’intervention de la loi alors qu’elle découle de la liberté d’entreprise, ou de l’organisation interne des entreprises publiques –, mais plutôt à introduire une base légale pour permettre un encadrement qualitatif de ces équipes de sécurité, dont le respect comporte pour les volontaires le droit de porter le titre de « pompier d’entreprise/d’usine » qui leur serait inaccessible autrement. ».

Chapitre VIII – L’organisation de la vie associative

Articles 100 à 102

Selon le Conseil d’État, « ni la création d’associations d’amicales ni le soutien de celles-ci par le CGDIS ne nécessitent l’intervention du législateur, la première étant couverte par la liberté constitutionnelle d’association inscrite à l’article 26 de la Constitution, et le second par l’objet social du CGDIS, de telle sorte qu’à part l’effet d’annonce politique de l’importance d’un soutien public de la vie associative, le chapitre VIII est dépourvu de toute valeur normative et peut, par conséquent, être omis ».

La commission n’a pas suivi le Conseil d’État, mais maintient ce chapitre pour reconnaître les associations au plan légal. Il existe aujourd’hui des associations sans but lucratif, mais aussi des associations de fait. La réforme vise une coopération plus étroite des corps de pompiers au plan régional, sans faire disparaître ces corps de volontaires qui ne remplissent pas seulement une mission dans le domaine des secours, mais aussi une mission culturelle. Leur disparition représenterait une perte considérable pour la vie associative et villageoise. Le texte de loi prévoit dès lors la possibilité de créer des amicales qui seront subventionnées par le CGDIS.

Le but poursuivi est la séparation du volet opérationnel qui est de la compétence du CGDIS, et du volet associatif, à l’instar du système français.

Chapitre IX – Les organes consultatifs

Section 1 – Le Conseil supérieur de la sécurité civile

Article 103

La commission ne partage pas la vue du Conseil d’État qui considère comme superfétatoire l’alinéa 3, en ce qui concerne le remboursement aux membres du Conseil supérieur de la sécurité civile de leurs frais de route et de séjour, à prévoir dans un règlement grand-ducal. Selon le Conseil d’État, cette matière se trouve « réglée de façon horizontale par le règlement grand-ducal du 14 juin 2015 sur les frais de route et de séjour ainsi que sur les indemnités de déménagement des fonctionnaires et employés de l’État ». En effet, le Conseil supérieur peut compter parmi ses membres des personnes issues du secteur privé, auxquelles le règlement grand-ducal précité ne s’appliquerait pas.

Section 2 – La Commission consultative de prévention d’incendie

Article 104

Par amendement parlementaire du 25 juillet 2017, un article nouveau a été introduit, dont l’objet est la création d’une commission consultative de prévention d’incendie. Les membres de cette commission seront notamment des représentants de l’Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils (OAI), de l’Inspection du Travail et des Mines (ITM), du Ministère de la Famille, de l’Intégration et à la Grande Région, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative (sécurité dans la Fonction publique). La création d’une telle commission répond à une demande du Service incendie et ambulances de la Ville de Luxembourg et de la Fédération Nationale des Corps de Sapeurs-Pompiers du Grand-Duché de Luxembourg qui y seront également représentés.

Chapitre X – Dispositions pénales

Articles 105 à 108

Par amendement parlementaire, le texte de loi est complété par des dispositions pénales.

L’article 105 donne suite à l’observation du Conseil d’État fait dans son avis du 24 janvier 2017 à l’endroit de l’article 95. Les peines élevées s’expliquent par l’importance de pouvoir remplir les missions de sécurité civile, dont le résultat dépend, selon les cas, de la contribution de la population.

L’article 106 reprend l’article 37 de la loi précitée du 12 juin 2004 qui a pour objet de sanctionner les contraventions aux dispositions traitant du congé spécial des volontaires des secours.

L’article 107 prévoit, par analogie à l’article 259 du Code pénal, des peines pénales en cas de non-respect des ordres de réquisition donnés par l’autorité requérante. Cet article est une reprise de l’article 38 de la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d’une Administration des services de

secours. Dans son avis complémentaire du 7 novembre 2017, 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 n'a pas suivi le Conseil d'État et a maintenu le délai de deux ans.

L'article 108, correspondant à l'article 38 de la loi précitée du 12 juin 2004, prévoit la possibilité de doubler les peines prononcées pour infraction à la législation relative à la sécurité civile.

Chapitre XI – Dispositions finales

Section 1 – Dispositions modificatives

Articles 109 à 116

L'article 100 initial, paragraphe 20 est relatif aux incompatibilités de mandat à insérer dans la loi communale. Ces incompatibilités sont organisées à l'instar de celles qui existent aujourd'hui pour les membres de l'ASS.

Par amendement parlementaire du 18 décembre 2017, la commission a modifié la disposition concernée, devenue l'article 113, points 1 et 2. En effet, les incompatibilités prévues étaient considérées comme trop strictes, sachant que de nombreux chefs de corps et adjoints actuellement responsables d'un service d'incendie et de sauvetage sont membre d'un conseil communal. Du fait que désormais, la compétence de statuer sur le financement du service d'incendie et de secours (dont les indemnités des volontaires) ne relèvera plus du conseil communal, mais reviendra au seul conseil d'administration du CGDIS, l'exercice d'un mandat politique au sein d'un conseil communal ne présentera plus d'incompatibilité avec l'emploi de chef de centre et chef de centre adjoint.

Par ailleurs, les chefs de zone et les chefs de centre, de même que leurs adjoints, pourront accepter un mandat politique en tant que bourgmestre ou échevin en dehors respectivement de leur zone d'affectation et de leur commune d'affectation.

Section 2 – Dispositions transitoires

Articles 117 à 126

L'article 121 a trait à l'intégration des pompiers professionnels de la Ville de Luxembourg dans le CGDIS. Si cette intégration était initialement censée se réaliser au 1^{er} janvier 2021, une coopération renforcée avec la Ville de Luxembourg a abouti à un compromis en raison de l'intégration dès l'entrée en vigueur de la loi. Ce compromis consiste à garantir à la Ville de Luxembourg que pendant les premières cinq années, aucun membre de son Service incendie et ambulances repris par le CGDIS ne pourra être muté à un autre poste sans le consentement du représentant de la Ville de Luxembourg au conseil d'administration du CGDIS. En cas de consentement, l'agent devra être remplacé par un agent qui a au moins une qualification équivalente. De cette manière, la Ville de Luxembourg disposera sur son territoire du personnel suffisant et adéquat pour continuer à assurer le même service de secours de haute qualité qu'aujourd'hui.

Dans son avis du 24 janvier 2017, le Conseil d'État constate toutefois « que cette disposition instaure une inégalité devant la loi en défaveur du personnel issu des services de la Ville de Luxembourg, en ce que celui-ci se voit interdire toute mutation pendant une période de cinq ans, sauf exception prévue au projet, sans que les auteurs n'expliquent en quoi cette dérogation est justifiée au regard des critères établis par la Cour constitutionnelle ». En conséquence, il réserve sa position relativement au second vote constitutionnel dans l'attente de ces explications.

Dans sa lettre d'amendements du 25 juillet 2017 la commission a expliqué la dérogation, notamment par la garantie nécessaire d'une capacité opérationnelle efficiente et le maintien d'un niveau de protection élevé sur le territoire de la capitale. La sécurité de la Ville de Luxembourg et de tout le pays constitue un intérêt légitime qui doit primer sur le droit de mobilité individuel, même si ce droit est tout aussi fondé.

S'agissant des autres dispositions transitoires, des amendements se sont avérés nécessaires concernant le transfert des soldats volontaires détachés à l'ASS, du personnel de l'ASS et de celui de l'Admi-

nistration de la navigation aérienne (ANA). Aussi convient-il d'assurer que les pompiers professionnels de la Ville de Luxembourg actuellement en service qui peuvent prendre leur retraite à l'âge de 55 ans continuent à bénéficier de ce droit.

Section 3 – Disposition abrogatoire

Article 127

Sans observation.

Section 4 – Intitulé abrégé et mise en vigueur

Articles 128 et 129

L'article 129 prévoit l'entrée en vigueur générale au 1^{er} juillet 2018 et une entrée en vigueur différée pour les dispositions relatives à la constitution du conseil d'administration du CGDIS et celles relatives au SAMU.

Concernant le conseil d'administration, dans le but de rendre le CGDIS opérationnel dès sa mise en place, le SYVICOL proposera lui-même les huit premiers membres du conseil d'administration provenant du secteur communal, dont le mandat se terminera par la nomination des représentants communaux élus suivant la procédure prévue par l'article 14.

Quant au SAMU, la loi du 27 février 1986 concernant l'aide médicale urgente est abrogée par la future loi relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière, votée le 7 février 2018¹⁴. Afin d'éviter que le SAMU n'ait plus de base légale suffisante pour garantir son existence et son fonctionnement, 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 sur le CGDIS.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Affaires intérieures propose en sa majorité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

*

¹⁴ Dossier parlementaire 7056

6861

PROJET DE LOI**portant organisation de la sécurité civile et création d'un
Corps grand-ducal d'incendie et de secours, 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'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat ;
 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 communale modifiée du 13 décembre 1988 ;
 6. la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail ;
 7. la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de l'Administration de la navigation aérienne ;
 8. la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
- et abrogeant la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours**

Chapitre I – Les objectifs et principes fondamentaux

Art. 1^{er}. La sécurité civile a pour mission la protection des personnes, des animaux, des biens et de l'environnement contre les événements calamiteux, les sinistres et les catastrophes, l'information et l'alerte des populations ainsi que la préparation et la mise en œuvre de mesures et de moyens appropriés.

Le ministre ayant les Services de secours dans ses attributions, appelé par la suite « le ministre », est chargé de l'organisation et de la mise en œuvre de la sécurité civile et coordonne les mesures et les moyens prévus par la présente loi.

Art. 2. Les missions de sécurité civile sont assurées par les pompiers volontaires et professionnels du Corps grand-ducal d'incendie et de secours, en abrégé CGDIS.

Dans le cadre de leurs missions légales, peuvent également concourir à l'accomplissement des missions de la sécurité civile les militaires de l'Armée luxembourgeoise, les personnels de la Police grand-ducale et les agents de l'État, des communes et des organismes publics ou privés, ainsi que les membres des services d'incendie d'entreprises et d'usines et des associations ou organismes ayant la sécurité civile dans leur objet social prévus à l'article 99.

Chapitre II – Le Corps grand-ducal d'incendie et de secours*Section 1 – Statut juridique, missions et siège*

Art. 3. Il est créé un Corps grand-ducal d'incendie et de secours sous forme d'un établissement public à caractère administratif, chargé de l'organisation et de la mise en œuvre des missions d'incendie et de secours au pays telles que définies à l'article 4.

Le CGDIS est placé sous la tutelle du ministre.

Le CGDIS dispose de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie financière et administrative.

Le CGDIS est subrogé dans les droits et obligations de l'État du chef de l'Administration des services de secours.

Le transfert des compétences de gestion prévu par la présente loi au profit du CGDIS emporte transfert de la responsabilité civile de l'État et des communes relative aux dommages résultant de l'exercice de ces compétences, à l'exception des dommages à charge de l'État survenus lors de missions de sécurité civile et de missions humanitaires en dehors du territoire du Grand-Duché de Luxembourg sur ordre du Gouvernement. La responsabilité des communes demeure toutefois susceptible d'être engagée, dès lors que les dommages en cause trouvent en tout ou en partie leur origine dans une faute commise par les autorités communales dans l'exercice de leurs attributions. Toutefois, au cas où le dommage résulte en tout ou en partie de la faute d'un agent ou du mauvais fonctionnement du CGDIS, la responsabilité de celles-ci est atténuée à due concurrence.

Le siège du CGDIS est à Luxembourg.

Art. 4. Le CGDIS a comme mission la planification, la mise en œuvre et l'organisation :

- a) des secours aux personnes victimes de détresses vitales, d'accidents, d'événements calamiteux, de catastrophes, de sinistres et d'incendies ;
- b) de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies ;
- c) de la lutte contre les pollutions par produits nucléaires, radiologiques, biologiques et chimiques ;
- d) des mesures destinées à sauvegarder les biens, y compris l'environnement et le patrimoine culturel, lors d'événements calamiteux, de catastrophes, de sinistres, d'accidents, d'incendies, de crues et d'inondations ;
- e) de l'assistance internationale des secours en dehors du territoire du Grand-Duché de Luxembourg en cas d'événements calamiteux ;
- f) des dispositifs prévisionnels de secours lors de manifestations ou d'événements comportant un risque particulier ;
- g) de la formation en matière de lutte contre l'incendie et de secours ;
- h) du Service d'aide médicale urgente, en abrégé SAMU.

Le CGDIS opère le Service d'incendie et de sauvetage pour le compte de l'Administration de la navigation aérienne.

Le CGDIS concourt à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels, à la gestion de crises nationales, ainsi qu'aux secours d'urgence. Il est en charge des relations opérationnelles avec des organisations de sécurité civile au niveau transfrontalier, interrégional, européen et international.

En aucun cas, le CGDIS ne peut être chargé de missions de maintien de l'ordre public ou de gardiennage.

Section 2 – La réquisition du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Art. 5. Le ministre et le bourgmestre ou son remplaçant disposent d'un droit de réquisition sur le CGDIS pour provoquer l'action de celui-ci, afin d'assurer les missions prévues à l'article 4.

Art. 6. Outre la base légale en vertu de laquelle elle est faite, la réquisition doit indiquer le nom et la qualité de l'autorité requérante, être écrite, datée et signée. Dans la réquisition adressée au Centre de gestion des opérations du CGDIS, l'autorité requérante peut indiquer le jour et l'heure de la fin des missions faisant l'objet de celle-ci. En l'absence d'une telle indication, l'autorité requise est tenue d'informer l'autorité requérante de la fin de l'événement faisant l'objet de la réquisition aux fins de levée par l'autorité requérante.

Art. 7. En cas d'urgence, la réquisition peut être verbale. Elle doit être confirmée par l'autorité requérante sans délai et dans les formes prévues à l'article 6.

Art. 8. Pour l'exécution des réquisitions adressées au CGDIS, l'autorité requérante, sans s'immiscer dans l'organisation du service, précise l'objet de la réquisition et peut faire des recommandations sur les moyens à mettre en œuvre et les ressources à utiliser.

L'autorité requérante transmet au CGDIS toutes les informations utiles à l'exécution de la réquisition.

Le CGDIS prépare les mesures d'exécution en fonction des informations reçues de l'autorité requérante. En cas d'impossibilité de ce faire, il en informe l'autorité requérante dans les meilleurs délais et sans qu'il en résulte une dispense d'exécuter la réquisition.

*Section 3 – La propriété et la gestion des biens du
Corps grand-ducal d'incendie et de secours*

Art. 9. Pendant une période ne pouvant pas dépasser deux ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, les biens meubles, pour autant qu'ils ne relèvent pas du patrimoine d'autrui, affectés par les communes, l'État ou toute autre personne morale de droit public au fonctionnement des services communaux d'incendie et de sauvetage, de l'Administration des services de secours, du Service d'incendie et de sauvetage de l'Administration de la navigation aérienne, ainsi que du Service d'aide médicale urgente sont mis à disposition à titre gratuit au CGDIS. Pendant la période de mise à disposition, les biens meubles des communes restent affectés à un centre d'incendie et de secours situé sur le territoire de la commune concernée.

Il est établi entre le CGDIS et l'État, les communes et toute autre personne morale de droit public un inventaire de tous les biens meubles nécessaires au fonctionnement du CGDIS. Le transfert des biens meubles se fait par convention sans contrepartie financière à conclure entre le CGDIS et l'État, les communes et toute autre personne morale de droit public dans le délai prévu à l'alinéa 1^{er}. Chaque partie peut exclure expressément certains biens de ce transfert.

En contrepartie du transfert, les biens meubles transférés par une commune au CGDIS restent affectés pour leur durée de vie à un centre d'incendie et de secours situé sur son territoire, sauf accord exprès de la commune concernée.

À partir de l'entrée en vigueur des conventions, le CGDIS rembourse à l'État, à toutes les communes concernées et à toute autre personne morale de droit public les frais d'entretien et d'exploitation relatifs aux biens meubles visés à l'alinéa 1^{er} du présent article, occasionnés pendant la période de mise à disposition.

À partir de l'entrée en vigueur des conventions prévues à l'alinéa 2, le CGDIS succède à l'État et aux communes dans leurs droits et obligations. À ce titre, il leur est substitué dans les contrats de toute nature conclus pour l'aménagement, le fonctionnement, l'entretien ou la conservation des biens meubles transférés.

Art. 10. Le CGDIS acquiert la propriété ou la jouissance des biens immeubles appartenant aux communes, à l'État ou à toute autre personne morale de droit public affectés aux missions de sécurité civile et nécessaires au fonctionnement du CGDIS respectivement sous forme d'un transfert de propriété ou sous forme d'un bail emphytéotique ou d'un droit de superficie.

Le transfert de propriété s'effectue par un versement de la contrepartie monétaire, dont les modalités d'évaluation et de calcul sont fixées par règlement grand-ducal.

L'affectation sous forme d'un bail emphytéotique ou d'un droit de superficie, dont les modalités sont définies par la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes, fait l'objet d'une redevance, dont les modalités de calcul sont définies par règlement grand-ducal.

Les biens immeubles peuvent également être mis à disposition du CGDIS moyennant un contrat de louage. La mise à disposition fait l'objet d'un paiement d'indemnités, dont les modalités de calcul sont définies par règlement grand-ducal.

Le transfert de propriété et l'affectation sous forme d'un bail emphytéotique, d'un droit de superficie ou d'un contrat de louage ne donnent pas lieu à la perception de droits de timbres, d'enregistrement, d'hypothèque et de succession.

Art. 11. Pour une durée ne pouvant pas excéder deux ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi et jusqu'au moment de la conclusion des conventions prévues à l'article 10, les biens immeubles affectés par les communes, par l'État ou par toute autre personne morale de droit public au fonctionnement des services d'incendie et de sauvetage communaux et de l'Administration des services

de secours nécessaires au fonctionnement du CGDIS sont mis à disposition de celui-ci contre une avance fixée forfaitairement à 250 euros par mois et par commune, ainsi que pour l'État.

Les communes, l'État et toute autre personne morale de droit public perçoivent un paiement qui consiste en la différence entre le montant déterminé en application des modalités prévues à l'article 10 et l'avance telle que définie à l'alinéa 1^{er}.

*Section 4 – Le conseil d'administration du Corps
grand-ducal d'incendie et de secours*

Art. 12. Le CGDIS est administré par un conseil d'administration composé comme suit de seize membres nommés par le Gouvernement en conseil:

- a) deux membres proposés par le ministre;
- b) deux membres proposés par le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions;
- c) un membre proposé par le ministre ayant les Finances dans ses attributions;
- d) un membre proposé par le ministre ayant la Santé dans ses attributions;
- e) un membre proposé par le ministre ayant les Transports dans ses attributions;
- f) un membre proposé par le ministre ayant la Coopération et l'Action humanitaire dans ses attributions;
- g) un membre du conseil communal de la Ville de Luxembourg proposé par celui-ci ;
- h) sept membres de conseils communaux proposés suivant la procédure et dans les formes prévues à l'article 14.

Ne peuvent devenir administrateur les fonctionnaires qui sont appelés à surveiller ou à contrôler le CGDIS ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués, approuvent des actes administratifs du CGDIS ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'État en faveur du CGDIS.

Le Gouvernement en conseil peut révoquer à tout moment un ou plusieurs membres du conseil d'administration.

Art. 13. La durée du mandat d'administrateur est de six ans. Le mandat est renouvelable. L'administrateur membre d'un conseil communal suit ordinairement le sort de l'assemblée communale quant à la durée de son mandat.

En cas de vacance de poste d'administrateur, il est pourvu au remplacement dans le délai de trois mois.

Les administrateurs continuent l'exercice de leurs fonctions jusqu'à leur remplacement. La continuation de l'exercice des fonctions est exclue en cas de révocation, de privation du droit d'éligibilité en vertu d'une disposition légale ou d'une décision de l'autorité judiciaire coulée en force de chose jugée ou en cas d'exercice de fonctions incompatibles avec le mandat de conseiller communal trente jours après la mise en demeure qui a été notifiée au conseiller communal par le ministre de l'Intérieur ou le collège des bourgmestre et échevins conformément à l'article 10 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

En cas de vacance par suite de décès, de démission, de révocation, de remplacement prévu par l'article 14, dernier alinéa ou de perte du mandat de conseiller communal tel que prévu à l'alinéa 3, l'administrateur nommé en remplacement achève le mandat de celui qu'il remplace.

Les indemnités et jetons de présence des membres, des délégués et des experts participant aux réunions du conseil d'administration sont à charge du CGDIS.

Art. 14. Le Grand-Duché de Luxembourg est divisé en quatre zones de secours :

- a) la zone de secours Sud ;
- b) la zone de secours Centre ;
- c) la zone de secours Nord ;
- d) la zone de secours Est.

La composition de chaque zone de secours est déterminée par règlement grand-ducal. Les communes de chaque zone sont représentées au conseil d'administration du CGDIS par deux administrateurs membres du conseil communal d'une de ces communes.

Dans la zone de secours Centre dont fait partie la Ville de Luxembourg, un candidat aux fonctions d'administrateur est proposé par le conseil communal de la Ville de Luxembourg parmi ses membres et selon les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Cette proposition est transmise au Conseil de gouvernement par le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions.

Les autres candidats aux fonctions d'administrateur sont proposés selon les dispositions du présent article.

Jusqu'au premier jour du quatrième mois qui suit celui des élections communales ordinaires au plus tard, les conseils communaux, sauf celui de la Ville de Luxembourg, proposent pour chaque zone de secours des candidats dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Chaque conseil communal a le choix, soit de proposer comme candidat un de ses membres, soit de proposer un membre du conseil communal d'une commune de la même zone, soit de renoncer à toute proposition de candidat. Les propositions tardives ne sont pas prises en compte.

Le vote des candidats par les conseillers communaux, à l'exclusion de ceux de la Ville de Luxembourg, se fait par correspondance au moyen de bulletins de vote établis par le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions. Celui-ci inscrit sur les bulletins de vote les candidats qui lui sont proposés par les conseils communaux et transmet les bulletins aux communes dans un délai de quinze jours au plus tard à partir du premier jour du quatrième mois qui suit celui des élections communales ordinaires. Il transmet à chaque commune autant de bulletins de vote munis des nom et prénoms des candidats proposés et autant d'enveloppes électorales que le conseil communal compte de membres, estampillés du Ministère de l'Intérieur et portant l'indication du poste d'administrateur du CGDIS à pourvoir.

Le collège des bourgmestre et échevins, soit envoie sous pli recommandé avec accusé de réception, soit remet contre récépissé à chaque conseiller communal un bulletin de vote et une enveloppe électorale.

Les conseillers communaux remplissent les bulletins de vote et les placent dans les enveloppes électorales qu'ils transmettent aussitôt au collège des bourgmestre et échevins. Celles-ci sont transmises ensemble par envoi recommandé au ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions dans un délai de quinze jours à partir de la réception des bulletins de vote et des enveloppes électorales conformément à l'alinéa 6. Les enveloppes transmises de manière tardive ne sont pas prises en compte, la date de l'envoi recommandé faisant foi.

Le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions installe un bureau de vote composé de fonctionnaires qu'il a sous ses ordres dont un assure la fonction de président. Le bureau de vote procède au dépouillement du scrutin dès réception des bulletins de vote.

Chaque conseil communal peut désigner, parmi ses membres non candidats, un observateur qui assiste aux opérations de dépouillement.

Les candidats sont élus à la majorité simple. En cas de partage des voix, il est procédé par tirage au sort par le président du bureau de vote.

Le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions communique au Gouvernement en conseil, aux communes et au CGDIS les résultats du scrutin sous forme d'un relevé des représentants de zone élus aussitôt que les opérations de dépouillement sont clôturées. Le relevé des représentants élus vaut proposition de candidat au Gouvernement.

Si le conseil communal d'une ou de plusieurs communes dont sont issus un ou plusieurs représentants de zone n'est pas installé jusqu'au premier jour du troisième mois qui suit celui des élections communales ordinaires des conseils communaux, le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions suspend l'établissement des bulletins de vote en attendant que tous les conseils communaux aient proposé un candidat dans le délai d'un mois à partir de la date d'installation du dernier conseil communal sans préjudice des dispositions de l'alinéa 6.

À défaut de proposition d'un ou des deux candidats par les conseils communaux d'une zone ou à défaut d'élection d'un représentant par les conseillers communaux d'une zone, le Gouvernement en conseil nomme le ou les administrateurs parmi les membres des conseils communaux des communes de cette zone.

Un administrateur peut être remplacé sur proposition des conseils communaux d'au moins la moitié des communes de la zone de secours qu'il représente. Cette proposition est notifiée au ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions et aux autres communes représentées. Dans le délai d'un mois à partir de la notification, les conseils communaux proposent des candidats pour le remplacement. La procédure est la même que pour l'élection d'un représentant.

Art. 15. Parmi les administrateurs, le Gouvernement en conseil désigne, sur proposition du ministre, un président et un vice-président pour une durée de trois ans.

En cas d'empêchement du président, le vice-président préside le conseil d'administration. En cas d'empêchement simultané du président et du vice-président, l'administrateur le plus ancien préside le conseil d'administration.

Lorsque le président est désigné, à tour de rôle, parmi les administrateurs de l'État, le vice-président est désigné parmi les administrateurs du secteur communal et vice-versa.

La présidence du conseil d'administration est assurée par un des administrateurs de l'État jusqu'au 31 décembre 2020.

Art. 16. Le directeur général et les directeurs fonctionnels assistent aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative.

Peuvent également assister au conseil d'administration avec voix consultative :

- a) un délégué représentant le Service d'aide médicale urgente;
- b) un délégué représentant la Fédération nationale des pompiers;
- c) un délégué représentant le cadre des pompiers professionnels du CGDIS;
- d) un délégué représentant le cadre administratif et technique du CGDIS;
- e) un délégué représentant les pompiers volontaires du CGDIS, désigné par le ministre;
- f) un délégué représentant les jeunes pompiers, désigné par le ministre.

Le conseil d'administration a la faculté de recourir à l'avis d'experts s'il le juge nécessaire. Les experts peuvent assister aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative.

Les modalités de désignation des délégués et des experts sont fixées par règlement grand-ducal.

Art. 17. Le conseil d'administration établit un règlement d'ordre interne fixant les modalités de son fonctionnement au plus tard neuf mois après l'entrée en vigueur de la présente loi. Ce règlement est soumis à l'approbation du ministre.

Le conseil d'administration peut choisir un secrétaire administratif hors de son sein.

Le conseil d'administration se réunit sur convocation du président aussi souvent que les intérêts du CGDIS l'exigent. Il doit être convoqué au moins quatre fois par an ou lorsqu'au moins quatre de ses administrateurs ayant voix délibérative le demandent. Le délai de convocation est d'au moins cinq jours ouvrables, sauf cas d'urgence à apprécier par le président.

La convocation indique l'ordre du jour.

Le conseil d'administration ne peut valablement délibérer que si le nombre des administrateurs présents représente la majorité des voix de l'ensemble des administrateurs. Les décisions sont prises à la majorité des voix des administrateurs présents.

En cas d'égalité de voix, la voix du président ou, en son absence, celle du vice-président est prépondérante.

Les membres du conseil d'administration ainsi que toute autre personne assistant aux réunions du conseil d'administration sont obligés de garder secrètes les informations confidentielles qui leurs sont communiquées dans le cadre de l'exercice de leur mission et sont soumis à une obligation de délicatesse.

L'administrateur qui manque aux obligations définies à l'alinéa 1^{er} peut être révoqué.

Art. 18. Le conseil d'administration statue sur les points suivants:

- a) l'approbation du rapport général d'activités ;
- b) les actions judiciaires à intenter et les transactions à conclure ;

- c) les conventions à conclure ;
- d) l'acceptation et le refus de dons et de legs ;
- e) l'engagement, la nomination, la révocation et le licenciement du personnel, à l'exception des membres du comité directeur ;
- f) l'organigramme, la grille et le nombre des emplois, ainsi que les conditions et modalités de rémunération ;
- g) la nomination d'un réviseur d'entreprises agréé ;
- h) le montant des contributions financières annuelles de l'État et des communes ;
- i) la désignation des fondés de pouvoir ;
- j) les taxes des services prestées par le CGDIS.

Le conseil d'administration statue sur les points suivants sous réserve de l'approbation du ministre:

- a) la politique générale et les orientations stratégiques du CGDIS ;
- b) l'arrêt du budget annuel et des prévisions budgétaires pluriannuelles ;
- c) les plans pluriannuels d'investissement ;
- d) les plans pluriannuels d'engagement de personnel, dont le nombre maximal d'emplois à créer dans chaque cadre ;
- e) les emprunts et les garanties ;
- f) le règlement d'ordre interne du conseil d'administration, le règlement intérieur du CGDIS et le règlement opérationnel du CGDIS ;
- g) les acquisitions, aliénations et échanges d'immeubles et leur affectation, les conditions des baux de plus de neuf ans ;
- h) les grands projets de travaux de construction, de démolition ou de transformation et les grosses réparations ;
- i) l'engagement, la nomination, la révocation et le licenciement des membres du comité directeur.

Le conseil d'administration statue sur les points suivants sous réserve de l'approbation du Gouvernement en conseil:

- a) les indemnités et les jetons de présence des membres, des délégués et des experts participant aux séances du conseil d'administration ;
- b) la fixation des indemnités des pompiers volontaires pour l'exercice de leurs fonctions et de leurs activités;
- c) l'approbation des comptes annuels à la clôture d'exercice, présentés conformément à l'article 64 et suivants;
- d) les plans d'intervention des secours prévus à l'article 97.

Le conseil d'administration représente le CGDIS judiciairement et extrajudiciairement, agissant poursuites et diligences de son président.

Le conseil d'administration exerce, en ce qui concerne le personnel du CGDIS, les attributions dévolues au Grand-Duc, au Gouvernement en conseil, au Gouvernement, aux ministres ou à l'autorité investie du pouvoir de nomination par les lois et règlements applicables aux agents de l'État.

Art. 19. Il est institué un service d'audit interne qui relève du conseil d'administration. Le service d'audit interne a pour mission l'évaluation indépendante des activités du CGDIS. Le conseil d'administration adopte une charte d'audit interne qui précise la mission, les pouvoirs et les responsabilités du service.

Section 5 – Le comité directeur du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Art. 20. La direction du CGDIS est confiée à un directeur général. Le directeur général est assisté dans ses tâches par les six directeurs fonctionnels qui forment avec lui le comité directeur qu'il préside.

Le directeur général et les directeurs fonctionnels sont soumis au statut du fonctionnaire de l'État et sont classés dans la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, tel que prévu par l'article 11

de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Sous la responsabilité du directeur général, le comité directeur met en œuvre les orientations stratégiques déterminées par les décisions du conseil d'administration.

Le directeur général assure la gestion journalière du CGDIS et il est compétent pour régler toutes les affaires qui lui ont été dévolues par le conseil d'administration. Il a sous ses ordres tout le personnel professionnel et volontaire du CGDIS.

Le directeur général peut déléguer une partie de ses attributions à ses directeurs fonctionnels. Il doit tenir le conseil d'administration régulièrement informé de la marche générale des services.

Les directeurs fonctionnels sont responsables de l'organisation, de la planification et du contrôle des activités de leur direction respective.

Section 6 – La direction générale et les directions fonctionnelles du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Art. 21. Pour l'exercice des missions prévues à l'article 4, le CGDIS comprend :

- a) la Direction générale (DG) ;
- b) la Direction de la coordination opérationnelle (DCO) ;
- c) la Direction de la stratégie opérationnelle (DSO) ;
- d) la Direction administrative et financière (DAF) ;
- e) la Direction des moyens logistiques (DML) ;
- f) la Direction médicale et de la santé (DMS) ;
- g) l'Institut national de formation des secours (INFS).

Sous-section 1 – La Direction générale

Art. 22. La Direction générale est responsable de l'organisation générale du CGDIS et supervise son bon fonctionnement. Elle comporte un service juridique et de la protection des données et elle est en charge des relations internationales ainsi que de la communication interne et externe du CGDIS.

Sous-section 2 – La Direction de la coordination opérationnelle

Art. 23. La Direction de la coordination opérationnelle est chargée de l'organisation et de la mise en œuvre des opérations de secours et de la mise en œuvre de la doctrine opérationnelle. Elle participe, en collaboration avec la Direction de la stratégie opérationnelle, l'Institut national de formation des secours et la Direction médicale et de la santé à l'élaboration de la doctrine opérationnelle, de l'analyse des retours d'expérience et des enquêtes d'accidents.

Sont rattachés directement à la Direction de la coordination opérationnelle le Central des secours d'urgence et le Centre de gestion des opérations.

Le Central des secours d'urgence est l'organe national unique de réception et de régulation des demandes de secours en provenance du numéro d'appel d'urgence « 112 ».

Le Centre de gestion des opérations est l'organe national unique de coordination de l'activité opérationnelle du CGDIS.

Sont également rattachés à la Direction de la coordination opérationnelle les groupes d'intervention spécialisés et le centre de soutien logistique.

Art. 24. Sous la supervision directe du Directeur de la coordination des opérations, il est institué un service du volontariat et de la promotion des jeunes pompiers qui a pour mission :

- a) de promouvoir et de valoriser le volontariat auprès du grand public ;
- b) de promouvoir le recrutement et la fidélisation des jeunes pompiers ;
- c) d'être l'interlocuteur privilégié des pompiers volontaires ;
- d) de soutenir les initiatives des centres d'incendie et de secours et des groupes d'intervention spécialisés dans leur politique de recrutement de nouveaux volontaires ;

- e) de contribuer à une gestion prospective et dynamique de la ressource humaine volontaire et mettre en œuvre toute action visant à la maintenir ;
- f) d'initier et de développer toutes les mesures contribuant à maintenir et améliorer la disponibilité des pompiers volontaires ;
- g) de mettre en œuvre une politique de rapprochement avec les employeurs de pompiers volontaires existants ou potentiels.

Sous-section 3 – La Direction de la stratégie opérationnelle

Art. 25. La Direction de la stratégie opérationnelle est chargée de la planification des urgences. Elle assure un service de prévention d'incendie et de sinistres au niveau national, zonal, groupemental et local.

Elle a comme mission de :

- a) élaborer, réévaluer et adapter le plan national d'organisation des secours pour le compte du ministre ;
- b) procéder à l'analyse des risques courants et particuliers auxquels doivent faire face les secours ;
- c) établir les statistiques et les cartographies nécessaires à l'analyse des risques et à la planification des urgences et des interventions des secours ;
- d) rédiger les avis de prévention sur dossier pour les projets d'envergure nationale ;
- e) coordonner les activités en relation avec la prévention d'incendie et la planification des urgences et des interventions des secours au niveau national, zonal et local ;
- f) être à disposition des administrations communales et leur fournir pour l'accomplissement de leurs missions des textes sous forme d'avis, de prescriptions ou d'instructions techniques ;
- g) organiser, en collaboration avec la Direction de la coordination opérationnelle, les dispositifs prévisionnels pour les événements majeurs planifiables ;
- h) participer aux travaux du Haut-Commissariat à la Protection nationale en ce qui concerne les volets prévention, anticipation et gestion de crises ;
- i) contribuer avec les autres acteurs concernés en ce qui concerne les risques extraordinaires, naturels et technologiques, à l'analyse des risques et à l'établissement des plans d'intervention d'urgence y relatifs et
- j) participer à l'éducation du public en matière de prévention des risques et de sécurité civile.

Art. 26. La Direction de la stratégie opérationnelle est chargée de l'élaboration de la doctrine opérationnelle du CGDIS. Elle veille à son application par l'organisation d'exercices de sécurité civile et en procédant à des retours d'expérience.

Sous-section 4 – La Direction administrative et financière

Art. 27. La Direction administrative et financière est chargée des travaux d'ordre administratif général, de l'élaboration du projet de budget et de l'exécution du budget du CGDIS, de la facturation des différentes prestations du CGDIS, ainsi que de la gestion du personnel professionnel et volontaire.

Sous-section 5 – La Direction médicale et de la santé

Art. 28. La Direction médicale et de la santé exerce les missions suivantes :

- a) la coordination organisationnelle et la gestion du Service d'aide médicale urgente ;
- b) la coordination des dispositifs sanitaires avec les plans d'intervention d'urgence ;
- c) le soutien sanitaire des interventions du CGDIS ;
- d) la gestion du suivi des examens médicaux d'aptitude des pompiers volontaires et professionnels ;
- e) la surveillance de la condition physique et psychique des pompiers volontaires et professionnels ;
- f) la mise en œuvre de la médecine préventive, de l'hygiène et de la sécurité au travail ;
- g) la surveillance de l'état de l'équipement médico-secouriste du CGDIS ;
- h) la gérance des produits pharmaceutiques.

Est rattaché à la Direction médicale et de la santé un service vétérinaire ayant comme mission de participer aux interventions de secours animaliers, de conseiller les intervenants concernant la conduite à tenir face à un animal représentant un danger physique ou biologique, de participer à la formation des pompiers volontaires et professionnels pour les interventions concernant les animaux ou la cynotechnie et d'assurer le suivi sanitaire des chiens du groupe cynotechnique.

La Direction médicale et de la santé comprend en outre une mission de prévention des accidents et des enquêtes qui participe à la politique de sécurité des pompiers volontaires et professionnels par ses pouvoirs d'enquête en cas d'accident et par l'animation d'un réseau de correspondants chargés de la sécurité au niveau des centres d'incendie et de secours et des groupes d'intervention spécialisés.

La Direction médicale et de la santé participe à la mise en œuvre de nouvelles doctrines opérationnelles, aux retours d'expérience et à la recherche en matière de nouvelles techniques et équipements de secours.

Un règlement grand-ducal détermine la nature et la périodicité du contrôle médical des pompiers volontaires et professionnels, ainsi que l'indemnisation des médecins et du personnel assistant pour autant qu'ils assurent leur mission sur base volontaire.

Sous-section 6 – La Direction des moyens logistiques

Art. 29. La Direction des moyens logistiques est chargée de l'acquisition, de la gestion, de l'entretien et de l'organisation des moyens, des infrastructures et des équipements techniques du CGDIS, dont les technologies de l'information et de la communication. Elle assure la gestion du charroi, des bâtiments et des stocks du CGDIS.

Le CGDIS peut recourir aux services du Centre des technologies de l'information de l'État pour contribuer au bon fonctionnement de ses installations informatiques.

La Direction des moyens logistiques est en charge de la préparation, de l'exécution et du suivi des marchés publics pour le compte du CGDIS.

Sous-section 7 – L'Institut national de formation des secours

Art. 30. L'Institut national de formation des secours exerce les missions suivantes :

- a) la conception de projets pédagogiques ;
- b) l'organisation de la formation initiale et continue des pompiers volontaires et professionnels ;
- c) la coordination et la promotion de la formation de la population ;
- d) de responsable pédagogique qui coordonne et anime le cadre de chargés de formation volontaires et professionnels et d'intervenants externes ;
- e) d'assurer le bon fonctionnement de l'INFS et de gérer les relations avec les partenaires professionnels et institutionnels de la formation ;
- f) de gestion de la reconnaissance des diplômes et des procédures quant à la validation des acquis de l'expérience.

Section 7 – Le personnel du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Sous-section 1 – Les généralités et les transferts de personnels au Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Art. 31. Le CGDIS comprend des pompiers volontaires qui sont soumis à des règles spécifiques conformément aux dispositions des articles 33 à 49 et qui ne peuvent exercer cette activité à temps complet, ainsi que des pompiers professionnels à engager sous le statut du fonctionnaire de l'État et appartenant à des cadres d'emplois créés en application de l'article 50.

Le CGDIS comporte un cadre du personnel administratif et technique à engager sous le statut du fonctionnaire de l'État, de l'employé de l'État ou du salarié de l'État.

Un règlement grand-ducal fixe les tenues, insignes et attributs des pompiers volontaires et professionnels du CGDIS.

Art. 32. (1) Le personnel qui relève de l'Administration des services de secours et du Service d'incendie et de sauvetage de l'Administration de la navigation aérienne ou qui y est détaché, ainsi que les postes vacants au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont repris par le CGDIS.

Les fonctionnaires visés par l'alinéa qui précède, qui avaient avant l'entrée en vigueur de la présente loi une expectative de carrière plus avantageuse pour l'accès aux différents grades de leur carrière, conservent leurs anciennes possibilités d'avancement, ceci sans préjudice de l'article 41 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Les agents visés au présent paragraphe peuvent bénéficier d'une nomination dans un des groupes ou sous-groupes de traitement, décidée par le conseil d'administration, selon les conditions et les modalités définies dans le règlement grand-ducal prévu à l'article 59.

(2) Le personnel du Service d'incendie et d'ambulances de la Ville de Luxembourg, engagé sous le statut du fonctionnaire ou de l'employé communal au moment de l'intégration de ce service au CGDIS, est repris par celui-ci. Les agents en question restent soumis à leur statut respectif. Pour ces agents, les compétences attribuées par une disposition légale ou réglementaire au collège des bourgmestre et échevins et au conseil communal en matière de gestion du personnel communal sont exercées par le conseil d'administration du CGDIS.

Les fonctionnaires visés par l'alinéa qui précède, qui exercent les missions de sapeur-pompier, peuvent opter dans le délai de trois ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi et de façon irrévocable à être intégrés sous le statut du fonctionnaire de l'État dans le cadre des pompiers professionnels tel qu'il est prévu par l'article 50 en fonction de la carrière à laquelle ils appartiennent au moment de leur reprise par le CGDIS. Leur classement se fait sur base des conditions et modalités définies dans le règlement grand-ducal prévu à l'article 59.

(3) Les fonctionnaires communaux exerçant des missions administratives ou techniques, engagés par les communes au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi affectés aux services des centres d'incendie et de secours, peuvent être repris par le CGDIS sur demande à introduire dans le délai de trois ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les agents en question restent soumis à leur statut respectif. Pour ces agents, les compétences attribuées par une disposition légale ou réglementaire au collège des bourgmestre et échevins et au conseil communal en matière de gestion du personnel communal sont exercées par le conseil d'administration du CGDIS.

Les agents visés au présent paragraphe peuvent bénéficier d'une nomination dans un des groupes ou sous-groupes de traitement décidée par le conseil d'administration selon les conditions et les modalités définies dans le règlement grand-ducal prévu à l'article 59.

(4) Le personnel exerçant des missions administratives ou techniques, engagé par les communes sous le statut du salarié à tâche manuelle et affecté aux services des centres d'incendie et de secours, peut être repris par le CGDIS sur demande à introduire dans le délai de trois ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi. Ces agents sont engagés dans les conditions et suivant les modalités prévues par le contrat collectif des salariés de l'État.

Les agents visés au présent paragraphe peuvent bénéficier d'une nomination dans un des groupes ou sous-groupes de traitement décidée par le conseil d'administration selon les conditions et les modalités définies dans le règlement grand-ducal prévu à l'article 59.

(5) Le personnel exerçant des missions administratives ou techniques, engagé par les communes sous le statut de l'employé communal ou du salarié à tâche principalement intellectuelle et affecté aux services des centres d'incendie et de secours, peut être repris par le CGDIS sur demande à introduire dans le délai de trois ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi. Ces agents sont engagés sous le statut de l'employé de l'État et continuent à jouir de la rémunération à laquelle ils ont droit en exécution de leur contrat de travail, ou, le cas échéant, du règlement grand-ducal modifié du 15 novembre 2001 concernant la rémunération des employés communaux.

Les agents visés au présent paragraphe peuvent bénéficier d'une nomination dans un des groupes ou sous-groupes de traitement décidée par le conseil d'administration selon les conditions et les modalités définies dans le règlement grand-ducal prévu à l'article 59.

(6) Les agents repris ou intégrés au CGDIS en vertu du présent article et nommés à un emploi opérationnel, mais qui ne remplissent pas les conditions pour bénéficier d'une nomination dans un des groupes ou sous-groupes de traitement prévus aux articles 51 à 53, font partie des cadres définis à l'article 50 en ce qui concerne le calcul du nombre maximal des pompiers professionnels du cadre supérieur et du cadre moyen, ainsi que pour l'allocation de la prime de risque prévue à l'article 54.

(7) Les agents engagés ou repris par le CGDIS en exécution du présent article bénéficient d'une prime d'intégration non pensionnable de 15 points indiciaires. Elle s'élève à 35 points indiciaires pour les fonctionnaires relevant de la catégorie de traitement A, groupes de traitement A1 et A2, prévus au paragraphe 2.

La prime d'intégration est versée mensuellement avec la rémunération de l'agent bénéficiaire.

Sous-section 2 – L'engagement des pompiers volontaires du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Art. 33. L'activité de pompier volontaire repose sur le volontariat et elle n'est pas exercée à titre professionnel, mais dans des conditions qui lui sont propres.

Par son engagement, le pompier volontaire participe, sur l'ensemble du territoire et à l'étranger, aux missions confiées au CGDIS, et il peut également exercer des missions ou remplir des fonctions particulières dans le cadre de l'organisation du CGDIS.

Art. 34. L'accès à l'activité de pompier volontaire est indépendant de l'exercice d'une activité professionnelle à titre principal. Un règlement grand-ducal peut déterminer les modalités et conditions d'accès.

Les pompiers volontaires sont soumis aux mêmes règles d'hygiène et de sécurité que les pompiers professionnels, telles que définies dans le règlement intérieur du CGDIS.

Les pompiers volontaires sont nommés et révoqués aux différents emplois par le conseil d'administration selon les modalités et les conditions déterminées par règlement grand-ducal.

Les pompiers volontaires qui ne remplissent pas ou plus les conditions d'engagement peuvent être affectés à des tâches autres que des interventions effectuées par leurs unités.

Art. 35. Le pompier volontaire perçoit, pour l'exercice de ses fonctions et de ses activités au sein du CGDIS, des indemnités déterminées par le conseil d'administration et soumises à l'approbation du Gouvernement en conseil.

Ces indemnités sont exemptes d'impôts. Le montant maximal de ces indemnités pouvant être perçues annuellement par un même pompier volontaire est arrêté par le conseil d'administration du CGDIS et soumis à l'approbation du Gouvernement en conseil.

Pour les missions d'une durée supérieure à vingt-quatre heures, le versement des indemnités peut être effectué sous la forme d'un forfait horaire journalier dont le montant est fixé par le conseil d'administration du CGDIS et soumis à l'approbation du Gouvernement en conseil.

Art. 36. Le cadre des pompiers volontaires comprend :

- a) le cadre supérieur;
- b) le cadre moyen;
- c) le cadre de base.

Chaque cadre comprend des grades fonctionnels à définir par règlement grand-ducal.

Sous-section 3 – La protection des pompiers volontaires du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Art. 37. Le CGDIS protège les pompiers volontaires ou les anciens pompiers volontaires contre tout outrage ou attentat, toute menace, injure ou diffamation dont ils seraient l'objet en raison de leur qualité de pompier volontaire, ainsi que contre tout acte de harcèlement sexuel et tout acte de harcèlement moral à l'occasion de leurs activités au sein des secours. Dans la mesure où il l'estime nécessaire, le CGDIS assiste les intéressés dans les actions que ceux-ci peuvent être amenés à intenter contre les

auteurs de tels actes. Il en est de même pour les actions qui seraient intentées par des tiers ou par les autorités judiciaires contre les pompiers volontaires ou les anciens pompiers volontaires devant les juridictions de l'ordre judiciaire.

Si les pompiers volontaires subissent un dommage pendant l'exercice de leur activité au sein des secours, le CGDIS les en indemnise pour autant qu'ils ne se trouvent pas, par faute ou négligence graves, à l'origine de ce dommage et n'ont pu obtenir réparation de l'auteur de celui-ci.

Dans la mesure où le CGDIS indemnise le pompier volontaire, il est subrogé dans les droits de ce dernier.

Art. 38. Les pompiers volontaires jouissent dans l'exercice de leurs missions de l'assurance contre les accidents et maladies professionnelles conformément à l'article 91, point 4 du Code de la Sécurité sociale. Sont également assurés les jeunes pompiers inscrits auprès du CGDIS, ainsi que les vétérans qui assistent à une activité autorisée par le CGDIS.

Le CGDIS peut contracter des assurances complémentaires destinées à parfaire l'indemnisation des pompiers volontaires.

Sous-section 4 – La reconnaissance de l'engagement volontaire

Art. 39. Le CGDIS peut rembourser jusqu'à hauteur de cinquante pour cent des paiements effectués par le pompier volontaire pour la souscription d'une pension complémentaire dans le cadre du régime de la prévoyance-vieillesse ou d'une assurance maladie privée complémentaire.

Le remboursement des paiements pour la souscription d'une pension complémentaire dans le cadre du régime de la prévoyance-vieillesse et le remboursement d'une assurance maladie privée complémentaire sont cumulables pour le même pompier volontaire. Le remboursement cumulé ne peut pas dépasser le montant de 1 600 euros par année. Ce montant est adapté périodiquement aux variations du coût de la vie constaté par l'indice pondéré des prix à la consommation qui est établi et publié chaque mois par l'Institut national de la statistique et des études économiques.

Les conditions et les modalités du remboursement sont fixées par règlement grand-ducal. Le remboursement est exempt d'impôts.

Art. 40. Le pompier volontaire qui a effectué au moins quinze ans de service a droit, à compter de l'année où il atteint la limite d'âge fixée par le règlement grand-ducal prévu à l'article 34, à une allocation de reconnaissance.

Le montant et les modalités d'attribution de l'allocation de reconnaissance sont fixés par règlement grand-ducal, sans que le montant annuel maximal ne puisse dépasser la somme de 600 euros. Ce montant est adapté périodiquement aux variations du coût de la vie constaté par l'indice pondéré des prix à la consommation qui est établi et publié chaque mois par l'Institut national de la statistique et des études économiques.

L'allocation de reconnaissance est exempte d'impôts.

Sous-section 5 – Le congé spécial dans l'intérêt des pompiers volontaires du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Art. 41. Dans l'intérêt des pompiers volontaires assurant les secours dans le cadre du CGDIS et des membres des associations et organismes de secours prévus à l'article 99, il est institué un congé spécial dont les modalités sont déterminées aux articles suivants.

Art. 42. Peuvent bénéficier du congé spécial défini à l'article 41 les personnes exerçant une activité professionnelle, soit dans le secteur public, soit dans le secteur privé, qui se soumettent aux activités de formation à préciser par règlement grand-ducal, ainsi que les personnes qui assurent la direction des cours visés et la formation des chargés de cours. La durée du congé spécial pris à cet effet ne peut pas dépasser un maximum de vingt jours ouvrables par période de deux ans.

De surcroît, peuvent également bénéficier du congé spécial :

- a) les chefs de centre et chefs de centre adjoints, les chefs de groupe et chefs de groupe adjoints, ainsi que les chefs de zone adjoints dans le cadre de l'exercice de leurs attributions et pour autant qu'ils

exercent cette fonction à titre volontaire. La durée du congé spécial pris à cet effet ne peut pas dépasser un maximum de sept jours ouvrables par an ;

- b) les membres du comité exécutif et les membres du bureau de la commission des jeunes pompiers de la Fédération nationale des pompiers dans le cadre de l'exercice de leurs attributions et pour autant qu'ils exercent cette fonction à titre volontaire. La durée du congé spécial pris à cet effet ne peut pas dépasser un maximum de sept jours ouvrables par an ;
- c) les pompiers volontaires du groupe d'intervention chargé de missions humanitaires en dehors du territoire du Grand-Duché de Luxembourg en cas d'événements calamiteux sur ordre du Gouvernement, soit sur demande du ou des pays concernés, soit dans le cadre d'une assistance internationale ;
- d) les personnes qui assument les devoirs de représentation à préciser par règlement grand-ducal. La durée du congé spécial pris à cet effet ne peut pas dépasser un maximum de sept jours ouvrables par an.

Art. 43. La durée totale du congé spécial ne peut dépasser soixante jours ouvrables pour chaque bénéficiaire au cours de sa carrière au sein des secours, sauf en ce qui concerne, pour ce maximum, les chargés de cours et les personnes visées à l'article 42, alinéa 2. Le congé spécial peut être fractionné, chaque fraction ayant quatre heures 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. 44. 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. 45. 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 restent applicables aux bénéficiaires.

Art. 46. Pendant la durée du congé spécial, les salariés des secteurs public et privé continuent à toucher leur rémunération et à jouir des avantages attachés à leur fonction.

Art. 47. Les personnes qui exercent une activité professionnelle indépendante touchent une indemnité équivalente à celle fixée en vertu de l'article 81 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, suivant les modalités à fixer par règlement grand-ducal.

Art. 48. Les salaires payés pendant le congé spécial dans le secteur privé et les indemnités versées aux indépendants sont à charge du CGDIS pour ce qui concerne les pompiers volontaires de ses unités, suivant des modalités à fixer par règlement grand-ducal. Les salaires et indemnités réduits à raison du congé spécial accordé aux responsables de la Fédération nationale des pompiers, ainsi qu'aux membres des associations et organismes de secours agréés en vertu de l'article 99 sont à charge de l'État.

Art. 49. Les employeurs des secteurs public et privé sont tenus de dispenser de leurs obligations professionnelles leurs salariés membres d'une unité de secours du CGDIS 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 peut se pourvoir en arbitrage devant le ministre.

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

Les pompiers volontaires sans profession ou exerçant une profession indépendante peuvent toucher une indemnité dont le montant est fixé forfaitairement et uniformément par règlement grand-ducal.

Sous-section 6 – Les dispositions applicables au cadre des pompiers professionnels du Corps grand-ducal d’incendie et de secours

Art. 50. Le cadre des pompiers professionnels comporte

- a) le cadre supérieur ;
- b) le cadre moyen ;
- c) le cadre de base.

Chaque cadre comprend des grades fonctionnels à définir par règlement grand-ducal.

Art. 51. (1) En fonction de leur qualification et du profil de l’emploi concerné, les agents du cadre supérieur relèvent de la catégorie de traitement A, groupes de traitement A1 ou A2, prévus par l’article 11 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d’avancement des fonctionnaires de l’État.

Les pompiers professionnels du cadre supérieur appartenant au groupe de traitement A1 sont soumis, en ce qui concerne la fixation de leur traitement, aux dispositions applicables aux sous-groupes de traitement figurant à l’article 12, paragraphe 1^{er}, lettres a), b) et c) de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d’avancement des fonctionnaires de l’État.

Toutefois, les conditions d’avancement et de promotion relatives à l’accomplissement d’une formation continue y prévues ne leur sont pas applicables pour ce qui est de l’accès au niveau supérieur. Pour ces agents, l’accès au niveau supérieur est subordonné à la condition de remplir les conditions d’exercice correspondant à l’emploi au niveau du commandement des opérations de secours telles que définies dans le règlement grand-ducal prévu à l’article 74.

Ces agents exercent les fonctions d’officier pompier divisionnaire au niveau général, ainsi que celles d’officier pompier divisionnaire dirigeant, lorsqu’ils sont classés à un grade du niveau supérieur.

Les pompiers professionnels du cadre supérieur appartenant au groupe de traitement A2 sont soumis, en ce qui concerne la fixation de leur traitement, aux dispositions figurant à l’article 12, paragraphe 2 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d’avancement des fonctionnaires de l’État.

Toutefois, les conditions d’avancement et de promotion relatives à l’accomplissement d’une formation continue y prévues ne leur sont pas applicables pour ce qui est de l’accès au niveau supérieur. Pour ces agents, l’accès au niveau supérieur est subordonné à la condition de remplir les conditions d’exercice correspondant à l’emploi au niveau du commandement des opérations de secours telles que définies dans le règlement grand-ducal prévu à l’article 74.

Ces agents exercent les fonctions d’officier pompier au niveau général, ainsi que celles d’officier pompier dirigeant, lorsqu’ils sont classés à un grade du niveau supérieur.

(2) Le nombre des pompiers professionnels du cadre supérieur ne peut pas dépasser huit pour cent de l’effectif total des pompiers professionnels.

Art. 52. (1) En fonction de leur qualification et du profil de l’emploi concerné, les agents du cadre moyen relèvent de la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, prévu par l’article 11 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d’avancement des fonctionnaires de l’État et ils sont soumis, en ce qui concerne la fixation de leur traitement, aux dispositions applicables aux sous-groupes de traitement figurant à l’article 12, paragraphe 3, lettres a), b) et c) de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d’avancement des fonctionnaires de l’État. Toutefois, les conditions d’avancement et de promotion relatives à l’accomplissement d’une formation continue y prévues ne leur sont pas applicables pour ce qui est de l’accès au niveau supérieur. Pour ces agents, l’accès au niveau supérieur est subordonné à la condition de remplir les conditions d’exercice correspondant à l’emploi au niveau du commandement des opérations de secours telles que définies dans le règlement grand-ducal prévu à l’article 74.

Ces agents exercent les fonctions de sous-officier pompier au niveau général, ainsi que celles de sous-officier pompier dirigeant, lorsqu'ils sont classés à un grade du niveau supérieur.

(2) Le nombre des pompiers professionnels du cadre moyen ne peut pas dépasser douze pour cent de l'effectif total des pompiers professionnels.

Art. 53. (1) Les agents du cadre de base relèvent de la catégorie de traitement C, groupe de traitement C1, prévus par l'article 11 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et ils sont soumis en ce qui concerne la fixation de leur traitement aux dispositions applicables aux sous-groupes de traitement figurant à l'article 12, paragraphe 4, lettres a) et b) de cette même loi.

Toutefois, les conditions d'avancement et de promotion relatives à l'accomplissement d'une formation continue y prévues ne leur sont pas applicables pour ce qui est de l'accès au niveau supérieur. Pour ces agents, l'accès au niveau supérieur est subordonné à la condition de remplir les conditions d'exercice correspondant à l'emploi au niveau du commandement des opérations de secours telles que définies dans le règlement grand-ducal prévu à l'article 74.

Ces agents exercent les fonctions de pompier au niveau général, ainsi que celles de pompier dirigeant, lorsqu'ils sont classés à un grade du niveau supérieur.

(2) Les dispositions de l'article 4, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien ne s'appliquent pas aux agents du cadre visé par le présent article.

Art. 54. Une prime de risque non pensionnable de 20 points est allouée aux agents du cadre de base tel que défini à l'article 53.

Une prime de risque non pensionnable de 15 points est allouée aux agents du cadre moyen tel que défini à l'article 52, ainsi qu'aux agents du cadre supérieur tel que défini à l'article 51.

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.

Art. 55. Les candidats pour la carrière du cadre de base du pompier professionnel doivent avoir au moins subi avec succès l'enseignement des cinq premières années d'études dans un établissement d'enseignement secondaire ou avoir réussi le cycle moyen de l'enseignement secondaire technique, soit du régime technique, soit du régime de la formation de technicien, ou présenter une attestation portant sur des études reconnues équivalentes par le ministre ayant l'Éducation nationale dans ses attributions.

Par dérogation aux conditions fixées ci-dessus, les volontaires de l'armée ayant accompli au moins trente-six mois de service militaire et justifiant avoir accompli avec succès trois années d'études secondaires ou secondaires techniques ou présentant une attestation portant sur des études reconnues équivalentes par le ministre ayant l'Éducation nationale dans ses attributions et ayant au moins le grade de soldat-chef sont autorisés à participer à l'examen-concours pour l'admission à la carrière du cadre de base du pompier professionnel.

Pour le volontaire de l'armée ayant réussi la formation professionnelle de base, la durée du service volontaire d'au moins deux années, pendant laquelle l'intéressé a été détaché au CGDIS à la suite de la période minimale de trente-six mois de service militaire, est considérée comme période de stage au sens de l'article 2, paragraphe 3 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Le détachement au CGDIS du volontaire de l'armée, prévu à l'alinéa qui précède, est considéré comme admission au stage au sens de l'application du droit de priorité prévu à l'article 25 de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire.

Art. 56. Le pompier volontaire ayant un niveau de formation lui permettant d'occuper la fonction de chef de binôme ou une fonction équivalente dispose d'un droit de priorité par rapport aux autres candidats pour l'accès aux emplois au sein du CGDIS dans le cadre moyen et le cadre de base.

Art. 57. Le droit de priorité est mis en exécution si le pompier volontaire a satisfait aux conditions de réussite prescrites à l'examen-concours prévu pour l'emploi brigué. Le droit de priorité s'exerce indépendamment du rang de classement obtenu à cet examen.

Un relevé de classement séparé ne portant que sur les candidats pompiers volontaires est établi à l'occasion de chaque examen-concours.

Ce relevé renseigne sur le classement des candidats pompiers volontaires en ordre décroissant, suivant l'ensemble des points obtenus dans toutes les épreuves, et détermine les candidats qui se sont classés en rang utile pour occuper un poste vacant.

Les pompiers volontaires figurant sur le relevé séparé mentionné à l'alinéa précédent sont sélectionnés et affectés avant les autres candidats.

Art. 58. Par dérogation à l'article 5, paragraphe 1^{er}, point 1 de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique, le stage des agents ne comporte pas de formation à l'Institut national d'administration publique, appelé par la suite « INAP ». Toutefois, l'INFS peut conclure des accords avec l'INAP pour permettre à son personnel d'y suivre des cours déterminés.

Art. 59. Un règlement grand-ducal fixe les conditions de recrutement, de formation et de nomination aux emplois des membres des cadres des pompiers professionnels du CGDIS.

*Section 8 – Les finances et les ressources du Corps
grand-ducal d'incendie et de secours*

Sous-section 1 – Le budget et les comptes

Art. 60. Le CGDIS dispose des recettes suivantes :

- a) le produit annuel de l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée non prise en compte pour le calcul des dotations aux communes, sur base de l'article 26, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre f) de la loi du 23 décembre 2016 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2017 ;
- b) l'impôt spécial dans l'intérêt des services de secours instauré par la loi du 23 juillet 2016 portant création d'un impôt dans l'intérêt des services de secours, à charge de tout assureur qui commercialise une police d'assurance de responsabilité civile pour automobiliste ;
- c) la participation étatique obligatoire provenant du budget des recettes et des dépenses de l'État et dont le montant sera inscrit chaque année dans la loi budgétaire ;
- d) la participation obligatoire des communes conformément à l'article 100 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;
- e) d'autres participations financières de l'État ou des communes ;
- f) des recettes pour prestations et services fournis ;
- g) des donations et des legs ;
- h) des recettes de location et de mise à disposition d'installations et d'équipements ;
- i) des emprunts éventuels.

Art. 61. Les dépenses nécessaires au fonctionnement du Service d'aide médicale urgente et du Service d'incendie et de sauvetage de l'Aéroport de Luxembourg, les frais engendrés par les missions humanitaires du CGDIS en dehors du territoire du Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que les dépenses résultant de l'assistance réciproque entre États sont pris en charge exclusivement par l'État. Les recettes générées par ces prestations sont comptabilisées au seul profit de l'État.

Sont également à charge de l'État les dépenses résultant de la convention conclue en date du 7 mai 2014 entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg et Luxembourg Air Rescue asbl.

Art. 62. L'État et les communes prennent en charge ou se répartissent la différence entre l'ensemble des dépenses du CGDIS hormis celles prévues à l'article 61 et l'ensemble des recettes du CGDIS

énumérées à l'article 60 hormis celles prévues aux lettres c) et d), telles que ces dépenses et recettes sont arrêtées au budget.

La participation obligatoire de l'État et des communes est financée à cinquante pour cent par l'État et à cinquante pour cent par l'ensemble des communes du pays suivant les dispositions de l'article 100 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Art. 63. À partir de 2023, la progression positive d'un exercice à l'autre de l'ensemble des dépenses du CGDIS hormis celles prévues à l'article 61 ne peut dépasser, sur la même période, la progression positive des recettes perçues au profit du Fonds de dotation globale des communes, des participations directes au produit en impôt commercial communal, ainsi que des mesures de compensation éventuelles, déduction faite des participations éventuelles au Fonds pour l'emploi, telles que définies dans la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes.

Art. 64. L'exercice financier du CGDIS coïncide avec l'année civile. Les comptes du CGDIS sont tenus selon les principes et les modalités de la comptabilité générale.

Pour le 31 mars au plus tard de l'année qui suit l'exercice concerné, le directeur général soumet à l'approbation du conseil d'administration les comptes annuels du CGDIS arrêtés au 31 décembre de l'exercice écoulé, avec le rapport du réviseur d'entreprise agréé.

Les comptes annuels sont composés du bilan, du compte de profits et pertes dans lesquels les amortissements doivent être faits et de l'annexe. L'annexe apporte des précisions sur les rubriques du bilan et du compte de profits et pertes.

Art. 65. Le conseil d'administration désigne un réviseur d'entreprises agréé, chargé du contrôle des comptes du CGDIS et de la régularité des opérations effectuées et des écritures comptables.

Le réviseur est désigné pour une période de trois ans. Son mandat est renouvelable. Sa rémunération est à charge du CGDIS.

Il dresse à l'intention du conseil d'administration un rapport détaillé sur les comptes du CGDIS. Il peut être chargé par le conseil d'administration de procéder à des vérifications spécifiques.

Le CGDIS est soumis au contrôle de la Cour des comptes quant à l'emploi conforme des concours financiers publics qui lui sont affectés par l'État.

Art. 66. Pour le 1^{er} mai de chaque année au plus tard, le conseil d'administration présente au Gouvernement en conseil les comptes de fin d'exercice auxquels est joint un rapport circonstancié sur la situation et le fonctionnement du CGDIS, ainsi que le rapport du réviseur d'entreprises.

Le Gouvernement en conseil décide sur la décharge à donner au conseil d'administration.

Art. 67. Le CGDIS est affranchi de tous impôts et taxes au profit de l'État et des communes à l'exception des taxes rémunératoires.

Il est exempt du paiement du prix de l'eau utilisée dans le cadre de l'exercice de ses missions telles que définies à l'article 4.

Les dispositions de l'article 150 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu sont applicables au CGDIS. Les actes passés au nom et en faveur du CGDIS sont exempts de droits de timbre, d'enregistrement, d'hypothèque et de succession.

Les dons en espèces faits au CGDIS sont déductibles comme dépenses spéciales conformément à l'article 109 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Sous-section 2 – L'utilité publique

Art. 68. Les travaux de construction des centres d'incendie et de secours, du centre de soutien logistique et des infrastructures nécessaires à la formation sont déclarés d'utilité publique.

Chapitre III – L’organisation territoriale et opérationnelle du Corps grand-ducal d’incendie et de secours

Section 1 – Le plan national d’organisation des secours et le règlement intérieur

Art. 69. Un plan national d’organisation des secours dresse l’inventaire des risques de toute nature pour la sécurité des personnes et des biens auxquels doivent faire face les secours et détermine les objectifs de couverture de ces risques par ceux-ci.

Le projet de plan national d’organisation des secours est élaboré par le ministre avec le concours du CGDIS. Le projet de plan national est transmis aux communes et au Conseil supérieur de la sécurité civile, qui disposent d’un délai de trois mois à compter de cette transmission pour faire part de leurs observations. Le ministre dresse un rapport de synthèse des observations qui lui sont parvenues de la part des communes dans le délai précité. Ce rapport, ainsi que l’avis du Conseil supérieur, s’il est parvenu dans le délai précité, sont joints au projet de plan national.

Le ministre propose au Gouvernement en conseil les suites à réserver auxdits avis et les modifications éventuelles du projet de plan national.

Au terme de cette phase d’élaboration et de consultation, le plan national d’organisation des secours est arrêté par règlement grand-ducal et publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Le plan national est révisé au moins tous les cinq ans à l’initiative du ministre ou sur demande du conseil d’administration du CGDIS.

Art. 70. Sans préjudice de l’application de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l’État, un règlement intérieur fixe les modalités de fonctionnement du CGDIS, ainsi que les obligations de service de l’ensemble des agents, ceux-ci concourant, quels que soient leur cadre d’emploi et leur statut, à l’exécution de la même mission de service public.

Il détermine les règles propres au CGDIS aux fins d’application des dispositions législatives et réglementaires qui le concernent.

Il détermine l’ensemble des règles d’organisation du CGDIS qui s’inscrivent dans un management par la qualité.

Le règlement intérieur est arrêté par le conseil d’administration. Il est publié par le CGDIS sous une forme appropriée et communiqué au ministre et aux bourgmestres.

Section 2 – L’organisation territoriale et opérationnelle des secours

Art. 71. Le CGDIS intervient pour le compte de la commune du lieu de l’intervention en application de l’article 3 du décret des 16 - 24 août 1790 sur l’organisation judiciaire, sauf dans les cas prévus par l’article 72.

Art. 72. Le CGDIS intervient pour le compte de l’État dans les cas suivants :

- a) en cas d’accident, sinistre ou catastrophe dont les conséquences dépassent les limites ou les capacités d’une commune ;
- b) lorsque, suite aux conséquences d’un accident, d’un sinistre ou d’une catastrophe, l’autorité communale du lieu de l’intervention demande l’intervention de l’État ;
- c) lorsque, suite aux conséquences d’un accident, d’un sinistre ou d’une catastrophe, l’autorité communale n’est plus en mesure d’exercer ses attributions ;
- d) en cas d’accident, sinistre ou catastrophe dont les conséquences requièrent une demande d’assistance internationale ;
- e) lors de la mise en œuvre d’un plan d’intervention d’urgence ;
- f) lorsque l’autorité communale s’est abstenue ou refuse de prendre les mesures appropriées, après une mise en demeure par le ministre ou son délégué restée sans résultat ;
- g) en cas de réquisition du CGDIS par le ministre sur base de l’article 5. Le droit de réquisition du ministre prime sur celui des bourgmestres.

Art. 73. Le commandant des opérations de secours est chargé de la mise en œuvre de tous les moyens mobilisés pour l'accomplissement des opérations de secours. Il commande l'ensemble du dispositif de secours et assure la conduite des opérations de secours. Le commandement des opérations de secours relève du directeur général ou, en son absence, d'un pompier professionnel ou volontaire conformément au règlement opérationnel.

Art. 74. Un règlement grand-ducal définit le cadre de l'organisation opérationnelle et les règles du commandement des opérations de secours.

Un règlement opérationnel précise la mise en œuvre des moyens opérationnels, les consignes opérationnelles relatives aux différentes missions du CGDIS et détermine les effectifs, ainsi que les matériels nécessaires.

Le règlement opérationnel se base sur le plan national d'organisation des secours et les dispositions des référentiels mentionnés à l'article 90.

Le règlement opérationnel est arrêté par le conseil d'administration et publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 75. La fonction de commandant des opérations de secours telle que définie à l'article 73 est incompatible avec la fonction de membre du Gouvernement, de conseiller adjoint au Gouvernement, de Haut-Commissaire à la Protection nationale, de bourgmestre et d'échevin.

Art. 76. Le CGDIS peut contribuer à l'organisation des secours et de la médicalisation d'événements exceptionnels ou à la couverture des risques des grands rassemblements programmés.

Les modalités de cette contribution sont fixées par le biais de conventions à conclure avec l'organisateur de l'événement et sans que la capacité opérationnelle du CGDIS soit affectée.

Section 3 – L'organisation territoriale et opérationnelle du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Art. 77. Les centres d'incendie et de secours sont organisés au sein de zones de secours et exercent des missions opérationnelles, administratives et techniques dans les conditions fixées par le règlement opérationnel et par le règlement intérieur du CGDIS. Les zones de secours sont subdivisées en groupements qui rassemblent plusieurs centres d'incendie et de secours.

Art. 78. Chaque zone de secours est placée sous la direction d'un chef de zone, pompier professionnel du cadre supérieur, qui a pour mission de surveiller et de superviser les centres d'incendie et de secours, d'assurer la qualité des services prestés, de contribuer à l'orientation des stratégies du CGDIS en général et de sa zone de secours en particulier. Le chef de zone est l'interlocuteur privilégié du CGDIS pour les autorités communales faisant partie de la zone de secours, ainsi que pour les relations avec les tiers pour toute affaire relevant de sa zone de secours.

Le chef de zone est assisté par un chef de zone adjoint auquel il peut déléguer une partie de ses attributions et qui le remplace en cas d'absence. Le chef de zone adjoint est nommé parmi les pompiers volontaires ou professionnels du cadre supérieur.

Le chef de zone et le chef de zone adjoint sont nommés et révoqués par le conseil d'administration sur proposition du comité directeur.

Art. 79. L'organisation territoriale du CGDIS tient compte du plan national d'organisation des secours. Elle comprend des centres d'incendie et de secours, des groupes d'intervention spécialisés chargés de missions particulières, ainsi qu'un centre de soutien logistique.

Chaque centre d'incendie et de secours est dirigé par un chef de centre assisté d'un ou de plusieurs chefs de centre adjoints, nommés et révoqués par le conseil d'administration sur proposition du comité directeur.

Chaque groupe d'intervention spécialisé est dirigé par un chef de groupe assisté d'un ou de plusieurs chefs de groupe adjoints, nommés et révoqués par le conseil d'administration sur proposition du comité directeur.

Art. 80. Les centres d'incendie et de secours sont les unités organisationnelles chargées principalement des missions de secours.

Ils sont créés et classés en six catégories conformément aux objectifs suivants :

- a) les centres d'incendie et de secours de catégorie *IVbis* assurent simultanément au moins deux départs en intervention pour une mission de lutte contre l'incendie ou de sauvetage, au moins quatre départs en intervention pour une mission de secours d'urgence aux personnes et deux autres départs en intervention ;
- b) les centres d'incendie et de secours de catégorie *IV* assurent simultanément au moins deux départs en intervention pour une mission de lutte contre l'incendie ou de sauvetage, au moins deux départs en intervention pour une mission de secours d'urgence aux personnes et un autre départ en intervention ;
- c) les centres d'incendie et de secours de catégorie *III* assurent simultanément au moins un départ en intervention pour une mission de lutte contre l'incendie ou de sauvetage, au moins un départ en intervention pour une mission de secours d'urgence aux personnes et un autre départ en intervention ;
- d) les centres d'incendie et de secours de catégorie *II* assurent simultanément au moins un départ en intervention pour une mission de lutte contre l'incendie ou de sauvetage et un autre départ en intervention ;
- e) les centres d'incendie et de secours de catégorie *Ibis* assurent simultanément au moins un départ en intervention pour une mission de lutte contre l'incendie ou de sauvetage et une mission de secours d'urgence aux personnes ;
- f) les centres d'incendie et de secours de catégorie *I* assurent au moins un départ en intervention.

La liste des catégorisations des centres d'incendie et de secours, l'effectif de garde et d'astreinte et la dotation minimale en véhicules et matériels sont définis dans le règlement opérationnel en tenant compte des orientations du plan national d'organisation des secours.

L'implantation des centres d'incendie et de secours doit respecter les objectifs de couverture définis par le plan national d'organisation des secours.

Dans le but de la couverture d'un risque temporaire ou spécifique, le directeur général peut activer un centre d'incendie et de secours provisoire ou modifier temporairement l'effectif minimum d'un centre d'incendie et de secours.

Art. 81. Le dimensionnement d'un potentiel opérationnel journalier nécessaire à l'activité opérationnelle est défini dans le règlement opérationnel pour chaque centre d'incendie et de secours.

Le potentiel opérationnel journalier est un objectif optimal à atteindre. Il correspond à l'effectif en pompiers, professionnels ou volontaires, nécessaire pour assurer la réponse opérationnelle, en fonction de la disponibilité instantanée, hors toutes autres activités. Cet effectif disponible peut être, selon les cas, en garde casernée ou en astreinte.

Les délais de réponse liés à ces gardes et à ces astreintes sont définis dans le règlement opérationnel.

Art. 82. La dotation de matériels des centres d'incendie et de secours est de la responsabilité exclusive du CGDIS. Elle se fait en fonction de l'analyse des risques fournie par le plan national d'organisation des secours. La qualification et le nombre des équipages des véhicules, ainsi que les équivalences d'engins sont définis dans le règlement opérationnel.

Art. 83. En raison de certains risques particuliers identifiés par le plan national d'organisation des secours, le CGDIS dispose de groupes d'intervention spécialisés, composés de personnels et de matériels adaptés aux risques concernés.

Pour chaque groupe d'intervention spécialisé, un règlement opérationnel spécifique détermine les modalités d'aptitude opérationnelle, les moyens matériels affectés à l'unité, son champ d'action et les conditions de mise en œuvre opérationnelle.

Art. 84. Le CGDIS entretient un groupe d'intervention chargé de missions de sécurité civile et de missions humanitaires en dehors du territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Ce groupe d'intervention peut comprendre, outre les pompiers volontaires et professionnels, des membres des associations et organismes de secours ayant la sécurité civile dans leur objet social prévus à l'article 99.

L'ordre de mission relatif à ces interventions est donné exclusivement par le ministre, le ministre ayant la Coopération et l'Action humanitaire dans ses attributions entendu en son avis. Les frais résultant de ces missions sont pris en charge par l'État.

Art. 85. Le CGDIS dispose d'un centre de soutien logistique qui constitue une réserve nationale de moyens d'intervention pour des situations d'exception, de véhicules de remplacement et qui peut faire office de centre de maintenance pour des équipements d'intervention spécifiques.

Le centre de soutien logistique est dirigé par un chef de centre assisté d'un ou de plusieurs chefs de centre adjoints, nommés et révoqués par le conseil d'administration sur proposition du comité directeur.

Chapitre IV – Le Service d'aide médicale urgente

Art. 86. Le SAMU a comme mission la prise en charge médicale spécialisée d'un ou de plusieurs patients se trouvant en détresse vitale ou dont l'état requiert de façon urgente une expertise médicale pour des soins d'urgences ou de réanimation et pour leur orientation. La coordination organisationnelle et la gestion du service sont assurées par la Direction médicale et de la santé.

Art. 87. La couverture territoriale du SAMU est définie par le plan national d'organisation des secours en tenant compte des dispositions du plan hospitalier national, le ministre ayant la Santé dans ses attributions demandé en son avis.

Il est engagé en intervention par le Central des secours d'urgence suivant une procédure de déclenchement opérationnelle prédéfinie.

Art. 88. Le CGDIS établit un référentiel de ressources et d'organisation pour le SAMU, un organisme représentatif des médecins du SAMU demandé en son avis.

Pour assurer sa couverture médico-soignante, le CGDIS élabore un contrat-type de collaboration à conclure avec les établissements hospitaliers, un organisme représentatif des hôpitaux demandé en son avis.

Le CGDIS établit un contrat-type de prestation de service à conclure avec les médecins participant au service, un organisme représentatif des médecins du SAMU demandé en son avis.

Chapitre V – Le Service d'incendie et de sauvetage de l'Aéroport de Luxembourg

Art. 89. Conformément à l'article 4, le CGDIS opère le Service d'incendie et de sauvetage pour le compte de l'Administration de la navigation aérienne.

Ce service a pour mission légale d'intervenir en cas d'accident ou d'incident d'aéronef survenu à l'Aéroport de Luxembourg et ses abords immédiats.

Le Service d'incendie et de sauvetage est chargé :

- a) d'intervenir en cas d'accident ou d'incident d'aéronef survenu à l'Aéroport de Luxembourg et ses abords immédiats ;
- b) de participer aux activités de recherches et de sauvetage des aéronefs en détresse et aux études dans ce domaine ;
- c) de contribuer à l'élaboration des procédures et de la réglementation « Search and Rescue » (SAR), y compris celles du service d'alerte de l'Administration de la navigation aérienne ;
- d) d'intervenir en cas d'une urgence environnementale et d'aider toute personne se trouvant dans une situation critique dans l'enceinte aéroportuaire.

Des conventions précisent les modalités spécifiques pour les services à fournir par le CGDIS à l'Administration de la navigation aérienne, afin de lui garantir que toutes les exigences législatives et réglementaires tant internationales, européennes que nationales soient respectées dans le cadre des

standards requis et des procédures administratives relatives aux aérodromes, aussi lorsque ces activités sont sous-traitées par l'exploitant d'un aérodrome.

Chapitre VI – La formation en matière de secours

Section 1 – L'organisation de la formation des secours

Art. 90. Le règlement intérieur du CGDIS détermine les modalités d'élaboration des référentiels, les modalités de l'organisation de la formation des pompiers volontaires et professionnels, ainsi que de l'organisation des examens et de la certification.

Les caractéristiques et les conditions d'exercice des différents emplois tenus par les pompiers volontaires et professionnels sont définies dans le cadre de référentiels élaborés par le CGDIS :

- a) le référentiel des emplois, des activités et des compétences de tronc commun du cadre de base et du cadre moyen ;
- b) le référentiel des emplois, des activités et des compétences de tronc commun du cadre supérieur ;
- c) le référentiel des emplois, des activités et des compétences de spécialités.

Sur proposition du directeur général, le conseil d'administration du CGDIS peut nommer un groupe curriculaire qui a comme mission la préparation et l'établissement des référentiels visés à l'alinéa 2. La composition et les modalités de fonctionnement du groupe curriculaire sont déterminées par le règlement intérieur du CGDIS.

Les pompiers volontaires et professionnels ayant validé leur formation à l'INFS se voient délivrer un diplôme par le ministre.

Art. 91. À côté de l'INFS, d'autres établissements et organismes peuvent être habilités par le ministre à dispenser des formations.

Un règlement grand-ducal peut préciser les conditions suivant lesquelles l'organisme formateur peut obtenir un agrément du ministre.

Section 2 – La reconnaissance des diplômes et la validation des acquis

Art. 92. Le CGDIS met en place une procédure de reconnaissance d'équivalences qui peut donner lieu à une reconnaissance d'attestations, de brevets et de diplômes permettant aux pompiers volontaires et professionnels d'être dispensés totalement ou partiellement des formations permettant de tenir les emplois et fonctions correspondants.

La procédure de reconnaissance est arrêtée par le règlement intérieur du CGDIS.

Art. 93. Peuvent donner lieu à validation les acquis de l'expérience correspondant à l'exercice, continu ou non, pendant une durée cumulée d'au moins trois ans, d'activités salariées, non salariées ou bénévoles.

La validation des acquis de l'expérience est un dispositif qui permet à toute personne de demander que soient reconnus et validés les acquis de son expérience en vue d'être dispensée totalement ou partiellement des formations reprises à l'article 90.

Ces acquis doivent justifier en tout ou en partie des connaissances et des aptitudes exigées pour l'obtention des titres ou formations requises pour avoir la possibilité d'être nommé à un emploi défini dans le cadre des référentiels prévus à l'article 90.

Peuvent également donner lieu à validation des périodes de formation continue certifiées. L'accès est subordonné à la présentation d'un dossier et à un entretien.

La procédure de la validation des acquis de l'expérience est arrêtée par le règlement intérieur du CGDIS.

Art. 94. Sur proposition du directeur général, le conseil d'administration du CGDIS nomme une commission de la reconnaissance des diplômes et de la validation des acquis.

La commission a comme mission d'examiner les demandes présentées et d'émettre un avis sur la totalité ou une partie des connaissances, aptitudes et compétences reconnues pour l'obtention d'un diplôme ou nécessaire à la reconnaissance d'une formation.

Cette commission peut demander une évaluation du pompier volontaire ou professionnel portant sur tout ou une partie des acquis relatifs à la reconnaissance d'attestations, de brevets et de diplômes ou à la validation des acquis de l'expérience demandée.

La composition et les modalités de fonctionnement de la commission sont déterminées par le règlement intérieur du CGDIS.

Chapitre VII – La sécurité civile

Art. 95. Lorsqu'il y a menace d'événements calamiteux, de catastrophes et de sinistres imputables ou non à un conflit international armé, le ministre 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.

Le ministre ou son délégué peut 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'État se fait par l'Administration de l'enregistrement et des domaines.

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

Art. 96. Dans le cadre des interventions des services de secours, le directeur général, les directeurs fonctionnels dans le cadre de leurs attributions respectives, ainsi que le commandant des opérations de secours peuvent requérir le concours de personnes qui sont tenues d'obtempérer et de fournir les moyens nécessaires. Les modalités d'indemnisation, de recours, ainsi que celles se rapportant aux mesures sociales sont régies par la loi modifiée du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale ou de catastrophe.

En cas d'événements graves, les obligations des habitants, des communes, des services publics et de tout organisme public ou privé appelés à exercer des missions dans l'organisation et la réalisation de la mission des secours peuvent être déterminées par règlement grand-ducal.

Art. 97. L'organisation des secours revêtant une ampleur ou une nature particulière peut faire l'objet d'un plan d'intervention des secours à élaborer par le CGDIS.

Les plans d'intervention des secours déterminent, compte tenu des risques existants, l'organisation générale des secours et recensent l'ensemble des moyens susceptibles d'être mis en œuvre. Les plans d'intervention des secours comprennent les dispositions générales applicables en toute circonstance et des dispositions propres à certains risques particuliers.

Art. 98. En matière de sécurité civile, les dépenses directement imputables aux opérations de secours au sens de l'article 4 sont prises en charge par le CGDIS.

En cas d'événements calamiteux, de catastrophes ou de sinistres, la commune pourvoit, dans le cadre de ses compétences, aux dépenses relatives aux besoins immédiats de sa population.

Dans ces cas, l'État prend à sa charge les dépenses afférentes à l'engagement des moyens publics et privés lorsqu'ils ont été mobilisés par le Gouvernement. Il prend également à sa charge les dépenses relatives à l'intervention de l'ensemble des moyens de secours mobilisés au profit d'un État étranger.

Art. 99. (1) Les associations et organismes de secours ayant la sécurité civile dans leur objet social peuvent être agréés par arrêté ministériel.

Un règlement grand-ducal précise les conditions suivant lesquelles ces associations et organismes de secours peuvent obtenir un agrément du ministre.

Seuls les associations ou organismes agréés peuvent participer aux opérations de secours et aux actions de soutien aux populations en matière de sécurité civile selon les modalités définies dans le règlement grand-ducal prévu à l'article 74.

Sans préjudice des compétences du CGDIS, seules les associations ou organismes agréés peuvent organiser ou participer à la mise en place des dispositifs de secours dans le cadre de rassemblements de personnes.

(2) Les entreprises et usines publiques et privées peuvent mettre en place des services d'incendie, dont les membres portent respectivement la désignation de pompier d'entreprise et de pompier d'usine s'ils remplissent les conditions à définir dans un règlement grand-ducal.

Des entreprises publiques et privées peuvent mettre en place des équipes de sécurité d'incendie dont les membres remplissent les conditions à définir dans un règlement grand-ducal.

Chapitre VIII – L'organisation de la vie associative

Art. 100. Pour chaque centre d'incendie et de secours et pour chaque groupe d'intervention spécialisé, il peut être créé une amicale regroupant les pompiers volontaires et professionnels. Les amicales ont comme objet d'organiser la vie associative et l'entraide entre ses membres et d'animer les sections de jeunes pompiers.

Art. 101. Les membres des amicales prévues à l'article précédent peuvent s'organiser en fédérations territoriales et s'associer à leur organe central qui est la Fédération nationale des pompiers.

La Fédération nationale des pompiers, constituée en association sans but lucratif, regroupe les pompiers qui lui sont affiliés, les fédérations territoriales, qui en sont des organes, ainsi que les amicales qui leur sont affiliées. Elle assure les intérêts de ses membres auprès des pouvoirs et des institutions officiels, publics et privés.

Art. 102. Les amicales reçoivent de la part du CGDIS des subventions pour l'organisation de la vie associative. Le montant de la subvention est fixé par le conseil d'administration du CGDIS en fonction du nombre de pompiers volontaires et professionnels de chaque amicale.

Chapitre IX – Les organes consultatifs

Section 1 – Le Conseil supérieur de la sécurité civile

Art. 103. Il est institué par le ministre un conseil supérieur de la sécurité civile ayant comme mission de donner son avis sur toutes les questions relatives aux missions de sécurité civile.

Le Conseil supérieur peut adresser de sa propre initiative des propositions au ministre en vue de l'organisation et du fonctionnement rationnel et efficace des secours.

Un règlement grand-ducal fixe l'organisation, le fonctionnement et les modalités de nomination, de révocation et d'indemnisation des membres du Conseil supérieur de la sécurité civile qui peuvent également bénéficier du remboursement de leurs frais de route et de séjour.

Section 2 – La Commission consultative de prévention d'incendie

Art. 104. Une commission consultative de prévention d'incendie est instituée auprès du CGDIS. Elle donne son avis sur toutes les questions relatives à l'application du concept de prévention d'incendie, toute nouvelle règle à édicter, toutes modifications des règles existantes ou lorsque l'évolution des techniques architecturales ou de construction sont susceptibles de déroger aux règles existantes. Il lui est rendu compte annuellement de l'activité de prévention d'incendie.

Un règlement grand-ducal détermine sa composition et ses modalités de nomination, de révocation, d'organisation et de fonctionnement.

Chapitre X – Dispositions pénales

Art. 105. L'inobservation des mesures ordonnées en application de l'article 95 est punie d'une peine d'emprisonnement de huit jours à deux ans et d'une amende de 251 à 7 500 euros ou de l'une de ces peines seulement.

Art. 106. Les infractions aux dispositions prévues aux articles 43, alinéa 2 et 49, alinéa 1^{er} sont punies d'une amende de 251 à 2 500 euros.

Art. 107. Tout agent du CGDIS qui, après avoir légalement été requis par l'autorité requérante telle que définie à l'article 5, refuse de faire intervenir les unités de secours, est puni d'un emprisonnement de quinze jours à trois mois.

Art. 108. En cas de récidive dans le délai de deux ans après une condamnation définitive à une peine d'emprisonnement pour infraction à la présente loi ou aux règlements et arrêtés pris en son exécution, les peines prévues au présent chapitre peuvent être portées au double du maximum.

Chapitre XI – Dispositions finales

Section 1 – Dispositions modificatives

Art. 109. À l'article 12, paragraphe 2, point 4, alinéa 2 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, les mots « les volontaires des services de secours » sont remplacés par les mots « les volontaires du Corps grand-ducal d'incendie et de secours et des associations et organismes de secours ayant la sécurité civile dans leur objet social ».

Art. 110. La loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifiée comme suit :

1. l'article 112, alinéa 1^{er}, point 1 est complété par le tiret suivant :
« – à l'établissement public « Corps grand-ducal d'incendie et de secours, » ;
2. l'article 150 est complété par les termes «, le Corps grand-ducal d'incendie et de secours ».

Art. 111. L'article 1^{er}, paragraphe 2, de 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, les mots « les pompiers professionnels du Corps grand-ducal d'incendie et de secours, » sont insérés après les mots « aux membres de la Force publique, ».

Art. 112. L'article 8, lettre b) de la loi modifiée du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe est complété *in fine* comme suit:

« 6) les membres du Corps grand-ducal d'incendie et de secours, pour des prestations autres que celles prévues dans les lois et règlements régissant ce corps. ».

Art. 113. La loi communale modifiée du 13 décembre 1988 est modifiée comme suit :

1. À l'article 11^{ter}, paragraphe 1^{er}, il est ajouté un point 7 :
« 7. Les membres du comité directeur tels que définis aux articles 20 et suivants de la loi du xx.xx.xxxx portant organisation de la sécurité civile. ».
2. À l'article 11^{quater}, il est ajouté un point 3 :
« 3. Le chef de zone, le chef de zone adjoint au sein de leur zone d'affectation, le chef de centre ainsi que le chef de centre adjoint au sein de leur commune d'affectation, tels que définis aux articles 78 et 79 de la loi du xx.xx.xxxx portant organisation de la sécurité civile. ».
3. L'article 100 est remplacé par le texte suivant :
« Chaque commune participe au coût de la mise en place et du maintien du service d'incendie et de secours en contribuant au financement de l'établissement public à caractère administratif dénommé « Corps grand-ducal d'incendie et de secours », chargé de la mise en œuvre des services d'incendie et de secours au pays.
Les contributions financières annuelles des communes sont fixées comme suit :
– cinquante pour cent de la contribution de chaque commune sont déterminés en fonction du nombre d'habitants dans la commune, calculé par l'Institut national de la statistique et des études économiques et arrêté au 1^{er} janvier de l'année précédant celle pour laquelle la contribution est due;
– cinquante pour cent de la contribution de chaque commune sont déterminés par le quotient de la part de la commune dans l'ensemble des recettes nationales perçues au profit du Fonds de dotation globale des communes, des participations directes au produit en impôt commercial communal, ainsi que des mesures de compensation éventuelles, déduction faite des participations éventuelles au Fonds pour l'emploi, ces montants se rapportant à l'exercice précédant celui pour lequel la contribution est due.

Respectivement les avances et la participation définitive allouées à chaque commune au titre du Fonds de dotation globale des communes, institué par la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes, sont diminuées de la contribution obligatoire de la commune au financement du Corps grand-ducal d'incendie et de secours. Pour l'exercice 2018, l'avance du deuxième trimestre 2018 comprend également la contribution obligatoire du premier trimestre 2018.

Les modalités d'application des dispositions ci-dessus peuvent être précisées par règlement grand-ducal. ».

4. Les articles 101 et 102 sont abrogés.

Art. 114. À l'article 4 de la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail, la lettre e) est modifiée comme suit: « e) la loi du xx.xx.xxxx portant organisation de la sécurité civile ».

Art. 115. À l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de l'Administration de la navigation aérienne, la lettre i) est remplacée par le texte suivant :

« (i) d'assurer l'intervention en cas d'accident ou d'incident d'aéronef survenu à l'Aéroport de Luxembourg et ses abords immédiats ; ».

Art. 116. La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :

1. À l'article 12, paragraphe 1^{er}, alinéa 7, point 8^o, les termes « de directeur fonctionnel du Corps grand-ducal d'incendie et de secours, » sont insérés à la suite des termes « d'inspecteur général adjoint de la sécurité dans la Fonction publique, ».
2. À l'article 12, paragraphe 1^{er}, alinéa 7, point 11^o, les termes « de directeur général du Corps grand-ducal d'incendie et de secours » sont insérés à la suite des termes « de Haut-Commissaire à la Protection nationale, ».
3. À l'article 22, paragraphe 1^{er}, la lettre b) est modifiée comme suit :
« aux agents du cadre de base des pompiers professionnels du Corps grand-ducal d'incendie et de secours, tel que défini à l'article 53 de la loi du xx.xx.xxxx portant organisation de la sécurité civile ; ».
4. À l'article 22, paragraphe 2, il est ajouté une lettre c) libellée comme suit:
« c) aux agents du cadre supérieur et du cadre moyen des pompiers professionnels du Corps grand-ducal d'incendie et de secours, tels que définis aux articles 51 et 52 de la loi du xx.xx.xxxx portant organisation de la sécurité civile ».
5. À l'article 22, paragraphe 2, il est ajouté une lettre d) libellée comme suit:
« d) au directeur général, ainsi qu'aux directeurs fonctionnels du Corps grand-ducal d'incendie et de secours ».
6. L'annexe A est compétée au grade 17 par la fonction « , directeur général du Corps grand-ducal d'incendie et de secours » et au grade 16 par la fonction « , directeur fonctionnel du Corps grand-ducal d'incendie et de secours ».

Section 2 – Dispositions transitoires

Art. 117. Par dérogation aux conditions de recrutement, de formation et de nomination aux emplois des membres des cadres des pompiers professionnels du CGDIS fixés par le règlement grand-ducal prévu à l'article 59 de la présente loi, le conseil d'administration peut attribuer aux agents engagés par le CGDIS au cours des trois années suivant l'entrée en vigueur de la présente loi des grades fonctionnels correspondant aux cadres définis aux articles 51 à 53 de la présente loi, sans que ces grades fonctionnels ne confèrent aux agents concernés un droit en ce qui concerne leur statut et leur rémunération.

Art. 118. Par dérogation aux conditions fixées à l'article 55, alinéa 1^{er}, les agents visés par l'article 32 qui, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, bénéficient depuis au moins deux ans d'une désignation à un poste de chef de centre conformément au règlement grand-ducal du 6 mai 2010 déterminant les missions spécifiques, la composition, l'organisation et le fonctionnement de la division

de la protection civile de l'Administration des services de secours, ou de chef de corps conformément au règlement grand-ducal du 6 mai 2010 portant organisation de la division d'incendie et de sauvetage de l'Administration des services de secours et des services d'incendie et de sauvetage des communes, peuvent bénéficier d'une nomination dans le groupe ou sous-groupe de traitement prévus à l'article 53, sur base des conditions et modalités définies dans le règlement grand-ducal prévu à l'article 59, s'ils ont accompli avec succès trois années d'études secondaires ou secondaires techniques ou s'ils présentent une attestation portant sur des études reconnues équivalentes par le ministre ayant l'Éducation nationale dans ses attributions.

Art. 119. Les pompiers volontaires qui sont titulaires d'une nomination dans le cadre des règlements grand-ducaux d'exécution de la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création de l'Administration des services de secours au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi peuvent être nommés à un des postes prévus aux articles 78, 79 et 90 de la présente loi, à l'exception du chef de zone.

Art. 120. Le conseil d'administration attribue aux pompiers volontaires du CGDIS en service au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi un grade fonctionnel correspondant aux cadres définis à l'article 36. Les modalités et les conditions d'attribution de ces grades fonctionnels sont fixées par le règlement grand-ducal prévu à l'article 34.

Art. 121. (1) Le CGDIS garantit à la Ville de Luxembourg le fonctionnement d'un centre d'incendie et de secours de la catégorie *IVbis* disposant à tout instant de l'effectif suffisant pour assurer les départs en intervention prévus à l'article 80 pour la couverture des risques de son territoire.

(2) Pour une durée de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, aucun membre du personnel du Service d'incendie et d'ambulances de la Ville de Luxembourg et repris par le CGDIS en vertu de l'article 32, paragraphe 2, ne peut être muté à un autre poste que celui qu'il occupait au moment de sa reprise sans le consentement de l'administrateur représentant la Ville de Luxembourg au conseil d'administration du CGDIS, nonobstant les dispositions de l'article 17, alinéa 5. En cas de mutation avec l'accord de l'administrateur représentant la Ville de Luxembourg, l'agent en question doit être remplacé par un agent ayant au moins une qualification équivalente.

(3) Le futur Centre national d'incendie et de secours, appartenant à la Ville de Luxembourg et à l'État sera transféré en pleine propriété au CGDIS après sa mise en exploitation moyennant convention selon les dispositions de l'article 10.

Art. 122. Les dispositions de l'article 84 sub I., paragraphe 1^{er}, alinéa 3 et paragraphe 2 et sub II., lettre b) de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois sont applicables aux agents énumérés aux articles 51 à 53 de la présente loi, ainsi qu'au directeur de la coordination opérationnelle dans la mesure où ils sont visés par l'article 1^{er} de la loi précitée du 25 mars 2015.

Art. 123. Les dispositions de l'article 22, paragraphe 2, lettre c) de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, ainsi que les dispositions de l'article 54, alinéa 2 de la présente loi sont applicables aux fonctionnaires communaux des groupes de traitement A1 et A2 visés par l'article 32, paragraphe 2.

Art. 124. Le soldat volontaire détaché par l'Armée luxembourgeoise à l'Administration des services de secours avant l'entrée en vigueur de la présente loi est admis au stage dans la carrière du pompier professionnel du CGDIS. En complément de l'application des dispositions concernant la période de stage au sens de l'article 55, alinéa 3, la période de détachement auprès de l'Administration des services de secours est prise en compte pour le calcul de la durée du stage au sens de l'article 2, paragraphe 3 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Art. 125. Les avoirs du Fonds pour la réforme des services de secours, créé par l'article 28 de la loi modifiée du 19 décembre 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2015, sont versés au CGDIS lors de la constitution de celui-ci.

Art. 126. Les dispositions de l'article 45, paragraphe 4 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État sont applicables aux fonctionnaires engagés par le CGDIS en exécution de l'article 32, paragraphe 2, sous condition qu'ils bénéficient des échelons 575 ou 594 du grade 16 ou de l'expectation à ces échelons au moment de leur engagement par le CGDIS.

Section 3 – Disposition abrogatoire

Art. 127. La loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours est abrogée.

La dénomination « Administration des services de secours » est à remplacer dans l'ensemble des textes légaux et réglementaires par la dénomination « Corps grand-ducal d'incendie et de secours ».

Section 4 – Intitulé abrégé et mise en vigueur

Art. 128. La référence à la présente loi se fait sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: « loi du xx.xx.xxxx portant organisation de la sécurité civile ».

Art. 129. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} juillet 2018, à l'exception des articles 3, 12 à 18, 86 et 87 qui entrent en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Par dérogation à l'article 14, la proposition des huit premiers membres du conseil d'administration provenant du secteur communal, prévus à l'article 12, alinéa 1^{er}, lettres g) et h), est faite par le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises, en abrégé SYVICOL. La proposition du SYVICOL doit comprendre au moins un représentant de la Ville de Luxembourg.

Par dérogation à l'article 13, le mandat des administrateurs nommés sur proposition du SYVICOL s'achève, lorsque les représentants du secteur communal ont été déterminés selon la procédure de vote décrite à l'article 14 suite aux élections générales des conseils communaux du 8 octobre 2017.

Durant la phase de transition prévue à l'alinéa 1^{er}, le conseil d'administration prépare le budget de la première année de fonctionnement, ainsi que la mise en œuvre des modalités de gestion du CGDIS, sans s'immiscer, durant cette phase, dans la gestion quotidienne de l'Administration des services de secours, du Service d'incendie et de sauvetage de l'Aéroport de Luxembourg, des services communaux d'incendie et de sauvetage, ainsi que du SAMU.

Pour permettre au conseil d'administration d'exercer ces attributions, la direction de l'Administration des services de secours met à sa disposition l'infrastructure requise et lui fournit le soutien nécessaire en personnel.

Par dérogation à l'article 14 et jusqu'aux élections communales ordinaires de 2023, les délais prévus aux alinéas 5, 6 et 13, exprimés en mois, sont comptés à partir du mois de la publication de la présente loi au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Par dérogation à l'article 86 et jusqu'au 1^{er} juillet 2018, la coordination organisationnelle et la gestion du service sont assurées par l'Administration des services de secours.

Luxembourg, le 15 mars 2018

Le Rapporteur,
Fränk ARNDT

Le Président,
Claude HAAGEN

