

Projet de règlement grand-ducal

déterminant les modalités de permanence et de garde et d'indemnisation des agents volontaires des unités de secours de la division de la protection civile de l'Administration des services de secours.

Avis du Conseil d'Etat

(6 mars 2012)

Par dépêche du 28 décembre 2011 du Premier Ministre, Ministre d'Etat, le Conseil d'Etat fut saisi du projet de règlement grand-ducal sous objet, qui a été élaboré par le ministre de l'Intérieur et à la Grande région. Etaient joints au dossier le texte du projet de règlement, un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière et une fiche d'évaluation d'impact.

Par dépêche du 2 mars 2012, l'avis de la Chambre des salariés a été communiqué au Conseil d'Etat. Celui de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne lui était pas encore parvenu au moment où il émettait le présent avis.

Le projet de règlement sous avis trouve sa base légale dans les articles 5 et 31 de la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours. Il a pour objet de déterminer les modalités de la permanence et de la garde des unités de secours de la division de la protection civile de l'Administration des services de secours, et de fixer pour les agents volontaires et les responsables des unités des indemnités pour les heures de permanence et de garde.

Examen du texte

Préambule

Le préambule est à rectifier et à compléter en tenant compte de ce qui suit:

1. au troisième considérant, le terme « demandées » est à supprimer;
2. il y a lieu d'écrire « Notre Conseil d'Etat entendu; »;
3. le Gouvernement en conseil est à rédiger en faisant usage du « c » minuscule;
4. du fait que le projet sous revue présente une fiche financière, il y a lieu d'ajouter, avant le premier considérant qui porte sur les avis des chambres professionnelles, la précision « Vu la fiche financière »;
5. le projet de règlement grand-ducal sous revue ayant un impact sur le budget de l'Etat, il est à faire figurer au fondement procédural « ...et de Notre Ministre des Finances ».

Article 1^{er}

L'emploi des tirets est à éviter. En effet, la référence aux dispositions qu'ils introduisent peut porter à confusion, tout spécialement lors de l'ajout ou de la suppression de ceux-ci dans des modifications ultérieures. Dès lors, les tirets sont à remplacer par des lettres alphabétiques minuscules a), b), c) etc.

Les auteurs du texte veilleront également à rédiger les différentes définitions en faisant usage des lettres minuscules comme suit: « agent volontaire », « chef de section », « effectif », etc.

En sus, au troisième tiret respectivement au quatrième tiret, les termes « l'insemble » tout comme « l'outil de planification » sont également à écrire en faisant usage de lettres minuscules.

De même, au deuxième tiret de l'article sous revue, il y a lieu de faire précéder le terme « responsable » de son article « le ».

En utilisant les termes de « agent volontaire », le projet de règlement sous examen continue sur la voie des règlements grand-ducaux du 6 mai 2010 portant sur différents aspects en relation avec l'Administration des services de secours, en faisant usage d'une terminologie qui ne se recouvre pas intégralement avec celle de la loi du 12 juin 2004, ce qui risque d'être source d'interprétations divergentes et de malentendus. Là où la loi de 2004 parle de « volontaires », les règlements de 2010 et le projet sous examen parlent indistinctement de « agents volontaires » et de « membres volontaires ». Le Conseil d'Etat recommande l'introduction d'une terminologie unifiée, qui soit la plus proche possible des termes utilisés par la loi de 2004, et notamment de ses articles 5 et 31.

La deuxième phrase est superfétatoire. Elle n'apporte aucun élément nouveau pour ce qui est de la définition de la notion du « volontaire ». Par ailleurs, il est inutile de justifier l'allocation aux volontaires d'une indemnité pour leur service de garde et de permanence: cette indemnité trouve son fondement dans l'article 31, alinéa 2 de la loi de 2004. Le texte visé est donc à supprimer.

Quant au texte du 4^{ème} tiret, le Conseil d'Etat propose de dire à la première ligne « ... a l'obligation d'être présent dans... » au lieu de « ... de se trouver dans... ».

Quant au 5^{ème} tiret, ce texte introduit la notion de « groupe spécialisé » que la loi de 2004 ne connaît pas. L'article 5 de cette loi utilise les termes de « brigade » dans le contexte des secouristes, ambulanciers et sauveteurs, celui de « groupe » pour désigner les six unités spécialisées, et celui de « groupe d'intervention chargé de missions humanitaires » pour désigner l'entité mentionnée à l'article 5, alinéa 2 de la loi de 2004, appelée encore « groupe d'intervention » à l'alinéa 3 du même article. Là encore, le Conseil d'Etat recommande fermement que la terminologie de la loi de 2004 soit respectée.

Au 6^{ème} tiret, le Conseil d'Etat suggère de libeller « ... a l'obligation d'être disponible de façon à être à même de partir en intervention sans délai » au lieu de « ... de demeurer disponible afin d'être en mesure de partir en intervention dans les meilleurs délais ».

Article 2

A l'alinéa 1^{er}, le Conseil d'Etat suggère de rédiger la première phrase comme suit:

« Chaque centre de secours dispose d'un effectif en personnel de garde ou de permanence ainsi que d'un équipement en matériel garantissant qu'il peut envoyer en intervention simultanément une ambulance et un véhicule de sauvetage. »

Le Conseil d'Etat recommande d'une façon générale l'emploi d'un langage moins militaire dans le contexte des services de la protection civile. Ainsi, afin d'éviter à l'alinéa 2 l'utilisation des termes « L'armement d'engins supplémentaires par un effectif de garde ou de permanence... », il y aurait lieu de dire:

« Le directeur de l'Administration des services de secours peut décider qu'un centre de secours dispose, de façon temporaire ou permanente, de l'effectif en personnel de garde ou de permanence nécessaire pour faire intervenir des engins supplémentaires. »

Article 3

Pour la même raison que celle évoquée lors de l'examen de l'article précédent, le Conseil d'Etat suggère de dire:

« L'équipage d'une ambulance d'un centre de secours est constitué au moins d'un secouriste-ambulancier et d'un secouriste-stagiaire alors que l'équipage d'une ambulance médicalisée est constitué au moins de deux secouristes-ambulanciers brevetés. »

Article 4

A l'alinéa 1^{er}, il y a lieu de rédiger:

« L'équipage des véhicules de sauvetage des centres de secours est constitué d'au moins deux secouristes-sauveteurs brevetés dont l'un exerce la fonction de chef de section ainsi que d'un secouriste stagiaire. »

Le texte de l'article 3 pourrait se lire de la façon suivante, à la fois pour éviter le terme « armement » dans le contexte des membres des équipages, et pour éviter l'usage du futur dans un texte normatif:

« L'équipage des autres engins du centre de secours doit correspondre en nombre et en qualifications à la mission spécifique assurée. Un membre au moins de l'équipage doit être détenteur du brevet d'aptitude correspondant à cette mission. »

Article 5

Le texte est à libeller comme suit:

« L'équipage des engins des brigade et groupes visés à l'article 5 de la loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des

services et secours doit correspondre... Au moins un membre de l'équipage doit être... »

Article 6

Sans observation.

Article 7

Afin de garder une cohérence par rapport au texte de la loi de 2004, il y a lieu de libeller:

« Les volontaires de la brigade des secouristes, ambulanciers et sauveteurs touchent une indemnité... »

Article 8

Sans observation, sauf qu'il y a lieu de dire *in fine*: « ... pour chaque volontaire individuellement ».

Article 9

Aux alinéas 1^{er} et 2, il y a lieu de rédiger « volontaires » au lieu de « agents volontaires ».

A l'alinéa 2, il y a lieu d'écrire « ...d'être exonéré complètement ou partiellement... » au lieu de « ...exonérée... »

La partie finale de ce même alinéa sera à lire comme suit: « ... limitée dans le temps, l'avis du chef de centre ou du chef de groupe ayant été demandé », formule qui exige du directeur de demander l'avis soit du chef de centre soit du chef de groupe, mais qui ne permet pas à ces derniers de bloquer indéfiniment la décision de directeur en ne se prononçant pas.

Dans sa teneur actuelle, le texte de cet article aboutit à l'arbitraire complet pour ce qui est de l'indemnisation des agents des groupes. En effet, la fixation d'un plafond inférieur et le silence sur les critères sur lesquels repose l'indemnisation du volontaire individuel membre de ces groupes aussi bien que sur les critères selon lesquels se fait la répartition entre les membres d'un groupe, ouvre d'un côté la porte à des abus (à défaut de base de calcul solide, il risque en fait d'y avoir déplafonnement de l'indemnité globale) et à l'iniquité (le membre individuel dépend du bon vouloir soit de son chef soit des autres membres de son groupe). Le Conseil d'Etat ne dispose pas des renseignements nécessaires qui lui permettraient de proposer un texte de rechange.

Dans le texte actuel, afin de sauvegarder la terminologie mise en place par la loi de 2004, il y a lieu de rédiger:

« ...les groupes visés aux alinéas 1^{er} et 2 de l'article 5 de la loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours touchent... ».

Article 11

Sans observation.

Article 12

Aux termes de l'article 5 de la loi de 2004, il n'y a qu'une brigade de secouristes, ambulanciers et sauveteurs, alors que le texte du projet sous examen utilise la formule « ...chaque brigade... », ce qui fait penser qu'il y en a au moins deux.

Le commentaire de l'article mentionne quant à lui que chaque centre de secours bénéficierait d'une indemnité forfaitaire, ce qui ne correspond pas au texte du projet.

Le Conseil d'Etat constate dans ce même contexte un autre manque de clarté: est-ce qu'il y aura une seule indemnité forfaitaire de 35.040 euros pour l'ensemble des deux exercices budgétaires 2011 et 2012, ou est-ce qu'il y aura deux indemnités fixées chacune à 35.040 euros, celle pour l'exercice 2011 étant versée rétroactivement?

Les intentions des auteurs du texte du projet sous examen n'étant pas clairement indiquées, le Conseil d'Etat ne se voit pas à même de proposer un texte de rechange adéquat. Il insiste cependant à ce que le texte finalement retenu indique le destinataire de l'indemnisation forfaitaire (brigade ou centre de secours), le nombre des indemnités (une seule pour les deux exercices, ou une indemnité par exercice) et, s'il doit y avoir allocation d'une indemnité séparée pour l'exercice 2011, le caractère rétroactif de celle-ci.

Afin qu'il soit bien établi que la dérogation par rapport à l'article 7 ne porte que sur le montant de l'indemnité mais non pas sur les critères d'allocation (à l'exception de la dispense de la participation aux cours de formation), il y a lieu de tenir compte de cet élément aussi dans la rédaction finale du texte de l'article.

Enfin, le Conseil d'Etat est à se demander s'il ne serait pas plus simple de prévoir un texte disposant que l'indemnisation mentionnée dans les articles 7 à 11 s'applique rétroactivement à l'année de calendrier et à l'exercice budgétaire 2011, avec l'exception de la dispense de participer aux cours de formation.

Article 13

Vu l'existence d'une fiche financière, la formule exécutoire est à compléter en y faisant mention du ministre des Finances.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 6 mars 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
La Vice-Présidente,

s. Viviane Ecker