

Projet de règlement grand-ducal

fixant les modalités du congé spécial dans l'intérêt des pompiers volontaires

Avis du Conseil d'État

(26 juin 2018)

Par dépêche du 26 février 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Intérieur.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact. La prédite dépêche précisait encore que le projet n'aurait pas d'impact sur le budget de l'État.

Les avis mentionnés à la même dépêche ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État à la date de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet sous avis fait partie d'un ensemble de projets de règlements grand-ducaux ayant pour but d'exécuter la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile¹. Il tire sa base légale des articles 41 et suivants de la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile qui instituent un congé spécial dans l'intérêt des pompiers volontaires. Le texte en projet entend plus spécifiquement définir les formations visées par la loi ainsi que les modalités de remboursement et l'indemnisation des personnes concernées.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} opère un changement par rapport à l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 6 mai 2010 fixant les modalités du congé spécial des volontaires des services de secours en ce qu'il précise que les associations et organismes de secours sont agréés par arrêté ministériel et non plus par règlement grand-ducal. Ce changement reflète le changement opéré au niveau de la base légale, qui prévoit désormais à son article 99 que « [l]es associations et organismes de secours ayant la sécurité civile dans leur objet social peuvent être agréés par arrêté ministériel »².

¹ Mém. A n° 221 du 28 mars 2018.

² L'article 15 de la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours prévoyait quant à lui ce qui suit : « Dans l'intérêt des volontaires assurant les services de secours dans le cadre de l'administration des services de secours, des services communaux d'incendie et de sauvetage et des membres des organismes de secours à agréer par arrêté grand-ducal, il est institué un congé spécial sous les modalités ci-après déterminées. »

A l'alinéa 2, il est suggéré de remplacer le renvoi à l'article 41 de la loi précitée du 27 mars 2018 par un renvoi à l'article 99 de cette même loi, étant donné que c'est cet article qui précise que les associations et organismes de secours ayant la sécurité civile dans leur objet social sont agréés par arrêté ministériel.

Article 2

L'article 2 définit la notion de « devoirs de représentation » qui figure à l'article 42, alinéa 2, lettre d), de la loi précitée du 27 mars 2018. En ce que, en son troisième alinéa, il limite l'attribution du congé spécial à deux personnes par événement, limite non prévue à la loi alors qu'il s'agit pourtant d'un élément essentiel dans le cadre de l'attribution du congé en question, la disposition sous revue dépasse sa base légale, qui est limitée à la précision de la notion de devoir de représentation. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État estime que la disposition sous avis va au-delà de la base légale fournie par l'article 42 de la loi précitée du 27 mars 2018, ayant pour conséquence de l'exposer à la sanction de l'inapplicabilité inscrite à l'article 95 de la Constitution. Le Conseil d'État rappelle en outre que les congés relèvent des droits des travailleurs visés à l'article 11, paragraphe 5, de la Constitution et constituent dès lors une matière réservée à la loi quant à leurs principes.

Article 3

À l'alinéa 2, il y a lieu de relever qu'il convient d'encadrer le caractère discrétionnaire des décisions du directeur en assortissant son pouvoir de déroger au délai d'un minimum de critères.

Article 4

Sans observation.

Article 5

Au dernier alinéa, les termes « être déchu de » sont employés de manière erronée. Le Conseil d'État suggère de reformuler l'alinéa en question comme suit :

« L'employeur ou l'indépendant qui ne présente pas la déclaration de remboursement dans le délai précité est déchu de son droit au remboursement ».

Articles 6 à 7

Sans observation.

Article 8

L'article 8 relatif à la formule exécutoire n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Le Conseil d'État se doit toutefois de relever que l'entrée en vigueur d'un texte ne saurait précéder celle de l'acte qui lui sert de fondement légal. Dans la mesure où l'article 129 de la loi précitée du 27 mars 2018 prévoit

son entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2018 et constitue le fondement légal du règlement en projet, et à l'instar du projet de règlement relatif à l'organisation opérationnelle et aux règles du commandement des opérations de secours (CE n° 52.717) qui prévoit également une entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2018, le Conseil d'État estime qu'il y a lieu d'introduire au dispositif du règlement en projet une disposition relative à son entrée en vigueur. Un article 8 nouveau relatif à l'entrée en vigueur est à introduire avant l'article relatif à la formule exécutoire, lequel est à renuméroter en article 9.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Aux endroits pertinents du dispositif, il convient d'ajouter la date du 27 mars 2018 à l'intitulé de la loi portant organisation de la sécurité civile, pour lire « loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ».

Préambule

Au premier visa, une virgule est à ajouter avant les termes « et notamment » et il convient d'écrire « et notamment ses articles 41 à 49 » au lieu de « et notamment les articles 41 à 49 ».

Le visa relatif aux avis des chambres professionnelles et à l'avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises, demandés selon la lettre de saisine, est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

Article 1^{er}

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°), et non à des lettres suivies d'une parenthèse fermante. En procédant de cette manière, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

À la lettre b) (point 2° selon le Conseil d'État), il convient de renvoyer à l'article « L. 312-4 du Code du travail », en insérant la lettre « L. » avant le numéro de l'article et en écrivant le terme « travail » avec une lettre « t » minuscule.

Article 2

À l'alinéa 2, il convient d'écrire les termes « Services de secours » avec une lettre « s » majuscule et la désignation du membre du Gouvernement se fait de préférence de la manière suivante : « le ministre ayant les Services de secours dans ses attributions ».

Article 3

Lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour lire « article 1^{er} ». Par ailleurs, pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de

l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ». Dès lors, il convient d'écrire « parviennent » au lieu de « doivent parvenir ».

Article 6

Dans le cadre de renvois, l'emploi de la tournure « qui précède » est à écarter. En effet, l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact. Dès lors, à l'alinéa 2, les termes « qui précède » sont à remplacer par le chiffre « 5 ».

Article 8

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement dont question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 26 juin 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes