

Projet de règlement grand-ducal

**fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement de la
Commission consultative de prévention d'incendie**

Avis du Conseil d'État

(29 septembre 2020)

Par dépêche du 8 juin 2020, 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 la ministre de l'Intérieur.

Le texte du projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact. La lettre de saisine indiquait encore que le projet de règlement grand-ducal sous avis n'aurait pas d'impact sur le budget de l'État.

Les avis de la Chambre de commerce et du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises ont été communiqués au Conseil d'État par dépêche du 9 juillet 2020. Les avis de la Chambre des salariés, de la Chambre des métiers, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous examen entend, selon ses auteurs, mettre en œuvre l'article 104 de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile, qui institue une « Commission consultative de prévention d'incendie », ci-après la « Commission ».

Cette disposition est libellée comme suit :

« 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. »

Cette Commission, toujours selon les auteurs du projet de règlement grand-ducal, est ainsi instituée afin de « garantir une concertation de l'ensemble des acteurs concernés par l'élaboration et l'application des mesures tendant à assurer la prévention des incendies » et de permettre au Corps grand-ducal d'incendie et de secours, ci-après « CGDIS », et plus

particulièrement à sa direction de la stratégie opérationnelle, d'assurer sa mission légale de prévention des incendies.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} définit la composition de la Commission. Le Conseil d'État note que celle-ci diffère de la composition qui avait été suggérée par le commentaire accompagnant l'amendement 69 au projet de loi n° 6861 ayant abouti à la loi précitée du 27 mars 2018, lui soumis en date du 25 juillet 2017¹, notamment en ce que ce commentaire ne prévoyait pas la participation de l'association sans but lucratif « FEDIL – The Voice of Luxembourg Industry a.s.b.l. », ci-après « FEDIL », alors qu'au contraire les « organismes de contrôle technique des installations », préconisés au commentaire de l'amendement précité, ne figurent pas au projet sous avis. De même, le Conseil d'État note que des ministres n'ayant pas, a priori, « la sécurité dans leurs compétences », compétence qui figurait en tant que critère au commentaire de l'amendement précité, sont maintenant appelés à désigner des représentants à la Commission. Il s'agit notamment du ministre ayant l'Éducation nationale, l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions, du ministre ayant la Famille dans ses attributions ainsi que du ministre ayant les Sports dans ses attributions².

En ce qui concerne le point 7°, le Conseil d'État demande aux auteurs de désigner avec précision la compétence ministérielle visée en utilisant prioritairement la nomenclature employée dans les arrêtés portant constitution des ministères, la désignation de plusieurs compétences ministérielles pouvant donner lieu à des problèmes d'interprétation au moment d'une nouvelle répartition des compétences gouvernementales entre les départements ministériels. Il se peut en effet qu'à l'avenir un département ministériel soit scindé ou ne porte plus la même dénomination.

Le projet de règlement grand-ducal sous revue prévoit encore la présence de représentants du secteur communal, proposés par le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises, ci-après « SYVICOL », ainsi que de l'association sans but lucratif FEDIL. Contrairement à l'Ordre des architectes et ingénieurs, institué par la loi du 13 décembre 1989 portant organisation de la profession ingénieur-conseil³, ni le SYVICOL ni la FEDIL ne possèdent une assise institutionnelle, de telle sorte que s'ils venaient à disparaître, la Commission ne pourrait plus être valablement constituée⁴.

Article 2

L'article 2 traite de la nomination et du mandat des membres de la Commission.

¹ Doc. parl. n° 6861¹⁰, p. 33.

² Voir l'article 1^{er}, points 6°, 7° et 9°, du projet de règlement grand-ducal sous avis.

³ Loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil (Mém. A – n° 82 du 23 décembre 1989).

⁴ Voir, pour ce qui concerne le SYVICOL, l'avis rendu par le Conseil d'État sur le projet de loi n° 6861, devenu la loi 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile (doc. parl. 6861⁸, p. 11).

Les alinéas 1^{er} et 2 n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

L'alinéa 3 devrait être complété par la mention de l'échéance du terme pour lequel le membre concerné avait initialement été nommé, étant donné que la disposition sous examen ne prévoit actuellement pas cette hypothèse de fin de mandat.

L'alinéa 4 prévoit que, si un membre devait démissionner volontairement, il continuerait néanmoins à y siéger « jusqu'à ce qu'il soit pourvu à son remplacement ». Le Conseil d'État rappelle que la nomination est faite à la seule initiative du conseil d'administration du CGDIS. Il s'ensuit qu'à défaut par le conseil d'administration du CGDIS de procéder au remplacement du membre démissionnaire volontaire, ce dernier serait obligé de continuer à siéger dans la Commission nonobstant sa démission. Il s'agit par conséquent d'une clause potestative dans le chef du conseil d'administration du CGDIS, situation encore plus inacceptable si le membre concerné est démissionnaire en raison de changements au sein de l'entité qui l'avait initialement proposé. Afin de garantir le remplacement dans un délai raisonnable, le Conseil d'État demande aux auteurs de compléter l'alinéa 4 par la disposition suivante :

« En cas de vacance d'un mandat par suite de révocation, démission, échéance du mandat ou décès, il est pourvu dans le délai de [...] à la nomination d'un nouveau membre. »

Article 3

Sans observation.

Article 4

Le Conseil d'État estime qu'il est utile de compléter l'alinéa 1^{er} à l'effet de permettre aux membres de la Commission de faire ajouter des points à l'ordre du jour à leur initiative, et de parer ainsi à une éventuelle inaction du président de la Commission. Il propose dès lors de reformuler l'alinéa en question de la manière suivante :

« La Commission se réunit sur convocation de son président chaque fois que l'exigent les affaires comprises dans ses attributions et au moins une fois par an ou lorsque au moins [nombre] de ses membres le demandent. »

Le Conseil d'État estime encore qu'il s'impose de compléter l'alinéa 2 à l'effet de permettre aux membres de la Commission de faire ajouter des points à l'ordre du jour à leur initiative, et de parer ainsi à une éventuelle inaction du président de la Commission. Il propose la formulation suivante :

« Le président arrête l'ordre du jour qui comprend obligatoirement tout point dont la mise à l'ordre du jour est demandée par écrit par au moins deux membres de la Commission. »

À l'alinéa 5, deuxième phrase, il y a lieu d'omettre les termes « Le cas échéant » qui, non seulement, sont superfétatoires, mais encore ambigus quant à l'existence de l'obligation à charge du secrétaire d'acter les opinions dissidentes.

Article 5

Le Conseil d'État s'interroge sur les raisons pour lesquelles les auteurs du projet de règlement grand-ducal ont distingué entre le remboursement des frais de route et de séjour encourus par le président, les membres et le secrétaire résidant au Grand-Duché de Luxembourg et le remboursement de ceux encourus par les membres résidant à l'étranger. Dans les deux hypothèses, il convient de se référer au 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, visé à la disposition sous examen, suivant les distinctions y établies. Le Conseil d'État suggère par conséquent de fusionner les deux alinéas en maintenant la référence au règlement grand-ducal précité du 14 juin 2015 afin d'assurer son applicabilité.

Article 6

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Au premier visa, il y a lieu d'écrire « loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile », étant donné que l'acte en question a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Le deuxième visa relatif aux avis des chambres professionnelles 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.

En ce qui concerne le troisième visa, il n'est pas nécessaire de mentionner l'avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises, étant donné que celui-ci n'est pas prescrit par un texte hiérarchiquement supérieur. Il pourrait en effet être déduit, à tort, d'une telle mention au préambule que les autorités seraient formellement obligées de procéder à la consultation du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises lors d'une modification ultérieure. À titre subsidiaire, il convient, par ailleurs, d'écrire « Syndicat des villes et communes luxembourgeoises ».

Article 1^{er}

Concernant le point 8°, le Conseil d'État relève que la désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères. Par conséquent, il y a lieu d'écrire « le ministre ayant les Bâtiments de l'État sans ses attributions ».

Au point 10°, et conformément au préambule, troisième visa, il est suggéré d'écrire « Syndicat des villes et communes luxembourgeoises » en supprimant le terme « des ».

Au point 11°, il convient d'écrire « l'Ordre des architectes et ingénieurs » avec une lettre « o » majuscule.

Au point 12°, il suffit d'écrire « FEDIL – The Voice of Luxembourg's Industry » en omettant le sigle « a.s.b.l. ».

À l'alinéa 2, il convient d'écrire le terme « commission » avec une lettre initiale majuscule.

Article 2

À l'alinéa 1^{er}, les termes « Corps grand-ducal d'incendie et de secours » sont à remplacer par le terme « CGDIS », étant donné qu'une forme abrégée afférente a été introduite à l'article 1^{er}, point 1°, du règlement grand-ducal en projet sous avis.

Article 3

Concernant l'alinéa 1^{er} et dans un souci de précision et de cohérence interne, le Conseil d'État suggère d'écrire « par le représentant proposé par le directeur général du CGDIS ».

Article 4

À l'alinéa 5, première phrase, les virgules entourant les termes « ayant participé au vote qui n'approuvent pas la teneur de l'avis arrêté » sont à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 29 septembre 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu