

A V I S

sur

- le projet de règlement grand-ducal fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du conseil supérieur de la sécurité civile;
- le projet de règlement grand-ducal concernant les modalités de désignation des délégués et des experts assistant aux réunions du conseil d'administration du Corps grand-ducal d'incendie et de secours;
- le projet de règlement grand-ducal sur les modalités d'attribution d'une allocation de reconnaissance aux pompiers volontaires du Corps grand-ducal d'incendie et de secours;
- le projet de règlement grand-ducal déterminant les grades fonctionnels, les tenues, insignes et attributs des personnels du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Par dépêche du 6 septembre 2018, Monsieur le Ministre de l'Intérieur a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les quatre projets de règlements grand-ducaux spécifiés à l'intitulé.

Lesdits projets, qui sont pris en exécution de la loi du 27 mars 2018 sur l'organisation de la sécurité civile, ont respectivement pour objet:

- de déterminer l'organisation et le fonctionnement du conseil supérieur de la sécurité civile et de fixer les modalités de nomination et de fin de mandat ainsi que les indemnités des membres dudit conseil;
- de prévoir le mode de désignation des délégués et experts assistant avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration du Corps grand-ducal d'incendie et de secours ("*CGDIS*");
- de déterminer les modalités d'octroi et le montant de l'allocation de reconnaissance aux pompiers volontaires du *CGDIS*;
- de fixer les grades fonctionnels des différents cadres des pompiers professionnels et volontaires et d'arrêter les tenues, insignes et attributs pour le personnel du *CGDIS*.

Remarques préliminaires

De prime abord, la Chambre des fonctionnaires et employés publics est indignée de constater que le règlement grand-ducal déterminant les grades fonctionnels, les tenues, insignes et attributs du personnel du *CGDIS* a été publié au Journal officiel le 21 septembre 2018 sans que le gouvernement ait attendu son avis sur le projet afférent.

La Chambre tient à rappeler, pour la énième fois, que les pratiques consistant, d'une part, à ne pas attendre les avis demandés à la Chambre des fonctionnaires et employés publics, et, d'autre part, à ignorer systématiquement les avis pertinents qu'elle émet sont absolument inacceptables, alors surtout que moins de deux semaines seulement se sont écoulées entre la date de la saisine de la Chambre (la lettre de saisine datée au 6 septembre étant entrée à son secrétariat le 10 septembre) et celle de la publication du règlement!

La Chambre est par ailleurs scandalisée de lire la mention "*Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre d'agriculture, de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers et de la Chambre des salariés ayant été demandés*" au préambule de chacun des trois autres projets de règlements grand-ducaux lui soumis pour avis.

L'insertion de cette formule inacceptable dans le préambule d'un texte se trouvant encore au stade de "*projet*" démontre qu'il n'est pas dans l'intention du pouvoir politique d'attendre les avis demandés. Il semble en effet que la consultation des chambres soit uniquement effectuée afin de se conformer à la loi, selon laquelle leur avis "*doit être demandé*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics saisit en outre dans ce contexte l'occasion de rappeler qu'il découle de deux jugements du tribunal administratif, rendus le 12 octobre 2016 et le 24 janvier 2017, que le simple procédé "*de pure forme et stérile*" de solliciter l'avis d'une chambre professionnelle sans l'attendre, ou au moins laisser à celle-ci un délai suffisamment long pour se prononcer, constitue en fait une violation de la loi, alors que la chambre n'est pas effectivement et raisonnablement "*en mesure de finaliser son avis*" et de remplir ainsi une mission lui imposée légalement.

Ensuite, la Chambre constate que la lettre de saisine précise que "*trois des quatre projets en question n'ont pas d'impact sur le budget de l'État*". Aucun des quatre projets lui soumis pour avis n'est toutefois accompagné d'une fiche financière.

Les trois projets de règlements grand-ducaux qui ne sont pas encore publiés appellent par ailleurs les remarques suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Projet de règlement grand-ducal fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du conseil supérieur de la sécurité civile

Ad article 4

L'article 4, première phrase, dispose que "*le Conseil supérieur arrête son règlement d'ordre interne, qui détermine les modalités de convocations, de délibérations et de vote*".

La Chambre fait remarquer que le règlement grand-ducal modifié du 6 mai 2010 portant, entre autres, sur l'organisation et le fonctionnement du conseil supérieur des services de secours comprend certaines précisions relatives aux réunions et au mode de délibération dudit conseil. En effet, ce texte prévoit notamment que:

- "*le conseil supérieur se réunit sur convocation écrite de son président chaque fois que l'exigent les affaires comprises dans ses attributions et au moins une fois par an*" (article 3);
- "*le conseil supérieur ne peut formuler ses avis que si la majorité de ses membres sont présents*" (article 4);
- "*les avis du conseil supérieur sont arrêtés à la majorité des voix*" et que, "*en cas d'égalité de voix, celle du président est prépondérante*" (article 5).

Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que ces précisions devraient également figurer dans le texte du futur règlement grand-ducal traitant du fonctionnement du conseil supérieur de la sécurité civile, et non pas être fixées tout simplement par la voie d'un règlement d'ordre interne.

Ad article 5

Aux termes de l'article 5, alinéa 1^{er}, "*les membres, le secrétaire et les experts ont droit à une indemnité de 50 euros par séance à charge du budget de l'État*".

La Chambre renvoie à ce sujet aux "*Remarques préliminaires*" formulées ci-avant et elle s'étonne que le projet sous avis ne soit pas accompagné d'une fiche financière, alors surtout que celle-ci est obligatoire en vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

L'alinéa 3 est à adapter comme suit:

*"Pour les membres venant de l'étranger, le remboursement des frais de route et ~~des frais~~ de séjour s'effectue selon les dispositions du règlement grand-ducal ~~modifié du 5 août 1993~~ **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, sans que les frais de route ne puissent dépasser 1.000 euros pour un aller-retour".*

Ad article 6

À l'article 6, il y a lieu de mettre l'adjectif "*modifié*" avant la date à l'intitulé du règlement grand-ducal du 6 mai 2010, ce texte ayant fait l'objet d'une adaptation depuis son entrée en vigueur.

Projet de règlement grand-ducal concernant les modalités de désignation des délégués et des experts assistant aux réunions du conseil d'administration du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Observation liminaire

Aux termes de l'article 16, alinéa 2, de la loi du 27 mars 2018 sur l'organisation de la sécurité civile, le délégué représentant les pompiers volontaires du CGDIS ainsi que le délégué représentant les jeunes pompiers sont désignés par le ministre ayant les services de secours dans ses attributions.

En application du projet de règlement grand-ducal sous avis, les délégués représentant le cadre des pompiers professionnels et le cadre administratif et technique du CGDIS seront désignés par la voie de l'élection.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande pourquoi ce mode de désignation n'a pas été retenu pour les délégués des pompiers volontaires et des jeunes pompiers.

En effet, ni la loi précitée ni le projet sous avis ne fournissent des précisions concernant les modalités de désignation par le ministre de ces derniers délégués. Ainsi, il n'est par exemple spécifié nulle part sur proposition de quelle personne ou de quel organisme le ministre procédera à la désignation.

Ad articles 10 à 14

Les articles 10, 12 et 14 prévoient notamment ce qui suit concernant la procédure électorale pour la désignation des délégués représentant le cadre des pompiers professionnels et le cadre administratif et technique du CGDIS:

- *"la liste des électeurs est arrêtée définitivement au plus tard quatre semaines avant la date des élections, et portée à la connaissance des électeurs"*;
- *"chaque liste de candidats doit être déposée par un mandataire désigné par et parmi les candidats au plus tard trois semaines avant les élections"*;
- *"au plus tard deux semaines avant la date des élections, un bulletin de vote est envoyé par lettre recommandée à chaque électeur"*.

La Chambre se demande si les délais précités ne sont pas trop courts.

Ainsi, le texte sous avis prévoit par exemple la possibilité pour l'électeur, qui a détérioré par inadvertance le bulletin de vote lui envoyé, de demander par écrit un autre bulletin auprès du président du bureau de vote. Étant donné que tous les envois en la matière se font par la voie postale, le délai susvisé selon lequel les bulletins de vote sont envoyés aux électeurs au plus tard deux semaines avant la date des élections risque donc d'être trop court.

Aux termes de la dernière phrase de l'article 14, *"les enveloppes transmises de manière tardive ne sont pas prises en compte, la date de la preuve de transmission faisant foi"*.

Dans un souci de clarté et de sécurité juridique, la Chambre des fonctionnaires et employés publics recommande de préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par *"date de la preuve de transmission"*.

Ad article 18

L'article 18 comporte, entre autres, les définitions des bulletins blancs et des bulletins nuls.

La Chambre relève que lesdites définitions ne correspondent pas à celles figurant à l'annexe "*Instructions pour l'électeur*" jointe au projet de règlement grand-ducal.

En effet, l'article 18 prévoit que "*est blanc le bulletin qui ne contient l'expression d'aucun suffrage*", tandis que le point 5 de l'annexe prémentionnée précise que "*sont nuls (les bulletins) si l'électeur n'a exprimé aucun suffrage*".

Par ailleurs, il est spécifié à l'annexe que le bulletin est nul "*s'il contient à l'intérieur un papier ou un objet quelconque*". Cette disposition n'est toutefois pas prévue par l'article 18.

Dans un souci de sécurité juridique, il y a impérativement lieu de clarifier à ces sujets le texte du futur règlement.

Ad article 19

L'article 19, alinéa 2, énumère les indications essentielles devant figurer dans le procès-verbal relatif aux opérations de dépouillement du scrutin.

L'article 18 mentionne pourtant également plusieurs informations importantes qui doivent être reprises dans ce procès-verbal (comme le nombre des enveloppes réceptionnées par le bureau de vote par exemple).

La Chambre des fonctionnaires et employés publics recommande de faire figurer toutes ces informations dans la liste prévue à l'article 19.

Ad article 22

L'article 22 traite du droit de réclamation contre les opérations électorales, en prévoyant notamment que "*la réclamation doit être (...) envoyée au président du bureau de vote dans les trois jours qui suivent la date des résultats (...)*".

La Chambre fait remarquer que ce texte prête à confusion. Dans un souci de clarté, elle propose d'écrire "*dans les trois jours qui suivent la date de publication des résultats*".

Ad fiche financière

Le projet de règlement grand-ducal ne précise pas à charge de qui seront les frais relatifs aux élections en question, qui seront organisées par le ministre ayant les services de secours dans ses attributions.

Au vu de la remarque susmentionnée figurant dans la lettre de saisine jointe au dossier sous avis, et étant donné que le projet n'est pas accompagné d'une fiche financière, la Chambre des fonctionnaires et employés publics comprend que les frais seront à charge du budget du CGDIS.

Projet de règlement grand-ducal sur les modalités d'attribution d'une allocation de reconnaissance aux pompiers volontaires du Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Ad article 1^{er}

À l'article 1^{er}, alinéa 2, les points (2), (3) et (5) sont à adapter de la façon suivante:

*"(2) 'pompier volontaire opérationnel': un pompier tel que défini aux articles 1^{er} et ~~12 à 14~~ **13 à 15** du règlement grand-ducal du 15 juin 2018 relatif aux pompiers volontaires du Corps grand-ducal d'incendie et de secours;*

*(3) 'pompier volontaire de support': un pompier tel que défini aux articles 1^{er} et ~~15 à 17~~ **16 à 18** du règlement grand-ducal du 15 juin 2018 relatif aux pompiers volontaires du Corps grand-ducal d'incendie et de secours; (...)*

(5) 'vétérane': un pompier tel que défini aux articles 1^{er}, ~~18~~ et 19 du règlement grand-ducal du 15 juin 2018 relatif aux pompiers volontaires du Corps grand-ducal d'incendie et de secours".

Ad article 3

L'article 3 détermine le montant annuel de l'allocation de reconnaissance versée aux pompiers volontaires.

La Chambre se demande pourquoi les auteurs du texte n'ont pas choisi d'exprimer l'allocation sous forme d'un montant de base fixé soit au n.i. 100, soit en se référant à la cote d'application de l'échelle mobile des salaires.

Une telle disposition permettrait l'ajustement automatique de l'allocation en fonction de l'augmentation du coût de la vie.

Sous la réserve expresse des observations et recommandations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec les trois projets de règlements grand-ducaux sur lesquels elle a pu se prononcer dans le présent avis avant leur publication au Journal officiel.

Ainsi délibéré en séance plénière le 9 octobre 2018.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF