



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

25 octobre 2012

AVIS I/45/2012

relatif au projet de loi portant modification

1. de la loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail
2. de la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours

..... AVIS
.....

Par lettre du 3 août 2012, Monsieur Jean-Marie Halsdorf, ministre de l'Intérieur et à la Grande Région a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés (CSL).

1. Ce projet de loi a pour objet de poursuivre la modernisation des services de secours entamée par la loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours.

2. Le projet gouvernemental 2009-2014 prévoit en effet de réaliser une réforme en profondeur des services de secours luxembourgeois, à travers diverses mesures :

- procéder à une réorganisation institutionnelle associant à la fois l'Etat et les communes dans l'exercice de cette organisation ;
- mettre en œuvre la restructuration opérationnelle des services de secours sur le territoire national ;
- réaliser un « plan national des services de secours » englobant une analyse des risques courants et particuliers pouvant exister au Luxembourg et une définition des moyens nécessaires et adaptés à la couverture de ces risques.

Un collège d'experts a été nommé pour mener une réflexion quant à la mise en œuvre de cette réorganisation institutionnelle et opérationnelle des services de secours.

Le 11 octobre 2010, le collège d'experts a remis son rapport final au ministre, dont les idées principales sont :

- préserver les liens forts, parfois affectifs, existant entre les bénévoles et leur communauté de vie;
 - utiliser de façon optimale le maillage serré du territoire constitué par un nombre important d'unités opérationnelles ;
 - maintenir l'équilibre dans les flux financiers ;
 - proposer un équilibre dans l'exercice de la responsabilité et le partage du pouvoir politique et administratif entre l'État et les communes ;
 - concevoir un système efficace et efficient.
-
- Le 18 octobre 2010, la réforme des services de secours a fait l'objet d'un débat à la Chambre des députés. Les députés ont été d'avis que le modèle actuel, basé presque exclusivement sur le bénévolat, serait dépassé et que la collaboration entre Protection civile et sapeurs-pompiers devrait être promue.
 - Plusieurs groupes de travail composés des différents acteurs concernés ont été constitués pour élaborer des propositions concrètes.
 - Le 20 juillet 2012, le projet de plan national d'organisation des services de secours (PNOSS) a été envoyé aux différentes parties prenantes pour consultation. Le projet de plan fera l'objet d'un large débat à partir de la rentrée 2012.

Sur base du plan national définitif sera alors élaboré un projet de loi portant réorganisation des services de secours constituant ainsi le cadre légal pour la mise en œuvre à court, moyen et long terme des objectifs fixés par le PNOSS. Le ministre maintient l'objectif initial d'adoption d'une loi avant la fin de la période législative en 2014.

3. Les auteurs du présent projet de loi nuancent donc son apport en affirmant que les mesures prévues ne constituent qu'une initiative transitoire en attendant la définition définitive du statut de l'agent volontaire des services de secours, tout en marquant la volonté du Gouvernement d'encourager l'engagement volontaire au sein des services de secours.

La principale avancée en ce sens est l'élargissement du congé spécial des volontaires des services de secours aux activités managériales des responsables des services de secours.

4. La loi du 12 juin 2004 a regroupé le Service national de la protection civile et le Service d'incendie et de sauvetage du ministère de l'Intérieur en une seule entité qui porte depuis lors la dénomination « Administration des services de secours ».

L'Administration des services de secours est chargée :

- de la mise en œuvre des mesures 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.
- de l'organisation des secours en cas de maladie et d'accident de personnes et de leur transport vers les structures hospitalières.

Elle comprend :

- la division de la protection civile
- la division d'incendie et de sauvetage
- la division administrative, technique et médicale.

La division de la protection civile est chargée au niveau national de la mise en œuvre des mesures nécessaires en vue de protéger et de secourir les personnes, ainsi que de sauvegarder les biens lors d'événements calamiteux.

La division de la protection civile comprend les unités suivantes :

- la brigade des secouristes, ambulanciers et sauveteurs ;
- le groupe d'alerte ;
- le groupe d'hommes-grenouilles ;
- le groupe de protection radiologique ;
- le groupe de lutte contre les pollutions par produits chimiques ;
- le groupe canin ;
- le groupe de support psychologique.

5. Depuis l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 12 juin 2004, deux nouvelles unités ont été mises en place : le groupe de support logistique et le groupe ravitaillement. Ce projet de loi leur assure une consécration légale.

6. Le projet de loi redresse en outre une erreur matérielle contenue dans la loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail.

1. Elargissement du congé spécial aux dirigeants des unités de secours

7. Les volontaires dans les services communaux d'incendie et de sauvetage, auprès de la Protection Civile ou auprès d'un autre organisme de secours agréé, ont droit à un congé spécial pour suivre des activités de formation ou pour assumer leurs devoirs de représentation.

Les frais relatifs à ce congé sont à charge de l'Etat.

Les activités éligibles¹

¹ Règlement grand-ducal du 6 mai 2010 fixant les modalités du congé spécial des volontaires des services de secours.

Suivi de cours

8. Donnent droit à l'attribution d'un congé spécial tous les cours de formation supérieure :

- les cours de formation pour les membres des différentes unités de secours de la division de la protection civile et pour les membres des corps sapeurs-pompiers ;
- les cours de formation continue et de perfectionnement ;
- les cours de formation des instructeurs en charge des cours visés ci-dessus et de l'instruction de la population et des travailleurs ;
- les cours de formation pour moniteur des jeunes pompiers ;
- les cours de formation des inspecteurs.

Les cours visés sont ceux dispensés à l'Institut national de formation des services de secours ou dans un établissement national ou étranger à agréer par le Ministre de l'Intérieur.

Ni les cours de formation pour la population et les travailleurs, ni la formation initiale des sapeurs-pompiers ne sont pris en considération.

Peuvent bénéficier de ce congé spécial les personnes qui se soumettront aux activités de formation ou assumeront la direction des cours visés ci-dessus et la formation d'instructeur.

Représentation lors de manifestations

9. Sont visées les activités représentatives à l'étranger des conseillers techniques de l'Administration des Services de Secours, des dirigeants de la Fédération nationale des Corps de Sapeurs-pompiers et des organismes agréés ainsi que de toute personne désignée par le Ministre de l'Intérieur assistant à des manifestations nationales ou internationales.

La participation à ces manifestations donnant lieu à l'attribution du congé spécial est limitée à deux personnes par événement. Suivant l'envergure de l'évènement, cette limite peut être exceptionnellement dépassée sur décision du Ministre de l'Intérieur.

Mission humanitaire hors du territoire luxembourgeois

10. Peuvent également bénéficier du congé spécial les volontaires qui participent aux missions humanitaires en dehors du territoire luxembourgeois.

Extension aux activités de management

11. Le projet de loi soumis pour avis étend cette liste aux chefs de centre adjoints, chefs de groupe et chefs de groupe adjoints, chefs de corps et chefs de corps adjoints, à l'inspecteur général, aux inspecteurs régionaux et inspecteurs régionaux adjoints de la division d'incendie et de sauvetage dans le cadre de l'exercice de leurs attributions et pour autant qu'ils exercent cette fonction à titre volontaire, ainsi qu'aux membres du comité exécutif et membres du bureau de la commission des jeunes sapeurs-pompiers de la Fédération Nationale des Corps de sapeurs-pompiers (FNC ci-après) dans le cadre de l'exercice de leurs attributions et pour autant qu'ils exercent cette fonction à titre volontaire.

12. Notre Chambre salue cette proposition d'étendre le congé spécial aux activités managériales des responsables des services de secours, qui leur permettra d'éviter de sacrifier des jours de congé ordinaire à cet effet.

Selon notre lecture, il ne fait pas de doute que ce congé « spécifique » en faveur des managers doit pouvoir se cumuler au congé « ordinaire » permettant soit le suivi de cours, soit la participation aux représentations, soit le départ en missions humanitaires. Une précision en ce sens est néanmoins souhaitable dans un souci de sécurité juridique.

La CSL estime en outre que les 7 jours de congé spécial par année sont insuffisants pour couvrir les besoins en formation des volontaires des services de secours. Souvent les formations dépassent ce quantum. La CSL demande de ce fait au législateur d'augmenter ce seuil de 7 jours.

La question des frontaliers

13. Les travailleurs frontaliers ne peuvent pas prétendre au congé spécial des volontaires mis en place au Luxembourg lorsqu'ils sont volontaires de services de secours dans leur pays de résidence. Cet état de fait constitue une discrimination des résidents de pays voisins faisant partie d'une équipe de pompiers communale dans ce pays et travaillant au Luxembourg.

La Chambre des salariés est toutefois consciente du problème de financement lié à l'extension de ce congé aux frontaliers. Si l'entreprise luxembourgeoise dont le salarié résident bénéficie du congé pour volontaires peut demander remboursement du salaire correspondant à l'Administration des services de secours ou à la commune concernée, une entreprise luxembourgeoise ne peut pas demander un quelconque remboursement à une commune d'un pays voisin, à défaut d'accord entre les autorités compétentes des deux pays concernés.

Les instances compétentes luxembourgeoises devraient par conséquent entamer des négociations avec leurs homologues allemands, belges et français.

Ne pourrait-on pas conclure une convention entre le Luxembourg et ses pays voisins afin de permettre aux travailleurs frontaliers de bénéficier du même régime que les résidents et ainsi les encourager à se porter volontaires pour des missions de secours dans leur pays de résidence ?

Ces négociations et/ou conventions devraient également englober le congé politique dont les frontaliers brigant des postes à responsabilités politiques ne peuvent à ce jour profiter.

14. Une autre question liée à la situation transfrontalière du Luxembourg est de savoir quel service de secours doit prendre en charge un salarié frontalier victime d'un malaise sur son lieu de travail ?

Il est donc dans l'intérêt des citoyens que soit mise en place une collaboration efficace et pragmatique des autorités compétentes de chaque Etat concerné. Seule cette collaboration permettra que sur le terrain les services de secours de la Grande Région coordonnent leurs actions de façon à répondre de façon optimale aux interventions urgentes et éviter des pertes de temps, qui dans ce domaine, peuvent avoir des conséquences graves, voire dramatiques.

Les conventions proposées par la CSL au point précédent devraient donc également régler ce genre de questions afin d'assurer une collaboration transfrontalière efficace dans l'intérêt des volontaires, mais aussi des personnes secourues ou à secourir.

La durée du congé

15. Ce congé spécial ne peut pas dépasser un maximum de sept jours² par an, sauf pour les volontaires du groupe d'intervention en missions humanitaires.

La durée totale du congé ne peut pas dépasser quarante-deux jours ouvrables pour chaque bénéficiaire au cours de sa carrière au sein des services de secours, sauf, en ce qui concerne, pour ce maximum, les chargés de cours, les volontaires en missions humanitaires, ainsi que les responsables des différentes unités de secours et de la FNC.

La dispense de travail pour les interventions

16. En plus de ce congé spécial, les employeurs des secteurs public et privé sont tenus de dispenser de leurs obligations professionnelles leurs salariés membres des corps de sapeurs-pompiers ou volontaires de la protection civile à l'occasion de situations d'urgence demandant l'intervention de l'unité dont ils relèvent.

L'employeur peut demander la restitution des pertes encourues à l'occasion de l'absence du personnel en raison de cette dispense de travail en demandant la restitution suivant des modalités à fixer par règlement grand-ducal.

La Chambre des salariés se demande pourquoi ce règlement grand-ducal n'existe toujours pas à ce jour.

Dans la continuité de ces remarques formulées au point, la CSL souhaite l'extension de cette dispense de travail aux travailleurs frontaliers.

2. Redressement d'une erreur matérielle

17. Ce congé spécial avait été institué par la loi du 25 avril 1994.

Cette loi du 25 avril 1994 avait été abrogée par la loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours.

Ce faisant, la loi de 2004 avait quelque peu modifié les dispositions régissant le congé spécial pour volontaires, notamment la durée dudit congé.

Selon la loi de 1994, la durée du congé spécial ne pouvait pas dépasser un maximum de six jours ouvrables. Le congé spécial pouvait être fractionné, chaque fraction ayant deux jours au moins.

Selon la loi de 2004, la durée cumulée du congé spécial ne peut pas dépasser un maximum de sept jours ouvrables par année. Le congé spécial peut être fractionné, chaque fraction ayant un jour au moins.

² Voir point 2 infra. L'article L.234-24 du Code du travail fixe une durée de six jours ouvrables, et non sept jours.

18. Or lors de son introduction par la loi du 31 juillet 2006, le Code du travail a repris aux articles L. 234-21 à L.234-30 le contenu de la loi du 25 avril 1994 instituant un congé spécial dans l'intérêt des volontaires assurant les services d'incendie, de secours et de sauvetage.

Le présent projet redresse cette erreur matérielle.

19. Une mise à jour du Code du travail est néanmoins souhaitable dans les meilleurs délais, afin que les articles concernés mentionnent les durées réellement applicables et ne pas induire les employeurs ni les salariés en erreur. Cette remarque vaut évidemment sous réserve de la demande d'augmentation du nombre de jours de congé spécial des volontaires des services de secours formulée sous le point 12.

20. La Chambre des salariés approuve ce projet de loi, sous réserve des remarques formulées dans le présent avis.

Luxembourg, le 25 octobre 2012

Pour la Chambre des salariés,

La direction

Le président



René PIZZAFERRI



Norbert TREMUTH



Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.