



Agents volontaires des unités de secours

Texte du projet

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

Informations techniques :

No du projet :	108/2011
Date d'entrée :	23 décembre 2011
Remise de l'avis :	meilleurs délais
Ministère compétent :	Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région
Commission :	Commission Sociale

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

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau ;

Vu la loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours et notamment ses articles 5 et 31 ;

Vu les avis de la Chambre des salariés et de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demandées ;

Le Conseil d'Etat entendu en son avis ;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Chapitre 1.- Définitions

Art.1 Aux fins du présent règlement, on entend par:

- « Agent volontaire » : le collaborateur non rémunéré des unités de la division de la protection civile qui participe à l'exercice d'un service public dans des conditions qui lui sont propres. Il perçoit pour son engagement citoyen une indemnisation en contrepartie de son action en faveur des services de secours et pour la satisfaction de l'intérêt général, dans les conditions fixées dans le présent règlement.
- « Chef de section » : Responsable d'une équipe d'intervention composée de 3 agents au moins et de 9 agents au plus.
- « Effectif » : L'ensemble des agents professionnels et volontaires actifs d'un centre de secours ou d'un groupe spécialisé remplissant les conditions légales et réglementaires pour pouvoir participer aux interventions de leur unité.
- « Garde » : la période pendant laquelle l'agent volontaire a l'obligation de se trouver dans le centre de secours d'attache de son unité ou un lieu désigné par son chef d'unité afin d'être en mesure de partir en intervention sans délai.
- « Groupe spécialisé » : unité de la division de la protection civile investie d'une mission spéciale telle que prévue à l'article 5 de la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours.
- « Permanence » : la période pendant laquelle l'agent volontaire, sans être à la disposition immédiate de son unité, a l'obligation de demeurer disponible afin d'être en mesure de partir en intervention dans les meilleurs délais.
- « Plan de service individualisé » : Outil de planification des heures de permanence et de garde gérée par l'Administration des services de secours et permettant une alerte individualisée des agents professionnels et volontaires des services de secours.

Chapitre 2.- Armement en personnel des engins

Art.2 Chaque centre de secours doit disposer d'un effectif lui permettant d'assurer au moins les départs en intervention d'une ambulance et d'un véhicule de sauvetage. A cet effet, l'effectif de garde ou de permanence maximal est de trois secouristes-ambulanciers et de quatre secouristes-sauveteurs.

L'armement d'engins supplémentaires par un effectif de garde ou de permanence est soumis à l'autorisation du Directeur de l'Administration des services de secours.

Art.3 Les ambulances des centres de secours sont armées au moins d'un secouriste-ambulancier breveté et d'un secouriste-ambulancier stagiaire. Les ambulances médicalisées sont armées au moins de deux secouristes-ambulanciers brevetés.

Art.4 Les véhicules de sauvetage des centres de secours sont armés au moins de deux secouristes-sauveteurs brevetés dont un exerce la fonction de chef de section et d'un secouriste-sauveteur stagiaire.

Au moins deux membres de l'équipe de sauvetage doivent être aptes au port de la protection respiratoire isolante.

L'armement des autres engins du centre de secours devra correspondre en nombre et en qualifications à la mission spécifique assurée. Au moins un membre de l'équipage devra être détenteur du brevet d'aptitude correspondant à cette mission.

Art.5 L'armement des engins des groupes spécialisés devra correspondre en nombre et en qualifications à la mission spécifique assurée. Au moins un membre de l'équipage devra être détenteur du brevet d'aptitude correspondant à cette mission.

Art.6 Le central des secours d'urgence est systématiquement informé de toute situation pour laquelle l'équipage d'un engin n'atteindrait pas les conditions minimales fixées par le présent règlement, tant en ce qui concerne le nombre de personnels que leurs qualifications. Le préposé du service d'urgence prend alors les mesures qu'il juge nécessaires pour compléter les moyens engagés.

Chapitre 3.- Indemnisation

Art.7 Les agents volontaires des brigades des secouristes-ambulanciers et les agents volontaires des brigades des secouristes-sauveteurs touchent une indemnité fixée comme suit :

- 1 euro par heure de permanence;
- 4 euros par heure de garde.

Art.8 Ne sont pris en compte pour le calcul de l'indemnité que les heures de permanence enregistrées dans la gestion des plans de service individualisés de l'Administration des services de secours, ainsi que les heures de garde ordonnées ou autorisées par l'Administration des services de secours.

Le paiement des indemnités se fait sur base d'un relevé établi semestriellement, indiquant les noms des agents volontaires pouvant bénéficier d'une indemnité, ainsi que le nombre d'heures de permanences et de garde effectuées par chaque agent volontaire individuellement.

Art.9 Les indemnités susmentionnées ne sont dues qu'aux agents volontaires ayant presté un minimum de 100 heures de permanence et de garde par an et ayant participé au cours d'une année à au moins 60 pour cent des cours d'instruction, stages, entraînements et exercices déterminés par l'Administration des services de secours.

A titre exceptionnel, l'agent volontaire peut demander au Directeur de l'Administration des services de secours d'être exonérée complètement ou partiellement des obligations prévues au paragraphe précédent, pour des raisons dûment motivées et pour une période limitée dans le temps, le chef de centre ou le chef de groupe étant entendu en son avis.

Les indemnités prévues à l'article 7 ne sont pas dues aux salariés et aux agents publics qui bénéficient pour la durée de la permanence ou de la garde d'une mise à disposition par leur employeur.

Art.10 Par dérogation aux articles 7 à 9, les groupes spécialisés touchent une indemnité forfaitaire à répartir parmi l'effectif. Cette indemnité forfaitaire ne peut être inférieure à 5.000 euros par an.

Art.11 Les chefs de centres et les chefs de centre adjoints, les chefs de groupe et les chefs de groupe adjoints touchent une indemnité mensuelle qui est fixée comme suit:

- 200.- euros pour les chefs de centre et les chefs de groupe;
- 160.- euros pour les chefs de centre adjoints et les chefs de groupe adjoints.

Chapitre 5.- Dispositions transitoires

Art.12 Pour les exercices 2011 et 2012 et par dérogation à l'article 7 du présent règlement, chaque brigade des secouristes-sauveteurs reçoit une indemnité forfaitaire à répartir parmi l'effectif. Cette indemnité forfaitaire est fixée à 35.040 euros.

Par dérogation à l'article 8 du présent règlement, le paiement des indemnités dues pour heures de permanence et heures de garde prestées au cours de l'année 2011 se fait sur base d'un relevé annuel et sans tenir compte des conditions de participation aux cours de formation prévues à l'article 9.

Les indemnités prévues à l'article 11 du présent règlement sont dues à partir du 1^{er} janvier 2012.

Art. 13 Notre Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

Exposé des motifs

Le présent projet de règlement grand-ducal 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 permanence et de garde des unités de secours de la division de la protection civile de l'Administration des services de secours et de fixer une indemnité pour les heures de permanence et de garde prestés par les agents volontaires de la protection civile, ainsi que pour les responsables des unités de la protection civile.

Conformément à l'article 4 de la loi modifiée du 12 juin 2004 précité, les différentes unités de la protection civile interviennent pour protéger et secourir les personnes en danger et pour sauvegarder les biens lors d'évènements calamiteux. A cet effet, la division de la protection civile de l'Administration des services de secours dispose d'une brigade des secouristes, ambulanciers et sauveteurs composé d'agents regroupés en 24 centres de secours (hors Ville de Luxembourg) répartis sur le territoire national, ainsi que de neuf groupes spécialisés. Ces unités fonctionnent essentiellement, sinon exclusivement avec des agents volontaires.

A ce jour, il n'existe pas de texte à caractère réglementaire qui définit des critères minimaux qualitatifs et quantitatifs en ce qui concerne l'organisation des services de permanence des différentes unités. Il en résulte, que les pratiques existantes peuvent varier d'un centre de secours à un autre. Or, la population luxembourgeoise peut légitimement s'attendre à ce que la qualité du service rendu soit équivalent qu'elle que soit l'endroit du territoire où les services de secours sont sollicités. Le présent projet de règlement grand-ducal a donc pour objet de déterminer les conditions et les modalités dans lesquelles les volontaires exercent leur service. Ainsi, le projet de règlement grand-ducal prévoit des effectifs minimaux et maximaux de garde ou de permanence pour les unités, ainsi que les qualifications minimales requises pour les équipages. La plupart de ces prescriptions correspondent d'ailleurs à des pratiques établies dans les centres de secours qui trouvent par ce biais une base réglementaire, permettant ainsi une uniformisation des pratiques pour l'ensemble du pays.

Afin d'assurer la disponibilité des engins de la protection civile, dont notamment les ambulances et les véhicules de sauvetage, le présent projet de règlement grand-ducal prévoit que chaque centre de secours doit organiser une permanence pour au moins une ambulance et pour un engin de sauvetage. Des permanences pour des engins supplémentaires peuvent être prévues avec l'autorisation de la Direction de l'Administration des services de secours lorsqu'une telle mesure est justifiée par l'activité opérationnelle du centre de secours. Dans certains cas, il peut s'avérer opportun que l'équipage des engins précités soit présent dans le centre de secours afin de pouvoir « décaler » sans délai. Ces gardes doivent être ordonnées ou autorisées par l'Administration des services de secours en fonction de considérations opérationnelles avec pour objectif de réduire les délais d'intervention. L'adoption de règles d'organisation uniformes pour les différentes unités de la protection civile s'inscrit d'ailleurs dans le cadre des travaux de réforme des services de secours entamés en septembre 2009. En effet, le collège des experts-consultants chargé par le Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région de mener une réflexion quant à une réorganisation des services de secours plaide dans son rapport présenté en octobre 2010 en faveur de l'établissement de plans opérationnels avec mots-clés / mots repères qui comportent une allocation précise des moyens / ressources pour la première attaque (Alarm- und Ausrückeordnung). Or, une telle allocation des moyens est seulement possible, si on définit au préalable l'armement en personnel et en matériel des équipes de secours. S'agissant d'un premier départ, il est nécessaire de s'assurer que l'équipage envoyé sur les lieux du sinistre soit en mesure de prendre les premières mesures qui s'imposent pour secourir les personnes en danger, et à défaut de pouvoir maîtriser l'incident tout seul, de pouvoir stabiliser la situation dans l'attente des renforts.

Vu les problèmes rencontrés par les agents volontaires d'assurer une disponibilité permanente de toutes les ambulances du pays, le Gouvernement a procédé depuis 2007 à la création de 25

postes d'agents professionnels des services de secours chargés d'épauler les volontaires. L'engagement d'agents professionnels pour les services de secours, ainsi que la mise en place d'un cadre réglementaire de l'organisation des permanences et des gardes entraînent comme corollaire la question de l'indemnisation des agents volontaires. En effet, ces derniers sont emmenés à intervenir à côté de leurs collègues professionnels sur les mêmes interventions et dans les conditions imposées par les différents textes d'application de la loi modifiée du 12 juin 2004. Dans ces conditions, il est difficilement défendable que les agents volontaires ne reçoivent aucune compensation pour leur disponibilité et pour les frais qu'ils doivent supporter dans le cadre de leur mission (p.ex. frais de déplacement).

En ce qui concerne la revendication d'une valorisation du bénévolat, celle-ci existe depuis de nombreuses années dans les rangs des membres des services de secours. C'est le comité des sages de la Protection Civile qui, à partir de 2006, a tiré l'attention des autorités et partis politiques sur les problèmes de motivation et de disponibilité qui existent notamment dans le domaine du service ambulancier. Le 3 novembre 2007, le comité des sages a envoyé un courrier à M. le Premier Ministre dans lequel ils font part d'une démotivation générale qui gagne de plus en plus de terrain. Depuis lors, le comité des sages a répété ses revendications à de nombreuses reprises et rendu attentif à l'aggravation de la situation en ce qui concerne la disponibilité des ambulances de la protection civile.

Honorer l'engagement des agents volontaires par le biais d'une indemnisation se justifie à plusieurs titres.

Premièrement, la sécurité des citoyens est une des fonctions régaliennes d'un Etat. L'Etat a donc l'obligation d'assurer la protection des citoyens contre les accidents et les calamités (catastrophes naturelles, épidémies...). Dans la mesure où l'Etat a recours à une organisation des services de secours basée essentiellement sur des volontaires, il paraît normal que l'Etat accorde une indemnité en contrepartie de l'engagement consenti par les membres volontaires des services de secours.

Deuxièmement, l'engagement au sein d'une unité des services de secours est lié à un certain nombre de contraintes spécifiques au secteur. En effet, les membres des unités des services de secours peuvent être sollicités à n'importe quelle heure de la journée, par tous les temps et sans considération des jours fériés ou de fête, et pendant les heures de permanence, les volontaires sont contraints de se trouver à proximité du centre de secours. Etant donné qu'une bonne partie des interventions se déroulent lors de situations d'urgence, les volontaires sont souvent confrontés à des situations de dangers incalculables qui peuvent mettre en danger leur propre vie.

Troisièmement, les volontaires des services de secours sont obligés de suivre de nombreuses heures de formation afin de pouvoir accomplir les missions dont ils sont chargés. Dans les années à venir et avec l'entrée en vigueur des règlements d'exécution de la loi de 2004, ces obligations vont encore s'amplifier. Les règlements prévoient d'ailleurs que les stagiaires qui n'ont pas réussi la formation initiale sont exclus de leur unité.

La loi budgétaire pour l'exercice 2011 prévoit des moyens pour le paiement des indemnités pour les volontaires des services de secours. Dans un premier temps, et en attendant la mise en œuvre de la réforme des services de secours actuellement en cours, il est prévu d'indemniser les heures de permanence et les heures de garde prestées par les agents volontaires des unités de la protection civile et d'allouer une indemnité mensuelle aux cadres des différentes unités de la protection civile.

Commentaire des articles

Ad. Article 1^{er}

L'article 1^{er} définit un certain nombre de notions utilisées dans le cadre du présent règlement. Il distingue notamment les notions de garde et de permanence. En règle générale, les agents volontaires prestent leur service à partir de leur domicile où ils sont alertés par pager (« bip ») par le central des secours d'urgence CSU 112. Les agents volontaires sont alors de permanence. Dans certains cas, il peut être justifié que les agents volontaires se tiennent à disposition dans le centre de secours afin de pouvoir décaler immédiatement lors d'une alerte. On dit alors que les agents volontaires sont de garde.

Ad. Article 2

Chaque centre de secours de la protection civile est équipé de plusieurs véhicules d'intervention. Il s'agit en principe de deux ambulances, d'un véhicule de sauvetage et d'un véhicule pour le transport de personnel. Le cas échéant, d'autres véhicules peuvent s'ajouter à cet équipement minimal. D'après l'article 2, un centre de secours doit disposer d'un effectif minimal qui lui permet d'assurer au moins l'intervention d'une ambulance et d'un véhicule de sauvetage. L'article 2 fixe encore un effectif maximal de permanence ou de garde étant donné qu'actuellement, on rencontre des pratiques différentes d'un centre de secours à l'autre, en ce qui concerne l'organisation des permanences avec des effectifs pouvant aller de 3 à 20 personnes.

Pour le service ambulance, l'effectif est fixé à trois secouristes-ambulanciers. Dans certains centres de secours, l'activité opérationnelle peut justifier l'armement d'une ambulance supplémentaire, qui est soumis à l'autorisation de l'Administration des services de secours.

En ce qui concerne le service sauvetage, l'effectif de garde ou de permanence est de 4 secouristes-sauveteurs. Cet effectif est destiné à assurer un premier départ. Il est évident qu'en cas d'incident plus important, des secouristes supplémentaires peuvent être mobilisés par le CSU 112. Par ailleurs, pour les centres de secours qui assurent une permanence commune pour le service sauvetage de la protection civile et pour le service d'incendie communal, il est indiqué de renforcer ce premier départ. En effet, un équipage de quatre pompiers/sauveteurs est insuffisant pour lutter efficacement contre un départ de feu. Par ailleurs, pour des raisons de sécurité, il est indiqué qu'au moins quatre pompiers/sauveteurs du premier départ soient aptes à porter des appareils respiratoires isolants. Le personnel supplémentaire nécessaire pour assurer un premier départ commun sauvetage/incendie est à charge de la commune concernée.

Ad. Article 3

Cet article fixe des critères minimaux de qualité pour l'armement des ambulances. Ainsi, une ambulance non médicalisée doit être équipée au moins d'un ambulancier breveté et d'un ambulancier-stagiaire et les ambulances médicalisées de deux ambulanciers brevetés. Les qualités d'ambulancier breveté et d'ambulancier-stagiaire sont fixées par les règlements d'exécution du 6 mai 2010.

Ad. Article 4

L'article 4 détermine le personnel minimal d'un fourgon de sauvetage. L'équipe de sauvetage doit être composée au moins de deux sauveteurs brevetés, dont un occupe la fonction de chef de section, ainsi que d'un stagiaire. Au moins deux membres de l'équipage doivent être aptes au port de l'appareil respiratoire isolant.

L'équipage d'autres engins doit correspondre en nombre et en qualification à la mission à laquelle l'engin est destiné.

Ad. Article 5

Etant donné que l'équipage des engins des groupes spécialisés peut varier fortement d'un groupe à l'autre et qu'il est difficile de fixer des qualifications minimales pour tous les cas de figure, l'article 5 se contente de mentionner que l'équipage devra correspondre en nombre et en

qualifications à la mission assurée et qu'au moins un membre de l'équipage devra être détenteur du brevet d'aptitude correspondant à la mission assurée.

Ad. Article 6

Pour le cas où les qualifications minimales ne peuvent pas être assurées pour une raison ou une autre (p.ex. un membre qui ne peut pas atteindre le centre de secours dans un délai raisonnable à cause d'intempéries), il est nécessaire d'en informer immédiatement le CSU 112 qui devra alors prendre les mesures qui s'imposent, comme p.ex. déclencher du personnel ou des unités supplémentaires.

Ad. Article 7

L'article 7 fixe l'indemnité pour les secouristes-ambulanciers et les secouristes-sauveteurs à 1 euro par heure de permanence et à 4 euros par heure de garde prestée dans le cadre du présent règlement grand-ducal.

Ad. Article 8

Les indemnités pour les heures de permanence sont calculées à partir des informations détenues aux termes de la gestion des plans de service par l'Administration des services de secours. En ce qui concerne les heures de garde, il faut que celles-ci aient été ordonnées ou autorisées par l'Administration des services de secours en fonction de considérations opérationnelles.

Ad. Article 9

L'article 9 fixe un minimum d'heures de permanences ou de gardes qui doivent être prestées afin de pouvoir bénéficier de l'indemnité. En dessous de ce seuil, l'effort administratif n'est plus en rapport avec le montant à verser. Par ailleurs, pour assurer la qualité du service, les agents volontaires doivent suivre au moins 60 pourcent des formations offertes.

Dans des cas exceptionnels, les agents volontaires peuvent être dispensés de remplir ces exigences (p.ex. en cas de maladie ou période d'examen).

Les volontaires des unités de la protection civile qui sont salariés dans le secteur privé ou employés par l'Etat ou les communes et qui sont autorisées par leur employeur à prester des heures de permanence pendant leurs heures de service, afin de garantir la disponibilité de leur unité ne perçoivent pas les indemnités prévues à l'article 7 pour les heures de permanence effectuées pendant leurs heures de travail, alors qu'ils perçoivent pendant ce temps leur salaire, respectivement leur traitement. En cas d'intervention, l'employeur du secteur privé peut demander la restitution de la perte de salaire en vertu de l'article 24 paragraphe 4 de la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours.

Ad. Article 10

Etant donné que les groupes spécialisés ne fonctionnent pas en général avec un plan de service individualisé, il est proposé d'attribuer une indemnité forfaitaire fixée à 5.000 euros par groupe à répartir entre l'effectif.

Ad. Article 11

Il est introduit une indemnité mensuelle au profit des chefs de centre et chefs de groupe, ainsi qu'à leurs adjoints, à l'instar de ce qui existe déjà actuellement pour l'inspectorat des services d'incendie et de sauvetage communaux.

Ad. Article 12

Etant donné que certains centres de secours ne fonctionnent pas actuellement avec une équipe de permanence ou de garde, mais avec un système d'alertes générales, il est nécessaire de prévoir une disposition transitoire pour les années 2011 et 2012 afin de permettre à chaque centre de secours de mettre en place un plan de service individualisé. Ces centres recevront une indemnité forfaitaire correspondant à un effectif de 4 secouristes-sauveteurs de permanence sur 24 heures pendant une année. Cette indemnité forfaitaire est à répartir parmi l'effectif du centre de secours. Par ailleurs, pour des raisons de simplification administrative, les indemnités dues

pour l'année 2011 seront versées aux agents volontaires sur base d'un seul relevé pour toute l'année 2011 et sans tenir compte des obligations liées aux présences aux cours de formations.

Ad. Article 13

Sans commentaire particulier.

Fiche financière

A.) Indemnités pour heures de permanence et heures de garde prestées

	Unités	Jours	Heures	Effectif	Indemnité	Taux de disponibilité	Coût
Service Ambulance							
Perm à domicile A1	24	365	24	3	1	92%	580 262
Perm à domicile A2	24	365	24	3	1	10%	63 072
Perm au centre	24	365	24	3	4	5%	126 144
Service Sauvetage (Forfait pro centre = 35 040 €/an pour 2011 et 2012)	24	365	24	4	1	100%	840 960
Autres groupes Forfait	9				5 000	100%	45 000
							1 655 438

B.) Indemnités pour les cadres des unités de la protection civile

A l'heure actuelle, la division de la protection civile de l'Administration des services de secours compte 111 cadres. Ces cadres relèvent de la brigade des secouristes, ambulanciers et sauveteurs ainsi que des unités spéciales. Il s'agit notamment des chefs de centre, des chefs de centre adjoints, des chefs de groupe et des chefs de groupe adjoints.

Unité	Nombre chefs	Nombre chefs adjoints
Brigade des secouristes-ambulanciers et secouristes-sauveteurs	24	63
Groupe de protection radiologique	1	1
Groupe de support psychologique	1	3
Humanitarian Intervention Team	1	1
Groupe canin	1	1
Groupe d'alerte	1	1
Groupe chimique	1	0
Groupe d'hommes-grenouilles	1	2
Groupe de support logistique	1	0
Groupe de ravitaillement	1	6
Total	33	78

Coût annuel de l'indemnité :

$$200 \text{ €} \times 12 \times 33 = 79.200 \text{ €}$$

$$160 \text{ €} \times 12 \times 78 = 149.760 \text{ €}$$

$$\text{Total : } 79.200 \text{ €} + 149.760 \text{ €} = 228.960 \text{ €}$$

C.) Coût total de la mesure

$$1.655.438 \text{ €} + 228.960 \text{ €} = 1.884.398 \text{ €}$$