

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires

et Employés publics

sur le

projet de règlement grand-ducal concernant les officiers volontaires

Par dépêche du 29 juillet 1997, Monsieur le Ministre de la Force Publique a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé.

D'après son article 1er, ce projet a pour but de fixer "*les conditions de recrutement, de formation, d'avancement et de rémunération des officiers volontaires*" que l'Armée compte recruter, ainsi que "*les modalités d'emploi et la disponibilité d'anciens officiers volontaires*".

La loi organique de l'Armée a toujours prévu la possibilité d'engager des officiers et des sous-officiers dits "*volontaires*". Cependant, elle fixait un plafond commun pour les cadres tant "*de carrière*" que "*volontaires*". Aussi a-t-il toujours été renoncé au recrutement de "*volontaires*", afin de pouvoir remplir les cadres du maximum autorisé d'officiers et de sous-officiers de carrière.

La loi du 2 août 1997 portant, entre autres, réorganisation de l'armée, vient de modifier cette situation: son article 9 augmente de 35 à 40 le nombre maximum des officiers de carrière et porte à 135 celui des sous-officiers de carrière dont l'Armée pourra dorénavant disposer. L'article 20 (3) y ajoute la possibilité de recourir à l'avenir, moyennant règlement grand-ducal, aux services de 13 officiers et de 43 sous-officiers volontaires (respectivement 3% et 10% du contingent autorisé de 430 volontaires).

Or, suivant l'exposé des motifs et commentaire joint au projet sous avis, le Gouvernement estime qu'"*il est incontournable ... de prendre recours à des jeunes gens qui sont prêts à renforcer les cadres en place, (dont) le nombre ... ne suffit pas à remplir les fonctions resp. de chef de peloton (= lieutenant) ou de chef de section (= sergent), pourtant capitales dans le fonctionnement de l'armée*".

Dans une première étape, il est prévu de recourir à des officiers volontaires, dont *"le recrutement s'avère particulièrement justifié du fait que les jeunes lieutenants de carrière, au terme de leurs études académiques ..., suivent encore une formation pratique d'une année à l'étranger et font ainsi défaut auprès de la troupe. Il appartiendra donc aux officiers volontaires de suppléer à ces déficits et d'agir utilement dans le contact direct avec la troupe"*.

Sur la base de l'habilitation prévue à l'article 20 (2) et (3) de la loi précitée du 2 août 1997, le projet sous avis propose les dispositions suivantes pour le recrutement, la formation et l'emploi de ces nouveaux officiers volontaires:

- les conditions de recrutement, dont notamment le degré d'études (diplôme de fin d'études secondaires), seront les mêmes que pour les candidats officiers de carrière;
- instruction militaire de base de trois mois comme volontaire de l'armée;
- examen-concours pour sélectionner les candidats dont le nombre est préalablement fixé par le ministre; l'examen portera sur les mêmes matières que celles imposées aux candidats-officiers de carrière;
- formation condensée de 10 mois dans une armée alliée;
- la réussite au cycle de formation ouvre droit à la nomination de lieutenant volontaire;
- emploi comme officier-instructeur pendant le reste de la période d'engagement souscrite au début du cycle (soit $36 - 10 = 26$ mois);
- faculté de solliciter des rengagements d'une année, mais au maximum deux fois;
- avancements aux grades de lieutenant en 1er et de capitaine après chaque fois 3 années de service;
- rémunération débutant au 4e échelon du grade 7 (carrière du rédacteur), plus primes d'astreinte et de grand risque;
- habillement et équipement militaires gratuits, le logement restant cependant excepté;
- prime de démobilisation (identique à celle des soldats volontaires) au terme de leur service;
- départ en *"disponibilité"*, dont le projet ne prévoit cependant pas les conditions, sauf que l'article 11, alinéa 2, dispose que trois années passées en disponibilité comptent comme une année de service pour l'application des règles de promotion respectivement au 2e et 3e grade de la carrière.

Remarques liminaires

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis que le résumé qui précède de la carrière proposée de l'officier volontaire donne lieu à quelques observations fondamentales.

1. Alors que, normalement, la loi prescrit 4 années d'études académiques et 1 année de formation supplémentaire à une école d'application pour former un lieutenant, chef de peloton, le Gouvernement peut-il prendre sur soi de confier l'encadrement des volontaires de l'armée à des jeunes gens formés à la hâte et en condensé? Il y a, à ce sujet, d'ailleurs contradiction partielle entre le texte du projet et son commentaire. L'article 13 parle uniquement d'affectation à des emplois d'officier-instructeur, tandis que tant l'alinéa 7 du commentaire que la "*motivation*" de l'amendement adopté par la commission de la Force publique de la Chambre des Députés (document parlementaire n° 4158³) font référence à "*nos engagements internationaux*" et à la "*participation à une opération de maintien de la paix ... et à toutes sortes d'autres activités et missions*". Est-ce qu'une formation abrégée au cinquième de la durée normale peut suffire pour commander les volontaires au cours de telles missions?
2. Alors que les candidats-officiers volontaires devront remplir les mêmes conditions de recrutement que leurs collègues qui se destinent à la fonction d'officier de carrière, pourquoi ne tenteraient-ils pas plutôt toutes leurs chances dans la formation longue, au frais de l'Etat, qui mène vers un avenir professionnel assuré, au lieu de préférer l'instruction "*condensée*" qui, après quelques années de travail, pour lequel il faut d'ailleurs avoir le goût, les remettra sur le marché de l'emploi sans formation utile pour débiter dans le civil? Là, ils entreraient d'ailleurs en concurrence avec ceux de leurs anciens camarades de classe revenant des universités, diplômés en mains, et qui happeraient les emplois dont la rémunération correspondrait à leur attente, ceux des grades d'entrée étant déjà occupés par leurs autres collègues d'école qui, munis de leur bac, se sont engagés dans une carrière professionnelle. Le Gouvernement est-il prêt à assumer la responsabilité de leurrer quelques douzaines de jeunes vers un avenir professionnel plus qu'incertain?
3. Même à supposer affirmative la réponse à la question qui précède et à accepter que l'Armée trouvera des candidats à l'emploi d'offi-

cier volontaire, quel employeur - sous le régime actuel des principes néo-libéraux pour la gestion des entreprises - accepterait d'engager un travailleur dont il saurait d'avance qu'il resterait encore pendant une dizaine d'années à la disposition de l'armée, qui le rengagerait en cas de besoin? Faut-il rappeler que, même à l'époque du service militaire obligatoire, les candidats aux emplois devaient produire un certificat attestant qu'ils avaient suffi à leurs obligations militaires. Outre donc que les officiers volontaires dégagés seraient mal préparés aux emplois civils, le patronat, de son côté, ne serait guère enthousiasmé à les engager dans les entreprises. Qu'il pourrait y avoir quelques niches dans des entreprises privées de sécurité ne serait que l'exception confirmant la règle.

4. Mais il y a plus grave encore! Les auteurs de l'amendement 4158³ ainsi que ceux ayant élaboré le projet sous avis ont raisonné dans la logique des années 1945, où, sous le régime du service militaire obligatoire, il existait des "*cadres de réserve*", sous-officiers et officiers, qui avaient un statut sui generis. Or, le droit du travail a évolué entre-temps, et, sauf dérogation expresse par le législateur - qui, dans le présent cas, n'est pas donnée - on ne peut plus vouloir recréer un régime de service particulier ne respectant ni le statut général des fonctionnaires de l'Etat ni la loi sur le contrat de travail. Le premier exige un stage de deux ans avant la nomination, et celle-ci est acquise "*à vie*", sauf acceptation d'une fonction supérieure ou démission. La seconde n'admet pas le recours à des contrats à durée déterminée pour "*pourvoir durablement à un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise*".

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime donc que le projet sous avis, élaboré sur base d'une idée non mûre - et que le Conseil d'Etat avait d'ailleurs refusé de prendre en considération à l'époque (document parlementaire 4158⁴, page 12) - n'est pas acceptable dans sa forme actuelle et qu'il doit être repris sur le métier, le cas échéant après ajout, par le législateur, d'une disposition ad hoc à l'article 5 (2) de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail. Encore faut-il se demander si ce serait une bonne idée de vouloir soumettre des fonctionnaires de l'Etat, caporaux, sous-officiers et lieutenants de carrière, aux ordres d'un employé privé de l'Etat autorisé à porter le titre et à faire fonction de lieutenant en 1er ou de capitaine.

En conclusion, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics recommande au Gouvernement de renoncer au projet sous avis et au recours à des cadres volontaires, et de mieux planifier le recrutement des cadres de carrière. Rien que pour les officiers, il y avait sous le règne de l'ancienne loi encore 4 vacances (31 titulaires sur 35 autorisés); la nouvelle loi a étendu la limite à 40 postes, de sorte qu'il en reste actuellement 9 à pourvoir. En attendant que ceux-ci soient recrutés et formés, le personnel en place devrait s'accommoder aux circonstances et respecter la disposition de la loi militaire disant que *"le grade est distinct de l'emploi"*.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics refusant son aval au projet, elle n'en examine donc le texte qu'à titre tout à fait subsidiaire.

Examen du texte

Intitulé

Pour les règlements de l'espèce, il est normal que l'intitulé indique les objectifs poursuivis. Dans le présent cas, ceci serait d'autant plus indiqué que le texte ne contient pas tout ce qui concerne les officiers volontaires; il manque notamment des dispositions relatives à *"la disponibilité"* et au *"congé militaire"*. Il se recommanderait partant de présenter l'intitulé comme suit: *"Projet ... fixant les conditions d'engagement, de formation, d'avancement et de rémunération des officiers volontaires de l'armée"*.

Article 1er

Une fois l'intitulé corrigé comme recommandé ci-dessus, l'article 1er n'en serait qu'une répétition. Il deviendrait donc superflu.

Chapitre 1er - Recrutement et formation

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis que le recrutement doit précéder l'instruction de base comme homme de troupe, qui ne serait que perte de temps - en ce qui concerne la recherche d'un autre emploi - pour ceux qui ne se classeraient pas en rang utile à l'examen-concours. On devrait donc dire:

Article 1er

La sélection des candidats-officiers volontaires est faite par voie d'examen-concours, dont les modalités sont arrêtées par le ministre de la Force publique qui aura préalablement fixé le nombre des candidats à admettre.

Article 2

Pour être admissible à la candidature d'officier volontaire, il faut remplir les conditions prévues pour l'admission à la candidature d'officier de carrière de l'armée proprement dite.

Article 3

Les candidats classés en rang utile à l'examen-concours sont engagés sous contrat à durée déterminée couvrant la période de leur formation militaire.

Article 4

La formation militaire comprend:

- a) l'instruction de base de trois mois à laquelle sont soumis les volontaires stagiaires hommes de troupe;*
- b) un cycle de formation à l'étranger à désigner par le ministre de la Force publique.*

Article 5

Pendant leur formation militaire, les candidats touchent le salaire social minimum pour travailleurs qualifiés, diminué du montant réglementaire fixé pour logement et nourriture.

L'habillement et l'équipement militaire sont gratuitement mis à leur disposition.

Article 6

Le contrat d'emploi peut être dénoncé par le ministre:

- 1) lorsque le candidat ne remplit plus les conditions de santé requises,*

- 2) *en cas d'inconduite du candidat dans le service ou en dehors du service,*
- 3) *en cas d'insuffisance manifeste des résultats obtenus en cours de formation.*

La décision est prise sur le vu d'un rapport du chef d'état-major de l'armée et, dans le cas visé sous 1), de l'avis du médecin militaire, et dans le cas visé sous 2), des explications écrites du candidat intéressé qui aura reçu copie du rapport précité".

Chapitre 2 - Titularisation

Comme la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics l'a souligné dans ses remarques liminaires, on ne peut se référer au statut du fonctionnaire et parler de "*nomination*". Les officiers volontaires ne peuvent, dans l'état actuel de la législation, être engagés que sous contrat d'employé privé, avec toutes les conséquences que cela comporte. Vu les conditions d'études à remplir, ils ne sauront, durant leur formation, être rémunérés comme les hommes de troupe, mais le salaire social minimum pour travailleurs qualifiés s'impose, évidemment diminué du montant correspondant aux rémunérations en nature qu'ils touchent. Après leur formation, au moment de leur engagement comme lieutenant volontaire, il y a lieu de se référer, pour la rémunération, non pas à la carrière du fonctionnaire-rédacteur, mais à celle des employés de l'Etat de la carrière "*D*". Pour tenir compte de la période de formation, comme les auteurs du projet le proposent d'ailleurs, il se recommande de préciser que la "*carrière*" débute au 4^e échelon du grade 7. Le bénéfice des primes d'astreinte et de grand risque doit être mentionné. Pour le reste, par exemple allocation de famille, allocation de fin d'année, avancement, l'assimilation au régime des employés de l'Etat suffira, cette réglementation prévoyant tous les détails nécessaires.

Par ailleurs, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics recommande de renoncer aux rengagements, une kyrielle de contrats à durée déterminée n'étant pas conforme à la loi sur le contrat de travail. De même, la Chambre est d'avis qu'il vaut mieux laisser tomber la "*disponibilité*" et le "*congé militaire*", qui hypothéqueraient trop lourdement l'avenir professionnel des intéressés après leur "*démobilisation*". La suite du texte pourrait donc se limiter aux quelques dispositions qui suivent:

Article 7

- a) *Le candidat ayant réussi aux épreuves du cycle de formation à l'étranger peut souscrire à un nouveau contrat d'emploi couvrant une période de service d'un minimum de trois ans ou d'un maximum de cinq ans;*
- b) *il est autorisé à porter le titre de lieutenant volontaire de l'armée;*
- c) *il exerce les attributions d'officier-instructeur de l'armée;*
- d) *sa rémunération est assimilée à celle de l'employé de l'Etat, carrière D, sauf qu'elle débute au 4e échelon du grade 7;*
- e) *l'officier volontaire bénéficie des primes allouées aux officiers de carrière.*

Article 8

Après trois ans de bons et loyaux services, le lieutenant volontaire peut être autorisé à porter le titre de lieutenant en 1er volontaire.

Article 9

Au terme de son contrat, l'officier volontaire bénéficie d'une prime de démobilisation calculée selon les modalités et conditions prévues à l'égard des volontaires hommes de troupe".

* * *

C'est sous la réserve expresse des observations et propositions qui précèdent que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se voit en mesure d'émettre le présent avis.

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics).

Luxembourg, le 18 août 1997.

Le Secrétaire,
G. MULLER

Le Président,
J. DALEIDEN