

A-2494/12-42



CHFEP

Chambre des fonctionnaires
et employés publics

11-A, avenue de la Porte-Neuve | L-2227 Luxembourg | Tél.: 47 22 24 | Fax: 47 23 74 | E-mail: chfep@chfep.lu

A V I S

sur

le projet de règlement grand-ducal concernant le fonctionnement de l'École de l'Armée

Par dépêche du 14 août 2012, Monsieur le Ministre de la Défense a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé.

Aux termes de l'exposé des motifs qui y était joint, le règlement grand-ducal qui découlera du projet en question se substituera à celui du 21 décembre 2001 concernant le fonctionnement de l'École de l'Armée, texte qui doit en effet subir un "*nombre important de modifications*" en raison du fait que la loi sur la base de laquelle il a été pris, à savoir la loi concernant l'organisation militaire, a à son tour été profondément remaniée.

Avant de se livrer à l'examen détaillé du texte lui soumis, la Chambre des fonctionnaires et employés publics aimerait présenter quelques remarques liminaires à ce sujet.

Remarques liminaires

Ad intitulé

Compte tenu du fait que beaucoup d'éléments relatifs à la reconversion des soldats volontaires ont été intégrés dans le projet sous avis, la Chambre propose de modifier comme suit son intitulé:

"Projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'École de l'Armée et du Service de reconversion de l'Armée".

Quant au timing

Ce qui étonne en tout premier lieu, c'est le fait que le projet sous avis n'ait été mis sur le chemin des instances qu'à la mi-août 2012 alors que la loi précitée ayant déclenché la procédure remonte au 21 décembre 2007! Suivant le raisonnement des auteurs du projet de règlement grand-ducal – à savoir que sa refonte s'impose précisément suite au vote et à la publication de cette loi – on est dès lors en droit de se demander si l'École de l'Armée a fonctionné de manière illégale ou non réglementaire pendant ces presque cinq ans ...

Quant à la procédure

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'étonne de ce que le projet sous avis ait été finalisé et mis sur le chemin des instances sans attendre les conclusions, les remarques et, le cas échéant, les suggestions de Monsieur Marc FISCHBACH, nommé comme "*médiateur*" au printemps 2012 pour faire une analyse approfondie sur l'avancement de la réforme de l'Armée suite au vote de la loi afférente en décembre 2007. En effet, étant donné que l'École de l'Armée a un rôle prépondérant à jouer dans la reconversion des soldats volontaires, il aurait été intéressant et utile d'attendre ledit avis.

Ce qui est autrement plus grave (d'après les informations dont dispose la Chambre), c'est que le projet sous avis n'aurait été élaboré que partiellement d'un commun accord entre les responsables des Ministères de la Défense et de l'Éducation Nationale, l'État-Major de l'Armée, la direction et le personnel enseignant de l'École de l'Armée ainsi que la représentation du personnel des soldats volontaires.

Ainsi, le projet final arrêté par le Ministère de la Défense en juillet 2012 n'aurait plus été présenté dans sa version définitive aux parties concernées, ni leur soumis pour un dernier avis, de sorte que bon nombre de questions sur les modalités pratiques d'exécution du texte restent sans réponses.

La Chambre rappelle qu'une telle façon de procéder est peu compatible avec la loi et le règlement grand-ducal relatifs à la représentation du personnel.

Quant à la forme

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le commentaire des articles est assez hétéroclite: alors que certains articles sont commentés ou paraphrasés jusque dans le moindre détail (articles 15 et 18 sur respectivement le conseil de classe et le conseil d'orientation par exemple), d'autres, pourtant non moins volumineux et importants, ne bénéficient que d'une seule petite ligne ne fournissant aucun commentaire (exemples: articles 17 et 19 relatifs au conseil de formation et au conseil de reconversion).

Étant donné que près de cinq années se sont écoulées depuis le vote de la loi du 21 décembre 2007, on aurait pu s'attendre à un travail quelque peu plus approfondi à ce niveau.

Examen des articles

Ad article 1^{er}

La phrase introductive de l'article 1^{er}, en disposant que "*l'École de l'Armée (...) fait partie intégrante du concept de la reconversion des soldats volontaires*", tient plus du domaine littéraire que de celui de la réglementation puisqu'il n'énonce aucune règle normative. La Chambre propose en conséquence de la remplacer par une disposition destinée à clairement positionner l'École de l'Armée par rapport aux structures du Service de reconversion de l'Armée. Un organigramme y relatif serait d'ailleurs parfaitement utile dans ce contexte.

Ad article 2

Aux yeux de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, la disposition selon laquelle "*pendant les heures de cours de l'École, les soldats volontaires fréquentant l'École sont dispensés des obligations de service*" n'est pas suffisamment claire et permet aux autorités militaires de l'interpréter comme bon leur semble. La Chambre tient à rappeler que les soldats volontaires ne font plus partie du volet opérationnel de l'Armée. Afin de pouvoir assurer toutes les missions incombant à l'Armée, missions militaires aussi bien que gardes, parades et autres prestations, une adaptation des effectifs a été réalisée par la loi du 21 décembre 2007. Il est donc

inacceptable que les autorités militaires aient engagé à plusieurs reprises au courant des dernières années des soldats volontaires faisant partie de la phase de reconversion pour des parades les week-ends, jours fériés etc.

Par ailleurs, la Chambre tient à préciser que les "*prestations exceptionnelles*" font partie de l'engagement des soldats volontaires lors de leur phase de reconversion, et ce puisqu'ils constituent précisément l'ultime réserve de l'Armée pour faire face à des situations exceptionnelles. En conséquence, si "*interruption continue des leçons*" il y a en raison de prestations de ce genre, la Chambre est d'avis que cette interruption "*doit*" être compensée par un nombre équivalent d'heures de rattrapage (au lieu de "*peut*"), ceci afin de garantir un rendement optimal des cours dispensés par l'École de l'Armée.

Ad article 3

Quant aux "*relations entre le chargé de direction et le ministre*" de la Défense, la Chambre estime que "*la voie hiérarchique établie*" – même si l'obligation de la suivre, inscrite à l'alinéa 1^{er} de l'article 3, est compréhensible – est trop longue et trop compliquée (chargé de direction de l'École de l'Armée → commandement du Centre militaire → État-Major → Direction de la Défense → Ministre de la Défense). D'ailleurs, il paraît que dans le passé, certains documents ont été égarés en route et ne sont même pas arrivés à la Direction de la Défense!

La Chambre propose en conséquence d'assouplir cette exigence: puisque le chargé de direction dispose d'une "*voie technique directe*" vers le responsable du Ministère de l'Éducation nationale, il devrait être possible de lui ouvrir également une telle voie technique directe vers les responsables à la Direction de la Défense – ce qui n'exclut bien évidemment pas la possibilité d'informer parallèlement les autorités militaires.

Quant aux missions du chargé de direction énumérées à l'avant-dernier et à l'antépénultième tirets de l'article 3 ("*veiller en étroite collaboration avec le service de reconversion à l'application des conditions d'admissibilité aux diverses administrations et entreprises*" et "*veiller à la saisie et à la tenue à jour dans les bases de*

données de l'Armée et de l'Éducation nationale des informations relatives aux niveaux d'études des soldats volontaires et à leur participation aux cours de l'École", la Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis qu'il faudra clairement déterminer les attributions et les missions des différents partenaires de la reconversion pour en garantir une gestion efficace et rationnelle et pour éviter des doubles voire des triples emplois.

Elle se demande par ailleurs si l'École de l'Armée ne devrait pas être organisée suivant la structure qui est en place dans les autres établissements scolaires pour ce qui est des Services de Psychologie et d'Orientation Scolaires (SPOS).

Finalement, la Chambre estime que le Service de reconversion devrait être structuré comme différents services de reconversion dans les armées des pays voisins.

Ad article 4

La Chambre est d'avis que, en ce qui concerne le personnel habilité à enseigner à l'École de l'Armée, les mêmes critères que ceux régissant l'enseignement (particulièrement des langues) dans les classes de 10^e et de 11^e régime du technicien, division administrative et commerciale de l'enseignement secondaire technique, devraient s'appliquer, ceci d'autant plus que beaucoup de candidats subissent des échecs précisément dans les épreuves de langues dans les différents examens-concours.

De même, il se recommanderait de disposer en permanence du personnel enseignant indispensable pour assurer à plein temps l'assistance des élèves lors des périodes d'études, ce qui ne serait en effet pas toujours le cas aujourd'hui.

Quant aux infrastructures nécessaires, la Chambre tient à faire remarquer que "*des infrastructures des lycées et lycées techniques doivent être mises à disposition de l'École*" de l'Armée (au lieu de "*peuvent*") puisque celles dont elle dispose actuellement au Centre militaire ne sont guère suffisamment adaptées aux besoins des différents niveaux scolaires enseignés.

Ad article 8

L'article 8 distingue entre deux sortes de cours à offrir par l'École de l'Armée: ceux qui préparent "*aux examens-concours d'admission aux emplois prévus par la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire*" – que l'École **doit** offrir – et ceux qui préparent "*à des examens-concours d'admission aux carrières pour lesquelles les soldats volontaires ne bénéficient d'aucun droit de priorité*" – qu'elle **peut** offrir "*en cas de besoin*".

Pour assurer le principe de l'égalité de traitement de tous les soldats volontaires, la Chambre est d'avis qu'il devra être fait usage de la faculté d'offrir ces cours dès qu'il y a une demande en ce sens. S'y ajoute qu'un certain pourcentage de soldats volontaires dispose d'un niveau d'études au-delà du niveau d'une classe de 11^e régime de technicien ou de 3^e secondaire, jusqu'au niveau 1^{ère} secondaire ou 13^e régime du technicien. Différents candidats ayant ce niveau d'études sont donc des "*clients*" potentiels pour des carrières moyennes voire supérieures, et l'augmentation du nombre de débouchés ne pourra que bénéficier au marché de l'emploi.

Quant aux "*modules de préparation aux démarches d'embauche*", la Chambre estime que toutes les modalités en relation avec une démarche d'embauche devraient être effectuées par les responsables du Service de reconversion, ceci d'autant plus que l'École de l'Armée ne dispose pas de suffisamment de personnel pour assumer cette mission.

Finalement, pour ce qui est du "*programme de formation modulaire*" prévu à l'avant-dernier alinéa de l'article 8, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à préciser:

- que les modalités d'exécution des différentes formations modulaires devraient être clairement élaborées et déterminées;
- que les heures d'étude devraient être surveillées et encadrées (ce qui ne serait souvent pas le cas à l'heure actuelle);
- que les matières fixées actuellement dans les différents règlements sur les examens-concours du secteur communal ne sont toujours pas adaptées aux niveaux d'études demandés dans ces examens (contrairement au secteur État, où une adaptation des matières a été réalisée entre-temps).

Ad article 10

Tout en regrettant cet état des choses, la Chambre des fonctionnaires et employés publics est informée que peu de soldats volontaires sont disposés à augmenter leur niveau d'études par le biais de l'École de l'Armée, de plus en plus de soldats préférant en effet participer aux cours de formation modulaires. Les raisons proviennent probablement du fait que, d'une part, les soldats volontaires sont plutôt orientés par les responsables du Service de reconversion vers cette formule de préparation aux examens-concours, et, d'autre part, les intéressés hésitent à "*se lancer dans une aventure*" puisque leur phase de reconversion est en principe limitée à deux semestres.

Ceci est d'autant plus regrettable qu'une partie du marché de l'emploi ne pourra ainsi probablement plus être suffisamment couverte par les soldats volontaires au courant des prochaines années (par exemple inspecteur de police, sous-officier de l'armée, expéditionnaire administratif et autres carrières dont on estime le niveau de recrutement insuffisant par rapport aux exigences d'aujourd'hui). Or, cela ne restera sans doute pas sans répercussions négatives sur la reconversion en général.

Quoi qu'il en soit, la Chambre demande que les critères pour la validation du projet de reconversion, de même que les critères et les modalités d'exécution d'une éventuelle prolongation de la phase de reconversion (pour combien de temps? – le projet et le commentaire restent muets à ce sujet) ou d'un refus soient clairement définis dans un document pour garantir dès le début une certaine transparence pour toutes les parties concernées. Dans ce même document, une voie de recours contre une décision du conseil d'orientation devra être prévue dès le début.

Ad chapitres 7 et 8

Les chapitres 7 et 8 concernent les différents organes intervenant dans l'École et dans la procédure de reconversion: le régent, le conseil de classe, la conférence des enseignants, le conseil de formation, le conseil d'orientation et le conseil de reconversion.

A ce sujet, la Chambre ne peut s'empêcher de constater, sans les commenter, le cumul des mandats et, partant, la concentration de pouvoirs dans le chef du chargé de direction de l'École:

- il assure une certaine tâche d'enseignement (article 3);
- il désigne un régent pour chaque classe (article 14);
- il préside le conseil de classe (article 15);
- il préside la conférence des enseignants (article 16);
- il préside le conseil de formation (article 17);
- il préside le conseil d'orientation en l'absence du représentant du Ministre de l'Éducation nationale (article 18);
- il est membre du conseil de reconversion (article 19).

Ad article 15

En ce qui concerne la composition du conseil de classe, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de supprimer la phrase prévoyant que celui-ci "*peut s'adjoindre, avec voix consultative, le psychologue de l'Armée ou son délégué*". En contrepartie, un autre psychologue, membre du SPOS de l'École de l'Armée, devrait faire partie de cet organe. En effet, d'un côté, le psychologue de l'Armée a déjà suffisamment d'attributions à assumer dans le cadre militaire. De l'autre, pour les soldats volontaires sortant du volet militaire opérationnel et rentrant dans la phase de reconversion, une personne neutre en ce qui concerne leur historique médical et psychologique pendant leur carrière militaire se recommanderait quand il s'agit de les orienter vers leur avenir professionnel.

En clair, la Chambre plaide pour une séparation nette et précise de la phase militaire par rapport à la phase de reconversion.

Ad article 17

Contrairement au projet sous avis, le règlement grand-ducal du 21 décembre 2001 régissant actuellement la matière prévoit que "*un délégué de la représentation professionnelle des volontaires de l'Armée*" fait partie du Conseil de formation.

La Chambre regrette amèrement que, d'après le projet, tel ne serait plus le cas à l'avenir et que la représentation du personnel des soldats volontaires serait ainsi empêchée de jouer son rôle et de dé-

fendre dans cet organe, si besoin en était, les intérêts des concernés vis-à-vis des autorités.

L'affaire est d'autant plus regrettable que, entre 1986 et 2001, c'était précisément la représentation du personnel des soldats volontaires qui avait réactivé, à plusieurs reprises d'ailleurs, le dossier sur l'École de l'Armée pour aboutir enfin, après 15 ans, à la mise en vigueur du règlement grand-ducal précité du 21 décembre 2001 et à la reconnaissance de l'équivalence des études faites par les soldats volontaires dans le cadre de l'École de l'Armée, délivrée par le Ministère de l'Éducation nationale.

D'ailleurs, la collaboration de toutes les parties concernées dans cet organe s'est avérée très utile et efficace au courant des dernières années, de sorte que l'écartement de la représentation du personnel est incompréhensible et tout simplement inacceptable pour la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Ad article 18

A l'instar de ce qu'elle a écrit ci-avant au sujet du Conseil de formation, la Chambre regrette que la représentation du personnel soit écartée également du Conseil d'orientation, alors surtout qu'à aucun moment de la genèse du projet, les responsables n'ont pu fournir un quelconque motif justifiant leur refus.

Pourtant, l'association de la représentation du personnel à cet organe aurait été des plus utiles, comme l'a démontré l'expérience du passé. En effet, il s'est avéré à plusieurs reprises que des projets déterminant le parcours de reconversion de divers soldats volontaires n'avaient pas été élaborés d'un commun accord, mais plutôt imposés unilatéralement par les autorités compétentes.

Or, suite à l'intervention de la représentation du personnel, des projets de reconversion ont été réorientés.

La manière de procéder du gouvernement est dès lors loin d'être transparente et, au vu des attributions de la représentation du personnel, évidemment inacceptable pour celle-ci. Au surplus, elle n'est d'ailleurs dans l'intérêt ni de la reconversion, donc indirecte-

ment de l'Armée elle-même, ni de l'École de l'Armée, ni surtout des soldats volontaires concernés!

Enfin, une reconversion réussie pourrait et devrait être le meilleur instrument que l'Armée pourrait se donner dans le cadre de ses campagnes publicitaires en vue du recrutement de nouveaux candidats soldats volontaires.

Ad article 19

Après presque cinq années d'attente, à savoir depuis la mise en vigueur de la loi du 21 décembre 2007 sur la réforme de l'armée, l'on ne peut que se féliciter de la mise en place du conseil de reconversion institué par l'article 19 du projet de règlement grand-ducal sous avis. En effet, la création de cet organe était une revendication de la représentation du personnel dès (et depuis) la mise en vigueur de la loi de réforme précitée.

Quant à l'association de celle-ci au Conseil, la Chambre préférerait la formulation "*un délégué de la représentation du personnel des soldats volontaires*" à celle de "*le président ou son délégué des représentations du personnel concernées*".

* * *

Ce n'est que sous la réserve expresse de toutes les critiques, observations et propositions présentées ci-dessus que la Chambre des fonctionnaires et employés publics se voit en mesure de marquer son accord avec le projet de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 8 octobre 2012.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG