

**A-3591/21-80**

**Doc. parl. n° 7880**



**CHFEP**

Chambre des fonctionnaires  
et employés publics

26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 41-1 | Fax: 47 23 74 | [chfep@chfep.lu](mailto:chfep@chfep.lu) | [www.chfep.lu](http://www.chfep.lu)

# A V I S

**du 7 décembre 2021**

**sur**

**le projet de loi sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise et modifiant:**

- 1° la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;**
- 2° la loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise;**
- 3° la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État;**
- 4° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État,**

**et portant abrogation de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire**

Par dépêche du 6 septembre 2021, Monsieur le Ministre de la Défense a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Le projet en question vise à doter l'Armée luxembourgeoise d'un nouveau cadre légal afin de "*renforcer l'opérationnalité et la réactivité*" de celle-ci pour lui permettre de remplir efficacement ses missions dans les domaines d'action très divers. Il est prévu de moderniser la législation militaire nationale, de mettre à jour le rôle et l'organisation de l'Armée (précision des missions en relation avec les domaines espace et cyber, restructuration de l'état-major et du centre militaire, etc.) ainsi que de modifier les dispositions applicables au personnel militaire et civil de l'Armée (suppression de la limite d'âge pour l'engagement des militaires, possibilité de recourir à des commissionnements, alignement des carrières militaires sur le régime applicable de façon générale dans la fonction publique depuis l'entrée en vigueur des textes de réforme au 1<sup>er</sup> octobre 2015, introduction des groupes de traitement A2 et B1 pour le personnel militaire, extension de la durée de l'engagement initial des volontaires de l'Armée, etc.).

Le texte soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle les observations suivantes.

### **Remarques générales**

De prime abord, la Chambre approuve que l'Armée soit enfin dotée d'un nouveau cadre légal. En effet, il était grand temps de réformer les textes actuellement en vigueur, qui sont pour partie largement dépassés, malgré les nombreuses adaptations qui ont été effectuées au cours des dernières années.

Elle regrette cependant que la refonte en question n'ait pas été initiée plus tôt. Pour rappel: les textes relatifs aux réformes dans la fonction publique sont entrés en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 2015 déjà. Or, ces textes ont introduit une panoplie de nouvelles mesures pour le personnel de la fonction publique. Parmi les mesures favorables, on peut par exemple mentionner le mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement "*par la voie expresse*", qui, jusqu'à présent, n'est pas encore prévu pour le personnel de l'Armée.



Ensuite, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le projet de loi sous avis est lourd et complexe sur certains points, surtout du fait qu'il reprend presque mot pour mot des dispositions qui sont déjà prévues par la législation applicable de façon générale dans la fonction publique. Il en est ainsi par exemple des dispositions (prévues aux articles 39 et 43) sur les conditions d'études et de diplômes pour l'accès aux différents groupes de traitement auprès de l'Armée. Cette façon de faire n'entraîne pas seulement une lourdeur du texte, mais elle conduit aussi à la nécessité d'adapter la législation militaire à chaque fois qu'une modification est apportée aux dispositions générales dans la fonction publique.

Pour éviter cela, la Chambre recommande d'effectuer dans le texte sous avis un renvoi à ces dispositions générales et de prévoir le cas échéant le détail des mesures dans un règlement grand-ducal d'exécution, pour lequel la procédure de modification est plus rapide que celle applicable aux lois.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève par ailleurs que la législation en matière de discipline militaire n'est plus adaptée à la structure de l'Armée et ne tient pas compte de la réalité sur le terrain. En effet, les dispositions dépassées de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique s'appliquent toujours à l'Armée. À l'instar de l'exercice réalisé en matière de statut disciplinaire pour les membres du cadre policier à l'occasion de la réforme de 2018, ces règles devraient impérativement être modernisées. Il est regrettable qu'il ne soit pas profité de la présente réforme pour ce faire.

En outre, la Chambre tient à présenter quelques réflexions concernant les primes qui existent actuellement pour le personnel de l'Armée. La législation en la matière prévoit une panoplie de primes spéciales pour les militaires de carrière d'une part et pour les soldats volontaires d'autre part. Sans vouloir relancer les discussions qui avaient été menées dans le cadre des réformes de 2015 dans la fonction publique quant à une étude d'ensemble qui devrait être réalisée concernant les primes des agents publics, et sans vouloir remettre fondamentalement en cause le régime des primes spéciales auprès de l'Armée, la Chambre estime que ce régime devrait néanmoins faire l'objet d'un réaménagement. Plus précisément, dans un souci de simplification administrative et de cohérence, les primes devraient être harmonisées dans la mesure du possible.

À l'heure actuelle, les militaires de carrière bénéficient par exemple d'une prime de régime militaire, alors que les soldats volontaires ayant le statut UDO bénéficient, "*de manière comparable*" (cf. commentaire de l'article 88 du projet sous avis), d'une prime de disponibilité opérationnelle. Mis à part que le statut UDO est susceptible de créer des inégalités de traitement au sein de l'Armée (voir à ce sujet les observations formulées ci-après quant à l'article 72), il serait judicieux d'harmoniser les primes et de les faire dépendre des tâches et missions exercées. L'exercice des mêmes missions à l'Armée, peu importe la carrière ou fonction (militaire de carrière ou soldat volontaire) et le groupe de traitement, devrait donner droit à la même prime.

Cette observation vaut pour toutes les primes spéciales prévues pour le personnel de l'Armée.

À noter que le Conseil d'État s'était d'ailleurs prononcé dans ce sens dans son avis complémentaire du 7 novembre 2017 sur les amendements parlementaires du 25 juillet 2017 au projet de loi n° 6861 portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours. En effet, le Conseil d'État avait estimé que le champ des activités donnant droit à la prime de risque (dont le montant varie en fonction de l'importance du risque) pour les pompiers professionnels devrait être limité davantage "*à celles comportant un risque réel pour la sécurité ou la santé des agents concernés, indépendamment de leur classement fonctionnel*".

Finalement, la Chambre regrette que le dossier lui soumis ne soit pas accompagné des projets des règlements grand-ducaux d'exécution qui sont prévus dans le projet de loi. L'élaboration des règlements d'exécution ensemble avec leur fondement légal a l'avantage de faciliter l'analyse du dossier, dans la mesure où ces textes fournissent des précisions sur les dispositions légales et qu'ils permettent d'éviter des situations de vide juridique pouvant résulter de l'absence de mesures d'exécution nécessaires voire de l'oubli ou de la négligence de les prendre.

### **Examen du texte**

#### **Ad article 1<sup>er</sup>**

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le projet de loi ne reprend plus la définition de la "*force publique*" qui est actuellement prévue à l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire. Selon ce texte, "*la force publique comprend: 1. l'Armée; 2. la Police grand-ducale*".

Tout en étant consciente que le texte sous avis traite exclusivement de l'organisation de l'Armée, et non pas de la Police grand-ducale, la Chambre estime que la notion de "*force publique*" devrait être définie par une loi, ceci dans un souci de sécurité juridique notamment.

L'explication donnée au commentaire de l'article sous rubrique pour justifier la non-reprise de la définition en question prête à confusion. En effet, selon le commentaire, la notion de "*force publique*" figurerait à l'intitulé du chapitre VII de la Constitution, qui distinguerait entre "*force armée*" et "*forces de l'ordre*".

Or, de prime abord, les notions "*force publique*", "*force armée*" et "*forces de l'ordre*" ne sont pas du tout synonymes et elles ne sont pas plus définies par la Constitution. Ensuite, la Constitution ne détermine ni les administrations ni les personnes qui font partie de la "*force publique*". Cette détermination est toutefois particulièrement importante, puisque le fait de faire partie de la "*force publique*" entraîne des conséquences. En effet, il existe certaines dispositions légales dont l'application est réservée aux membres de la "*force publique*". Tel est notamment le cas de la législation en matière

d'usage d'armes et de moyens de contrainte (cf. loi modifiée du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité). De plus, il existe des dispositions spécifiques en matière de grève pour le personnel faisant partie de la "*force publique*" (cf. article 2, paragraphe 2, de la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État). Ces textes ne sont pas applicables au personnel d'administrations ayant des pouvoirs de police judiciaire, mais ne faisant pas partie de la "*force publique*" (Administration des douanes et accises, Administration de la nature et des forêts, agents municipaux, etc.).

Au vu de ces considérations, la Chambre demande de compléter le texte sous avis par une disposition prévoyant que "*l'Armée fait partie de la force publique*". De même, la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale devrait être complétée par une disposition précisant que "*la Police grand-ducale fait partie de la force publique*".

### **Ad article 5**

À l'article 5, point 5°, il faudra écrire correctement "*dans les secteurs public et privé*".

### **Ad article 10**

L'article 10, paragraphe (1), dispose que "*le chef d'état-major de l'Armée est le chef d'administration de l'Armée*" et qu'il "*est le supérieur hiérarchique du personnel de l'Armée*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics rend attentif au fait que l'Armée est une administration dont l'organisation diffère de celle des autres administrations publiques. En effet, au sein de l'Armée, la hiérarchie des grades doit être respectée, c'est-à-dire que seul le supérieur hiérarchique direct peut donner un ordre à un agent subordonné.

Dans son avis n° 49.593 du 26 juin 2012 sur le projet de loi n° 6379 ayant pour objet la discipline dans l'Armée, la Police grand-ducale et l'Inspection générale de la Police, le Conseil d'État avait déjà soulevé cette situation spécifique à l'Armée:

*"L'alinéa 2 (de l'article 15) fait intervenir un élément d'insécurité juridique en ce qu'il parle d'une pluralité de supérieurs hiérarchiques qu'aurait l'agent subordonné. Or, chaque agent ne peut avoir qu'un chef direct dont il est obligé d'exécuter les ordres. Tout agent supérieur en grade n'est pas à ce titre autorisé à donner des ordres à n'importe quel agent inférieur en grade. Les situations dans lesquelles le chef d'un chef peut donner des ordres à des agents subordonnés à ce dernier en „économisant“ le degré hiérarchique intermédiaire ne peuvent certes pas être précisées dans le texte du projet de loi sous avis, mais devraient l'être dans la loi portant sur l'organisation militaire."*

Au vu de ces observations, la deuxième phrase de l'article 10, paragraphe (1), selon laquelle le chef d'état-major est le supérieur hiérarchique de l'ensemble du personnel de l'Armée, est donc problématique. La Chambre recommande par conséquent de la supprimer.

### **Ad article 13**

L'article 13 porte sur le service médical de l'Armée.

Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve l'introduction de dispositions spécifiques pour ledit service médical – dispositions qui font actuellement défaut – elle relève toutefois que le texte projeté manque de précision et de clarté, surtout pour ce qui est de la distinction entre "*médecine du travail*" et "*médecine de contrôle*".

Selon les informations dont dispose la Chambre des fonctionnaires et employés publics, des problèmes se posent à l'heure actuelle concernant cette distinction au sein du service de santé de l'Armée. Ainsi, la fonction de "*médecin de l'Armée*" semble correspondre à celle de "*médecin du travail*" pour les militaires de carrière, tandis qu'il n'existe pas de "*médecin de contrôle*" à l'Armée pour ledit personnel, cette fonction étant exercée par le "*médecin de contrôle*" de la fonction publique. Pour les soldats volontaires, il n'existe actuellement aucun texte déterminant les compétences en matière de "*médecine du travail*" et de "*médecine de contrôle*", de sorte que le "*médecin de l'Armée*" exerce ces deux fonctions. De plus, il semble que le médecin de l'Armée ait également la qualité de "*médecin traitant*" pour le personnel de l'Armée.

Contrairement aux dispositions légales applicables de façon générale dans la fonction publique, la législation militaire n'opère pas de différence entre "*médecine du travail*" et "*médecine de contrôle*". Le projet de loi sous avis n'apporte malheureusement pas de clarifications sur ce point. Il se limite à énumérer les attributions du service médical, sans fournir des précisions quant aux compétences de la "*médecine du travail*" d'une part et de la "*médecine de contrôle*" d'autre part.

S'y ajoute que l'article 92 entraîne des confusions supplémentaires. Selon ce texte, "*le médecin de contrôle du secteur public effectue sa mission également à l'égard des soldats volontaires*".

Mis à part que le terme "*également*" est équivoque, cette disposition ne vise que la "*médecine de contrôle*". D'après le commentaire afférent, la précision y prévue est nécessaire du fait que les soldats volontaires ne tombent pas sous le statut du fonctionnaire ou de l'employé de l'État. Or, la "*médecine de contrôle*" pour les volontaires est actuellement exercée dans la pratique par le "*médecin de l'Armée*" auprès du service de santé de cette dernière, et non pas par le médecin de contrôle de la fonction publique. Il en découle donc soit que l'article 92 n'est pas conforme à la pratique, soit que cette pratique actuelle est illégale.



En ce qui concerne la "*médecine du travail*", l'article 13 prévoit que l'évaluation de l'aptitude médicale au service volontaire relèvera de la compétence du service médical de l'Armée, conformément à la pratique actuelle.

L'article 92 est par ailleurs en contradiction avec l'article 13, selon lequel l'ensemble du personnel de l'Armée – y compris les soldats volontaires – devrait tomber sous le champ de compétences du service médical de l'Armée (concernant tant la "*médecine du travail*" que la "*médecine de contrôle*").

Compte tenu des remarques qui précèdent, il faudra impérativement clarifier les dispositions applicables en matière médicale auprès de l'Armée, en y mettant en place un service médical spécial qui est propre à l'Armée, tout en opérant une distinction claire et précise entre "*médecine du travail*" et "*médecine de contrôle*" et en déterminant les attributions spécifiques de chacune de ces deux divisions.

La Chambre renvoie dans ce contexte au règlement grand-ducal modifié du 5 mars 2004 concernant la santé et la sécurité du travail et le contrôle médical dans la fonction publique. Ce texte détermine avec précision, de façon générale pour la fonction publique, les missions de la "*médecine du travail*" d'un côté et de la "*médecine de contrôle*" de l'autre côté. Un règlement spécifique dans ce sens devrait également être adopté pour le service médical de l'Armée.

Selon les informations à la disposition de la Chambre, les règles en la matière auprès du service de santé de l'Armée sont actuellement fixées par des documents internes appelés "*ordres permanents*", ce qui est contraire à la sécurité juridique. Cela est d'autant plus grave que ces documents comportent apparemment des dispositions relatives à l'évaluation de l'aptitude au service militaire qui sont déroatoires aux règles générales applicables en matière d'aptitude au travail dans la fonction publique.

Concernant les attributions du service médical de l'Armée, l'article 13, paragraphe (1), prévoit aux points 2°, 4° et 5° que le service a pour mission "*d'évaluer l'aptitude médicale*" du personnel de l'Armée. La Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de compléter les dispositions en question afin d'y prévoir "*d'évaluer et de certifier l'aptitude médicale (...)*".

Le paragraphe (3) dispose que, "*dans le cadre de leurs missions et en cas de péril imminent menaçant le pronostic vital ou fonctionnel d'un blessé, les membres du personnel de l'Armée assurent des mesures de sauvetage*".

La Chambre fait remarquer que ce texte pose problème. En effet, il vise "*les membres du personnel de l'Armée*", c'est-à-dire l'ensemble du personnel militaire et civil, et non pas seulement le personnel du service médical, qui fait toutefois l'objet de l'article 13. Or, l'appréciation d'un "*péril imminent menaçant le pronostic vital ou fonctionnel d'un blessé*" requiert, sauf en cas de blessures visibles et manifestes, une formation médicale appropriée que la plupart des membres de l'ensemble du personnel de l'Armée ne détiennent cependant pas.

Il se pose en outre la question de la responsabilité lorsqu'un membre du personnel sans formation adéquate essaie d'assurer des mesures de sauvetage qui échouent ou qui aggravent la situation du blessé. Le texte est muet à ce sujet.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que le personnel de l'Armée est de toute façon, comme tout un chacun, tenu de fournir une assistance à personne en danger conformément à l'article 410-1 du Code pénal. Il en découle que la disposition prévue au paragraphe (3) précité est dès lors superfétatoire lorsqu'elle vise l'ensemble du personnel de l'Armée. La Chambre demande donc soit de la supprimer, soit de l'adapter pour que le seul personnel du service médical y soit visé.

Aux termes du paragraphe (4), "*tout membre du personnel affecté au service médical est tenu au secret professionnel*".

La Chambre se demande si les auteurs du texte n'ont pas plutôt souhaité viser le secret médical au lieu du secret professionnel, En effet, étant donné que tout un chacun est tenu au secret professionnel en application de l'article 458 du Code pénal, le texte sus-visé est superflu.

#### **Ad article 14**

L'Armée disposant de cartes de service, la Chambre des fonctionnaires et employés publics recommande d'adapter comme suit l'article 14 (à l'instar de ce qui est prévu par l'article 52 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale):

*"Les emblèmes, les-et uniformes et les cartes de service de l'Armée sont déterminés par règlement grand-ducal."*

#### **Ad article 15**

Au paragraphe (2), il a été omis de lister l'adjudant de corps de la musique militaire. Il faudra compléter le texte en conséquence.

#### **Ad article 16**

Selon l'article sous rubrique, "*le personnel de l'Armée est recruté par voie d'engagement volontaire*".

D'après le commentaire afférent, cette disposition – qui reprend le texte de l'article 6 de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire – vise non seulement les soldats volontaires, mais également les militaires de carrière et même le personnel civil de l'Armée.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande si ce texte est encore vraiment nécessaire. En effet, l'article 6 susvisé a été introduit en raison de l'abolition du service militaire obligatoire par la loi du 29 juin 1967. Or, si aucune loi ne prévoit



plus le service obligatoire, le recrutement auprès de l'Armée est d'office effectué sur une base volontaire, tout comme le recrutement auprès de toute autre administration de l'État d'ailleurs.

### **Ad article 17**

L'article 17 crée la base légale pour l'accès à différents fichiers et informations, nécessaire dans le cadre du recrutement auprès de l'Armée.

Selon le texte proposé, le chef d'état-major de l'Armée désigne les membres du personnel ayant accès aux données en question. Le texte s'inspire, d'après le commentaire y relatif, de l'article 43 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

La Chambre constate que ledit article confère toutefois au ministre ayant la Police dans ses attributions (et non pas au directeur général de la Police) le pouvoir de désigner les agents ayant accès aux fichiers comprenant des données à caractère personnel.

Étant donné que l'Armée est placée sous l'autorité du ministre ayant la Défense dans ses attributions (conformément à l'article 3 du projet de loi), celui-ci devrait aussi disposer du pouvoir de nommer les membres du personnel ayant accès aux différents fichiers. Cette façon de faire serait conforme aux règles générales en matière de nomination dans la fonction publique. Le chef de l'état-major peut, de l'avis de la Chambre, ne pas avoir le pouvoir de nomination en question.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève par ailleurs que la condition de l'accès aux fichiers doit être liée à la fonction ou au poste en fonction des attributions spécifiques (comme c'est aussi le cas auprès de la Police), et non pas au cas par cas à la personne.

### **Ad article 18**

L'article 18 porte sur l'enquête d'honorabilité qui est réalisée pour les candidats à un poste auprès de l'Armée.

La Chambre se demande d'abord qui est visé par le terme "*candidat*": un agent qui change d'administration en intégrant l'Armée est-il aussi concerné par cette enquête, surtout s'il a déjà dû se soumettre à une telle enquête pour pouvoir intégrer son administration d'origine (la Police par exemple)?

D'après le paragraphe (1), alinéa 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, "*l'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent toutes les garanties d'une activité irréprochable*".

La Chambre fait remarquer que cette disposition est très floue, ce qui est contraire à la sécurité juridique et laisse la porte ouverte à des abus. De plus, la disposition est de nature descriptive, ce qui est à éviter dans un texte légal, un tel devant comporter des normes claires et précises. Les critères pour apprécier l'honorabilité devront être énumérés sans équivoque.

Selon l'article 18, sont entre autres pris en considération pour vérifier l'honorabilité "*la mise en accusation dans des affaires judiciaires*" ou encore le fait que "*la personne concernée fait l'objet d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire en cours*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics signale que ces dispositions sont à supprimer puisqu'elles sont susceptibles de porter atteinte à la présomption d'innocence, au droit à un procès équitable et au respect des droits de la défense du candidat.

Pire encore, le paragraphe (7), alinéa 2, prévoit que les renseignements nécessaires pour déterminer si une personne a fait l'objet d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire sont transmis à l'Armée par le procureur général d'État "*de façon spontanée ou sur demande du chef d'état-major*".

Mis à part que la compétence en la matière relève du procureur d'État (et non pas du procureur général d'État), la Chambre met en garde contre le non-respect de la séparation des pouvoirs en l'occurrence. En effet, le chef d'état-major n'a aucun pouvoir de donner des instructions aux autorités judiciaires, à savoir de leur imposer une obligation de transmettre un dossier, qui est de plus couvert par le secret de l'instruction dans le domaine pénal.

Le texte prévoit même que les autorités judiciaires transmettront "*de façon spontanée*" un tel dossier à l'Armée en cas de besoin, ce qui est encore plus grave. Par ailleurs, il est intenable que le chef d'état-major ait un accès au dossier complet en question. À la limite, on pourrait accepter que le ministre ayant la Défense dans ses attributions y ait accès (en tant qu'autorité politique responsable de l'Armée).

Au vu de ces considérations, la Chambre demande de supprimer les dispositions permettant d'effectuer une enquête pour les candidats en violation des principes de la séparation des pouvoirs, de la présomption d'innocence, du droit à un procès équitable et du respect des droits de la défense, sinon de les adapter afin de les rendre conformes à ces principes.

Selon l'article 18, paragraphe (2), le chef d'état-major effectue une enquête administrative en contactant la Police grand-ducale pour vérifier si les candidats aux postes à l'Armée ont commis éventuellement des infractions.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que le pouvoir de demander des vérifications de sécurité auprès de la Police grand-ducale devrait appartenir au

ministre ayant la Défense dans ses attributions (toujours en tant qu'autorité politique responsable de l'Armée).

### **Ad article 19**

D'après l'article 19, paragraphes (1) à (4), les nominations aux fonctions militaires sont effectuées par le Grand-Duc.

La Chambre se demande si, dans un souci de simplification administrative, lesdites nominations ne pourraient pas être effectuées par le ministre du ressort. En effet, rien n'empêche de procéder de la sorte, l'article 35, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution le permettant, à condition que ce soit prévu par la loi.

Aux termes du paragraphe (6), "*l'affectation ou le changement d'affectation du personnel militaire de carrière est opéré par le ministre sur proposition du chef d'état-major de l'Armée*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer qu'il faudra respecter dans ce cadre les règles en matière de changement d'affectation et de détachement inscrites aux articles 6 et 7 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Il y est notamment prévu que le détachement d'un fonctionnaire est limité à une durée maximale de deux ans renouvelable. Selon les informations à la disposition de la Chambre, l'Armée procède régulièrement à des détachements de militaires à l'étranger pour une durée initiale dépassant deux années.

Pour que de tels détachements dérogatoires au statut général soient admis sans être illégaux, il faudra prévoir la possibilité d'y procéder dans le texte sous avis.

La Chambre se demande par ailleurs si la procédure du paragraphe (6) s'applique également dans le cas d'un changement d'affectation décidé dans le cadre d'une procédure disciplinaire ou dans le cas d'une réaffectation décidée dans le cadre d'une procédure d'amélioration des performances professionnelles.

Selon le statut général, ces changements d'affectation et réaffectations ne peuvent être décidés que respectivement par le conseil de discipline et par une commission spéciale, et non pas tout simplement par le ministre du ressort sur proposition du chef d'administration, comme ceci est prévu au paragraphe (6).

À défaut de précisions dans le texte sous avis, la Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que les règles du statut général doivent être respectées.

### **Ad article 23**

L'article 23 dispose que, "*dans l'exercice d'une mission spéciale et pour une durée déterminée, le militaire de carrière peut être autorisé par le ministre, sur proposition du chef d'état-major de l'Armée, à porter le titre d'un grade militaire supérieur*" et que "*cette autorisation ne porte pas atteinte aux règles établies en matière de traitement et d'avancement*".

La Chambre se demande quelles conséquences le fait de "*porter le titre d'un grade militaire supérieur*" a en pratique sur l'exercice des fonctions par un militaire concerné.

A priori, l'attribution d'un grade supérieur à un militaire entraîne de facto pour celui-ci l'obligation d'exercer une fonction de niveau supérieur, ceci puisque le grade militaire est étroitement lié à la fonction auprès de l'Armée. De plus, la place dans la hiérarchie des grades militaires de l'agent concerné change en même temps, ce qui fait qu'il peut donner des ordres aux subordonnés exerçant une fonction de niveau inférieur. Or, l'exercice d'une fonction de niveau supérieur devrait nécessairement avoir des conséquences sur le traitement du militaire, notamment conformément à l'article 23 du statut général et par opposition au changement à une fonction de même grade (article 6 du statut général).

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande en outre si le fait de porter le titre d'un grade militaire supérieur a un impact sur l'ancienneté de carrière des agents concernés et, de façon plus générale, sur les règles de discipline et de hiérarchie militaires prévues par la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique.

Tout en étant consciente que l'article 23 ne fait que reprendre le texte actuellement en vigueur de l'article 9, paragraphe (5), de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, la Chambre estime qu'il faudra apporter des clarifications aux questions soulevées ci-avant.

### **Ad article 29**

Selon l'article 29, paragraphe (1), alinéa 2, "*le ministre, sur avis du chef d'état-major de l'Armée, prononce (...) la résiliation du stage lorsque le fonctionnaire stagiaire ne dispose plus de l'honorabilité nécessaire à l'exécution des fonctions du personnel de l'Armée suivant article 18*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle que l'article 18 du projet de loi permet de vérifier l'honorabilité des candidats à un poste auprès de l'Armée en violation du principe de la présomption d'innocence, du droit à un procès équitable et des droits de la défense.

En application de l'alinéa 2 susvisé, le ministre du ressort doit prononcer la résiliation du stage (le texte prévoyant que le ministre "*prononce*" et non pas qu'il peut prononcer), même en cas de simple soupçon pesant sur un stagiaire.

La Chambre ne peut pas marquer son accord avec une telle disposition.

### **Ad article 30**

L'article 30, paragraphe (3), prévoit qu'un stagiaire peut être réorienté vers une autre voie de formation militaire et théorique en cas d'un premier échec à la formation initiale ou encore "*pour des raisons indépendantes du fonctionnaire stagiaire*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande quels cas de figure sont visés par "*des raisons indépendantes du fonctionnaire stagiaire*", le dossier sous avis ne fournissant pas de précisions y relatives. Elle met en garde contre des abus au détriment des stagiaires.

D'après le paragraphe (3), la réorientation "*donne droit à une prolongation du stage*", qui "*équivalait à la durée de la formation réorientée*". Le texte ne prévoit cependant pas de limite concernant la durée de prolongation du stage. Ainsi, le stage pourra le cas échéant être prolongé plusieurs fois et indéfiniment.

La Chambre signale que, en vertu de l'article 2, paragraphe 3, alinéa 9, du statut général, "*le stage peut être prolongé pour une période s'étendant au maximum sur douze mois*".

À défaut d'inscription de limite dérogatoire dans la loi sur l'organisation de l'Armée, cette règle doit être respectée.

### **Ad article 34**

Aux termes de l'article sous rubrique, "*le personnel militaire de carrière de l'Armée bénéficie d'un congé supplémentaire de huit jours à ajouter au congé annuel de récréation*".

D'après le commentaire afférent, cet "*article vise à entériner dans un texte légal une pratique existante, basée sur une décision du gouvernement en conseil, depuis des décennies, donc un „droit acquis“ social, qui consiste à faire bénéficier les membres du cadre policier et du personnel militaire de carrière de 8 jours de congé supplémentaires par rapport aux fonctionnaires relevant du statut général des fonctionnaires*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve l'inscription du congé supplémentaire dans la future loi. Elle note que ledit congé est ajouté au congé de récréation et qu'il est donc considéré comme tel. Il en découle que les règles générales en matière de congé de récréation prévues par le statut général y sont applicables, par

exemple concernant la proratisation du congé pour le cas où un agent quitterait le service au courant de l'année.

### **Ad article 36**

Selon l'article 36, le personnel militaire participant à l'exercice des missions de l'Armée est considéré comme étant chargé d'une mission spéciale pour laquelle il peut bénéficier d'une bonification supplémentaire d'années de service comptant pour la pension.

Ladite disposition vaut uniquement pour les personnes tombant sous le régime de pension spécial transitoire. Or, qu'en est-il des militaires tombant sous le régime spécial?

### **Ad article 37**

De l'avis de la Chambre, les dispositions de l'article 37 sont superflues. En effet, elles ne font que renvoyer à différents textes en matière d'usage d'armes et de moyens de contrainte qui prévoient eux-mêmes qu'ils sont applicables à l'Armée.

### **Ad article 38**

L'article sous rubrique prévoit l'introduction d'une indemnité mensuelle de vingt points indiciaires pour les démineurs de l'Armée.

Selon le commentaire y relatif, la disposition est inspirée de l'article 81 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, suivant lequel certains agents de police judiciaire bénéficient d'une indemnité similaire.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que l'indemnité prévue pour la Police n'est pas imposable, alors que celle introduite par le projet sous avis l'est toutefois. Elle s'interroge sur la raison de cette différenciation, ledit projet ne fournissant pas de précisions afférentes.

### **Ad articles 39 et 40**

Les articles 39 et 40 portent sur le recrutement dans les groupes de traitement A1 et A2, sous-groupe militaire, et visent donc les officiers de l'Armée.

Ils prévoient une dérogation à l'article 26, selon lequel il faut être de nationalité luxembourgeoise pour pouvoir candidater à un emploi auprès de l'Armée. La dérogation concerne les candidats officiers recrutés par la voie semi-directe et par la voie indirecte. Ces candidats devront, au moment de l'examen-concours de recrutement, avoir la nationalité d'un État membre de l'Union européenne et ils seront admis au statut du soldat volontaire. C'est seulement au moment de l'admission au stage pour le personnel militaire de carrière qu'ils devront avoir la nationalité luxembourgeoise, et ils pourront acquérir celle-ci par option conformément à l'article 32 de la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise.



La Chambre s'interroge d'abord sur les raisons de l'introduction de la dérogation en question, le dossier sous avis étant muet à ce sujet. Elle rappelle ensuite dans ce contexte l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, qui dispose que "*la condition de la nationalité luxembourgeoise est requise pour les emplois qui comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'État ou des autres personnes morales de droit public*".

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> du règlement grand-ducal modifié du 12 mai 2010 déterminant les emplois dans les administrations de l'État et les établissements publics comportant une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'État ou des autres personnes morales de droit public, "*sont désignés comme emplois comportant une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique (...) les emplois prévus à l'annexe A. III a - Armée de la loi (...) fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État ainsi que ceux occupés par du personnel civil attaché à l'état-major de l'Armée ou au centre militaire*".

La Chambre insiste sur la nécessité de respecter impérativement ces dispositions, ce qui est particulièrement important concernant les officiers de l'Armée en raison de leurs missions en matière de défense et de sécurité nationale. Elle s'oppose en effet à l'instauration d'une dérogation générale à ces dispositions, susceptible de créer un précédent néfaste dans la fonction publique.

Cela dit, elle met en outre en garde contre des discriminations pouvant résulter de la dérogation prévue par le projet de loi. En effet, celle-ci concerne uniquement les candidats officiers recrutés par la voie semi-directe et par la voie indirecte, mais elle ne s'applique pas aux autres militaires de carrière (officiers A1 et A2 recrutés par la voie directe et militaires des groupes de traitement B1, C1 et C2).

#### **Ad article 41**

L'article 41 prévoit des mesures visant "*à améliorer la rétention des militaires de carrière des groupes de traitement A1 et A2*". Les mesures consistent pour les agents qui renoncent à leur fonction avant dix ans accomplis dans la démission d'office avec perte d'emploi, du grade militaire, du droit au titre honorifique et du droit à la pension ainsi que dans l'obligation de rembourser la solde perçue en tant que soldat volontaire durant la formation académique militaire. Toutes ces mesures sont déjà prévues par la législation actuellement en vigueur.

De plus, le texte introduit comme nouvelle mesure l'obligation pour les agents concernés de rembourser les frais liés à la formation pour l'obtention d'une licence de pilote, sans que le montant à rembourser puisse dépasser 100.000 euros.

Selon le commentaire de l'article 41, ces mesures doivent avoir *"un effet dissuasif sans être disproportionnées par rapport à la liberté de chaque militaire de carrière de démissionner à tout moment de l'Armée"*.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que les dispositions projetées sont tout sauf proportionnées. Imaginons que chaque fonctionnaire ou employé quittant volontairement son service auprès de l'État avant dix ans accomplis perde son droit à la pension et doive rembourser toute la rémunération obtenue pendant la période de stage et jusqu'à 100.000 euros pour les frais liés à sa formation durant cette période! La Chambre ne saurait accepter de telles sanctions démesurées.

À titre subsidiaire, la Chambre signale qu'il faudra supprimer une fois le mot *"les"* à la première ligne du paragraphe (1), mot qui y figure en effet à deux reprises (*"Pour les fonctionnaires ..."*).

### **Ad article 43**

L'article 43, paragraphe (1), introduit le groupe de traitement B1 auprès de l'Armée.

Fera partie de ce groupe de traitement entre autres la nouvelle fonction d'infirmier militaire. L'accès à cette fonction est conditionné par la détention d'un diplôme d'infirmier et par l'autorisation d'exercer la profession d'infirmier au Luxembourg.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que, à l'heure actuelle, certains problèmes se posent concernant le droit d'exercer des infirmiers de l'Armée (qui sont recrutés sous le statut civil). En effet, il s'avère que les formations supplémentaires que les infirmiers suivent dans le cadre de missions officielles à l'étranger ne sont pas reconnues au Luxembourg. Il en découle que, conformément aux règles nationales, les infirmiers ne sont pas autorisés à effectuer certains actes et soins nécessaires dans le cadre d'opérations internationales, alors qu'ils devraient toutefois être autorisés à les effectuer selon les normes internationales applicables en la matière. Or, ceci soulève évidemment une question d'insécurité juridique à laquelle le texte sous avis n'apporte pas de réponse.

### **Ad article 44**

Aux termes de l'article 44, paragraphe (1), l'infirmier militaire *"est autorisé à administrer les actes nécessaires pour maintenir ou augmenter les chances de survie du patient"* et il *"n'est autorisé à effectuer ces actes et soins que sur le personnel des forces armées, sans préjudice au devoir déontologique de porter de premiers secours à des victimes civiles en situation d'urgence"*.

Mis à part que tout un chacun, indépendamment de sa formation, est tenu de fournir une assistance à personne en danger en situation d'urgence (cf. article 410-1 du Code pénal), ces dispositions manquent de précision. La Chambre se demande si les auteurs du texte ont éventuellement consulté des spécialistes dans le domaine de la santé dans

le cadre de la préparation du texte sous avis. En tout cas, il découle de la fiche d'évaluation d'impact jointe au projet de loi qu'aucune administration compétente dans ce domaine (Ministère de la santé, Direction de la santé, etc.) ne semble avoir été consultée au préalable.

### **Ad article 45**

L'article 45 porte sur le recrutement des militaires de carrière dans le groupe de traitement C2.

Tout comme le prévoit la législation actuellement en vigueur, le projet de loi maintient la disposition selon laquelle la carrière militaire relevant du groupe de traitement C2 est réservée aux soldats volontaires.

Le texte projeté ne prévoit cependant plus la condition d'avoir accompli au moins trente-six mois de service volontaire pour pouvoir accéder au groupe de traitement en question. Dorénavant, le fait d'avoir atteint le grade militaire de soldat-chef (après douze mois de service volontaire au moins) suffit pour pouvoir candidater à un poste de militaire de carrière C2.

Selon le commentaire afférent, cette modification a pour effet de valoriser la carrière militaire du groupe de traitement C2, ce que la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve.

### **Ad article 46**

Les paragraphes (2) et (3) de l'article sous rubrique prévoient que les dispositions générales en matière de compensations, de récupérations et d'heures supplémentaires ne sont pas applicables au personnel navigant de la composante aérienne de l'Armée (sauf dans le cas où ce personnel participerait à des activités non liées à la composante aérienne).

À défaut d'explications dans le dossier sous avis pour justifier cette dérogation aux règles générales prévues par le statut général et par la législation applicable aux militaires de carrière – dérogation qui crée dès lors une différence de traitement non motivée entre militaires – la Chambre ne saurait marquer son accord avec les dispositions des paragraphes (2) et (3).

### **Ad article 49**

L'article 49, paragraphe (2), est à modifier comme suit:

*"Le fonctionnaire stagiaire du personnel militaire de carrière de la musique militaire doit avoir obtenu une note finale d'au moins deux tiers du total des points et ~~une note suffisante~~ **au moins la moitié du maximum des points** dans chacune des épreuves de l'examen de fin de stage."*

### **Ad article 51**

L'article 51, paragraphe (1), détermine les conditions d'accès à l'examen de promotion pour les militaires de carrière des groupes de traitement B1, C1 et C2, sous-groupe militaire, en prévoyant que les candidats à l'examen "*doivent, au 31 décembre qui suit la date de l'examen, avoir à leur actif au moins six années de service à partir de la date de la première nomination*".

Ce texte constitue une dérogation aux règles générales en matière de promotion prévues à l'article 5 du statut général et aux articles 12 à 15 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, règles selon lesquelles l'examen de promotion est accessible à tous les fonctionnaires qui, à la date de l'examen, ont au moins trois années de grade depuis la nomination.

D'après le commentaire des articles, la raison de cette dérogation "*vient de l'emploi spécifique du personnel B1 et C1 à l'Armée. En effet, d'un côté, le personnel B1 et C1, sous-groupes militaires, sera dans sa majorité employé pendant les premières années comme chef d'équipe ou chef de section au sein des pelotons et sections opérationnels de l'Armée, pour encadrer des soldats volontaires et se préparer aux missions OMP dans une fonction de chef d'équipe ou de chef de section. Par ailleurs, le personnel de l'Armée exerce différentes fonctions au cours de sa carrière, avec une première partie de carrière à dominante plus opérationnelle et une deuxième à dominante d'état-major et administrative. L'examen de promotion vise traditionnellement à préparer la 2<sup>e</sup> phase de carrière. Ainsi les matières à étudier lors de l'examen de promotion sont en corrélation directe avec cette 2<sup>e</sup> phase de la carrière. Ceci évitera un décalage trop important entre la réalité du travail quotidien à réaliser et les matières à étudier pour l'examen de promotion*".

Mis à part que le commentaire ne fournit pas d'explications justifiant la dérogation pour le groupe C2, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut pas suivre le raisonnement précité. Il existe aussi une panoplie de fonctions différentes et d'emplois spécifiques auprès de divers autres services et administrations de l'État, sans que ceux-ci dérogent toutefois aux dispositions générales en matière de promotion. Il appartient à toutes les administrations d'organiser les programmes de formation et de promotion en respectant ces dispositions. Cela devrait aussi valoir pour l'Armée.

S'y ajoute que la dérogation prévue par le projet sous avis vise uniquement les agents du sous-groupe militaire, à l'exclusion de ceux du sous-groupe à attributions particulières et de la musique militaire, ce qui crée donc une discrimination non seulement par rapport aux fonctions auprès des autres administrations, mais également au sein de l'Armée elle-même entre les différentes carrières militaires.

La Chambre ne saurait donc marquer son accord avec la dérogation projetée, qui est discriminatoire, qui porte atteinte au développement et à l'expectative de carrière des agents visés et qui est susceptible de créer un précédent néfaste dans la fonction

publique. Elle demande d'adapter le texte conformément aux dispositions prévues par le statut général et par la législation sur le régime des traitements des fonctionnaires de l'État.

Quant à la forme, la Chambre relève que les mots "*dans les groupes de traitement*" figurent à deux reprises au paragraphe (1). Il faudra donc les supprimer une fois.

### **Ad articles 57 et 58**

En ce qui concerne la carrière ouverte auprès de l'Armée, la Chambre des fonctionnaires et employés publics fait d'abord remarquer que des observateurs nommés par le ministre du ressort sur proposition de la Chambre devraient faire partie non seulement des commissions d'examen, mais également de la commission de contrôle de la carrière militaire.

Étant donné que, en matière de carrière ouverte, deux "*carrières*" sont toujours concernées – à savoir le groupe de traitement initial et le groupe de traitement brigué – il faudrait par ailleurs à chaque fois désigner deux observateurs, c'est-à-dire un observateur pour chacun des deux groupes de traitement en question.

Selon l'article 57, paragraphe (2), le personnel militaire de carrière du groupe de traitement C2 qui souhaite accéder au groupe C1 doit, entre autres, avoir accompli un cycle de formation spéciale à déterminer par règlement grand-ducal. Il s'agit en l'occurrence d'une formation militaire de base.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande si la condition d'accomplir cette formation n'est pas dépassée. En effet, les militaires du groupe C2 ont déjà suivi cette formation au cours de leur carrière. De plus, une telle formation n'existe pas pour les autres groupes de traitement. Finalement, cette exigence de formation est en contradiction avec le but du mécanisme de la carrière ouverte, à savoir la validation des acquis de l'expérience professionnelle.

Pour ces raisons, la Chambre recommande dès lors de supprimer la condition d'accomplir un cycle de formation supplémentaire pour les militaires du groupe C2.

À l'article 58, paragraphe (1), point 1<sup>o</sup>, il y a encore lieu d'écrire correctement "*émettre son avis sur le respect de la procédure de demande de changement de groupe de traitement introduite en vertu de l'article 56 (...)*".

### **Ad article 60**

Dans un souci de clarté et de cohérence avec les dispositions de l'article 15 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien, l'article 60, paragraphe (2), dernier alinéa, première phrase, est à adapter de la façon suivante:

*"Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le membre du personnel militaire de carrière est- ~~censé remplir~~ **considéré comme remplissant** toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement."*

Au paragraphe (3), première ligne, il faudra écrire correctement "*Le personnel militaire de carrière- ~~du~~ **des** groupes de traitement B1 et A2 (...)*".

Quant au fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge sur la nécessité d'accomplir la formation d'officier prévue au paragraphe (3). En effet, elle estime que la condition de suivre une telle formation supplémentaire est en contradiction avec l'objectif de la carrière ouverte, qui est la validation des acquis de l'expérience professionnelle.

### **Ad article 62**

Selon le paragraphe (2), les sportifs d'élite qui font partie du corps des soldats volontaires peuvent "*exceptionnellement et pour des raisons de préparation aux événements sportifs majeurs*" être dispensés de l'instruction de base.

La Chambre fait remarquer que, dans la pratique, la dispense de l'instruction de base constitue le principe pour les sportifs d'élite. En effet, la préparation aux événements sportifs, même à ceux qui ne sont pas "*majeurs*" (terme qui n'est d'ailleurs pas défini), demande beaucoup de rigueur et de temps, ce qui fait que les sportifs d'élite ne sont souvent pas en mesure de suivre l'instruction de base.

La Chambre demande donc d'adapter le texte en conséquence.

### **Ad article 63**

Concernant les conditions d'admission à l'instruction de base, l'article 63, point 2°, prévoit que le candidat doit "*avoir dix-huit ans le jour de l'admission à l'instruction de base*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie à ce sujet au règlement grand-ducal modifié du 29 juillet 2020 déterminant les modalités de recrutement du personnel policier, selon lequel les candidats à un poste du groupe de traitement C1 doivent être âgés d'au moins dix-sept ans.

La Chambre se demande si l'accès au volontariat auprès de l'Armée ne devrait pas aussi être ouvert aux candidats à partir de dix-sept ans déjà. Elle soulève dans ce contexte le rôle social de l'Armée: cette dernière fait en effet fréquemment fonction de structure d'accueil, de relais et de formation professionnelle pour bon nombre de jeunes gens qui ne trouvent pas d'emploi (en raison du décrochage scolaire notamment). L'Armée permet ainsi de donner des perspectives sociales et d'emploi à ces personnes. Le fait



d'ouvrir l'accès à l'Armée dès l'âge de dix-sept ans accomplis permettrait d'atteindre un plus grand nombre de candidats potentiels.

Selon le point 3° de l'article sous rubrique, le candidat doit "*être exempt de maladies ou d'infirmités incompatibles avec le service volontaire dans l'Armée à constater par un officier médecin de l'Armée ou son délégué*".

Sur ce point, la Chambre renvoie aux développements ci-avant quant à l'article 13, traitant du service médical de l'Armée. Elle rappelle qu'il faudra impérativement clarifier les dispositions applicables en matière médicale auprès de l'Armée, en y mettant en place un service médical spécial qui est propre à l'Armée, tout en opérant une distinction claire et précise entre "*médecine du travail*" et "*médecine de contrôle*" et en déterminant les attributions spécifiques de chacune de ces deux divisions.

L'examen médical d'embauche et l'appréciation de l'aptitude des candidats pour le service volontaire devront être effectués par le médecin du travail de l'Armée.

D'après le point 4°, le candidat doit "*posséder les qualités intellectuelles, morales, psychiques et physiques requises pour le service volontaire dans l'Armée*".

Mis à part que cette disposition diffère de celle prévue pour les militaires de carrière (cf. article 26, paragraphe (1), point 2°), la Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande quelle personne ou quel organe procédera à l'appréciation de ces qualités. Le projet de loi ne fournit pas de précisions y relatives.

### **Ad article 65**

Selon le dernier alinéa de l'article 65, une recrue qui a échoué à l'instruction de base peut y être admise une nouvelle fois par le ministre de la Défense, "*sur avis favorable du chef d'état-major*".

La Chambre demande d'abord de supprimer le mot "*favorable*" afin d'éviter des abus (la réadmission d'un candidat pourrait en effet être refusée pour des considérations purement personnelles). Pour la même raison, elle estime que la représentation du personnel devrait aussi être demandée en son avis concernant la réadmission d'un candidat.

Ensuite, il faudra préciser dans le texte que la réadmission a lieu sur la demande du candidat. Conformément au principe du volontariat, celui-ci ne peut en effet être forcé de repasser l'instruction de base.

De plus, il y a lieu d'insérer dans le texte du projet la précision figurant au seul commentaire des articles et selon laquelle la recrue est réadmise sans devoir se soumettre une nouvelle fois à la procédure de sélection.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics demande par conséquent de reformuler comme suit la disposition en question:

*"Sur avis favorable du chef d'état-major de l'Armée et **de la représentation du personnel concerné**, la recrue n'ayant pas réussi l'instruction de base et dont l'engagement a été résilié d'office peut, **sur sa demande**, être réadmise par le ministre à l'instruction de base suivante **sans devoir repasser la procédure de sélection**."*

### **Ad article 68**

La promesse solennelle prévue pour les soldats volontaires diffère du serment mentionné à l'article 31 pour les militaires de carrière.

Tout en étant consciente que les dispositions projetées ne font que reprendre les textes actuellement en vigueur, la Chambre se demande s'il ne faudrait pas harmoniser les serments, en modernisant en même temps la formule.

### **Ad articles 70 et 71**

Les articles 70 et 71 portent sur la durée d'engagement des soldats volontaires.

Ils prévoient d'augmenter la durée d'engagement initiale de trente-six à quarante-huit mois et la durée de la phase de reconversion de base de douze à dix-huit mois. Par ailleurs, la durée supplémentaire de rengagement est augmentée de trois à cinq ans. Au total, et hors période de reconversion, un soldat volontaire pourra donc à l'avenir avoir une durée d'engagement maximale de neuf années (contre six années actuellement).

Selon l'exposé des motifs joint au projet de loi, la hausse de la durée d'engagement des soldats volontaires est justifiée par la nécessité d'une période d'instruction militaire plus longue, par une plus grande disponibilité pour la participation aux opérations pour le maintien de la paix et par une meilleure sécurité de planification opérationnelle des engagements de l'Armée au niveau international.

Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut comprendre ces considérations, elle rappelle le rôle social de l'Armée. Pour de nombreux jeunes gens qui rejoignent l'Armée, celle-ci constitue la première étape de leur carrière professionnelle. Afin de fidéliser les personnes concernées, il faut leur donner des perspectives de carrière réelles, même si la période de volontariat ne constitue qu'une étape temporaire dans leur vie professionnelle et qu'elles ne souhaitent pas briguer un poste de fonctionnaire en tant que militaire de carrière au sein de l'Armée.

Or, le fait de prolonger tout simplement la période du volontariat sans contrepartie pour les personnes concernées a pour conséquence de porter atteinte aux perspectives de carrière de celles-ci. Concrètement, la prolongation du service volontaire entraîne un retardement de leur carrière pour les soldats volontaires qui quittent l'Armée, entre

autres pour intégrer une autre administration publique par exemple au sein de laquelle leur carrière débute beaucoup plus tard.

S'y ajoute que la hausse de la durée d'engagement des soldats volontaires ne va pas de pair avec un quelconque avancement lié à ce statut. Ainsi, par exemple les mécanismes automatiques d'avancement en traitement prévus par la législation sur le régime des traitements des fonctionnaires de l'État (augmentations biennales, etc.) ne sont pas applicables à la solde des volontaires de l'Armée.

Une personne peut être engagée initialement en tant que soldat volontaire pendant quatre ans (avec la possibilité d'un rengagement de cinq ans au maximum), auxquels s'ajoutent la période de reconversion de base de dix-huit mois et une période de six mois supplémentaires pour chaque période de rengagement de douze mois accomplis, et elle sera donc totalement bloquée dans le développement de sa carrière au cours de toutes ces périodes à partir du moment où elle aura atteint le grade militaire de premier soldat-chef. Au final, cette situation risque même d'avoir des conséquences financières néfastes sur la pension des personnes concernées.

La Chambre regrette qu'aucun des arguments avancés à l'exposé des motifs pour justifier l'augmentation de la durée d'engagement des soldats volontaires ne tienne compte des préoccupations du personnel concerné. Lesdits arguments se limitent à mettre l'accent sur le renforcement de l'opérationnalité de l'Armée, au détriment des intérêts des soldats volontaires.

Selon les informations à la disposition de la Chambre, l'intérêt pour une prolongation du service volontaire au-delà de cinq années est actuellement très limité auprès des soldats volontaires. Elle s'interroge donc sur l'utilité de prévoir dans le texte sous avis une durée d'engagement initiale de quatre années avec la possibilité d'un rengagement pouvant aller jusqu'à cinq années.

Au vu des considérations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande de maintenir le régime actuellement en vigueur du service volontaire, et notamment la période de l'engagement initial de trois années. Concernant le rengagement, elle demande en outre de maintenir le système actuel selon lequel la durée d'engagement est renouvelable à chaque fois d'une année seulement (et non pas "*d'une ou plusieurs années successives*").

Si le gouvernement entend fidéliser le personnel de l'Armée pour renforcer l'opérationnalité de celle-ci, il devrait engager d'autres pistes, par exemple en rendant les conditions de rengagement au service volontaire plus attrayantes ou en encourageant les soldats volontaires de choisir une carrière professionnelle auprès de l'Armée (à travers le groupe de traitement C2 notamment).

La Chambre fait par ailleurs remarquer que le système du rengagement au service volontaire – système selon lequel le contrat d'engagement initial peut être renouvelé plusieurs fois – risque de se heurter au droit du travail et plus précisément aux règles

applicables en matière de renouvellement des contrats de travail à durée déterminée. À défaut de dispositions légales spécifiques applicables aux contrats conclus avec les volontaires de l'Armée, ce sont les dispositions du Code du travail qui devraient s'appliquer en la matière. Or, l'article L. 122-1, paragraphe (1), dudit Code dispose que "*le contrat de travail à durée déterminée peut être conclu pour l'exécution d'une tâche précise et non durable; il ne peut avoir pour objet de pourvoir durablement à un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise*". De plus, l'article L. 122-5, paragraphe (1), prévoit que "*le contrat conclu pour une durée déterminée peut être renouvelé deux fois pour une durée déterminée*" et que, à défaut de respecter cette disposition, "*le contrat de travail renouvelé est présumé conclu pour une durée indéterminée, la preuve contraire n'étant pas admissible*".

D'un point de vue formel, la Chambre fait encore remarquer qu'il faudra écrire correctement "*dans les secteurs public et privé*" à l'article 70, paragraphe (2).

### **Ad article 72**

L'article sous rubrique traite de l'attribution du statut à disponibilité opérationnelle (statut UDO) aux soldats volontaires.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle à ce sujet la position qu'elle a déjà exprimée à maintes reprises depuis la réforme de l'Armée de 2007/2008: à savoir que le statut UDO crée un régime de soldats volontaires à deux classes et qu'il est susceptible de mener à des situations de favoritisme au sein de l'Armée. Or, chaque soldat volontaire a son rôle, sa mission, sa fonction et son importance dans la structure de l'Armée, qu'il fasse partie d'une UDO ou non et peu importe l'emploi ou la profession qu'il exerce pour l'Armée.

La Chambre se montre donc toujours réticente devant le statut UDO.

Aux termes de l'article 72, paragraphe (4), "*le soldat volontaire UDO de l'Armée est obligé de participer aux opérations et missions de l'Armée sur le territoire national et à l'étranger*".

La Chambre relève que, selon l'article 3 de la loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix et des opérations de prévention ainsi que de gestion de crise, les soldats volontaires membres d'une UDO sont désignés d'office par le ministre ayant la Défense dans ses attributions pour participer à de telles opérations.

Mis à part qu'une "*désignation d'office*" n'est pas synonyme d'une "*obligation de participer*", la Chambre fait remarquer que les participants aux missions de gestion de crise ne devraient être choisis que sur la seule base volontaire, comme cela est actuellement le cas en pratique.

### **Ad article 73**

L'article 73 prévoit que "*tout soldat volontaire de l'Armée a droit de prendre logement à la caserne ou au camp militaire auquel il est affecté*" et que, "*en cas de besoin de service, le chef d'état-major de l'Armée ou son délégué peut obliger tout soldat volontaire de l'Armée à y prendre logement*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que les capacités de la caserne du centre militaire ne sont pas suffisantes pour loger l'ensemble des soldats volontaires sur la base de ces dispositions. En effet, selon les informations dont dispose la Chambre, les infrastructures permettent d'accueillir au maximum 25% du contingent des soldats volontaires. Or, que se passerait-il dans le cas où chacun des soldats volontaires souhaiterait prendre logement à la caserne (ce qui ne peut pas leur être refusé puisqu'ils en ont le droit selon le texte projeté)? Étant donné qu'il s'agit d'un droit pour les soldats, la Chambre se demande si ceux qui renoncent à ce droit ou qui ne pourront pas prendre logement à la caserne en raison du manque de places seront compensés.

Il revient par ailleurs à la Chambre que, pour les soldats volontaires, la caserne au centre militaire constitue leur résidence habituelle conformément à la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques. Dans ce contexte, il y a lieu de renvoyer à la jurisprudence européenne, selon laquelle les services de garde et de permanence assurés au lieu de résidence habituelle sont à considérer comme temps de travail devant être rémunéré (voir notamment l'affaire C-518/15 Matzak, CJUE, arrêt du 21 février 2018).

### **Ad article 75**

D'après le paragraphe (1), point 1<sup>o</sup>, les soldats volontaires bénéficient du congé de récréation prévu par le statut général ainsi que du congé supplémentaire de huit jours prévu à l'article 34 pour les militaires de carrière (congé supplémentaire qui est ajouté au congé de récréation et donc considéré comme tel).

Toutefois, le texte énonce que les soldats volontaires bénéficient uniquement du congé supplémentaire "*pendant la période militaire*", à l'exclusion donc de la période de reconversion.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut pas marquer son accord avec l'exclusion de la période de reconversion. Mis à part que le dossier sous avis ne fournit pas d'explication y relative, l'article 13 du règlement grand-ducal modifié du 1<sup>er</sup> juillet 2008 déterminant le statut des volontaires de l'Armée, tel qu'il est actuellement en vigueur, dispose que "*les volontaires bénéficient: 1. d'un congé annuel de récréation de même durée que celui des militaires de carrière (...)*", sans distinguer entre période militaire et période de reconversion.

Par conséquent, la Chambre demande de supprimer les termes "*pendant la période militaire*" à l'article 75, paragraphe (1), point 1<sup>o</sup>.

### **Ad article 79**

Selon cet article, l'engagement d'un soldat volontaire est révoqué sans préavis notamment "*en cas de sanction pour infraction grave*" (point 4°).

Le commentaire de la disposition en question précise que, "*par infraction grave, il y a lieu d'entendre une infraction ayant la sanction de l'exclusion de l'Armée pour conséquence*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande quelle personne ou quel organe apprécie la gravité de l'infraction.

La même question se pose concernant la révocation "*pour motifs graves*" (prévue au point 7°).

### **Ad article 81**

L'article 81, alinéa 1<sup>er</sup>, reprend le libellé de l'article 23 du règlement grand-ducal modifié du 1<sup>er</sup> juillet 2008 déterminant le statut des volontaires de l'Armée. Selon ce texte, l'engagement d'un soldat volontaire est révoqué lorsque le soldat présente une incapacité physique ou psychologique au service pendant une durée cumulée de six mois et si la reprise du service n'est pas prévisible dans les deux mois qui suivent le dernier bilan médical.

La Chambre estime que le texte est sévère. Mis à part que la durée d'incapacité déclenchant la révocation est moins favorable que celle prévue par le droit du travail (dix-huit mois d'incapacité pendant une période de référence de deux années), la disposition en question ne laisse pas de choix à l'Armée quant à la décision de révoquer un soldat concerné (puisqu'elle prévoit que l'engagement "*est révoqué*"), ce qui est d'autant plus grave qu'elle vise toute sorte d'incapacités, donc même celles résultant d'un accident survenu durant le service militaire.

De l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, l'incapacité du soldat volontaire devrait être appréciée en tenant compte d'un tel cas de figure. Elle propose par conséquent d'adapter le texte sous avis afin d'y prévoir que l'engagement d'un soldat volontaire "*peut être révoqué*" en fonction d'une incapacité dûment constatée. Par ailleurs, elle demande de compléter le projet par une disposition déterminant la procédure à respecter par l'Armée dans le cas de la révocation d'un soldat volontaire. Le texte est en effet muet à ce sujet.

Aux termes de l'article 81, alinéa 2, deuxième phrase, "*le soldat volontaire de l'Armée peut renoncer au bénéfice du préavis*" en cas de révocation. Le même texte est prévu à l'article 80, alinéa 2.

En cas de renonciation au préavis, la révocation devrait, conformément au droit du travail, être requalifiée en libération de l'engagement du service volontaire d'un



commun accord. Dans un tel cas, le soldat volontaire n'aura droit ni à une indemnité compensatoire de rémunération, ni à une allocation de chômage. La disposition projetée risque donc le cas échéant de porter préjudice aux soldats concernés, qui devront en tout cas être informés de ce risque lorsqu'ils envisagent de renoncer au préavis.

### **Ad article 82**

La Chambre estime que la libération de l'engagement du service volontaire devrait toujours être possible d'un commun accord entre les soldats et l'Armée représentée par le ministre de la Défense.

Elle demande de compléter le projet de loi par une disposition dans ce sens.

Selon le paragraphe (2), première phrase, "*le soldat volontaire de l'Armée peut obtenir la libération de son engagement ou rengagement pour raisons impérieuses*".

La Chambre se demande ce qu'il y a lieu d'entendre par raisons impérieuses.

### **Ad article 84**

Les paragraphes (2) à (4) de l'article sous rubrique traitent du droit de priorité des volontaires de l'Armée.

La Chambre fait remarquer que la formulation du texte ne confère un droit de priorité qu'aux soldats volontaires qui sont en activité de service à l'Armée au moment où ils sont admis à un emploi dans le secteur public. En pratique, le droit de priorité est cependant applicable à tous les candidats ayant servi en tant que volontaire de l'Armée, c'est-à-dire que ce droit bénéficie donc également aux candidats ayant quitté leurs fonctions auprès de l'Armée avant de postuler un emploi auprès d'une autre administration publique.

Les dispositions projetées doivent donc être adaptées dans ce sens.

Le texte sous avis ne reprend plus le "*super droit de priorité*" pour les soldats volontaires faisant partie d'une UDO qui est actuellement inscrit à l'article 25, alinéa 2, de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire. L'objectif de cette modification est, selon le commentaire de l'article sous examen, "*de valoriser de meilleure manière tous les emplois et fonctions des soldats volontaires au sein de l'Armée en fonction de l'objectif de rendre le service volontaire au sein de l'Armée plus attractif en général*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve la suppression de la "*super-priorité*". Elle s'est en effet opposée depuis toujours à celle-ci, qui est créatrice d'inégalités.

Aux termes de l'article 84, paragraphe (2), alinéa 1<sup>er</sup>, "*les soldats volontaires de l'Armée de nationalité luxembourgeoise en phase de reconversion remplissant les conditions d'admission respectives bénéficient d'un droit de priorité à la carrière militaire du groupe de traitement B1, sous-groupes militaire et à attributions particulières de la rubrique « Armée, Police et Inspection générale de la Police »*".

À noter par ailleurs que l'article 11 du règlement grand-ducal modifié du 29 juillet 2020 déterminant les modalités de recrutement du personnel policier dispose que "*le volontaire de l'Armée ayant au moins trente-six mois de service est admis au stage en priorité par rapport aux autres candidats ayant réussi à l'épreuve spéciale pour l'admission au stage du groupe de traitement B1 du cadre policier dans la mesure où il aura satisfait aux conditions de réussite*".

Dans un souci d'égalité de traitement devant la loi, la Chambre demande d'introduire un tel droit de priorité pour tous les emplois et fonctions des groupes de traitement et d'indemnité B1 dans la fonction publique, à l'instar de ce qui est prévu pour les emplois et fonctions des catégories de traitement et d'indemnité C et D (administrations et services de l'État, établissements publics, communes, établissements et syndicats communaux, Société nationale des chemins de fer luxembourgeois).

L'article 84, paragraphe (3), alinéa 1<sup>er</sup>, prévoit un droit de priorité pour les soldats volontaires qui n'ont pas accompli la période militaire du service volontaire et qui ne remplissent plus les conditions physiques ou psychologiques pour l'accès à un poste de militaire de carrière en raison d'un accident survenu dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions.

D'après l'alinéa 2, ce droit de priorité ne s'applique cependant pas si l'État apporte la preuve que "*l'invalidité*" résulte d'un accident qui n'est pas lié à l'exercice des fonctions.

D'abord, la Chambre se demande comment l'État pourrait apporter une telle preuve. En effet, c'est l'Armée – donc l'État lui-même – qui constate et atteste qu'un soldat volontaire ne remplit plus les conditions pour l'accès à un poste de militaire de carrière en raison d'un accident survenu dans le cadre de l'exercice des fonctions.

Ensuite, la Chambre relève que le fait de ne plus remplir les conditions physiques ou psychologiques pour un emploi déterminé n'implique pas nécessairement une invalidité au sens de la législation en matière de sécurité sociale. En effet, selon cette législation, l'invalidité constitue une incapacité totale de travail empêchant le salarié d'exercer un emploi.

Finalement, et à titre subsidiaire, la Chambre fait remarquer que, dans un souci de cohérence avec l'alinéa 1<sup>er</sup>, l'alinéa 2 est à compléter par l'ajout des termes "*la commune, l'établissement public relevant de l'État ou de la commune ou la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois*" après celui de "*l'État*".

### **Ad article 85**

L'article 85 porte sur la solde des volontaires de l'Armée.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle que le montant mensuel de la solde pour les volontaires ayant les grades militaires de soldat, de soldat première classe et de soldat-chef (respectivement 1.841,19, 1.955,56 et 2.159,64 euros brut) est inférieur à celui du salaire social minimum légal (actuellement 2.201,93 euros brut). La raison est le "*principe du soldat nourri et logé*", selon lequel le soldat bénéficie de la gratuité du logement à la caserne, de la gratuité en ce concerne l'habillement et les équipements militaires ainsi que de la libre prestation de nourriture dans les établissements militaires.

La Chambre se demande si le régime de la solde n'est pas dépassé aujourd'hui et s'il ne devrait pas être réformé afin de le faire concorder avec le régime de rémunération applicable aux employés de l'État.

### **Ad article 88**

Selon l'article 88, paragraphe (2), le soldat volontaire faisant partie d'une UDO n'a pas droit à la prime de disponibilité opérationnelle pendant la période où il participe à une opération pour le maintien de la paix, pour laquelle il bénéficie d'une indemnité spéciale.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge sur la raison de cette disposition, le dossier sous avis ne fournissant pas d'explication y relative. En effet, la participation à des opérations pour le maintien de la paix comporte un risque qui justifie l'attribution d'une indemnité spéciale supplémentaire. Mais le fait de retirer en même temps une autre prime est pour le moins étonnant, alors surtout que cette prime vise spécialement la disponibilité opérationnelle pour l'exercice de telles missions.

Cela dit, la Chambre approuve que la prime de disponibilité opérationnelle soit dorénavant exprimée en points indiciaires et donc adaptée aux variations du coût de la vie.

### **Ad article 89**

Cet article prévoit entre autres que le soldat volontaire a droit à une prime de démobilisation "*s'il a été libéré pour des raisons impérieuses*".

La Chambre se demande ce qu'il y a lieu d'entendre par raisons impérieuses.

Ensuite, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le soldat volontaire a droit à la prime en question s'il quitte ses fonctions avant d'avoir accompli quarante-huit mois de service volontaire, mais uniquement lorsqu'il est admis au stage d'une carrière militaire auprès de l'Armée ou lorsqu'il est admis comme candidat officier (paragraphe (1), alinéa 1<sup>er</sup>, point 4<sup>o</sup> et alinéa 2).

La Chambre relève que la limitation par le texte aux carrières militaires est susceptible de créer une inégalité de traitement devant la loi. Elle estime que chaque volontaire qui quitte le service pour briguer un autre poste dans la fonction publique (peu importe que ce soit auprès de l'Armée, de la Police grand-ducale ou d'une autre administration étatique ou communale), voire dans le secteur privé, devrait avoir droit à la prime de démobilisation sans la condition d'avoir accompli au moins quarante-huit mois de volontariat. En effet, comme il est énoncé au commentaire de l'article 89, la prime de démobilisation est destinée à compenser le volontaire "*pour son engagement à l'Armée*", ni la durée de cet engagement ni un poste brigué auprès d'une autre administration que l'Armée ou dans le secteur privé n'étant justifiés dans le dossier sous avis comme constituant des critères exclusifs pour l'octroi de la prime.

### **Ad article 92**

La Chambre renvoie aux développements ci-avant quant à l'article 13, traitant du service médical de l'Armée.

### **Ad article 93**

Dans un souci de clarté, la Chambre des fonctionnaires et employés publics recommande de compléter comme suit l'article 93:

**"Par dérogation aux articles 8 et suivants de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, la période de volontariat dépassant trois années est mise en compte pour l'application des délais d'attente aux deux premiers avancements en traitement. En cas de prise en compte du temps passé dans des opérations de maintien de paix et gestion de crise, la première phrase du présent alinéa ne s'applique pas."**

### **Ad article 94**

Selon l'article sous rubrique, le personnel civil de l'Armée comprend, entre autres, des salariés de l'État (dont font partie les gardiens de l'Armée).

La Chambre fait remarquer que tout le personnel qui remplit les conditions d'accès au statut du fonctionnaire de l'État doit y être admis d'office.

Concernant les gardiens de l'Armée, elle demande que ce personnel soit engagé sous le statut du fonctionnaire dans le groupe de traitement D3 (voire D2), statut qui confère notamment plus de sécurité de l'emploi aux personnes concernées. En effet, il revient à la Chambre que l'admission à ce statut avait été discutée avec la représentation du personnel et qu'elle avait même été retenue dans le cadre des travaux préparatoires relatifs au projet de loi sous avis.

### **Ad article 96**

L'article 96 porte sur la commission militaire, selon laquelle toute personne quelconque peut être ajointe au personnel militaire de l'Armée pour exercer des missions spécifiques à caractère militaire, technique ou scientifique.

Les personnes adjoindées au personnel militaire sur la base de ce régime conservent leur statut civil initial. Elles n'exercent pas non plus de fonction de commandement au sein de l'Armée. Toutefois, ces personnes commissionnées obtiennent quand même un grade militaire en fonction de leur qualification professionnelle.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande dès lors quelle est la position de ce personnel dans la hiérarchie des grades. En effet, même si un agent commissionné ne peut pas exercer de fonction de commandement, cela n'empêche qu'il puisse donner un ordre à un autre agent qui lui est subordonné. À défaut, il n'y a aucune raison d'octroyer un grade militaire au personnel commissionné, à moins que cette façon de procéder soit prévue par des normes internationales.

S'y ajoute que, en vertu de l'article 97, le personnel commissionné doit prêter le même serment que les militaires de carrière. Il en découle que ledit personnel est donc soumis à la discipline militaire (cf. article 31), même en conservant leur statut civil initial, ce qui est équivoque.

Ensuite, la Chambre relève que le texte ne détermine pas sous quel régime le personnel commissionné est adjoint à l'Armée. D'après le commentaire de l'article 96, ce personnel pourrait être engagé par exemple sous le régime de l'employé de l'État ou encore sous celui du salarié de l'État.

Il y a impérativement lieu d'apporter des clarifications à ce sujet dans le texte de la future loi. En effet, il se pose non seulement la question du classement barémique et de la rémunération du personnel en question, mais également celle de l'application des dispositions statutaires à celui-ci (droits et devoirs des agents publics, dispositions en matière de congé, etc.).

La Chambre rappelle en outre dans ce contexte la nécessité de respecter la condition de faire preuve de la connaissance adéquate des trois langues administratives du Luxembourg ainsi que l'obligation de respecter la condition de la nationalité luxembourgeoise pour l'accès aux postes occupés par des fonctionnaires conformément à l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et à l'article 1<sup>er</sup> du règlement grand-ducal modifié du 12 mai 2010 déterminant les emplois dans les administrations de l'État et les établissements publics comportant une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'État ou des autres personnes morales de droit public.

### **Ad article 98**

L'article 98 a pour objet de supprimer le service de l'aumônerie de l'Armée qui est actuellement prévu à l'article 5 de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, ceci en raison des conventions de 2016 entérinant la séparation entre l'État et les Églises.

À l'avenir, le régime de la commission militaire des articles 96 et 97 sera applicable aux représentants de culte des communautés religieuses exerçant la fonction d'aumônier militaire.

Selon le texte projeté, "*le ministre (ayant la Défense dans ses attributions) peut commissionner des représentants de culte des communautés religieuses reconnues par l'État faisant office d'aumôniers militaires*". En raison de l'emploi du mot "*peut*" par cette disposition, le ministre a donc le choix de commissionner ou non des représentants de culte pour faire office d'aumôniers militaires.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que l'actuelle fonction d'aumônier militaire constitue une fonction importante et appréciée au sein de l'Armée, et qu'il y a dès lors lieu de la maintenir obligatoirement et indépendamment de la volonté du ministre. Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre demande par conséquent d'adapter la disposition précitée afin d'y prévoir que "*le ministre commissionne des représentants de culte (...)*".

### **Ad article 99**

L'article 99 prévoit de supprimer l'interdiction pour les militaires de carrière de faire partie d'un conseil communal qui est actuellement inscrite dans la loi communale.

Si la Chambre marque a priori son accord avec cette disposition, elle tient toutefois à mettre en garde contre un problème qui risque de se poser en la matière, et plus précisément concernant le pouvoir de réquisition du bourgmestre (ou d'un autre membre du conseil communal qui le remplace).

L'article 68 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 dispose notamment que, en cas d'émeutes, d'attroupements hostiles, d'atteintes ou de menaces graves à la paix publique ou d'autres événements imprévus risquant d'occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants, "*le bourgmestre ou celui qui le remplace pourra requérir directement l'intervention de la force publique, à charge d'en informer sans retard le ministre de l'Intérieur*" et que "*les commandants sont tenus d'y obtempérer*".

Dans le cas où le bourgmestre (ou un membre du conseil communal qui le remplace) serait un militaire de carrière, celui-ci pourrait donc imposer une réquisition au chef d'état-major de l'Armée, c'est-à-dire donner un ordre à son supérieur hiérarchique au sein de l'Armée. Même si l'auteur de la réquisition n'agit pas dans le cadre de sa fonction de militaire, une telle situation pourrait néanmoins mener à des conflits éventuels.



### **Ad article 100**

La disposition modifiée par l'article 100 énumère les cas dans lesquels le temps passé dans les opérations pour le maintien de la paix est bonifié comme période d'activité (à tâche complète) au service de l'État.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que le temps passé dans de telles opérations doit également être bonifié en vue de la computation des années de service nécessaires pour pouvoir bénéficier du mécanisme de la carrière ouverte et du mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement "*par la voie expresse*".

### **Ad article 102**

L'article 102, point 3°, est à modifier comme suit:

"À l'article 22, paragraphe 1<sup>er</sup>, ~~à la~~ lettre c), les termes (...)".

Le point 4° porte sur l'attribution de la prime d'astreinte au personnel militaire. Conformément aux observations formulées ci-avant sub "*Remarques générales*", la Chambre s'oppose à une différenciation entre la prime d'astreinte attribuée au personnel des groupes de traitement C1 et C2 et celle prévue pour le personnel du groupe de traitement B1. L'astreinte à laquelle est soumis le personnel de tous ces groupes de traitement est identique, et la prime d'astreinte doit dès lors l'être de même. Toute autre façon de procéder risque d'être contraire au principe fondamental de l'égalité de traitement devant la loi.

Le même principe doit par ailleurs être appliqué à la prime de régime militaire prévue à l'article 23 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Le point 6° traite de la prime de vol pour le personnel navigant de l'Armée.

La Chambre rend attentif au fait que la Police grand-ducale dispose également de personnel navigant exerçant des fonctions similaires (tactical flight officer - TFO) que celles prévues au texte sous examen, à savoir le personnel membre de l'équipage des hélicoptères utilisés par la Police et affecté au Service de support aérien de l'Unité de garde et d'appui opérationnel. Selon les informations à sa disposition, ce personnel ne touche cependant pas de prime de vol, ce qui est surprenant. Dans un souci d'égalité de traitement, le personnel navigant de la Police grand-ducale devrait bénéficier de la prime de vol au même titre que le personnel de l'Armée.

### **Ad article 109**

L'article 109 met en place le mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement "*par la voie expresse*" pour le personnel de l'Armée.

Aux termes du paragraphe (3), alinéa 3, "le nombre maximum de militaires d'un groupe de traitement pouvant bénéficier de ce mécanisme temporaire de changement de groupe est fixé à vingt pour cent de l'effectif total de la catégorie de traitement C du personnel militaire" et "toute fraction résultant de l'application du taux établi ci-dessus compte pour une unité".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande si l'effectif de la musique militaire ne devrait pas être calculé séparément à cause de la situation de carrière particulière de ce personnel. En tout cas, le système retenu devra être celui qui est le plus favorable pour tout le personnel concerné.

La même question se pose d'ailleurs aussi concernant l'article 55, traitant du mécanisme de la carrière ouverte.

Dans un souci de cohérence avec les dispositions de l'article 54 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, l'article 109, paragraphe (4), alinéa 2, deuxième phrase, est à adapter de la façon suivante:

*"Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le militaire est ~~censé remplir~~ **considéré comme remplissant** toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement."*

Par souci de clarté, la Chambre recommande par ailleurs de modifier comme suit la première phrase du paragraphe (5):

*"Au cas où leur traitement serait inférieur à leur traitement de base, y compris les primes de régime militaire, de formation et d'astreinte, ~~ils~~ **les militaires concernés** bénéficient d'un supplément personnel de traitement."*

### **Ad article 110**

L'article 110, alinéa 1<sup>er</sup>, prévoit que, par dérogation aux dispositions générales en matière de carrière ouverte fixées à l'article 54, "pour les militaires de carrière du groupe de traitement C1, sous-groupe militaire, en service, en congé de maternité, en congé parental ou en congé sans traitement et nommés définitivement au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, il faut entendre par groupe de traitement immédiatement supérieur au leur, les trois premiers grades de traitement et de fonction militaire du groupe de traitement A1, sous-groupe militaire".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que la limite aux "trois premiers grades de traitement et de fonction militaire" doit être supprimée.

En effet, depuis l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 2015 des textes relatifs aux réformes dans la fonction publique, des limites en matière d'avancement sont exclues pour les fonctionnaires bénéficiant du mécanisme de la carrière ouverte. Cela a été affirmé par la Cour administrative dans l'arrêt n° 39697C du 12 décembre 2017 et par le Conseil d'État dans son deuxième avis complémentaire du 24 avril 2018 sur les amendements gouvernementaux du 6 février 2018 au projet de loi n° 7045 sur la Police grand-ducale.

La disposition dérogatoire de l'article 16 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien ne prévoit d'ailleurs pas non plus de limite en matière d'avancement pour l'accès, via la carrière ouverte, au groupe de traitement A1 des fonctionnaires du groupe de traitement B1.

Au vu de ces considérations, l'article 110, alinéa 1<sup>er</sup>, du projet sous avis est donc à modifier de la manière suivante:

*"Par dérogation à l'article 54, pour les militaires de carrière du groupe de traitement C1, sous-groupe militaire, (...) il faut entendre par groupe de traitement immédiatement supérieur au leur, ~~les trois premiers grades de traitement et de fonction militaire du~~ le groupe de traitement A1, sous-groupe militaire."*

### **Ad article 111**

L'article 111 confère un droit d'option aux infirmiers diplômés de l'Armée actuellement soumis au statut civil pour leur permettre d'intégrer le statut militaire.

La Chambre marque son accord avec cette disposition. Elle constate toutefois que le projet de loi mentionne parfois les termes "*infirmiers diplômés*" et parfois ceux de "*infirmiers gradués*" (à l'article 102 par exemple). Étant donné que les deux formulations visent apparemment les mêmes fonctions, la Chambre recommande d'utiliser à chaque fois la même dénomination.

### **Ad article 113**

L'article 113 prévoit que les dispositions prévues à l'article 102, point 4°, portant introduction d'une prime d'astreinte de douze points indiciaires pour les militaires des groupes de traitement A1 et A2, ne seront applicables qu'avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2023.

D'après le commentaire afférent, "*cet article ne requiert pas d'autres explications*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que ledit article mérite absolument des explications.

Il est indéniable que le texte en question est la conséquence de l'interprétation injustifiée que le gouvernement fait de la disposition suivante prévue dans l'accord salarial

conclu le 4 mars 2021 avec la CGFP: "(...) *le présent accord ne contiendra pas d'augmentation financière structurelle*".

La Chambre signale que ce texte n'empêche en rien l'introduction de primes par une loi et le versement de celles-ci avant la date d'expiration de l'accord salarial susvisé au 31 décembre 2022.

L'article 113 vise d'ailleurs seulement la prime d'astreinte précitée, mais non pas la nouvelle indemnité spéciale pour les démineurs de l'Armée qui est introduite par l'article 38.

L'article sous examen n'a donc aucune raison d'être et la Chambre demande par conséquent de le supprimer.

Au vu de toutes les observations qui précèdent, et sous la réserve expresse des développements concernant notamment

- le doublement du temps de service requis par le personnel des groupes de traitement B1, C1 et C2 pour pouvoir se soumettre à l'examen de promotion,
- l'augmentation de la durée d'engagement des soldats volontaires et
- la condition de nationalité pour les candidats officiers,

la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 7 décembre 2021.

Le Directeur,

G. TRAUFFLER

Le Président,

R. WOLFF