



A V I S

du 22 décembre 2023

sur

- **le projet de règlement grand-ducal relatif à la détermination et au contrôle de l'aptitude médicale du personnel militaire de l'Armée luxembourgeoise**
- **le projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation de la procédure de sélection pour l'admission à l'instruction de base des soldats volontaires**
- **le projet de règlement grand-ducal déterminant les emblèmes et uniformes de l'Armée**

Par trois dépêches du 26 septembre 2023, Monsieur le Ministre de la Défense a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de règlements grand-ducaux spécifiés à l'intitulé.

Les projets en question sont pris en exécution de la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise. Ils ont pour objet de déterminer les modalités relatives aux examens médicaux et au profil d'aptitude médicale du personnel militaire, de préciser la procédure de recrutement des soldats volontaires ainsi que de décrire les éléments d'identification de l'Armée.

Les textes appellent les remarques suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Projet de règlement grand-ducal relatif à la détermination et au contrôle de l'aptitude médicale du personnel militaire de l'Armée luxembourgeoise

Ad article 1^{er}

Selon le commentaire de l'article 1^{er}, ce dernier vise à définir « *les termes clés utilisés à travers le projet de règlement grand-ducal en vue d'assurer une meilleure lisibilité de celui-ci* ».

De l'avis de la Chambre, certains « *termes clés* » qui mériteraient d'être expliqués font cependant défaut. Elle relèvera ci-après les termes concernés aux endroits pertinents du texte.

Ad article 2

Selon le commentaire des articles, l'article 2 « *décrit les différents systèmes et constituants anatomiques et fonctionnels analysés lors de l'examen médical menant à la détermination de l'aptitude* ».

Aux yeux de la Chambre, les critères énumérés comprennent en effet toutes les composantes du corps humain, et elle est amenée à s'interroger sur la faisabilité des examens par le Service médical de l'Armée, alors que cette dernière ne compte probablement pas tous les spécialistes nécessaires parmi son personnel. À titre d'exemple, le système hématologique et immunologique prévu au point 3^o du second alinéa nécessitera sans aucun doute une analyse du sang. Si la prise de sang pourrait à la rigueur



encore se faire au Service médical de l'Armée, il est fort improbable que l'Armée dispose des laboratoires et compétences requises afin d'analyser les échantillons de sang ou autres.

L'article 2 ne fait aucune distinction entre les examens médicaux à réaliser aux différentes occasions, principalement lors du recrutement, de façon périodique, ou encore en cas d'usage abusif des substances visées à l'article 3, paragraphe (1). Il faut en déduire que tous ces examens spéciaux devront être réalisés lors de chaque examen médical. Or, la Chambre s'interroge sur l'utilité de faire examiner vraiment chaque critère lors de chaque examen médical.

La Chambre s'interroge encore sur l'utilité des différentes terminologies utilisées dans le cadre de l'aptitude médicale d'un militaire. En effet, selon l'article 14, paragraphe (1), de la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise, « *le service médical de l'Armée a pour mission: (...) 2° d'évaluer et de certifier l'aptitude médicale des candidats au service volontaire de l'Armée et des recrues* », tandis que l'article 75 de la même loi dispose que, « *pour être admis à l'instruction de base, le candidat doit remplir les conditions suivantes: (...) 3° 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* ».

L'article 2 du texte sous avis précise en revanche à l'alinéa 1^{er} que l'examen médical vise « *à détecter des problèmes de santé pouvant être préjudiciables à la personne examinée dans l'exercice de ses emplois et activités ou à des tiers* ».

À l'article 1^{er} du texte sous avis, les termes suivants sont bien définis:

- 6° « *apte* »: la personne examinée remplit les conditions médicales requises pour exercer toutes les activités de son ou ses emplois;
- 7° « *apte avec restriction* »: la personne examinée ne remplit pas toutes les conditions médicales requises pour exercer les activités de son ou ses emplois. Les restrictions afférentes sont mentionnées sur le certificat;
- 8° « *inapte* »: la personne examinée ne remplit pas les conditions médicales requises pour exercer les activités de son ou ses emplois.

Or, les « *conditions médicales requises* » ne sont définies nulle part. Tout ceci est source d'insécurité juridique et la Chambre demande qu'il y soit remédié, notamment en harmonisant les terminologies et en définissant les incompatibilités avec le service militaire, à l'instar de ce qui est prévu pour le recrutement du personnel policier, pour lequel il est précisé à l'article 24, alinéa 2, du règlement grand-ducal modifié du 29 juillet 2020 déterminant les modalités de recrutement du personnel policier que « *les critères d'inaptitude sont fixés à l'annexe A* ».

Ad article 3

Au paragraphe (1), l'article 3 définit les substances psychoactives destinées à être détectées lors de chaque examen médical.

Le paragraphe (2) prévoit que le Service médical de l'Armée peut soumettre le personnel militaire à un test de dépistage « *en cas de présomption d'un usage abusif* » des substances psychoactives visées au paragraphe (1).

La Chambre constate que le texte ne comporte aucune explication quant aux termes « *usage abusif* ». Elle renvoie à sa remarque formulée ci-avant concernant l'article 1^{er} et elle demande de définir ce qu'il faut entendre par « *usage abusif* », notamment dans le contexte des tolérances prévues par la loi. Par ailleurs, il faudrait préciser qui constate et décide d'un tel « *usage abusif* » afin que l'examen médical puisse être effectué dans les meilleurs délais.

En outre, la Chambre se demande comment ledit examen médical sera effectué pendant les périodes de chômage général. Est-ce que l'agent concerné pourra être retenu contre son gré ou même être conduit à la caserne aux fins d'un tel examen? Quelles seraient les conséquences en cas de refus de se prêter à un examen médical que l'agent concerné jugerait abusif?

Le paragraphe (3) précise que les dépistages prévus sont effectués par le biais d'une analyse d'urine. Notamment en ce qui concerne la consommation d'alcool, la Chambre doute que l'analyse d'urine soit le meilleur moyen. En effet, des traces de consommation d'alcool, même en très faible quantité, peuvent être détectées dans les urines jusqu'à 72 heures après la consommation. Un résultat positif ne donnera cependant aucune indication quantitative. Il en est autrement pour les appareils d'examen de l'haleine, utilisés notamment par les forces de l'ordre en cas de suspicion d'alcoolémie au volant.

Il faut encore se rendre à l'évidence qu'en cas de constat d'un usage abusif potentiel, et plus encore dans le cas d'un résultat positif d'une analyse d'urine, il y a un risque d'être confronté à une infraction à la loi, dont il faudra informer les autorités judiciaires compétentes.

Ad article 4

Cet article confine certaines dispositions au niveau d'un règlement intérieur de l'Armée, tel qu'il est précisé au commentaire du texte sous avis. Considérant que certaines de ces dispositions ont un impact sur la prime d'opérationnalité militaire, la Chambre s'oppose à ce que les points 1^o et 4^o soient relégués à un règlement intérieur. En effet, la Chambre est même d'avis que les éléments essentiels en la matière doivent être fixés par la loi.

Ad article 5

Selon le commentaire des articles, l'article 5 prévoit la gestion d'un dossier médical des patients ainsi que les obligations de confidentialité découlant notamment du secret médical.

La Chambre constate que ni le terme « *responsable* », ni celui de « *tiers* » ne sont définis. Elle se demande plus spécialement qui ne sera pas considéré comme « *tiers* », alors que la formulation du texte autorise le médecin à communiquer des informations sujettes au secret médical, même sans l'accord formel et écrit de la part de l'intéressé. Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre demande que les termes en question soient définis clairement.

Ad article 6

Selon l'article 6, « *le médecin établit un certificat statuant sur l'aptitude, l'aptitude avec restrictions, ou l'inaptitude médicale, et le communique à la personne examinée et aux autorités militaires* ».

Ce texte n'est pas compatible avec les dispositions de l'article 75 de la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise, selon lesquelles un officier médecin de l'Armée ou son délégué doit constater que le candidat au service volontaire est exempt de maladies ou d'infirmités incompatibles avec le service volontaire dans l'Armée afin d'être admis à l'instruction de base. Un règlement d'exécution ne pouvant déroger aux dispositions de la loi selon la hiérarchie des normes, la Chambre demande que le texte sous avis soit aligné sur les dispositions de la loi.

Ad article 8

Selon l'article 8, paragraphe (1), l'avis du psychologue de l'Armée peut être demandé pour établir le profil médical d'aptitude. Quoique ce ne soit point précisé, il semble évident que l'avis du psychologue concerne spécifiquement le critère « *15° l'état psychique de la personne examinée* », prévu à l'article 2 du texte sous avis. Cette appréciation est consolidée par le paragraphe (2) de l'article 13, sous « *6° Facteur X: psychisme* », selon lequel ce facteur du profil médical d'aptitude « *concerne la résistance mentale et la capacité d'adaptation aux contraintes liées aux emplois et aux activités militaires sur base de la présence ou non de fragilités psychopathologiques et de troubles de la personnalité, tels que définis dans les classifications psychiatriques et médicales internationales* ». Considérant qu'un psychologue n'a pas fait d'études de médecine et qu'il n'est pas habilité à faire des diagnostics médicaux, la Chambre demande que tout avis pour établir le profil médical d'aptitude soit exclusivement réalisé par des médecins.

L'article 8, paragraphe (2), prévoit que le médecin du Service médical de l'Armée peut demander des avis ou rapports complémentaires du médecin traitant de la personne examinée ou d'un médecin spécialiste en cas de nécessité.

La Chambre se demande si les frais afférents sont couverts par l'Armée, à l'instar de ce qui est prévu par l'article 10 pour les frais résultant d'examens complémentaires prescrits pour les candidats à une carrière militaire ou au service volontaire.

Ad article 11

Selon l'article 11, les résultats des examens médicaux complémentaires doivent être communiqués par la personne examinée au Service médical de l'Armée.

La Chambre note que le texte ne règle ni les conditions et modalités d'enregistrement et de stockage des données médicales des patients par le Service médical, ni les conditions et modalités d'accès à ces données. Il se pose notamment la question de savoir quelles personnes ou autorités y ont accès (le patient lui-même, les médecins de l'Armée luxembourgeoise, les médecins des armées alliées, d'autres membres du personnel de santé, etc.).

Ad article 12

Selon l'article 12, « *le service médical est informé de tout changement d'affectation d'un militaire vers un nouveau poste requérant un profil médical plus exigeant pour la santé de l'agent concerné* ».

La Chambre s'interroge sur la définition de ce « *profil médical plus exigeant* » et du « *profil médical* » tout court. Afin d'éviter toute insécurité juridique, elle demande que tous ces profils soient clairement établis sur la base de critères concis et compréhensibles.

Ad article 13

L'article 13, paragraphe (1), fait état du profil médical d'aptitude, comprenant six rubriques dénommées « *facteurs* », identifiées par une lettre et affectées d'un coefficient variable.

Selon le commentaire de l'article, « *le système EVASIX s'inscrit dans le cadre des réglementations OTAN (Guide OTAN d'évaluation de l'aptitude médicale à la projection du personnel militaire Réf: TR-HFM-174) et s'inspire des systèmes en place dans les armées alliées* ».

La Chambre constate que le guide OTAN auquel il y est fait référence est un document de 130 pages, établissant des procédures, définitions et critères clairs et précis. Au commentaire de l'article 14, il est encore fait référence au catalogue clinique de l'armée allemande (Wehrmedizinische Begutachtung A1-831/0-4000). Là encore, il s'agit d'un document de 273 pages qui servirait de fondement pour le catalogue clinique utilisé, « *avec des adaptations pour s'inscrire dans le cadre de l'armée luxembourgeoise* ».

Malheureusement, le texte reste muet au sujet desdites adaptations, et de leurs tenants et aboutissants. La Chambre s'oppose avec véhémence à de tels procédés, alors qu'ils sont source d'insécurité juridique et risquent de verser dans l'arbitraire. Afin d'y pallier, il y a lieu d'adopter un texte normatif propre au Luxembourg sur la base d'un projet de texte, en impliquant tous les acteurs concernés.

Ad article 14

Selon le commentaire de l'article 14, celui-ci fournit une description sommaire des coefficients qui sont attribués aux facteurs susvisés, sans pour autant qu'il soit clairement établi quel coefficient est donné sur la base de quel(s) critère(s).

La Chambre renvoie aux remarques formulées pour l'article 13, afin de réitérer la nécessité d'adopter un texte normatif précis.

Ad article 15

L'article 15 énumère les restrictions ou recommandations spécifiques que le médecin peut appliquer en présence d'un ou de plusieurs coefficients 3, 4 ou 5 dans le profil médical d'un individu et lui confère la possibilité d'exprimer ces restrictions ou recommandations quant à l'aptitude d'un militaire de participer à un entraînement, un déploiement ou des activités similaires. Selon le second alinéa, la décision de savoir si un militaire à l'encontre duquel de telles recommandations, voire des restrictions, ont été indiquées peut participer à ces activités incomberait in fine aux autorités militaires.

La Chambre s'interroge si les autorités militaires peuvent ignorer les restrictions ou recommandations appliquées par le médecin et statuer en dernier lieu sur l'aptitude du militaire à participer aux activités en question. Afin d'éviter toute insécurité juridique, la Chambre demande qu'il soit précisé dans quelles conditions les autorités militaires peuvent déroger aux restrictions ou recommandations appliquées par le médecin.

Ad article 16

Selon l'article 16, le médecin se réserve le droit d'envoyer les candidats au permis de conduire militaire auprès de la commission médicale du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics pour des examens médicaux complémentaires.

Si une telle option pourrait à la rigueur encore être concevable, la formulation par laquelle elle est inscrite dans un texte normatif ne l'est pas. La Chambre recommande d'écrire plutôt « *Le médecin se réserve le droit d'peut envoyer (...)* ».

Ad article 17

L'article 17 donne au médecin la possibilité de recommander une adaptation du port d'armes, selon une durée qu'il précisera, sur la base du profil médical et des antécédents personnels et professionnels de l'individu. Ceci implique que tous les

antécédents personnels et professionnels soient portés à la connaissance du médecin. Il est à supposer que le médecin aura accès à toute sorte de fichiers contenant des informations sur de tels antécédents. La Chambre renvoie à sa remarque formulée à l'article 11, pour exiger que les conditions d'accès à des fichiers contenant des données à caractère personnel, ou encore la transmission de telles données, soient précisées comme il se doit.

Ad article 18

L'article 18 précise les modalités de recours en cas de contestation des conclusions médicales pour les militaires exerçant au sein de l'Armée et les autorités militaires.

De prime abord, la Chambre s'interroge sur la restriction aux « *militaires exerçant au sein de l'Armée* ». Celle-ci aurait-elle pour conséquence qu'un candidat au service militaire, du fait qu'il n'exerce pas encore au sein de l'Armée, ne pourrait pas profiter de mêmes voies de recours qu'un militaire exerçant déjà au sein de l'Armée? D'une part, le paragraphe (3) vise le « *candidat* », ce qui engloberait aussi les candidats au service militaire, et, d'autre part, le paragraphe (5) mentionne une réaffectation du militaire en cas de confirmation de l'inaptitude, ce qui exclurait les candidats du bénéfice de la procédure de contestation. Si telle était la logique de l'article sous avis, la Chambre devrait s'y opposer pour risque de violation du principe de l'égalité des citoyens devant la loi. Afin de remédier à ce risque, la Chambre recommande de biffer au paragraphe (1) les termes « *exerçant au sein de l'Armée* », pour y viser tous ceux repris sous la définition du terme « *militaire* » au point 15° de l'article 1^{er} du texte sous avis.

Selon le paragraphe (3), les réexamens suite à une réclamation se feront « *auprès d'un médecin d'une armée alliée* ». Force est de constater que tout réexamen dans ce contexte nécessitera un voyage à l'étranger. La Chambre se demande si les frais afférents (frais de voyage et de séjour) sont couverts par l'Armée, à l'instar de ce qui est prévu par l'article 10 pour les frais résultant d'examens complémentaires prescrits pour les candidats à une carrière militaire ou au service volontaire. La fiche financière annexée au dossier sous avis reste muette au sujet des frais qui risquent de retomber au budget de l'État à cet effet, étant donné qu'elle ne mentionne que les coûts « *liés aux examens médicaux prévus à l'article 8, paragraphe 2 et à l'article 10* ».

Selon le paragraphe (5), l'avis du médecin réalisant le réexamen serait décisif, sans aucun pouvoir de décision des autorités militaires tel que prévu à l'article 15, alinéa 2. Par ailleurs, il ne prévoit les conséquences qu'en cas de conclusion à l'aptitude ou à l'inaptitude du militaire à son emploi. L'article est à compléter par les conséquences en cas de conclusion à la restriction aux activités de la personne examinée.

Projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation de la procédure de sélection pour l'admission à l'instruction de base des soldats volontaires

À titre de remarque préliminaire, la Chambre rappelle qu'il faudra réformer le statut et le système d'engagement des soldats volontaires qui se heurtent en effet au droit du travail et plus précisément aux dispositions protectrices nationales et européennes des droits des travailleurs (aménagement du temps de travail, etc.). Dans le même contexte, il y a lieu de rappeler que le montant de la solde des volontaires ayant les grades militaires de soldat, de soldat première classe et de soldat-chef est inférieur à celui du salaire social minimum légal.

Ad article 1^{er}

Selon le paragraphe (2), les dates pour les épreuves de sélection des soldats volontaires sont publiées au moins deux mois avant le début de la procédure de sélection.

La Chambre se demande si le délai de deux mois au moins n'est pas trop court et elle propose de prévoir au moins quatre mois pour la publication des dates en question.

D'après le paragraphe (4), point 2^o, les candidats doivent fournir avec leur demande d'inscription une pièce qui renseigne leurs connaissances en langues parlées et écrites.

La Chambre relève que les connaissances renseignées ne devraient pas provenir d'une autoévaluation du niveau de langues par les candidats, mais qu'elles devraient être démontrées à travers une pièce officielle (bulletin scolaire, etc.).

Concernant le certificat médical visé au paragraphe (4), point 3^o, la Chambre suppose qu'il s'agit d'une attestation d'examen médico-sportif.

Ad article 2

La Chambre s'interroge sur le statut et les qualifications professionnelles que doivent avoir les membres de la commission de sélection, le dossier sous avis ne fournissant aucune précision à cet égard.

Ad article 13

L'article 13, paragraphe (5), prévoit que le candidat qui a échoué à une ou plusieurs épreuves peut se présenter à une session de sélection ultérieure.

La Chambre se demande si le candidat qui se présente une nouvelle fois aux épreuves doit repasser l'ensemble des tests ou seulement celui auquel il a échoué.

De plus, elle se demande combien de fois chaque candidat peut repasser les épreuves.

Le texte sous avis est muet sur ces points.

Projet de règlement grand-ducal déterminant les emblèmes et uniformes de l'Armée

Le projet de règlement grand-ducal sous rubrique n'appelle pas de remarques de la part de la Chambre. Celle-ci relève cependant que la carte d'identité militaire devrait aussi être déterminée par un règlement grand-ducal, à l'instar de ce qui est prévu pour la carte de service de la Police grand-ducale à l'article 52 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale et à l'article 4 du règlement grand-ducal du 17 août 2018 portant détermination de l'emblème, de l'uniforme et de la carte de service de la Police.

Enfin, étant donné que les projets sous avis sont des textes réglementaires, la Chambre renvoie encore aux articles 34 et 50, paragraphe (3), de la Constitution, qui prévoient en effet que « (...) *les droits des travailleurs sont réglés par la loi quant à leurs principes* » et que « *le statut des fonctionnaires de l'État est déterminé par la loi* ». De plus, l'article 115, alinéa 1^{er}, de la Constitution dispose que « *l'organisation et les attributions de la force publique sont réglées par la loi* ».

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec les projets de règlements grand-ducaux lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 22 décembre 2023.

Le Directeur,

G. TRAUFFLER

Le Président,

R. WOLFF