



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 8068

Projet de loi sur le régime d'indemnisation et de compensation opérationnel de l'Armée luxembourgeoise et portant abrogation de la loi du 22 avril 2009 portant réglementation des compensations et récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires ainsi qu'au service de garde

Date de dépôt : 25-08-2022

Auteur(s) : Monsieur François Bausch, Ministre de la Défense

Liste des documents

| Date | Description | Nom du document | Page |
|-------------|--|------------------------|-------------|
| 25-08-2022 | Déposé | 8068/00 | <u>3</u> |
| 02-11-2022 | Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (17.10.2022) | 8068/01 | <u>20</u> |
| 22-11-2022 | Avis du Syndicat Professionnel de l'Armée Luxembourgeoise (17.10.2022) | 8068/03 | <u>29</u> |
| 22-11-2022 | Avis de l'Association Professionnelle des Officiers Luxembourgeois (13.7.2022) | 8068/02 | <u>32</u> |
| 22-11-2022 | Avis de Lëtzebuerger Ënneroffizéier ASBL (16.11.2022) | 8068/04 | <u>35</u> |

8068/00

N° 8068

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**sur le régime d'indemnisation et de compensation opérationnel
de l'Armée luxembourgeoise et portant abrogation de la loi du
22 avril 2009 portant réglementation des compensations et
récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour
sa participation aux entraînements et instructions militaires
ainsi qu'au service de garde**

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 25.8.2022

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Défense et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

Art 1^{er}. Notre Ministre de la Défense est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi sur le régime d'indemnisation et de compensation opérationnel de l'Armée luxembourgeoise et portant abrogation de la loi du 22 avril 2009 portant réglementation des compensations et récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires ainsi qu'au service de garde.

Cabasson, le 29 juillet 2022

Le Ministre de la Défense,

François BAUSCH

HENRI

*

TABLE DES MATIERES

| | <i>page</i> |
|-------------------------------------|-------------|
| I. Texte du projet de loi..... | 2 |
| II. Exposé des motifs | 4 |
| III. Commentaire des articles..... | 7 |
| IV. Fiche financière..... | 11 |
| V. Fiche d'évaluation d'impact..... | 13 |

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Avons ordonné et ordonnons :

I. Généralités

Art. 1^{er}. (1) Les dispositions de la présente loi s'appliquent au personnel de l'Armée luxembourgeoise, ci-après « personnel de l'Armée ».

(2) Font partie du personnel de l'Armée :

- 1° les militaires de carrière des différentes catégories de traitement, sous-groupes militaires et sous-groupes à attributions particulières de l'annexe A, rubrique « III. Armée, Police et Inspection générale de la Police » ;
- 2° les fonctionnaires de l'État des différentes catégories de traitement de l'annexe A, rubrique « I. Administration générale », adjoints au personnel militaire par le biais d'une commission militaire ;
- 3° les soldats volontaires de l'Armée.

Art. 2. Les dispositions portant sur la durée de travail et aménagement du temps de travail de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ne s'appliquent pas à la participation du personnel de l'Armée aux activités visées aux articles 3 et 6 de la présente loi.

II. Les activités militaires d'instruction et d'entraînement

Art. 3. (1) Le personnel de l'Armée a droit à des indemnités pécuniaires et compensations en nature pour sa participation aux activités militaires d'instruction et d'entraînement qui visent la préparation opérationnelle de l'Armée, ci-après « activité militaire d'instruction et d'entraînement ».

(2) Par activité militaire d'instruction et d'entraînement on entend toute activité visant à fournir au personnel de l'Armée les connaissances théoriques et pratiques nécessaires pour maintenir le niveau d'opérationnalité de l'Armée ou pour préparer son déploiement dans une opération ou mission.

Ne sont pas considérées comme activités militaires d'instruction et d'entraînement donnant droit à des indemnités pécuniaires et compensations en nature prévues par la présente loi :

- 1° l'instruction de base ;
- 2° la formation militaire théorique et pratique à suivre pendant le stage ;
- 3° la formation continue statutaire ;
- 4° la formation ou le cycle de formation à suivre en cas de changement de groupe de traitement.

Art. 4. Pour toute activité militaire d'instruction et d'entraînement supérieure à vingt-quatre heures, l'indemnité pécuniaire non pensionnable, non cotisable et non imposable est fixée comme suit :

- 1° 6,50 points indiciaires par jour pour le personnel de l'Armée prévu à l'article 1^{er}, paragraphe 2, points 1° et 2°;
- 2° 4,50 points indiciaires par jour pour les soldats volontaires de l'Armée.

La valeur du point indiciaire applicable aux soldats volontaires de l'Armée correspond à la valeur du point indiciaire telle que définie à l'article 2, paragraphe 4, point 2° 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.

Art. 5. (1) Pour toute activité militaire d'instruction et d'entraînement inférieure à vingt-quatre heures, les heures de compensation en nature sont comptabilisées par unité de temps réellement prestée au-delà de la huitième heure.

Pour les soldats volontaires de l'Armée, les heures de compensation en nature sont comptabilisées à raison d'une demie heure par heure réellement prestée au-delà de la huitième heure.

(2) Pour toute activité militaire d'instruction et d'entraînement supérieure à vingt-quatre heures, le personnel de l'Armée prévu à l'article 1^{er}, paragraphe 2, points 1 et 2 bénéficie d'une compensation en nature à raison de quatre heures par jour ouvrable et de huit heures par jour chômé ou férié.

Pour toute activité militaire d'instruction et d'entraînement supérieure à vingt-quatre heures, les soldats volontaires de l'Armée bénéficient d'une compensation en nature à raison de deux heures par jour ouvrable et de quatre heures par jour chômé ou férié.

III. Les activités opérationnelles nationales

Art. 6. (1) Le personnel de l'Armée a droit à des compensations en nature pour sa participation aux activités opérationnelles nationales.

(2) Par activités opérationnelles nationales on entend les activités dans lesquelles le personnel de l'Armée participe à la protection des points et espaces vitaux du territoire national ou fournit assistance aux administrations publiques et à la population, en temps de crise.

Sont assimilées aux activités opérationnelles nationales les activités opérationnelles en cas de crise ou de catastrophe en dehors du territoire national afin de contribuer à des coopérations multilatérales et bilatérales avec les pays voisins.

Art. 7. (1) Pour toute activité opérationnelle nationale inférieure à vingt-quatre heures, les heures de compensation en nature sont comptabilisées par unité de temps réellement prestée au-delà de la huitième heure, jusqu'à un maximum de quatre heures.

Pour les soldats volontaires de l'Armée, les heures de compensation en nature sont comptabilisées à raison d'une demie heure par heure réellement prestée au-delà de la huitième heure, jusqu'à un maximum de quatre heures.

(2) Pour toute activité opérationnelle nationale supérieure à vingt-quatre heures, le personnel de l'Armée prévu à l'article 1^{er}, paragraphe 2, points 1 et 2 bénéficie d'une compensation en nature à raison de quatre heures par jour ouvrable et de huit heures par jour chômé ou férié.

Pour toute activité opérationnelle nationale supérieure à vingt-quatre heures, les soldats volontaires de l'Armée bénéficient d'une compensation en nature à raison de deux heures par jour ouvrable et de quatre heures par jour chômé ou férié.

IV. Mise en œuvre de la compensation en nature

Art. 8. (1) Au moins un tiers des heures de compensation sont à prendre dans les trente jours qui suivent la fin de l'activité. Les deux tiers restants des heures de compensation sont comptabilisés sur un relevé spécifique.

(2) Les heures de compensation comptabilisées sur le relevé spécifique sont accordées ou ordonnées selon les besoins de service par le supérieur hiérarchique.

Art. 9. (1) Le militaire de carrière ou le soldat volontaire qui quitte l'Armée ou qui change de carrière au sein de l'Armée se voit verser une rémunération correspondant au solde des heures de compensation accumulées sur le relevé prévu à l'article 8 sous forme d'indemnité non pensionnable calculée sur base de son traitement de base ou de sa solde.

(2) A partir du passage au niveau supérieur, le militaire de carrière peut se voir accorder, par décision du ministre ayant la défense dans ses attributions, le versement d'une rémunération correspondant au solde des heures de compensation accumulées sur le relevé prévu à l'article 8 sous forme d'indemnité non pensionnable.

Pour le calcul de l'indemnité est pris en compte le traitement de base du militaire de carrière au moment de la demande.

V. Dispositions abrogatoires

Art. 10. (1) La loi du 22 avril 2009 portant réglementation des compensations et récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires ainsi qu'au service de garde est abrogée.

VI. Dispositions finales

Art. 11. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant : « loi [du **jj mois année**] sur le régime d'indemnisation et de compensation dans l'Armée luxembourgeoise ».

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a comme objectif de fixer le cadre légal des compensations en nature et des indemnisations pécuniaires dont bénéficie le personnel de l'Armée du fait de sa participation à des activités militaires d'instruction et d'entraînement et à des activités opérationnelles nationales.

Il s'inscrit dans un plan de réforme général de l'organisation de l'Armée, qui a débuté avec le dépôt à la Chambre des Députés du projet de loi n°7880 concernant l'organisation de l'Armée luxembourgeoise en date du 7 septembre 2021, et vient remplacer le régime de compensation et d'indemnisation mis en place par la loi du 22 avril 2009 portant réglementation des compensations et récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires ainsi qu'au service de garde et son règlement grand-ducal d'exécution du 2 juillet 2009. Cette loi a été adoptée à l'époque pour régler les questions concernant l'indemnisation des heures supplémentaires prestées par le personnel militaire de carrière dans le cadre de leurs entraînements et instructions militaires, alors que ces derniers ne tombent pas sous le champ d'application des dispositions concernant la durée de travail de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (ci-après « Statut Général »).

Le présent projet de loi vise à :

- Actualiser et préciser les activités militaires en question
- Etendre le champ d'application des compensations et indemnisations aux soldats volontaires et aux personnes commissionnées;
- Fixer plus en détail les modalités concrètes des compensations et indemnisations;
- Revaloriser les indemnisations pécuniaires.

Par ailleurs, le 12 juillet 2019 un accord relatif au temps de travail et de repos dans l'Armée a été signé entre le Ministre de la Défense, la Confédération Générale de la Fonction publique (CGFP), le Syndicat Professionnel de l'Armée Luxembourgeoise (SPAL) et l'Association Professionnelle des Officiers Luxembourgeois (APOL). Cet accord se situe dans la suite de la transposition de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail en droit national, et plus particulièrement dans le Statut général.

A côté des dispositions concernant l'aménagement du temps de travail contenues dans l'accord, ce dernier contient un article selon lequel le Ministre de la Défense envisage de proposer un avant-projet de loi tendant à remplacer la loi précitée du 22 avril 2009 ainsi que son règlement grand-ducal afin d'augmenter les compensations en nature (heures de repos) et l'indemnisation pécuniaire auxquels les membres de l'Armée ont droit pendant la durée de participation à des activités militaires d'instruction et d'entraînement.

Tout d'abord, il y a lieu de rappeler que contrairement aux autres dispositions contenues dans l'accord du 12 juillet 2019, la participation à ces activités militaires se situe d'un point de vue juridique en dehors de la directive 2003/88/CE.

Pour ce qui est de l'augmentation envisagée des compensations en nature dans l'accord précité, une analyse interne a été effectuée et a mené aux conclusions suivantes :

- L'augmentation des compensations horaires, telles qu'envisagées par l'accord du 12 juillet 2019 présente un risque considérable pour l'opérationnalité et pour le bon fonctionnement de l'Armée. Ceci notamment à la lumière des grandes périodes d'absence des membres de l'Armée suite à une telle activité militaire ainsi que de l'accumulation de ces heures de compensation.
- Le risque mentionné se trouve renforcé par deux aspects :
 - L'application des dispositions concernant l'aménagement du temps de travail, hors activité militaire spécifique, contenues dans l'accord a obligé l'Armée à effectuer des changements considé-

rables dans l'organisation de travail, notamment avec l'objectif d'éviter un engagement du personnel au-delà des 8 heures par jour. Ainsi, plusieurs activités (garde, instruction de base, formations, etc.) ont dû être réorganisées ou renforcées en personnel, ce qui a conduit en l'absence d'une augmentation substantielle de l'effectif, à un manque de ressources humaines dans d'autres domaines.

- De même, depuis juillet 2021, avec l'entrée en vigueur de la loi du 2 juin 2021 portant notamment modification 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, le congé spécial de fin de mission auquel un participant a droit à son retour a considérablement augmenté, s'ajoutant ainsi à l'accroissement des compensations horaires prévues pour participation à des activités militaires d'instruction et d'entraînement. Une comparaison de ces deux régimes de compensations, à savoir pour la participation à une réelle mission d'opération pour le maintien de la paix ou de gestion de crise et pour la participation à un simple exercice ou entraînement préparatoire, a montré l'apparition d'un certain déséquilibre. En effet, la compensation, tant en nature que pécuniaire, d'une participation à une activité militaire d'instruction et d'entraînement, est quasiment identique à celle d'une participation aux missions d'opération pour le maintien de la paix ou de gestion de crise, alors que ces dernières sont associées à un degré beaucoup plus élevé de « hardship », donc de contraintes et de risques.
- Au vu de l'évolution de la situation sécuritaire internationale ainsi que du recours accru à l'Armée dans le cadre national (inondations, COVID-19), la nécessité de disposer d'une Armée flexible et opérationnelle s'est davantage renforcée.

C'est dans un esprit visant à concilier opérationnalité, bon fonctionnement de l'Armée luxembourgeoise et bien-être du personnel de l'Armée, que le présent projet de loi a été élaboré en prévoyant un système de compensation et d'indemnisation plus avantageux que le régime de 2009 et couvrant tout le personnel militaire, y compris les soldats volontaires et le personnel commissionné. Au niveau des compensations en nature, l'augmentation des heures envisagée par l'accord de 2019 n'a pas été reprise, le régime de 2009 étant considéré comme approprié et suffisant, notamment à la lumière des éléments mentionnés ci-dessus. Par contre, au niveau des compensations pécuniaires les montants ont été augmentés et seront désormais exprimés en points indiciaires, ce qui facilitera dans l'avenir l'adaptation au coût de la vie.

Après plusieurs rencontres avec les différentes associations professionnelles, et après d'intenses négociations pour trouver un compromis permettant une indemnisation adéquate du personnel de l'Armée, sans entraver le bon fonctionnement de l'Armée, deux des trois associations ont salué la proposition du Ministre de la Défense, d'augmenter l'indemnisation pécuniaire pour les militaires de carrière et le personnel commissionné de 5,10 points indiciaires, tel qu'initialement prévu dans l'accord signé le 12 juillet 2019, à 6,50 points indiciaires. Parallèlement, l'indemnisation pécuniaire pour les soldats volontaires a également été augmentée de 2,55 points indiciaires, tel qu'initialement fixé dans l'accord précité, à 4,50 points indiciaires.

Nouveautés introduites par rapport au régime de 2009

Par rapport à la loi du 22 avril 2009, le présent projet comporte une extension de son champ d'application à deux niveaux : Tout d'abord, le système de compensation et de récupération en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires, qui s'applique sous le cadre légal précité de 2009 uniquement au personnel militaire de carrière, sera étendu à deux autres catégories de militaires. Il s'agit d'une part des soldats volontaires, qui n'ont jusqu'à présent bénéficié d'aucun régime de compensation et d'indemnisation, et d'autre part des fonctionnaires de l'Etat autres que les militaires de carrière, adjoints à l'Armée par le biais d'une commission militaire. La commission militaire constitue un moyen d'engager, pour une durée déterminée et pour une ou plusieurs missions à caractère militaire déterminées, des fonctionnaires de l'Etat disposant d'une expertise dans des domaines spécifiques (scientifique, technique ou pédagogique). Le personnel commissionné recevra, par arrêté ministériel, un grade militaire correspondant à son niveau académique, ce qui leur permettra d'être intégré dans la hiérarchie militaire afin de participer à des missions.

La deuxième extension du champ d'application concerne les activités militaires couvertes par le présent projet de loi.

Alors que la loi du 22 avril 2009 s'applique à une catégorie d'activités militaires, le présent projet de loi s'appliquera à deux catégories d'activités militaires. Tout d'abord le personnel concerné recevra des compensations en nature et des indemnités pécuniaires pour leur participation à des activités militaires d'instruction et d'entraînement visant à fournir au personnel de l'Armée les connaissances théoriques et pratiques nécessaires pour maintenir le niveau d'opérationnalité de l'Armée ou pour préparer son déploiement dans une opération ou mission. Il s'agit ainsi d'activités militaires sur le terrain.

En outre, le personnel concerné recevra une compensation en nature pour certains engagements opérationnels sur le territoire national ainsi que pour certaines activités de soutien et de coopération dans les pays voisins. L'extension des engagements opérationnels aux pays voisins s'est créée de manière intuitive lors des inondations dans la vallée de l'Ahr en 2021, lorsque l'Armée luxembourgeoise a soutenu l'Allemagne.

L'idée d'accorder une compensation en nature au personnel participant à des activités opérationnelles nationales et des activités de soutien et coopération dans les pays voisins est qu'il s'agit d'activités pouvant facilement dépasser la durée de travail journalière et nécessitant donc une présence prolongée des militaires sur le site en question. Il s'agit donc de missions militaires lors desquelles les dispositions concernant l'aménagement du temps de travail ne sont pas applicables en raison de leur nature.

Finalement, il échet de mentionner également que les dispositions ayant trait au service de garde figurant dans la loi du 22 avril 2009 n'ont pas été reprises. En effet, à l'avenir les gardes seront régies par les dispositions applicables en fonction de la nature de la garde. Ainsi, à titre d'exemple, pour les gardes effectuées dans le cadre d'une mission pour le maintien de la paix, les dispositions 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, seront applicables, tandis que pour une garde effectuée dans le cadre d'un exercice militaire, les dispositions du présent projet de loi s'appliqueront.

En ce qui concerne l'indemnité pécuniaire, le Conseil d'État avait précisé, lors des travaux préparatoires en rapport avec la loi du 22 avril 2009 précitée, sa préférence de fixer le montant maximal des indemnités dans la loi, au lieu de recourir à un règlement grand-ducal. Le présent projet de loi suit donc les observations du Conseil d'État de l'époque en fixant le montant des indemnités pécuniaires dans son texte.

Cadre juridique européen applicable aux activités militaires visées

À l'instar de la loi du 22 avril 2009, le présent projet de loi règle la compensation et l'indemnité d'activités, qui s'exercent en dehors du champ d'application de la directive 2003/88/CE précitée. En effet, ladite directive précise dans son article 1^{er}, paragraphe 3 qu'elle « *s'applique à tous les secteurs d'activités, privés ou publics, au sens de l'article 2 de la directive 89/391/CEE, sans préjudice des articles 14, 17, 18 et 19 de la présente directive* ». L'article 2 de la directive 89/391/CEE dispose qu'elle « *n'est pas applicable lorsque des particularités inhérentes à certaines activités spécifiques dans la fonction publique, par exemple dans les forces armées ou la police, ou à certaines activités spécifiques dans les services de protection civile s'y opposent de manière contraignante* ».

Dans ce cas, il y a lieu de veiller à ce que la sécurité et la santé des travailleurs soient assurées, dans toute la mesure du possible, compte tenu des objectifs de la présente directive. »

S'y ajoute qu'une communication interprétative n°2017/C 165/01 de la Commission européenne relative à la directive 2003/88/CE précise que les modalités sur le temps de travail prévue par la directive 2003/88/CE sont certes applicables aux activités des forces armées dans des circonstances normales, mais ne sont plus applicables lorsque des particularités inhérentes à certaines activités, citant précisément les forces armées, s'y opposent de manière contraignante.

Les activités militaires concernées par le présent projet de loi ne tombent dès lors pas dans le champ d'application de la directive 2003/88/CE précitée, renvoyant à l'article 2 de la directive 89/391/CEE, alors qu'il s'agit soit d'activités ayant les caractéristiques d'une crise ou catastrophe naturelle, lors desquelles un déploiement de l'Armée doit pouvoir se faire sans contraintes au niveau de l'aménagement du temps de travail, soit d'activités ayant pour objet de préparer le personnel de l'Armée à des situations de guerre d'une façon la plus réaliste possible et lors desquelles il serait contradictoire, voire même irresponsable d'exiger le respect d'un cadre normatif concernant le temps de travail.

Suivant une jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne, l'exclusion du champ d'application de la directive 2003/88/CE ne s'applique uniquement « *dans le cas d'événements exceptionnels à l'occasion desquels le bon déroulement des mesures destinées à assurer la protection de la population dans des situations de risque collectif grave exige que le personnel ayant à faire face à un événement de ce type accorde une priorité absolue à l'objectif poursuivi par ces mesures afin que celui-ci puisse être atteint. Il doit en aller ainsi lors de catastrophes naturelles ou technologiques, d'attentats, d'accidents majeurs ou d'autres événements de même nature, dont la gravité et l'ampleur nécessitent l'adoption de mesures indispensables à la protection de la vie, de la santé ainsi que de la sécurité de la collectivité et dont la bonne exécution serait compromise si toutes les règles énoncées par la directive-cadre sur la santé et la sécurité et la directive sur le temps de travail devaient être observées* ».

C'est également dans cet esprit que l'accord signé en date du 12 juillet 2019 prévoit explicitement que ses dispositions ne seront pas applicables dans des situations telles qu'expliquées par la Cour de Justice de l'Union européenne, l'accord ayant été pris en parfaite harmonie avec la directive 2003/88/CE.

De telles activités constituent dans un certain sens une entrave, bien que justifiée, au droit du travail national, raison pour laquelle la participation sera indemnisée et compensée afin que le personnel de l'Armée ait le temps de récupération nécessaire ainsi qu'une indemnisation pour leur absence et leur investissement.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1

L'article précise le champ d'application et donc le personnel-cible des dispositions du présent projet de loi.

Le second paragraphe énumère ensuite les personnes qui font, pour l'application du présent projet de loi, partie du personnel de l'Armée et qui sont susceptibles de participer aux activités visées par le présent projet.

Ad Article 2

L'article 2 prévoit une dérogation aux dispositions portant sur la durée de travail et aménagement du temps de travail de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (ci-après « Statut Général ») en raison de la spécificité militaire des activités visées.

Le cadre normatif pour la législation nationale ayant trait à l'aménagement du temps de travail au Luxembourg a été posé par la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail. Néanmoins, la directive prévoit, par renvoi à l'article 2 de la directive 89/391/CEE¹, que les activités militaires sont exclues de son champ d'application.

Les dispositions de la directive 2003/88/CE ont été transposées dans le Statut Général pour être applicables aux fonctionnaires et employés de l'Etat. Or, étant donné que le personnel militaire de carrière est, en tant que fonctionnaire de l'Etat, également soumis au Statut Général, il échet de prévoir une disposition dans le présent projet de loi, pour déroger à l'aménagement du temps de travail au sein de la fonction publique.

¹ Article 2 paragraphe 2 de la directive 89/391/CEE : 2. La présente directive n'est pas applicable lorsque des particularités inhérentes à certaines activités spécifiques dans la fonction publique, par, exemple dans les forces armées ou la police, ou à certaines activités spécifiques dans les services de protection civile s'y opposent de manière contraignante. Dans ce cas, il y a lieu de veiller à ce que la sécurité et la santé des travailleurs soient assurées, dans toute la mesure du possible, compte tenu des objectifs de la présente directive.

Ad Article 3

Le paragraphe 1^{er} de l'article 3 pose le principe de l'indemnisation pécuniaire et de la compensation en nature accordée au personnel de l'Armée pour sa participation à une activité militaire d'instruction et d'entraînement.

Les compensations et indemnisations prévues par le présent projet de loi suivent la même finalité que les autres avantages, tels que les huit jours de congé de récréation supplémentaire ou bien la prime de régime militaire, dont le personnel de l'Armée bénéficie en raison de la spécificité militaire et les contraintes y afférentes.

Le premier alinéa du second paragraphe fournit une définition de l'« activité militaire d'instruction et d'entraînement », tandis que le second alinéa énumère les formations qui seront exclues de l'indemnisation et de la compensation spécifique prévue par la présente loi. Il s'agit concrètement de l'instruction de base, qui est suivie par chaque soldat volontaire intégrant l'Armée, des formations militaires théoriques et pratiques qui font partie du programme de stage des fonctionnaires-stagiaires qui briguent une carrière en tant que militaire, ainsi que des formations continues à suivre pendant le parcours de la carrière en vue d'un avancement en traitement ou en grade militaire ou en cas de changement de groupe de traitement par le biais, par exemple, du mécanisme de la carrière ouverte ou de la voie expresse.

Une distinction a ainsi été opérée entre les activités militaires, visant à préparer un déploiement ou à maintenir une opérationnalité de l'Armée, et les formations qui ne répondent pas à ces critères et sont exclues.

Ad Article 4.

L'article 4 vient fixer le montant de l'indemnisation pécuniaire sous forme de points indiciaires.

L'article prévoit une différence de traitement entre les soldats volontaires et le personnel militaire de carrière au niveau du montant de l'indemnisation qui se justifie en raison du niveau d'expertise, en raison du niveau de responsabilités attribué aux concernés ainsi qu'en raison de leur statut différent. Contrairement aux militaires de carrière, les soldats volontaires sont engagés par contrat à durée déterminée et ne sont pas des fonctionnaires de l'Etat. Comme leur dénomination le précise, il s'agit d'un service militaire basé sur le volontariat, qui leur attribue un statut spécifique, sans pour autant pouvoir être assimilé à un militaire de carrière. L'engagement du soldat volontaire consiste plutôt en un apprentissage pour pouvoir, par après, accéder à une carrière militaire. L'engagement en tant que soldat volontaire peut sinon être vu, par le biais de la période de reconversion, comme une préparation à d'autres débouchés professionnels.

Il est également à noter que l'indemnisation pécuniaire n'est due uniquement en cas d'activité militaire d'instruction et d'entraînement supérieure à vingt-quatre heures, c'est-à-dire des activités lors desquelles le personnel de l'Armée est contraint de s'absenter de son domicile pendant plus d'un jour.

Le second alinéa détermine la valeur du point indiciaire appliqué aux soldats volontaires, alors qu'actuellement ces derniers perçoivent encore une solde exprimée en euros et qu'aucune valeur de point indiciaire n'a été déterminée.

Il est inutile de préciser la valeur du point indiciaire pour le personnel militaire de carrière ou le personnel commissionné, alors que cette valeur est d'ores et déjà déterminée en fonction de leur statut.

Ad Article 5.

L'article 5 vient ensuite fixer le nombre d'heures de compensation que les agents recevront pour leur participation à une activité militaire d'instruction et d'entraînement.

L'article distingue néanmoins entre activité militaire d'instruction et d'entraînement inférieure à vingt-quatre heures et activité militaire d'instruction et d'entraînement supérieure à vingt-quatre heures.

Ainsi, le paragraphe 1^{er} fixe la compensation en nature à une unité de temps par unité de temps réellement prestée au-delà de la huitième heure pour les activités inférieures à vingt-quatre heures, avec exception des soldats volontaires, qui n'obtiendront qu'une demie heure par heure réellement prestée. Cette exception prévue au second alinéa est basée sur la même justification basée sur le statut, l'expertise et les responsabilités des soldats volontaires.

Le second paragraphe fixe la compensation en nature pour les activités supérieures à vingt-quatre heures. Le personnel militaire de carrière aura droit à quatre heures de compensation par jour ouvrable

et à huit heures de compensation par jour chômé ou férié, tandis que les soldats volontaires auront droit à la moitié, à savoir à deux heures par jour ouvrable et à quatre heures par jour chômé ou férié.

Ad Article 6.

L'article 6 fixe le principe que le personnel de l'Armée aura droit à des compensations en nature pour sa participation aux activités opérationnelles nationales et fournit par conséquent une définition desdites activités dans son second paragraphe. Il s'agit donc d'activités qui tendent à la protection des points et espaces vitaux du territoire luxembourgeois ainsi qu'à la fourniture d'assistance aux administrations publiques et à la population, en temps de crise.

Les activités concernées dans cet article constituent en effet une des missions de l'Armée luxembourgeoise fixées à l'article 2 alinéa 1^{er}, point 1 de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire.

La crise, par ailleurs, devra être entendue dans le sens de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et plus particulièrement à l'article 2, point 2 à savoir « tout événement qui, par sa nature ou ses effets, porte préjudice aux intérêts vitaux ou aux besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, qui requiert des décisions urgentes et qui exige une coordination au niveau national des actions du Gouvernement, des administrations, des services et organismes relevant des pouvoirs publics, et, si besoin en est, également au niveau international ».

En outre, il est prévu, au second alinéa du paragraphe 2, d'étendre les activités de l'Armée luxembourgeoise au-delà des frontières nationales afin de pouvoir contribuer à des coopérations multilatérales et bilatérales avec les pays voisins. Un exemple pour une telle coopération, dans laquelle l'Armée luxembourgeoise a pu prêter main forte à un pays voisin récemment, étaient les inondations en 2021 dans la vallée de l'Ahr en Allemagne. Dans le cadre de ces coopérations, il est néanmoins important de valoriser le travail fourni par le personnel de l'Armée, de sorte ces activités seront compensées de la même façon que les activités opérationnelles sur le territoire national.

Ad Article 7.

Le mécanisme pour la compensation en nature des activités opérationnelles nationales, est le même que celui prévu à l'article 5, sauf qu'ici, les heures de compensation dont le personnel de l'Armée pourra bénéficier, sont limitées à un maximum de 4 heures.

Cette limitation trouve sa raison dans le fait qu'il s'agit d'activités tombant sous les missions de base d'une Armée. Ainsi, chaque personne voulant rejoindre l'Armée luxembourgeoise reconnaît qu'une certaine disponibilité est requise pour pouvoir accomplir les missions de l'Armée, ce qui se traduit par des rémunérations et primes attractives ainsi que par des congés supplémentaires.

Pour autant, la santé et la sécurité au travail sont également au cœur des préoccupations de l'Armée luxembourgeoise et justifient une compensation en nature au personnel travaillant au-delà des heures de travail normales afin de pouvoir récupérer de leurs efforts. Le compromis est dès lors trouvé en limitant la compensation à quatre heures de compensation par jour.

Il échet également de souligner que le personnel de l'Armée ne touchera pas d'indemnisation pécuniaire pour leur participation aux activités opérationnelles nationales.

Ad Article 8.

L'article 8 pose la règle selon laquelle le personnel de l'Armée devra récupérer les heures de compensation.

Soucieux de la santé au travail et afin de permettre au personnel de l'Armée de bénéficier d'un repos suffisamment long après une activité militaire d'instruction et d'entraînement ou d'une activité opérationnelle nationale, il est prévu qu'ils prennent un tiers des heures de compensation obtenues lors de l'activité dans les trente jours qui suivent la fin de l'activité. Le solde restant des heures obtenues durant l'activité sera comptabilisé sur un relevé spécifique et différent du compte épargne-temps existant au sein de la fonction publique. Conformément à ce qui a été fait avec les compensations horaires accordées par la loi du 22 avril 2009, il est prévu de ne pas affecter les heures obtenues pendant une activité militaire visée par la présente loi au Compte épargne-temps (CET).

Quatre raisons majeures justifient le maintien d'un relevé spécifique pour la comptabilisation des heures de compensation générées par l'application des dispositions du présent projet de loi :

- Les modalités d'application du CET à l'article 7 de la loi modifiée du 1^{er} août 2018 portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la Fonction publique ne permettent pas de garantir la prise d'un tiers des heures de compensation au retour de l'activité étant donné que le CET est accordé à la demande de l'agent.
- Afin de garantir la santé et la sécurité au travail, l'Armée doit pouvoir disposer d'une partie des heures de récupération pour ordonner du temps de repos à son personnel. Or, tel que déjà développé ci-dessus, le CET ne permet pas au chef d'administration ou supérieur hiérarchique d'ordonner la prise d'heures de récupération, de sorte que ce mécanisme n'est pas approprié aux besoins de l'Armée en matière de santé et sécurité au travail.
- Dans le cadre du CET, la possibilité de liquider les heures cumulées n'est prévue qu'à un seul moment, à savoir en cas de cessation de fonctions du fonctionnaire ou de l'employé de l'Etat. Or, tel que prévu à l'article 9, paragraphe 2 du présent projet de loi, il est prévu que le militaire de carrière puisse, au moment du passage au niveau supérieur, demander la liquidation des heures accumulées en raison d'activités militaires prévues par le présent projet. Cette possibilité est d'ailleurs primordiale pour le bon fonctionnement de l'Armée, de plus amples explications seront développées dans le commentaire de l'article 9.
- Finalement, le CET est un système conçu pour comptabiliser le temps de travail conformément au régime de travail normal, c'est-à-dire pour la prestation de 48 heures maximum par semaine et réparties sur les jours ouvrés. Or, les activités visées par le présent projet de loi se situant sans exception en dehors d'un cadre normal de travail, voire même en dehors du champ d'application de la directive 2003/88/CE et leur durée pouvant dépasser une semaine de travail, le CET n'est pas un système adapté pour comptabiliser les heures de compensation des activités prévues dans le présent projet.

Ad Article 9.

Le présent article règle la liquidation des heures de compensation cumulées sur le relevé spécifique lorsqu'un militaire de carrière ou un soldat volontaire souhaite quitter l'Armée ou changer de carrière, ou lorsqu'un militaire de carrière fait l'objet d'un changement d'affectation.

Le premier paragraphe prévoit donc que le militaire de carrière ou le soldat volontaire, qui souhaite quitter l'Armée, recevra le paiement des heures de compensation cumulées sur le relevé spécifique sous forme d'une indemnité non pensionnable calculée sur base de la rémunération du concerné. Il en est de même pour le militaire de carrière ou le soldat volontaire qui change de carrière au sein de l'Armée, le but étant de ne pas débiter une nouvelle carrière avec un nombre important d'heures de compensation.

Etant donné que les militaires accumulent un nombre important d'heures de compensation pendant la première moitié de leur carrière, étant donné qu'ils passent une majorité de leur temps sur le terrain, il arrive qu'ils ne réussissent pas à récupérer l'intégralité des heures avant de passer au niveau supérieur, où ils occupent traditionnellement des postes plus administratifs.

Le mécanisme prévu au paragraphe 2 prévoit donc un mécanisme spécifique au profit du militaire de carrière, lui permettant de demander le paiement des heures de compensation accumulées sur le relevé spécifique sous forme d'indemnité non pensionnable calculée sur base de son traitement de base.

Le militaire peut adresser sa demande au ministre ayant la défense dans ses attributions à partir de son passage au niveau supérieur de sa carrière.

Ad Article 10.

L'article 10 vient abroger la loi du 22 avril 2009 portant réglementation des compensations et récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires ainsi qu'au service de garde.

Ad Article 11.

L'article 11 dispose qu'il pourra être fait référence au présent projet de loi sous sa forme abrégée.

*

FICHE FINANCIERE

Conformément à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, le présent projet de loi aura un impact à court et à long terme sur le budget de l'Etat. Le (sur)coût total sur 10 ans s'élève à 11 971 153 €.

A titre d'information pour les calculs qui suivent : une activités militaires d'instruction et d'entraînement dure en moyenne 1 semaine ou, en cas d'activité plus longue, elle dure 3 à 4 semaines.

1. Indemnisation pécuniaire pour les soldats volontaires

Actuellement, le soldat volontaire ne bénéficie pas d'une indemnisation pécuniaire. Il s'agit donc d'une nouvelle mesure introduite par le présent projet de loi.

Calcul :

| | |
|--|---------------------|
| Valeur p.i. prime non pensionnable (indice 877,01) | 20,0746124 € |
| Points indiciaires par jour | 4,50 p.i. |
| Coût quotidien pour 1 SdtVol | 90,34 € |
| Coût annuel brut pour 1 SdtVol | 5 420,15 € |
| Coût annuel pour 130 SdtVol | 704 618,90 € |
| Coût total sur 10 ans | 7 046 189 € |

Les coûts annuels pour un soldat volontaire et pour cent-trente soldats volontaires ont été calculés par le biais d'une estimation à raison de 60 jours d'exercice par année. La planification des exercices est toujours sujette à modifications, par exemple en raison d'exercices annulés ou rajoutés.

2. Indemnisation pécuniaire des militaires de carrière et du personnel commissionné (ci-après « cadre »)

Calcul :

| | |
|--|---------------------|
| Valeur p.i. prime non pensionnable (indice 877,01) | 20,0746124 € |
| Points indiciaires par jour | 6,50 p.i. |
| Coût quotidien pour 1 cadre | 130,48 € |
| Surcoût quotidien pour 1 cadre | 58,48 € |
| Surcoût annuel pour 55 cadres | 193 000,44 € |
| Surcoût total sur 10 ans | 1 930 004 € |

Le surcoût quotidien est estimé à 58,48 € : moyenne calculée des différentes primes actuelles pour un cadre (moyenne = 72 €).

Le surcoût annuel pour le cadre a été calculé sur base d'une estimation à raison de 60 jours d'exercices par année. La planification des exercices est toujours sujette à modifications en raison d'exercices annulés ou rajoutés.

3. Liquidation des heures de compensation

A côté de l'indemnisation pécuniaire, une compensation en nature est prévue pour les soldats volontaires et pour les cadres. En cas de libération, en fin de carrière ou en cas de changement de carrière au sein de l'Armée, les heures de compensation sont liquidées.

Actuellement, l'indemnisation des heures de compensation n'existe pas. Il s'agit donc d'une nouvelle mesure introduite par le présent projet de loi.

Calcul pour soldats volontaires :

| | |
|---|--------------------|
| Valeur p.i. traitement de base non pensionnable (indice 877,01) | 20,0746124 € |
| Coût quotidien pour 1 soldat volontaire | 90,34 € |
| Coût annuel | 216 816 € |
| Coût total sur 10 ans | 2 168 160 € |

Par simplification, le nouveau coût quotidien pour soldats volontaires des heures supplémentaires a été pris pour calculer le coût quotidien des heures de compensation. Selon la loi, cette indemnité non pensionnable est calculée sur base de la solde du soldat volontaire en question.

Pour le calcul du coût annuel, la moyenne de 120 libérations par année a été prise. Il est estimé qu'à ce stade, environ 20 jours seraient comptabilisés sur le relevé des heures de compensation.

Calcul pour cadres :

| | |
|---|------------------|
| Valeur p.i. traitement de base non pensionnable (indice 877,01) | 20,0746124 € |
| Coût quotidien pour 1 cadre | 130,48 € |
| Coût annuel | 82 680 € |
| Coût total sur 10 ans | 826 800 € |

Par simplification, le nouveau coût quotidien pour cadres des heures supplémentaires a été pris pour calculer le coût quotidien des heures de compensation. Selon la loi, cette indemnité non pensionnable est calculée via le traitement de base du cadre en question.

Pour le calcul du coût annuel, il a été estimé qu'environ 10 cadres entreraient en ligne de compte de cette mesure et qu'ils comptabiliseraient 150 jours de compensation.

4. Grand total sur 10 ans (Cadres et soldats volontaires)

| | |
|---|---------------------|
| Grand total sur 10 ans (Cadres et soldats volontaires) | 11 971 153 € |
|---|---------------------|

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

| | |
|---|---|
| Intitulé du projet : | Projet de loi sur le régime d'indemnisation et de compensation opérationnel de l'Armée luxembourgeoise et portant abrogation de la loi du 22 avril 2009 portant réglementation des compensations et récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires ainsi qu'au service de garde |
| Ministère initiateur : | Ministère des Affaires étrangères et européennes – Direction de la Défense |
| Auteur(s) : | Claire Schmit, expert en affaires juridiques Alex Riechert, directeur adjoint |
| Téléphone : | 247-82857; 247-82831 |
| Courriel : | claire.schmit@mae.etat.lu ; alex.riechert@mae.etat.lu |
| Objectif(s) du projet : | Le présent projet de loi a pour objet d'instaurer un système de compensation en nature et d'indemnisation pécuniaire pour le personnel de l'Armée ayant participé à des activités militaires d'instruction et d'entraînement ou à des activités opérationnelles nationales et de remplacer le système actuellement en place |
| Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)(s) : | Armée luxembourgeoise |
| Date : | 18/07/2022 |

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles :
 Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :
 - Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
 Remarques/Observations :

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
 Remarques/Observations : Il s'agit d'un acte de base non modifié, un texte coordonné n'existe donc pas encore

¹ N.a. : non applicable.

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel ?
Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi : Les indemnisations et compensations prévues par le projet concernent le personnel de l'Armée indépendamment du genre.
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8068/01

N° 8068¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

sur le régime d'indemnisation et de compensation opérationnel de l'Armée luxembourgeoise et portant abrogation de la loi du 22 avril 2009 portant réglementation des compensations et récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires ainsi qu'au service de garde

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(17.10.2022)

Par dépêche du 24 août 2022, 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.

Ledit projet vise à réformer et à remplacer la législation actuellement en vigueur en matière de compensation spéciale du personnel militaire pour la participation aux activités d'instruction, d'entraînement et opérationnelles au niveau national, activités qui s'inscrivent dans un cadre dérogatoire au régime de travail général prévu par le droit national.

Le texte appelle les observations suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

*

REMARQUES D'ORDRE GENERAL

D'après l'exposé des motifs joint au projet sous avis, ce dernier apporte certaines innovations par rapport au régime de compensation du personnel de l'Armée qui est actuellement applicable. Ainsi, le système de compensation pour les activités militaires s'appliquera désormais non seulement aux militaires de carrière, mais aussi aux soldats volontaires et au personnel adjoint à l'Armée par une commission militaire. En outre, certaines activités opérationnelles et de soutien seront dorénavant couvertes sur le territoire national et dans les pays voisins du Luxembourg. Finalement, les indemnités compensatoires seront augmentées et exprimées en points indiciaires pour permettre leur adaptation automatique au coût de la vie.

Si toutes ces innovations sont louables, le projet de loi introduit cependant maintes mesures qui constituent une détérioration par rapport au régime de compensation actuellement appliqué. De plus, le texte ne respecte pas les mesures retenues dans l'accord du 12 juillet 2019 relatif au temps de travail et de repos dans l'Armée, conclu entre le gouvernement, la CGFP et les associations professionnelles représentant le personnel de l'Armée.

L'exposé des motifs mentionne à plusieurs reprises la nécessité de garantir l'opérationnalité de l'Armée pour justifier les mesures prévues par le projet de loi. Il ne relève toutefois nulle part, heureusement, un problème réel et avéré pour l'opérationnalité de l'Armée.

Si la Chambre est d'accord que l'opérationnalité de l'Armée doit être assurée, celle-ci ne doit pas pouvoir être abusée comme argument pour léser le personnel de l'Armée.

L'exposé des motifs énonce que « *l'augmentation des compensations horaires, telles qu'envisagées par l'accord du 12 juillet 2019 présente un risque considérable pour l'opérationnalité et pour le bon*

fonctionnement de l'Armée », « *ceci notamment à la lumière des grandes périodes d'absence des membres de l'Armée suite à une telle activité militaire ainsi que de l'accumulation de ces heures de compensation* ».

Si on pouvait à la limite comprendre l'argument relatif à l'accumulation des heures de compensation en cas de surcompensation exagérée des heures de travail prestées dans le cadre des activités militaires, un tel argument ne saurait toutefois être invoqué pour la compensation pure et simple des heures de travail conformément aux principes nationaux et internationaux du droit du travail, et notamment au principe selon lequel une heure de travail réellement prestée doit être compensée effectivement par une heure. Or, le projet de loi ne respecte pas ce principe fondamental. Ainsi, l'article 5 prévoit par exemple que, pour les soldats volontaires, les heures de compensation en nature seront comptabilisées à raison d'une demi-heure seulement par heure réellement prestée (au-delà de la huitième heure). De plus, cette règle de compensation ne vaut pas pour les militaires de carrière, pour lesquels les heures de compensation en nature sont comptabilisées par unité de temps réellement prestée! Le texte crée donc une éclatante inégalité de traitement entre des agents publics qui sont dans la même situation.

L'exposé des motifs évoque par ailleurs un « *risque considérable pour l'opérationnalité et pour le bon fonctionnement de l'Armée* » en raison du système de compensation qui a été retenu dans l'accord susvisé.

La Chambre ne saurait accepter l'argument d'un risque non avéré pour l'opérationnalité de l'Armée pour justifier une violation des principes fondamentaux du droit du travail du fait que le personnel concerné n'est pas correctement compensé.

Le manque de personnel auprès de l'Armée, qui est mentionné à l'exposé des motifs, ne saurait pas non plus servir comme argument pour ne pas compenser adéquatement le personnel en service et pour ne pas respecter les principes du droit du travail.

Pour ce qui est des règles relatives à l'aménagement du temps de travail applicables en la matière, il est précisé à l'exposé des motifs que « *la participation à ces activités militaires se situe d'un point de vue juridique en dehors de la directive 2003/88/CE* » et que le but du projet de loi est de régler « *la compensation et l'indemnisation d'activités, qui s'exercent en dehors du champ d'application de la directive 2003/88/CE* ».

Toutefois, la directive n'exclut nulle part d'office les activités militaires en question de son champ d'application. Au contraire, l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la directive dispose que « *la présente directive s'applique à tous les secteurs d'activités, privés ou publics, au sens de l'article 2 de la directive 89/391/CEE (...)* ». Cette dernière prévoit en son article 2, paragraphe 2, que « *la présente directive n'est pas applicable lorsque des particularités inhérentes à certaines activités spécifiques dans la fonction publique, par exemple dans les forces armées ou la police, ou à certaines activités spécifiques dans les services de protection civile s'y opposent de manière contraignante* » et que, « *dans ce cas, il y a lieu de veiller à ce que la sécurité et la santé des travailleurs soient assurées, dans toute la mesure du possible, compte tenu des objectifs de la présente directive* ».

Il en découle d'abord que les règles européennes sont donc toujours applicables en principe. Ensuite, dans le cas où des particularités inhérentes aux activités concernées s'opposeraient de manière contraignante à l'application desdites règles, il faudra tout de même respecter les objectifs de la directive – c'est-à-dire les principes fondamentaux établis par celle-ci – tout en pouvant seulement déroger sur certains points bien définis à ces règles.

Concernant les activités militaires en cause, il y a lieu de distinguer entre plusieurs périodes: la période de l'activité elle-même, la période avant l'activité et la période après l'activité. Au cours de la période de l'activité militaire (par exemple assistance de la population par l'Armée lors d'un événement naturel), il peut être dérogé aux règles générales d'aménagement du temps de travail, ce qui est logique. Toutefois, pendant les périodes avant et après l'activité militaire, il ne peut plus être dérogé à ces règles. De plus, toutes les périodes au cours desquelles des prestations de travail sont réellement effectuées, et même les périodes de garde dormante durant lesquelles aucun travail effectif n'est accompli, doivent être intégralement considérées comme du temps de travail conformément à la directive 2003/88/CE, et être rémunérées (à un taux réduit pour les heures de repos le cas échéant) en tant que telles (cf. arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 15 juillet 2021, affaire C-742/19).

Selon l'exposé des motifs, les activités couvertes par le régime de compensation mis en place sont des « *activités ayant les caractéristiques d'une crise ou catastrophe naturelle, lors desquelles un déploiement de l'Armée doit pouvoir se faire sans contraintes au niveau de l'aménagement du temps* ».

de travail, soit (des) activités ayant pour objet de préparer le personnel de l'Armée à des situations de guerre d'une façon la plus réaliste possible et lors desquelles il serait contradictoire, voire même irresponsable d'exiger le respect d'un cadre normatif concernant le temps de travail ».

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne saurait marquer son accord avec l'affirmation selon laquelle les activités en question justifieraient l'absence total d'un cadre normatif quelconque concernant le temps de travail. Une telle position est contraire aux principes internationaux et européens de protection des travailleurs, y compris du personnel des forces armées. Un cadre normatif minimal fixant certaines règles fondamentales, notamment en matière de repos, doit dans tous les cas être mis en place.

L'extrait susvisé de l'exposé des motifs évoque parmi les activités donnant lieu à une compensation les « *activités ayant pour objet de préparer le personnel de l'Armée à des situations de guerre* ». Est donc visé l'entraînement pour faire face à la guerre, mais non pas le cas de guerre lui-même.

La Chambre se demande dès lors sur la base de quel texte le personnel de l'Armée serait compensé en cas de guerre – en espérant qu'une telle situation ne se produira jamais. Le dossier sous avis est muet sur ce point.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics reviendra ci-après, dans le cadre de l'examen des articles, plus en détail sur les différents problèmes qui se poseront pour le personnel de l'Armée du fait des règles prévues par le projet de loi sous avis.

Elle se demande finalement s'il ne serait pas opportun, et plus favorable pour le personnel concerné, d'appliquer dans la mesure du possible tout simplement les dispositions relatives à l'aménagement du temps de travail qui sont normalement applicables dans la fonction publique et de prévoir le cas échéant un système de compensation spéciale complémentaire pour les activités militaires spécifiques, au lieu de créer un régime dérogatoire qui est défavorable, injuste et contraire aux principes fondamentaux du droit du travail.

La solution la plus facile et convenable serait probablement d'appliquer à la compensation pour la participation aux activités militaires les règles prévues à l'article 19 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, article qui traite de l'indemnisation des heures supplémentaires. Ainsi, chaque heure de travail effectivement prestée serait comptabilisée intégralement et elle serait rémunérée correctement avec le complément dû pour la prestation d'heures supplémentaires dans la fonction publique. Étant donné que les heures supplémentaires doivent être autorisées, les heures prestées dans le cadre des activités militaires (du moins celles qui sont prévisibles ou planifiées) sont par ailleurs soumises au contrôle politique.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Ad article 2

Le projet de loi met en place un régime de durée de travail et d'aménagement du temps de travail et de repos qui est dérogatoire aux règles générales prévues par la directive 2003/88/CE et par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie d'abord aux « *Remarques d'ordre général* » ci-avant et elle rappelle que la directive n'empêche nullement l'application aux opérations militaires en question des règles générales en matière de durée de travail et d'aménagement du temps de travail, bien au contraire. Les objectifs de la directive devront dans tous les cas être respectés. Le fait de suspendre purement et simplement l'intégralité desdites règles au détriment du personnel concerné est contraire aux objectifs de la directive et à la jurisprudence européenne afférente.

Ensuite, la Chambre relève que le texte sous avis ne détermine pas de durée maximale de travail et de durée de repos minimale subséquente pour le personnel de l'Armée participant à des opérations militaires, ce qui est contraire à l'article 31 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Cet article, qui est applicable aux activités militaires, prévoit en effet que « *tout travailleur a droit à une limitation de la durée maximale du travail et à des périodes de repos journalier et hebdomadaire (...)* ».

Dans ce contexte, la Chambre renvoie par ailleurs à la directive 2019/1152 du 20 juin 2019 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne, dont la transposition

en droit national fait actuellement l'objet du projet de loi n° 8070. Cette directive établit des droits minimaux pour les travailleurs en matière de l'accès de ceux-ci aux informations essentielles concernant leurs relations et conditions de travail. Les dispositions en question sont bien applicables au personnel des forces armées des États membres de l'Union européenne.

L'article 2 du texte sous examen prévoit que toutes les dispositions relatives à la durée de travail et à l'aménagement du temps de travail prévues par le statut général ne seront pas applicables aux activités militaires visées par le projet de loi. Il s'agit des articles 18 à 19quater du statut général.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne saurait marquer son accord avec une telle mesure. Elle demande de déterminer avec précision à l'article 2 celles des dispositions du statut général qui réellement ne peuvent pas être appliquées aux activités militaires couvertes par le projet de loi. Il en est ainsi par exemple des articles 18-4 et 18-5, traitant des repos journalier et hebdomadaire.

De l'avis de la Chambre, les règles générales en matière de durée de travail et d'aménagement du temps de travail, y compris celles concernant l'enregistrement du temps de travail et la prestation d'heures supplémentaires, doivent dans tous les cas continuer à s'appliquer. À défaut, il ne sera pas possible de contrôler le nombre des unités de temps réellement prestées (cf. article 5, paragraphe (1)).

Finalement, la Chambre fait encore remarquer que la dérogation instituée par l'article 2 vise seulement les militaires de carrière et les agents engagés par le biais d'une commission militaire. En effet, les dispositions du statut général ne sont pas applicables aux volontaires de l'Armée. Selon le dossier sous examen, ces derniers devraient donc continuer à être soumis au statut du volontariat à côté des règles spéciales prévues par le projet de loi, ce qui ne fait pas de sens.

Ad article 3

D'après l'article sous rubrique, le régime de compensation et d'indemnisation proposé ne sera pas applicable à l'instruction de base, à la formation militaire théorique et pratique pendant le stage, à la formation continue et à la formation spéciale à accomplir en cas de changement de groupe de traitement.

La Chambre comprend qu'il en découle que le régime de travail régulier sera dès lors applicable au personnel concerné pendant lesdites périodes d'instruction et de formation.

Elle signale dans ce contexte que le régime de travail des volontaires de l'Armée est actuellement lacunaire et source d'insécurité juridiques pour les personnes concernées, et elle renvoie à ce sujet aux développements y relatifs dans son avis n° A-3591 du 7 décembre 2021 sur le projet de loi n° 7880 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise. À défaut de dispositions légales spécifiques applicables aux contrats conclus avec les volontaires, ce sont les dispositions du Code du travail qui devraient en effet s'appliquer en la matière.

Ad article 4

L'article 4 traite de l'indemnisation pécuniaire pour la participation aux activités militaires d'instruction et d'entraînement ayant une durée supérieure à vingt-quatre heures.

D'après le texte proposé, les fonctionnaires faisant partie du personnel de l'Armée bénéficieront d'une indemnité de 6,50 points indiciaires par jour, tandis que les soldats volontaires n'obtiendront qu'une indemnité de 4,50 points indiciaires par jour. En outre, la valeur du point indiciaire applicable à l'indemnité des fonctionnaires correspondra à 21,2002547 euros, alors que celle applicable à l'indemnité des soldats volontaires équivaudra seulement à 20,0746124 euros.

Ces dispositions créent une inégalité de traitement frappante et non justifiée entre les fonctionnaires de l'Armée et les soldats volontaires.

Si une différenciation de la rémunération de base est justifiée du fait que celle-ci dépend de la carrière des agents concernés, il ne peut pas être ainsi des indemnités spéciales octroyées pour l'exercice d'une mission spécifique. 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 indemnisation.

Cette façon de faire correspond d'ailleurs à la position du Conseil d'État, qui, en matière d'octroi de primes, s'était 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* ».

En outre, la Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle que, conformément à la directive 2003/88/CE et à la jurisprudence afférente (cf. notamment affaire C-742/19), les principes généraux en matière de durée de travail et d'aménagement du temps de travail devront toujours rester applicables aux agents participant aux activités militaires, sans préjudice de mesures de compensation et d'indemnisation spéciales.

Ad article 5

Concernant la compensation en nature pour la participation aux activités militaires d'instruction et d'entraînement, le texte sous avis met encore en place une inégalité de traitement entre les fonctionnaires de l'Armée et les soldats volontaires.

Ainsi, l'article 5, paragraphe (1), prévoit que, « *pour les soldats volontaires de l'Armée, les heures de compensation en nature sont comptabilisées à raison d'une demie heure (sic!) par heure réellement prestée au-delà de la huitième heure* », tandis que pour les fonctionnaires, « *les heures de compensation en nature sont comptabilisées par unité de temps réellement prestée au-delà de la huitième heure* ».

De plus, le paragraphe (2) dispose que, pour toute activité militaire d'instruction et d'entraînement supérieure à vingt-quatre heures, les fonctionnaires de l'Armée bénéficient « *d'une compensation en nature à raison de quatre heures par jour ouvrable et de huit heures par jour chômé ou férié* », alors que les soldats volontaires bénéficient seulement « *d'une compensation en nature à raison de deux heures par jour ouvrable et de quatre heures par jour chômé ou férié* ».

La Chambre ne saurait marquer son accord avec de telles inégalités de traitement éclatantes entre fonctionnaires et soldats volontaires, agents qui se trouvent tous dans la même situation sur le terrain dans le cadre des activités militaires, d'autant plus que le dossier sous examen ne fournit aucune explication pertinente quant aux différences de traitement susmentionnées.

Selon le commentaire des articles, la différence de traitement est « *basée sur le statut, l'expertise et les responsabilités des soldats volontaires* ». La Chambre a vraiment du mal à suivre un tel argument déraisonnable. Imaginons que, dans l'ensemble de la fonction publique, une heure de travail effectivement prestée (au-delà de la huitième heure) ne serait comptabilisée (dans le cadre de l'horaire de travail mobile ou du compte épargne-temps) qu'à raison d'une demi-heure seulement pour une partie des agents publics en raison de leur statut, de leur carrière, de leur classement fonctionnel et/ou de leur tâche! Une telle position ne saurait être acceptée. Pour rappel: le système de compensation du temps de travail mis en place par le projet de loi sous avis remplace pour le personnel militaire participant à certaines activités et opérations de l'Armée le régime général de l'aménagement du temps de travail applicable dans la fonction publique et il n'est pas complémentaire à celui-ci.

Le texte projeté est non seulement contraire à l'article 10bis de la Constitution, mais également à la jurisprudence européenne, selon laquelle une heure de travail réellement prestée doit être compensée intégralement par une heure effective (cf. affaire C-742/19).

De plus, le texte est contraire aux dispositions de l'article 10 de l'accord du 12 juillet 2019 relatif au temps de travail et de repos dans l'Armée. En effet, ledit article prévoit entre autres que, « *pour toute activité supérieure à vingt-quatre heures, le personnel militaire (c'est-à-dire tant les fonctionnaires que les soldats volontaires) bénéficie d'une compensation en nature à raison de huit heures par jour ouvrable et de douze heures par jour chômé ou férié* ». Par ailleurs, il a été retenu dans l'accord que, pour toute activité inférieure à vingt-quatre heures et supérieure à dix heures, chaque heure de travail prestée est effectivement compensée par une heure.

Ad article 6

Selon l'article 6, le régime de compensation en nature projeté sera aussi applicable au personnel de l'Armée pour la participation aux « *activités opérationnelles nationales* », c'est-à-dire aux « *activités dans lesquelles le personnel de l'Armée participe à la protection des points et espaces vitaux du territoire national ou fournit assistance aux administrations publiques et à la population, en temps de crise* ».

Cette disposition manque de précisions. En effet, il n'est pas clair ce qui y est visé par « *en temps de crise* ».

Selon le commentaire de l'article 6, le texte viserait les crises au sens de l'article 2, point 2, de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la protection nationale. La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis qu'il faudrait insérer cette précision dans le texte même de la loi, et non pas seulement dans le commentaire des articles.

Ensuite, elle fait remarquer que les activités opérationnelles donnant droit à une compensation en nature doivent également inclure les cas de réquisition de l'Armée prévus par la législation nationale (comme par exemple la réquisition de l'Armée par le bourgmestre en vertu de l'article 68 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988).

Pour ce qui est de la participation aux activités opérationnelles en cas de crise ou de catastrophe en dehors du territoire national (dernier alinéa de l'article 6), il faudra préciser que sont concernées les opérations visées par les accords bilatéraux conclus entre le Luxembourg et ses pays voisins notamment.

Ad article 7

Concernant la participation aux activités opérationnelles, l'article 7 prévoit des règles de compensation en nature identiques à celles déterminées à l'article 5 pour la participation aux activités militaires d'instruction et d'entraînement. Le texte comporte ainsi de nouveau une inégalité de traitement entre fonctionnaires et soldats volontaires.

La Chambre renvoie partant aux observations formulées ci-avant quant à l'article 5. Tout comme la participation aux activités militaires d'instruction et d'entraînement, la participation aux activités opérationnelles doit être compensée conformément aux principes fondamentaux et généraux en matière d'aménagement du temps de travail tels que prévus par la législation nationale et européenne (suivant la règle selon laquelle une heure de travail réellement prestée doit être compensée intégralement par une heure).

Par ailleurs, la Chambre se demande si les interruptions de travail (par exemple les périodes de repos sur le terrain au cours des opérations) sont comptabilisées comme temps de travail ou non. Le texte manque de précisions à ce sujet. Conformément à la jurisprudence européenne, ces périodes sont à considérer intégralement comme temps de travail.

Ad article 8

Selon le projet de loi, les heures de compensation accordées aux agents ayant participé à une activité militaire donnant lieu à une compensation en nature sont comptabilisées sur un « *relevé spécifique* ».

Étant donné que le texte vise à déroger au régime général en matière d'aménagement du temps de travail dans la fonction publique, ledit relevé remplacera donc pour les activités militaires en question l'enregistrement des heures dans le cadre de l'horaire de travail mobile et du compte épargne-temps (du moins pour les agents ayant le statut de fonctionnaire).

Or, le projet de loi manque de précisions concernant le fonctionnement du relevé spécifique (règles d'alimentation du relevé et d'utilisation des heures y inscrites, etc.).

Aux termes de l'article 8, paragraphe (1), première phrase, « *au moins un tiers des heures de compensation sont à prendre dans les trente jours qui suivent la fin de l'activité* ».

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que la récupération physique/biologique est impérative pour les agents concernés après leur participation à une activité militaire. Pour cette raison, une période de repos minimale à déterminer dans la loi doit nécessairement se situer immédiatement après l'activité. Il s'agit du repos compensateur visé par la directive 2003/88/CE, repos auquel chaque travailleur a droit. Pour permettre au personnel concerné de récupérer de manière effective, le minimum prévu par le texte, à savoir un tiers des heures de compensation, n'est pas suffisant, alors surtout que pour les soldats volontaires, les heures de travail réellement prestées sont uniquement compensées pour moitié.

Si, pendant la période de participation à une activité militaire, il peut être dérogé aux règles de la directive 2003/88/CE, il n'en est plus ainsi pendant la période après l'activité militaire, où la directive est de nouveau applicable. Dans cet ordre d'idées, les dispositions générales concernant l'horaire de travail mobile et le compte épargne-temps devraient de nouveau jouer normalement durant la période après l'activité. Or, le compte épargne-temps et le relevé spécifique prévu par le projet sous avis sont susceptibles d'interférer l'un sur l'autre dans un tel cas, ce qui risque de mener à des problèmes d'enregistrement et de gestion des heures de travail pour les agents concernés et pour l'Armée en tant

qu'administration. S'y ajoute que, contrairement au compte épargne-temps (maximum de 1.800 heures), le relevé spécifique ne comporte aucune limite pour l'enregistrement des heures compensatoires.

Afin d'éviter des problèmes et des insécurités juridiques en la matière, la Chambre demande de déterminer clairement le mode de fonctionnement du nouveau relevé spécifique et la relation éventuelle de celui-ci avec le compte épargne-temps dans la fonction publique.

Concernant les soldats volontaires (qui ne disposent pas d'un compte épargne-temps comme les fonctionnaires), il faudra mettre en place un système identique d'enregistrement intégral du temps de travail, conformément aux règles applicables dans la fonction publique.

Ad article 9

L'article 9, paragraphe (2), alinéa 1^{er}, dispose que, « *à partir du passage au niveau supérieur; le militaire de carrière peut se voir accorder, par décision du ministre ayant la défense dans ses attributions, le versement d'une rémunération correspondant au solde des heures de compensation accumulées sur le relevé prévu à l'article 8 sous forme d'indemnité non pensionnable* ».

Il découle de la formulation « *à partir du passage au niveau supérieur* » que le militaire pourra se voir accorder le versement d'une rémunération correspondant au solde des heures qu'il a accumulées sur le relevé autant de fois qu'il le souhaite (chaque année, tous les six mois, etc.) et sans limite (sans préjudice du maximum des heures accumulées sur le relevé).

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que cette disposition n'est pas en phase avec l'esprit de la directive 2003/88/CE.

Selon le dernier alinéa de l'article 9, l'indemnité versée au militaire sera fondée sur le traitement de base « *au moment de la demande* ».

La Chambre relève qu'il faudra y écrire « *au moment de la décision du ministre ayant la défense dans ses attributions* ». En effet, le traitement de base peut augmenter entre la demande présentée par l'agent et la décision prise par le ministre.

Finalement, la Chambre signale que, aux termes de l'article 9, alinéa 3, de la loi modifiée du 1^{er} août 2018 portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la fonction publique, l'indemnité versée à l'agent en cas de liquidation du compte épargne-temps est calculée en prenant en compte non seulement le traitement de base, mais également l'allocation de famille, les primes payées périodiquement et l'allocation de fin d'année.

Elle se demande pourquoi le texte sous avis ne tient pas compte de ces différents éléments de rémunération pour la liquidation du relevé spécifique.

*

CONCLUSION

Au vu de toutes les considérations qui précèdent – et du fait que le texte crée des inégalités de traitement éclatantes entre les fonctionnaires et les soldats volontaires auprès de l'Armée et qu'il porte par ailleurs atteinte aux dispositions de l'accord du 12 juillet 2019 relatif au temps de travail et de repos dans l'Armée – la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne se voit pas en mesure d'approuver le projet de loi lui soumis pour avis.

Elle demande de le revoir à la lumière des observations formulées ci-avant, en concertation et en accord avec toutes les représentations du personnel concernées, afin de mettre en place un régime de compensation et d'indemnisation opérationnel à l'Armée qui est bénéfique pour l'ensemble du personnel et pour l'organisation et le fonctionnement de l'Armée.

Ainsi délibéré en séance plénière le 17 octobre 2022.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8068/03

N° 8068³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

sur le régime d'indemnisation et de compensation opérationnel de l'Armée luxembourgeoise et portant abrogation de la loi du 22 avril 2009 portant réglementation des compensations et récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires ainsi qu'au service de garde

* * *

AVIS DU SYNDICAT PROFESSIONNEL DE L'ARMEE LUXEMBOURGEOISE

(17.10.2022)

Le projet de loi vise à reformer et à remplacer la législation actuellement en vigueur, nous constatons que'il est proposé d'augmenter les indemnités pécuniaires aussi bien pour les soldats volontaires que pour les militaires de carrière de manière qu'elles soient adaptées au coût de la vie actuelle, tout en tenant compte des tranches d'index qui sont tombées depuis 2019.

Il faut se rendre à l'évidence que, depuis la signature des accords du 12 juillet 2019, la jurisprudence européenne en matière d'aménagement du temps de travail, et ce notamment pour le personnel militaire, a évolué. Considérant que les prémisses ne sont plus exactement les mêmes aujourd'hui, il semble nécessaire de tenir compte des jurisprudences récentes dans le cadre du projet de texte sous avis.

Nonobstant ce constat, le SPAL et le CGFP se doivent de mettre en garde de balancer par-dessus bord les acquis sociaux par la formulation actuelle de l'article 2 du texte proposé. En effet, selon cet article il serait dérogé à l'entièreté du chapitre 7 sur la durée de travail et aménagement du temps de travail de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

En outre, certaines dispositions du texte proposé risquent, à la perception du SPAL, d'être contraires à la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg. Ainsi, le principe de l'égalité des citoyens devant la loi ne semble pas respecté du fait que, dans une situation tout à fait comparable, une nette distinction est opérée en matière de compensation entre les militaires de carrière et les volontaires de l'Armée. En effet, selon le texte proposé un volontaire de l'Armée n'aurait droit qu'à la moitié des compensations en nature dévolues aux militaires de carrière, les indemnités pécuniaires étant elles aussi sensiblement réduites au détriment des volontaires.

Un autre principe constitutionnel qui risque d'être violé est celui du droit des travailleurs, matière réservée à la loi conformément aux dispositions de l'article 11, paragraphe (5) de notre loi fondamentale. En effet, le texte proposé dérogerait aux dispositions du chapitre 7. Sur la durée de travail et aménagement du temps de travail de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, sans pour autant fixer les règles qui devraient trouver application.

Il semble par ailleurs complètement injuste et inutile que les compensations en nature soient mises sur un compte différent du compte épargne temps. Telle façon de procéder viderait les dispositions légales relatives au compte épargne temps de leur substance. Or, nous proposons également que les soldats volontaires reçoivent un compte épargne temps comme tout travailleur au sein de la Fonction publique et que tout le personnel puisse comptabiliser ses heures uniquement sur le compte épargne temps. (Loi 12 avril 2019)

Le SPAL se montre encore particulièrement consterné du fait que vous, Monsieur le Ministre, auteur du texte proposé LRICO et signataire de l'accord de 2019 précité, ai unilatéralement pris la décision

de modifier les compensations convenues avec les partenaires sociaux. L'honnêteté et la politesse qui doivent guider les actions d'un décideur politique auraient exigé une information et concertation préalable avec lesdits partenaires sociaux. C'est précisément la raison pour laquelle une Commission de contrôle fût inscrite dans ledit Accord.

Comme discuté au cours des dernières réunions avec le Ministre de la Défense, le manque d'effectif est à l'origine de toute la problématique. Dans un contexte où le nombre de missions de l'armée ne cesse d'augmenter, il ne sert strictement à rien de camoufler ce manque d'effectif par des mesures compensatoires inacceptables à l'égard du personnel militaire.

Afin de dénouer la situation, le SPAL se permet donc de proposer une solution qui respecte à la fois la jurisprudence récente que les principes constitutionnels luxembourgeois et européen tout en préservant les acquis sociaux inscrits dans les dispositions statutaires.

Selon la jurisprudence récente, il semble acquis que la Directive 2003/88 UE ne s'applique pas au personnel militaire dans des situations bien définies. Afin de préserver les dispositions statutaires dudit chapitres 7 sur la durée de travail et aménagement du temps de travail de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, il n'y a donc lieu que de déroger aux limites du repos minimal journalier, hebdomadaire, le temps de pause, le temps de travail maximal hebdomadaire etc. pour ces situations bien définies. Considérant que les dispositions statutaires seraient ainsi maintenues, il n'y aurait plus de risque de violation du droit des travailleurs cités plus haut.

Toutefois, la directive n'exclut nulle part d'office les activités militaires en question de son champ d'application. Au contraire, l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la directive dispose que « *la présente directive s'applique à tous les secteurs d'activités, privés ou publics, au sens de l'article 2 de la directive 89/391/CEE (...)* ». Cette dernière prévoit en son article 2, paragraphe 2, que « *la présente directive n'est pas applicable lorsque des particularités inhérentes à certaines activités spécifiques dans la fonction publique, par exemple dans les forces armées ou la police, ou à certaines activités spécifiques dans les services de protection civile s'y opposent de manière contraignante* » et que, « *dans ce cas, il y a lieu de veiller à ce que la sécurité et la santé des travailleurs soient assurées, dans toute la mesure du possible, compte tenu des objectifs de la présente directive* ».

Il en découle d'abord que les règles européennes sont donc toujours applicables en principe. Ensuite, dans le cas où des particularités inhérentes aux activités concernées s'opposeraient de manière contraignante à l'application lesdites règles, il faudra tout de même respecter les objectifs de la directive – c'est-à-dire les principes fondamentaux établis par celle-ci – tout en pouvant seulement déroger sur certains points bien définis à ces règles.

Concernant les activités militaires en cause, il y a lieu de distinguer entre plusieurs périodes: la période de l'activité elle-même, la période avant l'activité et la période après l'activité. Au cours de la période de l'activité militaire (par exemple assistance de la population par l'Armée lors d'un événement naturel), il peut être dérogé aux règles générales d'aménagement du temps de travail, ce qui est logique. Toutefois, pendant les périodes avant et après l'activité militaire, il ne peut plus être dérogé à ces règles. De plus, toutes les périodes au cours desquelles des prestations de travail sont réellement effectuées, et même les périodes de garde dormante durant lesquelles aucun travail effectif n'est accompli, doivent être intégralement considérées comme du temps de travail conformément à la directive 2003/88/CE, et être rémunérées (à un taux réduit pour les heures de repos le cas échéant) en tant que telles (cf. arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 15 juillet 2021, affaire C-742/19).

Afin de résoudre ce problème, il n'y a lieu que de traiter la matière selon les dispositions statutaires actuelles régissant les heures supplémentaires avec, le cas échéant, les suppléments y prévus. Le risque de violation du principe de l'égalité des citoyens devant la loi en serait immédiatement écarté. De même, et considérant que les heures supplémentaires prévisibles doivent être autorisées par le ministre du ressort, le contrôle politique resterait garanti.

Pour ce qu'il en est de la rémunération des heures de repos ou de chômage dans les situations visées par la jurisprudence récente, le SPAL propose de les rémunérer à la moitié du taux horaire auquel le concerné à normalement droit.

Pour le conseil d'administration

Le Vice-Président,
T. BRAQUET

Le Président,
C. SCHLECK

8068/02

N° 8068²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

sur le régime d'indemnisation et de compensation opérationnel de l'Armée luxembourgeoise et portant abrogation de la loi du 22 avril 2009 portant réglementation des compensations et récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires ainsi qu'au service de garde

* * *

AVIS DE L'ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES OFFICIERS LUXEMBOURGEOIS

(13.7.2022)

Le présent avis de l'Association Professionnelle des Officiers Luxembourgeois ne s'exprime que sur les points soulevés par M. le Ministre de la Défense lors de la réunion du 13 juillet 2022, à savoir :

- Indemnisation pécuniaire et compensation en nature pour militaires de carrière
- Hauteur de la compensation en nature pour les soldats-volontaires
- Mise en œuvre de la compensation en nature

Un avis succinct sur l'ensemble du projet de loi sous objet suivra.

1. Indemnisation pécuniaire et compensation en nature pour militaires de carrière

L'APOL salue la proposition de Monsieur le Ministre de la Défense de vouloir augmenter le point indiciaire et donc l'indemnisation pécuniaire pour les cadres de l'Armée par rapport à l'accord du 12 juillet 2019. L'adaptation de la compensation en nature est acceptable pour l'APOL.

2. Hauteur de la compensation en nature pour les soldats-volontaires

Comme mentionné dans les procès-verbaux des différentes réunions, l'APOL n'est pas en faveur d'une hausse du niveau des heures de compensation en nature pour les soldats-volontaires. Une hausse de la compensation horaire aura un impact négatif sur l'agencement temps de travail – temps de récupération et donc sur le volet instruction et opération de l'Armée.

Par contre, l'APOL salue la proposition de Monsieur le Ministre de la Défense de vouloir augmenter l'indemnisation pécuniaire pour les soldats-volontaires – initialement non prévue dans l'accord du 12 juillet 2019 – ce qui contrebalancera la compensation en nature.

3. Mise en œuvre de la compensation en nature

L'APOL souligne la nécessité de gérer les heures de compensation comptabilisées pour les activités militaires d'instruction et d'entraînement sur un relevé spécifique. Une ajoute de ces heures de compensation au compte épargne-temps (CET) des militaires de carrière mènera indubitablement à une saturation du CET limité à 1 800 heures.

De plus la finalité du CET, à savoir garantir une meilleure flexibilité aux administrations et services de l'Etat ainsi qu'à ses agents par une gestion uniforme et cohérente des différents congés et des heures de travail prestées dans le cadre de l'horaire de travail mobile et qui dépassent la durée normale de travail est différente de celle du présent avant-projet de loi. Cet avant-projet de loi, en revanche, permet de compenser de façon adéquate les efforts consentis par les militaires de carrière et les soldats-volontaires dans les missions et entraînements en préparation de celles-ci. Par ailleurs, les heures en question ne répondent pas à un surcroît exceptionnel de travail et ne devraient pas s'ajouter au CET.

C. SCHABER
Secrétaire général

G. SCHLECHTER
Vice-Président

8068/04

N° 8068⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

sur le régime d'indemnisation et de compensation opérationnel de l'Armée luxembourgeoise et portant abrogation de la loi du 22 avril 2009 portant réglementation des compensations et récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires ainsi qu'au service de garde

* * *

AVIS DE LETZEBUERGER ENNEROFFIZEIER ASBL

(16.11.2022)

Le L-E-O salue la volonté du Ministre de la Défense de revoir l'ancien régime sur les indemnisations et récupération et de légiférer un nouveau régime plus adapté à la situation actuelle et future.

Nous accueillons avec satisfaction le fait que le présent projet ne se limite pas uniquement à la compensation des heures prestées en plus dans le cadre d'exercices et de manœuvre, mais tient également compte de la prestation des heures supplémentaires dans le cadre de l'instruction militaire. Ceci est une avancée significative pour l'harmonisation en ce qui concerne les différents domaines d'action de l'Armée (exercices, manœuvres, instructions).

De même le projet garantit une amélioration non négligeable en ce qui concerne la planification militaire, en gardant le même taux des heures de compensation en nature de la loi en vigueur et une augmentation de la compensation pécuniaire. Au vu de la hausse du coût de vie, l'augmentation pécuniaire constitue un avantage considérable pour le personnel de l'Armée, notamment les jeunes cadres des unités opérationnelles. Le niveau de la compensation en nature est acceptable et garantit une récupération physiologique suffisante. Le projet trouve donc le juste équilibre entre la compensation en nature et la compensation pécuniaire en évitant une comptabilisation excessive et injustifiable d'heures de compensation.

L'opérationnalité sera augmentée davantage par le projet, dû au fait que le personnel n'est obligé qu'à récupérer au moins un tiers des heures de compensation dans les trente jours qui suivent la fin de l'activité, tout en garantissant la santé du personnel militaire à l'issue de cette activité militaire. Par ailleurs, on garantira la disponibilité opérationnelle du personnel militaire.

Lors des réunions concernant le projet de loi RICO, le L-E-O a apprécié la volonté du Ministre de la Défense, d'élaborer un projet acceptable et justifiable pour toutes les parties concernées et ce en tenant compte des propositions communiquées par le L-E-O.

Nous vous prions de bien vouloir agréer, Monsieur le Ministre, nos sincères et respectueuses salutations.

Pour le conseil d'administration L-E-O,

Dany RAPI
Président

Jean-Claude BETZ
Secrétaire général

Nicolas TOUTSCH
Membre

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau