

N° 4933²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI

portant modification de la loi du 2 août 1997 portant réorganisation de l'armée et modification de la loi du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix (OMP) dans le cadre d'organisations internationales

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(18.6.2002)

Par dépêche du 5 avril 2002, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi portant modification de la loi du 2 août 1997 portant réorganisation de l'armée et modification de la loi du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix (OMP) dans le cadre d'organisations internationales.

Le texte du projet, élaboré par le ministre de la Coopération, de l'Action humanitaire et de la Défense, était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles. L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été transmis au Conseil d'Etat par dépêche du 24 mai 2002.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

1. Le projet a principalement pour objet d'ouvrir le contingent des soldats volontaires aux ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne résidant au Luxembourg. D'après l'exposé des motifs, ce choix est dicté par la nécessité de disposer d'un réservoir de recrutement suffisant pour permettre à l'Armée de répondre aux multiples missions résultant de ses obligations sur le plan national et international. Le fait que la population résidente luxembourgeoise ne constitue que 62,7 pour cent de la population résidente totale limite la base de recrutement actuelle.

Comme les besoins allégués en soldats volontaires ne sont pas étayés, sauf quelques indications tout à fait sommaires et partielles, par des données chiffrées basées sur un tableau de l'organisation et des effectifs et par des statistiques relatives au recrutement, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de se prononcer sur la nécessité du choix politique.

Il ressort de l'exposé des motifs que les auteurs du projet entendent offrir aux recrues non luxembourgeoises des perspectives de carrière identiques à celles offertes aux volontaires luxembourgeois. Or, la loi subordonne généralement l'accès à une carrière professionnelle auprès de l'Armée, de l'Etat ou d'un autre service public à la condition de la nationalité luxembourgeoise.

Si les soldats volontaires répondent bien, compte tenu de la durée de résidence de trois ans et de la durée de leur service militaire, aux conditions de résidence requises aux termes de la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise, toujours est-il que la même loi refuse la naturalisation ou l'option à l'étranger lorsque celles-ci ne se concilient pas avec les obligations que le candidat à la nationalité luxembourgeoise a à remplir envers l'Etat d'origine et qu'il en pourrait naître des difficultés.

L'exposé des motifs observe à cet égard: „Dans ce contexte, il échet néanmoins de noter que l'intégration de citoyens européens dans l'armée luxembourgeoise nécessitera, le cas échéant, pour ce

qui est de certains Etats membres de l'Union Européenne, la conclusion d'accords bilatéraux notamment avec les Etats européens qui ont encore un service militaire obligatoire.“

De l'avis du Conseil d'Etat, cette condition n'a pas été suffisamment examinée en amont du dépôt du projet sous revue. A défaut d'un règlement de cette question essentielle, on risque d'exposer les jeunes volontaires non luxembourgeois à des insécurités juridiques, alors qu'ils ne répondent, le cas échéant, ni aux conditions de la loi luxembourgeoise, ni à celles de la loi de leur Etat d'origine.

La Convention du 6 mai 1963 sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités prévoit dans son chapitre II que „tout individu qui possède la nationalité de deux ou plusieurs Parties Contractantes n'est tenu de remplir ses obligations militaires qu'à l'égard d'une seule de ces Parties“. A défaut d'accords spéciaux entres Parties contractantes, la Convention retient un certain nombre de principes: soumission aux obligations militaires de la Partie sur le territoire de laquelle on réside habituellement; prise en compte du service militaire volontaire dans une Partie contractante pour satisfaire aux obligations militaires dans une autre Partie contractante. Toujours est-il que cette Convention part de l'hypothèse que l'on possède la nationalité de deux Etats. Elle n'envisage, de l'avis du Conseil d'Etat, pas le cas de figure qui nous préoccupe, où l'on admet l'intéressé à accomplir un service militaire dans un Etat dont il ne possède pas ou pas encore la nationalité. Encore faut-il relever que, d'après les informations dont dispose le Conseil d'Etat, cette convention n'a pas été ratifiée par tous les Etats membres de l'Union européenne.

Le Conseil d'Etat insiste dès lors à ce que le Gouvernement réexamine les conséquences du présent projet pour les intéressés au regard des obligations résultant des différentes législations nationales en cause. Il ne serait guère acceptable qu'au terme de leur service les personnes concernées soient exposées aux rigueurs de la loi.

2. En deuxième lieu, le projet, tout en maintenant la possibilité d'un recrutement dès l'âge de 17 ans accomplis, soumet l'engagement de mineurs à l'accord parental. Par ailleurs, il exclut les mineurs de la participation à des opérations militaires. Ces mesures visent à mettre la loi militaire en conformité avec le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans des conflits armés, fait à New York, le 25 mai 2000, que le Luxembourg s'apprête à ratifier.

3. Finalement, le projet apporte, d'un côté, un certain nombre de précisions à l'énumération des carrières et emplois pour lesquels les soldats volontaires ont un droit d'accès exclusif ou prioritaire, d'un autre côté, il subordonne l'accès à ces professions à la condition que les candidats soient de nationalité luxembourgeoise.

En ce qui concerne les précisions apportées aux carrières et emplois auxquels les volontaires ont un droit d'accès exclusif ou prioritaire, les observations suivantes s'imposent:

- le texte proposé supprime à bon droit la dérogation prévoyant que les volontaires n'ont pas un accès exclusif à la carrière d'artisan, alors que la carrière de l'artisan ne figure pas parmi l'énumération des carrières auxquelles seuls les soldats volontaires sont admis;
- la disposition „sont seuls admis aux carrières ...“ ne saurait exclure la possibilité de disposer dans le cadre de lois spéciales que, par dérogation aux dispositions en question, une administration est autorisée à recruter sur le marché de l'emploi, si le recrutement parmi les soldats volontaires s'avère insuffisant.

En prévoyant que, pour accéder aux carrières et emplois visés, les soldats volontaires doivent posséder la nationalité luxembourgeoise, le projet renforce les dispositions actuelles concernant l'accès aux emplois du secteur public. Le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à cette mesure, alors qu'elle est en contradiction avec le droit communautaire. En effet, certains des carrières et emplois visés relèvent du secteur ouvert et sont donc accessibles à tous les ressortissants communautaires. Le Conseil d'Etat ne voit pas l'intérêt pour ne pas y admettre les soldats volontaires qui n'ont pas acquis la nationalité luxembourgeoise avec des droits identiques à ceux réservés à leurs collègues luxembourgeois. Il y a en l'occurrence discrimination en raison de la nationalité. Cette disposition est superflète dans la mesure où les candidats doivent répondre aux conditions prévues pour les différents carrières et emplois. Or, si le titulaire d'un emploi participe à l'exercice de la puissance publique, il doit, d'après le droit général applicable, être de nationalité luxembourgeoise.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Il est à noter que la loi du 2 août 1997 portant réorganisation de l'armée et modification de la loi du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix (OMP) dans le cadre d'organisations internationales n'a pas abrogé la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, mais en a remplacé certaines dispositions. Dès lors, de l'avis du Conseil d'Etat, l'intitulé du présent projet devrait s'énoncer comme suit:

„Projet de loi modifiant la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire“

Article 1er

Il y a lieu de faire abstraction d'un renvoi à un chapitre, alors que la désignation d'un article d'un texte de loi est suffisamment précise. Dès lors les termes „du Chapitre IV „Des volontaires“ “ sont à supprimer. Suite aux observations formulées lors de l'examen de l'intitulé, la référence à la „loi du 2 août 1997 portant réorganisation de l'armée et modification de la loi du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix (OMP) dans le cadre d'organisations internationales“ est à remplacer par celle à la „loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire“ de sorte que le texte de l'article 1er commencera par:

„L'article 18 de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire est remplacé par le texte ci-après:“

Au dispositif de l'article 18, deuxième alinéa, on remplacera avantageusement les termes „s'ils sont résidents“ par les termes „s'ils résident“.

Compte tenu des observations faites dans le cadre des considérations générales, il y a lieu de supprimer au troisième alinéa l'exigence de la nationalité luxembourgeoise pour les carrières et emplois visés à l'article 25 de la loi. Le Conseil d'Etat se demande par contre s'il ne faut pas inclure les caporaux de carrière. Dès lors, le troisième alinéa de l'article 18 se lira comme suit:

„Nul n'est admis à la candidature d'officier de carrière de l'armée proprement dite, d'officier volontaire, de sous-officier volontaire et de caporal de carrière s'il ne possède la nationalité luxembourgeoise.“

Article 2

Compte tenu des observations faites à l'endroit de l'article 1er et lors de l'examen de l'intitulé, la disposition introductive se lirait comme suit:

„L'article 19 de la même loi prend la teneur suivante:“

Dans le dispositif de l'article 19, l'âge de 18 ans serait à mettre en toutes lettres.

Article 3

La disposition introductive se lirait comme suit:

„L'article 25 de la même loi prend la teneur suivante:“

Dans la phrase introductive de l'article 25, les termes „de nationalité luxembourgeoise“ sont à supprimer.

Sous le point 1, il y a lieu de tenir compte de la remarque de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et d'écrire: „préposé de l'administration des douanes et accises.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 18 juin 2002.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Pour le Président,
Le Vice-Président,
Pierre MORES

