

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 indemnités 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 évènement 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)

