



Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

Procès-verbal de la réunion du 10 juillet 2023

Ordre du jour :

- 7880 Projet de loi sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise et modifiant :
- 1° la loi modifiée communale du 13 décembre 1988 ;
 - 2° la loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise ;
 - 3° la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et service de l'État ;
 - 4° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État
- Désignation d'un rapporteur
 - Présentation des amendements gouvernementaux

*

Présents : Mme Barbara Agostino, Mme Semiray Ahmedova, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. François Benoy, M. Frank Colabianchi (en rempl. de M. Gusty Graas), Mme Stéphanie Empain, M. Claude Lamberty (en rempl. de M. André Bauler), Mme Lydia Mutsch, M. Claude Wiseler (en rempl. de M. Georges Mischo)

Mme Nathalie Oberweis, observatrice déléguée

M. François Bausch, Ministre de la Défense

Mme Nina Garcia, Coordination générale ; M. Alex Riechert, Directeur adjoint, Mme Claire Schmit, M. Michael Schuster, Direction de la Défense, du Ministère des Affaires étrangères et européennes

Lëtzebuenger Arméi :

Col Pascal Ballinger, Chef d'État-Major adjoint, LtCol Joël Faltz, Chef de Département Ressources Humaines

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, M. Dan Biancalana, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser

*

Présidence : Mme Stéphanie Empain, Présidente de la Commission

*

La présente réunion a lieu en dehors de sa plage normale, laquelle est actuellement constamment occupée par des séances plénières de la Chambre, avec laquelle la commission se partage cette plage. Or, il convient d'accélérer la procédure, puisque le présent projet de loi revêt une grande importance pour l'Armée et qu'en plus, l'avis du Conseil d'État s'est fait attendre, comme le fait remarquer Madame la Présidente. Le Conseil d'État ayant formulé nombre d'oppositions formelles, les auteurs du projet de loi ont envoyé une deuxième série d'amendements au Conseil d'État qui rendra son avis complémentaire dans les prochains jours.

La commission désigne sa présidente rapportrice du projet de loi.

Précisant que la trentaine d'oppositions formelles ont en partie le même objet et se rapportent presque exclusivement aux militaires de carrière, Monsieur le Ministre commence la présentation de l'avis du Conseil d'État et des amendements gouvernementaux en confirmant l'importance de la future loi pour l'Armée, notamment par l'introduction des deux nouvelles carrières A2 et B1. Un problème majeur du texte initial était l'absence de nombreuses dispositions, contenues dans des règlements grand-ducaux, et le manque de précision, en particulier en ce qui concerne la structure hiérarchique et la chaîne de transmission des ordres, le Conseil d'État rappelant qu'en vertu de l'article 96 de la Constitution (nouvel article 115), tout ce qui concerne la force armée est une matière réservée à la loi.

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés le 7 septembre 2021¹ et adressé le 13 septembre 2021 au Conseil d'État. Le 6 juin 2023, celui-ci a rendu son avis sur le texte initial et les amendements gouvernementaux du 21 juin 2022. Monsieur le Ministre mentionne aussi les travaux préparatoires considérables avant l'élaboration du projet de loi, de nombreuses consultations des représentations du personnel, de la Fonction publique et autres ayant eu lieu.

Dans ses considérations générales, le Conseil d'État donne des explications sur les oppositions formelles fondées sur l'article 96 de la Constitution : « Le Conseil d'État se doit en outre d'attirer l'attention des auteurs sur les conséquences de l'entrée en vigueur de la Constitution révisée le 1^{er} juillet 2023. Comme le présent avis est émis avant cette date et que les auteurs du projet de loi ont justifié leur démarche sur certains points du dispositif proposé par rapport à la Constitution actuellement en vigueur, mais que la mise en vigueur de la future loi organisant l'Armée se situera vraisemblablement après cette même date, le Conseil d'État s'est livré à une lecture et à une analyse des dispositions concernées en se fondant tant sur les dispositions de l'article 96 de la Constitution actuellement en vigueur que sur les dispositions des articles 115 et 50, paragraphe 3, de la Constitution révisée.

À l'heure actuelle, l'article 96 de la Constitution, aux termes duquel « tout ce qui concerne la force armée » relève de la loi formelle, élève la matière traitée au rang de matière réservée à la loi. Le Conseil d'État constate cependant que l'article 96 de la Constitution est remplacé dans la Constitution révisée par un article 115, alinéa 1^{er}, qui aura la teneur suivante :
« **Art. 115.** L'organisation et les attributions de la force publique sont réglées par la loi. »

Seules « l'organisation et les attributions de la force publique » relèveront dès lors à l'avenir de la matière réservée à la loi formelle et non plus, comme le prévoit l'actuel article 96 de la

¹ Ad p. 3 de l'annexe : la date de dépôt y indiquée, à savoir le 6 août 2021, est uniquement celle de la signature de l'arrêté de dépôt.

Constitution, « tout ce qui concerne la force armée ». Le champ de la matière réservée s'en trouvera ainsi réduit. D'un autre côté, l'article 50, paragraphe 3, de la Constitution révisée prévoit que « [l]e statut des fonctionnaires de l'État est déterminé par la loi ». Un grand nombre d'oppositions formelles mises en avant au fil de l'avis touchant au statut des personnels militaires, en ce compris leur recrutement, leur stage et le développement de leur carrière, se justifient tant par rapport aux dispositions de l'article 96 actuel que par rapport aux dispositions de l'article 50, paragraphe 3, nouveau. ».

Monsieur le Directeur adjoint de la Direction de la Défense présente les amendements gouvernementaux (avec la nouvelle numérotation des articles), lesquels forment trois groupes : les principaux amendements sur base de l'avis du Conseil d'État, les ajouts et un divers concernant la voie expresse.

1) Les amendements gouvernementaux faisant suite à l'avis du Conseil d'État

- Organisation de l'Armée (articles 8 à 12)

L'article 10 (devenu l'article 8), paragraphe 1^{er}, seconde phrase ayant déterminé que le chef d'état-major de l'Armée est le supérieur hiérarchique du personnel de l'Armée a fait l'objet d'une opposition formelle du Conseil d'État. Celui-ci note que : « Non seulement la disposition sous examen transpose ainsi à l'Armée des notions définies dans la réglementation générale applicable aux agents de l'État, sous réserve des dérogations prévues au projet, mais encore elle introduit dans la loi en projet la notion de « subordination », qui, jusqu'à présent, ne se retrouvait qu'aux articles 2 et 5 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique² et qui est à l'heure actuelle toujours d'application à l'Armée.

Ainsi, l'article 2 de cette loi prévoit que « [l]a discipline militaire exige l'observation des lois et règlements fixant [...] la subordination hiérarchique [...] » tandis que l'article 5 définit la subordination comme consistant « dans la dépendance du subordonné à l'égard du supérieur auquel il doit le respect et l'obéissance », de même qu'il énumère les quatre circonstances différentes déterminant la qualité de « supérieur ». Cette disposition reprend un passage quasi identique ayant figuré à l'article 4 du projet de loi n° 857 ayant pour objet la discipline dans la Force publique. Le commentaire de l'article 4 en question précise que « [d]ans la pratique, la subordination se traduit par l'obligation pour tout militaire de se soumettre aux ordres de ses supérieurs et par le respect qu'il doit à ceux-ci »³.

Si le principe de la subordination semble dès lors être clair, en pratique une question importante reste posée, question que le Conseil d'État avait soulevée dans son avis du 26 juin 2012 rendu au sujet du projet de loi n° 6379⁴ ayant pour objet la discipline dans l'armée, la police grand-ducale et l'inspection générale de la police et que la Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle dans son avis précité, à savoir que « [l]'alinéa 2 (de l'article 15 du projet de loi n° 6379) fait intervenir un élément d'insécurité juridique en ce qu'il parle d'une pluralité de supérieurs hiérarchiques qu'aurait l'agent subordonné⁵. Or, chaque agent ne peut avoir qu'un chef direct dont il est obligé d'exécuter les ordres. Tout agent supérieur en grade n'est pas à ce titre autorisé à donner des ordres à n'importe quel agent inférieur en grade. Les situations dans lesquelles le chef d'un chef peut donner des ordres à des agents subordonnés à ce dernier en „économisant“ le degré hiérarchique intermédiaire ne peuvent certes pas être

² Mém. A – n° 33 du 26 avril 1979, p. 661 ; doc. parl. n° 1784.

³ Doc. parl. n° 857, commentaire des articles, CR. 1960-1961, Annexes, p. 596. Dans son avis, non publié aux documents parlementaires, du 23 juillet 1965, le Conseil d'État n'avait pas fait d'observation au sujet de l'article 4. Le projet de loi a été retiré du rôle suivant dépêche du 17 décembre 1973.

⁴ Le projet de loi n° 6379 a, à l'instar du projet de loi n° 857, été retiré du rôle suivant dépêche du 3 avril 2014.

⁵ La disposition en question était libellée comme suit : « Le subordonné dépend de son supérieur hiérarchique auquel il doit le respect et l'obéissance. Il exécute promptement, loyalement et consciencieusement les ordres qui lui sont donnés par ses supérieurs hiérarchiques. [...] ».

précisées dans le texte du projet de loi sous avis, mais devraient l'être dans la loi portant sur l'organisation militaire. ».

L'article 10 ne contenait pas la précision exigée, « de telle sorte que l'insécurité juridique, que le projet de loi aurait pu et dû réparer, persiste. En effet, dans un corps particulièrement hiérarchisé tel que l'Armée⁶, il importe notamment dans un souci de protection des personnes inférieures en grade et afin d'éviter tout abus que l'échelle hiérarchique et la chaîne de transmission des ordres soient définies avec toute la précision requise. ». Le Conseil d'État rappelle par ailleurs l'article 96 de la Constitution.

Par conséquent, les auteurs du projet de loi ont supprimé la seconde phrase de l'article 10, paragraphe 1^{er} et complété le texte par des dispositions précisant l'organisation de l'Armée, en veillant dans la mesure du possible à garder la flexibilité nécessaire pour pouvoir adapter l'organisation de l'Armée à des facteurs externes en évolution.

En réponse à une question de Mme Stéphanie Empain (déi gréng) concernant le système otanien de structuration, le Col Ballinger explique que la structure de l'Armée suit celle de l'OTAN, mais utilise la dénomination complète pour les différentes composantes pour être mieux compréhensible. Ainsi, dans la Division Stratégie, le Département Planification stratégique correspond au G5 ; dans la Division Ressources et Emploi, le Département Ressources humaines/Formation est le G1.

Mme Lydia Mutsch (LSAP) souhaiterait être éclairée sur les liens entre le chef d'état-major, son adjoint et l'état-major, l'article 10 disposant que le chef d'état-major est remplacé par le chef d'état-major adjoint en cas d'empêchement et assisté par l'état-major.

Le Col Ballinger explique que sur base de la future loi, l'état-major se composera des trois divisions Stratégie, Ressources et Emploi, et Administration et Finances. Le chef d'état-major est le chef de l'Armée, actuellement le Gen Thull, remplacé en cas d'empêchement par le chef d'état-major adjoint, actuellement le Col Ballinger. Le chef d'état-major adjoint est en outre le « Chief of Staff » (COS), expression otanienne, celui qui gère l'état-major. La terminologie utilisée par notre Armée est effectivement particulière, notamment la désignation du général par le titre « chef d'état-major » ; d'autres armées utilisent la désignation « Chief of Defence » (« CHOD »).

L'état-major est en quelque sorte la structure de gestion (management) qui fixe les directives et met en place les réglementations pour l'organisation de l'Armée, dont les missions effectuées par les forces. Les forces sont constituées des militaires et se composent essentiellement des unités opérationnelles.

Une représentante ministérielle souligne que l'organisation de l'Armée est intégrée dans la loi en raison de l'avis du Conseil d'État qui se base sur la Constitution. Cela signifie cependant une certaine perte de flexibilité au cas où l'Armée devrait apporter des modifications à son organigramme, notamment pour insérer un élément nouveau en réponse à une exigence de l'OTAN qui définit les objectifs de l'Alliance. Chaque modification ne pourra se faire que par une loi. L'oratrice fait remarquer que dans des avis passés, la position du Conseil d'État consistait à dire que l'organigramme ne doit pas figurer dans la loi.

⁶ Pour reprendre les termes des auteurs du projet de loi n° 857 dans le commentaire des articles, p. 5 : « Dans le cadre d'une administration, les titulaires de fonctions sont normalement subordonnés les uns aux autres suivant un ordre hiérarchique établi. Cet ordre hiérarchique est, par son essence, plus prononcé dans une armée, dont l'efficacité dépend avant tout de la rapidité de l'exécution des ordres. Aussi, la subordination a-t-elle toujours été considérée comme l'âme de la discipline militaire. Dans la pratique, la subordination se traduit par l'obligation pour tout militaire de se soumettre aux ordres de ses supérieurs et par le respect qu'il doit à ceux-ci. Le projet de loi établit des principes aussi stricts que nets, en tenant compte des particularités de la vie militaire pour les temps de paix et les temps de guerre. »

M. Claude Wiseler (CSV) reconnaît le bien-fondé du respect des matières réservées à la loi, mais est également d'avis que l'interprétation d'aujourd'hui faite par le Conseil d'État rend plus lourde la procédure d'adaptation, aussi dans d'autres domaines, comme ceux de la santé et de l'éducation nationale. Il faudra revoir la notion de matière réservée à la loi.

La représentation de l'organigramme donnant l'impression qu'il n'y a pas de lien entre l'état-major et les forces (cf. annexe pp. 8 et 9), l'orateur est informé que la future loi introduit un groupe de commandement (« command group »). Celui-ci se compose du chef d'état-major, de son adjoint, du commandant des forces, des directeurs de division et de l'adjudant de corps de l'Armée. Il est présidé par le chef d'état-major qu'il conseille. Le chef d'état-major transmet les décisions prises au commandant des forces. Le schéma correspond simplement à la représentation utilisée par l'OTAN.

- Honorabilité (article 17)

L'article 17 s'inspire du dispositif des projets de loi 7425⁷, 7691⁸ et 6961⁹.

Cet article a fait l'objet de modifications et d'une restructuration générale en raison des nombreuses considérations et oppositions formelles du Conseil d'État.

Concernant le paragraphe 1^{er}, une première opposition formelle a été exprimée en raison de l'ambiguïté de la notion d'« entrée en service », le texte initial ayant prévu qu'une enquête d'honorabilité est effectuée avant chaque entrée en service. La deuxième opposition formelle était due à l'absence « de dispositif relatif à la procédure applicable et aux voies de recours offertes en la matière ». La troisième opposition formelle, pour insécurité juridique, visait la notion de « mise en accusation dans des affaires judiciaires », l'un des éléments pris en considération pour vérifier si le candidat dispose de l'honorabilité requise. Outre le fait que la notion de « mise en accusation » n'est plus utilisée dans la procédure pénale luxembourgeoise, il n'est pas clair si elle vise « les renvois devant les juridictions criminelles ou de manière générale toute procédure devant les tribunaux impliquant la personne concernée et n'ayant pas encore abouti à une décision de justice ». Ensuite, la même notion mène à une opposition formelle, puisque « sa prise en compte porte atteinte au principe de la présomption d'innocence », le Conseil d'État relevant que la « mise en accusation » dans des affaires judiciaires ne constitue pas l'équivalent d'une décision de justice.

En outre, « la transmission de données doit être limitée aux données nécessaires, pertinentes et proportionnelles. Un système d'information systématique et généralisé n'est pas admissible. Or, le point 5° ne comporte pas de cadrage à cet égard dans la mesure où il vise, de manière générale, toute mise en accusation sans opérer de distinction quant à la nature et la gravité des faits reprochés. ». Par conséquent, le Conseil d'État s'oppose formellement au « dispositif prévu en raison de sa contrariété à l'article 5 du règlement général sur la protection des données et à l'article 11, paragraphe 3, de la Constitution au regard de la jurisprudence de la

⁷ 7425 Projet de loi sur les armes et munitions et portant : 1° transposition de la directive (UE) 2021/555 du Parlement européen et du Conseil du 24 mars 2021 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes ; 2° modification du Code pénal ; 3° abrogation de la loi du 20 avril 1881 concernant le transport et le commerce des matières explosives

⁸ 7691 Projet de loi portant modification 1° du Code de procédure pénale; 2° du Nouveau Code de procédure civile; 3° de la loi modifiée du 7 juillet 1971 portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés et complétant les dispositions légales relatives à l'assermentation des experts, traducteurs et interprètes; 4° de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat; 5° de la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives; 6° de la loi du 30 décembre 1981 portant indemnisation en cas de détention préventive inopérante; 7° de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse; 8° de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice; 9° de la loi du 31 janvier 1998 portant agrément des services d'adoption et définition des obligations leur incombant; 10° de la loi du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance

⁹ 6961 Projet de loi portant 1. création de l'Autorité nationale de sécurité et 2. modification 1) de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité; 2) de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs ; 3) du Code pénal

Cour constitutionnelle (article 20 de la Constitution révisée) par rapport aux matières réservées à la loi et au principe de proportionnalité. Sous l'empire de la Constitution révisée qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023, le Conseil d'État devra formuler une opposition formelle pour les mêmes motifs. ». Le point 6 du texte initial présentant les mêmes lacunes que le point 5, une autre opposition formelle est émise.

La sixième opposition formelle concerne l'emploi du verbe « pouvoir » à l'alinéa 2 initial ; le chef d'état-major de l'Armée aurait de cette manière eu un pouvoir d'appréciation en matière d'honorabilité. Or, lorsque l'enquête diligentée « arrive à la conclusion que le candidat ne dispose pas de l'honorabilité requise, le refus doit être obligatoire et non pas laissé à la discrétion du chef d'état-major. Dans les matières réservées à la loi, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limites pour prendre des décisions. La loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une précision suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration. Il y a partant lieu, dans cette matière réservée à la loi en vertu de l'article 96 de la Constitution (article 50, paragraphe 3, de la Constitution révisée), d'omettre, sous peine d'opposition formelle, l'emploi du verbe « pouvoir ». ».

Le paragraphe 2 a été complété par une disposition de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions, à laquelle rend attentif le Conseil d'État dans son avis. Cette disposition prévoit que « [l]es informations ainsi que les documents communiqués sont détruits six mois après une décision ayant acquis force de chose décidée ou jugée prise au sujet de la demande d'agrément, de permis ou d'autorisation ayant motivé la demande de communication ». Le Conseil d'État rappelle que les données collectées ne pourront en tout état de cause être conservées au-delà d'une durée qui excède celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées, ceci en vertu du principe de limitation de la conservation consacré à l'article 5, lettre e), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE, ci-après « RGPD ». ». Le paragraphe 5 nouveau contient la même disposition ; ce paragraphe a été inséré dans le texte par amendement gouvernemental du 26 juin 2023 pour maintenir la même structure pour l'enquête auprès du Service de renseignement de l'État (SRE) que pour l'enquête auprès de la Police grand-ducale.

Le paragraphe 7 permet au chef d'état-major de l'Armée, sur autorisation du ministre, de diligenter une enquête d'honorabilité sur une personne déjà au service de l'Armée, lorsqu'il dispose d'informations susceptibles de mettre en doute l'honorabilité de cette personne. Par amendement gouvernemental du 26 juin 2023, le terme général de « personnel » est venu remplacer l'énumération des catégories de membres du personnel sur base des observations faites par le Conseil d'État sur le champ d'application personnel du paragraphe 7, ne comprenant en particulier pas « ce qu'il faut entendre par « soldat volontaire en cours d'engagement ». »

Le paragraphe 8 nouveau, introduit par amendement gouvernemental du 26 juin 2023, répond à la deuxième opposition formelle du Conseil d'État due à l'absence « de dispositif relatif à la procédure applicable et aux voies de recours offertes en la matière ». La nouvelle disposition prévoit que le candidat qui a été refusé peut demander l'accès au dossier sur lequel est fondé la décision de refus.

- Avancement en grades militaires (articles 24 à 32)

Monsieur le Directeur adjoint de la Direction de la Défense explique que le texte initial mettait l'accent sur la dissociation des grades de traitement et des grades militaires et déterminait l'ancienneté de carrière pour l'avancement dans les grades militaires, cet avancement étant en outre lié pour les officiers à des conditions de formation.

Le Conseil d'État se pose des questions sur l'avancement automatique :

« La démarche des auteurs du projet de loi débouche *in fine* sur un dispositif d'avancement qui est construit autour de la notion de grade militaire et qui se développe parallèlement et indépendamment du système des grades de traitement, et qui sera, comme c'est le cas pour les avancements en traitement, rythmé en grande partie par des délais d'avancement automatiques. Le Conseil d'État constate que le grade militaire indique le rang occupé dans la hiérarchie militaire et joue un rôle essentiel dans la détermination de la qualité de supérieur vu que les auteurs du projet de loi lient grade militaire et ancienneté dans un seul dispositif. Ils notent d'ailleurs qu'il s'agit en l'occurrence de définir un critère subsidiaire du système hiérarchique à côté de la fonction exercée et des attributions particulières. Cela dit, le rapport entre les critères de fonction et d'ancienneté n'est pas clair. Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales où il a déjà constaté que les auteurs du projet de loi ont rompu les liens existant dans le droit commun de la Fonction publique entre les grades de traitement et les fonctions exercées en supprimant les fonctions dans les tableaux annexés à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. Il constate cependant qu'à travers le texte du projet de loi la notion de « fonction » continue à être utilisée à différents niveaux, notamment par des renvois à des fonctions précises, aux fonctions du personnel de l'Armée en général, mais également à des fonctions liées à des groupes de traitement. Le Conseil d'État relève encore que les grades militaires correspondent en grande partie aux fonctions qui sont visées à l'heure actuelle par la législation sur les traitements des fonctionnaires de l'État et que la démarche proposée a pour effet de faire renaître les carrières de l'officier, du sous-officier et du caporal, qui structurent à l'heure actuelle l'Armée, et cela sous la forme de niveaux d'ancienneté. Sous le couvert d'une définition de l'ancienneté comprenant plusieurs niveaux, l'article sous revue réintroduit ainsi les fonctions prévues dans le droit commun de la Fonction publique. Le Conseil d'État avait déjà constaté une approche similaire dans son avis sur le projet de loi qui est devenu la loi précitée du 18 juillet 2018¹⁰. Enfin, le Conseil d'État se demande si l'approche choisie par les auteurs du projet de loi, à savoir celle d'utiliser les grades militaires comme élément structurant de l'ancienneté et de prévoir des avancements automatiques à ce niveau, est compatible avec la nature même de ces grades que le Conseil d'État vient de rappeler.

Les auteurs du projet de loi avancent encore des raisons plus techniques pour justifier la mise en place de ce construit complexe et peu lisible en argumentant que l'intégration des deux nouveaux groupes de traitement A2 et B1 aurait rendu nécessaire une réflexion sur la répartition des grades militaires entre les différentes carrières. Cet argument n'est cependant pas de nature à convaincre le Conseil d'État de la nécessité d'introduire un dispositif qui s'éloigne du droit commun de la Fonction publique. Si les auteurs du projet de loi estiment que les avancements à travers les grades militaires peuvent se faire en grande partie de façon automatique et à des délais préfixes, l'abandon de la notion de fonction en relation avec les grades de traitement ne s'impose pas avec la clarté de l'évidence. ».

En outre, le Conseil d'État considère certaines dispositions comme incompréhensibles, étant ainsi source d'insécurité juridique, ou incomplètes et non conformes à l'article 96 de la Constitution (conditions de formation continue pour l'avancement aux grades du niveau officier à déterminer par règlement grand-ducal, alors qu'il s'agit d'une matière réservée à la loi).

Les auteurs du projet de loi ont adapté le texte, notamment en prévoyant pour les trois niveaux de grades militaires que l'avancement est lié, en plus de l'ancienneté, à des conditions de formation, de même qu'à une appréciation des qualités professionnelles, éthiques et physiques, donc une évaluation, ce régime existant déjà aujourd'hui à l'Armée.

¹⁰ Loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

L'Accord sur l'harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l'État signé en date du 14 janvier 2022 entre le Ministre de la Fonction publique et la CGFP¹¹ a eu un impact majeur sur le programme de formation de l'Armée qui a été contrainte de réduire le délai d'admission à l'examen de promotion de 6 à 3 ans. Au commentaire de l'amendement gouvernemental 19 du 26 juin 2023, les auteurs expliquent que « Ce changement, qui paraît anodin, a obligé l'Armée à revoir en profondeur son programme de formation continue et les avancements qui vont de pair. Les grades militaires étant dissociés des grades de traitement, ils n'ont ainsi pas de conséquence sur le niveau de traitement. ». Déjà par amendement gouvernemental du 21 juin 2022¹², les conditions d'accès à l'examen de promotion ont été uniformisées, c'est-à-dire que « la condition d'ancienneté de trois années depuis la nomination telle qu'elle est prévue par l'article 5, paragraphe 2, alinéa 2, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État est généralisée pour tous les groupes de traitement visés. ». Le seul moyen pour préserver le programme de formation existant consistait à lier les avancements en grades militaires prévus à l'article 24 à un programme de formation.

Au sujet de la dissociation des grades de traitement et des grades militaires, ces derniers représentant la responsabilité du militaire au sein de l'Armée, vers l'intérieur et l'extérieur, le LtCol Faltz ajoute qu'avec la création de nouvelles carrières, notre armée, en tant que plus petite armée dans l'OTAN, ne voulait pas être celle avec le plus grand nombre de grades, mais a un système de grades militaires calqué sur celui de l'étranger. De même, l'avancement est calqué sur celui des partenaires avec lesquels l'Armée coopère régulièrement. Cela évite une modification du système d'ancienneté de l'Armée à chaque modification des règles d'avancement du statut général.

L'orateur insiste sur l'importance de ces dispositions législatives pour le fonctionnement de l'Armée. Tout comme à l'étranger, des formations statutaires sont à accomplir à chaque niveau de grades militaires pour l'avancement. La plupart des armées étrangères ne sont pas des armées de métier où tous les soldats restent jusqu'à la retraite. Sans l'accomplissement des formations prévues, un avancement en grade militaire n'est pas possible. La Lëtzebuurger Armée doit s'aligner dans une certaine mesure sur ce système pour pouvoir coopérer de manière crédible avec ses partenaires, notamment dans le cadre du bataillon de reconnaissance binational avec la Belgique. Les galons informent les partenaires que le porteur dispose de la même formation et expérience que ses homologues étrangers et qu'il dispose des mêmes compétences requises dans les armées partenaires pour ce niveau de responsabilité.

- Formation militaire à suivre durant le stage (articles 34 à 40)

L'article 34 fixe la durée du stage et détermine son contenu. Le Conseil d'État s'est formellement opposé à cet article (article 27 initial) et « estime qu'il faudra faire figurer dans la loi les exigences minimales en matière de volume et de contenu de la formation militaire, et ce pour chaque groupe de traitement pris séparément ».

Par amendement gouvernemental du 26 juin 2023, l'article 34, paragraphe 2 a été complété par un alinéa 2 nouveau disposant que les modalités d'organisation de la formation militaire théorique et pratique pendant le stage du personnel militaire et des candidats officiers sont fixés par règlement grand-ducal. En outre, six articles nouveaux (35 à 40) détaillant les formations suivies pendant le stage ont été insérés au projet de loi. Suivant l'article 35, paragraphe 1^{er}, la formation militaire théorique et pratique inclut la formation générale commune organisée par l'Institut national d'administration publique et la formation spéciale que chaque fonctionnaire suit au niveau de son administration d'attache.

¹¹ Confédération Générale de la Fonction Publique

¹² Doc. parl. 7880-5, amendement 17

Comme une grande partie des formations militaires ont lieu à l'étranger dans des écoles militaires étrangères, il est délicat de préciser suffisamment leur contenu, leur durée, etc. dans la loi, au risque de perdre la flexibilité nécessaire pour les adapter en cas de changement des programmes de formation de ces écoles.

Le LtCol Faltz souligne que la Lëtzebuenger Arméi est probablement la seule administration qui dépende quasiment entièrement de l'étranger pour sa formation. Un exemple illustre la difficulté qui peut en résulter en pratique : en raison d'un problème majeur de recrutement, la Belgique avait, pratiquement d'un jour à l'autre, raccourci de moitié presque tous les volets de sa formation, dont la durée normale était d'un an. Le Luxembourg en a eu connaissance un mois avant le début de la nouvelle formation. Une description trop détaillée de la formation dans la loi créerait dans un tel cas immédiatement une non-conformité statutaire de la formation et empêcherait ainsi l'Armée d'envoyer son personnel militaire en formation.

Pour le personnel qui ne suit pas une formation spécifiquement militaire, notamment les musiciens militaires, la formation, dispensée par l'Armée après une instruction de base, est calquée au maximum sur celle de la Fonction publique.

Pour le personnel militaire qui suit une formation militaire à l'étranger, le contenu de la formation de fin de stage, normalement prévue par la Fonction publique, sera intégrée dans la formation continue. En effet, sans ce remplacement, de nombreux stagiaires seraient lésés, puisque, en l'absence d'influence de l'Armée sur la durée et le contenu du stage, une participation à l'examen risquerait d'être impossible en raison du moment du retour du stage. La solution particulière retenue, qui se justifie en outre du fait que la formation militaire étrangère est soutenue et dépasse en volume horaire largement les exigences posées pour l'examen pour le fonctionnaire de base, est également nécessaire pour le bon fonctionnement de l'Armée.

2) Les ajouts

- Dépistage des substances psychoactives (article 14, paragraphe 4)

Par amendement gouvernemental du 26 juin 2023 a été ajouté à l'article 14 un paragraphe 4 nouveau, selon lequel « Le service médical peut réaliser des tests de dépistage de substances psychoactives dans les cas et selon les modalités prévu[e]s par règlement grand-ducal. ». Ces tests sont faits au niveau de l'admission et pour toutes les carrières et ont pour motifs la santé des membres de l'Armée et, de manière générale, la sécurité, spécialement dans le contexte du travail avec des armes.

- Prime d'opérationnalité militaire (article 112, point 6)

Cette prime est destinée à souligner la différence du militaire par rapport aux autres fonctionnaires. Elle concerne les militaires des groupes de traitement A1, A2 et B1 ; les militaires des groupes de traitement C1 et C2 bénéficient déjà de la prime d'astreinte et de la prime de régime militaire, lesquelles sont plus élevées que celles pour les groupes de traitement A1, A2 et B1.

Le commentaire de l'amendement gouvernemental 60 du 26 juin 2023 contient les explications suivantes :

« L'amendement sous 3° fait suite à l'article 25 paragraphe 8 de la loi du 21 décembre 2007 modifiant la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, laquelle réduisait la prime de régime militaire pour les officiers de 35 points indiciaires à 15 points indiciaires. L'objectif de l'adaptation de la carrière de l'officier était le réaligement de celle-ci aux autres carrières supérieures auprès de l'Etat. La condition imposée par le Gouvernement

d'antan était que le réalignement de la carrière des officiers respecte le principe de la neutralité budgétaire au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, condition imposée par le Gouvernement au vu de la situation précaire dans laquelle se trouvaient au moment des négociations les finances de l'Etat. L'adaptation de la grille des traitements de l'officier allait de pair avec une diminution correspondante du montant global de ses primes afin que sa masse salariale totale reste constante.

Or, comme la nature fondamentale de la profession de l'officier de l'armée et les contraintes inhérentes à son service n'ont pas changé, la justification de ces primes continue d'exister puisqu'elles sont attachées aux contraintes inhérentes du métier militaire et non au niveau de la carrière ou du traitement. Dans cette optique et vu que cette prime de régime militaire de 35 p.i. est d'office allouée aux C1 et C2, il y a lieu de revoir la prime pour les A1, A2 et B1, car cette prime devrait être la même pour les officiers, les sous-officiers et les caporaux puisque ces trois carrières sont soumises à un même régime. Ainsi, dans l'optique de disposer d'un[e] régime uniforme, au moins au niveau du montant de la compensation, à savoir 35 p.i., la prime d'opérationnalité militaire est de 20 p.i.. En plus, ce qui constitue un élément nouveau, elle est liée à des critères qu'un militaire doit remplir pour bénéficier de la prime. Cette introduction de critères militaires, qui vise à garantir les conditions pour que ces agents soient employables dans une fonction militaire, explique également pourquoi il a été opté pour la création d'une nouvelle prime. Premièrement, il n'y avait pas d'accord au niveau des représentations du personnel pour introduire des nouveaux critères pour une prime existante que les concernés perçoivent depuis longtemps sans remplir des critères prédéfinis. Deuxièmement, comme il s'agit ici de critères à remplir propres au domaine militaire et que des membres de la Police grand-ducale bénéficient également de la prime de régime militaire, il a été décidé de créer une nouvelle prime, applicable sous conditions fixées par la loi à certains groupes de traitement au sein du personnel militaire. ».

La prime a pour but de mesurer l'opérationnalité des militaires de carrière des groupes de traitement A1, A2 et B1. Les bénéficiaires doivent être physiquement, médicalement et professionnellement aptes notamment à participer aux exercices et manœuvres au Luxembourg et à l'étranger et à exercer toutes les tâches militaires qui leur sont imposées, dont le port d'une arme de service. Cela signifie que le militaire est obligé de s'occuper personnellement de sa forme physique, de la maintenir en état et de se soumettre annuellement à des tests pour évaluer ses capacités dans les domaines énoncés.

La prime visant à maintenir en forme et en bonne santé ses bénéficiaires, le LtCol Faltz détaille le système qui consiste à soumettre les militaires à un test annuel obligatoire de sport, adapté à l'âge et au sexe, pour que la condition physique et le sport retrouvent leur chemin vers l'Armée. Ce système existait déjà, mais ne fonctionnait plus vraiment.

Il importe de garantir l'opérationnalité des militaires et cela également pour des interventions à très court terme. Les missions normales effectuées par rotation permettent de préparer les participants et de planifier la formation et le départ en mission. L'Armée doit en outre assurer régulièrement des missions à court terme, lesquelles s'adressent avant tout à des militaires qui ne font plus partie des forces, mais de l'État-Major, la prime constituant un attrait pour rester déployable à tout moment. Il est vérifié si les concernés passent régulièrement le test d'aptitude physique, les consultations médicales, de même que l'entraînement militaire annuel (tir, maniement du matériel militaire nouveau, etc.), ces exigences servant à rester à la pointe de l'actualité pour rester opérationnel au niveau militaire. Si une personne risque de ne pas réussir le test, des mesures individuelles sont prises pour l'encourager à atteindre de nouveau le niveau exigé pour que l'Armée reste une armée en forme et opérationnelle.

3) Divers

- La voie expresse (article 121)

L'article 121 traite de la voie expresse, un mécanisme temporaire de changement de groupe qui permet aux militaires de carrière de la catégorie de traitement C d'accéder au groupe de traitement supérieur au leur. Monsieur le Directeur adjoint de la Direction de la Défense indique que le Conseil d'État n'a pas examiné cette disposition « et cela au regard du fait que la Cour constitutionnelle a décidé, par un arrêt rendu le 9 décembre 2022, « que le mécanisme temporaire de la voie expresse instauré par l'article 94 de la loi du 18 juillet 2018, considéré à la lumière de la systémique de ladite loi, institue une identité de traitement appliqué à des situations différentes qui n'est pas conforme au principe d'égalité devant la loi consacré par l'article 10*bis*, paragraphe 1, de la Constitution »¹³.

En réponse à une question de Mme Stéphanie Empain, Monsieur le Directeur adjoint de la Direction de la Défense explique que la différenciation entre les détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires ou d'un diplôme équivalent et les autres agents concernés se fera à partir de l'entrée en vigueur de la future loi, donc du nouveau mécanisme. Celui-ci ne concerne ici que les groupes de traitement C1 et C2 ; les officiers ne sont pas visés. Le nouveau mécanisme s'apparente au texte¹⁴ que le Ministère de la Sécurité intérieure proposera pour modifier la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale suite à l'arrêt cité ci-dessus de la Cour constitutionnelle.

Concernant les officiers, le Col Ballinger rend attentif à un changement à l'avenir : dans le système actuel, pour devenir officier, le détenteur d'un diplôme de fin d'études secondaires accomplit une formation militaire à l'étranger qui se termine avec l'obtention d'un master. La future loi permet au détenteur du même diplôme de choisir entre la carrière de l'officier, la formation restant la même qu'aujourd'hui, et celle du sous-officier, pour laquelle il poursuit une formation plus courte.

- Observations légistiques du Conseil d'État

Les amendements gouvernementaux tiennent compte de ces observations.

Quant aux attentes à l'égard de la future loi, celle-ci devra :

- constituer la base de la modernisation de l'Armée pour en faire une armée prête à relever les nouveaux défis ;
- contribuer à mieux valoriser le service volontaire ;
- imposer l'Armée comme employeur attractif et moderne.

Par conséquent, il importe de voter la loi encore avant la fin de la législature en cours. Le Conseil d'État devrait rendre son avis complémentaire au cours d'une de ses deux prochaines séances plénières. S'il exprime des oppositions formelles, mais livre lui-même des propositions de texte, le vote est possible endéans cette période. Au cas contraire, environ un an serait perdu, puisque le vote par le nouveau parlement ne pourrait avoir lieu qu'au début de l'année prochaine et les nouvelles procédures doivent d'abord être mises en place avant de pouvoir procéder au recrutement sur base de la loi nouvelle.

Mme Lydia Mutsch rend attentif à l'avis du Conseil d'État sur l'article 74 concernant les sportifs d'élite, qui font partie du corps des soldats volontaires, et souhaiterait savoir si un problème pourrait surgir en pratique en ce qui concerne l'avis conforme du Comité olympique et sportif luxembourgeois (COSL). Le Conseil d'État mène les réflexions suivantes :

« Le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, première phrase, précise que les sportifs d'élite font partie du corps des soldats volontaires. Le statut des sportifs d'élite était jusqu'à présent réglé dans le

¹³ Arrêt de la Cour constitutionnelle n°00174 du 9 décembre 2022 (Mém. A – n° 632 du 16 décembre 2022)

¹⁴ Projet de loi 8274 portant modification du mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, déposé le 13 juillet 2023

règlement grand-ducal du 28 août 1997 concernant la section de sports d'élite de l'armée, également adopté selon la procédure d'urgence. L'article 1^{er} du règlement grand-ducal précité dispose que « [l]a section de sports d'élite de l'Armée, désignée ci-après la section, est destinée à accueillir des sportifs qui, voulant s'adonner à plein temps au sport de haut niveau, sont prêts à rejoindre l'Armée en tant que volontaires ». Contrairement au texte précité de l'article 1^{er}, la disposition proposée au paragraphe 2 sous revue prévoit que « [l]es sportifs d'élite font partie du corps des soldats volontaires de l'Armée ». L'intention des auteurs du texte étant celle de rappeler l'application du droit commun relatif aux soldats volontaires aux sportifs visés, il est dès lors suggéré en vue d'une meilleure lisibilité du texte sous avis, de reformuler la première phrase du paragraphe 2 comme suit :
« Les sportifs d'élite admis à servir dans l'Armée pendant une durée d'engagement déterminée font partie du corps des soldats volontaires de l'Armée. »

L'alinéa 2 du paragraphe 2 prévoit que la décision d'admission est prise conjointement par deux ministres, la fédération entendue sur avis conforme du Comité olympique et sportif luxembourgeois. Sur ce point, il est rappelé que sous l'empire de la Constitution actuellement en vigueur, le législateur ne saurait imposer à deux ministres une responsabilité conjointe pour un domaine précis. Le Conseil d'État tient à attirer l'attention des auteurs sur l'article 8, alinéa 5, de l'arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement grand-ducal, aux termes duquel « les affaires qui concernent à la fois plusieurs départements, sont décidées en Conseil ». Ainsi, la disposition sous examen ne respecte pas les règles d'organisation du Gouvernement arrêtées par le Grand-Duc. Partant, elle est contraire à l'article 76 de la Constitution, lequel réserve au Grand-Duc la compétence exclusive d'organiser le Gouvernement et le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. Par ailleurs, le Conseil d'État relève que la matière visée continuera, après l'entrée en vigueur de la Constitution révisée, de relever de la compétence du Gouvernement à qui il appartiendra, en vertu de l'article 92 de la Constitution révisée, de déterminer son organisation et son fonctionnement par voie de règlement interne, y compris, notamment, la détermination de la procédure d'adoption de ses décisions.

La dernière phrase de l'alinéa 2 prévoit encore que dans le cadre de la prise de décision d'admission par les ministres, « la fédération [est] entendue sur avis conforme du Comité olympique et sportif luxembourgeois ». Dans un souci de précision, le Conseil d'État estime qu'il convient de viser « la fédération sportive agréée dont relève le candidat ».

En ce qui concerne l'« avis conforme du Comité olympique et sportif luxembourgeois », il est à noter que la conjonction « et » qui figure à l'article 2 du règlement grand-ducal du 28 août 1997 concernant la section de sports d'élite de l'armée n'a pas été reprise dans la disposition du projet de loi sous revue. Cette disposition a-t-elle pour objet de préciser que la décision des ministres est prise sur avis conforme du Comité ou bien vise-t-elle à préciser que seule la fédération est liée par l'avis du Comité ? Le Conseil d'État a marqué des réserves dans le passé par rapport au mécanisme de l'avis conforme étant donné que ce régime revient à déplacer le pouvoir décisionnel de l'organe formellement compétent pour adopter la décision vers celui auteur de l'avis¹⁵. Au vu des observations formulées au sujet de la décision conjointe des ministres, il conviendrait de laisser la compétence décisionnelle entre les seules mains du Gouvernement. De même, il y a lieu de prévoir un avis simple du Comité. ».

15 Voir avis du Conseil d'État du 17 mars 2017 relatif au projet de loi portant réforme de l'exécution des peines en modifiant : – le Code d'instruction criminelle ; – le Code pénal ; – la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, et – la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti (doc. parl. n° 7041⁵).

Avis du Conseil d'État du 15 juillet 2016 relatif au projet de loi relative - au contrôle de l'exportation, du transfert, du transit et de l'importation des biens de nature strictement civile, des produits liés à la défense et des biens à double usage ; - au courtage et à l'assistance technique ; au transfert intangible de technologie ; - à la mise en œuvre de résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des mesures restrictives en matière commerciale à l'encontre de certains États, régimes politiques, personnes, entités et groupes (doc. parl. n° 6708⁵).

L'amendement gouvernemental 44 du 26 juin 2023 a modifié l'article 62 (devenu l'article 74), paragraphe 3 comme suit :

« (3) Les sportifs d'élite font partie du corps des soldats volontaires de l'Armée. Exceptionnellement et pour des raisons de préparation aux événements sportifs majeurs, ils peuvent être temporairement dispensés de l'instruction de base par le chef d'état-major de l'Armée.

Le candidat au service volontaire comme sportifs d'élite doit remplir les critères déterminés en application de l'article 13 de la loi modifiée du 3 août 2005 concernant le sport. La décision d'admission du candidat comme soldat volontaire sportif d'élite est prise ~~conjointement~~ par le ministre ~~et sur avis du~~ ministre ayant les Sports dans ses attributions, du Comité olympique et sportif luxembourgeois et de la fédération sportive agréée dont relève le candidat ~~entendu sur avis conforme du Comité olympique et sportif luxembourgeois.~~ ».

Les représentants ministériels indiquent qu'ils se sont concertés avec le Ministère des Sports, lequel a tout intérêt à ce que les sportifs puissent intégrer le plus rapidement possible la section de sports d'élite de l'Armée. Un problème ne se posera pas en pratique ; néanmoins, une solution sera élaborée au plan formel pour tenir compte des considérations du Conseil d'État. L'amendement a pour but d'éviter qu'une décision doive être prise par le Gouvernement pour chaque sportif d'élite, alors qu'une telle décision n'a pas d'incidence politique et doit être prise rapidement.

Le LtCol Faltz ajoute que l'Armée a toujours fait preuve d'une flexibilité maximale : parfois, un sportif avait déjà commencé l'instruction de base et l'avis du Comité olympique et sportif luxembourgeois est arrivé seulement quelque temps après. À ce moment, le concerné a alors changé de statut pour passer à celui de sportif d'élite.

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente de la Commission de la Sécurité intérieure
et de la Défense,
Stéphanie Empain

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Annexe



Projet de loi sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise (PL n° 7880)



LËTZEBUERGER ARMÉI



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes

Direction de la Défense



Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense réunion du 10 juillet 2023

- Historique du projet de loi
- Avis du Conseil d'État du 6 juin 2023
- Amendements gouvernementaux du 26 juin 2023

Historique du projet de loi



- 6 août 2021 : dépôt du projet de loi
- 7 décembre 2021: avis de la CHFEP
- 21 février 2022: avis du SYVICOL
- 15 juin 2022: 1^{ère} série d'amendements gouvernementaux
- 8 juillet 2022: présentation du projet de loi en commission parlementaire
- 21 juillet 2022: avis de la CNPD
- 6 juin 2023: avis du Conseil d'État
- 26 juin 2023: 2^e série d'amendements gouvernementaux
- 10 juillet 2023: présentation de la 2^e série d'amendements en commission parlementaire



➤ Considérations générales

- Matières réservées à la loi
 - Art. 96 (ancienne Constitution): « tout ce qui concerne la force armée »
 - Art. 115 (nouvelle Constitution): « L'organisation et les attributions de la force publique sont réglées par la loi. »
 - Art. 50, paragraphe 3: « Le statut des fonctionnaires de l'État est déterminé par la loi. »



- En tout, le Conseil d'État a formulé une trentaine d'oppositions formelles.

- En réponse,
 - les dispositions jugées essentielles ont été reformulées et complétées;
 - certaines dispositions non essentielles ont été enlevées.

Amendements gouvernementaux



- Principaux amendements faisant suite à l'avis du Conseil d'État
 - Organisation de l'armée (art. 8 à 12)
 - Honorabilité (art. 17)
 - Avancement en grades militaires (art. 24 à 32)
 - Formation militaire durant le stage (art. 34 à 40)

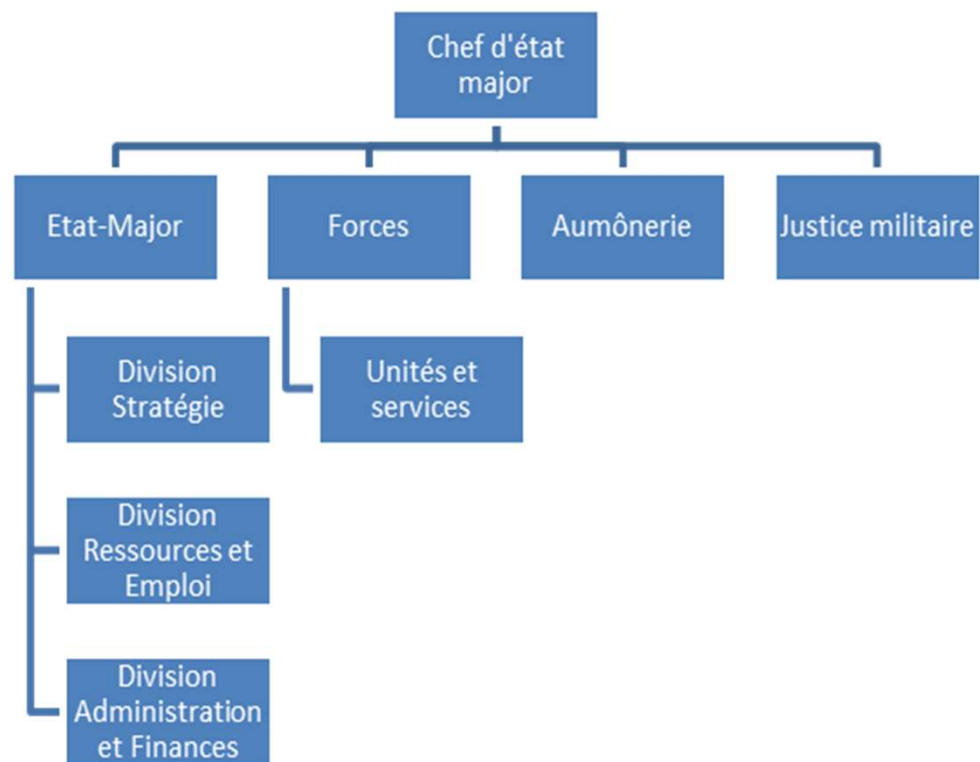
- Nouveaux ajouts
 - Dépistage des substances psychoactives (art. 14, 33 et 75)
 - Prime d'opérationnalité militaire (art. 112, point 6°)

- Divers
 - "Voie expresse" (art. 121)
 - Légistique

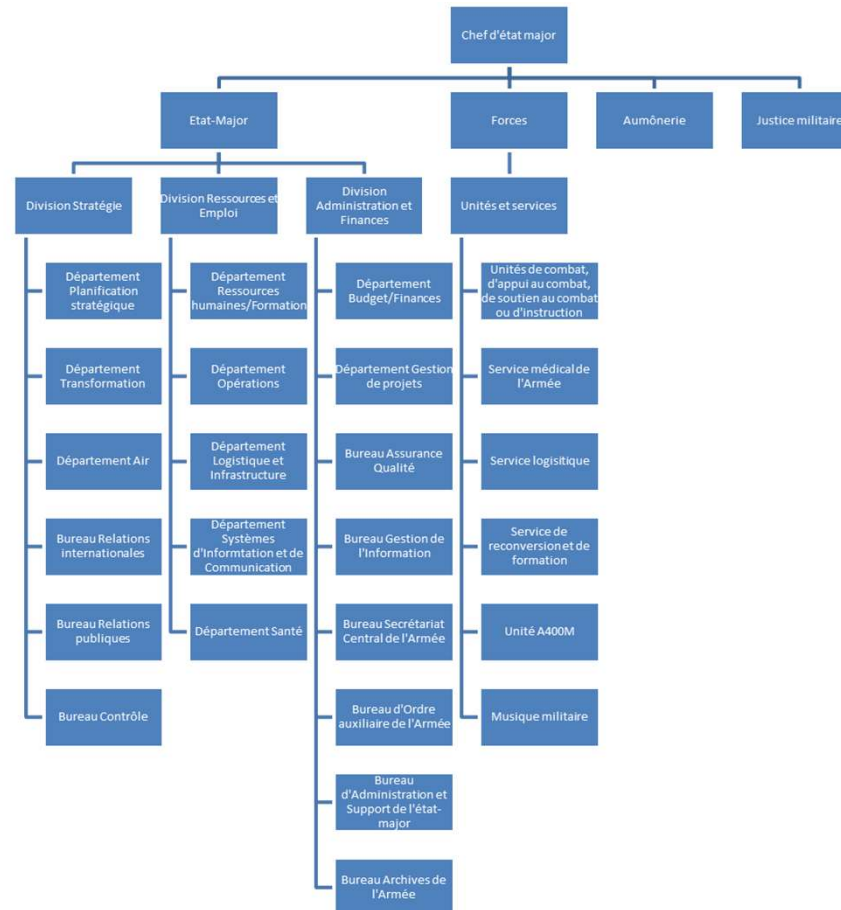


- Organisation de l'armée (art. 8 à 12)
 - Critiques/observations du Conseil d'État
 1. Hiérarchie: questions en relation avec le pouvoir disciplinaire: opposition formelle (insécurité juridique)
 2. Organisation de l'armée pas suffisamment précise: opposition formelle (matière réservée à la loi)
 - Changements apportés au texte
 1. Suppression de la notion d'hiérarchie : à régler à l'occasion d'une refonte de la Loi sur la discipline
 2. Définition plus détaillée de l'organisation de l'armée :
 - État-major: 3 divisions
 - Forces: unités et services
 - Groupe de commandement
- Enjeu: régler l'organisation de l'Armée avec la précision nécessaire dans la loi, tout en préservant la flexibilité nécessaire pour l'adapter à des facteurs externes en évolution.

Amendements gouvernementaux



Amendements gouvernementaux





➤ Honorabilité (art. 17)

- Remarque: s’inspire de dispositifs comparables dans les projets de loi 7425, 7691 et 6961
- Critiques/observations du Conseil d’État
 1. Lisibilité et observations légistiques
 2. “entrée en service”: opposition formelle (insécurité juridique)
 3. Éléments à prendre en compte pour évaluer l’honorabilité: opposition formelle (insécurité juridique, présomption d’innocence, proportionnalité)
 4. Pouvoir d’appréciation non délimité pour refuser d’un candidat : opposition formelle
 5. Absence de procédure et de voies de recours : opposition formelle
 6. Absence de période de conservation des données collectées, conformité au RGPD
- Changements apportés à l’article
 1. Restructuration de l’article et reformulations sur base des observation du Conseil d’État
 2. Énumération des différents statuts visés
 3. Suppression d’éléments pris en compte pour évaluer l’honorabilité
 4. Suppression du terme “pouvoir” pour éliminer le pouvoir d’appréciation
 5. Nouveau paragraphe 8 qui permet au candidat de demander accès au dossier suite à un refus
 6. Ajout d’une disposition concernant la conservation et destruction des données collectées (paragraphe 2 et 5)



➤ Avancement en grades militaires (art. 24 à 32)

- Critiques/observations du Conseil d'État
 - Interrogations sur l'avancement automatique
 - Passage incompréhensible: opposition formelle (insécurité juridique)
 - Conditions de formation pour avancer dans les grades du niveau « officier » déterminées par règlement grand-ducal: opposition formelle (matière réservée à la loi)
 - Processus de nomination aux grades militaires les plus élevés et terminologie employée
- Changements apportés au texte
 - Reformulation du dispositif initial et ajout de nouveaux articles pour compléter le dispositif
 - Avancements liés pour les trois niveaux (officier, sous-officier, caporal) à des conditions complémentaires à des délais :
 - » Conditions de formation (art. 28-29)
 - » Conditions de qualités professionnelles, éthiques et physiques (art. 32)

Amendements gouvernementaux



- Formation militaire à suivre durant le stage (art. 34 à 40)
 - Critiques/observations du Conseil d'État
 - Absence d'exigences minimales de volume et de contenu de la formation militaire pour chaque groupe de traitement et formation militaire déterminée par règlement grand-ducal: opposition formelle (statut du fonctionnaire; pouvoir réglementaire)
 - Changements apportés au texte
 - Reformulation de l'article 34 pour limiter le champ d'application des règlements grand-ducaux
 - Nouveaux articles 35 à 40 pour déterminer avec plus de précision la formation militaire à suivre par les différents groupes et sous-groupes de traitement
- Enjeu: régler la formation militaire avec la précision nécessaire dans la loi, tout en préservant la flexibilité nécessaire pour l'adapter à l'évolution des programmes de formation des écoles militaires à l'étranger.



Groupe de traitement	Sous-groupe militaire									Sous-groupe à attributions particulières (Musique militaire)			
	A1 (in-/semi-direct) <i>École militaire</i>	A2 (in-/semi-direct) <i>École militaire</i>	A1 (in-/semi-direct) <i>École civile</i>	A2 (in-/semi-direct) <i>École civile</i>	A1 (direct)	A2 (direct)	B1	C1	C2	A1	A2	B1	C1
Formation générale commune	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Formation militaire	Instruction de base										X	X	X
	Formation initiale commune			X	X	X	X	X	X				
	Formation initiale spécialisée	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
	Instruction individuelle spécialisée									X			
Formation spéciale									X	X	X	X	X



➤ Dépistage des substances psychoactives

- *Mission supplémentaire pour le service médical de l'Armée (art. 14) :*
« Le service médical peut réaliser des tests de dépistage de substances psychoactives dans les cas et selon les modalités prévus par règlement grand-ducal. »

- *Nouvelle condition d'admission (militaires de carrières (art. 33) et soldats volontaires (art. 75))*
« ne pas présenter de traces de substances psychoactives dans le dépistage effectué par le service médical ; »



➤ Prime d'opérationnalité militaire (art. 112, point 6°)

- *Contexte: Alors qu'il existe une prime de régime militaire dont bénéficient les policiers et les militaires (hors musique militaire), le groupe de traitement A1 touche depuis 2007 une prime de régime militaire de 20 p.i. inférieure à celle des groupes de traitement C1 et C2.*
- Cette nouvelle prime est destinée à mesurer l'opérationnalité des militaires de carrière des groupes de traitement A1, A2 et B1 (hors musique militaire)
- Pour obtenir cette prime non pensionnable de 20 points indiciaires il faut être **physiquement, médicalement et professionnellement aptes à :**
 - 1° participer aux exercices et manœuvres sur le territoire national et à l'étranger ;
 - 2° exercer toutes les tâches militaires leur imposées, dont le port d'une arme de service
- Le militaire est donc obligé de s'occuper personnellement de sa forme physique, de la maintenir en état et de se soumettre annuellement à des tests pour évaluer ses capacités dans les domaines énoncés



➤ “Voie expresse” (art. 121)

- Le Conseil d’État s’est dispensé de l’examen de ce mécanisme en raison de l’arrêt 174/22 du 9 décembre 2022 de la Cour constitutionnelle qui a conclu à sa non-conformité au principe d’égalité.
- Pour répondre à l’arrêt 174/22, un accord a été signé le 12 juin 2023 entre le MSI, le MFP et le SNPGL qui prévoit de distinguer entre agents du groupe de traitement C1 qui au moment de l’entrée en vigueur de la loi sont détenteurs d’un diplôme de fin d’études secondaires ceux qui ne sont pas détenteurs d’un diplôme de fin d’études secondaires.
- Transposé à l’Armée, les militaires du groupe de traitement C1 classés dans le niveau supérieur,
 - auront accès à la voie expresse après 12 années de service s’ils sont détenteurs d’un diplôme d’études secondaires;
 - auront accès à la voie expresse après 15 années de service s’ils ne sont pas détenteurs d’un diplôme d’études secondaires .



➤ Divers

- Observations d'ordre légistique et reformulations

Les amendements gouvernementaux tiennent compte des observations d'ordre légistique et des reformulations proposées par le Conseil d'État.

- Articles sans dispositions normatives

Les articles sans dispositions normatives ont été supprimés.

Conclusion



- Rappel des attentes à l'égard de la nouvelle loi :
 - Une armée prête à relever les défis nationaux et internationaux
 - Une meilleure valorisation du service volontaire
 - Imposer l'armée comme employeur attractif et moderne

- ⇒ **L'adoption du projet de loi 7880 avant la fin de la législature est impérative pour permettre à l'Armée de rester sur sa trajectoire.**



Questions?