



## CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

MW/PR

### Commission de la Force publique

#### Procès-verbal de la réunion du 11 février 2014

##### ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 16 janvier 2014
2. 6634 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de la Médiateure 2013
  - Elaboration d'une prise de position
3. Echange de vues avec Monsieur le Ministre au sujet:
  - de la réintégration d'un haut fonctionnaire de l'Armée luxembourgeoise
  - d'incidents disciplinaires dans la Musique Militaire

\*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Nancy Arendt, M. Gilles Baum (en rempl. de M. Alexander Krieps), M. Alex Bodry, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Félix Eischen, M. Léon Gloden, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Henri Kox, M. Roger Negri (en rempl. de M. Marc Angel)

M. Etienne Schneider, Ministre de la Défense

M. Conrad Bruch, Directeur de la Défense, du Ministère des Affaires étrangères et européennes

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

\*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission

\*

### **1. Approbation d'un projet de procès-verbal**

Le projet de procès-verbal ne donne pas lieu à observation et est approuvé.

### **2. 6634 - Débat d'orientation sur le rapport d'activité de la Médiateure 2013**

La commission constate qu'elle n'est pas concernée par le rapport et en informera le Président de la Commission des Pétitions.

### **3. Echange de vues avec Monsieur le Ministre**

#### **Réintégration d'un haut fonctionnaire de l'Armée luxembourgeoise**

Monsieur le Ministre rappelle brièvement les antécédents, à savoir que le haut fonctionnaire concerné fut mis à la retraite contre son gré par le ministre de la Défense de l'époque. Par la suite, le concerné a épuisé toutes les voies de recours à sa disposition et a obtenu justice.

Par arrêt du 4 juillet 2013 (n° 32132C du rôle), la Cour administrative a saisi la Cour constitutionnelle de deux questions préjudicielles. Dans son arrêt du 29 novembre 2013 (n° 108 du registre), la Cour constitutionnelle a constaté que l'article 8 II de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat « n'est pas conforme aux dispositions combinées des articles 32, paragraphe 3, et 96 de la Constitution ».

L'article 8 I et II de la loi précitée du 26 mai 1954 dispose que :

- « I. Pour les fonctionnaires de tout ordre la limite d'âge est fixée à soixante-cinq ans.
- II. Pour les officiers, les membres de la Force publique de tous grades elle est fixée par règlement grand-ducal, sans pouvoir être inférieure à 55 ans. ».

L'article 32 (3) de la Constitution est libellé comme suit :

« (3) Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi. ».

En vertu de l'article 96 de la Constitution : « Tout ce qui concerne la force armée est réglé par la loi. ».

La Cour constitutionnelle constate que dès lors, « l'article 96 de la Constitution inclut l'ensemble des dispositions concernant la force armée parmi les matières réservées à la loi ». Elle poursuit que « d'après l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, tel que résultant de la loi du 19 novembre 2004, dans les matières réservées par la loi fondamentale à la loi, l'essentiel du cadrage normatif doit résulter de la loi, y compris les fins, les conditions et les modalités suivant lesquelles des éléments moins essentiels peuvent être réglés par des règlements et arrêtés pris par le Grand-Duc ». Ainsi, « en disposant que pour les officiers et les membres de la Force publique de tous grades, la limite d'âge est fixée par règlement grand-ducal, sans pouvoir être inférieure à cinquante-cinq ans, l'article 8 II de la loi du 26 mai 1954 prévoit clairement, mais uniquement, un seuil minimum en dessous duquel l'âge de la mise à la retraite ne saurait être arrêté, face à la limite d'âge fixée en principe à soixante-cinq ans pour les fonctionnaires de tout ordre par la paragraphe I du même article 8 ».

En ne déterminant qu'un seuil d'âge minimum, la loi « omet toute autre précision de nature à justifier la fixation concrète de l'âge limite de la mise à la retraite d'un membre quelconque de la Force publique et permet ainsi au pouvoir exécutif de situer pour le concerné l'âge limite de la mise à la retraite à n'importe quel quantième compris entre cinquante-cinq et soixante-cinq ans ». « En disposant, dans une matière réservée à la loi, à la fois pour tous les membres de tous grades de la Force publique comprenant plusieurs corps, dont l'armée luxembourgeoise, et en ne distinguant notamment pas suivant ces corps, ni suivant les tâches des différents membres de ces corps se rapprochant, les unes, des fonctions civiles, et les autres, des tâches classiques d'ordre militaire, ni suivant les critères de prolongation éventuelle dans le temps, l'article de loi sous revue omet de préciser les fins, les conditions et les modalités appelées à être spécifiées au niveau de la loi pour que, depuis la réforme du 19 novembre 2004, en matière réservée à la loi, celle-ci puisse valablement habiliter le pouvoir exécutif à arrêter utilement des dispositions réglementaires en la matière ».

Dans son arrêt du 21 janvier 2014 (n° 32132C du rôle), la Cour administrative souligne que « dès lors que la disposition dérogatoire au droit commun contenue à l'article 8 II de la loi du 26 mai 1954, qui règle la mise à la retraite pour les officiers et les membres de la force publique de tous grades, est contraire à la Constitution et ne saurait dès lors pas recevoir application, pas plus que les textes réglementaires ayant pour base légale cette disposition, c'est le droit commun en matière de fixation de l'âge de la mise à la retraite », à savoir l'article 8 I de la même loi, « qui reprend son empire ». Pour la Cour, « ce constat implique, pour la solution du litige dont la Cour administrative est saisie, que l'arrêté grand-ducal du ..., qui a prononcé, contre la volonté de l'intéressé, la mise à la retraite à un moment où celui-ci n'avait pas encore atteint l'âge de 65 ans, est entaché d'illégalité pour manque de base légale et encourt partant l'annulation ».

Monsieur le Ministre a présenté au concerné les excuses du gouvernement pour l'injustice subie et lui a proposé le poste de Directeur de l'Armement. Le haut officier a accepté ce poste. Il n'a toutefois pas pu récupérer le droit de porter le titre de général, la décision d'attribution de ce titre incombant au ministre. Par voie d'une procédure séparée, il peut demander le paiement, auquel il a droit, du sixième de son traitement qu'il n'a pas touché au cours de toutes ces années en raison de sa mise à la retraite injustifiée.

Un député met l'accent sur la décision quant à la forme qu'ont rendue les juridictions. A son avis, la décision ministérielle n'était pas injustifiée, cette procédure de mise à la retraite étant celle généralement appliquée, mais manquait de base légale, puisqu'elle était prise sur base d'une disposition réglementaire au lieu d'une disposition légale. L'orateur mentionne que le haut fonctionnaire concerné n'a pas eu gain de cause quant au fond.

Un autre membre de la commission estime utile que le gouvernement examine les dispositions à la base des autres matières réservées à la loi, afin d'éviter des litiges similaires.

Un député tient à exprimer son respect à l'égard de Monsieur le Ministre pour avoir présenté à l'intéressé les excuses du gouvernement. Le haut officier concerné ayant été chargé auparavant de la rédaction d'un livre blanc sur l'armée<sup>1</sup>, l'orateur souhaiterait connaître l'état actuel dans ce domaine.

Monsieur le Ministre explique que le livre blanc est sur le point d'être achevé, l'avis de l'Etat-Major de l'Armée luxembourgeoise étant encore attendu. Le livre blanc sera présenté à la Chambre des Députés dès son achèvement. Le haut officier réintégré est actuellement toutefois chargé de la planification stratégique dans le cadre de la mise en œuvre du

---

<sup>1</sup> Cf. Cour administrative, 20 décembre 2012, numéro du rôle 30553C : « document contenant les propositions politiques de long terme en matière de défense »

programme gouvernemental qui prévoit qu' « Au niveau du matériel militaire le Gouvernement va reconsidérer la politique d'acquisition de l'armée. Une attention particulière sera portée à ce qu'elle réponde aux besoins réels de l'armée et soit en adéquation avec les missions qu'elle est amenée à effectuer dans le cadre de ses missions internationales. ».

### Musique Militaire

- Jours de congé et heures supplémentaires

Les répétitions collectives ont lieu le matin au Conservatoire de la Ville de Luxembourg dans la salle de répétition de la Musique Militaire. A défaut de place pour les répétitions individuelles, les musiciens sont censés les faire pendant l'après-midi à la maison. De nombreux musiciens donnent toutefois des cours dans les écoles de musique des communes, notamment pendant les après-midi sans classe, de sorte à cumuler deux tâches.

Par ailleurs, ce partage de la journée de travail a mené à ce que certains ont demandé des demi-journées de congé au lieu de journées entières, en ne calculant que les matins du fait des répétitions officielles collectives. De cette manière, le congé de ces personnes s'est doublé. Or, les membres de la Musique Militaire ont une tâche à plein temps, donc des journées de huit heures. En prenant un jour de congé, ils doivent par conséquent demander une journée entière.

S'agissant du secrétaire de la Musique Militaire, il aurait comptabilisé des heures supplémentaires pour son propre compte pour des tâches accomplies à la maison pour la Musique Militaire. Par contre, pendant ses heures de travail, il aurait réalisé des travaux sans relation avec la Musique Militaire. En outre, le secrétaire se voit reprocher d'accorder déjà depuis sept ans à une femme de ménage un congé annuel de 32 jours, alors qu'elle n'a droit qu'à 21 jours pour sa tâche. Une musicienne souhaitant suivre un cours de perfectionnement de cinq mois à New York, des congés et heures supplémentaires non prestées ont été comptabilisés afin de lui permettre de participer à ce cours sans perte de traitement. En plus, le secrétaire a transformé son congé syndical en heures supplémentaires et a accumulé de cette façon 700 heures supplémentaires. Il a cependant fait le travail syndical pendant les heures de travail ordinaires, mais a, pour le travail ordinaire alors fait à domicile, comptabilisé des heures supplémentaires.

Une autre irrégularité concerne une somme de 140€ provenant de copies que les musiciens font depuis 22 ans pour leurs cours dans les écoles de musique et pour lesquelles ils utilisent le matériel de la Musique Militaire. Ils paieraient 2 à 3 cents par copie, cet argent devant être versé à une a.s.b.l. (association sans but lucratif).

Un autre membre de la Musique Militaire a distribué à chacun un congé supplémentaire de 35 à 40 jours par an en le justifiant par la fermeture du Conservatoire en été. En effet, en s'arrangeant à ce que le congé annuel soit consommé avant la fermeture d'été, celle-ci procure forcément un congé supplémentaire. Par ailleurs, les concerts ayant lieu le soir ont été comptabilisés sous forme d'heures supplémentaires.

Toutes ces irrégularités constituent notamment des faux en écriture et des abus de biens sociaux.

Deux sortes de procédures disciplinaires ont été entamées : l'une en vertu du statut général des fonctionnaires de l'Etat, à l'égard du personnel civil concerné, l'autre sur base de la législation relative à la discipline dans la Force Publique, à l'égard de deux musiciens de la Musique Militaire.

Monsieur le Ministre souligne qu'en tout état de cause, les conditions et les modalités du travail des musiciens militaires doivent être clairement déterminées.

Un député déclare que les irrégularités relatées ont été « découvertes » par une personne civile détachée de la Caserne du Herrenberg à la Musique Militaire suite à un incident d'harcèlement sexuel. L'orateur se montre étonné que de telles irrégularités aient pu se produire, alors qu'une réorganisation interne de l'armée a suivi la loi modifiée du 28 avril 1998 sur l'enseignement musical dans le secteur communal<sup>2</sup>.

D'autres députés rappellent que le statut général des fonctionnaires de l'Etat leur permet, sous certaines conditions, d'exercer des activités accessoires. Tenant compte du fait que de nombreuses communes sont ici concernées, il importe d'examiner dans chaque cas si ces conditions sont remplies et d'éviter de généraliser les comportements irréguliers de certains. Dans ce contexte se pose aussi la question de savoir si un règlement interne de la Musique Militaire existe.

A une question afférente, Monsieur le Ministre répond que le montant global du dommage financier n'est pas encore connu, l'enquête étant encore en cours.

Un autre membre de la commission met en garde contre le danger d'un soupçon général à l'égard de la Musique Militaire qui est une institution importante et nécessaire. Un avancement rapide de cette affaire s'impose par conséquent, de même qu'une position officielle sur cette institution par les autorités pour marquer leur soutien.

Le même orateur critique aussi vivement la manière d'agir de la dame détachée à la Musique Militaire qui s'est hâtée, le jour même de l'annonce par Monsieur le Ministre dans les médias, de publier des commentaires sur Facebook, nonobstant l'obligation de réserve qu'a le personnel de l'Etat. Le fait de publier des commentaires dénigrants sur des personnes contre lesquelles une enquête disciplinaire est encore en cours est hautement critiquable, voire inacceptable.

De manière générale, Monsieur le Ministre voit un sérieux problème de non respect de l'obligation de réserve dans la Fonction Publique.

Plusieurs députés se demandent si le cadre des commissions parlementaires est approprié pour examiner les 70 cas d'affaires disciplinaires actuellement en cours dans la Fonction Publique.

Pour un membre de la commission, il semble qu'au moins certaines irrégularités aient été commises de façon systématique, ce qui rend actuellement difficile un soutien global de la Musique Militaire par les autorités.

Monsieur le Ministre déclare que tous les cas relevant de sa compétence seront analysés jusqu'au fond, dont la question de la responsabilité hiérarchique, c'est-à-dire au niveau de l'Etat-Major de l'Armée. Un de ces cas concerne des irrégularités commises par des personnes travaillant au Centre de Communications du Gouvernement au Château de Senningen.

---

<sup>2</sup> Loi du 28 avril 1998 portant

a) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal;

b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail;

c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

A une question afférente, Monsieur le Ministre répond que la Musique Militaire grand-ducale se distingue de musiques militaires étrangères notamment par le fait qu'elle ne dispose pas d'infrastructures à l'armée. Pour cette raison, l'arrangement avec le Conservatoire de la Ville de Luxembourg a été fait.

Un membre de la commission partage les propos sur l'importance de la Musique Militaire qui est une institution avec une longue tradition. Il est cependant indispensable de déterminer des règles claires pour son fonctionnement, tel que l'a annoncé Monsieur le Ministre. On constate que la Musique Militaire, à l'origine principalement une unité de l'armée, a évolué de plus en plus vers une institution culturelle de l'Etat. Cette image de la Musique Militaire peut avoir contribué à un effacement de l'aspect disciplinaire propre à une unité de l'armée. En ce qui concerne l'exercice du contrôle du matériel de la Musique Militaire, il est de fait que, dans le passé, ce contrôle a souvent été empêché par la politique, les autorités communales intervenant en faveur des musiciens militaires employés dans leurs écoles de musique. L'orateur déclare que les musiques militaires étrangères font partie de l'armée de leur pays et suivent la formation correspondante. Il rappelle qu'à l'origine, la Musique Militaire grand-ducale avait, elle aussi, à côté du volet musical, des missions spécifiques auxquelles elle était préparée, tel, en cas de guerre, le soutien médical de la population. En la comparant aux musiques militaires d'autres pays, l'orateur est d'avis qu'elle fait plutôt mauvaise figure, en particulier au niveau des tenues et du dressage.

Un autre député réplique que ces déficiences avaient été discutées au sein de la Musique Militaire et que des améliorations ont déjà pu être constatées. Quant aux procédures disciplinaires, il rappelle que le principe de la présomption d'innocence est applicable. Il convient par conséquent de ne rien divulguer avant le résultat des enquêtes. La Musique Militaire contribue largement à la bonne image de l'armée et le dommage qu'elle subirait se répercuterait aussi sur l'armée.

Un député recommande vivement au gouvernement de réformer la procédure disciplinaire dans la Fonction Publique, puisqu'elle est lourde, lente et comprend des incohérences considérables.

Luxembourg, le 17 mars 2014

La Secrétaire,  
Marianne Weycker

La Présidente,  
Claudia Dall'Agnol