

Proposition de loi

modifiant la loi du 7 août 2023 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**

Avis du Conseil d'État

(21 janvier 2025)

Par dépêche du 2 mai 2024, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, élaborée par le député Marc Goergen.

Le texte de la proposition de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière ainsi que d'un extrait du texte consolidé de la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise que la proposition de loi vise à modifier.

Par dépêche du 7 mai 2024, le président du Conseil d'État a sollicité la prise de position du Gouvernement sur la proposition de loi sous rubrique, qui n'est pas encore parvenue au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

La proposition de loi sous revue vise à supprimer l'appréciation des qualités professionnelles, éthiques et physiques des militaires effectuée en vue de l'avancement en grade militaire, ceci, selon l'auteur de la proposition, afin de tenir compte du point 10 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 9 décembre 2022¹ qui prévoit l'abolition du système d'appréciation des

¹ Le point 10^o de l'accord prévoit ce qui suit :

« Le système d'appréciation sera aboli avec effet au 1^{er} janvier 2023. Toutefois, ce système sera maintenu pour les fonctionnaires stagiaires et les employés de l'État en période d'initiation. »

La gestion par objectifs sera maintenue et dans ce contexte les entretiens individuels entre les agents et leur supérieur hiérarchique seront obligatoirement organisés chaque année.

performances professionnelles applicable aux fonctionnaires et employés de l'État conformément à l'article 4bis de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État. La suppression de l'appréciation visée à l'endroit de l'article 32 de la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise aurait ainsi pour but d'assurer le respect de l'accord salarial signé entre le Gouvernement et la Confédération générale de la fonction publique.

En ce qui concerne le point 10° de l'accord salarial qui prévoit le principe de l'abolition du système d'appréciation, il dessine un cadre allant au-delà de la simple abolition du système en se référant au maintien des dispositifs de la gestion par objectifs et des entretiens entre les agents et leur supérieur hiérarchique. Il s'agit en l'occurrence des éléments clés du dispositif qui a été introduit en 2015 dans le statut des fonctionnaires de l'État.

L'Armée disposait depuis 1954 d'un système d'évaluation pour les officiers (règlement grand-ducal du 26 août 1954 concernant l'état et les conditions de recrutement, d'instruction et d'avancement des officiers de carrière et commissionnés de la Force Armée), système d'évaluation qui fut remplacé en 2011 par un nouveau dispositif (règlement grand-ducal modifié du 25 janvier 2011 fixant les conditions de recrutement, de formation et d'avancement des officiers de l'Armée). Ce dispositif reprenait sous une forme légèrement adaptée le système d'évaluation mis en place en 1954. Le règlement grand-ducal précité du 25 janvier 2011 a été abrogé à son tour par le règlement grand-ducal du 6 novembre 2023 relatif au recrutement et à la formation du personnel militaire de carrière, pris sur la base des dispositions de la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise qui a mis en place le système d'évaluation applicable aux avancements dans l'Armée qui est critiqué en l'occurrence. Le Conseil d'État note au passage que la loi précitée du 7 août 2023 a considérablement élargi le champ d'application du dispositif tout en l'entourant de règles précises concernant son déroulement.

Depuis, le gouvernement a saisi le Conseil d'État d'un projet de règlement grand-ducal relatif à l'avancement en grade militaire des militaires de carrière qui prévoit certaines modalités d'application du système d'évaluation. Ce projet de règlement grand-ducal fait l'objet d'un avis du Conseil d'État adopté le même jour que le présent avis².

Pour ce qui est de l'articulation du dispositif spécifique en vigueur dans l'Armée avant 2023 avec celui applicable à la Fonction publique dans sa généralité depuis 2015, les auteurs des amendements au projet de loi n° 7880 devenu la loi précitée du 7 août 2023 ont retenu dans leur commentaire que « [...] l'appréciation du militaire ne se fait pas de manière détachée des mécanismes en place au sein de la fonction publique mais complète celles-ci ». Les auteurs de ces amendements ont encore mis en lumière « l'importance des appréciations hiérarchiques qui ont toujours joué un rôle crucial dans l'évaluation des performances des militaires dans le sens où elles forment la base pour les avancements en grade. Les décisions de promotion

Le Ministre de la Fonction publique transmettra à la CGFP, avant le 1er juillet 2023, un avant-projet de loi pour lui donner la possibilité de relire le texte et de vérifier s'il est conforme à l'esprit du présent point. »

² Avis du Conseil d'État n° 61.762 du 21 janvier 2025 relatif au projet de règlement grand-ducal relatif à l'avancement en grades militaires des militaires de carrière et déterminant : 1° le contenu détaillé des différentes formations ; 2° les modalités de l'évaluation des qualités professionnelles et éthiques ; 3° les modalités du test sportif.

des militaires ont toujours été prises en évaluant leurs performances, aux côtés d'autres éléments tels que leurs qualifications professionnelles et leur ancienneté. Cette pratique existe dans chaque armée et constitue le fondement du commandement et de l'orientation professionnelle des militaires ».

Le système d'évaluation applicable au niveau de l'Armée, en vigueur depuis plus de soixante ans au moment de l'introduction d'un système d'évaluation dans la Fonction publique, constitue un dispositif applicable aux avancements en grade militaire autonome et spécifique au personnel militaire de l'Armée qui a fonctionné depuis 2015 parallèlement au dispositif introduit à cette époque dans la Fonction publique pour les avancements en grade de traitement à certains moments de la carrière.

Pour le surplus, le Conseil d'État estime qu'il appartient au législateur d'apprécier l'opportunité de la modification proposée.

Examen des articles

Articles 1^{er} et 2

L'article 1^{er} vise à abroger le paragraphe 4 de l'article 24 de la loi précitée du 7 août 2023 qui prévoit notamment que « [n]ul militaire de carrière ne peut prétendre à l'avancement en grade militaire s'il est établi conformément à l'article 32 qu'il ne possède pas les qualités professionnelles, éthiques et physiques pour exercer les fonctions du grade supérieur ».

L'article 2 entend quant à lui abroger l'article 32 de la même loi, qui a spécifiquement pour objet de régler l'appréciation des qualités professionnelles, éthiques et physiques effectuée à l'occasion des avancements en grades militaires.

Le Conseil d'État note que la proposition de loi sous revue n'entend pas remplacer le système d'évaluation actuel par un nouveau dispositif de sorte que l'avancement en grades militaires se ferait désormais sous la seule condition d'avoir accompli les formations nécessaires visées à l'article 28 de la loi précitée du 7 août 2023 et compte tenu des échéances prévues à l'article 27 de la même loi.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

Il convient d'avoir recours à l'intitulé de citation pour désigner la loi à modifier pour écrire :

« Proposition de loi modifiant la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise ».

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Article 1^{er}

À l'indication de l'article sous revue, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

Le Conseil d'État se doit de relever qu'on « abroge » un acte normatif dans son ensemble ainsi que les articles, paragraphes ou annexes, tandis que l'on « supprime » toutes les autres dispositions, comme les alinéas, phrases ou parties de phrase. Cette observation vaut également pour l'article 2. Partant, l'article sous revue est à reformuler comme suit :

« **Art. 1^{er}**. L'article 24, paragraphe 4, de la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise, est abrogé. »

Article 2

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi », en lieu et place de la citation de l'intitulé.

L'article sous examen est donc à reformuler comme suit :

« **Art. 2**. L'article 32 de la même loi est abrogé. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 21 janvier 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes