

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 juin 1985.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, modifiant la loi n° 70-2 du 2 janvier 1970 tendant à faciliter l'accès des officiers à des emplois civils et la loi n° 75-1000 du 30 octobre 1975 modifiant la loi du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires et édictant des dispositions concernant les militaires de carrière ou servant en vertu d'un contrat.

Par M. Jacques GENTON,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, vice-présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Gérard Gaud, secrétaires ; MM. Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourgine, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Jacques Genton, Alfred Gérin, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2580, 2645 et in-8° 778.

Sénat : 282 (1984-1985).

Armée.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi que nous avons l'honneur de rapporter devant vous s'inscrit dans la suite d'un ensemble de mesures d'« incitation au départ », proposées aux cadres des armées depuis 1970. A cette époque en effet, malgré les dispositions de dégageant des cadres qui avaient suivi la fin des opérations d'Algérie, le corps des officiers présentait toujours un excédent, d'environ 2.400 capitaines et un millier de lieutenants, excédent qui réduisait fortement pour les jeunes officiers les chances d'accéder à un avancement normal.

Par la suite, la mise en place de la stratégie de dissuasion amenait à passer de manière sensible d'une armée de gros bataillons à des effectifs beaucoup moins importants, nécessitant donc un encadrement relativement moins nombreux. Parallèlement, le besoin s'est fait sentir de rajeunir au maximum l'encadrement en officiers, comme d'ailleurs en sous-officiers, face aux exigences de l'entraînement moderne d'une armée.

C'est dans cet esprit qu'avait été adoptée la loi n° 70-2 du 2 janvier 1970, qui tendait à faciliter l'accès des officiers à des emplois civils offerts par la fonction publique ou par des établissements publics.

Toujours dans le même souci de décongestionner l'encadrement « officiers », sans recourir à des mesures autoritaires de dégageant, et tout en offrant une prime au départ, est intervenue la loi du 30 octobre 1975, modifiant la loi du 13 juillet 1972, portant statut général des militaires ; cette loi de 1975, dans son article 5, accordait ainsi le bénéfice éventuel de la pension de retraite du grade supérieur pour les officiers d'un grade au plus égal à celui de lieutenant-colonel ; pour les colonels, ce bénéfice pouvait être celui de la pension à l'échelon le plus élevé du grade. Cette disposition portait effet jusqu'au 31 décembre 1985. Bien entendu, la mesure n'est pas appliquée automatiquement, mais bien après demande agréée par le ministre de la Défense et en fonction d'une liste établie chaque année, par grade et par corps.

La même loi de 1975 établissait une nouvelle rédaction pour l'article 3 de la loi du 7 janvier 1970 relative à l'accès des officiers à des emplois civils : elle fixait que la durée du service dans l'administration civile, avant intégration éventuelle, serait ramenée de deux ans à un an, sauf pour les officiers admis dans les corps enseignants de l'Education nationale, pour lesquels cette durée restait de deux ans.

D'autre part, pour les bénéficiaires de ces dispositions, le délai d'application était prorogé du 31 décembre 1980 (fixé par la loi de 1970) au 31 décembre 1985, soit à la même date que pour les lieutenants-colonels et les colonels bénéficiaires d'une pension supérieure à celle correspondant à leur échelon de solde.

••

Pour ce qui est de l'application des textes, nous pouvons vous indiquer d'abord que les décrets en Conseil d'Etat prévus par l'article premier de la loi de 1970 (23 juin 1971, 7 février 1979 et 22 juin 1984) n'ont exclu que le corps du contrôle général des armées de la liste du corps d'officiers bénéficiaires, et ce pour des raisons évidentes tenant au mode de recrutement et aux règles d'ancienneté du contrôle. Ces décrets, d'autre part, ont eu pour résultat que les conditions minimales d'ancienneté exigées des postulants ont été uniformément fixées à dix ans effectués en qualité d'officier de carrière.

L'effectif des officiers qui ont été ainsi intégrés « dans le civil » est passé de 15 en 1974 à 46 en 1984 (55 en 1977) ; au total, il a été à ce jour de 392, avec une très forte proportion de commandants (118) et de capitaines (235). On peut considérer qu'il s'est agi là d'une mesure d'importance relativement faible : en 1977, où le pourcentage par rapport à l'effectif global des armées a été le plus important, il n'atteignait que 0,14 % ; en 1984, il était de 0,12 %. D'autre part, le nombre des intégrations a toujours été bien moins important que celui des postes offerts dans les administrations de l'Etat ou les collectivités, entreprises et établissements publics.

Quant à l'article 5 de la loi du 30 octobre 1975, le nombre total des officiers qui ont obtenu le bénéfice de ses dispositions a été de 8.008, passant de 454 en 1976 à 1.159 en 1984. En pourcentage par rapport à l'effectif budgétaire, il est passé aux mêmes dates de 1 % à 2,7 %, chiffre assez significatif. La proportion de départs la plus importante est celle du groupe « commandants et lieutenants-colonels » (5,90 % en 1984) puis celle du groupe « colonels » (4,01 %) et enfin celle du groupe « capitaines et lieutenants » (1,90 %, toujours la même année).

Au total, donc, l'application des deux lois considérées a abouti au départ volontaire, soit par reclassement, soit avec une retraite supérieure, d'un pourcentage d'officiers qui, en 1984, a atteint le chiffre global de 2,82 %. Leur nombre annuel est passé de 469 en 1974 à 1.205 en 1984.

Le résultat de l'ensemble de ces dispositions a été double : elles ont amené une réduction, somme toute appréciable, d'un

effectif excédentaire, et, par voie de conséquence, elles ont permis d'augmenter dans des proportions intéressantes les chances d'avancement aux grades supérieurs pour les officiers qui ont choisi de rester dans les cadres.



Face à l'état de choses qui découle de la loi de 1970 et du statut des militaires de carrière, deux éléments nouveaux sont apparus : la situation économique de la France et plus particulièrement la crise de l'emploi rendent de plus en plus difficile et de moins en moins attractif le passage des officiers et des militaires en général à une activité civile. En outre, pendant le même temps, la loi de programmation militaire pour la période 1984-1988 a édicté la réduction des effectifs des armées, par la suppression de 31.500 emplois militaires échelonnée sur la période de programmation.

Certes, il nous a été affirmé que cette réduction s'obtiendrait principalement par une diminution du recrutement, mais il est évident que le Gouvernement a tout intérêt à porter en même temps son effort sur le maintien et le renforcement des mesures d'incitation au départ.

C'est ainsi qu'il a décidé de soumettre au Parlement le présent projet de loi dont l'objectif central est double : en premier lieu, il proroge le délai d'application de la loi de 1970 et de la loi de 1975, du 31 décembre 1985 au 31 décembre 1988, soit jusqu'à la fin de la période de programmation. Deuxièmement, il lui a paru nécessaire, en toute équité, d'étendre « aux meilleurs des sous-officiers » pour reprendre les termes de l'exposé des motifs présenté à l'Assemblée nationale, l'avantage offert aux officiers par la loi de 1970 sous forme d'un reclassement dans les administrations civiles.

S'il est vrai, en effet, que jusqu'aux toutes dernières années, seul le reclassement éventuel des officiers pouvait présenter des difficultés, alors que les sous-officiers, grâce à une technicité spécifique, ne connaissaient pas trop de problèmes de reconversion, en revanche la situation de ces derniers, en raison de la conjoncture actuelle, n'a fait qu'empirer dans ce domaine.

Cette extension des dispositions de la loi du 2 janvier 1979 devra s'étendre aux sous-officiers de carrière des grades de major, d'adjudant-chef ou de maître principal. D'où le remplacement, dans le titre du projet de loi, des mots « des officiers » par les mots « des militaires ». C'est là l'objet, dans l'article premier du projet, des alinéas I et IV. Cet alinéa IV leur accorde d'ailleurs le bénéfice

de la mesure jusqu'au 31 décembre 1988, exactement comme aux officiers. Une quarantaine de postes leur seraient ouverts chaque année.

Voilà, pour le fond, l'essentiel des mesures édictées par le projet de loi. Elles sont de caractère statutaire et découlent tant de la situation économique actuelle que des nécessités d'application de la programmation militaire — que le Sénat, d'ailleurs, n'avait pas approuvée.

Elles permettraient notamment, d'après les intentions du Gouvernement, de faire bénéficier de l'article 5 de la loi de 1975, un nombre total de 1.217 officiers dès 1985.

Les états-majors des armées et le Conseil supérieur de la fonction militaire estiment ces mesures nécessaires et comptent sur les assemblées du Parlement pour les adopter.

Votre Rapporteur en reconnaît bien volontiers la nécessité et les approuve.

Qu'il lui soit néanmoins permis, à titre personnel, de regretter très vivement que la proposition de loi concernant la garantie du droit au travail et à la protection de la deuxième carrière des militaires retraités, qu'il avait déposée le 2 décembre 1981 avec plusieurs de ses collègues, qui avait ensuite été adoptée par notre Commission ses collègues, qui avait ensuite été adoptée à l'unanimité par notre Commission, puis par le Sénat, n'ait fait l'objet, jusqu'à ce jour, d'aucun examen de la part de l'Assemblée nationale.

Certes, le texte qui nous est soumis aujourd'hui présente, nous venons de le dire, un caractère statutaire, alors que le nôtre avait plutôt un aspect social, bien que son titre fût devenu, après examen en commission : « Proposition de loi tendant à compléter la loi n° 72-662 du 13 juillet 1972, *relative au statut général des militaires* ». De toute manière, cependant, déjà plus de trois ans avant le projet de loi que nous examinons aujourd'hui, il avait pour souci de permettre l'amélioration de la situation et le maintien du droit au travail des militaires arrivant, bien plus jeunes que les civils, à l'âge de terminer leur carrière de départ, pour en embrasser une autre avant l'âge de la retraite normale.

* *

A l'article premier, l'alinéa II stipule qu'au premier alinéa de l'article 3, les mots : « jusqu'au 31 décembre 1980 » sont remplacés par les mots : « jusqu'au 31 décembre 1988 » ; les « mots : « en situation hors cadre » sont remplacés par les mots : « en position de service détaché ».

Cette rédaction a pour objet d'harmoniser les termes d'avant la loi de 1972 sur le statut avec ceux qui sont employés pour les fonctionnaires civils et repris par cette même loi.

A l'article premier, l'alinéa III fixe que « le cinquième alinéa de l'article 3 est remplacé par les dispositions suivantes :

« La période initiale de détachement pourra être prolongée au maximum pour une période de même durée. Ceux des intéressés qui ne seront pas intégrés dans le nouvel emploi seront immédiatement réintégrés, même en surnombre, dans leur corps d'origine. »

Cette disposition réduit le délai prévu à l'origine par la loi de 1970, ce qui permettra de régler plus rapidement la situation définitive des intéressés. Elle remplace d'autre part le terme de « situation hors cadres » par le terme de « détachement », plus conforme aux dispositions régissant la fonction publique.

Enfin l'article 2, alinéa III, abroge l'article 9 de la loi de 1975 sur le statut des militaires qui fixait que les statuts particuliers des corps militaires prendraient effet au plus tard le 1^{er} janvier 1976. Cette disposition avait pour objet de ne pas pénaliser les personnes appartenant à des corps dont le statut n'aurait pu être établi définitivement à cette date. Or, actuellement, tous les statuts particuliers ont été fixés et le maintien de la mesure risquerait de donner un effet rétroactif à toute modification future des statuts et donc à la rendre impossible.

••

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission vous propose d'adopter le projet de loi, dans la rédaction votée par l'Assemblée nationale.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale.)

Article premier.

La loi n° 70-2 du 2 janvier 1970 tendant à faciliter l'accès des officiers à des emplois civils est modifiée ainsi qu'il suit :

I. — Dans le titre de la loi, les mots : « des officiers » sont remplacés par les mots : « des militaires ».

II. — Au premier alinéa de l'article 3, les mots : « Jusqu'au 31 décembre 1988 » et les mots : « en situation hors cadre » sont remplacés par les mots : « en position de service détaché ».

III. — Le cinquième alinéa de l'article 3 est remplacé par les dispositions suivantes :

« La période initiale de détachement pourra être prolongée au maximum pour une période de même durée. Ceux des intéressés qui ne seront pas intégrés dans le nouvel emploi seront immédiatement réintégrés, même en surnombre, dans leur corps d'origine. »

IV. — Le septième alinéa de l'article 3 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les dispositions du présent article sont étendues, jusqu'au 31 décembre 1988, aux sous-officiers de carrière des grades de major, d'adjudant-chef ou de maître principal dans des conditions qui seront fixées par décret. »

Art. 2.

La loi n° 75-1000 du 30 octobre 1975 modifiant la loi du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires et édictant des dispositions concernant les militaires de carrière ou servant en vertu d'un contrat est modifiée ainsi qu'il suit :

I. — Le dernier alinéa de l'article 5 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les dispositions du présent article sont applicables jusqu'au 31 décembre 1988. »

II. — Le dernier alinéa de l'article 6 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les dispositions du présent article sont applicables jusqu'au 31 décembre 1988. »

III. — L'article 9 est abrogé.