

N° 154

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 janvier 2005

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, portant statut général des militaires,

Par M. André DULAIT,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Serge Vinçon, *président* ; MM. Jean François-Poncet, Robert Del Picchia, Jacques Blanc, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Jean-Pierre Placade, Philippe Nogrix, Mme Héléne Luc, M. André Boyer, *vice-présidents* ; MM. Simon Loueckhote, Daniel Goulet, Jean-Guy Branger, Jean-Louis Carrère, André Rouvière, *secrétaires* ; MM. Bernard Barraux, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Pierre Biarnès, Didier Borotra, Didier Boulaud, Robert Bret, Mme Paulette Brisepierre, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Pierre Fourcade, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, MM. Francis Giraud, Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Hue, Joseph Kergueris, Robert Laufoaulu, Louis Le Pensec, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Daniel Percheron, Jacques Peyrat, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Jean Puech, Yves Rispat, Josselin de Rohan, Roger Romani, Gérard Roujas, Mme Catherine Tasca, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1741, 1969 et T.A. 365

Sénat : 126 (2004-2005)

Défense.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL	8
I. L'ESPRIT DE LA RÉVISION DU STATUT GÉNÉRAL DES MILITAIRES : UNE ADAPTATION AUX NÉCESSITÉS DE L'ARMÉE PROFESSIONNELLE DANS LE RESPECT DES SPÉCIFICITÉS DE L'ÉTAT MILITAIRE	10
A. UN NOUVEAU STATUT POUR UN NOUVEAU CONTEXTE	10
B. LA COMMISSION DE RÉVISION DU STATUT : UNE CONCERTATION APPROFONDIE DANS UN CADRE DÉLIMITÉ	13
II. LE PROJET DE LOI : DES AVANCÉES QUI RECUEILLENENT UN LARGE ASSENTIMENT	16
A. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI.....	16
1. <i>Les droits civils et politiques</i>	16
2. <i>Les protections et garanties accordées aux militaires</i>	17
3. <i>Le déroulement et la gestion des carrières</i>	18
B. UN PROJET QUI RECUEILLE UNE LARGE APPROBATION	20
1. <i>Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale</i>	20
2. <i>Les propositions de votre commission</i>	22
EXAMEN DES ARTICLES	24
PREMIÈRE PARTIE - DISPOSITIONS STATUTAIRES	24
• <i>Article 1^{er} Principes fondamentaux de l'état militaire</i>	24
TITRE PREMIER - DROITS ET OBLIGATIONS CHAPITRE PREMIER - EXERCICE DES DROITS CIVILS ET POLITIQUES	28
• <i>Article 2 Champ d'application du statut – Statuts particuliers</i>	28
• <i>Article 3 Exercice des droits et libertés des militaires</i>	29
• <i>Article 4 Liberté de conscience, d'opinion et d'expression</i>	29
• <i>Article 5 Interdiction d'adhésion à des partis politiques</i>	30
• <i>Article 6 Interdiction de l'exercice du droit de grève. Régime de la liberté d'association</i>	31
• <i>Article 7 Obligation de disponibilité des militaires</i>	32
CHAPITRE II - OBLIGATIONS ET RESPONSABILITÉS	33
• <i>Article 8 Obligation d'obéissance et responsabilité</i>	33
• <i>Article 9 Interdiction du cumul des fonctions avec une activité lucrative et déontologie</i>	33
CHAPITRE III - RÉMUNÉRATION, GARANTIES ET COUVERTURE DES RISQUES	34
• <i>SECTION 1 Rémunérations</i>	34
• <i>Article 10 Rémunération</i>	34
• <i>SECTION 2 Garanties et couverture des risques</i>	38

• Article 11 Régime des pensions et protection sociale des militaires	38
• Article 12 Fonds de prévoyance.....	39
• Article 13 Militaires privés d'emploi.....	40
• Article 14 Dossier individuel du militaire	41
• SECTION 3 Protection juridique et responsabilité pénale.....	42
• Article 15 Protection juridique.....	42
• Article 16 Délits non intentionnels	42
• Article 17 Zones de défense hautement sensibles – Emploi de la force en opérations extérieures	43
CHAPITRE IV - ORGANISMES CONSULTATIFS ET DE CONCERTATION	45
• Article 18 Organismes consultatifs et de concertation	45
TITRE II - DISPOSITIONS STATUTAIRES RELATIVES AUX DÉROULEMENTS DES CARRIÈRES	48
CHAPITRE PREMIER - HIÉRARCHIE MILITAIRE	48
• Article 19 Hiérarchie et grades militaires.....	48
CHAPITRE II - RECRUTEMENT	50
• SECTION 1 Dispositions communes.....	50
• Article 20 Conditions de recrutement des militaires	50
• SECTION 2 Dispositions applicables aux militaires de carrière.....	51
• Article 21 Militaires de carrière	51
• Article 22 Recrutement des officiers de carrière	51
• Article 23 Admission à l'état de sous-officier de carrière	52
• SECTION 3 Dispositions applicables aux militaires servant en vertu d'un contrat.....	53
• Sous-section 1 Dispositions communes	53
• Article 24 Militaires ne relevant pas de la catégorie des militaires de carrière	53
• Article 25 Militaires sous contrat	53
• Article 26 Militaires étrangers sous contrat	54
• Sous-section 2 Dispositions particulières	55
• Article 27 Recrutement initial des officiers sous contrat	55
• Article 28 Engagés.....	55
• Article 29 Militaires commissionnés.....	56
• Article 30 Volontaires	57
• Article 31 Volontaires stagiaires du service militaire adapté	58
CHAPITRE III - CHANGEMENTS D'ARMÉE OU DE CORPS	59
• Article 32 Changement de corps ou d'armée et permutation de corps	59
CHAPITRE IV - NOMINATION	59
• Article 33 Procédures de nomination	59
• Article 34 Nominations à titre temporaire.....	61
CHAPITRE V - NOTATION	61

• Article 35 Périodicité et modalités de la notation	61
• Article additionnel après l'article 35 Récompenses et distinctions	62
CHAPITRE VI - AVANCEMENT	62
• Article 36 Conditions de promotion	62
• Article 37 Modalités de l'avancement à l'ancienneté	62
• Article 38 Modalités de l'avancement au choix	63
• Article 39 Dispositions diverses relatives à l'avancement	64
CHAPITRE VII - DISCIPLINE	64
• Article 40 Classification des sanctions, règles de cumul des sanctions et droits de la défense	64
• Article 41 Echelle des sanctions disciplinaires	65
• Article 42 Consultation préalable d'un conseil avant le prononcé de certaines sanctions	67
• Article 43 Autorités prononçant les sanctions	68
• Article 44 Régime de la suspension	68
CHAPITRE VIII - POSITIONS STATUTAIRES	69
• Article 45 Positions statutaires des militaires	69
• Article 46 Caractéristiques de la position d'activité	70
• Article 47 Congé de maladie	71
• Article 48 Congé pour maternité, paternité, ou d'adoption	71
• Article 49 Permission et congé de fin de campagne	72
• Article 50 Congé d'accompagnement d'une personne en fin de vie	72
• Article 51 Principes généraux du détachement	72
• Article 52 Réintégration du militaire détaché	73
• Article 53 Position hors cadre	74
• Article 54 Caractéristiques de la position de non-activité	74
• Article 55 Congé de longue durée pour maladie	75
• Article 56 Congé de longue maladie	76
• Article 57 Congé parental	76
• Article 58 Congé de présence parentale	77
• Article 59 Retrait d'emploi	77
• Article 60 Congé pour convenances personnelles	77
• Article additionnel après l'article 60 Congé spécial des colonels et officiers généraux	78
• Article additionnel après l'article 60 Dispositions particulières relatives au départ en retraite des colonels et lieutenants-colonels	78
CHAPITRE IX - DISPOSITIFS D'ACCES A LA FONCTION PUBLIQUE CIVILE	79
• Article 61 Réussite à un concours administratif	79
• Article 62 Accès à la fonction publique sans concours	79
• Article 63 Emplois réservés	80
• Article 64 Modalités d'intégration d'une fonction publique	80
CHAPITRE X - DISPOSITIFS D'AIDE AU DEPART	81

• Article 65 Reconversion	81
• Article 66 Congés du personnel navigant des personnels blessés en service	82
• Article 67 Congés du personnel navigant des militaires de carrière	82
• Article 68 Pécule.....	83
• Article 69 Disponibilité	83
• Article 70 Congés du personnel navigant des militaires sous contrat	84
• Article 71 Prime de fin de contrat	84
CHAPITRE XI - CESSATION DE L'ETAT MILITAIRE	84
• Article 72 Définition de la fin de l'état militaire.....	84
• Article 73 Démission et résiliation du contrat	85
• Article 74 Cessation d'office de l'état militaire	85
• Article 75 Caractère législatif des mesures de radiation des cadres.....	86
TITRE III - DISPOSITIONS PARTICULIÈRES	86
CHAPITRE PREMIER - LES OFFICIERS GÉNÉRAUX	86
• Article 76 Première et deuxième sections.....	87
• Article 77 Disponibilité spéciale	88
• Article 78 Admission en deuxième section	89
• Article 79 Dispositions applicables aux officiers généraux de deuxième section	89
• Article 80 Limite de maintien en première section.....	90
• Article 81 Avancement hiérarchique dans la deuxième section.....	92
• Article 82 Régime disciplinaire applicable aux généraux	93
CHAPITRE II - MILITAIRES SERVANT À TITRE ÉTRANGER	93
• Article 83 Dispositions générales relatives aux militaires servant à titre étranger.....	93
• Article 84 Caractéristiques du contrat souscrit à titre étranger.....	94
• Article 85 Officier étranger devenant français.....	94
• Article 85 bis (nouveau) Autorisation préalable pour le mariage des militaires servant à titre étranger	94
CHAPITRE III - MILITAIRES SERVANT AU TITRE DE LA RÉSERVE	95
• Article 86 Dispositions applicables aux réservistes	95
CHAPITRE IV - FONCTIONNAIRES EN DÉTACHEMENT SERVANT EN QUALITÉ DE MILITAIRE.....	96
• Article 87 Dispositions applicables aux fonctionnaires servant en qualité de militaires	96
TITRE IV - DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES	97
• Article 88 Diverses dispositions transitoires	97
• Article 89 Limites d'âge.....	97
• Article 90 Evolution progressive des limites d'âge.....	99
• Article 91 Abrogation de diverses lois.....	100

DEUXIÈME PARTIE - DISPOSITIONS DIVERSES	101
• <i>Article 92</i> Identification des militaires décédés en opérations par leurs empreintes génétiques	101
• <i>Article 93</i> Suppression de l'incompatibilité des fonctions de militaire et de juré	102
• <i>Article 94</i> Ouverture du bénéfice d'une pension de retraite pour les militaires non officiers servant sous contrat radiés des cadres par suite d'infirmité	102
• <i>Article 94 bis (nouveau)</i> Revalorisation des pensions de retraite des lieutenants admis à la retraite avant le 1^{er} janvier 1976	105
• <i>Article 95</i> Présomption d'imputabilité au service des blessures reçues en mission opérationnelle	105
• <i>Article 96</i> Application aux militaires participant à des opérations extérieures et à leurs ayants cause des dispositions relatives aux blessures de guerre et à la délégation de solde	107
• <i>Article 97</i> Création de bureaux enquêtes-accidents pour les accidents terrestres et maritimes	109
• <i>Article 98</i> Suppression dans le code du service national des dispositions relatives aux volontaires et renvoi au statut général des militaires pour leur définition	110
• <i>Articles 98 bis (nouveau) à 98 sexiès (nouveau)</i> Actualisation des références au statut général des militaires	110
• <i>Article 99</i> Application en Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, à Mayotte et Wallis et Futuna des articles 92 et 93	111
• <i>Article 100</i> Entrée en vigueur de la loi	111
TRAVAUX DE LA COMMISSION	112
AUDITION DE M. RENAUD DENOIX DE SAINT MARC, <i>Vice-Président du Conseil d'Etat</i>, le 2 juin 2004	112
AUDITION DE MME MICHÈLE ALLIOT-MARIE, <i>Ministre de la Défense</i>, le 18 janvier 2005	118
EXAMEN EN COMMISSION	123
TABLEAU COMPARATIF	ERREUR ! SIGNE

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

En 1972 était promulgué le premier statut général des militaires. Se substituant à de nombreux textes propres aux différents corps de chaque armée ou service édictés tout au long d'une période de près d'un siècle et demi, ce statut général permettait pour la première fois de définir dans un cadre législatif unique, tout en les actualisant, les principes applicables à l'ensemble des militaires en activité, tant en matière de droits civils et politiques que de déroulement des carrières.

Plus de trente ans après son adoption, de multiples raisons militaient pour une rénovation du statut général des militaires. Les armées sont désormais entièrement composées de professionnels. Elles comptent pratiquement autant d'engagés sous contrat que de militaires de carrière. Leur bon fonctionnement se trouve plus étroitement lié aux conditions de recrutement et de fidélisation des personnels. L'engagement sur les théâtres extérieurs est devenu de règle, le plus souvent dans des situations de crise qui échappent à la distinction traditionnelle entre temps de guerre et temps de paix. Enfin, les évolutions de l'environnement économique et social général conduisent à se poser en des termes renouvelés la question de la place des militaires dans la société.

Le projet de loi relatif au statut général des militaires déposé le 21 juillet 2004 par le Gouvernement s'inscrit très clairement dans une volonté d'adaptation, plus que de refonte, du statut de 1972. En constituant, en fin d'année 2002, une commission de révision du statut général des militaires chargée de préparer ce projet de loi, le ministre de la défense précisait qu'il reviendrait à cette commission de proposer « *les adaptations nécessaires du statut militaire concernant les droits civils et politiques, les garanties accordées aux militaires, les mode de concertation, l'adaptation des règles de gestion du personnel* », et ce « *dans le respect des principes fondamentaux sur lesquels repose la spécificité de l'état militaire (discipline, neutralité, disponibilité)* ».

De fait, le projet de loi, traduisant en cela des sentiments très largement partagés dans la communauté militaire, maintient les grands principes régissant les droits civils et politiques des militaires et découlant des obligations de neutralité, de loyalisme et de discipline. Mais il supprime dans le même temps plusieurs interdictions ou restrictions prévues par l'actuel statut général et qui ne semblaient plus justifiées. Il ne modifie pas le rôle et le fonctionnement des instances consultatives et de concertation, mais les

conforte en les inscrivant dans le statut. Il reprend dans une large mesure les dispositions en vigueur relatives aux déroulements des carrières, mais procède à des actualisations appréciables, notamment en rapprochant sur de nombreux points le statut des personnels sous contrat de celui des militaires de carrière. Enfin, l'un des aspects les plus novateurs du projet de loi est la prise en compte des engagements extérieurs et l'amélioration notable des protections et garanties dont bénéficient les militaires en opérations.

On peut donc parler d'une évolution, et en aucun cas d'une révolution, à propos de ce projet de loi qui accentue le mouvement engagé en 1972 vers l'unicité du statut des militaires et s'efforce de répondre de la manière la plus adaptée aux exigences d'une armée professionnelle moderne.

Les équilibres généraux du projet de loi ont été confortés lors du débat large et approfondi auquel l'Assemblée nationale a procédé en première lecture. Le texte adopté le 15 décembre dernier modifie ponctuellement certaines dispositions et apporte plusieurs compléments qui s'inscrivent dans l'esprit du projet initial du Gouvernement et permettent de l'améliorer. Au terme du débat, un très large assentiment s'est manifesté autour du projet de loi qui a recueilli le vote favorable de trois des quatre groupes de l'Assemblée nationale, le groupe communiste et républicain ayant quant à lui opté pour une abstention que son représentant a qualifié de positive.

Votre commission des Affaires étrangères et de la défense est pour sa part sensible aux nombreuses avancées contenues dans ce projet de nouveau statut général des militaires. Votre rapporteur, à l'issue des différents contacts qu'il a établis, et après avoir entendu les représentants des différentes catégories de personnels au Conseil supérieur de la fonction militaire, a pu constater, au delà des souhaits d'amélioration qui ont pu lui être exprimés, la très large adhésion suscitée par le projet de loi au sein de la communauté militaire. L'accueil réservé à ce texte est en grande partie le fruit de la méthode choisie par le Gouvernement, dans la mesure où la commission de révision du statut général a pu procéder à de très larges consultations et a suivi une démarche pragmatique pour formuler ses nombreuses propositions.

Avant de commenter le dispositif du projet de loi et les amendements qu'elle vous propose, votre commission présentera succinctement les raisons qui justifient l'adaptation du statut général des militaires, les principales innovations du texte proposé et les modifications apportées par l'Assemblée nationale.

I. L'ESPRIT DE LA RÉVISION DU STATUT GÉNÉRAL DES MILITAIRES : UNE ADAPTATION AUX NÉCESSITÉS DE L'ARMÉE PROFESSIONNELLE DANS LE RESPECT DES SPÉCIFICITÉS DE L'ÉTAT MILITAIRE

Les profondes transformations intervenues depuis 1972 dans les armées et dans leur environnement ont conduit à mettre en chantier une adaptation du statut général des militaires dès l'achèvement de la professionnalisation. La commission de révision chargée d'effectuer le travail préparatoire à l'élaboration du projet de loi s'est livrée à de larges consultations qui ont abouti à de nombreuses propositions, dans la limite toutefois du cadre qui lui était fixé et qui impliquait le respect des principales spécificités de l'état militaire.

A. UN NOUVEAU STATUT POUR UN NOUVEAU CONTEXTE

Lors de son audition devant votre commission, le 18 janvier dernier, le ministre de la défense a rappelé les différentes raisons qui justifiaient la rénovation du statut général des militaires.

La première de ces raisons est bien entendu la **professionnalisation des armées**, décidée en 1996 et achevée en 2002.

La professionnalisation s'est accompagnée de nombreuses mesures de restructuration et d'une réduction globale de plus de 20 % des effectifs du ministère de la défense, mais elle s'est surtout traduite par un **changement fondamental dans la structure des personnels**.

S'agissant des **effectifs militaires**, la principale novation, suite à la disparition des appelés du contingent, tient à l'**augmentation très importante du nombre des militaires sous contrat**, du fait notamment d'un **doublément du nombre des militaires du rang engagés**. Selon le bilan social publié par le ministère de la défense, **les militaires de carrière ne représentaient en 2003 que 48,5 % des effectifs militaires, contre 45,7 % pour les militaires sous contrat** et 5,8 % pour les volontaires. La proportion de militaires sous contrat atteint 66,3 % dans l'armée de terre et 58 % dans la marine. Elle est de 47,8 % dans l'armée de l'air et de 13,4 % seulement dans la gendarmerie. Les militaires sous contrat représentent la totalité des 92 000 militaires du rang des armées, indépendamment des volontaires, mais également 30,6 % des sous-officiers et 16 % des officiers.

Ces quelques chiffres démontrent qu'un statut général des militaires doit aujourd'hui s'adresser tout autant aux personnels de carrière qu'aux

personnels sous contrat qui composent, dans des proportions quasi-équivalentes, l'effectif de nos forces armées et qui y accomplissent des missions de même nature.

Répartition des effectifs militaires par statut et catégorie hiérarchique

	Militaires de carrière	Militaires sous contrat	Volontaires
Officiers	31 412	6 138	649
Sous-officiers	136 795	60 480	532
Militaires du rang	-	92 097	19 066
TOTAL	168 207	158 715	20 247

(Source : bilan social de la défense – année 2003)

Répartition des effectifs militaires par statut et armée

	Militaires de carrière	Militaires sous contrat	Volontaires
Armée de terre	42 236	88 760	2 951
Marine	16 542	24 883	1 441
Armée de l'air	30 657	29 123	1 210
Gendarmerie	69 379	12 924	14 284
Autres	9 393	3 025	361
TOTAL	168 207	158 715	20 247

(Source : bilan social de la défense – année 2003)

Une deuxième incidence de la professionnalisation tient à l'importance cruciale que revêtent désormais le succès du **recrutement**, la **fidélisation des personnels** et l'**aide à la reconversion**. Entre 2001 et 2003, les armées ont recruté annuellement entre 35 000 et 40 000 militaires. La nécessité de maintenir une moyenne d'âge suffisamment jeune impose des flux importants de départ et de recrutement. L'aide à la reconversion est une obligation morale, vis à vis de personnels qui ont servi dans les armées mais auxquels celles-ci ne peuvent offrir une carrière complète. Elle constitue également un élément majeur de l'attractivité du métier, car elle apporte à l'engagé une forme de garantie sur son avenir à l'issue de son contrat. Pour beaucoup d'entre elles, les exigences nouvelles liées à l'armée professionnelle relèvent de mesures de gestion. Un plan d'amélioration de la condition militaire, destiné à mieux prendre en compte la compensation des contraintes

inhérentes au métier militaire, a été engagé en 2002. L'actuelle loi de programmation militaire a d'autre part mis en place un fonds de consolidation de la professionnalisation destiné à financer des mesures d'attractivité et de fidélisation, modulables en fonction des spécialités recherchées et de la situation du marché du travail. Ces impératifs ne peuvent rester sans **incidence sur les conditions statutaires offertes au militaire**. Le statut doit pleinement intégrer la coexistence de différents types de liens au service et s'adapter au nouveau contexte de gestion des carrières, dans des domaines aussi divers que l'exercice du commandement, la discipline, la concertation ou l'avancement.

Enfin, parmi les éléments nouveaux à prendre en compte figure aussi la **plus forte proportion des personnels civils** dans les effectifs du ministère de la défense, y compris dans les unités ou formations des différentes armées. Ceux-ci représentent près de 20 % des effectifs de la marine et de l'armée de terre. Les personnels militaires sont ainsi appelés davantage que par le passé à côtoyer des personnels civils, même si ces derniers demeurent affectés à des missions de soutien. Cette cohabitation, tout comme le travail en commun accompli, au cours des missions, avec des personnels d'autres administrations, amènent naturellement le militaire à s'interroger sur la pertinence des différentes spécificités de son statut au regard de la fonction publique.

Cette question se pose également au regard des **évolutions générales de l'ensemble de la société**, dont l'institution militaire ne peut totalement rester à l'écart. Ainsi la commission de révision du statut général des militaires observe-t-elle, dans l'introduction de son rapport, que *« la volonté de concilier la vie professionnelle avec la vie familiale est plus affirmée. L'épanouissement individuel se pose plus ouvertement en valeur concurrente de l'intérêt collectif. Les citoyens conçoivent plus aisément leur relation avec la collectivité comme une sorte de contrat synallagmatique global qu'ils seraient fondés à remettre en cause s'il venait à leur paraître déséquilibré »*.

Au delà des changements qui affectent le « profil » des personnels des forces armées, la seconde grande raison d'actualiser le statut général des militaires tient évidemment aux **conditions d'exercice du métier militaire** qui ont considérablement évolué avec la généralisation des **opérations extérieures**.

Avec la fin de la guerre froide et l'engagement sur les théâtres de crise, le militaire ne demeure plus « l'arme au pied » mais appartient à une armée d'emploi constamment engagée dans des missions opérationnelles. Ces dernières ne sont plus l'apanage d'une minorité d'unités particulièrement aguerries mais deviennent la vocation principale de forces orientées vers les missions de projection. Depuis 1990, nos troupes ont été engagées à trois reprises dans des opérations de guerre, mais elles le sont également, en permanence, dans des situations de crise. Cette évolution des missions conduit à reconsidérer un statut qui se concevait très largement en référence à la distinction traditionnelle entre temps de guerre et temps de paix.

B. LA COMMISSION DE RÉVISION DU STATUT : UNE CONCERTATION APPROFONDIE DANS UN CADRE DÉLIMITÉ

C'est pour répondre aux évolutions des armées, de leurs missions et de leur place dans la société qu'a été engagée la révision du statut général des militaires.

En chargeant la commission présidée par le Vice-président du Conseil d'Etat, M. Renaud Denoix de Saint Marc, de formuler des propositions, le ministre de la défense s'est clairement placé dans le cadre d'une **adaptation**, et non d'une refonte ou d'une réforme en profondeur, **du statut général des militaires**. La **préservation des principes fondamentaux sur lesquels repose la spécificité de l'état militaire**, notamment la discipline, la neutralité et la disponibilité, a d'emblée été posée comme une condition préalable essentielle pour toute évolution du statut.

Composée, outre son Président, de treize responsables civils et militaires du ministère de la défense et de trois personnalités qualifiées de la société civile, la commission de révision du statut a été mise en place en décembre 2002 et a remis son rapport définitif au mois d'octobre 2003. Elle a associé à sa réflexion les états-majors et directions mais également un groupe de travail du Conseil supérieur de la fonction militaire, organisme consultatif chargé de représenter les différentes catégories de militaires. Elle a procédé à l'audition d'une cinquantaine de personnalités ainsi que d'épouses de militaires. Elle a étudié la situation des militaires dans les armées étrangères, notamment au Royaume-Uni et en Allemagne.

A l'issue d'un travail approfondi, la commission de révision a formé plus d'une quarantaine de propositions.

S'agissant des **droits civils et politiques**, la commission Denoix de Saint Marc a préconisé de libéraliser largement les règles *« chaque fois que les exigences du métier militaire le permettent, de façon à rapprocher la situation des militaires de celles des autres agents de l'Etat »*. Elle a toutefois estimé *« nécessaire, afin de garantir en particulier la neutralité des armées, de maintenir certaines restrictions, relatives notamment à l'adhésion à des partis politiques ou à des groupements professionnels »*.

En matière d'**adhésion à un parti politique**, la commission a reconnu la pertinence de certains arguments militant pour la levée de l'interdiction actuelle : les militaires ont déjà le droit de vote ; une éventuelle adhésion n'aurait en principe pas d'incidence sur le comportement en service ; enfin, le respect du principe d'interdiction est très difficile à contrôler dans la pratique. Elle s'est cependant rangée en faveur du maintien de l'interdiction d'adhésion, jugeant que les partis pourraient chercher à se prévaloir de la présence de militaires en leur sein et qu'au total, la neutralité des armées risquerait de s'en trouver moins clairement établie aux yeux de l'opinion

publique. Dans le même esprit, elle n'a pas jugé possible de définir des critères incontestables et juridiquement pertinents qui permettraient, dans certains cas, d'ouvrir la possibilité pour un militaire en activité d'exercer un **mandat électif**, par exemple dans une petite commune.

En ce qui concerne les **groupements syndicaux et professionnels**, la commission de révision a estimé que l'interdiction d'adhérer à des syndicats ou d'en constituer devait « *évidemment être maintenue* », la discipline militaire ne pouvant « *s'accommoder d'un pouvoir peu ou prou concurrent de la hiérarchie* ». Considérant que la situation dans certaines armées étrangères n'était pas transposable au cas français, elle a estimé que l'existence de syndicats dans les armées constituerait un risque majeur et inacceptable d'ingérence dans l'activité des forces et de « *remise en question de la cohésion des unités, voire de la disponibilité et du loyalisme des militaires* ». Elle a soulevé les mêmes objections contre la constitution d'associations professionnelles.

En dehors des questions liées à la politique et au syndicalisme, la commission de révision a en revanche proposé de nombreux assouplissements du statut, que ce soit en matière de liberté d'expression ou de droits civils.

Elle a par ailleurs effectué plusieurs propositions pour renforcer les **instances de concertation**, en observant que si le fonctionnement des actuelles instances locales donne satisfaction, « *la communauté militaire juge en revanche plus sévèrement les instances nationales* », réputées « *peu représentatives* ». Il lui est apparu « *nécessaire de restaurer la crédibilité et la cohérence du dispositif de concertation* ».

Sur le chapitre des **règles statutaires de gestion**, la commission de révision a été inspirée par le souci de leur donner plus de souplesse et d'attractivité, afin que « *le statut général ouvre un champ de possibilité suffisamment large pour que la gestion des militaires puisse s'adapter en permanence aux évolutions des effectifs des armées, de la conjoncture économique ou encore des comportements individuels* ». Elle a également cherché à simplifier les dispositions statutaires et à unifier, dans toute la mesure du possible, le régime applicable aux militaires de carrière et aux militaires sous contrat. Elle a consacré un volet particulier aux difficultés posées par la gestion des fins de carrière, avec le double objectif de maintenir un flux de départ suffisant pour assurer des conditions d'avancement satisfaisantes et d'améliorer les possibilités de reconversion. Elle s'est penchée sur la situation particulière des officiers généraux, en proposant la suppression de la pratique actuelle des nominations à titre conditionnel.

Enfin, la commission de révision du statut a mené une réflexion approfondie en vue de remédier à certaines inadaptations de l'actuel statut au regard des **protections et garanties accordées au militaire en opération**. Elle a proposé des changements législatifs pour améliorer la **réparation des**

infirmités en relation avec le service, en procédant à une extension de la présomption d'imputabilité à toutes les blessures survenues lors d'une mission opérationnelle et en accordant aux personnels non officiers sous contrat des droits équivalents à ceux des autres militaires en cas de radiation des cadres pour infirmité liée au service. Sur un autre plan, la commission de révision a estimé nécessaire de définir des règles claires encadrant la **responsabilité pénale** du militaire faisant usage de la force en opération extérieure.

II. LE PROJET DE LOI : DES AVANCÉES QUI RECUEILLENENT UN LARGE ASSENTIMENT

Bien que conservant un grand nombre de dispositions de l'actuel statut, le projet de loi marque une nouvelle et importante étape dans l'évolution initiée en 1972 vers l'**unicité du statut militaire**. La loi de 1972 avait représenté une novation considérable en rassemblant et simplifiant les nombreux textes propres à chaque armée, et au sein de celles-ci, aux différents corps de militaires. Le projet de loi accentue le mouvement et intègre dans un texte plus ramassé l'ensemble des dispositions applicables à la carrière des militaires en renforçant considérablement la proportion des règles communes concernant tous les militaires, quels que soit leur grade, qu'ils servent sous contrat ou comme militaire de carrière.

Le projet de loi procède dans le même temps à l'**actualisation de très nombreuses dispositions statutaires** pour répondre de la manière la plus adaptée possible aux exigences d'une armée professionnelle moderne.

A. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

1. Les droits civils et politiques

Dans le domaine des **droits civils et politiques du militaire** plus que dans tout autre, la question s'est posée de l'équilibre entre la volonté d'actualiser le statut et celle de maintenir les principes fondamentaux sur lesquels repose la spécificité de l'état militaire, notamment la discipline et la neutralité.

Le texte propose la **suppression de plusieurs dispositions qui ne semblaient plus justifiées** telles que la demande d'autorisation de mariage lorsque le futur conjoint est un ressortissant étranger, l'obligation de déclarer l'activité professionnelle de son conjoint à l'autorité militaire, qui peut alors prendre les mesures propres à sauvegarder l'intérêt du service, ou encore l'obligation de rendre compte des responsabilités exercées dans une association à caractère non professionnel, l'autorité militaire pouvant contraindre le militaire concerné à s'en démettre. Il supprime la possibilité d'interdire l'introduction dans les enceintes militaires de certaines publications pouvant nuire à la discipline ou au moral. En matière de liberté d'expression, il aligne les militaires sur le droit commun de la fonction publique. L'autorisation préalable pour évoquer publiquement des questions militaires

non couvertes par le secret est supprimée. Les militaires sont soumis au devoir de réserve et de discrétion professionnelle.

Le projet de loi **maintient en revanche les principales restrictions actuelles à l'exercice des droits civils et politiques** : interdiction d'adhérer à un parti politique, sauf en cas de candidature à une élection ; mise en détachement d'office en cas de mandat électif ; interdiction du droit de grève ; interdiction des groupements professionnels militaires à caractère syndical.

Il rappelle que dans les armées, c'est au chef, à tous les échelons, de veiller aux intérêts de ses subordonnés et de rendre compte, par la voie hiérarchique, de tout problème venant à sa connaissance. Par ailleurs, les **instances de concertation** actuelles, à savoir les conseils de la fonction militaire propres à chaque armée ou service et le Conseil supérieur de la fonction militaire, sont confortées par le projet de loi. Un chapitre du nouveau statut leur est consacré, alors qu'ils étaient jusqu'alors régis par une loi distincte. Les représentants des personnels se voient reconnaître les garanties indispensables à leur liberté d'expression, ainsi que les facilités nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.

Enfin, pour répondre aux préoccupations liées à la **condition militaire**, le projet de loi crée une **instance nouvelle** chargée d'en suivre l'évolution et d'établir un rapport périodique.

2. Les protections et garanties accordées aux militaires

C'est certainement **dans le domaine des protections et garanties accordées aux militaires** que le projet de loi s'avère le plus novateur et qu'il apporte les plus grandes avancées.

Le projet de loi **introduit dans le statut la notion d'opérations extérieures** et apporte des améliorations concrètes pour des situations qui n'étaient pas correctement prises en compte dans le droit actuel.

Il s'agit tout d'abord de la **protection pénale** dont bénéficient les militaires en opérations.

En vertu du code de justice militaire, les infractions commises par les militaires français à l'étranger relèvent de la seule compétence du tribunal aux armées de Paris. En vue de protéger nos militaires, les accords de défense ou de stationnement des forces conclus avec les pays où nos unités sont déployées reconnaissent également la compétence de cette juridiction pénale française.

En l'absence de dispositions spécifiquement applicables aux opérations extérieures, c'est jusqu'à présent le droit commun qui régit les éventuelles mises en cause pénales d'un militaire agissant en opération. Ce

droit commun est celui de la légitime défense, qui encadre de manière très limitative les conditions d'usage de la force. L'article 17 du projet de loi instaure une disposition spécifique aux opérations militaires se déroulant hors du territoire français. Il établit une **exonération de la responsabilité pénale du militaire qui exerce des mesures de coercition ou fait usage de la force, dès lors que cela est nécessaire à l'accomplissement de la mission** et qu'il agit dans le respect des règles du droit international. La référence à l'accomplissement de la mission couvre un nombre de situations beaucoup plus larges que la légitime défense, qui suppose une agression préalable. Elle permet notamment d'assurer la protection de points sensibles même si le militaire n'est pas confronté à une menace sur les personnes.

Dans le même esprit, le projet de loi définit le régime de responsabilité pénale applicable en cas d'usage de la force sur le territoire national pour la protection des **zones de défense hautement sensibles**.

Le projet de loi permet également une seconde avancée dans le domaine, cette fois-ci, de la **prise en charge des blessures survenues en opérations**. Ces blessures seront réputées imputables au service dès lors qu'elles sont intervenues entre le début et la fin d'une mission opérationnelle, y compris pendant les actes de la vie courante ou lors des escales des bâtiments. Il s'agit d'une **extension notable de la protection sociale du militaire en opérations**. Par ailleurs, le projet de loi permet aux militaires non officiers sous contrat radiés des cadres par suite d'infirmités de bénéficier d'une pension militaire, dans les mêmes conditions que l'ensemble des officiers ou les sous-officiers de carrière. Les textes actuels maintenaient une discrimination injustifiée à l'encontre de certains personnels.

Au delà de ces améliorations notables, le droit applicable pour la réparation des infirmités contractées en opération extérieure est consolidé par une clarification juridique utile, ceux-ci n'étant actuellement couverts que par une extension à leur profit d'une loi de 1955 visant les opérations de « maintien de l'ordre » en Afrique du nord.

3. Le déroulement et la gestion des carrières

Les articles au déroulement et à la gestion des carrières militaires, qui représentent la part principale du projet de loi, reprennent beaucoup de dispositions de l'actuel statut. Ils n'en comportent pas moins plusieurs avancées.

Le projet de loi procède ainsi à une **refonte du régime des sanctions disciplinaires**, inspirée d'un souci de rapprochement avec la fonction publique civile et d'un renforcement des garanties accordées aux militaires. Le nouveau statut se conformera aux grands principes du droit de la défense. Dans le cadre des textes d'application, il sera prévu de permettre au militaire concerné de

choisir un défenseur de son choix. Il s'agira d'un militaire dans la plupart des cas, mais la possibilité de recourir à un avocat sera prévue lorsque les sanctions les plus graves seront encourues. Le projet de loi restreint également les possibilités de cumuler divers types de sanctions. Le statut actuel permet d'infliger cumulativement une punition disciplinaire, une sanction professionnelle et une sanction statutaire. Le projet de loi regroupe les actuelles punitions disciplinaires et sanctions statutaires dans un même ensemble de sanctions disciplinaires qui ne pourront se cumuler entre elles, à l'exception des arrêts qui pourront être appliqués en l'attente du prononcé d'une sanction d'un autre type. Le projet de loi introduit également dans le statut général des sanctions prévues dans la fonction publique civile et à portée pécuniaire, comme l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de cinq jours, avec privation de la rémunération, ou encore l'abaissement d'échelon, temporaire ou définitif.

Le projet de loi retient en second lieu le principe d'un **alignement, chaque fois que cela est possible, de la situation des personnels sous contrat sur celle des personnels de carrière**. À titre d'exemple, les dispositions du projet de loi relatives aux rémunérations s'appliquent sans distinction aux militaires de carrière et aux militaires sous contrat, alors que le statut actuel prévoyait à l'intention de ces derniers des règles particulières pour l'indemnité de résidence ou l'indemnité pour charges militaires, tout comme il ne leur garantissait pas le bénéfice des mesures de portée générale affectant la rémunération des fonctionnaires. Les militaires sous contrat bénéficient d'un alignement sur la situation des militaires de carrière dans plusieurs autres domaines, par exemple pour l'accès à certaines positions comme le détachement ou pour l'intégration dans la fonction publique. Le projet de loi prévoit également l'inscription dans le statut du principe selon lequel les militaires ayant servi sous contrat et involontairement privés d'emploi ont droit à un revenu de remplacement sous forme d'allocation de chômage.

Le projet de loi instaure une catégorie nouvelle – les **militaires commissionnés** – pour permettre des recrutements exceptionnels, à des grades correspondant au niveau de compétence de l'intéressé et dans des spécialités pour lesquelles les armées n'assurent pas de formation. Inspirée de l'actuel statut des officiers servant sous contrat, cette catégorie inclura également des sous-officiers. Par ailleurs, les règles applicables aux **volontaires** sont assouplies, pour permettre des contrats plus courts et fractionnables, afin de diversifier les possibilités de recourir à cette formule qui peut être considérée comme un prélude à un engagement ou à un contrat de réserviste.

Le projet de loi insère par ailleurs **deux chapitres relatifs à la reconversion des militaires** dans le statut. Il reprend en les pérennisant les dispositions de la loi 70-2 du 2 janvier 1970, reconduites périodiquement et actuellement en vigueur jusqu'en 2008, qui permettent à des officiers d'accéder à des emplois proposés par les administrations civiles, y compris les

collectivités locales et les hôpitaux. Ces dispositions auront un caractère permanent, mais surtout, elles seront étendues à tous les militaires, de carrière ou sous contrat, quel que soit leur grade, alors qu'elles s'appliquent aujourd'hui aux seuls officiers. Le projet de loi rationalise et consolide diverses dispositions actuellement éparées et concernant la reconversion. Il pose le principe du bénéfice de la formation professionnelle pour tout militaire comptant au moins 4 ans de service. Il maintient les dispositifs instaurés en 1996, en accompagnement de la professionnalisation, à savoir le congé de reconversion de 6 mois, en position d'activité, et le congé complémentaire de 6 mois en position de non-activité, eux aussi ouverts à tous les militaires comptant 4 ans d'ancienneté.

Le projet de loi procède aussi à un **aménagement des limites d'âge** en cohérence avec la réforme des retraites. Ces limites d'âge sont reportées en moyenne de 3 ans. La limite maximale de durée de service des engagés, qui était de 22 ans, est portée à 25 ans. Cet allongement s'effectuera progressivement, dans le cadre d'une période transitoire. Il s'accompagnera d'une simplification considérable puisque dans l'actuel statut, on comptait près de 140 cas particuliers. Il n'en restera qu'une trentaine dans le nouveau statut.

Enfin, suivant les recommandations de la commission Denoix de Saint Marc, le projet de loi procède à une **réforme du mode de désignation des officiers généraux**. Il met fin à la pratique des nominations à titre conditionnel, dépourvue de base légale et qui donnait un caractère largement fictif aux limites d'âge statutaires. Il propose un dispositif plus transparent pour satisfaire des objectifs sensiblement analogues, à savoir maintenir un flux suffisant de promotion aux grades d'officiers généraux. Désormais, les officiers généraux bénéficieront d'une possibilité de maintien temporaire en première section au-delà de la limite d'âge du grade de colonel, pour une durée déterminée en fonction des emplois à pourvoir, sans toutefois pouvoir servir au delà de l'âge maximal de maintien en première section, soit 61 ans. Ces nouvelles règles devraient se traduire par un recul d'environ un an de l'âge moyen réel de départ des officiers généraux.

B. UN PROJET QUI RECUEILLE UNE LARGE APPROBATION

1. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale n'a que peu modifié le texte sur le fond. Elle a conforté les équilibres généraux du projet de loi et apporté plusieurs compléments qui s'inscrivent dans l'esprit du projet initial du Gouvernement et permettent de l'améliorer.

L'Assemblée nationale a souhaité renforcer l'instance nouvelle créée par le projet de loi en vue d'améliorer le suivi de la condition militaire. Elle a ainsi substitué à la simple commission d'évaluation initialement prévue un **Haut comité d'évaluation de la condition militaire** et prévu que son rapport serait adressé au Président de la République, chef des armées.

Elle n'a guère modifié le projet de loi en ce qui concerne l'exercice des **droits civils et politiques**, à l'exception du cas particulier des militaires servant à titre étranger pour lesquels elle a maintenu l'obligation de l'autorisation du ministre pour contracter mariage ou conclure un pacte civil de solidarité.

En ce qui concerne la **protection du militaire en opération extérieure**, l'Assemblée nationale a abordé la difficile question de la prise en compte des maladies pour l'octroi d'une pension militaire d'invalidité. Considérant que ces maladies peuvent se révéler bien après le retour de mission et qu'il est alors moins évident de prouver l'imputabilité au service que dans le cas d'une blessure, l'Assemblée nationale a porté de 30 à 60 jours après le retour la période au cours de laquelle une maladie déclarée est réputée imputable au service. Elle a en outre prévu la possibilité, pour les militaires concernés, de bénéficier avant ce délai de 60 jours d'un contrôle médical approfondi destiné à déceler d'éventuelles affections.

En ce qui concerne les dispositions relatives à la **gestion des carrières**, l'Assemblée nationale a procédé au rétablissement de la mention, dans le statut, des **grades de la marine**, alors que le projet de loi s'en tenait à des appellations génériques et laissait le soin de les transposer pour chaque corps dans le cadre du statut particulier édicté par décret. Elle a modifié certaines règles relatives aux durées de service ou aux limites d'âge. Alors que le projet de loi prévoyait de réduire de 12 à 6 mois la durée minimale d'un contrat de **volontariat**, elle a décidé que cette durée serait fixée par décret. Elle a fixé à 12 ans, et non à 15 ans comme le prévoyait le projet de loi, la durée maximale de service des **militaires commissionnés**. Elle a repoussé les limites d'âge applicables aux officiers du service de santé des armées.

L'Assemblée nationale a modifié l'ordonnancement des **sanctions disciplinaires**, rehaussant dans le groupe des sanctions les plus graves, assorties de la procédure la plus lourde, l'abaissement définitif d'échelon et la radiation du tableau d'avancement. Elle a supprimé deux mentions figurant dans le projet de loi : celle, nouvelle, de la possibilité d'**indemnités particulières allouées en fonction des résultats obtenus**, et celle, prévue par le statut actuel, visant à interdire les **nominations à titre honoraire**.

Enfin, l'Assemblée nationale a également pris en compte certaines préoccupations particulières. Ainsi, avec l'accord du Gouvernement, elle a évoqué dans plusieurs dispositions la situation des **retraités militaires**, pour maintenir leur représentation au Conseil supérieur de la fonction militaire et

les divers droits dont ils bénéficient actuellement : les soins du service de santé, la sécurité sociale militaire, l'aide sociale des armées. Ces précisions visaient à clarifier des points sur lesquels des inquiétudes s'étaient exprimées, du fait de la disparition dans le statut de la position « en retraite », héritage des premières lois édictées au début du 19^{ème} siècle. Elle a aussi apporté une solution à la question des pensions des lieutenants admis à la retraite avant 1976, qui seront alignées, le plus souvent au bénéfice des ayants droits, sur celles des majors.

Au terme du débat, un très large assentiment s'est manifesté autour du projet de loi qui a recueilli le **vote favorable de trois des quatre groupes de l'Assemblée nationale**, le groupe communiste et républicain ayant quant à lui opté pour une abstention que son représentant a qualifié de positive.

2. Les propositions de votre commission

Au terme des contacts établis à l'occasion de la préparation de l'examen du présent projet de loi, et notamment de **tables rondes conduites avec les représentants de toutes les catégories au Conseil supérieur de la fonction militaire**, votre rapporteur a recueilli un **sentiment de satisfaction globale sur le contenu du projet de loi**. Au delà de certaines suggestions ponctuelles ou de regrets vis à vis de l'absence de telle ou telle mesure, ce texte ne fait guère l'objet de critique directe ou majeure.

Sur les **droits politiques**, comme sur la question des **groupements professionnels ou syndicaux**, votre commission ne souhaite pas modifier l'équilibre défini par le texte du Gouvernement. Il s'appuie sur les principes qui fondent la spécificité de l'état militaire et donne satisfaction à la communauté militaire.

Bien entendu, les novations apportées sur ce point par rapport à la loi de 1972 pourront paraître timides, aux yeux de certains commentateurs, au regard du maintien de l'interdiction d'adhérer à un parti politique, de l'impossibilité d'exercer un mandat électif en position d'activité ou de l'interdiction des groupements professionnels.

Votre rapporteur voudrait simplement souligner qu'au cours de ses contacts, il a ressenti un **attachement très fort des militaires de toutes catégories aux principes de discipline et de neutralité**. Dès lors qu'ils mettent en balance le respect de ces principes et l'intérêt que pourrait représenter un assouplissement des règles actuelles, par exemple pour exercer des mandats municipaux dans de petites communes, les militaires estiment dans leur immense majorité que les risques liés à la politisation ou à l'action syndicale sont supérieurs aux bénéfices qu'ils pourraient retirer d'une modification du texte sur ce point. Cette opinion dominante n'est en rien modifiée, au contraire, par la confrontation avec les règles en vigueur dans

d'autres armées européennes côtoyées lors des opérations multinationales. La plupart des pays européens appliquent, en matière de droits politiques et syndicaux, des restrictions comparables à celles en vigueur pour les militaires français, comme l'a montré une étude des services du Sénat¹. Lorsque des différences existent – et l'exemple de l'Allemagne² est souvent cité – les comparaisons sont rarement effectuées au détriment de la situation française.

Le maintien de la situation existante en matière de groupements professionnels doit cependant aller de pair avec un fonctionnement actif de la concertation au sein des armées. Votre commission partage sur ce point les appréciations de la commission Denoix de Saint Marc qui soulignait la nécessité de renforcer la crédibilité des instances représentatives. Cela relève moins de la loi que de la pratique, le ministère de la défense devant faire en sorte qu'elles soient davantage en prise directe avec les personnels.

En ce qui concerne les **protections et garanties**, votre commission a le sentiment que les modifications envisagées dans le futur statut sont considérées comme des avancées majeures aux yeux de la communauté militaire, tant du point de vue de la protection sociale que de la réparation des infirmités dans le cadre des opérations extérieures. Votre commission vous proposera donc d'adopter le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale en proposant toutefois de faire figurer dans les garanties offertes dans le statut lui-même, et non dans le code des pensions militaires d'invalidité, la possibilité de bénéficier d'un contrôle médical approfondi dans les deux mois suivant le retour de toute mission opérationnelle, qu'elle soit ou non reconnue comme une opération extérieure.

En matière de **déroulement des carrières**, votre commission vous proposera un nombre limité d'amendements. Sur trois points qui concernent la référence à la rémunération au mérite, les règles relatives à l'honorariat et la durée de service des militaires commissionnés, elle vous proposera, de préférence au texte adopté par l'Assemblée nationale, de revenir aux dispositions prévues par le projet initial du Gouvernement. Elle souhaite enfin aborder une question non traitée par le projet de loi : les dispositifs particuliers en vigueur depuis 1975 pour aménager la fin de carrière des officiers supérieurs. Mis en place à titre temporaire, mais régulièrement reconduits depuis trois décennies, le congé spécial et l'admission à la retraite à un échelon de solde supérieur sont devenus des modes de gestion permanents de la fin de carrière de plusieurs centaines d'officiers supérieurs chaque année. Suivant les recommandations de la commission Denoix de Saint Marc, elle vous proposera de les pérenniser et de les inscrire dans le statut.

¹ « Les droits politiques et syndicaux des personnels militaires » - Document de travail du Sénat – Série « Législation comparée » n° LC 105, mai 2002.

² Les militaires allemands bénéficient du droit constitutionnel reconnu à tout citoyen d'adhérer à une association professionnelle. La grande majorité d'entre eux adhèrent à la Bundeswehrverband qui représente les intérêts de ses membres mais également ceux de la Bundeswehr en tant qu'institution, le ministre de la Défense en faisant lui-même partie.

EXAMEN DES ARTICLES

PREMIÈRE PARTIE - DISPOSITIONS STATUTAIRES

Article 1^{er}

Principes fondamentaux de l'état militaire

I.- Le dispositif proposé

Ce premier article du statut général des militaires a valeur de préambule du texte en définissant les missions de l'armée, en énonçant les sujétions qui s'imposent aux militaires ainsi qu'un principe général de compensation des « *contraintes et exigences de la vie dans les forces armées* ».

La rédaction de l'article premier de l'actuel statut, dont le rapporteur à l'Assemblée nationale avait à l'époque relevé le style solennel, n'a été modifiée que marginalement, inscrivant d'emblée le nouveau statut dans la continuité de l'ancien. La rédaction du premier alinéa de l'article est inchangée.

Les deux premiers alinéas posent un principe général : **la nature des missions de l'armée**, qui met en œuvre la force des armes, **impose aux militaires certaines obligations** et attend d'eux certaines vertus. Le projet de loi place au premier rang des caractéristiques de l'état militaire, **l'esprit de sacrifice**, c'est à dire le dévouement au service, que le texte fait suivre de **la discipline**, qui implique l'obéissance aux ordres indispensable à la cohésion des armées, ainsi que de l'obligation de **disponibilité**, ajoutée au texte de 1972.

Les deux dernières exigences ont davantage trait à l'attitude des militaires envers les institutions et la politique, en leur imposant **loyalisme et neutralité**. Cette dernière exigence est un ajout au texte de 1972. Elle vise à garantir l'impartialité politique et religieuse de l'action du militaire et sa non implication dans les débats politiques du pays.

Le troisième alinéa de l'article, fixe les objectifs du texte et expose la nécessité d'un statut spécifique pour les militaires qui « *assure à ceux qui ont choisi cet état les garanties répondant aux obligations particulières imposées par la loi* » et « *prévoit des compensations aux contraintes et exigences de la vie dans les forces armées* ». Sa rédaction est modifiée pour mieux prendre en considération la professionnalisation des armées. Elle supprime ainsi la

référence aux appelés du service national et insère une mention relative à la **reconversion des personnels**, devenue un élément décisif pour le recrutement et la fidélisation de personnels de qualité ainsi que pour la gestion de la pyramide des âges qui passe par l'organisation de carrières courtes.

Le dernier alinéa de l'article premier suit les recommandations de la commission de révision du statut général des militaires en prévoyant un rapport périodique sur l'évolution de la condition de la fonction militaire, établi par une commission d'évaluation.

Le rapport de la commission de révision du statut se faisait l'écho du sentiment, répandu dans les armées, d'une rupture d'équilibre entre les contraintes et les compensations liées au métier militaire. Il soulignait le risque de laisser s'installer ce type d'impression diffuse que l'interdiction de l'action syndicale ne permet pas de traduire en négociations professionnelles et que l'absence de données concrètes et publiques ne permet ni d'étayer ni d'infirmer. Il proposait en conséquence la création d'une instance sur le modèle de l'*Armed Forces Pay Review Body* britannique, chargée d'une évaluation comparative de la condition militaire afin de disposer de données objectives et d'assurer la « compétitivité » de l'armée par rapport aux autres employeurs publics ou privés. La commission de révision du statut soulignait la nécessité d'assurer l'indépendance de l'organisme par l'autorité de ses membres, l'autonomie de son organisation et la communication de son rapport aux plus hautes autorités de l'Etat.

L'exemple britannique du Pay Review Body

Le Pay Review Body britannique a été mis en place en 1971 pour donner des avis au premier ministre et au secrétaire d'Etat à la défense sur les rémunérations et les charges des militaires. Il établit un rapport annuel et formule des recommandations fondées sur l'examen de données statistiques complété par de nombreuses visites de terrain. Il se concentre pour l'essentiel sur des questions de rémunérations mais aborde en corollaire des questions aussi variées que l'organisation administrative, les congés, le temps de travail ou encore la mobilisation des réserves. Le coût budgétaire de ses recommandations est chiffré. Cet organisme indépendant est composé de huit personnes, son secrétariat étant assuré par l'office des politiques pour l'emploi. Son rapport est présenté au Parlement par le premier ministre et le secrétaire d'Etat à la Défense.

II.- Les modifications introduites par l'Assemblée nationale

Sur proposition de la commission de la défense, le Gouvernement s'en remettant à la sagesse de l'Assemblée, l'Assemblée nationale a adopté un amendement précisant que l'esprit de sacrifice implique l'éventualité du décès en opérations ou « *sacrifice suprême* ».

Avec l'avis favorable du Gouvernement, elle a précisé les termes du retour à la vie civile, évoqué à l'avant dernier alinéa de l'article, pour mettre davantage l'accent sur la notion de reconversion. Elle a complété cet alinéa pour préciser que le statut général des militaires « *assure aux retraités militaires le maintien d'un lien avec l'institution* ».

Les débats ont ensuite porté sur l'organisme créé par l'article premier, relatif à l'évaluation de la condition militaire, sur son appellation, sa composition et les destinataires de son rapport.

La commission d'évaluation prévue par le projet initial est désormais appelée **Haut comité d'évaluation de la condition militaire**. Ce Haut comité établit périodiquement un rapport « *adressé au président de la République, chef des armées, et donnant lieu à débat devant le Parlement* ». Tout en renvoyant la composition de cet organisme au décret, l'Assemblée nationale a précisé que le Parlement y serait représenté.

III. Les propositions de votre commission

Les dispositions à caractère déclaratif de cet article n'appellent pas de remarques particulières.

Au cours des auditions qu'il a menées, votre rapporteur a pu constater le rejet quasi-unanime de l'action syndicale par les militaires. Il a pu relever en revanche, chez toutes les catégories, le sentiment diffus évoqué par le rapport de la commission Denoix de Saint Marc, d'un traitement moins favorable des militaires en raison précisément de cette interdiction de l'action syndicale.

La création d'une instance indépendante chargée d'examiner l'évolution relative de la condition militaire apparaît en ce sens comme une garantie importante aux yeux des militaires. Votre rapporteur a pu noter également que la remise du rapport au président de la République était perçue de façon particulièrement positive.

Il convient de noter que la tâche de cet organisme sera particulièrement complexe si les comparaisons qu'il établit doivent porter sur la condition militaire dans son ensemble, dont les sujétions sont spécifiques, ainsi que sur le secteur privé qui recouvre une grande diversité de situations.

Il apparaît que les attentes des militaires portent davantage sur la production de l'instance d'évaluation, c'est à dire son rapport, que sur sa composition. Cette instance n'a pas vocation à devenir une instance de débat, ni à se surajouter ou à se substituer au dispositif de concertation existant. Elle doit apporter des informations transparentes et objectives pour alimenter la concertation et non pour en faire office.

D'après les informations fournies à votre rapporteur, l'instance d'évaluation de la condition militaire serait rattachée au ministère de la défense et financée par lui. L'opportunité de voir siéger des parlementaires dans cette instance devra donc être appréciée quand sa forme et son organisation seront arrêtées, lors de la parution du décret d'application. En tout état de cause il appartient au Parlement de se saisir de ce rapport et éventuellement d'en débattre, dans le cadre de ses missions de contrôle sans qu'il soit nécessaire de prévoir dans la loi un débat systématique.

Il a revanche paru souhaitable à votre rapporteur de préciser la périodicité du rapport dont le rythme annuel, à l'exemple de celui du *Pay Review Body*, serait une contribution précieuse au débat budgétaire.

Votre commission vous propose donc une **nouvelle rédaction** du dernier alinéa de cet article prévoyant la **transmission au président de la République et au Parlement du rapport annuel du Haut comité**, la composition de ce dernier étant fixée par décret. Elle vous propose d'adopter l'article 1^{er} ainsi amendé.

TITRE PREMIER - DROITS ET OBLIGATIONS

CHAPITRE PREMIER - EXERCICE DES DROITS CIVILS ET POLITIQUES

Article 2

Champ d'application du statut – Statuts particuliers

Cet article actualise le **champ d'application du statut général** des militaires après la professionnalisation. Il inclut les réservistes de la réserve opérationnelle et ne fait plus mention des appelés du service national.

Le statut s'applique donc aux personnels suivants :

- les **militaires de carrière** ;
- les **militaires servant en vertu d'un contrat** ;
- les **militaires servant au titre de la réserve militaire** ;
- les **fonctionnaires en détachement qui exercent certaines fonctions spécifiques en qualité de militaires**. Cette dernière catégorie désigne les fonctionnaires détachés au sein de la poste aux armées et de la trésorerie aux armées qui servent en qualité de militaires pour la durée de leur détachement.

Cet article fonde le caractère général du statut et le principe d'unicité de la fonction militaire.

L'article 2 reprend également, avec des modifications rédactionnelles, les dispositions de l'article 3 du statut de 1972 relatives aux **statuts particuliers des militaires**. La définition de ces statuts relève de décrets en Conseil d'Etat et ne peut déroger aux dispositions du titre premier du statut relatif aux droits civils et politiques ainsi qu'aux dispositions relatives au recrutement, aux conditions d'avancement et aux limites d'âge. Outre le titre premier, les statuts particuliers ne peuvent en conséquence déroger aux dispositions des chapitres II et VI du titre II, relatifs au recrutement et à l'avancement, ni aux dispositions des articles 89 et 90 relatifs aux limites d'âge.

Ces statuts particuliers sont actuellement au nombre de 45 et ne prévoient que des dérogations peu nombreuses qui portent sur la hiérarchie et l'exercice à titre professionnel d'une activité lucrative.

Votre Commission vous propose d'adopter l'article 2 **sans modification.**

Article 3

Exercice des droits et libertés des militaires

Cet article reprend la rédaction du statut de 1972 qui pose le principe de la jouissance par les militaires de tous les droits et libertés reconnus aux citoyens mais prévoit que l'exercice de certains d'entre eux est interdit ou restreint par le statut. Ce principe général est au fondement même du statut des militaires, citoyens dont l'état spécifique réduit la portée des droits pour une période de leur vie.

Les interdictions ou restrictions font l'objet des articles suivants.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 3 **sans modification.**

Article 4

Liberté de conscience, d'opinion et d'expression

Cet article reprend les termes du statut de 1972 pour affirmer la liberté d'opinion et de conscience des militaires. Il apporte les mêmes restrictions en matière d'expression en posant, de façon comparable aux exigences aux fonctionnaires de la fonction publique d'Etat, les principes de la **liberté d'expression en dehors du service** et du **devoir de réserve**.

La **nécessité d'une autorisation préalable du ministre** pour évoquer publiquement « *des questions politiques ou mettant en cause une puissance étrangère ou une organisation internationale* » **est supprimée**, de même que la mention de la détermination par voie d'instruction ministérielle des conditions dans lesquelles les militaires « *pourront, sans autorisation préalable, traiter publiquement de problèmes militaires non couverts par les exigences du secret* ».

Le projet de loi précise que **ces principes s'appliquent à tous les moyens d'expression**, lesquels ont effectivement connu des développements très importants au cours des trois décennies qui séparent ce texte du statut de 1972.

Tout comme le statut de 1972, le texte préserve le **libre exercice des cultes** dans les enceintes militaires et à bord des bâtiments de la flotte, justifié par les restrictions de la liberté d'aller et venir liées aux obligations de la fonction militaire.

Le troisième alinéa de l'article 4 reprend les obligations posées par l'article 18 de l'ancien statut, relatives à l'**obligation de discrétion** qui s'applique à tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Il précise que les militaires ne peuvent être déliés de cette obligation, en dehors des cas prévus par la loi, que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent.

Le dernier alinéa introduit des dispositions nouvelles dans le statut, pour tenir compte de l'évolution des technologies de l'information et de la communication et des conséquences de leur utilisation sur les activités militaires. Il dispose, selon une formulation très générale, que l'**usage de moyens de communication et d'information**, quels qu'ils soient, **peut être restreint ou interdit** pour assurer la protection des militaires en opération, l'exécution de leur mission ou la sécurité des activités militaires. Cet alinéa laisse donc un pouvoir d'appréciation très large aux autorités militaires auxquelles il appartiendra de définir dans quelles circonstances l'exécution de la mission requiert les restrictions posées par l'article.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 4 **sans modification**.

Article 5

Interdiction d'adhésion à des partis politiques

Cet article, qui interdit aux militaires en activité de service d'adhérer à des groupements ou associations à caractère politique, est certainement un des éléments les plus dérogatoires du statut général des militaires.

Les dispositions du statut de 1972 sont reconduites par le présent projet de loi. Elles posent le principe de l'**interdiction de l'adhésion à un parti politique** tout en ménageant la possibilité pour les militaires d'adhérer pour la durée d'une campagne électorale et, le cas échéant d'un mandat électif.

En cas d'élection, les militaires sont placés en position de détachement. 15 officiers sont actuellement dans cette position statutaire (2 pour l'armée de terre, 1 pour la gendarmerie et 11 pour le service de santé des armées).

L'interdiction posée par le présent article n'est donc pas totale et le principe de neutralité des armées s'accommode de militaires ayant pu participer à des campagnes ou être élus à toute fonction élective.

Dans la pratique, comme l'a relevé le rapport de la commission Denoix de Saint Marc, la possibilité d'être élu reste assez largement théorique dans la mesure où la vie politique de notre pays est structurée par le rôle des

partis politiques et où l'adhésion le temps d'une campagne est insuffisante pour l'obtention d'une investiture.

Le maintien de l'interdiction d'adhésion à un parti politique est lié à notre histoire nationale et au refus légitime de voir la communauté militaire teintée d'une coloration politique quelle qu'elle soit. Les militaires n'ont retrouvé leur droit de vote qu'en 1945, après avoir été tenus à l'écart de la citoyenneté.

Ce refus est assez largement partagé par les militaires de toutes catégories que votre rapporteur a pu entendre. Il lui est toutefois apparu que ce refus était attaché à une conception relativement peu valorisée de la politique. Cette impression souligne la nécessité de renforcer la connaissance réciproque des élus et de la communauté militaire. Elle doit cependant être tempérée par l'intérêt manifesté par certaines personnes auditionnées pour l'exercice de mandats locaux, témoignant d'une aspiration à se confronter aux difficultés de la gestion quotidienne.

Il est apparu à votre rapporteur que les conditions n'étaient pas réunies à ce jour pour une modification du statut général dans le sens d'une participation plus large des militaires aux activités des partis politiques de notre pays. Si la neutralité des armées doit, à l'évidence, impérativement être préservée, les modalités de participation des citoyens militaires au débat public devraient certainement être améliorées afin que les militaires ne s'en sentent pas tenus à l'écart.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 5 **sans modification.**

Article 6

Interdiction de l'exercice du droit de grève. Régime de la liberté d'association

Cet article pose le principe de l'incompatibilité de l'exercice du **droit de grève** avec l'état militaire.

La défense est un domaine où l'exigence de continuité du service ne peut faire l'objet d'aménagements et sur ce point, le nouveau statut s'inscrit dans la continuité de celui de 1972.

Le second alinéa de l'article a trait au syndicalisme et pose le principe de l'incompatibilité de **groupements professionnels** à caractère syndical et de l'adhésion des militaires à des groupements professionnels avec les règles de la discipline militaire.

Il est vrai que dans son principe même, l'existence de groupements visant à instaurer un équilibre des pouvoirs dans une négociation paraît difficilement compatible avec une organisation fondée sur un fonctionnement hiérarchique. Aussi les membres des organismes de concertation auditionnés ont-ils fait part à votre rapporteur d'une opposition largement partagée au principe de l'action syndicale dans les armées, compte tenu de l'image de confrontation attachée au syndicalisme à la française.

Pour autant, le sentiment est également partagé d'un traitement moins favorable des militaires du fait de l'absence des syndicats. S'il est largement désapprouvé, le mouvement des gendarmes de décembre 2001 est perçu comme ayant permis de donner satisfaction aux revendications portées. La possibilité d'adhérer à des organisations syndicales n'est pas demandée mais le besoin d'un dispositif alternatif permettant de se faire entendre est clairement exprimé, notamment dans les attentes qui sont placées dans l'organisme d'évaluation de la condition militaire prévu à l'article premier.

Le dernier alinéa de l'article **confie à la hiérarchie la responsabilité de la défense des intérêts des subordonnés.**

La définition de ce seul principe, bien qu'essentielle est, à l'évidence, insuffisante à l'expression des besoins des militaires et doit être complété par un dispositif de concertation efficace.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 6 **sans modification.**

Article 7

Obligation de disponibilité des militaires

Cet article pose le principe de la disponibilité des militaires « *appelés à servir en tout temps et en tout lieu* » selon les termes repris du statut de 1972.

En conséquence, les alinéas suivants prévoient que la liberté de résidence et la liberté de circulation des militaires peuvent faire l'objet de restrictions.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 7 **sans modification.**

CHAPITRE II - OBLIGATIONS ET RESPONSABILITÉS

Article 8

Obligation d'obéissance et responsabilité

Cet article pose deux principes complémentaires, celui de l'obéissance hiérarchique et de la responsabilité des personnels dans l'exécution des missions qui leur sont confiées.

Le deuxième alinéa de l'article affirme la **primauté du droit, interne et international** ainsi que des coutumes de la guerre **sur les ordres donnés**. L'article dispose que la responsabilité des subordonnés ne dégage pas les supérieurs de leurs responsabilités propres.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 8 **sans modification**.

Article 9

Interdiction du cumul des fonctions avec une activité lucrative et déontologie

Cet article pose le principe, commun à l'ensemble des fonctionnaires, de l'interdiction d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative. L'obligation de disponibilité entrerait en contradiction avec l'exercice d'une autre fonction.

Le texte ouvre la possibilité de déroger exceptionnellement à cette règle dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat et actuellement régies par le décret-loi du 29 octobre 1936.

Le second alinéa de l'article est relatif à la **déontologie des militaires dans leurs relations avec les entreprises privées** et leur interdit d'avoir des « *intérêts de nature à compromettre leur indépendance* » dans des entreprises soumises à leur surveillance ou à leur contrôle ou avec lesquelles ils ont négocié des contrats de toute nature. Cette interdiction est valable pendant la durée d'activité du militaire et pendant les cinq années qui suivent la cessation de ses fonctions.

A la différence du statut de 1972, le texte du projet de loi vise l'article L 432-13 du code pénal relatif à la prise illégale d'intérêt pour la définition du délit, afin de rendre applicable aux militaires toute modification

éventuelle de ce délai, dans le cadre de la réflexion en cours sur le pantouflage.

La traduction dans le statut de cette notion apparaît opportune dans la mesure où la durée de la carrière des militaires, qui rend nécessaire une reconversion, les expose à un risque déontologique en cas de recrutement par une entreprise proche de leur domaine d'activités dans un délai trop rapproché.

Ces dispositions sont proches de celles retenues en matière de « pantouflage » des fonctionnaires de l'Etat et leurs modalités d'application, définies par le décret n° 96-28 du 11 janvier 1996, sont voisines : information de l'administration, consultation d'une commission et décision du ministre.

L'**obligation de déclaration de la profession du conjoint**, dont l'exposé des motifs du texte souligne qu'elle est mal respectée et largement méconnue, est **supprimée** par cet article.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 9 **sans modification**.

CHAPITRE III - RÉMUNÉRATION, GARANTIES ET COUVERTURE DES RISQUES

SECTION I **Rémunérations**

Article 10 **Rémunération**

I- Le dispositif proposé

Les cinq premiers alinéas de l'article détaillent les **différentes composantes de la rémunération des militaires** et les modalités de leur détermination. Ces dispositions sont communes aux militaires de carrière et aux militaires sous contrat, qui sont, d'ores et déjà, soumis aux mêmes règles de rémunération dans les faits.

La **rémunération des militaires** se compose, d'après le projet de loi initial, de la façon suivante :

- la **solde** ;

- le cas échéant, des **prestations en nature** ;
- **l'indemnité de résidence** ;
- le cas échéant, les **suppléments pour charges de famille** ;
- **l'indemnité pour charges militaires** ;
- des **indemnités particulières** « *allouées en raison des fonctions exercées, des risques courus, du lieu d'exercice du service ou des résultats obtenus* ».

Le septième alinéa de l'article prévoit que les militaires peuvent bénéficier d'une aide appropriée lorsque l'affectation entraîne des difficultés de **logement**. Cette aide était déjà prévue par le statut de 1972 mais la question du logement, liée à l'obligation de mobilité, est devenue une réelle préoccupation des militaires et explique notamment, la faible attractivité de la Région parisienne comme zone d'affectation, singulièrement pour les sous-officiers et les militaires du rang.

Le texte précise que le montant de la solde est fixé soit en fonction de l'emploi, soit en fonction du grade, de l'échelon et de la qualification ou des titres obtenus. Il prévoit que les statuts particuliers fixent les règles de classement et d'avancement dans les échelons d'un grade et que ces statuts particuliers peuvent prévoir des échelons exceptionnels. Le dernier alinéa de l'article prévoit une dérogation à la règle de la rémunération indiciaire en fonction du grade pour les volontaires et les élèves ayant le statut de militaires en formation dont la rémunération est fixée par décret et peut être inférieure à l'indice brut 203, soit 1020 euros mensuels. Cette dérogation s'explique par la prise en charge matérielle très complète de ces deux catégories.

L'article pose également deux principes en matière de rémunération des militaires : la **spécificité du classement indiciaire des corps, des grades et des emplois applicable aux militaires et l'application, avec effet simultané aux militaires de toute mesure de portée générale affectant la rémunération des fonctionnaires civils de l'Etat**. Tout en bénéficiant des mêmes mesures relatives au point d'indice de la fonction publique, les militaires ont un classement indiciaire défini en fonction de leur niveau de la hiérarchie, différent de la répartition en trois catégories, de la fonction publique de l'Etat.

Les principales modifications apportées par cet article au droit existant sont donc l'unification, sur le plan juridique, du régime des militaires de carrière et des militaires sous contrat et l'introduction des mentions relatives au lieu d'exercice du service et aux résultats obtenus comme critères des indemnités additionnelles qui peuvent être allouées aux militaires.

II.- Les travaux de l'Assemblée nationale

Outre des amendements de nature rédactionnelle, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis défavorable de la commission et du Gouvernement, un **amendement supprimant la référence aux « résultats obtenus » parmi les critères d'attribution des indemnités particulières.**

Les auditions effectuées par votre rapporteur ont permis de constater de grandes réticences, dans toutes les catégories, à l'égard de la notion de prime de résultat. Ces réticences ne portent pas tant sur le principe du mérite, sur lequel repose très largement l'avancement dans les armées, mais sur les difficultés de définition des critères d'attribution d'une telle prime et le souci de l'équité dans sa mise en oeuvre.

Il est apparu à votre rapporteur que la notion de mérite collectif était mieux perçue et considérée comme étant moins susceptible d'affecter la cohésion dans les unités.

La mise en place de la Nouvelle Bonification indiciaire (NBI) : une rémunération au mérite ?

Systematiquement citée par les interlocuteurs de votre rapporteur au sujet de la rémunération au mérite, la NBI a été érigée en contre-exemple.

Instituée à compter du 1^{er} août 1990 par la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991, la nouvelle bonification indiciaire a été mise en place dans les services du ministère de la Défense sur la base du décret du 4 mars 1992, son bénéfice étant « lié à l'exercice des fonctions y ouvrant droit ». Elle consiste en une bonification indiciaire modulée en fonctions des postes auxquels elle a été attribuée. Elle est intégrée dans le calcul de la pension.

Conçue comme un outil de gestion des ressources humaines permettant de pourvoir certains postes, la NBI a été utilisée, dans un premier temps à d'autres fins, notamment pour fournir un complément de rémunération à des personnels dont le niveau de vie était affecté par leur mutation en région parisienne.

Son application a été récemment revue, dans le sens d'une plus grande cohérence avec les objectifs initiaux, et elle aujourd'hui attribuée dans les unités aux « postes de responsabilité ».

L'exemple de la NBI, qui n'est pas une rémunération « en fonction des résultats obtenus », permet néanmoins de formuler trois recommandations pour la mise en place d'indemnités de ce type, très exigeantes à l'égard du commandement appelé à les mettre en oeuvre : la définition de critères cohérents et transparents, la mise en place d'outils d'évaluation et la formation des personnels d'encadrement à ces outils et le respect des objectifs initiaux.

III- La position de votre commission

Bien que ne figurant pas dans l'actuel statut, la notion d'indemnité liée aux résultats obtenus n'a pas empêché la mise en place d'une part complémentaire de rémunération « au mérite » dans les armées, comme en témoigne l'application de ce principe dans les corps du contrôle général et des ingénieurs de l'armement comme, plus récemment, de la gendarmerie.

Les ingénieurs de l'armement peuvent ainsi se voir allouer une allocation spéciale de développement modulable, dont les taux moyens annuels varient de 8 009 à 10 266 euros. Dans la gendarmerie, une prime de résultats exceptionnels a été mise en place en 2004. Elle peut être attribuée à titre collectif en fonction des résultats appréciés par la hiérarchie, à titre individuel ou à titre exceptionnel, pour reconnaître les services exceptionnels rendus dans l'exercice des missions opérationnelles ou de soutien. Son montant varie de 100 à 400 euros par an.

La suppression de toute mention des indemnités de ce type par l'Assemblée nationale pose cependant une question de principe dans la mesure où la rémunération « au mérite » semble être appelée à se développer au sein de la fonction publique de l'Etat et à tenir une place non négligeable dans la politique salariale, aux côtés des revalorisations générales du point d'indice. Il ne paraît pas souhaitable d'écarter les militaires d'un dispositif de rémunération additionnel.

Votre rapporteur estime qu'il est nécessaire de mener un travail d'explication auprès des personnels et de les associer étroitement à la définition des critères de ces indemnités, afin d'en conforter la légitimité. A cet égard, l'expression « résultats obtenus », difficile à évaluer et à interpréter, ne prend pas suffisamment en considération les conditions d'exercice des missions ou les efforts particuliers consentis pour l'accomplir. Les exemples de la NBI et de la prime de haute technicité témoignent aussi de ce que les outils de gestion font parfois défaut aux personnels chargés de mettre en œuvre ce type de mesure.

Votre commission vous propose un **amendement** à cet article pour **rétablir le principe d'une rémunération additionnelle sur le critère de la qualité des services rendus**, en conformité avec l'esprit du projet de loi initial.

Elle vous propose d'adopter l'article 10 ainsi amendé.

SECTION 2

Garanties et couverture des risques

Article 11

Régime des pensions et protection sociale des militaires

Cet article prévoit le bénéfice des régimes de pensions et des prestations sociales dans les conditions fixées par les codes pertinents : le code des pensions civiles et militaires de retraite, le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre et le code de la sécurité sociale.

Il pose le principe du bénéfice des soins du service de santé des armées et de l'aide de l'action sociale des armées.

L'Assemblée nationale a modifié cet article pour inscrire dans le texte, sur proposition du Gouvernement, le principe du bénéfice du régime de sécurité sociale des militaires pour les **retraités militaires** et leur famille. Elle a également précisé que les anciens militaires titulaires d'une pension militaire d'invalidité ont droit aux soins du service de santé des armées. Enfin, le bénéfice des soins du service de santé des armées et de l'action sociale des armées est également ouvert aux retraités militaires, dans des conditions fixées par décret. Ces amendements visent à dissiper les inquiétudes qui avaient pu s'exprimer au sujet de la suppression de la position statutaire de retraite et manifeste clairement la volonté de conserver un lien entre les militaires retraités et l'institution au sein de laquelle ils ont servi.

Votre commission vous propose un **amendement** visant à insérer à cet article le principe d'un **contrôle médical approfondi au retour d'une mission opérationnelle**, réalisée hors du territoire français, dans le souci d'un dépistage précoce de pathologies contractées à l'étranger. L'Assemblée nationale a posé le principe d'un tel examen à l'article 95 du projet de loi, afin d'insérer cette disposition dans le code des pensions militaires d'invalidité.

La notion de mission opérationnelle est plus large que celle d'opérations extérieures et couvre notamment la participation des armées à des opérations humanitaires qui peuvent se dérouler sous des climats difficiles dans des conditions les exposant à des risques sanitaires. Faire figurer cette mention dans le statut lui-même met davantage l'accent sur la nécessaire prévention de ces risques.

Par ailleurs, votre commission a souhaité poser le principe de ce dépistage sans aucune restriction, alors que le texte adopté par l'Assemblée nationale le limitait aux cas dans lesquels l'intéressé le demande.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 11 ainsi amendé.

Article 12

Fonds de prévoyance

Cet article reprend l'obligation d'affiliation des militaires à des fonds de prévoyance.

Le statut des militaires prévoit des mécanismes de pensions lorsque la mission du militaire a conduit à la réalisation de certains risques mais il met également en œuvre, sur le fondement du risque, une logique assurantielle, sous la forme des fonds de prévoyance.

Ce besoin a été mis au jour à la fin des années 1920, par la constitution de l'arme aérienne, et s'est traduit par la mise en place du **Fonds de prévoyance aéronautique**, complété par la suite par le **Fonds de prévoyance militaire**.

L'indemnité de vol, allouée à l'occasion d'un service aérien commandé, détermine l'affiliation au Fonds de prévoyance aéronautique. A défaut, les militaires sont automatiquement affiliés au Fonds de prévoyance militaire qui, à la différence du premier, ne concerne pas les personnels civils de l'Etat.

Les fonds de prévoyance sont actuellement régis par le décret n° 77-1448 relatif au fonds de prévoyance de l'aéronautique du 27 décembre 1977 et le décret n° 73-934 relatif au fonds de prévoyance militaire du 25 septembre 1973.

Ils versent des allocations sous forme de capital et des secours aux ayants cause en cas de décès ou d'infirmité résultant du service ou en relation avec le service.

La gestion administrative et comptable des fonds de prévoyance est assurée par la caisse des dépôts et consignations, assistée par la commission du fonds intéressée.

La principale ressource des fonds de prévoyance est constituée par les **cotisations des affiliés** dont le taux est actuellement de 1,5 % des indemnités de vol pour le fonds de prévoyance aéronautique et de 3 % de l'indemnité pour charges militaires pour le fonds de prévoyance militaire. Ces cotisations représentaient pour l'année 2003 respectivement 3,2 et 27,4 millions d'euros. Une cotisation à la charge de l'Etat, qui s'élevait à 609 796 euros en 2003 pour le FPM, et les produits financiers issus des disponibilités complètent les cotisations.

Tout en réaffirmant le principe de l'affiliation des militaires, le projet de loi apporte des **garanties relatives à la gestion et à l'emploi des fonds**, « *conservés, gérés et utilisés exclusivement au profit des ayants droit et de leurs ayants cause* ».

Notant que les **réserves des fonds** étaient importantes, puisqu'elles atteignaient **470 millions d'euros** à la fin de l'année 2003, et que les produits financiers suffisaient à couvrir le montant des allocations versées, le rapport de la commission de révision du statut préconisait l'**élargissement de l'objet des fonds de prévoyance à des actions de solidarité**, couvrant tout risque de décès, quelle qu'en soit la cause et allouant des secours aux familles de militaires en situation particulièrement difficile à la suite d'un accident non imputable au service.

Votre rapporteur a pu également noter, au cours des auditions, que les maladies professionnelles et les affections liées au service étaient considérées comme difficilement reconnues et indemnisées. Une logique d'assurance, dans la mesure où les militaires sont effectivement exposés à certaines pathologies et à certains risques, pourrait apporter des réponses aux difficultés posées.

La rédaction de cet article laisse une marge d'appréciation importante au pouvoir réglementaire quant à l'emploi des fonds en mentionnant « *la couverture de certains risques* » et à la façon dont ils sont alimentés, en prévoyant la possibilité de prélèvement sur certaines indemnités.

Les modifications envisagées ne requièrent, par conséquent, pas de modification à caractère législatif.

Par ailleurs, le ministère de la défense a demandé en décembre 2004 à ce que les cotisations puissent être revues à la baisse, ce que la situation financière des fonds paraît effectivement permettre.

Il convient toutefois de ne pas perdre de vue l'objectif premier de ces fonds en ne mettant pas en péril leur équilibre financier par une interprétation trop libérale de leur objet qui déconnecterait totalement les allocations de la notion de service.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 12 **sans modification.**

Article 13

Militaires privés d'emploi

Cet article ouvre droit à un revenu de remplacement pour les militaires ayant servi en vertu d'un contrat qui se trouvent privés d'emploi, sous forme d'une allocation de chômage.

Ce droit à allocation chômage concerne les officiers sous contrat, les militaires engagés, les militaires commissionnés, les militaires servant à titre étranger ainsi que les volontaires.

Une instruction ministérielle définit actuellement la privation involontaire d'emplois pour ces personnels, dans une acception assez large, conformément à la jurisprudence de l'UNEDIC pour les contrats à durée déterminée. Le présent projet de loi prévoit un décret en Conseil d'Etat qui devrait définir un régime identique en établissant une base juridique plus solide. Seraient notamment considérés comme étant volontairement sans emploi les militaires dont la fin contrat résulte d'une résiliation par mesure disciplinaire pour cause de désertion, les déserteurs à la date de leur fin de contrat ainsi que les militaires ayant dénoncé leur contrat pendant la période probatoire ou demandé sa résiliation après agrément de l'autorité militaire.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 13 **sans modification.**

Article 14

Dossier individuel du militaire

Cet article décrit de façon très détaillée le contenu du dossier des militaires et la façon dont il est organisé.

Comme en écho à « l'affaire des fiches », du nom du scandale du début du 20ème siècle qui avait vu le fichage organisé des militaires catholiques et conservateurs, et conformément aux principes généraux de notre droit, le texte du projet de loi reprend les dispositions de l'actuel statut et interdit qu'il soit fait état dans le dossier des « *opinions ou croyances philosophiques, religieuses ou politiques de l'intéressé* ».

Il énonce le principe de l'accès de chaque militaire à son dossier individuel dans les conditions définies par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 14 **sans modification.**

SECTION 3

Protection juridique et responsabilité pénale

Article 15

Protection juridique

Cet article pose le principe de la **protection juridique des militaires et de leur famille** et reprend la règle applicable au fonctionnaire en matière de faute de service.

Le projet de loi rappelle la protection spécifique dont bénéficient les militaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils peuvent être l'objet.

Il prévoit l'obligation, pour l'Etat, d'assurer une protection contre les menaces et attaques dont les militaires peuvent être l'objet dans l'exercice de leurs fonctions et, en conséquence, de réparer les préjudices éventuels.

Il pose le principe de la subrogation pour l'obtention des réparations et ouvre la possibilité d'une action directe de l'Etat devant la juridiction pénale.

D'après les informations fournies à votre rapporteur, les demandes de protection juridique représentent environ 300 dossiers par an, avec une tendance à l'augmentation qui reflète l'extension à la communauté militaire du mouvement général de judiciarisation de notre société. Avec l'extension de la protection juridique aux familles des militaires, conjoints, enfants et ascendants directs, accordée jusqu'à présent aux seuls gendarmes par la loi 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, le nombre des contentieux devrait encore augmenter.

Les quatrième et cinquième alinéas de cet article sont relatifs à la protection en cas de poursuites au pénal et au civil en cas de faute de service. Selon des dispositions comparables à celles qui prévalent pour les fonctionnaires de l'Etat, **l'Etat est tenu d'accorder sa protection en cas de poursuites pénales** et de couvrir les militaires en cas de condamnations civiles.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 15 **sans modification**.

Article 16

Délits non intentionnels

Cet article a pour objet d'adapter l'application de l'article L 121-3 du code pénal aux spécificités de la mission des militaires.

Le troisième alinéa de l'article L. 121-3 du code pénal dispose : « *il y a également délit, lorsque la loi le prévoit, en cas de faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, s'il est établi que l'auteur des faits n'a pas accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou des ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait* ».

L'article 16 du projet de loi retient une formulation voisine en mettant davantage l'accent sur la spécificité des missions des militaires en visant les « *difficultés propres aux missions que la loi leur confie* ».

Votre commission vous propose d'adopter l'article 16 **sans modification**.

Article 17

Zones de défense hautement sensibles – Emploi de la force en opérations extérieures

Les dispositions de cet article sont particulièrement emblématiques des adaptations du statut rendues nécessaires par l'évolution des missions des militaires. Fortement attendues par la communauté militaire, elles représentent une évolution strictement proportionnée mais tout à fait nécessaire, des règles de la responsabilité pénale.

L'article 17 vise à **adapter le régime de responsabilité pénale des militaires aux besoins de la protection des zones militaires sensibles et de la participation de forces françaises en opérations extérieures**.

Dans ces deux cas, le régime actuellement applicable en matière d'ouverture du feu est celui, fixé par le droit pénal, de la légitime défense de soi-même et d'autrui. Le présent article aménage de façon strictement proportionnée ce régime pour l'adapter notamment à la défense des biens, sur le fondement de l'accomplissement de la mission.

Le I. de cet article permet, dans les limites des **zones de défense hautement sensibles** de faire usage des armes pour empêcher ou interrompre une intrusion dans ces zones. L'irresponsabilité pénale du militaire est limitée au déploiement « *après sommations* » de la force armée « *absolument nécessaire* ».

La zone de défense hautement sensible est définie comme une zone « *à l'intérieur de laquelle sont implantés ou stationnés des biens militaires dont la perte ou la destruction serait susceptible de causer de très graves dommages à la population, ou mettrait en cause les intérêts vitaux de la Défense nationale* ». Il s'agit donc d'une définition restrictive qui devrait

conduire, d'après les informations fournies à votre rapporteur, à ne retenir dans cette catégorie qu'environ 150 sites, contre 2000 « zones militaires sensibles » précédemment définies sur le critère de la présence d'armes et de munitions.

Le II. de l'article 17 est relatif à l'**emploi de la force en opérations extérieures**. Reprenant une des propositions du rapport de la commission de révision du statut des militaires, le projet de loi fixe les règles applicables aux opérations extérieures en matière pénale, sans toutefois construire un droit spécifique des temps de crise.

Comme cela a été souligné par la commission de révision du statut, les règles d'emploi de la force dans les conflits armés ne sont pas applicables aux crises dans lesquelles interviennent aujourd'hui les militaires, notre pays n'étant pas partie au conflit. **En temps de paix, seule la règle de la légitime défense permet l'ouverture du feu** sous le contrôle du juge pénal français, plus précisément du tribunal aux armées de Paris.

En pratique, la participation des militaires aux opérations extérieures n'a pas donné lieu à une multiplication des contentieux devant le juge et *a fortiori* aucune condamnation n'est intervenue. Les militaires agissent cependant dans un **cadre juridique très restrictif** qui ne leur permet pas toujours de mener à bien les missions qui leur sont allouées dans le cadre d'un mandat international.

Ainsi, lorsqu'une résolution du conseil de sécurité des Nations unies autorise les forces françaises à avoir recours aux « moyens et mesures nécessaires », formulation suffisamment large pour autoriser le recours à tout moyen de coercition nécessaire, sa mise en application est toujours subordonnée, pour les militaires français, à notre droit pénal qui n'étend pas la légitime défense à la protection des biens.

La solution retenue par le projet de loi préserve les notions de proportionnalité et d'état de nécessité en prévoyant que **le militaire peut exercer des mesures de coercition ou faire usage de la force armée sans être pénalement responsable**. Elle n'exonère pas le militaire de toute responsabilité mais vise, comme critère déterminant pour son intervention, les nécessités liées à l'accomplissement de sa mission.

Les travaux de l'Assemblée nationale se sont concentrés sur l'efficacité du dispositif proposé et sur l'opportunité de faire référence dans le texte aux règles d'engagement. Les règles d'engagement ont pour objet de permettre à l'autorité civile ou militaire de contrôler l'emploi de la force aux différents échelons de la hiérarchie. Elles ont un caractère opérationnel et sont généralement classifiées. La référence aux mesures nécessaires à l'accomplissement de la mission paraît ouvrir un champ de possibilités plus étendu.

Il importe de rappeler que l'article 17-II n'a pas pour objet de définir par la loi la ligne de conduite du militaire en opérations et l'étendue de ses prérogatives, ce qui serait au demeurant extrêmement difficile compte tenu de la variété des situations auxquelles il peut être confronté. Cette ligne de conduite est arrêtée par les règles d'engagements, définies par le commandement, dont les éléments principaux sont le plus souvent repris, à l'usage du combattant, dans une « carte du soldat » qui lui est remise avant la mission. L'action du militaire en opération s'inscrit dans le cadre de l'article 8 du projet de loi relatif au devoir d'obéissance et au respect des lois, coutumes de la guerre et conventions internationales. Elle est également couverte par l'article 122.4 du code pénal disposant que « *n'est pas pénalement responsable la personne qui accomplit un acte commandé par l'autorité légitime, sauf si cet acte est manifestement illégal* ».

L'article 17-II s'adresse quant à lui au juge pénal français, en l'occurrence le tribunal aux armées de Paris, dont la compétence exclusive pour juger des actes accomplis par des militaires français sur un territoire étranger est déterminée par le droit français, mais aussi par les accords de défense ou de stationnement des forces conclus avec les pays dans lesquels nos troupes sont envoyées. En vertu de cet article 17-II, le juge pénal sera donc amené à apprécier les conditions d'usage de la force non pas au regard du droit commun de la légitime défense, mais des nécessités imposées par l'accomplissement de la mission.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 17 **sans modification**.

CHAPITRE IV - ORGANISMES CONSULTATIFS ET DE CONCERTATION

Article 18

Organismes consultatifs et de concertation

Cet article complète le principe posé à l'article 6 du projet de loi, qui confie au supérieur hiérarchique le soin de veiller aux intérêts supérieurs de ses subordonnés et inscrit dans le statut, suivant les recommandations de la commission de révision, les organismes qui permettent aux militaires de s'exprimer directement et collectivement sur leur condition et leur statut.

Les organismes de concertation sont un élément important du statut dans la mesure où ils constituent la contrepartie à l'absence de droit syndical et d'organisation collective.

Le rapport de la commission Denoix de Saint Marc souligne l'ambiguïté du recours au terme de « concertation » pour désigner des organismes dont l'avis est consultatif et exclut toute pratique de cogestion mais ce terme étant consacré par l'usage, il convient de le retenir, ainsi que l'a fait l'Assemblée nationale.

Le projet de loi définit l'architecture générale des organismes de concertation ainsi que leurs principales attributions.

Au niveau national, le **Conseil supérieur de la fonction militaire** (CSFM) a été mis en place sur le fondement de la loi n° 69-1044 du 21 novembre 1969. Cet organisme interarmées exprime son avis « *sur les questions de caractère général relatives à la condition et au statut des personnels militaires* ». Des représentants du CSFM siègent ès qualité dans d'autres organismes, comme la caisse militaire de sécurité sociale ou les fonds de prévoyance. Le CSFM est présidé par le ministre de la défense et il est composé de 85 membres militaires en activité ou en retraite. Les militaires en activité sont tirés au sort parmi les membres des différents conseils de la fonction militaire ; ils représentent les trois armées, la gendarmerie, les services communs et la délégation générale à l'armement. Les retraités (6 membres) sont désignés par le ministre au titre des organisations nationales de retraités les plus représentatives.

Ce dispositif a été complété en 1990 par l'institution de **conseils de la fonction militaire** (CFM) dans chacune des armées, dans la gendarmerie, au sein du service de santé, du service des essences et de la délégation générale pour l'armement.

Les CFM procèdent à une première étude des sujets inscrits à l'ordre du jour du CSFM et examinent toute question relative à leur armée, direction ou service. Ils comprennent au total 339 membres, tirés au sort parmi les militaires volontaires.

Des réunions régionales ont été instituées en 2000, qui regroupent des membres des instances nationales et locales avant et après les sessions, afin de favoriser les échanges d'informations.

Au niveau local, la concertation s'exerce par l'intermédiaire des **présidents de catégorie**, élus par leurs pairs, et des commissions participatives d'unité. Chacune de ces commissions, présidée par le commandant de l'unité en question, comprend des membres élus représentant les différentes catégories de militaires. Le mandat, d'une durée de deux ans, est renouvelable une fois. Les présidents de catégories sont membres de droit de ces commissions. De même, les membres des conseils de la fonction militaire assistent aux séances de la commission participative de leur formation.

Le rapport de la commission de révision du statut s'est fait l'écho du jugement contrasté porté par les militaires sur les instances de concertation, notant que les instances locales constituent un interlocuteur apprécié mais que les instances nationales font l'objet d'un jugement sévère : *« elles sont estimées peu représentatives, pour partie parce que la désignation de leurs membres est soumise aux aléas du tirage au sort parmi les volontaires, pour partie parce que le volontariat peut biaiser l'échantillon au sein duquel s'effectue ce tirage au sort. La concertation au niveau national est en outre perçue comme une sorte de rituel, formel et sans grand effet sur la prise en compte des attentes des militaires »*.

Cette appréciation traduit au moins la méconnaissance qui s'attache à ces organismes. La commission Denoix de Saint Marc avait préconisé une modification du régime de désignation des membres des CFM qui consisterait à tirer au sort par catégorie et par type de lien au service les membres du CFM, parmi les présidents de catégorie et les membres élus des commissions participatives. Elle proposait également que les membres du CSFM soient élus par les CFM.

Lors de son audition devant la commission, le ministre de la défense s'est déclaré conscient de ces difficultés, a affirmé son attachement à la crédibilité de ces instances et sa volonté de les conforter.

Elle a considéré que la désignation par tirage au sort devrait être conjuguée, pour les conseils de fonction militaire d'armées, avec l'**élection**, par ces derniers, **des représentants au Conseil supérieur de la fonction militaire**. Elle a également estimé que les unités et formations devaient pouvoir être informées des travaux de leurs instances consultatives. A cet effet, l'enregistrement des débats devrait permettre de les diffuser au sein des armées.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 18 **sans modification**.

TITRE II - DISPOSITIONS STATUTAIRES RELATIVES AUX DÉROULEMENTS DES CARRIÈRES

CHAPITRE PREMIER - HIÉRARCHIE MILITAIRE

Article 19

Hiérarchie et grades militaires

L'article 19, tel que modifié par l'Assemblée nationale, reprend pratiquement mot pour mot les dispositions des articles 4 et 5 de la loi du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires qui énoncent la hiérarchie militaire générale et les différents grades qui la composent.

Le paragraphe I définit la **hiérarchie militaire générale** comprenant **quatre catégories** :

- les **militaires du rang**, appellation qui se substitue à celle d'hommes du rang figurant dans l'actuel statut ;
- les **sous-officiers et officiers mariniers**, cette dernière mention, figurant dans l'article 4 de l'actuel statut, mais non reprise par le projet de loi initial, ayant été ajoutée par l'Assemblée nationale ;
- les **officiers**, le projet de loi supprimant la distinction entre officiers subalternes et officiers supérieurs figurant dans le statut de 1972 ;
- les **maréchaux et amiraux de France**, dont le titre ne constitue pas un grade mais une dignité dans l'Etat.

Le paragraphe II, qui énonce **les différents grades**, a été notablement modifié par l'Assemblée nationale en vue de conserver l'énumération figurant à l'article 5 du statut de 1972 et mentionnant les **appellations spécifiques de la marine** et, pour les officiers généraux, de l'armée de l'air.

Le projet de loi s'en tenait initialement, dans un but de simplification, aux appellations génériques des différents grades et renvoyait aux statuts particuliers des corps de militaires le soin de déterminer, le cas échéant, les dénominations particulières propres à chacun d'entre eux. Cohérente sur le plan juridique, dans la mesure notamment où l'actuel statut ne mentionnait pas toutes les appellations spécifiques¹, cette rédaction présentait l'inconvénient de faire disparaître du statut l'ensemble des dénominations en vigueur dans la

¹ En particulier celles des corps de l'armement, des corps des commissaires, des corps des cadres de santé, des corps de musicien et du corps des greffiers.

marine alors qu'elles concernent une proportion substantielle des effectifs militaires et constituent, pour les personnels concernés, un élément essentiel de leur identité au sein des armées.

Dans sa rédaction issue des débats de l'Assemblée nationale, le paragraphe II énumère donc l'ensemble des grades en reprenant les appellations en vigueur dans l'actuel statut.

La hiérarchie militaire compte **trois grades pour les militaires du rang** : soldat ou matelot ; caporal ou quartier-maître de deuxième classe ; caporal-chef ou quartier-maître de première classe.

Elle compte **cinq grades pour les sous-officiers** et officiers mariniers : sergent ou second maître ; sergent-chef ou maître ; adjudant ou premier maître ; adjudant-chef ou maître principal ; major. Dans la gendarmerie, le grade de gendarme prend place entre le grade de sergent et celui de sergent-chef.

Pour les **officiers**, la hiérarchie comporte **huit grades** : sous-lieutenant ou enseigne de vaisseau de deuxième classe ; lieutenant ou enseigne de vaisseau de première classe ; capitaine ou lieutenant de vaisseau ; lieutenant-colonel ou capitaine de frégate ; colonel ou capitaine de vaisseau ; général de brigade, général de brigade aérienne ou contre-amiral ; général de division, général de division aérienne ou vice-amiral. Les officiers généraux ayant atteint leur grade terminal peuvent recevoir les rang et appellation de général de corps d'armée (général de corps aérien pour l'armée de l'air et vice-amiral d'escadre pour la marine) ou de général d'armée (général d'armée aérienne pour l'armée de l'air et amiral pour la marine).

Comme dans l'actuel statut, il est précisé que la hiérarchie militaire générale comporte, en outre, le **grade d'aspirant**. L'aspirant se trouve dans une position particulière puisqu'il n'est statutairement considéré ni comme un officier, ni comme un sous-officier. Depuis la suspension du service national, le grade d'aspirant est essentiellement dévolu aux élèves officiers et à une partie des volontaires. Un décret en Conseil d'Etat précisera les conditions d'accès à ce grade, les prérogatives et avantages qui lui sont attachés ainsi que les dispositions statutaires relatives aux officiers et aux sous-officiers applicables aux aspirants.

Le **paragraphe III** de l'article 19 comporte une disposition nouvelle, précisant que le corps militaire du **contrôle général des armées** a une **hiérarchie propre qui ne comporte aucune assimilation avec les grades des autres corps d'officiers**. Cette précision apparaît nécessaire compte tenu des exigences d'indépendance, d'impartialité et de neutralité du contrôle général des armées, chargé de vérifier au sein du ministère de la défense et dans les organismes placés sous sa tutelle l'application des textes législatifs et réglementaires et le bon usage des deniers publics. L'absence de

correspondance entre les grades du contrôle général des armées et ceux des autres corps permet aux contrôleurs d'exercer leur mission en dehors de toute subordination hiérarchique vis à vis des organismes qu'ils contrôlent.

Votre commission vous propose d'adopter cet article **sans modification**.

CHAPITRE II - RECRUTEMENT

Le chapitre relatif au recrutement distingue les dispositions applicables aux militaires de carrière (articles 21 à 23) et celles applicables aux militaires servant en vertu d'un contrat (articles 24 à 31). Il débute par les dispositions communes aux deux catégories, énoncées par l'article 20.

SECTION I **Dispositions communes**

Article 20 **Conditions de recrutement des militaires**

L'article 20 définit les **conditions de recrutement communes à l'ensemble des catégories de militaires** alors qu'elles étaient jusqu'à présent répétées dans les dispositions propres à chaque catégorie (article 37 du statut de 1972 pour les officiers de carrière, article 45 pour les sous-officiers de carrière et articles 88 et 98 pour les militaires engagés).

La première condition au recrutement est de **posséder la nationalité française**, sous réserves des exceptions limitativement définies à l'article 26 (militaires recrutés à titre étranger, militaire commissionné, militaire étranger servant pour tout ou partie de la durée de la guerre)¹.

La deuxième condition est de **ne pas être privé de ses droits civiques** et la troisième de **présenter les aptitudes exigées pour l'exercice de la fonction**. L'exposé des motifs du projet de loi précise qu'il s'agit d'aptitudes physiques, intellectuelles et psychiques.

Enfin, l'article 20 reprend les **conditions d'âge** actuellement mentionnées, pour les militaires engagés, par les articles 88 et 98 du statut de 1972. L'âge minimal d'engagement est maintenu à **dix-sept ans**, les recrutements sur contrats étant cependant possible dès seize ans pour recevoir une formation générale et professionnelle en qualité de volontaire dans les

¹ Selon l'article 45 du traité instituant la Communauté européenne, repris à l'article III-139 du traité constitutionnel du 29 octobre 2004, les emplois comportant une participation directe ou indirecte à l'exercice de l'autorité publique peuvent être réservés aux ressortissants nationaux.

armées ou en qualité d'engagé dans une école militaire. Le mineur non émancipé doit néanmoins être pourvu du consentement de son représentant légal.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 20 **sans modification.**

SECTION 2

Dispositions applicables aux militaires de carrière

Article 21

Militaires de carrière

L'article 21 reprend sans lui apporter de modification notable la définition du militaire de carrière figurant à l'article 31 du statut de 1972 selon laquelle sont admis à cet état les officiers et sous-officiers en ayant fait la demande et étant de ce fait nommés ou promus à un grade de la hiérarchie en vue d'occuper un emploi permanent dans un corps militaire.

Les militaires de carrière ne peuvent perdre leur état militaire que pour l'une des causes prévues au chapitre XI (notamment démission, atteinte de la limite d'âge, expiration du congé de reconversion ou du congé du personnel navigant, réforme définitive, titularisation dans la fonction publique, radiation d'office par mesure disciplinaire).

Votre commission vous propose d'adopter l'article 21 **sans modification.**

Article 22

Recrutement des officiers de carrière

L'article 22 reprend sans les modifier les dispositions de l'article 38 du statut de 1972 distinguant **trois voies de recrutement des officiers de carrière** :

- la voie des **concours des écoles militaires d'élèves officiers** (école spéciale militaire de Saint-Cyr, école navale, école de l'air, école militaire interarmes, école militaire de l'air ...) qui recrutent des civils ou des militaires (officiers sous contrat ou sous-officiers) au grade de sous-lieutenant ;

- la **voie des concours, examens ou recrutements sur titre s'adressant aux militaires dans le cadre de la promotion interne** et, à titre exceptionnel, à d'autres catégories de candidats énumérées dans les statuts

particuliers (à savoir, essentiellement, les candidats civils diplômés d'un troisième cycle de l'enseignement supérieur) ;

- la **voie du recrutement au choix parmi les officiers sous contrat et les sous-officiers** qui en font la demande ou pour action d'éclat dûment constatée.

L'article 22 renvoie aux statuts particuliers la définition des conditions d'admission à l'état d'officier de carrière (âge, titres, diplômes, nature des épreuves d'aptitude, grades initiaux ou durée de service), des grades initiaux et des modalités de prise de rang ainsi que les proportions à respecter entre le recrutement par concours dans les écoles militaires d'élèves officiers et les autres voies de recrutement.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 22 **sans modification**.

Article 23

Admission à l'état de sous-officier de carrière

L'article 23 maintient les conditions définies par l'actuel statut pour **l'admission à l'état de sous-officier de carrière**, à savoir le recrutement parmi les militaires servant en vertu d'un contrat ayant accompli au moins quatre ans de services militaires effectifs, dont une partie dans un grade de sous-officier.

Le projet de loi n'apporte donc pas de modification à la situation actuelle qui ne prévoit **pas de recrutement direct des sous-officiers de carrière**, ceux-ci étant exclusivement choisis parmi les sous-officiers sous contrat. Selon les indications fournies à votre rapporteur, le mode de recrutement actuel donne pleinement satisfaction en permettant de sélectionner les candidats sur la base de leur expérience professionnelle et des aptitudes dont ils ont fait preuve dans leurs premières années au sein des armées. Compte tenu des effectifs de sous-officiers, l'organisation de concours serait en outre particulièrement lourde.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 23 **sans modification**.

SECTION 3
**Dispositions applicables aux militaires
servant en vertu d'un contrat**

Sous-section 1
Dispositions communes

Article 24
**Militaires ne relevant pas de la catégorie
des militaires de carrière**

Par souci de clarté, le projet de loi procède dans l'article 24 à l'énumération des **catégories de militaires d'active** – ce dernier terme ayant été ajouté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement – **qui ne sont pas militaires de carrière**.

Il s'agit :

- des **officiers sous contrat** ;
- des **militaires engagés** ;
- des **militaires commissionnés**, catégorie nouvelle instituée par le projet de loi ;
- des **volontaires** ;
- des **volontaires stagiaires du service militaire adapté** ;
- des **militaires servant à titre étranger**.

Les caractéristiques de ces différentes catégories sont détaillées dans plusieurs articles ultérieurs du projet de loi.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 24 **sans modification**.

Article 25
Militaires sous contrat

L'article 25 définit les **dispositions générales applicables au recrutement de l'ensemble des militaires sous contrat**. Ceux-ci sont recrutés pour une durée déterminée. Le contrat est renouvelable. Il est souscrit au titre d'une armée ou d'une formation rattachée. Le service compte à partir de la date d'effet du contrat ou, s'il n'y a pas d'interruption de service, de la date d'expiration du contrat précédent. Le militaire sous contrat est recruté au

titre du grade qu'il a acquis par son expérience. Cependant, il peut se voir attribuer un grade inférieur en cas d'interruption de service ou de changement d'armée ou de formation rattachée.

Comme le précise l'exposé des motifs du projet de loi, il s'agit par cet article de fixer le cadre législatif dans lequel devront s'inscrire les décrets portant statuts particuliers qui pourront donc prévoir, selon les armées ou services, des durées ou des modalités de renouvellement différentes.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 25 **sans modification.**

Article 26

Militaires étrangers sous contrat

L'article 26 définit les cas dans lesquels, par exception à la condition de nationalité énoncée à l'article 20, un **ressortissant étranger** peut être admis à servir en vertu d'un contrat.

Il s'agit tout d'abord du cas des **militaires servant à titre étranger**, dans le cadre de la Légion étrangère, concernés par les articles 83 à 85 bis du projet de loi.

Un ressortissant étranger peut également être recruté en qualité de **militaire commissionné**, catégorie nouvelle définie par l'article 29. Il s'agit ici de contrats conclus pour un grade déterminé et un emploi spécifique ne pouvant être pourvu par les autres modes de recrutement.

Enfin, l'article 26 prévoit le cas de **ressortissants étrangers servant dans les armées pour tout ou partie de la durée de la guerre**. Il s'agit ici de donner une base légale à l'engagement d'étrangers en cas de conflit. Ainsi que le précise le rapport de M. Guy Teissier, fait au nom de la commission de la défense de l'Assemblée nationale, cette hypothèse ne saurait en rien s'apparenter à une forme de mercenariat, la loi du 14 avril 2003 en ayant clairement énoncé les critères cumulatifs¹.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 26 **sans modification.**

¹ *Le mercenariat se définit notamment par la recherche d'un avantage personnel ou d'une rémunération nettement supérieure à celle qui est payée ou promise à des combattants ayant un rang et des fonctions analogues dans les forces armées, ce qui ne serait manifestement pas le cas d'un ressortissant étranger s'engageant en cas de guerre dans une unité française.*

Sous-section 2
Dispositions particulières

Article 27
Recrutement initial des officiers sous contrat

La catégorie des officiers sous contrat (OSC) a été créée par l'article 26 de la loi du 14 mars 2000 relative aux volontariats civils institués par l'article L. 111-2 du code du service national et à diverses mesures relatives à la réforme du service national. Elle s'est substituée à la catégorie des officiers de réserve en situation d'activité (ORSA), à la suite de la suspension du service national. Le recrutement d'officiers sous contrat vise à pourvoir des emplois pour les premiers grades d'officiers dans les corps des officiers des armes ainsi que des emplois de spécialistes. En 2004, les officiers sous contrat représentaient 16,5 % du nombre total d'officiers.

L'article 27 reprend les dispositions en vigueur s'agissant du **recrutement initial des officiers sous contrat**, qui s'effectue exclusivement parmi les militaires du grade d'aspirant. Selon l'exposé des motifs du projet de loi, l'officier sous contrat « *est soumis, à l'occasion du passage dans ce grade, à une période probatoire permettant de déceler les aptitudes nécessaires à la nomination dans un emploi d'officier* ».

Rappelons que les officiers sous contrat sont recrutés comme sous-lieutenants. Rattachés aux divers corps d'officiers de carrière, ils servent avec des contrats successifs dont la durée maximale est de 8 ans, la durée maximale de service étant de 20 ans, sans pouvoir dépasser la limite d'âge du grade correspondant des officiers de carrière du corps de rattachement.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 27 **sans modification**.

Article 28
Engagés

Reprenant les dispositions du premier alinéa de l'article 87 de l'actuel statut, l'article 28 du projet de loi définit l'engagé comme le **militaire qui est admis à servir en vertu d'un contrat dans les grades de militaire du rang et de sous-officier**, dans une armée ou une formation rattachée.

Votre commission vous propose d'adopter cet article **sans modification**.

Article 29

Militaires commissionnés

L'article 29 constitue une innovation importante du projet de nouveau statut général des militaires en instaurant la catégorie des **militaires commissionnés**. Il formalise une proposition de la commission de révision du statut général visant à élargir les possibilités de recrutement de spécialistes pour certains postes exigeant du personnel spécialisé et expérimenté, dans des métiers pour lesquels les armées ne peuvent organiser de formation.

Dans l'**actuel statut**, l'article 98-1 prévoit la **possibilité de recruter des officiers servant sous contrat (OSSC)** en vue d'exercer des fonctions déterminées à caractère scientifique, technique ou pédagogique correspondant à leur qualification professionnelle. Leur grade leur est conféré par arrêté du ministre de la défense et il ne donne droit au commandement que dans le cadre de la fonction exercée. La limite d'âge des officiers servant sous contrat ne peut dépasser celle des officiers de carrière du grade correspondant. Leur durée totale de service en temps de paix ne peut excéder 10 ans. **Ce type de recrutement est resté marginal**, puisqu'il n'aurait concerné qu'environ 200 officiers depuis 1972, mais la commission de révision du statut général notait que la formule connaît un développement nouveau depuis la suspension de la conscription.

Tel que défini par l'article 29, le militaire commissionné, comme l'actuel officier servant sous contrat, est recruté en vue d'exercer des fonctions déterminées à caractère scientifique, technique ou pédagogique correspondant aux diplômes qu'il détient ou à son expérience professionnelle. Toutefois, le champ d'application potentiel de **ces recrutements** est notablement étendu puisqu'ils ne se limitent plus aux seuls grades d'officier et **pourront également concerner des grades de sous-officiers**, comme l'avait souhaité la commission de révision.

L'Assemblée nationale a renvoyé à l'article 89, relatif aux limites d'âge et de durée de service, les dispositions relatives à la durée totale maximale de service des militaires commissionnés. Le projet de loi prévoyait de la fixer à 15 ans, au lieu de 10 ans actuellement pour les officiers servant sous contrat, mais un amendement adopté à l'article 89 l'a ramenée à 12 ans. En tout état de cause, la limite d'âge des officiers servant sous contrat ne peut dépasser celle des officiers de carrière du grade correspondant.

Par ailleurs, l'article 29 reprend le principe en vigueur pour les officiers servant sous contrat en précisant que le grade du militaire commissionné ne donne droit au commandement que dans le cadre de la fonction exercée. Les conditions requises pour l'attribution des grades seront précisées par un décret en Conseil d'Etat. Comme dans le cas des officiers servant sous contrat, les recrutements pourront être opérés à des grades ne correspondant pas nécessairement au premier échelon de leur hiérarchie. En

revanche, il n'est pas prévu de promotion de grade au cours du contrat du militaire commissionné.

Selon les informations fournies à votre rapporteur, le recrutement d'officiers ou de sous-officiers commissionnés est envisagé pour des emplois correspondant à des besoins ponctuels ou à des métiers pour lesquels les armées ne peuvent pas organiser de formation, tels que océanographe, psychologue ou encore expert démographe. Le **recrutement de ressortissants étrangers**, autorisé par l'article 26, permettra notamment de disposer d'interprètes sur les théâtres extérieurs, voire de procéder à des recrutements dans des métiers pour lesquels le marché national de l'emploi est déficitaire alors qu'un vivier existe dans des pays limitrophes.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 29 **sans modification**.

Article 30 **Volontaires**

L'article 30 modifie sensiblement les dispositions de l'actuel statut relatives aux volontaires dans les armées, catégorie instituée par la loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national pour offrir aux jeunes Français, après la suspension du service national, une possibilité de servir dans les armées pour une durée limitée dans un cadre autre que celui de l'engagement.

L'article 30 apporte **plusieurs assouplissements** par rapport au dispositif actuel. Il **supprime la condition d'âge** réservant le volontariat aux jeunes de 18 à 26 ans, ce qui permettra, selon l'exposé des motifs du projet de loi, « *le recrutement de jeunes, à partir de seize ans pour une formation progressive à la fonction militaire* ». Le projet de loi ramenait également de douze à six mois la durée minimale du contrat de volontariat. L'Assemblée nationale est allée plus loin en prévoyant, à l'initiative du Gouvernement, que cette **durée minimale sera fixée par décret**. Cette durée étant fractionnable, si la nature de l'activité concernée le permet, il deviendra ainsi possible d'accomplir son volontariat lors des périodes de vacances scolaires.

Bien que l'Assemblée nationale ait supprimé la mention, dans l'article 30, de la **durée maximale du volontariat**, celle-ci demeure fixée par l'article 89 à **5 ans**, comme cela est le cas depuis l'instauration de la formule. Les volontaires continueront de pouvoir servir comme militaires du rang, au premier grade de sous-officier ou à celui d'aspirant.

Tel qu'il se présente après le vote de l'Assemblée nationale, la rédaction de l'article 30 se caractérise **par l'extrême souplesse souhaitée**

pour la formule du volontariat qui pourra s'adresser aussi bien à des jeunes désireux d'un premier contact avec la vie militaire, avec éventuellement la perspective d'un engagement ultérieur comme militaire d'active ou réserviste, qu'à certains spécialistes accomplissant une expérience professionnelle temporaire dans les armées.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 30 sous réserve d'un **amendement précisant que la durée minimale du contrat de volontariat sera fixée par décret en Conseil d'Etat**, et non par décret simple, afin de respecter le principe posé par l'article 2 du projet de loi selon lequel les statuts particuliers des militaires sont fixés par décret en Conseil d'Etat.

Article 31

Volontaires stagiaires du service militaire adapté

L'article 31 reprend en les modifiant légèrement les dispositions de l'actuel article 101-1 du statut général des militaires relatives aux volontaires du service militaire adapté, en les plaçant toutefois dans un article spécifique alors qu'elles sont actuellement regroupées avec celles relatives aux volontaires dans les armées.

La suspension du service national n'a pas remis en cause l'existence du service militaire adapté, créé en 1961 aux Antilles et en Guyane puis progressivement étendu aux autres collectivités d'outre-mer. Cette forme particulière d'accomplissement du service national prévoyait, aux côtés d'une formation militaire, civique et morale de base, une formation professionnelle représentant jusqu'à 70 % de la durée du service et destinée à favoriser l'insertion des jeunes d'outre-mer. Depuis la suspension du service national, le service militaire adapté est fondé sur le volontariat.

Par rapport au dispositif actuel, l'article 31 ramène de douze à six mois la durée minimale du volontariat, sa durée maximale demeurant fixée à vingt-quatre mois.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 31 **sans modification**.

CHAPITRE III - CHANGEMENTS D'ARMÉE OU DE CORPS

Article 32

Changement de corps ou d'armée et permutation de corps

L'article 32 du projet de loi reprend pour l'essentiel les dispositions de l'actuel article 32 du statut général relatives aux modalités de changement de corps ou d'armée.

Le **changement d'armée** ou de formation rattachée ne peut être prononcé que **sur demande des intéressés**. Le **changement de corps**, quant à lui, **peut également être prononcé d'office** en cas de nécessité de service telle que la fusion de corps ou la perte d'une qualification nécessaire pour l'appartenance au corps considéré. Ces changements ne peuvent entraîner ni l'admission dans les corps recrutés exclusivement par concours ou sur présentation de titres déterminés, ni la modification du grade et de l'ancienneté acquise dans le corps d'origine, ni la prise de rang dans le nouveau corps avant les militaires de même grade et de même ancienneté, ni la perte du bénéfice d'une inscription au tableau d'avancement.

L'article 32 dispose clairement que les **militaires sous contrat** peuvent changer d'armée ou, le cas échéant, de corps de rattachement, dans les mêmes conditions que les militaires de carrière, avec souscription d'un nouvel engagement sans interruption de service.

Enfin, l'article 32 maintient la possibilité de permutations entre corps pour convenance personnelle prévue par le statut actuel.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 32 **sans modification**.

CHAPITRE IV - NOMINATION

Article 33

Procédures de nomination

L'article 33 précise définit les procédures de nomination dans un grade de la hiérarchie militaire en regroupant et en actualisant les dispositions prévues par les articles 42 et 47 de l'actuel statut général.

Ces procédures sont les suivantes :

- décret en conseil des ministres pour les nominations d'officiers généraux ;

- décret du Président de la République pour les nominations d'officiers de carrière et sous contrat ;

- décision du ministre de la défense ou de l'autorité déléguée par lui pour les sous-officiers de carrière, les engagés et les volontaires ;

- décision du ministre de la défense pour les sous-officiers et officiers commissionnés.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement de M. Yves Fromion supprimant un alinéa précisant qu'il n'est pas prononcé de **nomination à titre honoraire**. Cette mention figure dans l'article 34 de l'actuel statut général et avait été introduite en 1972 en vue d'éviter l'usage abusif de ce type de nominations comme simple mode de gestion des fins de carrière des militaires atteints par la limite d'âge de leur grade. Pour l'auteur de l'amendement, les règles d'accès à l'honorariat des militaires seraient discriminatoires par rapport à celles en vigueur dans la fonction publique. M. Yves Fromion a par ailleurs présenté l'honorariat, lors de la séance publique du 15 décembre dernier, comme une compensation possible à la restriction des possibilités de départ en retraite au grade supérieur.

Votre rapporteur observe que, tel que modifié par l'Assemblée nationale, l'article 33 ne comporte plus de prohibition des nominations à titre honoraire mais ne définit pas pour autant les conditions dans lesquelles il pourrait être procédé à de telles nominations.

Ainsi que l'ont rappelé devant l'Assemblée nationale le président de la commission de la défense et la ministre de la défense, **les dispositions relatives à l'honorariat ne peuvent être envisagées indépendamment de celles relatives à la réserve**. En effet, les anciens militaires de carrière ou sous contrat et les personnes qui ont accompli un volontariat dans les armées sont soumis à une obligation de disponibilité dans la limite de cinq ans à compter de la fin de leur lien au service. Ils sont alors placés soit dans la réserve opérationnelle, en fonction des besoins des armées, soit dans la réserve citoyenne. Le statut des **réservistes** (décret n°2000-1170 du 1^{er} décembre 2000) prévoit que ceux-ci **peuvent être admis à l'honorariat de leur grade**, sur leur demande, lorsqu'ils quittent la réserve. Cette admission peut être de droit dans certains cas (notamment atteinte de la limite d'âge du grade) ou décidée par le ministre de la défense lorsque les conditions pour l'admission de droit ne sont pas remplies.

Le dispositif actuellement en vigueur présente une certaine cohérence, dans la mesure où, comme l'a souligné M. Guy Teissier lors du débat à l'Assemblée nationale, il garantit le lien entre les grades effectivement acquis à la retraite et les compétences réelles. Des promotions de grade peuvent intervenir dans la réserve et l'honorariat peut être obtenu en quittant celle-ci.

Votre commission a adopté un **amendement visant à rétablir les dispositions excluant les nominations dans un grade à titre honoraire**, puis elle a adopté l'article 33 ainsi modifié.

Article 34

Nominations à titre temporaire

L'article 34 reprend les dispositions de l'article 43 de l'actuel statut général permettant les nominations de militaires à titre temporaire, soit pour remplir des fonctions pour une durée limitée, soit en temps de guerre. Le grade détenu à ce titre comporte tous les droits, avantages et prérogatives qui lui sont attachés. Il est sans effet sur le rang dans la liste d'ancienneté et l'avancement.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 34 **sans modification**.

**CHAPITRE V -
NOTATION**

Article 35

Périodicité et modalités de la notation

L'article 35 reprend les dispositions de l'article 25 de l'actuel statut général prévoyant que les militaires sont notés au moins une fois par an, qu'ils reçoivent obligatoirement communication des notes et appréciations et que le chef fait connaître à chacun de ses subordonnés directs son appréciation sur sa manière de servir.

Le dernier alinéa ouvre la possibilité de déroger au caractère annuel de la notation dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Il s'agit, selon l'exposé des motifs du projet de loi, « *de résoudre le problème du militaire qui a effectué, dans l'année, une durée de service effectif insuffisante pour être noté avec pertinence et dans le respect du principe d'égalité par rapport à ses pairs* ».

Votre commission vous propose d'adopter l'article 35 **sans modification**.

Article additionnel après l'article 35

Récompenses et distinctions

Votre commission juge souhaitable que figure dans le statut général des militaires des **dispositions mentionnant les récompenses et distinctions qui peuvent être attribuées aux militaires pour reconnaître leur mérite**. C'est l'objet de l'**article additionnel** qu'elle vous propose d'insérer après l'article 35 et de l'amendement visant en conséquence à modifier l'intitulé du chapitre V qui concernerait désormais la notation, les récompenses et les distinctions.

**CHAPITRE VI -
AVANCEMENT**

Article 36

Conditions de promotion

Les dispositions relatives aux modalités de promotion, actuellement dispersées entre plusieurs articles concernant les officiers et sous-officiers, sont regroupées au sein de l'article 36.

Il précise que les promotions sont prononcées dans les mêmes conditions que les nominations et que l'avancement de grade a lieu soit au choix, soit au choix et à l'ancienneté, soit à l'ancienneté. Les promotions ont lieu de façon continue de grade à grade. Comme le souligne l'exposé des motifs du projet de loi, la rédaction retenue clarifie, par rapport à l'actuel statut, « *le fait que le passage d'un corps de sous-officiers à un corps d'officiers emporte une nomination au premier grade d'un corps supérieur, ce qui ne peut être considéré comme une dérogation du principe de promotion de grade à grade* ». La promotion de grade est subordonnée à un minimum de durée de service dans le grade inférieur, sauf action d'éclat ou services exceptionnels.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 36 **sans modification**.

Article 37

Modalités de l'avancement à l'ancienneté

L'article 37 reprend en les adaptant les dispositions des articles 39 et 46 de l'actuel statut relatives aux modalités de l'avancement à l'ancienneté.

L'**ancienneté des militaires dans leur grade** est définie comme le temps passé en position d'activité auquel s'ajoute le temps pris en compte

pour l'avancement dans les autres positions statutaires (totalité du temps passé en position de détachement, de congé de longue durée pour maladie, de congé de longue maladie, de congé du personnel navigant après dépassement de la limite d'âge ; réduction de moitié pour le temps passé en congé parental, en congé de présence parentale et en disponibilité).

Les militaires prennent rang sur une **liste d'ancienneté** établie par grade en fonction de leur ancienneté dans chaque corps et, s'il y a lieu, par arme, service ou spécialité. L'avancement à l'ancienneté a lieu dans chaque corps dans l'ordre de la liste d'ancienneté. Toutefois, ces dispositions ne sont pas applicables aux militaires commissionnés et aux volontaires. Les militaires commissionnés étant admis à servir par contrat dans un grade particulier, ils ne peuvent changer de grade sans changer de contrat. Les volontaires sont pour leur part dans une situation particulière puisqu'ils n'ont accès qu'à certains grades (militaire du rang, premier grade de sous-officier et aspirant) en application de l'article 30 du projet de loi.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 37 **sans modification**.

Article 38

Modalités de l'avancement au choix

L'article 38 reprend en les regroupant les dispositions relatives aux modalités de l'avancement au choix telles qu'elles figurent aux articles 41 et 47 de l'actuel statut.

La promotion à un grade autre que ceux d'officiers généraux suppose l'inscription préalable sur un tableau d'avancement établi au moins une fois par an, par corps. Une commission d'avancement dont les membres sont désignés par le ministre lui présente tous les éléments d'appréciation nécessaire, notamment l'ordre de préférence et les notations données aux candidats par leurs supérieurs hiérarchiques. Sous réserve des nécessités de service, les promotions ont lieu dans l'ordre du tableau d'avancement. Si ce dernier n'est pas épuisé, les militaires qui y figurent sont reportés en tête du tableau suivant.

Par rapport à l'actuel statut général, qui prévoit que les commissions d'avancement sont exclusivement composées d'officiers, le projet de loi apporte une modification importante puisqu'il **permet à des sous-officiers d'être nommés à la commission d'avancement des sous-officiers**. Le deuxième alinéa de l'article 38 prévoit en effet que les membres de la commission d'avancement possèdent un grade supérieur à celui des intéressés, sans pour autant qu'il s'agisse exclusivement d'officiers.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 38 **sans modification.**

Article 39

Dispositions diverses relatives à l'avancement

L'article 39 regroupe diverses dispositions de l'actuel statut général relatives à l'avancement des militaires.

Il renvoie aux statuts particuliers le soin de fixer les conditions requises pour être promu au grade supérieur, les proportions respectives et les modalités de l'avancement effectué à la fois au choix et à l'ancienneté, ainsi que les conditions de l'avancement au choix.

Il permet aux statuts particuliers de définir des « **créneaux d'avancement** », c'est à dire de subordonner les promotions au grade supérieur à une ancienneté maximale dans le grade inférieur ou à un temps minimum à passer dans le grade supérieur avant la limite d'âge.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 39 **sans modification.**

CHAPITRE VII - DISCIPLINE

Article 40

Classification des sanctions, règles de cumul des sanctions et droits de la défense

Le statut général des militaires de 1972 prévoyait, outre d'éventuelles sanctions pénales, un régime de sanction réprimant les fautes commises par les militaires basé sur trois éléments : des **punitions disciplinaires**, énumérées par le règlement de discipline générale des armées, allant de l'avertissement aux arrêts, des **sanctions statutaires** prévues dans le statut général lui-même, allant de la radiation du tableau d'avancement à la radiation des cadres, et des **sanctions professionnelles**, réprimant des erreurs techniques commises par divers spécialistes, et qui allaient jusqu'au retrait de leur qualification. Ces sanctions pouvaient être cumulatives.

Obéissant aux principes généraux qui inspirent le nouveau statut, **l'article 40 simplifie ce régime des sanctions, et accorde aux militaires sanctionnés les mêmes droits que ceux dont disposent les fonctionnaires civils en matière de défense.** Ainsi, le respect de la discipline est assuré désormais par deux éléments : les sanctions disciplinaires, qui font l'objet de

l'article 41 du statut, et les sanctions professionnelles, qui relèveront d'un décret en Conseil d'Etat. Ces dernières sanctions pourront comporter le retrait, modulé, de la qualification professionnelle.

Ces deux types de sanctions pourront éventuellement se cumuler pour un même fait, s'il comporte un double aspect de manquement à la discipline et d'erreur professionnelle.

Le militaire soumis à une procédure de sanction dispose de manière explicite -à la différence des dispositions du statut de 1972- du droit à la communication de son dossier individuel, dont l'administration doit l'informer, ainsi que de celui de préparer et de présenter sa défense.

Il s'agit là d'une avancée importante en faveur des militaires, qui n'a peut-être pas été perçue à sa juste valeur du fait du débat suscité par l'introduction, au sein des sanctions, de mesures à caractère financier.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 40 **sans modification.**

Article 41

Echelle des sanctions disciplinaires

Suivant les propositions de la commission Denoix de Saint Marc, **cet article regroupe les punitions disciplinaires et les sanctions statutaires prévues par le statut de 1972 en une échelle commune à tous les militaires** par ordre de gravité croissante.

Il distingue **trois groupes de sanctions** possédant chacun leur particularité quant aux modalités de prononcé ou d'exercice des droits de la défense.

Dans sa version initiale, le projet de loi retenait une échelle de sanction relativement similaire à celle de la fonction publique civile, qui comprend cependant quatre groupes de sanctions et non trois. Tel qu'il se présente après son adoption par l'Assemblée nationale, l'article 41 prévoit une répartition des sanctions entre les trois groupes très sensiblement différente de celle qui avait été prévue par le projet initial.

Le premier groupe comprend désormais six sanctions de gravité croissante, allant de l'avertissement au blâme du ministre. Cette dernière sanction figurait au sein du deuxième groupe dans le projet initial, mais le Gouvernement a souhaité son intégration dans le premier groupe pour assouplir son utilisation. En effet, les sanctions du premier groupe sont prononcées sans consultation préalable d'un conseil de discipline.

Le deuxième groupe comprenait, dans le projet de loi, quatre sanctions. La première d'entre elles, le blâme du ministre, a donc été inscrite au sein du premier groupe. Puis venaient l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de cinq jours privative de toute rémunération, l'abaissement d'échelon, temporaire ou définitif, et la radiation du tableau d'avancement. Après examen par l'Assemblée nationale, le deuxième groupe a été réduit, après avis favorable du Gouvernement, à deux sanctions : l'exclusion temporaire de fonctions et l'abaissement temporaire d'échelon.

Quant au **troisième groupe**, qui regroupe les sanctions les plus lourdes, il comportait initialement le retrait d'emploi, dont les modalités sont organisées par l'article 59 du projet de loi, et la radiation des cadres ou la résiliation du contrat. L'Assemblée nationale y a donc ajouté l'abaissement définitif d'échelon et la radiation du tableau d'avancement, initialement prévus dans le deuxième groupe.

L'article pose ensuite le principe du non cumul de ces différentes sanctions. Une exception est faite pour les arrêts, qui peuvent être appliqués en l'attente du prononcé des sanctions des deuxième et troisième groupes. Le gouvernement a également amendé l'article pour y préciser que « *les arrêts avec effets immédiats peuvent être assortis d'une période d'isolement* ». Cette possibilité était auparavant ouverte sur la base d'un décret, mais il a semblé de bonne législation que cette privation de liberté soit prévue par la loi.

L'ensemble des modalités d'application de l'article 41 est renvoyé à un décret en Conseil d'Etat.

L'une des innovations de l'article 41 est d'introduire dans le droit disciplinaire des armées des **sanctions à incidence financière** (exclusion temporaire de fonctions, abaissement d'échelon) qui ont cours dans la fonction publique civile. Il s'agit de disposer d'une gamme plus large de possibilités, au delà des punitions privatives de liberté et des sanctions de nature « morale », parfois considérées dans certains cas comme insuffisantes, mais en deçà des sanctions les plus graves qui frappent la carrière même de l'intéressé.

Il semble que les modifications apportées par l'Assemblée nationale aient pour objet de rendre plus difficiles à prononcer l'abaissement définitif d'échelon, comme la radiation du tableau d'avancement, ces sanctions induisant pour l'intéressé d'importantes conséquences sur le plan financier et pour l'évolution de sa carrière. Elles ont donc été incluses dans le troisième groupe, réduisant de ce fait les sanctions du deuxième groupe à deux options entre lesquelles devra choisir le conseil de discipline.

Votre commission vous propose un **amendement tendant à respecter la progressivité dans l'énoncé des sanctions du troisième groupe**, tel que l'Assemblée nationale l'a réorganisé.

Elle vous propose d'adopter l'article 41 ainsi amendé.

Article 42

Consultation préalable d'un conseil avant le prononcé de certaines sanctions

Cet article organise les procédures préalables aux différents types de sanction.

Celles du premier groupe, les plus légères, seront prononcées suivant une procédure contradictoire dans les mêmes conditions qu'actuellement. En revanche, **les sanctions des deuxième et troisième groupes seront respectivement précédées des avis d'un conseil de discipline et d'un conseil d'enquête.**

L'institution d'un **conseil de discipline** a été suggérée par la commission Denoix de Saint Marc, soucieuse de créer une instance qui puisse être rapidement réunie, à la différence du **conseil d'enquête**, prévu par l'actuel statut général, dont les modalités de composition et de travail sont plus formelles, en proportion de la gravité des sanctions encourues.

L'article renvoie à un décret en Conseil d'Etat la définition des modalités de composition, de fonctionnement et de procédure de ces conseils, qui doivent être consultés préalablement au prononcé de la sanction. La commission de révision suggère que leur avis devrait être « *simple, ne liant pas l'autorité disciplinaire* ».

D'après les indications fournies au rapporteur, le conseil de discipline devrait pouvoir être réuni dans un délai d'un mois ; le militaire incriminé pourrait disposer de l'assistance d'une personne choisie par ses soins, qui serait obligatoirement un militaire. Le conseil de discipline émettrait un avis consultatif sur l'opportunité de la sanction.

En revanche, la gravité des sanctions du troisième groupe qui ont pour but de réprimer les manquements graves et répétés, justifie la réunion d'un conseil d'enquête, qui disposerait d'environ trois mois pour effectuer une véritable enquête, avec recueil de témoignages.

Le militaire relevant de ce conseil pourrait alors se faire assister d'une personne de son choix, éventuellement hors du cadre de l'armée : il pourrait donc faire appel à un avocat.

Le projet de loi reprend les dispositions du statut actuel en prévoyant la participation à ces conseils d'au moins un militaire de même grade et de même armée, ou formation rattachée, que le militaire déféré.

Les modalités d'examen et de sanction éventuelle des fautes professionnelles sont identiques à celles prévues par le statut actuel.

Votre commission vous propose d'adopter cet article 42 assorti d'un **amendement précisant que ces conseils sont présidés par l'officier – plutôt que par le militaire- le plus ancien dans le grade le plus élevé.**

Article 43

Autorités prononçant les sanctions

Cet article reprend les dispositions du statut actuel en disposant que seuls le ministre de la défense ou les autorités habilitées peuvent prononcer ces sanctions, après consultation d'un des trois conseils évoqués par l'article 42. Seule la sanction la plus lourde que constitue la radiation des cadres doit être prononcée par l'autorité de nomination, pour respecter le parallélisme des formes.

Votre commission a adopté l'article 43 **sans modification.**

Article 44

Régime de la suspension

Cet article organise le régime de la suspension de fonctions qui peut être prononcée contre un militaire ayant commis une faute grave.

La commission de révision du statut général avait souhaité que le régime actuellement applicable aux militaires soit rapproché de celui en vigueur dans la fonction publique civile. **Ainsi, le projet de loi prévoit-il que la rémunération du militaire suspendu lui est maintenue**, alors que le statut de 1972 conférait au ministre de la défense la faculté de la suspendre. Le délai de quatre mois est maintenu : en l'absence de décision à l'expiration de ce délai, l'intéressé est rétabli dans un emploi de son grade. Cependant, les poursuites pénales font obstacle à cette présomption favorable au militaire. Dans ce cas, il ne peut toutefois subir une retenue supérieure à la moitié de sa solde. Seule une décision de justice définitive le prive du droit au remboursement de ces retenues.

Votre commission a adopté l'article **sans modification.**

CHAPITRE VIII - POSITIONS STATUTAIRES

Article 45

Positions statutaires des militaires

Cet article dispose que tout militaire est placé dans l'une des positions suivantes :

- en activité ;
- en détachement ;
- hors cadres ;
- en non-activité.

Ces positions sont celles prévues par l'actuel statut qui mentionne également la position « en retraite ».

Cette position « en retraite » constitue l'héritage des toutes premières lois relatives au statut des officiers, au 19^{ème} siècle, lorsque fut introduit le principe, sans équivalent dans le milieu civil, de l'attribution d'une pension lors de la mise à la retraite.

Les débats de l'Assemblée nationale ont montré que la disparition de la position « en retraite » avait suscité de réelles inquiétudes parmi les associations de militaires retraités, qui l'ont parfois interprétée comme un risque de mise à l'écart du monde militaire. Le Gouvernement a très clairement précisé que son intention était uniquement d'améliorer la cohérence juridique du nouveau statut, qui concerne les militaires en activité et non les retraités, alignant leur situation sur celle des retraités de la fonction publique civile.

Pour dissiper ces inquiétudes, le Gouvernement a pris l'initiative de plusieurs modifications visant à **réaffirmer les liens unissant, au-delà du statut, les retraités à la communauté militaire**. Ces ajouts ont été commentés par votre rapporteur aux articles 1^{er}, 11 et 18 du projet de loi.

Le maintien de la position de retraite au sein de l'article 45 était en outre, du point de vue du Gouvernement, de nature à soulever plusieurs difficultés juridiques. Ainsi, on peut s'interroger sur la compatibilité entre cette position et l'exercice par le retraité d'une autre activité, soit dans le cadre d'une intégration dans la fonction publique civile, soit dans le cas d'une éventuelle reprise d'activité dans les armées.

Votre commission a adopté l'article 45 **sans modification**.

Article 46

Caractéristiques de la position d'activité

Cet article définit la position d'activité, qui est « *celle du militaire qui occupe un emploi de son grade* », et précise les conditions dans lesquelles cette position est maintenue malgré l'absence de service fait. Ces situations sont décrites dans les articles 46 à 50, qui comportent **deux ajouts au regard des dispositions du statut de 1972 : les permissions (article 49) et l'affectation, dans l'intérêt du service, auprès d'une administration de l'Etat, d'un établissement public, d'une organisation internationale, d'une entreprise ou d'une association (article 46)**.

En revanche, **le congé de fin de service est supprimé**. Il constituait en effet une survivance d'une époque où le militaire ne pouvait pas bénéficier de congés de reconversion, tels qu'ils ont été introduits dans le statut général des militaires en 1996 (loi n° 96-1111 du 19 décembre 1996). **Le régime des congés pour convenances personnelles est unifié, et relève désormais de la position de non activité (articles 54 et 60)**.

Votre rapporteur signale que le Gouvernement, pour des raisons liées aux contraintes de disponibilité des personnels, n'a pas souhaité suivre la proposition de la commission Denoix de Saint Marc visant à instaurer un congé d'éducation permettant d'aménager le temps d'activité des militaires et offrant les mêmes facilités d'organisation de la vie familiale qu'un travail à 80 %. Interrogé sur ce point le 18 janvier dernier lors de son audition par votre commission, le ministre de la défense a précisé sa préférence pour une plus large utilisation des dispositifs relevant actuellement de textes réglementaires et permettant déjà, en pratique, de répondre à certaines situations. Elle a également jugé très souhaitable de faciliter les interruptions de carrière en permettant à des militaires qui choisissent d'exercer un emploi civil pour mieux concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale de réintégrer ultérieurement les armées.

Cet article définit également le **régime juridique commun à ces situations** : d'une part, le militaire est rémunéré, sauf en cas de congé d'accompagnement d'une personne en fin de vie. Par ailleurs, le temps passé dans l'une de ces situations compte pour la constitution des droits à retraite. Enfin, pour le militaire sous contrat, la survenance du terme du contrat alors qu'il se trouve dans l'un des congés de la situation d'activité entraîne obligatoirement la prorogation de ce contrat, hormis les cas de permission, ou de congé de fin de campagne, prévisibles tant par l'intéressé que par l'administration.

Une importante innovation consiste dans la possibilité d'être affecté, pour une durée limitée, auprès d'une administration de l'Etat, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public, d'une organisation internationale, d'une association ou, dans l'intérêt de la défense, auprès d'une entreprise.

Cette possibilité confère un cadre juridique clair et adapté aux militaires, aujourd'hui nombreux, qui travaillent, à la demande des armées, dans ces organismes. Elle répond également à la volonté du Gouvernement de faciliter la mobilité des agents de l'Etat.

Le cadre déontologique de ces détachements est fixé par l'article 9, et les modalités et conditions d'affectation sont renvoyées à un décret en Conseil d'Etat.

La position d'activité, quelles que soient ses modalités, implique la rémunération du militaire (hormis lors du congé d'accompagnement d'une personne en fin de vie). Pour cette raison, il ne peut pas être remplacé dans son emploi.

Votre commission a adopté l'article 46 **sans modification**.

Article 47

Congé de maladie

Cet article dispose que le congé maladie de la position d'activité est d'une durée de six mois sur une période maximale de douze mois, reprenant ainsi les dispositions du statut de 1972. Une précision est apportée, reprise du statut de la fonction publique de l'Etat : ce congé est accordé « *en cas de maladie dûment constatée mettant l'intéressé dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions* ».

Votre commission a adopté l'article 47 **sans modification**.

Article 48

Congé pour maternité, paternité, ou d'adoption

Les trois congés, prévus par le statut de 1972, relatifs à l'arrivée d'un enfant au sein d'un foyer sont regroupés dans cet article. Leur durée découle des dispositions de la législation sociale.

Votre commission a adopté l'article 48 **sans modification**.

Article 49

Permission et congé de fin de campagne

Les permissions, dont la durée et les modalités relevaient, dans le statut de 1972, du règlement de discipline générale, **sont désormais organisées par un décret en Conseil d'Etat. Leur insertion dans les situations d'activité est également une innovation au regard du statut de 1972.**

Ces permissions, éventuellement prolongées par un congé de fin de campagne d'une durée maximale de six mois, sont soumises à l'impératif de disponibilité : le militaire « *peut être rappelé immédiatement lorsque les circonstances l'exigent* ». Cette contrainte, déjà présente dans le statut de 1972, est étendue par le présent texte au congé de fin de campagne.

Votre commission a adopté l'article 49 **sans modification.**

Article 50

Congé d'accompagnement d'une personne en fin de vie

Cet article reprend des dispositions du statut de 1972, en prévoyant cependant que ce congé d'accompagnement d'une personne en fin de vie peut être attribué, s'il y a lieu, à plusieurs reprises au cours d'une carrière. Sa durée maximale reste de trois mois, et prend fin dans les trois jours qui suivent le décès de la personne accompagnée, ou antérieurement si le bénéficiaire en fait la demande.

Votre commission a adopté, à cet article, un **amendement rédactionnel** rétablissant la rédaction initiale du projet de loi, inspirée de celle en vigueur dans la fonction publique civile.

Article 51

Principes généraux du détachement

Le statut de 1972 organisait la « position en service détaché » pour un nombre limité de cas : fonctions publiques électives, emploi public et emploi privé d'intérêt public, avec une durée maximale de 5 ans.

Le présent texte simplifie et généralise la possibilité de détachement, caractérisée par le maintien de l'ancienneté et des droits à l'avancement et à pension de retraite, alors que le militaire est alors placé hors de son corps d'origine. Les cas du détachement ne sont plus énumérés ; seul l'article 5 du présent texte renvoie aux dispositions de l'article 51 en cas

d'acceptation d'un mandat électif. Il s'agit là d'un détachement d'office, qui est peu utilisé en dehors de ce cas précis.

Parmi les exemples cités à votre rapporteur figure l'exercice de fonctions à l'ONU ou à l'Agence européenne de défense. Ce détachement d'office s'opère alors à la demande du ministère de la défense, qui souhaite que les armées soient présentes dans des organismes importants. Ceux-ci assurent alors la rémunération du militaire détaché d'office.

Par ailleurs, le présent texte spécifie que le détachement exclut tout versement d'indemnités de licenciement ou de fin de carrière par l'organisme bénéficiaire de ce détachement lorsqu'il vient à échéance.

Cette disposition étend aux militaires les termes en vigueur dans le statut de la fonction publique de l'Etat. Il est spécifié que la personne morale bénéficiaire du détachement doit contribuer, selon des conditions et à un taux fixés par décret, auprès du Trésor pour constituer les droits à pension du militaire détaché. Par ailleurs, la possibilité de recourir au détachement est étendue aux militaires sous contrat, dont le terme est différé d'autant.

Votre commission a adopté l'article 51 **sans modification**.

Article 52

Réintégration du militaire détaché

Cet article organise, de façon plus protectrice pour l'intéressé que le statut de 1972, le retour du militaire détaché dans son administration d'origine. Cette réintégration s'effectue à la première vacance de poste ou, éventuellement, en surnombre. Les modalités d'application de cette nouvelle possibilité sont renvoyées à un décret en Conseil d'Etat.

De plus, en cas d'absence d'emploi vacant dans l'administration d'origine, l'organisme de détachement est tenu de maintenir la rémunération à l'intéressé jusqu'à ce que sa réintégration soit effective. L'Assemblée nationale a limité cette possibilité au seul cas d'une remise à disposition de l'administration d'origine avant l'expiration du détachement.

Enfin, le présent texte ouvre la possibilité au militaire, après demande agréée, d'être intégré dans le corps de détachement.

Ces dispositions alignent le régime de détachement des militaires sur celui des fonctionnaires civils, et facilitent les possibilités de reconversion des militaires dans les organismes de détachement.

Votre commission a adopté l'article 52 assorti d'un **amendement faisant référence**, aux côtés des corps de fonctionnaires, **aux cadres d'emploi**, cette notion étant désormais en vigueur dans la fonction publique.

Article 53

Position hors cadre

La position hors cadre, durant laquelle l'intéressé demeure un militaire est caractérisée par le passage du militaire de carrière détaché aux régimes statutaires et de retraites régissant la nouvelle fonction qu'il exerce. Elle est soumise à une condition d'au moins quinze ans de services valables pour la retraite, et est limitée aux détachements auprès d'une administration, d'une entreprise publique sous réserve de certaines conditions ou d'un organisme international. La position hors cadre ouvre la possibilité à son bénéficiaire de demander sa réintégration dans son corps d'origine à la première vacance suivant la demande. Elle était déjà prévue dans les mêmes termes par le statut de 1972.

L'Assemblée nationale a étendu implicitement le périmètre des fonctions pouvant être exercées dans la position hors cadre dans les entreprises publiques, en supprimant la mention selon laquelle le détachement auprès de celles-ci ne peut s'effectuer dans un emploi de droit commun rattaché au régime général de la sécurité sociale.

Votre commission vous propose, par **amendement**, de **revenir au texte initial du projet de loi** qui circonscrit à certains emplois la possibilité de détachement des militaires dans les entreprises publiques, en conformité avec les dispositions en vigueur dans la fonction publique civile.

Article 54

Caractéristiques de la position de non-activité

Le statut de 1972 prévoyait neuf situations de non-activité qui sont reprises par le présent texte, et sont étendues aux militaires sous contrat ; le terme du contrat est différé de la durée de non-activité seulement dans les trois cas suivants : congés de longue durée pour maladie, longue maladie, et congés du personnel navigant.

La position de non-activité conduit au remplacement du bénéficiaire dans son emploi.

Reprenant une proposition émise par la commission Denoix de Saint Marc, **votre commission souhaite introduire dans l'article 54 une dixième**

position de non-activité, à savoir celle de congé spécial, qui ne figure pas dans l'actuel statut mais qui est prévue par des dispositions législatives édictées en 1975 et maintenues depuis lors, au profit de certains officiers supérieurs ou généraux.

Cet amendement sera complété par deux articles additionnels insérés après l'article 60 visant à définir le congé spécial ainsi que les possibilités d'admission à la retraite à un échelon de solde supérieur pour certains officiers.

Ces amendements ont pour objet d'inscrire dans le statut général des militaires et de pérenniser, comme le suggérait la commission Denoix de Saint Marc, les dispositions des articles 5, 6 et 7 de la loi n° 75-1000 du 30 octobre 1975 édictées à titre provisoire mais régulièrement reconduites depuis lors.

Ces dispositifs, que la loi de programmation militaire 2003-2008 reconduit jusqu'au 31 décembre 2008, constituent en réalité un **élément essentiel de la gestion des personnels officiers**. Concernant près de 600 officiers en moyenne chaque année, ils assurent un rôle régulateur irremplaçable pour le bon fonctionnement de l'avancement.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 54 assorti de cet **amendement prévoyant la position de congé spécial**.

Article 55

Congé de longue durée pour maladie

Le présent article et l'article suivant organisent les congés susceptibles d'être attribués après épuisement des droits à congés maladie.

A la différence du statut de 1972, qui énumérait les affections ouvrant droit à un congé de longue durée pour maladie, **le présent texte dispose que leur liste est fixée par décret en Conseil d'Etat**. Cette liste pourra ainsi évoluer en fonction des affections et de leur gravité.

Le projet de loi prévoyait le maintien de la rémunération durant cinq ans, qui était ensuite réduite de moitié durant trois ans, dans les cas où l'affection est liée au service. Dans les autres cas, la rémunération est maintenue pour trois ans, puis réduite de moitié durant deux ans.

L'Assemblée nationale a précisé que la durée maximale du congé était de huit ans lorsque la maladie est liée au service.

Les militaires sous contrat bénéficient de ce congé dans des conditions de rémunération plus restreintes.

Le congé de longue durée pour maladie, comme celui pour longue maladie, préservent les droits à l'ancienneté et, dans le cas d'affection liée au service, ceux à l'avancement au choix, ainsi que les droits à pension.

Votre commission a adopté l'article 55 **sans modification**.

Article 56

Congé de longue maladie

Le congé de longue maladie est accordé au militaire touché par une affection autre que celles évoquées dans l'article précédent, mais l'empêchant d'exercer ses fonctions par son caractère « grave et invalidant ».

Là encore, une distinction est effectuée selon que l'affection est, ou non, imputable au service.

Si c'est le cas, l'intéressé continue à percevoir sa rémunération. Autrement, celle-ci est réduite de moitié durant les deuxième et troisième années de ce congé qui est d'une durée maximale de trois ans, ainsi que l'a précisé l'Assemblée nationale.

Ce congé peut être accordé aux militaires sous contrat qui ont au moins trois ans de service : il est alors non rémunéré, et d'une durée maximale d'un an.

Enfin, une nouvelle obtention de ce congé n'est accordée qu'aux seuls militaires ayant repris leurs fonctions pendant un an.

Ce congé de longue maladie se substitue au congé pour raison de santé, et au congé de réforme temporaire prévus par le statut de 1972.

Votre commission a adopté l'article 56 **sans modification**.

Article 57

Congé parental

Cet article organise le congé parental qui, comme le congé de présence parentale évoqué à l'article suivant, n'est pas rémunéré, mais ouvre droit à pension.

Ce maintien des droits à pension, comme la possibilité, pour l'intéressé, d'écourter, sans avoir à invoquer un « motif grave », ce congé, constituent les deux nouveautés au regard du statut de 1972.

Votre commission a adopté l'article 57 **sans modification**.

Article 58

Congé de présence parentale

Le congé de présence parentale est repris des dispositions de 1972, avec toutefois la mention du maintien des droits à retraite pendant sa durée.

Sur ce point, les articles 57 et 58 sont, évidemment, plus favorables à leurs bénéficiaires que le droit actuel.

Votre commission a adopté l'article 58 **sans modification**.

Article 59

Retrait d'emploi

Le retrait d'emploi, qui constitue une sanction du troisième groupe, selon l'échelle définie par l'article 41, est limité par le présent texte à un an, contre trois dans le statut de 1972.

Cette position de non-activité est, en effet, très pénalisante, car le temps qui y est passé ne compte ni pour l'avancement, ni pour la constitution des droits à pension. La solde est maintenue aux deux cinquièmes.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 59 **sans modification**.

Article 60

Congé pour convenances personnelles

Le congé pour convenances personnelles, non rémunéré, d'une durée maximale de dix ans, n'ouvre droit ni à l'avancement ni à pension de retraite.

Plusieurs congés de ce type étaient prévus par le statut de 1972 : le présent texte unifie leur durée. En revanche, l'attribution continue à faire l'objet d'un contingent annuel.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 60 **sans modification**.

Article additionnel après l'article 60
Congé spécial des colonels et officiers généraux

Comme cela a été précisé dans le commentaire de l'article 54, votre commission vous propose d'insérer un **article additionnel définissant le congé spécial** qu'elle souhaite voir mentionné parmi les positions de non-activité.

Cet amendement reprend la définition du congé spécial figurant à l'article 7 de la loi n°75-1000 du 30 octobre 1975. Il peut être accordé aux **colonels** ou officiers de grade correspondant, qui se trouvent à plus de deux ans de la limite d'âge de ce grade, ainsi qu'aux **officiers généraux** ayant, dans leur grade, une ancienneté déterminée par décret. Dans ce dernier cas, le congé peut être accordé non seulement sur demande de l'intéressé, mais également sur proposition du ministre de la défense, et après avis du conseil supérieur compétent.

Ce congé spécial, d'une durée maximale de cinq ans et ne pouvant en tout état de cause dépasser la limite d'âge du grade du militaire concerné, est pris en compte pour les droits à pension. Le militaire en congé spécial bénéficie du maintien de la solde au niveau atteint lors de sa mise en congé ainsi que de l'indemnité de résidence.

Article additionnel après l'article 60
**Dispositions particulières relatives au départ en retraite
des colonels et lieutenants-colonels**

Dans la logique des amendements précédemment proposés, cet article additionnel vise à pérenniser les dispositions des articles 5 et 6 de la loi n°75-1000 du 30 octobre 1975 qui permettent à certains officiers supérieurs d'être admis au bénéfice d'une pension de retraite calculée sur les émoluments afférents à un échelon de solde supérieur.

Ce bénéfice est ouvert, sur demande agréée, aux officiers d'un grade au plus égal à celui de **lieutenant-colonel**, qui se trouvent à plus de quatre ans de la limite d'âge de leur grade et aux officiers du grade de **colonel** satisfaisant aux mêmes conditions.

Le nombre de ces congés est fixé annuellement. Seule est de droit satisfaite la demande émanant d'un officier de carrière présentée dans un délai de trois ans à compter de l'obtention du niveau supérieur d'ancienneté.

CHAPITRE IX - DISPOSITIFS D'ACCES A LA FONCTION PUBLIQUE CIVILE

Article 61

Réussite à un concours administratif

Le chapitre IX, couvrant les articles 61 à 64, est consacré aux dispositifs d'accès à la fonction publique civile ; il reprend, et élargit, les dispositions figurant dans la loi du 2 janvier 1970 tendant à faciliter l'accès des militaires à des emplois civils, et dans le statut de 1972.

La professionnalisation des armées implique de conforter tous les éléments facilitant une deuxième vie professionnelle pour les militaires à carrière courte. Ainsi ce chapitre unifie-t-il les dispositions d'accès des militaires à la fonction publique civile. L'article 61 dispose que le détachement d'un militaire consécutif à la réussite d'un concours d'accès à la fonction publique civile, ou à la magistrature, est subordonné à trois conditions cumulatives : l'accomplissement d'au moins quatre ans de service, l'information de l'autorité d'emploi de l'inscription au concours, et l'épuisement de la durée de service impliquée par le bénéficiaire antérieur d'une formation spécialisée ou d'une prime de fidélisation. La satisfaction de ces conditions implique un détachement de droit, bénéficiant à tous les militaires, de carrière ou sous contrat.

Les conditions de candidature aux concours en matière de diplômes et qualification seront actualisées par décret en Conseil d'Etat.

Votre commission a adopté l'article 61 **sans modification**.

Article 62

Accès à la fonction publique sans concours

Le présent article vise à intégrer dans le nouveau statut général les dispositions de la loi du 2 janvier 1970 précitée, qui permet, dans certaines conditions, l'intégration sans concours dans la fonction publique civile des militaires.

L'utilité des dispositions instaurées en 1970 ne s'est jamais démentie, puisqu'elles ont été régulièrement prorogées jusqu'à aujourd'hui. La pérennisation de ce dispositif est donc opportune, d'autant que **le présent texte l'ouvre à l'ensemble des militaires de carrière ou sous contrat**. Ceux-ci font naturellement l'objet d'une sélection en fonction des besoins de la fonction publique civile, qui peut les titulariser au terme d'une année de détachement. Il faut relever que la restructuration entreprise par la fonction publique civile a des incidences sur sa capacité à intégrer d'anciens militaires.

C'est ainsi que, pour la première fois depuis 1970, aucun poste d'administrateur civil n'a été offert à des militaires en 2004.

L'article 62 permet une extension considérable du nombre potentiel de bénéficiaires de ce dispositif. **Les possibilités nouvelles qui en résulteront pour les militaires seront conditionnées par la volonté des administrations civiles de leur proposer un nombre satisfaisant de postes.**

Votre commission a adopté l'article 62 **sans modification.**

Article 63

Emplois réservés

Le présent article reprend et complète les dispositions du statut de 1972 sur les « emplois réservés ». Cette disposition touche un nombre limité de fonctions, notamment dans les collectivités territoriales (jardinier, surveillant...), et offre la possibilité aux militaires intéressés de regagner leur région d'origine. En contrepartie, ces personnels acceptent d'occuper des fonctions à faible technicité. Cette possibilité est appréciée, comme l'atteste l'existence d'un flux constant de deux à trois candidats pour chaque poste offert. Le faible nombre d'emplois offerts à ce titre, qui se limitent aux catégories B et C de la fonction publique, facilite leur acceptation par les personnels civils « receveurs ».

Sont exclus du champ de cet article les officiers de carrière et les militaires commissionnés.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 63 **sans modification.**

Article 64

Modalités d'intégration d'une fonction publique

Le présent article précise que, pour chacune des modalités d'intégration dans la fonction publique civile organisées par les trois articles précédents, le militaire, qui est en position de détachement lors de son stage probatoire, se voit maintenir sa rémunération antérieure. En cas d'absence de titularisation à l'issue du stage, l'intéressé est réintégré dans son corps d'origine.

Cette disposition permet au militaire de « tenter sa chance » dans la fonction publique civile sans pénalisation financière, et avec la garantie de retrouver son emploi dans l'armée si cette reconversion n'aboutit pas.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 64 **sans modification.**

CHAPITRE X - DISPOSITIFS D'AIDE AU DEPART

Article 65 **Reconversion**

Le chapitre X regroupe les différents dispositifs d'aide au départ, s'adressant aussi bien aux militaires de carrière qu'à ceux sous contrat. Ces derniers représentent aujourd'hui près de la moitié des effectifs : il est donc nécessaire que les dispositifs d'aides au départ établis par le statut de 1972 évoluent, au bénéfice de l'ensemble des intéressés, en étant modulées suivant leur situation au sein des armées.

L'article 65 maintient les dispositifs existants qui comportent l'évaluation, l'orientation, la formation professionnelle ou l'accompagnement vers l'emploi.

Ces deux derniers dispositifs sont ouverts sous condition minimale d'ancienneté de quatre ans, et portent sur une durée de six mois maximale, qui peut être prolongée d'autant par un congé complémentaire de reconversion.

Ces possibilités sont organisées dans un cadre très favorable, avec maintien de la rémunération, ainsi que des droits à avancement et à pension.

Ces congés débouchent sur le départ du militaire des armées, concrétisé par la radiation des cadres, ou des contrôles, à titre définitif.

La nouvelle rédaction proposée par l'article 65 aboutit à supprimer la possibilité instaurée en 1996 au profit des **officiers sous contrat du personnel navigant** de cumuler le bénéfice du congé de reconversion et le congé du personnel navigant précédant leur mise en retraite avec pension à taux plein.

Cette suppression a fait débat à l'Assemblée nationale : le gouvernement a fait valoir que cette possibilité avait constitué une nécessité ponctuelle, dans le cadre de la professionnalisation, pour faciliter le départ vers la vie civile d'une catégorie alors jugée en surnombre dans l'armée de l'air. L'attribution de ce congé spécifique a d'ailleurs décrû ces dernières années. Il a culminé en 2000, avec 92 congés accordés, alors que depuis 2002, ce nombre se situe en moyenne entre 40 et 50 congés accordés chaque année.

Le ministère de la défense souligne également que ce congé supplémentaire d'un an accordé aux seuls officiers sous contrat du personnel

navigant a vu ses fondements disparaître avec l'instauration, à compter de 1999, de nouvelles règles de formation imposées par l'aviation civile européenne. Depuis cette date, tous les pilotes d'avions bénéficient de la partie théorique du diplôme de pilote de ligne (*ATPL : air transport pilot licence*) et de la partie pratique du diplôme de pilote professionnel (*CPL : commercial pilot licence*). Les pilotes de transport militaire, de par la similitude des appareils utilisés et la nature de certaines missions, disposent en plus de la partie pratique du vol aux instruments (*IR : instruments rating*). Les officiers systèmes d'armes ne bénéficient quant à eux que de l'*ATPL* théorique.

Le projet de loi conçoit ainsi le congé du personnel navigant comme un congé au cours duquel le militaire dispose des dispositifs d'aide au départ prévus dans le cadre des congés de reconversion, et à ce titre, sa durée est non cumulable avec ceux-ci.

Considérant qu'au cours du débat à l'Assemblée nationale, **le Gouvernement s'est engagé à étudier un dispositif transitoire** qui maintiendrait le bénéfice de la situation présente pour les officiers sous contrat du personnel navigant en fonction avant le 1^{er} juillet 2005, votre commission vous propose d'adopter l'article 65 **sans modification**.

Article 66

Congés du personnel navigant des personnels blessés en service

Ces congés sont repris du statut de 1972, mais leurs conditions d'attribution sont améliorées et clarifiées. En cas d'invalidité d'au moins 40 % résultant d'une activité aérienne militaire, les militaires de tous grades peuvent bénéficier d'un congé maximal de trois ans. Ce congé est pris en compte pour l'avancement et les droits à pension. Le nombre de bénéficiaires est très réduit : seul un cas a été enregistré depuis 2000.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 66 **sans modification**.

Article 67

Congés du personnel navigant des militaires de carrière

Le congé du personnel navigant peut être accordé dans d'autres cas que l'invalidité ; le présent texte **l'étend à l'ensemble des militaires de carrière**, alors que le statut de 1972 le réservait aux seuls officiers. Cependant, sa durée peut être de trois ans pour ces derniers, alors qu'elle est limitée à un an pour les sous-officiers. Ce congé est pris en compte pour

l'avancement et les droits à pension mais accompagné d'une rémunération réduite.

Votre commission a adopté l'article 67 **sans modification**.

Article 68

Pécule

Cet article précise les conditions d'attribution d'un pécule à l'occasion du départ en retraite des militaires de carrière.

Lorsqu'ils sont mis à la retraite avec le bénéfice d'une pension, les militaires de carrière peuvent recevoir un pécule dans la limite d'un contingent fixé annuellement par arrêté interministériel. Cette possibilité, limitée par l'article 71 du statut de 1972 aux seuls militaires appartenant aux armes et aux corps combattants des armées, est étendue par le projet de loi à l'ensemble des militaires.

Les militaires de carrière qui ont dépassé dans leur grade un niveau d'ancienneté fixé par le statut particulier de chaque corps bénéficient de plein droit de ce pécule, sous réserve de délais de présentation de la demande. Cette possibilité qui n'est offerte qu'aux officiers par l'article 71-1 du statut de 1972 est étendue à l'ensemble des militaires de carrière par le projet de loi.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 68 **sans modification**.

Article 69

Disponibilité

Le dispositif organisant la disponibilité de l'officier de carrière est repris du statut de 1972 : cette possibilité, ouverte pour une durée maximale de dix ans, est caractérisée par le maintien d'une solde réduite, ainsi que des droits à pension et, pour moitié, pour l'avancement à l'ancienneté.

Cette disponibilité, bien distincte de celle prévue par la fonction publique civile, vise à faciliter la reconversion des officiers.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 69 **sans modification**.

Article 70

Congés du personnel navigant des militaires sous contrat

Cet article définit les conditions dans lesquelles les militaires sous contrat bénéficient du congé du personnel navigant : ils doivent remplir une condition d'ancienneté (dix-sept ans de services, dont dix dans le personnel navigant) : cependant ce congé est de droit un an avant la limite de durée de service. Il est pris en compte pour les droits à pension et assortit d'une rémunération réduite.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 70 **sans modification.**

Article 71

Prime de fin de contrat

Cet article reprend les dispositions du statut de 1972, qui prévoit une prime de fin de contrat sur le modèle du pécule attribué aux officiers de carrière.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 71 **sans modification.**

**CHAPITRE XI -
CESSATION DE L'ETAT MILITAIRE**

Article 72

Définition de la fin de l'état militaire

Le chapitre XI, relatif à la cessation de l'état militaire, actualise les dispositions du statut de 1972. Ainsi, l'article 72 précise que l'état militaire cesse, pour les militaires de carrière, avec la radiation des cadres, et la radiation des contrôles pour les militaires sous contrat. La satisfaction de cette formalité rend le personnel militaire à la vie civile.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 72 **sans modification.**

Article 73

Démission et résiliation du contrat

Cet article organise l'interruption du lien professionnel du militaire, qu'il soit de carrière ou sous contrat, avec les armées, à leur initiative. Les premiers doivent formuler une demande de démission, les seconds une demande de résiliation du contrat. Ces demandes peuvent être refusées, de façon discrétionnaire, « si les circonstances l'exigent », ou si une formation spécialisée, ou une prime ont été dispensées au profit du demandeur.

Par ailleurs, **le présent texte instaure un préavis**, dont la durée relève du décret en Conseil d'Etat, préalable à la démission ou la résiliation du contrat, si les intéressés ont ensuite un accès effectif au droit à pension.

Ce préavis vise à réduire les difficultés de gestion entraînées par l'immédiateté du départ des militaires accédant au droit à pension de retraite à jouissance immédiate. Il est légitime que l'exercice de ce droit s'effectue en concertation avec l'institution, pour que celle-ci puisse prendre les mesures appropriées de remplacement du militaire souhaitant quitter l'armée. Un départ inopiné est de nature à affecter le caractère opérationnel des armées, mais également à reporter une charge de travail sur d'autres militaires qui subissent ainsi les conséquences de l'absence de gestion prévisionnelle des personnels.

Selon les indications fournies à votre rapporteur la durée envisagée pour ce préavis serait de **deux mois**.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 73 **sans modification**.

Article 74

Cessation d'office de l'état militaire

Cet article regroupe l'ensemble des situations, au nombre de six, qui entraînent la cessation d'office de l'état militaire.

La norme réside dans l'atteinte de la limite d'âge, ou la fin des trois congés de reconversion (reconversion, reconversion complémentaire, congé du personnel navigant). Des sanctions, des résultats insuffisants pour les élèves, des raisons de santé, la perte de la nationalité française, peuvent également entraîner la cessation d'office de l'état militaire.

L'Assemblée nationale a précisé que la titularisation dans une fonction publique, dans les conditions prévues au chapitre IX, a le même effet.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 74 sous réserve d'un **amendement visant à permettre à certains militaires sous contrat** ne réunissant pas les conditions pour obtenir un détachement de droit, **de pouvoir néanmoins quitter les armées en cas de réussite à un concours de la fonction publique.**

Article 75

Caractère législatif des mesures de radiation des cadres

Cet article reprend les dispositions du statut de 1972 relatives à la radiation d'office des cadres, et l'étend à la résiliation des contrats, qui relèvent d'une décision législative.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 75 **sans modification.**

**TITRE III -
DISPOSITIONS PARTICULIÈRES**

Le titre III regroupe, au sein du statut général, les dispositions particulières applicables à quatre catégories de militaires : les officiers généraux (articles 76 à 82), les militaires servant à titre étranger (articles 83 à 85 bis), les militaires servant au titre de la réserve (article 86) et les fonctionnaires en détachement servant en qualité de militaire (article 87).

**CHAPITRE PREMIER -
LES OFFICIERS GÉNÉRAUX**

Comme dans le statut général actuel, le projet de loi consacre un chapitre aux officiers généraux dont la principale particularité reste d'être répartis entre deux sections, dont une deuxième section constituant un cadre de réserve sans limite d'âge. Le projet de loi clarifie le mode de nomination des officiers généraux en mettant fin à la pratique du « conditionnalat ».

Article 76

Première et deuxième sections

L'article 76 reprend une formulation très proche de celle de l'article 72 de l'actuel statut général des militaires. Il dispose que **les officiers généraux sont répartis en deux sections**.

La **première section** comprend les officiers généraux en activité, en position de détachement, en non-activité et hors cadre, c'est à dire placés dans l'une des quatre positions statutaires.

La **deuxième section** se définit par opposition à la première. Elle comprend les officiers généraux qui, n'appartenant pas à la première section, sont maintenus à la disposition du ministre de la défense. Celui-ci peut les employer en fonction des nécessités de l'encadrement et dans ce cas, l'officier général est replacé en première section pour une durée déterminée.

Le dernier alinéa de l'article précise que les officiers généraux peuvent être radiés des cadres.

L'article 76 du projet de loi permet donc le **maintien de la deuxième section des officiers généraux**, dont l'institution remonte à 1830. Versés dans le cadre de réserve sans limite d'âge et sans limitation de nombre, ces officiers généraux demeurent théoriquement à la disposition du ministre de la défense. Selon les informations fournies à votre rapporteur, sur **plus de 5 400 officiers généraux de la deuxième section, moins d'une centaine sont rappelés chaque année en première section** par le ministre (96 en 2002, 94 en 2003 comme en 2004). Ils tiennent des emplois de chargé de mission, de directeur d'exercice, de président de jury de concours, de membre de la commission des recours des militaires ou de « *senior concept developer* » à l'OTAN.

Deux cas sont cependant à distinguer dans le **rappel éventuel d'un officier général de la deuxième section**. Dans le premier cas, le plus fréquent, l'officier général reste dans la deuxième section et se voit confier une mission dans un cadre contractuel. Dans le second cas, l'officier général peut assurer une fonction d'encadrement, par exemple un commandement organique ou opérationnel, et il est temporairement replacé en première section, sans toutefois pouvoir servir au delà de la limite d'âge de cette première section (61 ans).

S'agissant de la **question de la limite d'âge des officiers généraux placés en 2^{ème} section**, la commission de révision du statut général indique simplement dans son rapport qu'elle « *a examiné l'opportunité de limiter la période passée en deuxième section et de placer automatiquement les officiers généraux en position de retraite à partir de 68 ans, qui est actuellement la limite d'âge la plus élevée de la fonction publique* » mais « *n'a finalement pas retenu cette solution* ».

Au delà du vivier de compétences qu'elle constitue, la deuxième section se justifie essentiellement par la possibilité qu'elle offre d'accorder une reconnaissance à certains officiers, le plus souvent issus du recrutement direct, qui ne peuvent accéder au généralat avant le terme de leur carrière.

Les **officiers généraux placés en deuxième section** perçoivent une **solde de réserve**, dont le montant est équivalent à celui de la pension de retraite mais qui est fiscalement considérée comme un revenu d'activité, ce qui permet de bénéficier de la déduction de 10 % pour frais professionnels dans le calcul de l'impôt sur le revenu. Pour des raisons analogues, ils conservent le bénéfice des avantages tarifaires accordés aux militaires en activité pour leurs déplacements en train.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 76 sous réserve d'un amendement de précision visant à **bien distinguer le cas particulier dans lequel un officier général de la deuxième section est replacé en première section, en fonction des nécessités de l'encadrement**, de manière à éviter toute confusion avec les cas dans lequel l'officier général rappelé par le ministre de la défense demeure en deuxième section.

Article 77

Disponibilité spéciale

L'article 77 reprend les termes de l'article 73 de l'actuel statut général prévoyant la **possibilité de placer un officier général en activité en situation de disponibilité spéciale**.

Cette forme de congé spécifique **peut être prononcée soit d'office** et pour une durée d'une année au plus lorsque l'officier général n'est pas pourvu d'emploi depuis au moins six mois, **soit à la demande de l'intéressé** et pour une durée maximale de six mois, si l'officier général est titulaire d'un emploi.

Le temps passé en disponibilité spéciale est pris en compte pour l'avancement, dans la limite de six mois, et pour le calcul de la solde de réserve ou de la pension de retraite. L'officier général en disponibilité spéciale perçoit sa solde pendant six mois, puis une solde réduite de moitié.

A l'expiration de la disponibilité spéciale, l'officier général peut soit être rétabli en première section, soit admis dans la deuxième section, soit radié des cadres après avis du conseil supérieur de l'armée à laquelle il appartient.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 77 **sans modification**.

Article 78

Admission en deuxième section

L'article 78 reprend sans les modifier les conditions d'admission des officiers généraux en deuxième section définies par l'article 74 de l'actuel statut général.

L'admission en deuxième section intervient soit par atteinte de la limite d'âge ou à expiration du congé du personnel navigant, soit par anticipation sur la demande de l'intéressé ou pour des raisons de santé dûment constatées.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 78 **sans modification.**

Article 79

Dispositions applicables aux officiers généraux de deuxième section

L'article 79, proche dans sa rédaction de celle de l'article 75 de l'actuel statut général, précise les dispositions applicables aux officiers généraux de la deuxième section.

En premier lieu, il procède à une énumération limitative des dispositions statutaires qui leur sont applicables dès lors qu'ils ne sont pas replacés en première section sur décision du ministre de la défense. Les **officiers généraux de la deuxième section** :

- disposent de la liberté de conscience, d'opinion, d'expression et d'information dans les mêmes conditions et sous les mêmes réserves que les autres militaires en situation d'activité ; ils sont notamment **soumis à l'obligation de réserve** exigée par l'état militaire **et à l'obligation de discrétion** pour les faits ou informations dont ils ont connaissance à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ;

- bénéficient des soins du service de santé des armées et de l'aide du service chargé de l'action sociale des armées ;

- bénéficient de la protection juridique accordée aux militaires par l'article 15.

L'article 79 précise en outre que les officiers généraux perçoivent une solde de réserve dont le versement est suspendu en cas de remplacement temporaire en première section.

Il apparaît nécessaire, par coordination avec l'article 76 précisant que les officiers généraux peuvent être radiés des cadres et l'article 82 disposant

que cette sanction peut également viser les officiers généraux de deuxième section, d'ajouter la référence à l'article 41 relatif aux sanctions disciplinaires, pour ce qui concerne la **radiation des cadres**, parmi les articles applicables aux officiers généraux de la deuxième section.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 79 assorti de cet **amendement de précision**.

Article 80

Limite de maintien en première section

L'article 80 reprend la possibilité, prévue par l'actuel statut, d'un maintien en première section sans limite d'âge de l'officier général ayant commandé en chef en temps de guerre ou ayant exercé avec distinction devant l'ennemi le commandement d'une armée ou d'une formation équivalente. Cet officier général peut être pourvu d'emploi et il est remplacé dans les cadres.

Il met par ailleurs en place des **dispositions nouvelles appelées à se substituer à la pratique actuelle des nominations à titre conditionnel**.

On sait en effet que **98% des officiers généraux actuellement en service ont été nommés ou promus à titre conditionnel**, après s'être engagés par écrit à demander leur placement anticipé en deuxième section à une date déterminée¹. La commission de révision du statut général précisait dans son rapport que ces « conditionnalats » étaient généralement accordés pour une durée de six mois à cinq ans, pouvaient être renouvelés, mais restaient toujours fondés sur le principe d'un **départ anticipé de deux ans au moins par rapport à la limite d'âge statutaire**². Cette pratique destinée à éviter un blocage de l'avancement des officiers, alors que la sélection des officiers généraux est déjà très rigoureuse, puisque l'on compte un promu pour treize officiers proposables en moyenne, est dépourvue de base légale et conduit à donner un caractère largement fictif aux limites d'âge statutaires.

La **commission de révision du statut général** a estimé « *impossible, même en procédant de manière progressive, d'abandonner purement et simplement le conditionnalat tout en conservant les limites d'âge actuelles des officiers généraux, a fortiori en les reculant. En régime stabilisé, la pyramide des grades étant ce qu'elle est, le volume des listes d'aptitude serait en effet*

¹ Selon les informations fournies par le ministère de la défense, on comptait 597 officiers généraux (hors contrôle général des ramées) dans les effectifs réalisés au 1^{er} janvier 2004, dont 590 servant à titre conditionnel. La proportion des généraux servant à titre conditionnel s'élevait à 100% dans l'armée de terre, l'armée de l'air, la gendarmerie et le service des essences, à 96% dans la marine et à la délégation générale pour l'armement et à 93% dans le service de santé des armées.

² Dans le statut actuel, la limite d'âge des officiers généraux varie de 55 ans (officiers de l'air dans le grade de général de brigade aérienne) à 61 ans, selon les corps et le grade (ou le rang).

réduit d'un tiers environ ou bien l'accès au généralat retardé de deux ans en moyenne, sans même évoquer les difficultés de transition qu'entraîneraient des flux de départ très faibles, voire nuls, pendant deux ans au moins. La solution ne peut donc que résider dans un abaissement des limites d'âge, seul compatible avec les nécessités de la gestion. La commission propose ainsi de fixer pour les officiers généraux des limites d'âge identiques ou très légèrement supérieures à celles des colonels ou équivalents de chaque corps. Il sera corrélativement possible de maintenir les intéressés en activité au-delà de cette limite d'âge pour une durée déterminée en fonction des emplois à pourvoir. »

Le projet de loi suit les recommandations de la commission de révision du statut général. Il propose, dans cet article 80, un dispositif plus transparent que les nominations à titre conditionnel pour satisfaire des objectifs sensiblement analogues, à savoir maintenir un flux suffisant de promotion aux grades d'officiers généraux. Par le paragraphe IV de l'article 88, il instaure jusqu'au 31 décembre 2010 un régime transitoire qui ne concerne pas exclusivement les officiers généraux et permettra d'assurer progressivement l'extinction du « stock » d'officiers nommés à titre conditionnel.

L'article 80 prévoit donc la **possibilité d'un maintien temporaire en première section au-delà de la limite d'âge du grade de colonel**, pour une durée déterminée en fonction des emplois à pourvoir, sans toutefois pouvoir servir au delà de l'âge maximal de maintien en première section. Ces dispositions sont applicables aux officiers du service de santé des armées du grade de chef des services.

La **limite d'âge du grade de colonel** (ou dénomination correspondante) est fixée par l'article 89 du projet de loi à 57 ans pour les officier des armes de l'armée de terre (sans changement), de la marine (56 ans actuellement) et pour les officiers des bases et officiers mécaniciens de l'armée de l'air (sans changement). Elle est de 58 ans pour les officiers de gendarmerie (sans changement) et de 54 ans pour les officiers de l'air (53 ans actuellement). L'**âge maximal de maintien en 1^{ère} section** est quant à lui fixé, pour toutes ces catégories d'officiers, à **61 ans**.

Les **prolongations au delà de la limite d'âge du grade de colonel seront accordées pour une durée déterminée, en fonction des seuls besoins d'emploi**. Si l'on se réfère au rapport de la commission de révision du statut général, seraient ainsi concernés les officiers généraux appelés à de hautes responsabilités et les titulaires d'une compétence particulière ou d'une compétence rare que les armées souhaiteraient conserver sans que cela implique pour autant une promotion dans les grades les plus élevés.

Alors que le projet de loi retient le principe d'un recul des limites d'âge pour toutes les autres catégories de militaires, en cohérence avec la

réforme des retraites, la référence à la limite d'âge du grade de colonel pour les officiers généraux a suscité des interrogations, dans la mesure où elle est inférieure aux limites d'âge qui leur sont actuellement applicables. Ce paradoxe n'est qu'apparent puisque les limites d'âge actuelles sont rarement atteintes, du fait du conditionnalat, et que le projet de loi prévoit d'autre part la possibilité de servir au delà de la limite d'âge du grade de colonel.

La question est donc de savoir comment variera l'âge moyen réel de départ des officiers généraux avec le nouveau dispositif, par rapport à la pratique actuelle dans le cadre des nominations à titre conditionnel. Selon les informations fournies à votre rapporteur, les nouvelles règles applicables aux officiers généraux se traduiront par un **recul d'environ un an de l'âge moyen réel de départ**.

Maintenu à 61 ans, l'âge maximal de service en première section pour les officiers des armes reste inférieur à celui en vigueur dans la fonction publique civile pour les corps de niveau équivalent. Un recul de cet âge maximal aurait cependant abouti à retarder l'avancement dans tous les autres grades d'officiers.

Votre rapporteur souligne que la commission de révision du statut général a proposé que les nouvelles modalités de gestion des officiers généraux soient assorties de diverses **mesures d'accompagnement**, en particulier des dispositions favorables aux départs volontaires anticipés en congé spécial ou vers la fonction publique civile, ainsi qu'une **revalorisation des fins de carrière pour les colonels anciens et les généraux**. Elle a souligné à ce sujet que dans les armées, le volume des emplois hors échelle a diminué depuis quinze ans alors qu'il a considérablement augmenté dans la fonction publique civile¹.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 80 **sans modification**.

Article 81

Avancement hiérarchique dans la deuxième section

L'article 81 reprend les dispositions de l'article 77 de l'actuel statut général relatives aux principes applicables à l'avancement hiérarchique des officiers généraux placés en deuxième section. La promotion, au titre de la deuxième section, des colonels ou généraux de brigade jugés aptes à tenir un emploi du grade supérieur s'effectue soit à la date du passage en deuxième

¹ De 1998 à 2001, le volume des emplois hors échelle A a progressé de 118,6% dans la fonction publique civile et diminué de 2,2% pour les emplois militaires ; les emplois hors échelle B à G ont progressé de 77,3% dans la fonction publique civile et diminué de 10,9% dans les armées.

section, soit dans les six mois qui suivent, soit en temps de guerre dans la limite des besoins de l'encadrement.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 81 assorti d'un **amendement rédactionnel**.

Article 82

Régime disciplinaire applicable aux généraux

L'article 82 reprend les principes définis par l'article 78 de l'actuel statut général selon lesquels les sanctions disciplinaires impliquant, pour les autres catégories de militaires, l'avis d'un conseil d'enquête, sont prises, pour les officiers généraux, après avis du conseil supérieur de l'armée ou de la formation à laquelle appartient l'intéressé.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 82 **sans modification**.

CHAPITRE II - MILITAIRES SERVANT À TITRE ÉTRANGER

Comme dans l'actuel statut général, un chapitre spécifique est consacré aux militaires servant à titre étranger. Il n'apporte aucune modification par rapport aux dispositions en vigueur.

L'effectif des militaires servant à titre étranger, c'est à dire au sein de la **Légion étrangère**, est actuellement d'environ **7 300 hommes issus de 130 nationalités différentes**.

Article 83

Dispositions générales relatives aux militaires servant à titre étranger

Cet article reprend les dispositions de l'article 99 de l'actuel statut général concernant le recrutement des militaires de la Légion étrangère. Il fixe notamment des conditions d'âge (dix-sept ans au moins et quarante ans au plus) et d'aptitude physique. Il prévoit la possibilité, pour l'autorité militaire désignée par le ministre de la défense, c'est à dire en pratique le général commandant la Légion étrangère, d'accepter l'engagement malgré l'absence des pièces nécessaires pour justifier de l'identité de l'intéressé. Cette disposition, déjà prévue dans l'actuel statut général, valide le principe de « l'identité déclarée » traditionnellement en vigueur dans la Légion étrangère.

Le dernier alinéa de l'article instaure la possibilité de déterminer, par décret en Conseil d'Etat, les dispositions du statut général qui seront applicables aux militaires servant à titre étranger.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 83 **sans modification.**

Article 84

Caractéristiques du contrat souscrit à titre étranger

L'article 84 reprend, sans les modifier, les dispositions de l'article 100 de l'actuel statut général précisant que les militaires servant à titre étranger sont liés au service par un contrat d'engagement. Le premier engagement est souscrit en qualité de militaire du rang, à l'exception des militaires ayant servi en qualité d'officier dans une armée étrangère ou d'élève étranger d'une école militaire française, qui peuvent être admis, par décret, à servir comme officier.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 84 **sans modification.**

Article 85

Officier étranger devenant français

L'article 85 comporte des dispositions analogues à celles de l'article 101 de l'actuel statut. Il précise que l'officier servant à titre étranger peut être admis à servir à titre français après acquisition de la nationalité française. Il conserve son grade et prend rang à compter de la date de son intégration dans les cadres français.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 85 **sans modification.**

Article 85 bis (nouveau)

Autorisation préalable pour le mariage des militaires servant à titre étranger

L'article 85 bis résulte d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de MM. Guy Teissier, président de la commission de la défense et rapporteur du projet de loi, Philippe Vitel et Jean-Claude Beaulieu.

L'article 14 de l'actuel statut général dispose que les militaires servant à titre étranger ne peuvent contracter mariage qu'après autorisation préalable du ministre. La suppression de cette disposition par le projet de loi risquait, aux yeux des auteurs de l'amendement, de créer des difficultés du point de vue des fraudes au mariage et de l'établissement de filières d'immigration clandestine.

En effet, compte tenu de sa spécificité, le recrutement des militaires servant à titre étranger exige une vigilance particulière. Par ailleurs, la possibilité de servir sous identité déclarée semble difficilement compatible avec l'absence de toute disposition prévoyant et contrôlant les conditions de retour à l'identité réelle, nécessaire en cas de mariage ou de pacte civil de solidarité.

L'article 85 bis maintient un **régime d'autorisation préalable du ministre de la défense pour contracter mariage ou conclure un pacte civil de solidarité dans les cinq premières années de service actif du militaire servant à titre étranger.**

Votre commission vous propose d'adopter l'article 85 bis **sans modification.**

CHAPITRE III - MILITAIRES SERVANT AU TITRE DE LA RÉSERVE

Article 86

Dispositions applicables aux réservistes

L'article 86 a pour objet de définir les dispositions applicables aux réservistes.

Le premier alinéa de l'article énumère les **dispositions statutaires qui s'appliquent aux réservistes qui exercent une activité au titre d'un engagement à servir dans la réserve opérationnelle ou au titre de la disponibilité.** Il s'agit principalement des dispositions relatives aux droits civils et politiques, aux obligations et responsabilités, aux rémunérations, aux garanties et à la couverture des risques, à la protection juridique et à la responsabilité pénale. L'exposé des motifs du projet de loi précise qu'afin de renforcer l'intégration des réservistes aux forces d'active, les dispositions du statut général relatives à la notation, à l'avancement et à la discipline leurs sont étendues, ce qui permet en particulier la communication des notes et la tenue d'un entretien de notation mais aussi l'édiction de sanctions professionnelles.

L'article 86 prévoit également les dispositions nécessaires pour que l'avancement des réservistes ne s'effectue pas plus rapidement que celui d'un militaire d'active.

Enfin, il autorise les réservistes exerçant une activité au titre d'un engagement à servir dans la réserve opérationnelle ou au titre de la disponibilité à rester affiliés à des groupements politiques ou syndicaux, à condition qu'ils s'abstiennent de toute activité de cette nature pendant leur présence sous les drapeaux.

Votre commission propose d'**ajouter aux dispositions statutaires applicables aux réservistes** celles de l'article 14 du projet de loi. Elles précisent notamment de quoi se compose le **dossier individuel du militaire** et de quelle façon les documents qui le composent sont classés. Il est également indiqué qu'il ne peut être fait état dans le dossier individuel des opinions et croyances philosophiques, religieuses ou politiques du militaire concerné.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 86 ainsi amendé.

CHAPITRE IV - FONCTIONNAIRES EN DÉTACHEMENT SERVANT EN QUALITÉ DE MILITAIRE

Article 87

Dispositions applicables aux fonctionnaires servant en qualité de militaires

L'article 87 précise le statut des fonctionnaires détachés auprès du ministère de la défense pour exercer certaines fonctions spécifiques dans les domaines de la comptabilité publique et de la poste. Avant sa suspension, c'est le livre II du code du service national qui fondait la participation de ces fonctionnaires, en qualité de militaires, aux opérations des forces armées.

Destinés à suivre les forces armées en opérations, ces fonctionnaires détachés en qualité de militaires sont soumis aux mêmes règles de discipline et de protection que le personnel militaire. Ils sont dotés d'un grade d'assimilation dans la hiérarchie militaire générale qui ne leur confère cependant de commandement qu'à l'intérieur du service d'emploi.

L'article 87 énumère également les dispositions du statut général qui leur seront applicables durant leur détachement. Elles concernent principalement les droits civils et politiques, les obligations et responsabilités, les garanties et couvertures des risques ainsi que la protection juridique et la responsabilité pénale.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 87 **sans modification.**

TITRE IV - DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

Article 88

Diverses dispositions transitoires

Cet article organise les modalités de transition entre l'extinction des dispositions du statut actuel et l'entrée en application du nouveau statut. Cette transition porte, spécifiquement, sur la situation des organismes consultatifs, la mise en œuvre des nouveaux statuts particuliers, qui seront obligatoirement soumis au CSFM, et l'extinction progressive du « conditionnat » , sur laquelle votre rapporteur a présenté ses commentaires à l'article 80.

L'Assemblée nationale a précisé le calendrier d'application des dispositions de l'article 70, portant sur les congés du personnel navigant des militaires sous contrat.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 88 sous réserve d'un **amendement rédactionnel.**

Article 89

Limites d'âge

Cet article fixe les nouvelles limites d'âge retenues pour l'ensemble des militaires, de carrière ou sous contrat. Conformément aux principes qui ont inspiré la réforme des retraites de 2003, **ces limites sont progressivement reculées au regard des dispositions du statut de 1972.** Celui-ci prévoit une grande diversité en ce domaine, avec pas moins de 137 limites différentes. Le présent texte procède à une simplification, en ramenant à 34 ces limites qui s'appliquent désormais de façon uniforme à des grades ou des corps comparables.

Les travaux de la commission Denoix de Saint Marc ont évoqué les facteurs « *invitant à reculer les limites d'âge et à accroître les durées maximales des services fixées par le statut de 1972* ».

Parmi ceux-ci, outre la réforme des retraites qui prévoit l'allongement de la durée d'activité et de la durée d'assurance, figurent la fidélisation accrue des militaires, et une réduction consécutive des besoins de recrutement, ainsi que l'augmentation de l'espérance de vie qui s'accompagne d'une augmentation de la période de pleine jouissance des facultés intellectuelles et physiques.

Le recul des limites d'âge, nécessaire du point de vue de l'équilibre financier global de la Nation, ne pénalisera donc pas, pour autant, le caractère opérationnel des armées.

Ces limites sont reculées, en moyenne, de un à cinq ans pour les officiers, et de un à trois ans pour les sous-officiers.

Par ailleurs, la **durée maximale de service** est portée de 22 ans à **25 ans pour les militaires engagés**.

L'Assemblée nationale a introduit plusieurs modifications ponctuelles aux limites fixées par le projet de loi, en particulier pour les officiers du service de santé des armées, sans en remettre en cause l'économie générale. Elle a également ramené de 15 à 12 ans la limite de durée de service des militaires commissionnés.

À cet article, votre commission vous propose d'adopter **deux amendements rédactionnels** :

- le premier visant à supprimer la mention des sous-officiers infirmiers des forces armées, car ce corps, dont la création a été un moment envisagée, ne verra finalement pas le jour, les intéressés se voyant proposer une intégration dans le corps des militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées (MITHA) ;

- le second visant à mentionner en revanche les personnels de la poste interarmées et de la trésorerie aux armées qui ont été omis du tableau.

Par ailleurs, elle vous propose un **amendement rétablissant à 15 ans**, comme prévu dans le projet de loi initial, **la limite de durée de services des militaires commissionnés**, que l'Assemblée nationale a ramené à 12 ans.

La catégorie des militaires commissionnés concerne un nombre très restreint de personnels, recrutés pour des missions très spécifiques, dans des métiers pour lesquels les armées ne disposent pas de formations. Le dispositif actuellement existant, qui ne concerne que des officiers servant sous contrat, prévoit une durée maximale de service de 10 ans. Le projet de loi initial, en

prévoyant une durée maximale de 15 ans, offrait une plus large gamme de possibilités qu'un simple passage de 10 à 12 ans. La création des militaires commissionnés répond à un objectif de souplesse, pour des recrutements exceptionnels. En prévoyant une durée maximale de 15 ans, l'amendement proposé offre une plus grande latitude au ministère de la défense pour gérer ces personnels.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 89 assorti de ces **trois amendements**.

Article 90

Evolution progressive des limites d'âge

Cet article décrit les modalités par lesquelles les limites d'âge seront progressivement augmentées par différence entre celles prévues par le statut de 1972, celles du présent texte, et l'âge des intéressés au 1^{er} janvier 2005. Il intègre tous les grades et conduit, sauf exceptions ponctuelles, à augmenter les durées de service. Comme le développement précédent l'expose, cette augmentation est jugée compatible avec le maintien d'une armée jeune et opérationnelle, du fait de l'élévation générale de la durée de vie.

Les dispositions retenues visent à permettre une transition la plus neutre possible, tant pour les intéressés que pour l'autorité gestionnaire, vers les nouveaux âges limites.

La commission Denoix de Saint Marc précisait que 28 % des officiers et 51 % des sous-officiers actuellement en service verraient leur pension liquidée sur les bases antérieures au présent texte, puisqu'ils auront acquis ce droit avant son entrée en vigueur.

Cette commission a également calculé que ces nouvelles limites d'âge seront applicables en 2010 au plus tôt, hormis les cas des personnels navigants de l'armée de l'air et des officiers sous contrat, dont le « butoir » sera atteint plus tôt.

Le tableau contenu dans l'article 90 décrit l'augmentation progressive des durées de service en fonction du cumul des deux critères précédemment évoqués.

Trois catégories sont régies par des règles spécifiques. D'une part, les sous-officiers de carrière de l'armée de terre, qui, en moyenne, quittent le service plus près de leur limite d'âge que les autres sous-officiers. D'autre part, les sous-officiers de gendarmerie, dont les limites d'âge progresseront par semestre, car ils accomplissent déjà, en moyenne, des carrières plus longues. Enfin, les officiers généraux voient, au contraire, leur limite d'âge diminuer à compter du 1^{er} janvier 2007.

Ces modalités transitoires sont ressenties de façon contrastée par les intéressés, car elles réduiraient trop, à leurs yeux, les possibilités de prolongation éventuelle de leur vie professionnelle dans l'armée, au moment même où la fonction publique civile serait activement incitée à prolonger les carrières de ses cadres. Cette incompréhension s'accompagne de craintes sur les possibilités de réalisation d'une deuxième carrière, dans le secteur privé ou la fonction publique civile. Ces réticences doivent être prises en considération dans l'application concrète de la réforme, qui doit aboutir à maintenir une armée jeune et motivée, tout en facilitant la progression rapide des éléments à fort potentiel, mais également en accompagnant les reconversions précoces. Ce défi est inégalement facile à relever en fonction des qualifications des intéressés, de l'état du marché de l'emploi et de la conjoncture économique générale.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 90 sous réserve de la **rectification d'une erreur matérielle**.

Article 91

Abrogation de diverses lois

Cet article simplifie fort opportunément le droit par l'abrogation des lois qui ne sont plus en vigueur, ou dont les dispositions ont été reprises par des textes plus récents.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 91 **sans modification**.

DEUXIÈME PARTIE - DISPOSITIONS DIVERSES

Article 92

Identification des militaires décédés en opérations par leurs empreintes génétiques

Le présent article modifie l'article 16-11 du code civil qui définit le régime juridique de l'identification par empreintes génétiques.

Cet article du code civil, récemment modifié par la loi n° 2004-800 du 6 août 2004 relative à la bioéthique, restreint les conditions dans lesquelles peut être autorisée une mesure d'empreintes génétiques sur une personne décédée en les limitant à la seule recherche de la filiation dans le cadre d'une procédure civile, sous réserve du consentement exprès de la personne, formulé de son vivant.

Le projet de loi étend à « *l'identification d'un militaire décédé à l'occasion d'une opération conduite par les forces armées ou les formations rattachées* » les possibilités d'identification d'une personne par ses empreintes génétiques.

Aux termes de cette rédaction, les militaires seraient donc les seules personnes pour lesquelles un principe général de recherche d'empreintes génétiques *post mortem* est établi. Ce principe général est limité **aux cas de décès en opérations et à la seule fin de l'identification du militaire.**

Si les procédures actuelles d'identification sont suffisantes dans les situations actuellement rencontrées, cette disposition vise à faire face à des cas de pertes nombreuses. Elle apporte une garantie aux familles.

L'Assemblée nationale, en adoptant un amendement du rapporteur de la commission de la défense, a complété l'article L. 226-28 du code pénal qui punit d'un an d'emprisonnement et de 1 500 euros d'amende le fait de rechercher l'identification d'une personne par ses empreintes génétiques, en dehors des cas prévus à l'article 19-11 du code civil, pour y ajouter l'identification d'un militaire décédé en opération.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 92 **sans modification.**

Article 93

**Suppression de l'incompatibilité des fonctions
de militaire et de juré**

La commission de révision du statut militaire avait proposé la suppression de l'incompatibilité, posée par l'article 257 du code de procédure pénale, entre les fonctions de juré et de militaire, considérant que cette restriction ancienne, introduite par la loi du 29 décembre 1972 simplifiant et complétant certaines dispositions relatives à la procédure pénale, aux peines et à leur exécution, à l'exercice d'une fonction ne mettant pas en cause la neutralité des militaires, n'était plus pertinente.

Le rapport de la commission considérait ainsi : « *l'exercice d'un métier militaire non lié strictement à des missions de police n'est pas en effet de nature à faire obstacle à l'impartialité requise pour remplir la fonction de juré d'assises* ».

En ce qui concerne l'obligation de disponibilité, qui peut faire obstacle à l'exercice prolongé de la fonction de juré, elle pourrait être reconnue comme « motif grave », selon les termes de l'article 258 du code de procédure pénale qui prévoit que peuvent « *être dispensées de ces fonctions les personnes qui invoquent un motif grave reconnu valable par la commission* » visée à l'article 262 du même code.

L'incompatibilité est en revanche maintenue pour les militaires de la gendarmerie, ce qui est tout à fait cohérent, les gendarmes concourant à des missions de police et étant placés, pour partie, sous la tutelle du ministère de la justice.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 93 **sans modification**.

Article 94

Ouverture du bénéfice d'une pension de retraite pour les militaires non officiers servant sous contrat radiés des cadres par suite d'infirmité

Cet article modifie les articles L .6 et L.7 du code des pensions civiles et militaires qui ouvrent le bénéfice d'une pension militaire de retraite ou d'une solde de réforme aux militaires radiés des cadres par suite d'infirmité de façon différenciée en fonction de la durée de service, selon qu'ils sont militaire de carrière ou non et que l'infirmité est imputable au service ou non.

Dans le régime actuel, le droit à pension est acquis, sans condition de durée de services, aux officiers et sous-officiers de carrière radiés des cadres par suite d'infirmités.

Il en revanche conditionné à l'accomplissement de cinq ans de services et à l'imputabilité au service de l'infirmité pour les **militaires non officiers ne possédant pas le statut de militaire de carrière**. Lorsque ces deux conditions cumulatives ne sont pas réunies, le militaire engagé radié des cadres par suite d'infirmité ne peut prétendre qu'à une solde de réforme, sauf dans les cas les infirmités sont « *attribuables à un service en opérations de guerre ouvrant droit au bénéfice de campagne double* ». Ces mêmes militaires ne peuvent également prétendre qu'à une solde de réforme lorsqu'ils sont radiés des cadres pour infirmités imputables au service, si la durée de service est inférieure à cinq ans.

La solde de réforme est fixée à 30 % des émoluments de base de l'indice réellement détenu depuis au moins six mois. Elle ne peut être inférieure à 60 % du traitement minimal de la fonction publique. La jouissance de la solde de réforme est immédiate ; toutefois, cette solde n'est perçue que pendant un temps égal à la durée des services effectivement accomplis par son bénéficiaire, elle n'est pas cumulable avec les prestations en espèce de la sécurité sociale au titre de l'assurance maladie ou de l'assurance invalidité.

En 2004, 613 militaires sous contrat en ont été bénéficiaires par suite de leur radiation des cadres pour cause d'infirmité.

L'article L. 7 prévoit que le militaire concerné peut renoncer au bénéfice de la solde de réforme et opter pour une affiliation au régime général dans les conditions prévues par l'article L. 65 du code des pensions civiles et militaires : le militaire « *est rétabli, en ce qui concerne l'assurance vieillesse, dans la situation qu'il aurait eue s'il avait été affilié au régime général des assurances sociales et à l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités locales (Ircantec) pendant la période où il a été soumis au présent régime* ».

L'inégalité de traitement est donc sensible entre les différentes catégories alors que le nombre de militaires non officiers servant sous contrat a progressé.

L'article 94 unifie le régime des droits à pensions en cas de radiation des cadres par suite d'infirmité en généralisant le régime le plus favorable : le bénéfice d'une pension de retraite sans condition de durée de service pour les personnels, relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite, radiés des cadres par suite d'infirmité, qu'elle soit imputable ou non au service.

Cette différence de traitement avait été qualifiée d'« *injustifiée* » par le rapport de la commission de révision du statut général des militaires qui recommandait l'égalité de droits en cas d'infirmité imputable au service. Le texte du projet de loi va donc au delà de cette préconisation.

Cette modification appelle un certain nombre de coordinations qui visent les articles suivants du code des pensions civiles et militaires:

- l'article L. 7, relatif à la solde de réforme, est modifié en conséquence et ne vise plus que les officiers et sous officiers de carrière comptant moins de quinze ans de services civils et militaires radiés des cadres par mesure disciplinaire ;

- l'article L. 23, relatif à la liquidation des pensions des caporaux, soldats et militaires du rang correspondant, est modifié pour supprimer la référence à la solde de réforme ;

- l'article L. 49, relatif aux ayants cause des militaires décédés titulaires d'une solde de réforme, est modifié pour supprimer la référence à la radiation des cadres pour cause d'infirmité ;

- l'article L. 65, relatif à l'affiliation au régime général de personnels relevant jusqu'alors du code des pensions civiles et militaires, est modifié pour supprimer la référence au droit d'option évoqué précédemment.

L'article 94 du projet de loi modifie également l'article L. 47 du code des pensions civiles et militaires qui harmonise des **dispositions relatives aux réversions** en précisant que les dispositions relatives à la réversion applicables aux fonctionnaires civils sont également applicables aux militaires. La rédaction actuelle de l'article 47 a été introduite par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites afin de mettre en conformité les dispositions de l'article L. 47 du code des pensions avec les prescriptions posées par les textes européens. La modification introduite par le présent projet de loi vise à appliquer aux ayants cause des militaires visés à l'article L. 7 du code des pensions civiles et militaires, c'est à dire les militaires radiés des cadres par mesure disciplinaire, les conditions relatives à la réversion.

Votre commission vous propose un **amendement** à cet article, **modifiant l'article 55 du code des pensions civiles et militaires**, pour **prolonger** au delà de 60 ans et **jusqu'à l'obtention du nombre de trimestres requis pour l'obtention d'une pension de retraite à taux plein, le bénéfice du cumul des allocations chômage avec la pension militaire**, sans que celle-ci soit assimilée à un avantage vieillesse au sens de la jurisprudence de l'UNEDIC. Cette assimilation, qui consiste à prendre en compte la retraite pour le calcul de l'indemnisation, conduit à une réduction des allocations de 75 %. Au delà de 65 ans, les bénéficiaires d'allocations de chômage quittent le régime d'indemnisation pour entrer dans le dispositif d'assurance vieillesse.

Cet amendement, cohérent avec la réforme des retraites, avait été proposé par la commission de la défense de l'Assemblée nationale à l'initiative de M. Charles Cova, mais n'a pu être discuté en séance publique pour cause d'irrecevabilité financière.

Votre commission vous propose d'adopter l'article assorti de cet amendement.

Article 94 bis (nouveau)

**Revalorisation des pensions de retraite des lieutenants
admis à la retraite avant le 1^{er} janvier 1976**

La commission de la défense de l'Assemblée nationale a proposé un amendement tendant à revaloriser les pensions des lieutenants admis à la retraite avant le 1^{er} janvier 1976, date de la création du grade de major, le plus élevé dans la catégorie des sous-officiers. Les sous-officiers devenus officiers avant cette date et partis en retraite avec le grade de lieutenant ont aujourd'hui une retraite inférieure à celle des sous-officiers devenus majors, alors que les retraites des sous-lieutenants et celles des majors ont été harmonisées par la loi de finances pour 2000.

Tombé sous le coup de l'article 40, cet amendement a été repris par le Gouvernement.

La révision des pensions des lieutenants admis à la retraite avant le 1^{er} janvier 1976 et celle de leurs ayants cause *« peuvent être révisées sur la base des émoluments du grade de major en tenant compte de l'ancienneté de service détenue par les intéressés à la date de la radiation des cadres »*.

Cette mesure n'est pas rétroactive et prend effet à la date d'entrée en vigueur de la loi. Son coût est estimé à 220 000 € en 2004, pour un nombre de bénéficiaires d'environ 1 300 personnes, pour l'essentiel des veuves titulaires de pensions de réversion.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 94 bis **sans modification**.

Article 95

**Présomption d'imputabilité au service des blessures
reçues en mission opérationnelle**

Cet article complète le dispositif de protection en **élargissant les cas dans lesquels les blessures reçues en opérations sont réputées imputables au service**.

Le rapport de la commission de révision du statut général a souligné la nécessité d'adapter le régime de réparation des dommages résultant du décès ou d'infirmités survenus en service. Celui-ci ne présume actuellement l'imputabilité de la blessure au service que lorsqu'elle est survenue au cours d'une expédition déclarée campagne de guerre.

Ce régime n'est pas adapté aux actuelles opérations extérieures pour lesquelles les militaires ne sont couverts que par l'application, au cas par cas, des dispositions de la loi du 6 août 1955 qui étend la présomption d'imputabilité aux opérations de « maintien de l'ordre hors de métropole ».

En dehors de ces cas, il appartient à la victime de rapporter la preuve du lien de causalité entre le dommage subi et le service, charge de la preuve pour laquelle la jurisprudence avait consacré une interprétation particulièrement restrictive. Ce lien de causalité n'est réputé établi qu'à une double condition : il est nécessaire que l'accident soit survenu à un moment et en un lieu où le militaire était requis par les nécessités du service et à l'occasion d'un fait en relation avec les nécessités du service. Depuis 2001, la jurisprudence de la Cour de cassation permet aux salariés du secteur privé d'être couverts pendant toute la durée pendant laquelle ils sont à la disposition de leur employeur, même si l'accident n'est pas directement le fait d'actes liés au service.

Avec l'arrêt Quinio du 19 novembre 2004, le Conseil d'Etat a modifié sa position en considérant que « *tout accident survenu lorsqu'un agent public est en mission doit être regardé comme un accident de service, alors même qu'il serait survenu à l'occasion d'acte de la vie courante, sauf s'il a eu lieu lors d'une interruption de cette mission pour des motifs personnels* ».

Suivant les conclusions du rapport de la Commission de révision, l'article 95 du projet de loi modifie l'article L.2 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre pour **étendre la présomption d'imputabilité aux « infirmités résultant de blessures reçues par suite d'accidents éprouvés entre le début et la fin d'une mission opérationnelle, y compris les opérations d'expertise et d'essais, ou d'entraînement ou en escale »**, en réservant les cas de **faute de la victime détachable du service** dont il reviendra à l'administration d'apporter la preuve.

L'article 95 modifie également l'article L. 142 du code des pensions militaires et de victimes de la guerre qui étend aux « assimilés spéciaux », le bénéfice d'une pension militaire en cas de blessures ou d'infirmités pour cause imputable à leur service dans l'armée, dans les mêmes conditions que les militaires auxquels ils sont assimilés. L'article L. 142 vise actuellement les fonctionnaires des services de la trésorerie aux armées et de la poste aux armées. Le projet de loi étend aux magistrats assimilés aux militaires dans l'exercice de fonctions judiciaires militaires le bénéfice de cet article dans la

mesure où leur participation à l'activité des armées est permanente, y compris en opérations extérieures et où le fondement juridique de cette participation, qui s'appuyait sur le livre II du code du service national désormais suspendu, est plus incertain.

L'Assemblée nationale a **porté de trente à soixante jours après le retour d'une opération le délai de constatation dans lequel une maladie est présumée imputable au service.**

Elle a adopté, sur proposition de son rapporteur, un amendement prévoyant la possibilité pour les militaires ayant participé à une opération extérieure de faire l'objet d'un **contrôle médical approfondi** et de bénéficier d'un entretien avec un médecin psychiatre ou un psychologue des armées, et ce dans le délai de soixante jours précité.

Votre Commission vous propose un **amendement de suppression de la référence au contrôle médical** dans cet article, en cohérence avec la rédaction proposée à l'article 11 qui **insère ce dispositif de dépistage dans les garanties statutaires du militaire.**

Elle vous propose d'adopter l'article 95 ainsi amendé.

Article 96

Application aux militaires participant à des opérations extérieures et à leurs ayants cause des dispositions relatives aux blessures de guerre et à la délégation de solde

L'article 96 **donne valeur législative à la pratique qui consiste à faire bénéficier au cas par cas, par voie d'arrêté interministériel, les militaires participant à des opérations extérieures, des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité** visées par la loi n° 55-1074 du 6 août 1955.

Conçue pour les besoins des militaires affectés en Afrique du Nord, cette loi avait pour objet d'étendre le bénéfice des dispositions applicables en cas d'opérations de guerre ou d'opérations déclarées « campagne de guerre », aux opérations de « maintien de l'ordre » hors de métropole.

Son champ d'application devait « pour chaque circonstance » faire l'objet d'un arrêté interministériel. L'état-major des armées en a demandé l'application dans les cas où les troupes françaises étaient exposées à des risques de combats ou des conditions particulières d'insécurité et d'insalubrité.

Ainsi qu'exposé précédemment, l'application ponctuelle de cette loi aux opérations extérieures a permis d'étendre la présomption d'imputabilité au service en cas de blessure.

L'article 96 du projet de loi vise une série d'articles du **code des pensions militaires d'invalidité** et des victimes de la guerre pour **en étendre le bénéfice aux militaires participant à des opérations extérieures** ainsi qu'à leurs ayants cause :

- l'article L.2 est relatif aux infirmités ouvrant droit à pension ;
- l'article L.3 est relatif à la présomption d'imputabilité de la blessure au service ;
- l'article L. 5 ouvre droit à pension en cas d'infirmités résultant de blessures ou de maladies imputables au service si l'invalidité constatée atteint un minimum de 10 % ;
- l'article L.12 prévoit le droit de se réclamer de la législation antérieure lorsqu'elle est plus favorable pour l'évaluation d'une infirmité ;
- l'article L.13 prévoit l'application d'un seul et même barème pour la détermination du degré d'invalidité, dans les hypothèses où il est fait référence à un barème plus avantageux ;
- l'article L. 14 est relatif à la majoration du pourcentage d'invalidité lorsque le port d'une prothèse n'est pas possible ;
- l'article L. 43 est relatif au droit à pension de réversion des femmes ayant épousé un mutilé de guerre ;
- l'article L 136 bis est relatif au bénéfice de la sécurité sociale ;
- les articles L. 393 à 396 sont relatifs au droit de préférence pour les emplois réservés ;
- les articles L. 461 à L. 487 correspondent au titre IV du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre et sont relatifs aux pupilles de la nation ;
- les articles L. 488 à L. 490 sont relatifs à la mention « morts pour la France » ;
- les articles L. 493 à L.509 sont relatifs aux sépultures et visent le transfert et la restitution des corps, le droit à la sépulture perpétuelle, les cimetières nationaux et les cimetières communaux ;
- l'article L. 515 est relatif au voyage sur les tombes ;
- l'article L. 520 est relatif à la compétence de l'office national des anciens combattants et victimes de guerre.

L'article 96 prévoit également que les **dispositions applicables en matière de blessures de guerre et de délégation de solde** sont applicables aux militaires participant aux opérations extérieures.

La blessure de guerre est une blessure reçue au combat et provenant soit d'un acte de l'ennemi, soit d'une action contre l'ennemi. Les militaires concernés peuvent remplir une des conditions posées par l'article L. 36 du code des pensions militaires d'invalidité pour bénéficier du **titre de Grand mutilé de guerre**.

Le bénéfice de la délégation de solde d'office, qui correspond à la moitié de la solde en opérations extérieures, est accordé à la veuve du militaire décédé, disparu ou prisonnier, à défaut, aux enfants âgés de moins de 21 ans ou infirmes, légitimes, reconnus ou adoptés ou à défaut des deux catégories précédentes, aux ascendants âgés de moins de 60 ans pour les hommes, moins de 55 ans pour les femmes, et non assujettis à l'impôt sur le revenu.

Elle est versée pendant trois ans, tant que les conditions demeurent remplies. Le montant de la DSO est déterminé selon les tarifs en vigueur dans chacun des territoires concernés.

Le 3° de l'article ouvre enfin aux militaires participant aux opérations extérieures le bénéfice des dispositions de l'article L. 37 du code des pensions militaires d'invalidité qui prévoient des **majorations de pensions** en fonction de la nature ou de la gravité des infirmités.

Le champ d'application de chaque opération reste défini par voie réglementaire.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 96 **sans modification**.

Article 97

Création de bureaux enquêtes-accidents pour les accidents terrestres et maritimes

La commission de révision du statut des militaires avait proposé de compléter le dispositif de protection juridique des militaires par la création d'un bureau enquêtes accidents, à l'exemple du bureau enquête accident défense en matière aéronautique, qui serait compétent pour enquêter sur les accidents graves terrestres et maritimes, afin de garantir « une information complète et objective de l'autorité judiciaire sur les circonstances de l'espèce » dans les cas où les militaires sont mis en cause pénalement à la suite d'un accident et lui permettre d'apprécier si les militaires mis en cause ont accompli « les diligences normales compte tenu de leur mission ».

La commission proposait un rattachement aux inspecteurs généraux, c'est à dire en dehors de la hiérarchie des états-majors, de façon à assurer à cet organisme une certaine indépendance.

Le texte du projet de loi reprend cette proposition en prévoyant l'application aux enquêtes techniques relatives aux événements de mer et aux accidents de transport terrestre mettant en cause les véhicules spécifiques du ministère de la défense, des dispositions du titre III de la loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002 relative à la sécurité des infrastructures et systèmes de transport, aux enquêtes techniques après événement de mer, accident ou incident de transport terrestre ou aérien et au stockage souterrain de gaz naturel, d'hydrocarbures et de produits chimiques .

Il transpose au ministère de la défense le dispositif retenu pour le bureau enquête accidents en prévoyant que les attributions du ministre chargé des transports et des organismes permanents spécialisés sont exercés respectivement par le ministre de la défense et par des organismes militaires spécialisés.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 97 **sans modification.**

Article 98

Suppression dans le code du service national des dispositions relatives aux volontaires et renvoi au statut général des militaires pour leur définition

L'article modifie l'article L. 121-1 du code du service national, relatif au volontariat dans les armées pour en remplacer les dispositions par un renvoi aux articles 25 (militaires servant en vertu d'un contrat), 30 (volontariat) et 31 (volontariat outre mer) du statut général des militaires.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 98 **sans modification.**

Articles 98 bis (nouveau) à 98 sexiès (nouveau)

Actualisation des références au statut général des militaires

Adoptés sur proposition de la commission de la défense de l'Assemblée nationale, ces amendements visent à actualiser les références à la loi portant statut général des militaires dans les textes suivants :

- le code de justice administrative.
- le code des pensions civiles et militaires.

- le code de la santé publique.
- la loi n° 75-1000 du 30 octobre 1975.
- la loi n° 82-621 du 21 juillet 1982 relative à l'instruction et au jugement des infractions en matière militaire et de sûreté de l'Etat et dans la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.

Votre commission vous propose d'adopter les articles 98 bis à 98 sexiès **sans modification**.

Article 99

Application en Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, à Mayotte et Wallis et Futuna des articles 92 et 93

En conformité avec le principe de spécialité législative, applicable au droit de certains territoires ou collectivités territoriales à statut particulier en matière, notamment, de droit civil, cet article rend les articles 92 et 93 qui modifient respectivement le code civil et le code de procédure pénale applicables en Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, à Mayotte et Wallis et Futuna.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 99 **sans modification**.

Article 100

Entrée en vigueur de la loi

Sur proposition du Gouvernement, l'Assemblée nationale a fixé au 1^{er} juillet 2005 la date d'entrée en vigueur de la loi, afin qu'elle coïncide avec des échéances de gestion.

Comme l'a indiqué le ministre devant votre commission, les décrets d'application du texte, qui ne relèvent pas de décrets en Conseil d'Etat, sont préparés parallèlement à l'examen du projet de loi par le Parlement, ce qui devrait conduire à une parution rapide de ces textes.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 100 **sans modification**.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

AUDITION DE M. RENAUD DENOIX DE SAINT MARC, *Vice-Président du Conseil d'Etat,* le 2 juin 2004

M. Renaud Denoix de Saint Marc a tout d'abord indiqué que la commission de révision du statut général des militaires avait été constituée par le ministre de la défense à la fin de l'année 2002. Elle était composée de 18 membres issus de l'ensemble des corps, services et armes de la Défense nationale, et de civils. Le rapport de la commission a été remis à l'automne 2003 et a fait, depuis lors, l'objet d'une large concertation.

M. Renaud Denoix de Saint Marc a souligné qu'il s'était efforcé d'obtenir l'unanimité au sein de la commission sur l'ensemble des sujets et que la commission, à l'appui de ses travaux, avait procédé à l'audition d'une cinquantaine de personnes.

Le rapport se fonde sur des constats largement partagés. Depuis 1972, des changements profonds sont intervenus, qui affectent aussi les armées. La conscription a fait place à une armée professionnelle, la conjoncture internationale a profondément évolué et la société accorde une plus grande importance aux valeurs individuelles ou encore à la nécessité de concilier vie professionnelle et vie personnelle. Pour autant, les valeurs militaires de loyalisme, de neutralité, de discipline et de disponibilité restent pertinentes. Il n'était par conséquent pas nécessaire de revenir sur ce que les militaires appellent les « fondamentaux ». Aussi bien est-ce plus une mise à jour qu'un véritable bouleversement que proposent les conclusions de la commission de révision du statut général.

Le rapport de la commission s'articule en quatre parties, les droits civils et politiques, les protections et garanties, la concertation et les règles statutaires de gestion. Cette dernière partie, assez technique, relève surtout du pouvoir réglementaire. Le projet de loi préparé par le ministère de la défense a fait l'objet, d'ores et déjà, d'un examen interministériel approfondi. Il devrait être prochainement soumis au Conseil d'Etat, puis au Parlement.

En ce qui concerne les droits civils et politiques, et en premier lieu la liberté d'expression des militaires, **M. Renaud Denoix de Saint Marc** a indiqué que la commission a souhaité revenir sur les règles statutaires actuelles qui conduisent à une stérilisation de l'expression des militaires, cette liberté devant,

bien sûr, s'exercer dans le respect de l'obligation de discrétion professionnelle, du devoir de réserve ou du secret de la défense nationale.

En matière de liberté d'information, la commission a estimé qu'il convenait de consacrer par les textes la suppression de fait de l'interdiction de certaines publications dans les enceintes militaires, compte tenu notamment des nouveaux moyens de communication disponibles. En revanche, la loi prévoirait que l'autorité supérieure aurait le pouvoir de prohiber l'usage de certains moyens d'information ou de communication, tels que le téléphone portable ou Internet, pour des raisons de sécurité, dans le cadre d'opérations militaires.

M. Renaud Denoix de Saint Marc a rappelé que les restrictions en matière de droit civil concernaient particulièrement le mariage avec des personnes étrangères, soumis à autorisation : la commission propose d'y substituer une simple déclaration, tout en étendant ce nouveau régime au concubinage et au pacte civil de solidarité.

M. Renaud Denoix de Saint Marc a rappelé l'interdiction faite aux militaires de participer à un jury d'assises. Cette interdiction, de l'avis de la commission, ne se justifiait pas, sauf pour les militaires de la gendarmerie.

La commission, a poursuivi **M. Renaud Denoix de Saint Marc**, a longuement débattu de l'adhésion des militaires à un parti politique, aujourd'hui interdite. L'obligation de discrétion sur une telle adhésion pèse sur les militaires, mais pas sur les partis, qui pourraient se prévaloir du nombre de militaires parmi leurs adhérents. Aussi bien la commission a-t-elle maintenu le principe de l'interdiction d'adhésion à un parti politique. L'éligibilité des militaires est certes autorisée par le statut de 1972, mais cette faculté est plus formelle que réelle. En effet, l'obligation, pour un militaire élu, d'être placé en position de détachement ne lui permet, en réalité, d'exercer qu'un mandat national. Certains militaires ont souhaité pouvoir être candidats sur des listes apolitiques et être élus dans des petites circonscriptions, communes ou cantons, sans exercer les fonctions de maire ou de président de conseil général. Un tel système multipliant les incompatibilités étant extrêmement compliqué à mettre en œuvre au regard du droit électoral et du caractère global de l'éligibilité, la commission a décidé d'en rester au droit existant.

En ce qui concerne le droit d'association, la commission s'est prononcée en faveur d'une totale liberté, sauf pour les associations à caractère professionnel.

La commission, a poursuivi **M. Renaud Denoix de Saint Marc**, a approfondi la question des protections et garanties à laquelle les militaires sont très attachés. Il a rappelé que toute infirmité ou décès lié au service donne lieu à une réparation par l'attribution d'une pension aux militaires ou à leurs ayants droit. Mais hors des périodes de guerre, il n'existe pas de présomption d'imputabilité du dommage au service, et la charge de la preuve du lien entre l'accident et le service incombe aux militaires. A cet égard, les opérations extérieures sont juridiquement qualifiées, au cas par cas, par arrêté, sur la base

d'une loi de 1955, assimilant l'opération extérieure aux « opérations de maintien de l'ordre hors de la métropole » (c'est-à-dire aux opérations militaires qui ont eu lieu en Afrique du Nord). Cette solution est fragile. En outre, la jurisprudence administrative fait une interprétation très restrictive du lien entre le décès ou l'infirmité et le service, ce qui a conduit, dans un passé récent, à des décisions de justice très sévères, qui heurtent l'équité. A cet égard la juridiction administrative se montre beaucoup plus stricte que la jurisprudence des tribunaux judiciaires sur des accidents du travail dont des salariés sont victimes lors de missions à l'étranger.

M. Renaud Denoix de Saint Marc a indiqué, par ailleurs, que la commission avait étudié, mais sans y donner suite, la possibilité d'étendre aux familles de militaires la protection dont bénéficient les conjoints et enfants des gendarmes en application de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité intérieure. Il semble que Mme le Ministre de la défense soit favorable à cette mesure.

M. Renaud Denoix de Saint Marc a rappelé que, lors de l'emploi de la force dans les opérations extérieures, et en cas de poursuites auxquelles peuvent être exposés à cette occasion les militaires, les accords internationaux stipulent la compétence du juge français. Toutefois, les conditions du recours à la force placent souvent les militaires dans une situation inconfortable et difficile. Aussi bien la commission a-t-elle proposé que des dispositions pénales particulières, relatives à l'usage de la force par les militaires, en dehors du territoire national, soient prévues par le code de justice militaire, indiquant que la responsabilité pénale n'est pas engagée pour le militaire qui, dans le respect des règles du droit international et dans le cadre d'une opération militaire se déroulant à l'extérieur du territoire français, exerce des mesures de coercition ou fait usage de la force armée lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement de sa mission.

M. Renaud Denoix de Saint Marc a également évoqué le régime disciplinaire des militaires, qui paraît particulièrement complexe. Ils peuvent encourir, voire cumuler, des sanctions disciplinaires, statutaires et professionnelles. Il serait préférable de simplifier ce régime, de restreindre les cas de cumul des sanctions et d'adapter l'échelle des peines dans le respect des droits de la défense, qui ne figurent d'ailleurs pas dans le statut de 1972.

Abordant la concertation au sein des armées, **M. Renaud Denoix de Saint Marc** a rappelé qu'elle s'appuie sur le Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM), qui chapeaute sept Conseils de la fonction militaire (CFM) propres à chaque armée ou service. Au niveau local, les présidents de catégories sont élus par leurs pairs. Des critiques visent le manque de représentativité du CSFM et des CFM, constitués sur la base du tirage au sort parmi des volontaires. Ce dispositif est à améliorer, d'autant qu'il compense l'interdiction des syndicats dans les armées. Il serait ainsi possible d'y substituer un système combinant l'élection et le tirage au sort. Les membres des CFM seraient tirés au sort parmi les présidents de catégories élus dans chaque unité et les membres du CSFM seraient ensuite élus parmi les membres des CFM. La commission a aussi proposé que ce dispositif de concertation soit complété par une instance d'évaluation

comparable à celle qui existe déjà en Grande-Bretagne (Haut Conseil de la Fonction Militaire). Composée d'un très petit nombre de membres extérieurs à la société militaire, elle aurait pour mission de contrôler tout décalage de rémunération entre les militaires et les fonctionnaires civils, tel qu'on le constate aujourd'hui. Mais le rôle de cette instance serait aussi d'alerter les responsables sur l'évolution de la condition militaire au sens large, au-delà des seules questions de solde, et notamment sur les conditions de logement, la scolarisation des enfants ou le rythme des mutations...

Enfin, **M. Renaud Denoix de Saint Marc** a évoqué le nécessaire assouplissement des règles statutaires de gestion : en particulier la prise en compte de la réforme des retraites pour la limite d'âge des différents grades et l'idée d'un congé d'éducation lié à la féminisation de l'armée. Mme le ministre de la défense n'est pas favorable à cette dernière proposition.

M. André Dulait, président, a souligné que le futur statut général s'appliquerait également à la Gendarmerie. Il a par ailleurs souhaité savoir si des comparaisons avaient été effectuées avec les statuts en vigueur dans d'autres pays européens, une certaine harmonisation étant souhaitable, à l'heure où les forces armées des différents membres de l'Union européenne sont de plus en plus amenées à opérer ensemble.

M. Xavier de Villepin s'est déclaré surpris par le décrochage du niveau des rémunérations des militaires par rapport à la fonction publique civile. Il s'est également interrogé sur la définition juridique du militaire, alors que certaines armées font appel, de façon croissante, à l'externalisation ou à la sous-traitance de certaines fonctions comme, semble-t-il, les interrogatoires de prisonniers par l'armée américaine. Evoquant la question des retraites, il s'est demandé si le métier de militaire étant « un métier de jeune », le recul de l'âge de la retraite pourrait sans dommage s'appliquer aux armées.

Mme Hélène Luc s'est félicité qu'une réflexion soit engagée sur le statut général des militaires, qui méritait effectivement certaines évolutions. Les militaires doivent être considérés comme des citoyens à part entière. Ainsi, elle s'est interrogée sur les règles concernant la circulation des journaux dans les enceintes militaires et sur la possibilité d'y distribuer des tracts. Elle a considéré que l'extension de la protection juridique aux familles des militaires était nécessaire. Elle s'est par ailleurs déclarée favorable à la mise en place d'une instance d'évaluation de la condition militaire pour favoriser une certaine équité dans le traitement des militaires par rapport aux autres fonctionnaires. Elle a enfin estimé que la mise en place d'un congé d'éducation était essentielle à la compatibilité du métier militaire avec une vie familiale.

Evoquant l'attentat de Bali dont avaient été notamment victimes des militaires de la marine australienne en escale, **M. André Boyer** s'est interrogé sur l'étendue des protections et garanties dont auraient bénéficié des militaires français ou leurs ayants droit dans une telle hypothèse.

M. Jean-Yves Autexier a rappelé que la création des actuelles instances de concertation avait fait suite à la récente crise de la Gendarmerie. Il a souhaité savoir quel était aujourd'hui l'état d'esprit des militaires quant à l'introduction, dans les armées, de syndicats ou d'associations professionnelles. Il s'est également interrogé sur l'étendue de la protection juridique des militaires en opération extérieure, à l'égard des juridictions nationales dotées d'une compétence universelle ou des juridictions pénales internationales.

M. Hubert Durand-Chastel a souhaité savoir si le statut général comprenait des clauses spécifiques pour les personnels féminins.

M. Robert Del Picchia a évoqué le régime de déclaration prévu en cas de mariage avec des ressortissants étrangers, souhaitant savoir s'il serait également applicable aux ressortissants des pays de l'Union européenne.

M. Renaud Denoix de Saint Marc a apporté les éléments de précision suivants :

- le seul Etat de l'Union européenne avec lequel des comparaisons apparaissent pertinentes est le Royaume-Uni, où les différences de statut avec les forces françaises sont peu importantes, sauf en matière de solde. L'Allemagne a une histoire militaire très spécifique, et son armée est très dépendante du contrôle du Parlement. Quant aux armées des pays du nord de l'Europe, où les droits des militaires sont plus avancés, elles ne représentent pas de forces opérationnelles comparables aux armées française et britannique ;

- pour ce qui est de l'évolution globale comparée des rémunérations entre les militaires d'une part, et la fonction publique civile d'autre part, on observe qu'entre 1988 et 2001 le nombre d'emplois hors échelle A a crû de 118 % dans la fonction publique, alors qu'il diminuait de 2 % chez les militaires. Pour les hors échelles B à G, l'augmentation est de 77 % pour les emplois civils, alors que l'on observe une baisse de 10 % pour les emplois militaires ;

- l'âge de la retraite est une préoccupation importante pour les Etats-majors. Le recul de la limite d'âge des grades doit être concilié avec le maintien de la capacité opérationnelle. Sur ce point, le service de santé des armées atteste que la condition physique des militaires est maintenue aujourd'hui sur une durée plus longue qu'auparavant ;

- au titre de la loi de 1881, le tract est assimilé aux publications qui peuvent circuler au sein des enceintes militaires. En revanche, la distribution des tracts y est interdite, en vertu du principe de neutralité ;

- le congé d'éducation accordé aux personnels militaires serait ouvert, ne serait-ce que pour des raisons constitutionnelles, tant aux hommes qu'aux femmes ;

- des militaires victimes d'un attentat lors d'une escale ne seraient, sous le régime actuel, pas couverts par le régime des pensions. Les propositions

de la Commission de révision visent à une prise en charge complète du départ en opération jusqu'au retour, réserve faite des cas de faute de la victime ;

- les auditions réalisées par la commission auprès des différents corps de la défense nationale n'ont fait apparaître aucune revendication sur la syndicalisation ;

- la compétence universelle revendiquée par certaines juridictions étrangères ne peut faire l'objet d'une protection spécifique, mais ces juridictions sont peu nombreuses. La commission propose le maintien de la compétence exclusive des juridictions françaises pour les militaires en opérations extérieures. Cette compétence, qui figure dans les accords de défense signés par la France, est, d'ores et déjà, inscrite dans le code de justice militaire ;

- l'armée française est la deuxième armée la plus féminisée au monde, après l'armée américaine. Le statut général ne comprend pas de dispositions spécifiques pour les femmes ;

- la sous-traitance de fonctions qui relèvent de prérogative de puissance publique est contraire à notre ordre public. A l'occasion de l'examen du texte relatif aux « prisons privées », le Conseil d'Etat avait ainsi rappelé qu'il était contraire à l'ordre public d'en concéder le gardiennage ou les fonctions de surveillance des détenus.

**AUDITION DE MME MICHÈLE ALLIOT-MARIE,
Ministre de la Défense,
le 18 janvier 2005**

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, a tout d'abord considéré que la révision du statut général des militaires avait permis d'apporter à ce texte les meilleures adaptations possibles pour permettre aux militaires de remplir leur mission tout en leur apportant la considération qu'ils méritent. Elle a indiqué que ce texte constituait la synthèse en 100 articles du statut précédent, qui en comportait plus de 400, et qu'elle avait souhaité qu'il ne contienne que des dispositions purement législatives, claires et compréhensibles pour tous. Les projets de décret faisant l'objet d'une préparation simultanée, la mise en œuvre du statut général devrait être effective à compter du 1^{er} juillet 2005.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, a rappelé que depuis l'adoption du précédent statut en 1972, la société française avait changé, de même, d'ailleurs, que la nature des conflits. Les modifications du rapport à l'autorité, le taux d'activité professionnelle des femmes, le développement des mouvements associatifs, ainsi que, plus récemment, la suspension du service national et la professionnalisation des armées sont autant d'éléments qui rendaient des modifications nécessaires. Les armées sont désormais en situation de concurrence avec d'autres employeurs, ce qui suppose de renforcer leur attractivité et de fidéliser les personnels en assurant, notamment, une meilleure cohésion entre militaires de carrière et militaires sous contrat.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, a ensuite évoqué les modifications profondes de la nature des conflits et des règles juridiques applicables à l'action des militaires. Elle a également considéré que la modification des liens entre la nation et les armées, à une période où notre pays est exposé au terrorisme et à des risques multiples, nécessitait une attention particulière. Le nouveau statut doit garantir l'efficacité du métier militaire et favoriser l'épanouissement des hommes et des femmes qui ont choisi ce métier. A cette fin, les droits et obligations des militaires, leurs garanties juridiques ainsi que les règles de gestion des personnels ont été modernisés. Le statut réaffirme des principes fondamentaux, l'esprit de sacrifice, la discipline, la disponibilité, la neutralité ainsi que l'unicité du statut militaire, mais il assouplit aussi un certain nombre de sujétions, en supprimant, par exemple, l'autorisation préalable pour contracter mariage avec un étranger, en libéralisant l'exercice de responsabilités associatives et en assouplissant les conditions d'expression. Sur tous ces points, le ministre a considéré que le texte était parvenu à un bon équilibre. Elle a ensuite évoqué le renforcement des protections et des garanties par l'imputabilité au service des accidents survenus en mission et par l'extension de la protection pénale des militaires en opérations extérieures.

Le rôle des instances de concertation est également renforcé et la protection des membres de ces organismes mieux assurée. Le droit disciplinaire est rénové et simplifié, tandis que les règles de gestion font l'objet d'une modernisation significative. La protection et les droits des personnels sous contrat sont améliorés et les limites d'âge rationalisées afin de mieux concilier les conséquences de la réforme des retraites avec l'impératif de jeunesse des personnels qui s'impose aux armées. Le dispositif de reconversion améliore l'accès à la fonction publique civile afin de favoriser le déroulement d'une deuxième carrière au service de l'Etat. Enfin, une commission indépendante d'évaluation de la condition militaire sera chargée d'établir un rapport périodique pour éviter une déconnexion entre la condition des militaires et le reste de la société.

En conclusion, **Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense**, a considéré que le projet de loi ne constituait pas une « révolution » mais ne se limitait pas non plus à la simple reconduction du droit existant. Les adaptations nécessaires sont réalisées qui concilient les spécificités de l'état militaire et l'ouverture des armées sur la société. Ce texte a recueilli l'adhésion de la communauté militaire qui s'est exprimée par la voie des instances de concertation. Destiné à durer, le projet de loi doit pouvoir faire l'objet de toutes les améliorations nécessaires.

M. André Dulait, rapporteur, a indiqué que les auditions préparatoires au rapport de la commission avaient permis de vérifier le réel consensus autour de ce texte. Il s'est interrogé sur la suppression, par l'Assemblée nationale, de la mention d'indemnités allouées en fonction des résultats obtenus, alors que de telles indemnités existent d'ores et déjà au sein de la gendarmerie. Il a souhaité recueillir l'appréciation du ministre sur la hiérarchie des sanctions disciplinaires telle que définie par le texte issu de l'Assemblée nationale. Il a souhaité savoir quelle mesure permettrait d'assurer l'effectivité de la reconversion dans la fonction publique civile, considérant qu'il était nécessaire de sensibiliser les différentes administrations à cette fin. Evoquant l'article 89 du projet de loi, il s'est enfin interrogé sur l'opportunité de ramener de 15 à 12 ans la durée de service des militaires commissionnés.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, a considéré que la suppression par l'Assemblée nationale de la notion de rémunération au mérite, au motif que cette mesure risque de nuire à la cohésion des armées, prive les autorités de la possibilité de manifester leur reconnaissance à l'égard des éléments les plus méritants. Il convient de trouver les critères appropriés à une mise en place équitable de cette mesure. La hiérarchie des sanctions disciplinaires est désormais déconnectée de celle en vigueur au sein de la fonction publique de l'Etat, ce qui pose un problème de principe. Le ministre s'est déclaré favorable au retour des deux sanctions évoquées (l'abaissement définitif d'échelon et la radiation du tableau d'avancement) dans les sanctions du deuxième groupe. La reconversion au sein de la fonction publique doit permettre à l'Etat de valoriser la qualité de la formation des militaires, tout en permettant à des personnels particulièrement sollicités de continuer à le servir au cours d'une deuxième carrière. **Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense**, a considéré que le

recours aux militaires commissionnés devait rester ponctuel et qu'il ne s'agissait pas d'instaurer pour eux une véritable carrière.

M. Didier Boulaud s'est déclaré en accord avec le ministre de la défense pour considérer que le projet de loi n'apportait pas de bouleversements majeurs par rapport à l'actuel statut général des militaires. Il s'est félicité de plusieurs avancées positives, tout particulièrement s'agissant de l'encadrement de l'usage de la force et de la nouvelle approche de la responsabilité pénale du militaire lors des opérations extérieures. Il a en revanche regretté la timidité du projet de loi dans le domaine des droits civils et politiques avec le maintien de l'interdiction des groupements professionnels et de l'interdiction d'adhérer à un parti politique, cette dernière pouvant d'ailleurs être facilement détournée. Il a également mis en doute le bien-fondé du maintien de l'incompatibilité entre l'exercice d'un mandat électoral et la situation d'activité, y compris pour des mandats municipaux dans de petites communes, les fonctionnaires civils n'étant pas soumis aux mêmes contraintes alors qu'ils peuvent se trouver dans des situations comparables vis-à-vis des obligations de disponibilité ou de mobilité. **M. Didier Boulaud** a d'autre part estimé que les instances représentatives des personnels militaires, telles qu'elles étaient maintenues par le projet de loi, restaient cantonnées à une fonction strictement consultative et ne pouvaient servir de cadre à une véritable concertation. Le recours au tirage au sort pour la désignation des membres des conseils de fonction militaire d'armées demeure en outre une méthode peu démocratique.

En réponse à ces observations, **Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense**, a rappelé l'attachement du gouvernement au principe de neutralité de l'institution militaire. Elle a souligné que le droit d'adhérer à un parti politique ne correspondait pas à une attente forte au sein de la communauté militaire. Elle a considéré que le soutien apporté par les Français à leur armée n'était pas sans lien avec le respect de ce principe de neutralité. S'agissant de l'exercice d'un mandat électoral, elle a reconnu que l'assouplissement des règles actuelles pour les mandats locaux dans les petites communes avait donné lieu à un véritable débat lors de la préparation du projet de loi, notamment au sein de la commission de révision du statut général présidée par M. Denoix de Saint Marc. Il est cependant apparu impossible d'opérer des distinctions entre les différents types de mandats et de collectivités, ce qui a conduit à retenir un principe général applicable à tous les mandats électifs. En ce qui concerne les instances consultatives, elle a estimé qu'elles étaient bien le lieu d'une véritable consultation. Pour autant, il sera nécessaire de renforcer la crédibilité de ces instances, la désignation par tirage au sort étant conjuguée, pour les conseils de fonction militaire d'armées, avec l'élection, par ces derniers, des représentants au Conseil supérieur de la fonction militaire. Il est également important que les unités et formations soient en mesure d'être informées des travaux de leurs instances consultatives. A cet effet, il a été proposé de procéder à l'enregistrement des débats en vue de pouvoir les diffuser au sein des armées.

Mme Hélène Luc a tout d'abord tenu à rappeler qu'elle regrettait la suspension du service national compte tenu de son rôle extrêmement formateur pour les jeunes. Elle a d'autre part souligné la difficulté du métier militaire et les

responsabilités qu'il comporte, ainsi que les contraintes en résultant pour la vie personnelle et familiale. Elle a souligné enfin la qualité du comportement de nos armées sur les différents théâtres extérieurs où elles sont appelées à servir. Elle a ensuite interrogé le ministre sur la proportion de militaires quittant les armées avant 15 ans de service et sur le taux de féminisation au sein des armées. Constatant que le projet de loi permettait certains progrès en vue de rapprocher le statut des militaires de celui des fonctionnaires civils, elle a estimé souhaitable d'aller plus loin et s'est en particulier interrogée sur l'absence de dispositions relatives au congé d'éducation. De même, elle a déploré le maintien de l'interdiction d'adhérer à un parti politique. Relevant que les militaires n'étaient plus soumis à cette interdiction s'ils sollicitaient un mandat électif et a fortiori s'ils étaient élus, elle a jugé le dispositif du projet de loi peu cohérent dans la mesure où les militaires concernés devraient à nouveau cesser d'appartenir à une formation politique en cas d'échec électoral ou à la fin de leur mandat. Elle a estimé que cette interdiction témoignait d'un manque de confiance dans les militaires, alors qu'aucune limitation n'est imposée aux hauts fonctionnaires de l'Etat.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, revenant sur la question de la suspension du service national, s'est déclarée convaincue que l'armée française ne pourrait certainement pas témoigner de l'efficacité qui est la sienne aujourd'hui si la conscription avait été maintenue. Elle a rappelé qu'elle s'était cependant prononcée à plusieurs reprises en faveur d'un service civil de nature humanitaire et qu'elle s'était employée à initier une réflexion sur les conditions de sa mise en place. Un tel service impliquerait cependant bien d'autres ministères que celui de la défense. S'il devait être obligatoire, il impliquerait la constitution d'un encadrement important ne pouvant reposer, comme par le passé, sur du personnel militaire. Un service volontaire serait plus facile à encadrer mais n'assurerait pas la fonction de brassage social qui caractérisait la conscription.

Soulignant que les armées devaient maintenir une moyenne d'âge répondant aux exigences du métier des armes, **Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense**, a précisé que près de 50 % des militaires quittaient le service avant 15 ans d'activité, ce qui rend d'autant plus nécessaires les dispositifs d'aide à la reconversion. Elle a ajouté que 96 % des militaires quittant les armées avant 15 ans de service parvenaient à se reconvertir dans le secteur privé et dans le cadre de contrats à durée indéterminée. D'autre part, elle a indiqué que la proportion de femmes s'établissait à 13 % des effectifs militaires. S'agissant de l'instauration éventuelle d'un congé d'éducation qui aurait représenté un service à 80 % du temps, elle a estimé qu'il n'aurait pas été compatible avec les exigences de disponibilité inhérentes au métier militaire. Elle a précisé que des dispositifs relevant actuellement de textes réglementaires permettaient déjà, en pratique, de répondre à certaines situations.

Elle a également jugé très souhaitable de faciliter les interruptions de carrière en permettant à des militaires qui choisissent d'exercer un emploi civil pour mieux concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale de réintégrer ultérieurement les armées. Enfin, s'agissant de l'interdiction d'adhérer à un parti politique, elle a considéré que le maintien des dispositions actuelles visait aussi à éviter que des formations politiques se prévalent de la présence de militaires en leur sein.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie sous la présidence de M. Serge Vinçon, président, la commission a procédé à l'examen du présent rapport lors de sa séance du 26 janvier 2005.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, M. Didier Boulaud a précisé que le groupe socialiste considérait ce projet de loi comme trop timide dans le domaine des droits civils et politiques accordés aux militaires, ainsi qu'en matière de concertation. Il a notamment regretté le maintien du tirage au sort pour la composition des conseils de fonction militaire. Il a relevé que le texte comportait des avancées sur la protection des militaires envoyés en opérations extérieures (OPEX), mais a regretté que le caractère obligatoire d'une visite médicale au retour de ces opérations, comme c'est le cas avant le départ, ne soit pas proposé par le rapporteur. Il a enfin souhaité que l'article 96 du présent texte soit amendé pour faciliter la reconnaissance du statut de grands mutilés de guerre aux militaires gravement blessés en OPEX. En conclusion, il a annoncé que le groupe socialiste s'abstiendrait sur ce texte dans son état actuel.

M. Robert Bret a rappelé l'attachement constant du groupe communiste républicain et citoyen au maintien du service national. Il a souligné qu'une réforme du statut de 1972 était devenue indispensable avec la professionnalisation des armées, mais a regretté que le texte soumis au Sénat reste trop timide sur des points importants, malgré l'existence d'avancées ponctuelles. Il a estimé qu'un meilleur équilibre devait être trouvé entre discipline et neutralité, et a souligné la nécessité que le statut des militaires se rapproche, de façon plus marquée, du statut de la fonction publique civile. Ce rapprochement constituerait également un bon moyen de faciliter la reconversion des militaires. Il a ensuite jugé que les amendements qui seront proposés par le rapporteur ne modifieront pas substantiellement le projet de loi en ce sens, et a donc annoncé que le groupe communiste attendrait le débat en séance publique pour arrêter une position à l'égard de ce texte.

M. Roger Romani s'est interrogé sur les raisons du refus exprimé par le gouvernement, lors du débat à l'Assemblée nationale, de l'automatisme d'une visite médicale pour les militaires de retour d'OPEX. Cette visite obligatoire apparaît en effet opportune, notamment pour déceler des maladies spécifiques aux pays où se sont déroulées ces opérations. Il a également estimé que l'extension de 30 à 60 jours, effectuée par l'Assemblée nationale, de la période d'imputabilité au service des maladies, était positive, mais restait néanmoins insuffisante.

M. André Dulait, rapporteur, a indiqué que le Gouvernement avait invoqué des difficultés d'organisation pour s'opposer à une visite médicale obligatoire.

M. Francis Giraud a repris l'argument en faveur du caractère systématique de la visite médicale, estimant que le séjour dans des pays à risque sanitaire avéré pouvait le justifier. Si cette innovation conduit à excéder les capacités offertes par le service de santé des armées, le secteur hospitalier civil pourrait être sollicité. Il a en revanche estimé que le report à 60 jours du délai de constatation de la maladie était raisonnable, même s'il ne permet pas, bien entendu, de couvrir des cas de maladies se déclarant plus tardivement.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles du projet de loi.

A l'article 1er, Mme Maryse Bergé-Lavigne s'est interrogée sur les motivations de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale visant à préciser que l'esprit de sacrifice peut aller jusqu'au sacrifice suprême.

En ce qui concerne le Haut comité d'évaluation de la condition militaire, M. André Dulait, rapporteur, a jugé opportun que des parlementaires y soient représentés, tout en estimant qu'il ne revenait pas à la loi de déterminer la totalité de sa composition, celle-ci pouvant dans ces conditions être déterminée par un décret en Conseil d'Etat. M. Didier Boulaud a manifesté l'approbation du groupe socialiste sur ce point, sous réserve que le Gouvernement prenne l'engagement de faire figurer des parlementaires dans la composition du Haut comité.

La commission a donc adopté un amendement du rapporteur prévoyant que la composition du Haut comité d'évaluation de la condition militaire serait fixée par un décret en Conseil d'Etat et qu'un rapport annuel serait remis au Président de la République ainsi qu'au Parlement.

Elle a ensuite adopté les articles 2 à 9 sans modification.

A l'article 10, M. André Dulait, rapporteur, a fait état des difficultés soulevées par la suppression, à l'Assemblée nationale, de toute mention à la possibilité d'indemnités particulières attribuées en fonction des résultats obtenus. Il a estimé que la rémunération au mérite suscitait dans les armées un certain nombre d'inquiétudes, notamment sur les critères d'attribution ou sur l'évaluation des résultats, mais qu'en dépit de ces interrogations légitimes, la possibilité de ce type d'indemnités méritait de figurer dans le statut général des militaires. Il a rappelé qu'elles avaient déjà été mises en place pour certains militaires, à savoir les ingénieurs de l'armement, les contrôleurs des armées et, plus récemment, les gendarmes. Il lui a paru gênant d'exclure cette forme de rémunération alors qu'à l'avenir, elle peut être appelée, dans l'ensemble de la fonction publique, à prendre une place plus importante dans

les revalorisations salariales, aux côtés des mesures générales de majoration du point d'indice. Il a précisé que ces indemnités ne sont pas nécessairement individualisées, mais peuvent être attribuées collectivement, au niveau d'une unité, et qu'elles constituent un supplément venant s'ajouter, et non se substituer, aux autres formes de rémunération. Enfin, il a estimé que la simple mention de cette faculté dans le statut ne devait pas être interprétée comme une volonté de systématiser la rémunération au mérite, ce type d'indemnité devant être mis en place avec discernement, sur la base de critères précis.

Suivant la proposition du rapporteur, la commission a adopté, à l'article 10, un amendement prévoyant la possibilité d'indemnités liées à la qualité des services rendus.

A l'article 11, le rapporteur a proposé un amendement permettant de placer parmi les garanties statutaires, la disposition, introduite par l'Assemblée nationale, concernant la possibilité de bénéficier d'un contrôle médical approfondi dans les deux mois suivant le retour, en vue de mieux déceler d'éventuelles maladies contractées en mission, et par là même, de faciliter leur reconnaissance pour le bénéfice du code des pensions militaires d'invalidité. Approuvant les observations formulées par M. Roger Romani, la commission a prévu que ce contrôle serait systématique, et non laissé à l'initiative du militaire. Elle a également retenu la notion de retour de « mission opérationnelle hors du territoire national », plus large que celle d'« opération extérieure » puisqu'elle englobe les missions humanitaires telles que celles en cours en Asie du sud. Après un débat dans lequel est aussi intervenu M. André Rouvière, la commission a ensuite adopté l'article 11 ainsi amendé.

Elle a adopté sans modification les articles 12 à 29.

A l'article 30, la commission a adopté un amendement précisant que la durée minimale des contrats de volontariat serait fixée par décret en Conseil d'Etat, comme toutes les dispositions relatives aux statuts particuliers, et non par décret simple.

Elle a adopté sans modification les articles 31 et 32.

A l'article 33, la commission a rétabli une disposition du statut actuel, supprimée par l'Assemblée nationale, selon laquelle il n'est pas procédé à des nominations dans un grade à titre honoraire. Le rapporteur a indiqué que l'honorariat est prévu dans les armées, mais uniquement quand le militaire ne peut plus être rappelé à l'activité, c'est-à-dire quand il quitte la réserve à l'issue de la période de disponibilité de 5 ans due à l'institution après le départ en retraite.

Elle a adopté sans modification les articles 34 et 35.

Après l'article 35, la commission a adopté un amendement incluant, dans le chapitre consacré à la notation, un article additionnel relatif aux récompenses et distinctions. Elle a modifié, en conséquence, l'intitulé de ce chapitre.

Elle a adopté sans modification les articles 36 à 40.

A l'article 41 relatif aux sanctions disciplinaires, la commission a adopté un amendement rédactionnel clarifiant l'ordre d'énumération des sanctions du troisième groupe, de la plus légère à la plus lourde.

A l'article 42, la commission a adopté un amendement précisant que les instances disciplinaires sont nécessairement présidées par un officier.

Elle a adopté sans modification les articles 43 à 49.

A l'article 50 relatif au congé d'accompagnement de fin de vie, la commission a adopté un amendement reprenant la rédaction initiale, inspirée de celle en vigueur dans la fonction publique.

Elle a adopté l'article 51 sans modification.

A l'article 52, relatif au détachement, la commission a adopté un amendement rédactionnel pour tenir compte de la notion de cadre d'emploi dans la fonction publique.

A l'article 53, la commission a adopté un amendement tendant à rétablir la rédaction initiale du projet afin de préciser que le détachement dans les entreprises publiques ne sera possible, comme actuellement, que sur des emplois sous statut public, et non sur des emplois de droit commun relevant du régime général des retraites.

A l'article 54, relatif aux positions de non-activité, le rapporteur a proposé d'introduire la position de congé spécial, en cohérence avec deux amendements tendant à insérer des articles additionnels visant à faire figurer dans le statut général des militaires, à titre permanent, les dispositions édictées à titre provisoire par les articles 5, 6 et 7 de la loi n° 75-1000 du 30 octobre 1975, régulièrement reconduites depuis lors, la loi de programmation militaire les ayant prorogées jusqu'à la fin de l'année 2008. M. André Dulait, rapporteur, a rappelé la nature des deux dispositions concernées, à savoir la possibilité d'un départ en congé spécial pour certains colonels et officiers généraux et le bénéfice de la retraite à un échelon de solde supérieur pour certains colonels et lieutenants-colonels. Il a souligné que ces deux dispositifs ne constituaient pas un droit, puisque les demandes sont agréées par le ministre, mais représentent depuis trente ans un outil important de la politique de départs aidés des officiers, environ 600 d'entre eux en bénéficiant chaque année. Ces mécanismes jouent un rôle majeur dans la régulation de l'avancement et dans le maintien de réelles perspectives d'accès aux grades

d'officiers supérieurs. Le rapporteur a ajouté que la commission Denoix de Saint Marc avait jugé indispensable de pérenniser ces dispositions de la loi de 1975, estimant que leur prorogation régulière, depuis trente ans, prouvait qu'elles sont le complément nécessaire du statut général et devraient par conséquent y être inscrites.

Suivant les recommandations du rapporteur, la commission a adopté à l'article 54 un amendement prévoyant la position de congé spécial.

La commission a adopté sans modification les articles 55 à 60 puis, après l'article 60, deux amendements visant à insérer des articles additionnels, le premier relatif au bénéfice du congé spécial et le second aux possibilités de départ en retraite à un échelon de solde supérieur pour certains officiers.

La commission a ensuite adopté sans modification les articles 61 à 73.

A l'article 74, la commission a adopté un amendement de précision pour permettre à certains militaires sous contrat ne réunissant pas les conditions pour obtenir un détachement de droit de pouvoir néanmoins quitter les armées en cas de réussite à un concours de la fonction publique.

Elle a adopté l'article 75 sans modification.

A l'article 76, la commission a adopté un amendement rédactionnel visant à distinguer clairement, parmi les cas de rappel d'un officier général de deuxième section, celui dans lequel l'intéressé se voit confier une fonction d'encadrement et se trouve de ce fait replacé en première section.

Elle a adopté sans modification les articles 77 et 78.

A l'article 79, la commission a adopté un amendement de précision faisant référence, pour les officiers généraux de deuxième section, aux dispositions disciplinaires relatives à la radiation des cadres.

Elle a adopté l'article 80 sans modification.

A l'article 81, la commission a adopté un amendement rédactionnel pour tenir compte des appellations spécifiques à certaines armées ou certains corps.

Elle a adopté sans modification les articles 82 à 85 bis.

A l'article 86, la commission a adopté un amendement permettant d'appliquer aux réservistes les dispositions du statut général relatives au dossier individuel des militaires, notamment le principe du droit d'accès à ce dossier.

Elle a adopté un amendement de conséquence à l'article 87 et un amendement rédactionnel à l'article 88.

A l'article 89 relatif aux limites d'âge et de durée de service, la commission a adopté deux amendements rédactionnels portant sur le tableau des limites d'âge des sous-officiers et visant d'une part à supprimer la mention des sous-officiers infirmiers des forces armées, la création d'un tel corps n'étant plus envisagée, et d'autre part à mentionner les sous-officiers de la poste interarmées et de la trésorerie aux armées.

A ce même article, le rapporteur s'est interrogé sur la réduction de 15 à 12 ans, par l'Assemblée nationale, de la limite de durée de services des militaires commissionnés. Il a rappelé que cette catégorie comprendrait un nombre très restreint de personnels, recrutés pour des missions très spécifiques, dans des métiers pour lesquels les armées ne disposent pas de formations. Il a estimé que le texte initial du Gouvernement, qui établissait à 15 ans une limite de durée de service qui est actuellement de 10 ans pour les officiers servant sous contrat, répondait bien à l'objectif de souplesse recherché pour ces recrutements exceptionnels et permettait une plus grande latitude au ministère de la défense pour gérer ces personnels.

La commission a alors adopté à cet article 89 un amendement rétablissant à 15 ans la limite de durée de service des militaires commissionnés.

A l'article 90, la commission a adopté un amendement rectifiant une erreur matérielle.

Elle a adopté sans modification les articles 91 à 93.

A l'article 94, la commission a adopté un amendement modifiant la rédaction de l'article 55 du code des pensions civiles et militaires de retraite, visant à tenir compte de la réforme des retraites et à maintenir jusqu'à l'obtention du nombre de trimestres requis pour la liquidation d'une pension à taux plein le régime spécifique actuellement applicable jusqu'à 60 ans aux militaires en matière de cumul d'une pension et des allocations de chômage.

Elle a adopté sans modification l'article 94 bis.

A l'article 95, la commission a adopté un amendement de conséquence.

Elle a ensuite adopté sans modification les articles 96 à 100, puis l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.