

N° 185

SÉNAT

PREMIERE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1982-1983

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 février 1983.
Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 21 décembre 1982

PROPOSITION DE LOI

relative au Conseil supérieur de la fonction militaire.

PRÉSENTÉE

Par M. Serge BOUCHENY, Mmes Marie-Claude BEAUDEAU, Danièle BIDARD, MM. Raymond DUMONT, Jacques EBERHARD, Gérard EHLERS, Pierre GAMBOA, Jean GARCIA, Bernard-Michel HUGO, Paul JARGOT, Charles LEDERMAN, Fernand LEFORT, Mme Hélène LUC, MM. James MARSON, René MARTIN, Mme Monique MIDY, MM. Louis MINETTI, Jean COGHE, Mme Rolande PERLICAN, MM. Marcel ROSETTE, Guy SCHMAUS, Camille VALLIN, Hector VIRON et Marcel GAKGAR,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Défense : ministère. - Conseil des représentants Conseil supérieur de la fonction militaire - Personnel.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les militaires sont rattachés à la Fonction publique au sein de laquelle ils occupent une position particulière et forment, qu'on le veuille ou non, une catégorie à part.

Eux-mêmes se considèrent différents des autres fonctionnaires et tiennent à préserver la spécificité inhérente à leur état.

Cette spécificité aux aspects complexes a été la raison — et a fourni aussi l'alibi — pour les placer dans une situation de vulnérabilité les mettant à la discrétion du pouvoir. L'époque n'est pas aussi lointaine où ils ne pouvaient s'exprimer que par l'étroite voie hiérarchique du commandement. Dans ce domaine, comme dans d'autres, les espoirs qu'avait suscités la création du Conseil supérieur de la fonction militaire ont été vite déçus.

Les militaires occupent donc une situation particulière qui contribue à les tenir en marge de la Fonction publique et qui tend, par répercussion, à les isoler des autres catégories sociales.

La tendance à l'isolement se trouve confortée par l'autorecru-tement, le style de formation, l'influence des milieux traditionnalistes et aussi la mobilité qui font que ce corps sécrète sans le vouloir les ferments de sa propre ségrégation.

Si l'on y ajoute les clivages techniques introduits par la modernisation rapide des Armées avec la mise en œuvre des systèmes sophistiqués et l'action élitiste, silencieuse mais tenace, entreprise depuis une vingtaine d'années pour créer un « grand corps de commandement et de direction », l'on doit reconnaître que tout contribue à en faire un corps de moins en moins homogène constituant cependant une société à part dans la nation.

Or, l'insertion des militaires dans le tissu social de la nation, tout autant que l'homogénéité de la corporation, mais aussi l'assouplissement des relations internes, la défense de la profession ou l'exercice des libertés, la participation, etc., conditionnent la santé morale et finalement l'efficacité des Armées.

La finalité de nos Armées est de défendre la nation et son peuple contre toute agression extérieure. Tout ce qui constitue l'âme de ces armées : structures, organisation, préparation à l'emploi des forces, statut des personnels, doit être établi dans la perspective d'améliorer la capacité opérationnelle de l'outil de combat en temps de paix comme en temps de guerre.

C'est autour de cette considération fondamentale que s'ordonne notre proposition de loi portant modification de la loi de 1969 instituant le Conseil supérieur de la fonction militaire.



La loi n° 69-1044 du 21 novembre 1969 instituant le Conseil supérieur de la fonction militaire n'a reçu son application pratique qu'en 1976. Soit sept années après sa promulgation, c'est-à-dire sous la pression de la collectivité militaire.

Bien que la première session du Conseil supérieur de la fonction militaire ait eu lieu en 1970, il a fallu attendre que la loi du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires soit modifiée par la loi n° 75-100 du 30 octobre 1975 pour connaître la compétence du Conseil supérieur de la fonction militaire et que le décret d'application n° 76-453 du 11 mai 1976 en précise la composition et le fonctionnement.

Depuis lors, sa compétence n'a cessé de s'étendre et son fonctionnement, comme sa composition, ont dû être souvent modifiés sans répondre pour autant aux aspirations légitimes des différentes catégories de personnels militaires.

Ce qui apparaît nécessaire aujourd'hui, c'est d'étendre la compétence du Conseil supérieur de la fonction militaire, améliorer sa représentativité et sanctionner par la loi les usages consacrés par l'expérience.

Etendre sa compétence.

Le Conseil supérieur de la fonction militaire est le cadre institutionnel dans lequel sont examinés les problèmes de la condition et de la fonction militaires. Cela signifie que cet organisme a à connaître aussi bien des questions relatives à la condition du « militaire-citoyen » qu'au statut du « militaire-fonctionnaire ». Donc un vaste champ d'action dont l'expérience a mis en évidence l'étendue et la diversité.

Ainsi, depuis sa création, la compétence du Conseil supérieur de la fonction militaire n'a cessé de s'accroître pour faire face à ses missions. La pratique a montré qu'à partir de cas particuliers dont

il était saisi, il avait vocation à formuler des propositions tendant à des modifications réglementaires, catégorielles, voire statutaires. Ce que l'usage a consacré doit, maintenant, être officialisé, précisé et complété par la loi.

Si l'expérience démontre l'utilité du Conseil supérieur de la fonction militaire pour traiter des problèmes relatifs à la condition et au statut des militaires, elle enseigne aussi que ces derniers doivent également être protégés de l'arbitraire. Aussi estimons-nous qu'il doit être instauré au sein du Conseil supérieur de la fonction militaire une « instance de recours » permettant l'examen des cas hautement litigieux. Le droit de recours pouvant être exercé soit individuellement, soit par une catégorie de personnel dont la situation matérielle ou morale se trouverait affectée par des mesures particulières.

Le droit de recours est ici tout à fait distinct du « droit de réclamation » reconnu aux militaires à l'article 13 du Règlement de discipline générale dans les Armées qui s'exerce uniquement par la voie de commandement. (Décret du 11 octobre 1978.)

Améliorer la représentativité.

Le système de représentation actuellement en vigueur, indépendant des grandes structures organiques des Armées, fait du Conseil supérieur de la fonction militaire un organisme anonyme sans liaison réelle avec les personnels qu'il est censé représenter.

La désignation de ses membres, procédant du hasard d'un tirage au sort complexe, leur retire toute vertu représentative. (Cette critique ne met nullement en cause l'honorabilité et la compétence des cadres concernés.)

Certaines dispositions prises pour atténuer les inconvénients du tirage au sort, en procédant notamment à une répartition régionale des membres du Conseil supérieur de la fonction militaire, n'ont pas atténué les griefs soulevés à l'encontre de ce mode de désignation.

Aussi, pour que le Conseil supérieur de la fonction militaire puisse assumer pleinement sa mission, nous estimons qu'il doit être l'émanation de la collectivité militaire, et personnalisé.

A cette fin, il nous apparaît comme une mesure de bon sens de substituer à l'actuel système de représentation un système reposant sur les grandes structures des Armées : Régions militaires, Régions aériennes, Régions maritimes, Direction de la Gendarmerie, Directions des Services, Délégation Générale pour l'Armement.

Dans les formations subordonnées de chacun de ces grands organismes, il serait procédé à la désignation par élection des représentants de chaque catégorie de personnels militaires. C'est parmi

ces représentants que seraient proposés par l'autorité compétente aux généraux commandants de Régions, Directeur de la Gendarmerie, Directeurs de services, Délégué Général pour l'Armement, les candidats à la représentation des personnels militaires en activité de service.

Il est à noter que la décentralisation de fait qui a conduit le commandement à constituer plusieurs dizaines de groupes de travail régionaux au cours des années écoulées doit logiquement aboutir à la création d'une structure délibérative répondant à cette nécessité.

Il serait par conséquent institué au niveau des autorités régionales des diverses Directions et de la Délégation Générale pour l'Armement, un « Conseil des représentants » qui serait placé sous leur présidence.

Ce Conseil des représentants en session procéderait à la désignation des candidats au Conseil supérieur de la fonction militaire. Les candidatures retenues seraient proposées au Ministre par le commandement.

Le Conseil des représentants, outre la désignation des candidats au Conseil supérieur de la fonction militaire, aurait vocation à préparer les sessions de cet organisme, à délibérer sur toute question dont il aurait été saisi et à émettre des avis sur la recevabilité des recours.

Il se réunirait en session une ou deux fois par an sur convocation de l'autorité dont il dépend et disposerait d'un secrétariat permanent.

Ces dispositions marquent la volonté du législateur d'instaurer dans les Armées des structures représentatives, tenant compte de la spécificité militaire et de la nécessité de permettre aux personnels des Armées de s'exprimer librement pour défendre leur condition et leur statut ainsi que leurs droits moraux et matériels.



C'est pourquoi nous vous demandons de bien vouloir adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Il est institué un Conseil supérieur de la fonction militaire, représentatif de la collectivité militaire, qui exprime son avis, formule des propositions sur les questions de caractère général relatives à la condition et au statut des personnels militaires.

Le Conseil supérieur de la fonction militaire reçoit les propositions, les recours susceptibles de faire évoluer des dispositions réglementaires, catégorielles et statutaires ou de modifier des mesures jugées inadaptées ou inactuelles.

Art. 2.

Le Conseil supérieur de la fonction militaire, placé sous la présidence du ministre de la Défense, est l'organe central de consultation, de concertation et d'expression où sont représentées les différentes catégories de personnels militaires en activité de service et en retraite qui possèdent le statut d'officier ou le statut de sous-officier de carrière ou qui servent ou ont servi par contrat ou commission.

Le Conseil supérieur de la fonction militaire comprend, à titre consultatif, des représentants des administrations intéressées.

Le Président du Conseil supérieur de la fonction militaire peut demander à des personnalités dont la présence lui paraît opportune de participer, à titre consultatif, aux travaux du Conseil.

Art. 3.

Les membres du Conseil supérieur de la fonction militaire sont nommés par arrêté du ministre de la Défense sur proposition des généraux commandant les Régions militaires, Régions aériennes, généraux maritimes, Directeur de la Gendarmerie, Directeurs des services, Délégué Général pour l'Armement ainsi que des organisations nationales de retraités militaires les plus représentatives.

Les membres appartenant aux personnels en activité de service sont désignés parmi les candidats élus, selon les modalités définies à l'article 4, dans les formations subordonnées pour représenter chaque catégorie de militaires et pour former un Conseil des représentants défini à l'article 5.

Les membres appartenant au personnel en retraite sont désignés sur proposition des organisations nationales de retraités militaires les plus représentatives. Les candidatures sont retenues en fonction du nombre de postes à pourvoir au Conseil supérieur de la fonction militaire et du nombre de sièges attribués au conseil des représentants.

Art. 4.

Les représentants de chaque catégorie de militaires sont élus par leurs pairs au sein des formations dépendant des grands commandements, directeurs et délégation désignés à l'article 3.

Le nombre des personnels militaires en retraite ne peut excéder le huitième du nombre total des membres du Conseil supérieur de la fonction militaire.

Art. 5.

Il est institué au niveau des généraux commandants de Région, Directeur de la Gendarmerie, Directeur des services et Délégué Général pour l'Armement, un conseil dit « Conseil des représentants », placé sous la présidence de ces autorités.

Le Conseil des représentants est convoqué par l'autorité compétente, soit pour procéder à la désignation des candidats au Conseil supérieur de la fonction militaire, soit pour préparer une session de cet organisme, soit pour délibérer de toute question dont il aurait été saisi.

Le Conseil des représentants est une assemblée consultative devant permettre la concertation entre les représentants des personnels militaires et le commandement. Le Conseil des représentants formule des propositions à l'intention du Conseil supérieur de la fonction militaire ou du commandement auquel il est attaché ; il émet des avis, notamment sur la recevabilité des recours.

L'ordre du jour des sessions du Conseil des représentants est arrêté en accord avec l'autorité qui convoque. Il dispose d'un secrétariat permanent pour la préparation des sessions et le suivi des affaires.

La composition du Conseil des représentants, les modalités de son fonctionnement, la désignation de ses membres sont fixées par décret garantissant l'authenticité de leur représentativité ainsi que leur liberté d'expression.

Art. 6.

Une instance de recours est instaurée dans le cadre du Conseil supérieur de la fonction militaire.

Le droit de recours peut être exercé individuellement ou par une catégorie de personnel dont la situation morale ou matérielle serait affectée par des mesures estimées inadaptées ou inactuelles.

Art. 7.

Les membres du Conseil supérieur de la fonction militaire sont habilités à proposer l'inscription, à l'ordre du jour des séances du Conseil, de toute question entrant dans la compétence de cet organisme et à s'y exprimer librement.

L'ordre du jour des séances est arrêté par son président et dans les conditions fixées par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 8 ci-dessous.

Les membres du Conseil supérieur de la fonction militaire jouissent, dans les conditions prévues par ce décret, des garanties indispensables à leur liberté d'expression.

Toutes informations et facilités nécessaires à l'exercice de leurs fonctions doivent leur être fournies.

Art. 8.

Les conditions d'application de la présente loi, en ce qui concerne notamment : le nombre des membres, leur désignation et les garanties à leur conférer ; la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la fonction militaire, sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. 9.

Les dispositions contraires à la présente loi sont abrogées.