

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1963-1964

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 décembre 1963.

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, APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, édictant diverses mesures de nature à faciliter la réduction des effectifs des officiers par départ volontaire,

Par M. le Général Jean GANEVAL,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Comparées au projet de loi relatif à l'emploi d'officiers dans les services du Ministère de l'Education nationale, les dispositions du projet que nous avons l'honneur de rapporter ici sont de portée beaucoup plus générale mais ont le même objectif qui est la réduction des effectifs des officiers.

(1) Cette commission est composée de : MM. Vincent Rotinat, président ; Marius Moutet, Philippe d'Argenlieu, Paul Piales, vice-présidents ; Jean Clerc, Georges Repiquet, Jacques Ménard, secrétaires ; Edmond Barrachin, Maurice Bayrou, Jean Bène, Daniel Benoist, le général Antoine Béthouart, Raymond Boin, Marcel Boulangé, Roger Carcassonne, Maurice Carrier, Pierre de Chevigny, Georges Dardel, Roger Duchet, Edgar Faure, le général Jean Ganeval, Georges Guille, Raymond Guyot, Jean Lacaze, Jean de Lachomette, Bernard Lafay, Charles Laurent-Thouverey, Guy de La Vasselais, Jean Lecanuet, Etienne Le Sassièr-Boisauné, Louis Martin, André Monteil, Roger Morève, Léon Motais de Narbonne, Henri Parisot, Jean Peridier, le général Ernest Petit, Paul Ribeyre, François Schleiter, Edouard Soldani, Jacques Soufflet, Jean-Louis Tinaud, Jacques Vassor, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 711, 713 et in-8° 126.

Sénat : 64 (1963-1964).

Les réformes de structure des armées, la diminution considérable des effectifs de l'armée de terre consécutive à la fin des opérations en Algérie conduisent inéluctablement à cette réduction. Le programme arrêté par le Gouvernement porte sur 4.000 officiers, dont 2.500 officiers supérieurs, et doit être réalisé en trois ans.

Avant d'en faire l'analyse par article, le projet appelle quelques remarques d'ordre général :

— Aucune des dispositions qu'il contient n'est coercitive ; toutes font appel au volontariat. Par amendement, l'Assemblée Nationale a fait ajouter au titre de la loi les mots « par départ volontaire ». Cela correspond au texte comme aux assurances formelles du Ministre des Armées.

— Toutes les demandes de départ (à l'exception des mises en disponibilité) sont soumises à l'agrément du Ministre. Celui-ci peut rejeter celles que formuleraient des officiers dont il jugerait utile le maintien dans l'armée.

— La loi intéresse les trois armées — Terre, Air et Marine — quoique la réduction d'effectifs des officiers ne doive vraiment porter que sur ceux de l'armée de terre.

— C'est certainement le motif pour lequel le Ministre se réserve le droit de décider lui-même des armes, corps et services auxquels pourront être appliquées les dispositions de la loi.

— Les mesures ont un caractère provisoire, à l'exception de l'une d'elles, modifiant le Code des pensions civiles et militaires de retraite.

— Nous devons étudier le projet sans connaître officiellement le règlement d'administration publique. Mais d'après les informations recueillies, celui-ci devrait être assez libéral.

Dans l'ensemble, et pour les inciter au départ volontaire en grand nombre, le projet offre :

— aux officiers les plus anciens, des avantages concernant la pension de retraite ;

— à ceux qui s'orienteraient vers un emploi dans les administrations de l'Etat ou des collectivités locales, des dérogations aux règles de recrutement ;

— à ceux, enfin, que tenterait le secteur privé, l'attribution pendant deux années d'une solde de disponibilité.

*

* *

Il convient maintenant d'analyser le projet de loi article par article :

L'article premier est le seul à présenter un caractère permanent.

Aux termes de l'article L. 10 du Code des pensions civiles et militaires de retraite, les officiers ont droit à pension d'ancienneté :

— normalement, après trente ans de services ;

— éventuellement, après vingt-cinq ans, à condition d'avoir servi pendant six ans hors d'Europe (ou de compter quatre années de services aériens).

Mais, aux termes de l'article L. 23 du Code des pensions civiles et militaires de retraite, les services militaires pris en considération pour la liquidation de la pension d'ancienneté acquise après trente ans de services sont comptés seulement pour cinq sixièmes de leur durée effective. Cet abattement de un sixième n'intervient pas dans le cas des pensions liquidées après vingt-cinq ans de services.

L'article premier de la loi supprime l'obligation de six années de services hors d'Europe pour avoir droit à pension d'ancienneté après vingt-cinq années de services et tend ainsi à faciliter le départ d'officiers totalisant de vingt-cinq à trente ans de services.

L'exposé des motifs du Gouvernement précise bien « avec suppression de l'abattement effectué sur leurs services ».

Ce souci apparaît moins clairement à la lecture de l'article dans sa forme actuelle, c'est pourquoi la Commission présente un amendement qui établit la cohérence des textes.

L'article 2 est applicable jusqu'au 31 décembre 1966. Il lève les restrictions concernant le cumul pour les officiers qui sont à moins de deux ans de la limite d'âge de leur grade et qui seront considérés comme ayant atteint cette limite d'âge.

Cette disposition peut inciter quelques officiers en fin de carrière à se reclasser dans des organismes soumis aux règles du cumul. Mais cet article paraît être de portée fort réduite.

Il n'en est pas de même pour *l'article 3* applicable lui aussi pendant trois ans.

Il concerne les officiers du grade de lieutenant-colonel ou d'un grade inférieur, ayant au moins vingt-cinq ans de services et éloignés

de plus de deux ans de leur limite d'âge. Ceux-ci peuvent recevoir une pension de retraite liquidée à l'échelon de solde auquel ils auraient eu accès s'ils avaient été promus au grade supérieur.

Les dispositions de cet article sont bien moins favorables aux colonels dont la pension de retraite est calculée sur les émoluments de l'échelon le plus élevé de leur grade, ce qui est d'effet nul pour certains, presque insignifiant pour la plupart. Mais les grades comptant des effectifs pléthoriques sont ceux de capitaines, et surtout de commandants et lieutenants-colonels, et c'est à ceux-ci que le Ministre réserve le plus grand avantage.

Cependant, votre Commission a estimé utile de préciser, par un amendement au deuxième alinéa de l'article 3, que la pension de retraite des colonels pourrait être calculée sur les émoluments à l'échelon exceptionnel de leur grade lorsqu'il en existe un.

En ce qui concerne le cumul, les uns et les autres sont considérés comme ayant atteint la limite d'âge.

Ces mesures peuvent être de nature à inciter un nombre relativement important d'officiers déjà anciens à prendre une retraite anticipée.

L'article 4 peut intéresser des éléments plus jeunes qui chercheraient à se reclasser dans le secteur privé.

Il institue une mise en disponibilité spéciale, d'une durée maximum de deux ans, avec une solde fixée en Conseil des Ministres. D'après les informations recueillies, il s'agirait de la solde entière durant la première année et de la demi-solde durant la seconde.

A l'issue de cette période, les intéressés seraient mis à la retraite et admis au bénéfice d'une pension proportionnelle s'ils avaient vingt ans de services — ou d'ancienneté s'ils en avaient plus de vingt-cinq.

L'article 5 intéresse les officiers qui désireraient s'orienter vers les administrations de l'Etat ou des collectivités locales.

Ceux-ci pourront y occuper des emplois correspondant à leurs qualifications « nonobstant les règles de recrutement de ces administrations ».

Le texte prévoit une période d'essai d'un an durant laquelle les intéressés sont placés en situation hors cadres et perçoivent une rémunération au moins égale à celle qu'ils auraient reçue s'ils étaient restés dans l'armée.

A l'issue de cette période, ils sont titularisés sous réserve d'avoir satisfait à un examen d'aptitude et rayés des contrôles de l'armée.

Ceux qui ne seraient pas intégrés dans l'administration, à l'expiration d'une période de quatre ans, seraient réintégrés dans l'armée.

Trois observations sont à faire :

— le reclassement des officiers dans leur nouveau corps s'effectuera à un indice au moins égal à celui qu'ils détenaient dans l'armée. C'est là une heureuse affirmation de la notion de carrière continue au service de l'Etat ;

— les intéressés ne pourront occuper que des emplois vacants ;

— l'agrément devra leur être donné, selon les cas, soit par les ministres intéressés, soit par les représentants des collectivités locales. Cette dernière disposition n'était pas prévue dans le texte initial. Elle a été inscrite par amendement à l'Assemblée Nationale. Elle s'imposait, car les représentants des collectivités locales qui seront employeurs doivent pouvoir donner ou refuser leur agrément.

Ces mesures sont susceptibles de déterminer un certain nombre d'officiers d'âge moyen. Mais elles sont moins avantageuses que celles qui concernent l'Education nationale.

Aux termes de l'article 6, il pourra être dérogé aux règles de recrutement et de reclassement du personnel des établissements publics à caractère industriel et commercial, des sociétés nationales ou concessionnaires, soit par des conventions passées avec ces organismes par le Ministre des Armées, soit par décret.

Par l'article 7, le Ministre des Armées se réserve la faculté de fixer par décret les termes corps ou services auxquels seront applicables les dispositions de la loi.

Il veut ainsi éviter que des demandes soient présentées par des officiers appartenant à des armes ou services dans lesquels les cadres sont en sous-effectif.

L'article 8 spécifie que les intéressés ne peuvent bénéficier de l'application que d'un des articles 3, 4 ou 5, à l'exclusion des deux autres. Par exemple, un officier ayant pris sa retraite dans les conditions fixées à l'article 3 ne peut bénéficier des possibilités créées par l'article 5 pour poursuivre sa carrière dans une administration de l'Etat.

Toutefois, les officiers hors cadres qui, ayant bénéficié des dispositions de l'article 5, n'auraient pas passé avec succès l'examen

d'aptitude et qui réintégreraient l'armée pourraient à leur retour, et pendant un délai de trois mois, obtenir application des articles 3 et 4.

Enfin, les officiers qui auraient occupé pendant un certain temps un emploi à l'Education nationale et qui, n'ayant pas persévéré ou pas réussi, réintégreraient l'armée pourraient, eux aussi, recevoir application des articles 3, 4 ou 5 pendant les trois mois suivant la date de leur réintégration.

L'article 9 fait obligation au Gouvernement de présenter au Parlement un rapport sur l'exécution de la loi lors de la discussion des cinq prochains budgets.

Enfin, l'article 10 précise qu'un règlement d'administration publique précisera les conditions d'application de la loi.

*
* *

En conclusion, que peut-on penser du projet qui nous est soumis ?

Il a pour objectif de réduire par volontariat de 4.000, c'est-à-dire de 15 %, les effectifs des officiers de l'armée de terre, qui ont déjà diminué de plus de 5 % en trois ans.

Ce but sera-t-il atteint ?

Nous savons tous que, malgré les déceptions qu'ils ont pu éprouver depuis quelques années, ce n'est pas sans un véritable déchirement que les officiers renonceront à la carrière qu'ils ont choisie et à laquelle ils ont déjà tant donné. Ce n'est qu'à contre-cœur qu'ils peuvent envisager de quitter l'armée.

Du moins, ce projet, comme celui qui concerne l'Education nationale, présente-t-il un éventail de mesures libérales et avantageuses, qui assurent d'avance une certaine sécurité à ceux qui demanderaient à en « bénéficier ».

Par ailleurs, et c'est la considération essentielle, il ne fait appel qu'au volontariat. Nous ne voulons pas penser que ce volontariat puisse être inspiré ou même plus ou moins imposé à certains officiers par une pression déguisée sur leur carrière. L'application de la loi doit être aussi libérale que son inspiration.

La Commission des Affaires étrangères et des Forces armées vous recommande d'en approuver le texte sous réserve de l'adoption des deux amendements suivants dont les motifs ont été exposés dans le corps de ce rapport.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Compléter l'article par les dispositions suivantes :

En conséquence, l'article L. 23 de ce code est modifié comme suit :

— à l'alinéa *a* (2°), sont supprimés les mots : « à l'exclusion de ceux visés ci-dessous à l'alinéa *b* (2°) » ;

— à l'alinéa *b* (2°), sont supprimés les mots : « de même que les services militaires » et les mots : « ou militaires ».

Art. 3.

Amendement : Ajouter, après les derniers mots du deuxième alinéa, les mots :

« ... ou à l'échelon exceptionnel de leur grade lorsqu'il en existe un ».

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

L'article L. 10 du Code des pensions civiles et militaires de retraite est remplacé par les dispositions suivantes :

« Article L. 10. — Le droit à pension d'ancienneté est acquis aux militaires et marins de tous grades des armées de Terre, de Mer et de l'Air après vingt-cinq années de services civils et militaires effectifs. »

Art. 2.

Les officiers ou assimilés des armées de Terre, de Mer et de l'Air ~~admis antérieurement au 1^{er} janvier 1967~~, alors qu'ils se trouvent à moins de deux ans de la limite d'âge de leur grade, au bénéfice d'une solde de réserve ou d'une pension d'ancienneté, seront considérés, pour l'application de l'article 16 du décret modifié du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls de rémunérations et de fonctions, comme ayant atteint la limite d'âge afférente au grade qu'ils détenaient à leur radiation des contrôles.

Art. 3.

Jusqu'au 31 décembre 1966, les officiers ou assimilés des armées de Terre, de Mer et de l'Air d'un grade au plus égal à celui de lieutenant-colonel, ayant acquis des droits à pension d'ancienneté et se trouvant à plus de deux ans de la limite d'âge de leur grade, pourront, sur demande agréée par le Ministre des Armées, être admis au bénéfice d'une pension de retraite calculée sur les émoluments afférents à l'échelon de solde auquel ils auraient eu accès s'ils avaient été promus dans leur corps au grade supérieur au moment de leur radiation des cadres.

Les officiers supérieurs ou assimilés titulaires du grade de colonel et ceux qui se trouveront au grade le plus élevé de leur

corps pourront, dans les mêmes conditions, être admis au bénéfice d'une pension de retraite calculée sur les émoluments à l'échelon de solde le plus élevé de leur grade.

Les officiers ou assimilés qui auront reçu application des dispositions fixées aux deux alinéas ci-dessus seront considérés, pour l'application de l'article 16 du décret modifié du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls de rémunérations et de fonctions, comme ayant atteint la limite d'âge afférente au grade qu'ils détenaient à leur radiation des contrôles.

Art. 4.

Jusqu'au 31 décembre 1966, les officiers supérieurs et subalternes ou assimilés qui demanderont à être placés en position de disponibilité devront opter entre :

1° soit l'application des dispositions des lois des 26 décembre 1925 et 28 juillet 1960 ;

2° soit, par dérogation aux dispositions correspondantes des lois précitées, l'attribution pendant deux années d'une solde de disponibilité dont le montant sera fixé par décret en Conseil des Ministres et, à l'expiration de ces deux années, la mise d'office en position de retraite avec le bénéfice de la jouissance immédiate d'une pension proportionnelle dès qu'ils auront accompli vingt ans de services valables pour la retraite, ou d'une pension d'ancienneté pour les officiers dont les droits à une telle pension se seront ouverts au cours de ces deux années de disponibilité.

L'option des intéressés devra être expresse et formulée dans la demande de mise en disponibilité ; elle sera irrévocable.

Art. 5.

Jusqu'au 31 décembre 1968, les officiers et assimilés pourront, sur demande agréée par les Ministres intéressés ou par les représentants des collectivités locales et des établissements publics à caractère administratif, être placés en situation « hors cadre », pour occuper provisoirement des emplois vacants correspondant à leurs qualifications, nonobstant les règles relatives au recrutement de ces emplois dans les administrations de l'Etat ou des collectivités locales et des établissements publics à caractère administratif, à l'exception des services relevant du Ministère de l'Education nationale.

Ils percevront dans cette position une rémunération globale au moins égale à celle qu'ils auraient perçue s'ils étaient restés dans les cadres.

Après une année de services dans leur nouvel emploi, ces personnels pourront, sur leur demande, être intégrés dans le corps de fonctionnaires titulaires dont relève l'emploi considéré, sous réserve d'une vérification de leur aptitude dans des conditions qui seront fixées par un règlement d'administration publique ; ils seront, dans ce cas, rayés des cadres de l'armée active.

Dans leur nouveau corps, les intéressés seront reclassés à un indice égal ou, à défaut, immédiatement supérieur à celui détenu dans leur corps d'origine.

Ceux des intéressés qui, à l'expiration d'une période de quatre années passées en situation hors cadre ne seront pas intégrés, seront immédiatement réintégrés, même en surnombre, dans leur corps d'origine.

A l'intérieur de ces armes, corps, cadres et services, l'acte de volontariat devra être expressément notifié par les intéressés.

Art. 6.

Jusqu'au 31 décembre 1968, il pourra être dérogé, en faveur des officiers, aux dispositions qui régissent le recrutement et le reclassement du personnel des établissements publics à caractère industriel et commercial, offices, sociétés nationales et sociétés concessionnaires, soit par des conventions passées entre le Ministre des Armées et ces organismes, soit par des décrets.

Art. 7.

Les armes, corps, cadres et services et les grades auxquels pourront être appliquées les dispositions des articles 2 à 6 de la présente loi seront déterminés par arrêtés conjoints du Ministre des Armées et du Ministre des Finances et des Affaires économiques.

Lesdites dispositions ne pourront pas s'appliquer aux membres des corps d'ingénieurs militaires bénéficiaires d'un classement individuelle propre.