

# Compte rendu

## Commission de la défense nationale et des forces armées

- Audition, ouverte à la presse, de M. Bernard Pêcheur, président de la section de l'administration du Conseil d'État, sur les conclusions de sa mission sur les conséquences des arrêts de la CEDH du 2 octobre 2014..... 2
- Information relative à la commission ..... 18

Mardi

20 janvier 2015

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 31

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

**Présidence de  
Mme Patricia Adam,**  
*présidente*

*La séance est ouverte à seize heures trente.*

**Mme la présidente Patricia Adam.** Je suis heureuse d'accueillir M. Bernard Pêcheur, président de la section de l'administration du Conseil d'État, accompagné par M. Alexandre Lallet, maître des requêtes.

Monsieur le président, vous avez rendu le 18 décembre dernier au Président de la République le rapport qu'il vous avait demandé à la suite des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) du 2 octobre 2014. Je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation pour présenter vos conclusions et vos propositions.

Je rappelle que notre commission a choisi de constituer une mission d'information sur la « manœuvre ressources humaines » et que cette mission abordera également, du fait de l'actualité, la question qui nous occupe aujourd'hui. Nous avons aussi abordé, par des amendements à la loi de programmation militaire votés avec l'accord du Gouvernement, la question de l'amélioration de la concertation.

Sans plus attendre, je vous cède la parole.

**M. Bernard Pêcheur, président de la section de l'administration du Conseil d'État.** M. Alexandre Lallet et moi-même sommes très heureux de vous présenter la démarche que nous avons suivie après que la France eut été condamnée par les deux arrêts du 2 octobre 2014 et que le Président de la République m'eut confié, le 16 octobre, cette mission.

Il fallait en réalité répondre à trois questions :

- Faut-il ou non demander le renvoi devant la Grande Chambre de la CEDH ?
- Si la France ne demande pas le renvoi, doit-elle permettre la création d'organisations syndicales ?
- Si elle ne le permet pas, que faut-il faire ?

Je ne savais pas, le 2 octobre au soir, que l'on me confierait cette mission. Mais, étant par ailleurs président du Haut comité d'évaluation de la condition militaire, ma réaction immédiate a été qu'il fallait demander le renvoi. La tradition militaire et le système juridique de la France étaient certes mis en cause par des arrêts de section de la CEDH, mais nous avions la possibilité, ouverte jusqu'au 2 janvier, de faire cette demande.

Néanmoins, notre pays y avait-il intérêt ? Avait-il une chance ? Il nous est finalement apparu que nous aurions été très seuls parmi les pays du Conseil de l'Europe. La jurisprudence ayant été établie par un arrêt de la Grande Chambre de novembre 2008 – Demir et Baykara contre Turquie –, nous ne voyions pas ce qui aurait pu la remettre en cause. De plus, il aurait été difficile de trouver appui auprès de pays comparables, soit que ceux-ci tolèrent, comme le Royaume-Uni, des associations professionnelles, soit qu'ils aient organisé, comme en Allemagne pour des raisons historiques aisées à comprendre, un système très différent du nôtre.

Maintenant que notre diplomatie a acquiescé aux deux arrêts, ceux-ci sont devenus définitifs et nous devons engager un processus afin de ne pas être de nouveau condamnés. Dans les six mois, c'est-à-dire d'ici au mois de juin, le Gouvernement français devra rendre compte au Comité des ministres du Conseil de l'Europe de ce qu'il a fait ou de ce qu'il compte faire.

Bref, nous ne pouvons rester l'arme au pied. Nous devons, au minimum, nous conformer aux arrêts et à la jurisprudence de la Cour, c'est-à-dire modifier notre dispositif de manière suffisante pour ne pas être de nouveau condamnés à raison de l'article du code de la défense qui prohibe les associations ou groupements professionnels de militaires.

Il nous paraît cependant que notre ordre constitutionnel fait obstacle à ce que le législateur aille trop loin. Aussi notre rapport dessine-t-il un chemin, somme toute assez large, bordé d'un côté par l'article 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales – lequel prévoit la liberté d'association et la liberté syndicale, sous réserve d'un certain nombre de restrictions légitimes – et la jurisprudence établie par la CEDH sur son application, de l'autre côté par l'ordre constitutionnel français tel qu'interprété par le Conseil constitutionnel, en particulier le principe de nécessaire libre disposition de la force armée par le Gouvernement. Un dispositif qui méconnaîtrait ce principe méconnaîtrait du même coup la Constitution. De même, les principes de sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation et de l'ordre public ont valeur constitutionnelle et feraient obstacle à ce que le législateur, si tant est qu'il en ait l'envie, adopte des mesures susceptibles de paralyser l'action de nos forces.

Ce cadre jurisprudentiel tant conventionnel que constitutionnel ouvre la possibilité de définir une trajectoire dans le respect de principes éminents de politique publique.

Les premiers de ces principes ont trait aux impératifs qui commandent l'efficacité et l'intégrité de notre outil militaire : unité de l'état militaire, cohésion des forces, neutralité des armées.

Les seconds sont des principes de réalisme : il faut faire quelque chose, mais il ne faut pas que le texte que le législateur élaborera aboutisse à surcharger le commandement, notamment le commandement local. Évitions de mettre en place dans nos armées un dispositif qui transposerait mécaniquement des schémas syndicaux ou associatifs ayant cours dans les administrations civiles. Dans le contexte actuel, le commandement local est particulièrement sollicité et n'aurait pas toujours les moyens de répondre aux questions qui lui seraient posées.

Au titre du réalisme également, il nous semble qu'il faut bien mesurer le degré d'acceptabilité culturelle d'une novation qui, sans être une révolution, représentera un changement très important dans l'état militaire. En tant que président du Haut comité d'évaluation de la condition militaire, j'ai pu observer que, dans l'ensemble, les armées ne sont pas demandeuses et que les militaires ne le sont pas vraiment, tout en ayant sur le sujet une position un peu ambiguë : ils se disent qu'ils seraient mieux défendus si des syndicats existaient mais n'ont pas envie d'avoir des syndicats pour autant... Les sensibilités diffèrent en outre selon les forces armées : c'est sans doute l'armée de terre qui pourrait avoir le plus de difficulté à s'adapter à la constitution de groupements professionnels.

Le réalisme veut enfin que l'on respecte un principe de précaution : des réformes, oui, mais à condition qu'elles ne dégradent pas ce qui fonctionne bien ou ce qui est bien

engagé. Depuis 2010 – pour la gendarmerie – et depuis 2013 – pour les armées – à la suite des impulsions données par le Parlement et de la décision du Président de la République, des modifications sont envisagées dans les structures de concertation. Les chefs d'état-major des différentes armées et le directeur général de la gendarmerie nationale, que nous avons rencontrés à plusieurs reprises, voient dans les conseils de la fonction militaire (CFM) des outils de dialogue pertinents et fonctionnels qui leur permettent de s'adresser à la communauté militaire dont ils ont la responsabilité. Il faut donc éviter de compromettre ce qui fonctionne, d'autant que, dans la gendarmerie, un chantier d'évolution majeur est ouvert. Dans cette force, il y a aujourd'hui 2 000 élus directs, les présidents de catégorie ont laissé la place aux présidents du personnel militaire, et le général Favier entend prolonger cette évolution. Il ne faudrait surtout pas qu'une innovation vienne, tel un éléphant dans un magasin de porcelaine, bousculer le processus : le mieux, en l'espèce, est l'ennemi du bien.

Pour ce qui est maintenant des mesures concrètes à adopter, notre rapport prend clairement position sur le fait que le syndicalisme sous sa forme issue de la loi de 1884 et appliquée à la fonction publique n'est compatible ni avec notre système militaire ni avec notre ordre juridique. Sans vouloir parler au nom du Conseil constitutionnel, nous avons le sentiment qu'une transposition pure et simple du droit syndical dans les armées serait certes conforme à la Convention européenne des droits de l'homme mais heurterait frontalement les principes constitutionnels que j'ai évoqués. Pour autant, si nous établissions les restrictions nécessaires au respect de ces principes, les juristes – voire le Conseil constitutionnel – pourraient nous reprocher d'utiliser un vecteur inapproprié et de dénaturer le droit syndical, qui repose sur une liberté de constitution et d'action à tous les niveaux.

Notre rapport ferme aussi la porte à l'application pure et simple aux armées de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901. Nous pensons en effet que nous nous heurterions aux mêmes types de difficultés.

Il nous paraît en revanche possible, dans le respect de notre ordre constitutionnel et en conformité avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, de créer des associations *sui generis*, régies par le code de la défense et, en tant qu'elles n'y sont pas contraires, par les dispositions de la loi de 1901. Autrement dit, nous avons besoin d'un système supplétif permettant de parvenir à un régime complet. Le législateur, selon nous, peut prendre appui sur la loi de 1901, mais en y apportant des tels aménagements que l'on sera en quelque sorte « à cheval » entre la loi de 1901 et quelque chose de nouveau.

Afin de lui donner une traduction concrète, et partant du principe que ce que l'on conçoit bien s'énonce clairement, nous avons assorti notre rapport d'un « avant-projet de loi » qui, bien entendu, n'engage que nous.

Nous proposons donc de créer des associations professionnelles nationales de militaires dont l'action serait dédiée à la condition militaire. À cet effet, nous estimons nécessaire de hisser au niveau législatif une définition de la condition militaire – laquelle n'existe aujourd'hui, selon une formulation d'ailleurs contournée, qu'au niveau du décret – qui vaudrait aussi bien pour l'activité des associations que pour le Haut comité d'évaluation de la condition militaire ou pour le Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM). C'est pourquoi nous suggérons d'insérer une définition transversale dans l'article L. 4111-1 du code de la défense. Le fait d'en donner une définition positive vise à montrer que la condition militaire est *a priori* « détachable » de la conduite des opérations et de la définition de la

politique de défense, et qu'il n'est pas dans le rôle des organisations professionnelles, associatives ou non, de s'ingérer dans ces domaines.

Cela étant posé, nous réitérons l'interdiction de l'activité syndicale, tout en affirmant la possibilité nouvelle, pour les militaires, de créer des associations professionnelles nationales et d'y adhérer.

**Mme la présidente Patricia Adam.** Pour les seuls militaires d'active ?

**M. Bernard Pêcheur.** Également pour les militaires de la réserve opérationnelle.

Notre avant-projet distingue deux régimes : celui des associations professionnelles nationales de militaires en général, et celui des associations professionnelles nationales de militaires représentatives.

Sont ainsi définis l'objet, la composition et la constitution de ces associations.

L'objet, tout d'abord, serait « *de préserver et de promouvoir les intérêts des militaires en ce qui concerne la condition militaire* », laquelle, on l'a vu, serait définie à l'article 1<sup>er</sup>.

Ensuite, « *les associations professionnelles nationales de militaires sont exclusivement constituées des militaires mentionnés à l'article L. 4111-2* » du code de la défense, c'est-à-dire les militaires d'active, les militaires de la réserve opérationnelle et les fonctionnaires détachés comme militaires. Par exemple, les deux cents policiers actuellement détachés comme gendarmes auraient le droit d'adhérer à ces associations. Naturellement, les militaires détachés dans des fonctions civiles conserveraient le droit d'adhérer à une association professionnelle de militaires. Ils pourraient en outre, pour le temps de leur détachement, adhérer à un syndicat.

Faut-il ouvrir ce droit aux retraités ? Nous nous sommes interrogés à ce sujet et vous ne manquerez pas de le faire à votre tour. Nous proposons de ne pas retenir cette hypothèse, non pour mettre à l'écart des associations très respectables qui ont toujours joué le jeu et nourri l'esprit de défense en France, mais parce que cela ne nous semble ni opportun ni nécessaire. Premièrement, les retraités ont déjà le droit d'association ; deuxièmement, l'institution militaire n'a aucune prise sur eux, or il nous semble qu'elle doit conserver dans ce cadre un levier, y compris celui des sanctions à l'égard de militaires qui méconnaîtraient les obligations et les règles. Notons que les retraités qui font partie de la réserve opérationnelle pourront, à ce titre, adhérer aux associations professionnelles. Pour les autres, il existe déjà un canal d'expression, le Conseil permanent des retraités militaires.

Bref, il s'agit d'un choix dont nous savons qu'il sera contesté. Nous avons hésité, mais je ne crois pas que nous nous soyons trompés. Pour nous, l'absence de prise de l'État sur les retraités, qui par ailleurs disposent de beaucoup de temps, constitue un obstacle insurmontable.

Les associations professionnelles de militaires seraient régulièrement déclarées à l'autorité préfectorale, conformément à la loi de 1901, mais aussi à l'autorité militaire. Elles auraient la capacité juridique et la capacité d'ester en justice dans un périmètre que nous tentons de définir.

Nous considérons également qu'elles doivent « *représenter, sans distinction de grade ni de sexe, les militaires appartenant à l'ensemble des forces armées et des formations rattachées ou à au moins l'une des forces armées (...) ou à une formation rattachée* », de façon à ce qu'elles aient une assise suffisante et que ne se constituent pas des associations nationales représentant qui l'artillerie, qui la cavalerie, etc. En d'autres termes, elles doivent avoir pour périmètre au moins l'armée de terre, l'armée de l'air, la marine ou la gendarmerie, à quoi il faut ajouter la DGA (direction générale de l'armement), le service de santé des armées ou encore le service des essences, qui forment des blocs d'inégale importance mais de culture spécifique.

Dans ce régime général, le législateur réitérerait, pour que les choses soient bien claires, l'obligation d'indépendance par rapport aux partis politiques, aux confessions, au commandement, aux intérêts économiques, à des États étrangers. Les associations professionnelles nationales de militaires devraient avoir leur siège social en France alors que, dans le régime de la loi de 1901, une association peut avoir son siège à l'étranger.

Nous avons en revanche écarté l'hypothèse d'un système de dissolution administrative, considérant qu'un tel dispositif se trouverait en forte contradiction avec le régime assez libéral de la loi de 1901 et poserait un problème de constitutionnalité. Nous conservons la possibilité, offerte par le droit commun, que l'autorité administrative saisisse le juge judiciaire après une mise en demeure restée infructueuse.

Nous définissons ensuite, pour les associations répondant aux conditions que je viens d'indiquer, un régime plus particulier d'association représentative. En effet, la jurisprudence de la CEDH implique non seulement de reconnaître l'existence d'associations mais aussi de leur garantir la « substance » du droit syndical au sens européen, à savoir le droit d'être entendues par les autorités et le commandement – « l'employeur », au sens où la Cour l'entend pour l'application de l'article 11 de la Convention.

L'appréciation de la représentativité des associations nationales, dans les champs que nous avons indiqués, tiendra compte de la diversité des grades et des fonctions représentés et des effectifs d'adhérents. Dès lors que cette audience sera jugée suffisante, elles pourront être entendues par les autorités ministérielles et militaires, mais toujours au niveau national. Leurs représentants seront appelés à siéger dans les instances et conseils d'administration d'établissements qui traitent des questions relatives à la condition militaire, notamment la Caisse nationale militaire de sécurité sociale, l'Établissement public d'insertion de la défense, les fonds de prévoyance. Il est légitime, par exemple, que des associations professionnelles nationales de militaires de l'armée de l'air siègent au conseil d'administration du Fonds de prévoyance de l'aéronautique.

Les associations représentatives pourraient également s'adresser directement au Haut comité d'évaluation de la condition militaire et être entendues par lui, à charge pour le Haut comité de réaliser chaque année une évaluation de l'état du dialogue dans les armées.

Nous avons enfin pris parti sur la question, difficile à trancher, de l'articulation entre le système institutionnel – présidents de catégorie, conseils de la fonction militaire, Conseil supérieur de la fonction militaire – et les associations nationales représentatives. Les autorités souhaitent avoir des interlocuteurs. Il est par exemple frustrant, pour un ministre de

l'Intérieur, de ne pouvoir rencontrer des associations représentatives de la gendarmerie alors qu'il peut s'adresser directement aux syndicats de la police.

Pour ce qui est des instances institutionnelles de dialogue, il nous est apparu qu'il fallait ménager des étapes. La situation est mûre pour les introduire au moins au sein du CSFM mais, à ce stade, on ne saurait instaurer un système général de représentation dans les CFM, dans la mesure où ces instances fonctionnent bien et sont elles-mêmes en évolution. Il ne faudrait pas essayer, par excès de précipitation, de faire marcher les quatre forces armées au même pas. Chacune aura des associations et le système doit rester ouvert de ce point de vue. Le législateur peut laisser la main au pouvoir réglementaire, comme c'est le cas aujourd'hui.

Soit dit en passant et pour avoir participé à une session, je crois que l'effectif du CSFM est trop important. Avec quatre-vingt-six membres, il s'agit déjà d'une assemblée ! L'introduction de représentants d'instances représentatives – nous proposons que ce soit dix-huit mois au plus tard après la publication de la loi – devrait être l'occasion de revoir sa composition.

Telles sont les perspectives que nous avons suggérées au Président de la République : ne pas demander le renvoi devant la Grande Chambre ; préparer un projet de loi distinguant les réformes immédiates indispensables et les évolutions ultérieures.

Toute novation comporte évidemment des risques de dérive. Le premier est que les associations en viennent à se comporter comme des syndicats. Il appartiendra à l'État d'être vigilant et à la communauté militaire de faire preuve de suffisamment de maturité pour l'éviter. Le second est que les associations deviennent des moyens de pression sur le Gouvernement, utilisés par tel ou tel groupe de pression interne à l'État.

Je ne crois pas que le contexte lié aux récents attentats soit de nature à changer les choses. La nécessité juridique existe et le cadre qu'élaborera le législateur doit pouvoir résister à l'évolution des missions de nos forces et aux crises que traverse notre pays. En opérations extérieures ou dans un sous-marin nucléaire en patrouille, il va de soi – et tout le dispositif y conduira – que l'on ne tiendra pas de réunions associatives, et il en va de même en opérations intérieures. Il revient au commandement de veiller à éviter les dérives.

**M. Gilbert Le Bris.** Je souscris à vos postulats de départ, qui sont fidèles à ce qu'est notre défense nationale. Comme vous, j'ai constaté que nos armées refusent largement le syndicalisme. Il faut néanmoins bouger. Nous le souhaitons depuis un moment ; la CEDH nous y oblige désormais.

Vous avez indiqué vouloir hisser au niveau législatif une définition de la condition militaire. En passant ainsi en revue l'ensemble du champ de ce que pourraient être des associations professionnelles, ne faites-vous pas bavarder la loi ? Par nature, votre définition ne pourra être exhaustive. Vous omettez du reste certains aspects, par exemple la défense de la place du militaire dans la Nation et de l'image que les médias en donnent, ou encore l'intervention dans des processus de décision non militaires. Bref, nous n'avons pas encore un bon équilibre entre ce qui relève de la loi et ce qui relève du décret.

Par ailleurs, je crois que c'est une erreur d'écarter les associations de retraités du CSFM. Jusqu'à présent, ces associations étaient seules dans cette instance pour

« représenter » les militaires. Elles y apportaient leur expérience et leur connaissance de la condition militaire. Même si l'on introduit des associations professionnelles, se priver de leur expertise constituerait un appauvrissement du processus de remontée vers le CSFM. On peut considérer comme vous que les membres du Conseil sont trop nombreux, mais il faut dans ce cas revoir les conditions dans lesquelles on vient y siéger. À mon sens, l'élection doit prévaloir de bas en haut, de préférence au système actuel où une partie des membres est élue et une autre partie désignée par tirage au sort. Et je crois que les associations de retraités auront le recul nécessaire pour mettre en exergue certains problèmes qui ne seraient pas pris en compte sans cela.

Vous suggérez aussi que chaque association professionnelle « couvre » au moins une force armée particulière. Le plus cohérent serait sans doute que leur répartition corresponde à au moins un des sept CFM – terre, air, mer, gendarmerie, DGA, santé, essences. On peut certes s'interroger sur la nécessité de conserver les deux derniers, mais cela relève d'un autre débat.

En résumé, cet avant-projet de loi nous fait bien avancer mais des points restent à préciser.

**M. Jean-Jacques Candelier.** Ce que vous proposez est une réforme minimale. Je dirais même que c'est le minimum syndical ! (*Sourires.*)

Vous souhaitez le maintien de l'interdiction du droit syndical alors que ce droit existe, dans un certain cadre, en Belgique, aux Pays-Bas, en Allemagne.

Je ne partage pas non plus votre avis concernant l'interdiction faite aux nouvelles associations de se fédérer avec les organisations syndicales.

Enfin, les militaires doivent pouvoir élire les membres de chaque CFM. Il faut mettre fin à un système reposant en partie sur le tirage au sort.

**M. Bernard Pêcheur.** Ce n'est pas une réforme minimale puisqu'elle vise non seulement à autoriser la création d'associations professionnelles de militaires mais aussi à leur donner les moyens d'accéder aux autorités et de s'insérer dans le dispositif de concertation. Il est clairement indiqué dans le rapport que des évolutions doivent en découler, y compris en matière d'élections : il faut bien entendu que l'élection se généralise et, le moment venu, les associations entreront dans ce processus. Il y a par exemple 2 000 élus dans la gendarmerie : les candidats pourront bientôt se réclamer de telle ou telle association nationale représentative et être soutenus par elle.

Bref, ce système présente l'avantage d'être évolutif. Je conçois que vous puissiez le qualifier de minimal mais, dans notre esprit, il ne l'est pas.

Si nous ne proposons pas de faire comme les Belges ou les Allemands, c'est que nos armées combattent, monsieur le député ! Avec les Britanniques, nous sommes les seuls en Europe à mener des opérations de force. Outre l'argument constitutionnel, cela fait une vraie différence !

Permettez-moi d'ajouter à cela mon point de vue de citoyen. Le Président de la République m'a certes sollicité comme président de section du Conseil d'État, mais, s'il



s'était agi de créer des syndicats dans les armées, j'aurais refusé la mission. Ce n'est pas mon choix personnel et je n'agis pas sur ordre du Gouvernement. Je suis indépendant. J'ai énormément d'estime pour les organisations syndicales, mais dans la fonction publique civile.

J'en viens à vos remarques sur la définition de la condition militaire, monsieur Le Bris. Une fois n'est pas coutume, c'est le Parlement qui reproche au Conseil d'État de faire bavarder la loi ! (*Sourires.*) La tendance est générale, il est vrai. Pour autant, face à cet objet qui n'a pas été véritablement circonscrit jusqu'à présent, il nous est apparu nécessaire de proposer une définition. Or il est difficile de donner à ce concept apparu dans les années 1960-1970 un contenu qui ne soit pas une énumération. Il serait par ailleurs dommage que le législateur renvoie à un décret en Conseil d'État dans un texte permettant la création d'associations nationales consacrées à la condition militaire. Peut-être faut-il compléter la définition sur tel ou tel point, mais il me semble important de borner sur le plan législatif ce à quoi les associations professionnelles nationales de militaires peuvent s'attacher. De mon point de vue, la démarche s'inscrit dans le cadre de l'article 34 de la Constitution.

Pour ce qui est du champ des associations, nous avons bien pensé à une adéquation avec le champ des CFM, mais ce champ est défini par un décret en Conseil d'État auquel la nouvelle loi ne saurait renvoyer. C'est pourquoi nous avons eu recours à une périphrase qui se borne à mentionner les forces armées et les formations rattachées, de manière à ménager des évolutions ultérieures.

Les militaires retraités, vous avez raison de le souligner, ont à la fois une expertise et un rôle moral. Ils ont aussi du temps. Mais l'administration n'a aucune prise sur eux. « Qui veut la fin, veut les moyens » : si l'on veut éviter certaines dérives, mieux vaut peut-être garder une « corde de rappel ».

**M. Joaquim Pueyo.** Mes questions rejoignent celle de M. Le Bris au sujet du rôle des associations de retraités dans la concertation nationale. À peine aviez-vous remis votre rapport que nous recevions des courriers, notamment en provenance de l'Union nationale du personnel en retraite de la gendarmerie, s'étonnant de cette mise à l'écart !

Par ailleurs, avez-vous songé, à un moment de votre réflexion, à établir une distinction entre les forces armées « classiques » – terre, air, mer – et la gendarmerie ? Sous l'égide du ministère de l'Intérieur, les fonctions de maintien de l'ordre des gendarmes en zone rurale et des policiers en zone urbaine sont similaires, mais les policiers ont le droit de se syndiquer. Avez-vous discuté de la question avec les gendarmes ? Retiennent-ils la solution des associations professionnelles, ou certains envisagent-ils un dispositif comparable à celui de la police nationale ? Ce que disent tout haut les gendarmes à ce sujet n'est pas forcément ce qu'ils disent tout bas !

Enfin, les associations professionnelles civiles se voient accorder différents moyens, par exemple des heures de délégation. Avez-vous réfléchi à la manière dont les associations nationales militaires fonctionneront ? Les adhérents contribueront-ils seuls à leur financement ? Du temps sera-t-il alloué à leurs représentants élus ?

**M. Jean-Michel Villaumé.** Les associations de retraités jouent depuis longtemps un rôle de représentation, à travers des réunions mais aussi par le biais de revues – je pense en particulier à *L'Essor de la Gendarmerie nationale*. Votre parti pris de les écarter me laisse moi aussi dubitatif. Il faut prévoir de les associer au nouveau dispositif, éventuellement dans

un rôle consultatif. On ne peut rejeter des associations qui ont joué ou joueront encore un rôle important pour la condition militaire, notamment dans la gendarmerie.

**M. Bernard Pêcheur.** D'après mes observations, le rattachement de la gendarmerie au ministère de l'Intérieur a fait évoluer les esprits. En 2005, ma position était la même qu'aujourd'hui concernant l'introduction du syndicalisme dans la gendarmerie, mais mon pronostic aurait été nuancé : les gendarmes, ou à tout le moins un courant parmi eux, pouvaient penser, à l'époque, que l'herbe était plus verte ailleurs et que le syndicalisme, qui a réussi à la police, leur réussirait aussi. Ce courant est sans doute beaucoup plus minoritaire aujourd'hui. La gendarmerie a retrouvé son essence militaire et je m'en réjouis. Paradoxalement, le détachement du ministère de la Défense a permis aux gendarmes de mieux mesurer la différence qui les séparait des policiers, et les a soustraits à la rivalité budgétaire qui pouvait les opposer aux armées, notamment l'armée de terre. La participation aux opérations extérieures a également joué un rôle.

En tant que citoyen, je n'oublie pas que la gendarmerie est une force militaire. Le législateur en a décidé depuis des décennies. Ses missions ne se réduisent pas à l'ancienne prévôté, elles comprennent les opérations extérieures. Pour avoir rencontré l'escadron de Chauny, je sais que c'est un aspect important, qui l'est plus encore dans la crise terroriste que traverse notre pays. Et je crois au rôle de la gendarmerie dans la défense opérationnelle du territoire, pour reprendre un concept qui remonte à l'ordonnance de 1959 mais qui est loin d'être désuet. Les moyens militaires de la gendarmerie peuvent être nécessaires sur le territoire national. D'où la nécessité de maintenir un statut unique. Évitions d'enfoncer un coin dans la cohésion de nos forces armées.

Quant aux associations de retraités, nous ne sous-estimons pas, mesdames et messieurs les députés, leur importance dans la promotion du patriotisme et de l'esprit de défense.

**Mme la présidente Patricia Adam.** Ils en sont les gardiens !

**M. Bernard Pêcheur.** C'est vrai. Mais les associations qu'il s'agit de mettre en place sont des associations professionnelles, chargées de défendre et de promouvoir la condition des militaires en fonction. Les associations de retraités ne peuvent valablement parler au nom de ces militaires d'active. Non qu'elles n'aient aucun rôle à jouer : elles siègent au Conseil permanent des retraités militaires. Mais il ne faut pas se tromper de cible, et la cible est aujourd'hui de permettre la représentation des professionnels.

Pour ce qui est des moyens alloués aux associations professionnelles, le premier écueil à éviter est une logique de professionnalisation des représentants. Nous précisons bien dans notre rapport que les mandats doivent tourner. Il en va aussi de la légitimité des représentants vis-à-vis de la communauté militaire. Il conviendra, le cas échéant, de leur accorder certaines facilités pour ce qui est du temps de service, mais sans les couper du monde militaire.

Par ailleurs, le financement par les cotisations sera un bon moyen de vérifier la représentativité, d'autant que la transparence financière est une condition majeure pour éviter tout subside d'origine suspecte.

**M. Alexandre Lallet, maître des requêtes au Conseil d'État.** Il convient de distinguer les moyens dont les associations professionnelles nationales disposeraient en propre et les moyens dont elles disposeraient dès lors qu'elles auraient des représentants dans les instances de concertation.

Dans le second cas de figure, il est clair que les représentants bénéficieraient des mêmes facilités que les autres en termes de décharge de service, de formation et de logistique pour préparer efficacement les délibérations.

Pour ce qui est des moyens en propre, l'enjeu est de permettre aux associations de s'organiser, de structurer leur discours et de préparer utilement des échéances telles que les rencontres avec le commandement et les autorités ministérielles.

Compte tenu des contraintes budgétaires très fortes qui pèsent sur notre pays et sur nos armées en particulier, il est proposé dans le rapport de n'offrir aux associations que des facilités minimales : quelques heures de délégation pour le président de l'association, possibilité de se réunir dans les enceintes militaires sous réserve du bon fonctionnement des services, possibilité d'afficher des documents et d'utiliser Intradef, toutes facilités que l'on retrouve dans l'action syndicale de la fonction publique comme de l'entreprise. Les associations représentatives disposeraient en outre d'un local.

Pour le reste, les associations professionnelles nationales de militaires vivraient de leurs cotisations. Elles pourraient, le cas échéant, recruter des salariés permanents. Tout dépendra de leur audience auprès des militaires.

En revanche, nous n'envisageons aucun mécanisme de subventionnement public. Tout au plus suggérons-nous que les cotisations aux associations représentatives puissent donner lieu au même crédit d'impôt que celui dont bénéficient les salariés lorsqu'ils adhèrent à des syndicats représentatifs.

**M. Bernard Pêcheur.** La disposition figure dans l'avant-projet de loi.

**M. Philippe Folliot.** On ne doit légiférer que d'une main tremblante, dit-on souvent. Sur ce sujet éminemment important et sensible, notre main devra être particulièrement tremblante ! Il ne faudrait pas que, sous prétexte de nous mettre en conformité avec les arrêts de la CEDH, nous nous retrouvions dans une situation échappant à notre contrôle à moyen terme. On peut être pétri de bonnes intentions au départ et être confronté ensuite à une situation qui évolue. Le cadre juridique est ce qu'il est. *In fine*, ce sont les femmes et les hommes qui l'utilisent qui en font le contenu.

C'est pourquoi nous serons amenés à émettre des réserves au fil de la discussion du texte. Comme vous l'avez fort justement remarqué, certains pays vont beaucoup plus loin que nous en la matière mais, de fait, leurs armées ne sont pas opérationnelles. Le risque que nous encourrons est l'inadéquation entre le but juridique recherché et les contraintes opérationnelles auxquelles nos forces armées doivent répondre.

Précisons enfin qu'une part de la gendarmerie – la gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires – est totalement militaire.

J'en viens à ma question : par rapport au cadre juridique posé au départ, quels garde-fous peut-on poser sur la durée pour éviter que le dispositif évolue dans un sens qui ne serait pas souhaitable ?

**M. Daniel Boisserie.** Les 2 000 élus de la gendarmerie le sont selon un type d'élection assez particulier. Que deviendront-ils ? Faut-il maintenir ce statut ?

Par ailleurs, une association existe déjà : nous avons reçu aujourd'hui une lettre de l'ADEFROMIL, association de défense des droits des militaires.

Qui assurera et qui contrôlera la transparence financière des associations ? Se financeront-elles uniquement par les cotisations des adhérents ?

Mes collègues et moi-même travaillons beaucoup avec les retraités de la gendarmerie. Il paraît très difficile de les exclure du dispositif.

Enfin, votre avant-projet précise que les associations professionnelles représentent les militaires sans distinction de grade. Est-ce à dire que l'on exclut de fait les associations d'officiers ou de sous-officiers ?

**M. Bernard Pêcheur.** Absolument. C'est une question de cohésion des forces. Si, demain, on laisse s'installer des associations de militaires du rang, de sous-officiers ou d'officiers – et pourquoi pas des associations de sous-officiers du 40<sup>e</sup> régiment d'artillerie ? –, c'en est fini de l'armée française. Le caractère intergrades des associations est fondamental. Sans lui, on bascule dans le corporatisme et dans la guerre de tous contre tous.

**M. Daniel Boisserie.** Je souhaitais que vous le précisiez.

**M. Bernard Pêcheur.** Le sens de la mention « sans distinction de grade » est que tout militaire doit pouvoir adhérer à une association et que l'on ne peut lui refuser l'adhésion en raison de son grade. Les associations sont également interarmes : nous refusons les associations d'armes, de même que les associations locales. Il s'agit d'éviter le cas de figure où une association de sous-officiers de telle base aérienne entre en compétition avec l'association de la base voisine pour savoir quel site fermera.

Bref, il y a là un enjeu majeur et il faut que le législateur se prononce la main tremblante, comme le dit M. Folliot. L'objectif n'est pas seulement de nature juridique : c'est un enjeu de politique publique et un enjeu institutionnel. Ce qui se joue n'est pas le rapport entre un employeur et des employés mais le rapport entre l'État – Président de la République, Gouvernement et Parlement –, la hiérarchie militaire et des instances de représentation des personnels. Il est indispensable que la hiérarchie militaire, qui est responsable devant le Gouvernement, conserve la main. Il serait inacceptable, tant pour le législateur que pour le citoyen que je suis, de mettre en place une hiérarchie parallèle ou un contre-pouvoir. Nous nous employons à en écarter la possibilité, et je fais confiance aux militaires, que j'estime et que je suis attachés à l'essence de l'institution, pour que cela ne se fasse pas. Mais il y a quand même un risque et il faut y veiller. Vous avez là, du reste, une partie de la réponse à vos questions sur l'absence des associations de retraités dans le dispositif. Quelle que soit l'estime que je leur porte, les retraités ne sont pas des professionnels, en dehors de la réserve opérationnelle. Ils ne sont plus en situation, ne savent plus nécessairement comment les choses se passent, et l'institution n'a plus prise sur eux.

J'y insiste : la question n'est pas seulement juridique, elle est vraiment institutionnelle et politique.

**M. Daniel Boisserie.** Si, dans une association ouverte à tous, il n'y a que des sous-officiers et, dans une autre association ouverte à tous, que des officiers, que fait-on ?

**M. Bernard Pêcheur.** Elles ne répondront pas aux critères de représentativité. Pour être à même d'agir, les associations auront tout intérêt à élargir leur assiette. Ce qui est en jeu, je l'ai dit, c'est la question de l'unité et de la cohésion de nos forces, mais c'est aussi la position de la France vis-à-vis de la CEDH. Il faut bien entendu légiférer la main tremblante, mais je préfère que le législateur se saisisse de la question et définisse un cadre compatible avec la Convention et protècleur par rapport à des évolutions jurisprudentielles potentiellement plus dommageables.

J'ajoute que plus le consensus national sera fort autour de ce sujet, plus la France aura d'autorité face à la CEDH. Notre pays, on le sait, a un poids dans le monde. Le fait que le législateur français se prononce sur les évolutions qu'il veut mettre en place et sur celles au-delà desquelles il ne veut pas aller aura un sens important.

**M. Philippe Vitel.** La représentativité des associations professionnelles nationales de militaires est appréciée « dans le champ professionnel correspondant », est-il écrit dans l'avant-projet de loi. Qu'entendez-vous par là ?

Par ailleurs, une association devra-t-elle compter en son sein la même proportion de grades que dans l'armée dans son ensemble pour être représentative ? Comment assurer, dans la composition de son bureau par exemple, cette diversité qui vous tient à cœur ?

Il est également écrit dans l'avant-projet qu'en cas de manquement d'une association, l'autorité administrative compétente peut saisir l'autorité judiciaire. Quelle est, en l'occurrence, l'autorité administrative compétente ? Le ministère de la Défense, le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, le Premier ministre, le Président de la République ?

**M. Alain Moyne-Bressand.** Le sujet est sensible. Qui jugera de la qualité et du comportement des associations ? Qui leur donnera l'agrément ? Ne risque-t-on pas de voir des structures associatives se multiplier au niveau des régiments ?

Par ailleurs, la loi de 2009 rattachant la gendarmerie au ministère de l'Intérieur prévoit un état des lieux au bout de deux ans. Ne pourrait-on insérer une clause similaire dans le présent texte, afin d'aménager, améliorer ou transformer le dispositif selon l'expérience que l'on aura eue ?

**M. Bernard Pêcheur.** La mention du « champ professionnel correspondant » est liée à la prévision que les associations se constitueront naturellement par couleur d'uniforme.

**M. Philippe Vitel.** Est-ce qu'on l'imposera ?

**M. Bernard Pêcheur.** Pour la représentativité, oui. Et la question du champ d'appréciation de la représentativité est provisoirement découplée du niveau auquel siègent les associations représentatives. Par exemple, on ne va pas obliger les associations

représentées au CSFM à comprendre toutes les couleurs d'uniforme. Il faut simplement veiller à ce que siègent au CSFM – première et peut-être seule étape de participation – des associations représentatives au moins d'une force armée ou formation rattachée, mais alors très représentative de celle-ci. Si une association totalement interarmées, éventuellement unique, se constitue, pourquoi pas ? C'est ce qu'on a en Allemagne avec le *Bundeswehrverband*, dont le ministre est membre. On peut penser cependant qu'il en ira autrement en France. L'important est que les associations soient représentatives au moins dans le champ professionnel d'une force armée, afin de pouvoir envoyer des représentants au CSFM.

**M. Philippe Vitel.** Devront-elles être uniques ?

**M. Bernard Pêcheur.** Non.

**M. Philippe Vitel.** On pourra donc avoir cinq associations de marins...

**M. Bernard Pêcheur.** Je ne pense pas que le législateur imposera un modèle.

**M. Philippe Vitel.** Une association des marins de Brest et une autre des marins de Toulon,...

**Mme la présidente Patricia Adam.** ...dont nous serions les présidents respectifs !  
(*Sourires.*)

**M. Bernard Pêcheur.** Ce ne seraient pas des associations nationales, donc elles seraient interdites.

Pour ce qui est de la diversité des grades, l'autorité administrative n'appliquera pas mécaniquement des quotas. L'association devra être suffisamment représentative des trois catégories de soldats.

**M. Philippe Vitel.** En d'autres termes, chacune des trois catégories devra être présente pour que l'association soit reconnue, sans qu'il y ait de quota.

**M. Bernard Pêcheur.** Il n'est pas obligatoire de reproduire absolument la proportion des grades dans la force armée en question.

**M. Philippe Vitel.** On pourrait donc avoir cinquante généraux, deux sous-officiers et deux hommes du rang.

**M. Bernard Pêcheur.** Je pense que l'autorité administrative, en l'occurrence le ministre de la Défense, ne se laissera pas prendre au piège !

Par ailleurs, monsieur Moyne-Bressand, nous ne prévoyons pas d'agrément. Nous nous sommes posé la question d'une sorte d'autorisation préalable, puisque ces associations relèvent un régime *sui generis*. Mais il nous est apparu que ce serait juridiquement très difficile et qu'il valait mieux s'en remettre, comme dans le droit commun applicable aux associations, au contrôle *a posteriori* du juge.

**M. Alain Moyne-Bressand.** Du juge administratif ?

**M. Bernard Pêcheur.** Non, du juge judiciaire, conformément à la procédure de droit commun.

**M. Alexandre Lallet.** En cas de manquement d'une association à ses obligations – discipline, réserve, etc. –, deux voies de sanction seront possibles. Le ministre de la Défense peut saisir le juge judiciaire dans le cadre du dispositif de droit commun de la loi de 1901 et le juge sera en mesure de dissoudre l'association en cas de dysfonctionnement structurel. Cette procédure peut intervenir sans préjudice de l'autre série possible de sanctions, les sanctions disciplinaires qu'encourt le militaire qui, dans son action au sein de l'association, a méconnu les obligations auxquelles il est astreint en tant que militaire. Dans ce deuxième cas, les sanctions seraient infligées sous le contrôle du juge administratif, selon la procédure normale.

Confier au juge administratif l'ensemble du contentieux aurait été difficile car très dérogoire à la loi de 1901. Du reste, un double regard des deux ordres de juridiction est sans doute souhaitable. Mais il est plus probable que l'on assiste à des sanctions disciplinaires individuelles plutôt qu'à des dissolutions : pour être dissoute, il faudrait presque que l'association se soit donné pour objet de méconnaître les obligations qui pèsent sur les militaires et les associations de militaires.

**M. Alain Moyne-Bressand.** Que pensez-vous de la possibilité de dresser un état des lieux au bout de deux ans ?

**M. Bernard Pêcheur.** Le nouveau dispositif est un peu un saut dans l'inconnu. Dans la situation actuelle, les associations et les syndicats sont interdits, en dépit de quelques tentatives. Nous ne sommes pas en mesure de prévoir ce qui se passera. La question étant maintenant soulevée depuis plusieurs mois, peut-être le commandement a-t-il des remontées donnant une idée ce que pourra être l'engagement associatif dans les unités. Mais il n'a pu nous donner d'indications lorsque nous l'avons interrogé. Les adhérents se compteront-ils par milliers, par dizaines de milliers ? Les associations regrouperont-elles l'ensemble des militaires ? Nous ne le savons pas.

**M. Alain Moyne-Bressand.** Je parle d'une évaluation du fonctionnement du dispositif.

**M. Bernard Pêcheur.** Nous ne l'avons pas indiqué dans l'avant-projet de peur d'être bavards, mais il va de soi qu'une évaluation est absolument nécessaire, étant entendu que, une fois le mouvement lancé, il sera difficile de revenir en arrière. Il y aura un effet de cliquet, un point de non-retour, y compris vis-à-vis de la CEDH.

Cela dit, monsieur Folliot, il est important que le législateur français prenne clairement position sur ces sujets très importants.

**Mme la présidente Patricia Adam.** C'est bien pour cela que nous vous auditionnons et que nous recevrons demain les attachés de défense de pays voisins où diverses modalités de représentation sont autorisées dans les armées.

Quant au contrôle et à l'évaluation, c'est notre rôle de parlementaire de les mener, non seulement en demandant un rapport mais aussi, le cas échéant, en réalisant nous-mêmes ce travail. Je ne doute d'ailleurs pas de la sagacité des parlementaires, qui déposeront certainement des amendements sur ce point !

**M. Olivier Audibert Troin.** Une question me taraude depuis le début : pourquoi êtes-vous partis de la notion, très vague et sans fondement juridique propre, de condition militaire ? L'idée a vu le jour, on l'a dit, juste après la guerre d'Algérie, mais elle n'est reprise dans aucune des deux lois de 1972 et de 2005 portant statut général des militaires. Le législateur va donc devoir créer de toutes pièces une notion légale, tout en essayant d'éviter les doublons entre la condition militaire et le statut général en vigueur.

Étant donné que la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que la liberté d'association des militaires peut faire l'objet de « restrictions légitimes », pourquoi ne pas partir de l'existant, c'est-à-dire du statut général des militaires, ou bien de la liberté d'association, en dressant la liste des restrictions légitimes ? Si nous suivions cette deuxième démarche, nous pourrions, dans une première loi, poser des restrictions assez importantes. Il serait ensuite beaucoup plus facile, en fonction de l'évaluation réalisée, d'assouplir quelques restrictions que d'être contraint de faire l'inverse et de se heurter à des droits acquis.

**M. François de Rugy.** Permettez-moi tout d'abord de saluer la qualité de ce rapport et de la présentation que vous en avez faite.

Au-delà de l'arrêt de la CEDH, des problèmes lourds survenus ces dernières années, notamment le scandale de LOUVOIS, ont fait apparaître le manque d'interlocuteurs représentatifs des militaires. La nature ayant horreur du vide, il s'est créé par d'autres voies, dans l'hypocrisie voire dans l'anonymat, une expression des militaires forcément sujette à caution. On a vu les blogs se développer, les associations de conjointes de militaires se sont exprimées sur la question de LOUVOIS, etc.

Lors de nos auditions, seuls les chefs d'état-major sont là pour répondre à nos questions sur le moral des armées – souvent pour dire, d'ailleurs, qu'ils préfèrent que ces éléments ne sortent pas de la sphère militaire. Lors de la discussion de la loi de programmation militaire, nous avons demandé un peu plus de transparence en la matière, malheureusement sans succès.

Je veux aussi souligner que la distinction entre association professionnelle et syndicat ne sera pas facile à établir. Cela dépendra de quoi l'on discutera, dans quelles instances et avec quels moyens de représentation. Ce sont les objets, plus que les statuts, qui donneront tel ou tel tour au dispositif.

Cela étant, le choix d'écarter fermement la notion de syndicat risque de nous exposer à des démarches assez corporatistes. Sans doute n'aurons-nous pas une association des marins de Toulon et une association des marins de Brest, comme le suggérait M. Vitel par plaisanterie, mais il n'est pas exclu que se forment des associations principalement constituées de sous-officiers, ou couvrant principalement l'armée de terre, la marine, etc. Le risque est celui de l'émiettement. Une multiplicité d'associations très corporatistes n'a guère d'intérêt pour la représentativité et le dialogue.

Pourtant, des sujets importants seront abordés. On ne discutera certes pas du temps de travail, comme dans la police, mais on évoquera forcément, d'une façon ou d'une autre, la question des rémunérations, comme on le ferait avec des syndicats. Dans les pays où des syndicats existent dans l'armée – pays dont l'engagement militaire, contrairement à ce que l'on peut dire, n'est pas inexistant –, personne ne propose pour autant de donner le droit de grève aux militaires.



Votre rapport aborde-t-il la question des moyens d'information et d'expression publique de ces associations à l'intérieur et à l'extérieur des armées ? Il s'agit d'un point clé pour leur développement, qui doit s'articuler avec le devoir de réserve. À titre d'exemple, notre commission pourrait-elle décider de les auditionner ? Les responsables se présenteraient-ils en uniforme ou devraient-ils être en civil pour bien marquer le fait qu'ils s'expriment en tant qu'association et non en tant que représentants de l'institution militaire ? Même question pour les médias, qui voudront certainement faire parler les représentants des militaires à l'occasion du déclenchement d'une opération ou de la révélation d'un scandale.

**M. Bernard Pêcheur.** Le symbole de l'uniforme est important. Il serait contraire au devoir de réserve qu'une association défile en uniforme avec des panneaux réclamant des augmentations de solde. La loi ne le permettrait d'ailleurs pas. En revanche, les militaires siégeant à titre personnel au CSFM sont en uniforme, et je ne trouverais nullement choquant que les représentants des associations s'expriment en uniforme au CSFM, devant le ministre de la Défense ou devant votre commission : cela marquerait le lien avec leur état et avec la Nation.

**M. François de Rugy.** Ce n'est pas d'usage pour les autres fonctionnaires qui portent l'uniforme.

**M. Bernard Pêcheur.** Cela ne signifie pas qu'il faille s'aligner. Au CSFM, les militaires sont tous en uniforme.

**M. François de Rugy.** Il s'agit d'une institution interne.

**M. Bernard Pêcheur.** C'est un sujet qui est de toute façon du ressort de l'autorité militaire.

Pour ce qui est de l'information et de l'expression publique, le devoir de réserve continuera évidemment de s'imposer aux militaires. L'avant-projet le précise bien : « *L'activité d'une association professionnelle nationale de militaires ne peut porter atteinte aux valeurs républicaines et aux principes fondamentaux de l'état militaire* », à savoir l'esprit de sacrifice, la discipline, la disponibilité, le loyalisme et la neutralité.

Par ailleurs, la condition militaire est déjà un concept législatif dans la mesure où la loi de 2005 portant statut général des militaires crée, en son article 1<sup>er</sup>, un Haut comité d'évaluation de la condition militaire. À la présidence de cette instance, je m'emploie, tout comme mes prédécesseurs, à éviter d'empiéter sur les responsabilités du commandement et sur la conduite des opérations.

N'ayant qu'une définition empirique de la condition militaire, il nous est donc apparu nécessaire – aussi pour des raisons d'équilibre – de rappeler, en même temps que les restrictions, le champ d'action des associations. La condition militaire est un concept beaucoup plus large que l'état militaire et le statut général, mais il faut aussi veiller à ce que l'on ne s'ingère pas dans la conduite des opérations sous couvert de condition militaire. Ainsi, le dernier rapport du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire, consacré à l'administration des militaires, précise bien que le sujet n'est pas le soutien des forces mais le soutien de l'homme. La condition militaire est un concept large mais circonscrit. Nous avons tout intérêt, y compris vis-à-vis de la CEDH, à le définir en même temps que nous énonçons des restrictions. Si la loi se borne à autoriser des associations auxquelles elle interdit toute une

série de choses, elle est mal partie. Mieux vaut indiquer les objets concrets auxquels ces associations s'intéresseront : rémunérations, statuts, compensations, sujétions, retraites, parcours professionnel, situation des familles, logement... Je crois que le législateur peut le faire sans trembler !

**M. Olivier Audibert Troin.** La notion de condition militaire n'étant pas clairement définie par la loi, il ne m'étonne pas du tout que vous proposiez de le faire. Néanmoins, du point de l'efficacité de nos armées, je ne suis pas convaincu que cet ajout à côté du statut général des militaires soit très pertinent, d'autant qu'un problème de constitutionnalité pourrait se poser : la condition militaire n'est nullement mentionnée comme matière législative à l'article 34 de la Constitution.

**M. Bernard Pêcheur.** Sur le fondement de cet article 34, il appartient au législateur non seulement de définir le statut général des militaires, mais aussi, au titre des sujétions comme à celui des « *garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État* », d'encadrer un droit nouveau tel que le droit d'association par la définition de l'objet des associations. Je ne crois pas que l'on puisse reprocher au législateur de méconnaître la notion de statut en donnant une telle définition. Les associations seront dans le statut général et le législateur est tout à fait dans son rôle lorsqu'il définit leur objet par référence à un concept qui n'est pas limité au statut lui-même mais qui touche à la situation matérielle et morale des militaires. Il me semble nécessaire de le faire, non que le Haut conseil ait erré en se saisissant de certains sujets – nous pourrions continuer, je vous rassure, à travailler sans cette définition – ou que les chefs d'état-major ignorent ce que recouvre la notion, mais parce que les associations doivent savoir quel est leur objet et que cet objet ne saurait en aucun cas être la conduite des opérations.

**Mme la présidente Patricia Adam.** Merci pour cet éclairage important, monsieur le président.

\*

\* \*

### **Information relative à la Commission**

*La commission a désigné M. Claude de Ganay rapporteur sur la proposition de loi visant à renforcer les conditions d'accès aux installations nucléaires de base (INB) (n° 1365).*

*La séance est levée à dix-huit heures quinze.*

\*

\* \*

### **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - Mme Patricia Adam, M. Olivier Audibert Troin, M. Daniel Boisserie, M. Jean-Jacques Candelier, Mme Marianne Dubois, M. Philippe Folliot, M. Claude de Ganay, Mme Geneviève Gosselin-Fleury, Mme Edith Gueugneau, M. Francis Hillmeyer, M. Laurent Kalinowski, M. Gilbert Le Bris, M. Jean-Yves Le Déaut, M. Alain Marty, M. Jacques

Moignard, M. Alain Moyne-Bressand, M. Joaquim Pueyo, Mme Marie Récalde, M. Gwendal Rouillard, M. François de Rugy, M. Jean-Michel Villaumé, M. Philippe Vitel

*Excusés.* - M. Claude Bartolone, M. Sylvain Berrios, Mme Isabelle Bruneau, M. Jean-David Ciot, Mme Catherine Coutelle, M. Yves Foulon, M. Éric Jalton, M. Frédéric Lefebvre, M. Bruno Le Roux, M. Maurice Leroy, M. Alain Marleix, M. Damien Meslot, M. Philippe Nauche, M. Michel Voisin