

Projet de règlement grand-ducal

relatif à la prolongation de la participation du Luxembourg à la mission « État de droit » menée par l'Union européenne au Kosovo (EULEX KOSOVO).

Avis du Conseil d'État

(11 juillet 2014)

Par dépêche du 26 juin 2014, le Premier ministre, ministre d'État a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre des Affaires étrangères et européennes.

Au texte du projet de règlement grand-ducal proprement dit étaient joints un exposé des motifs et une correspondance de la Vice-Présidente de la Chambre des députés documentant que la Commission des affaires étrangères et européennes, de la défense, de la coopération et de l'immigration a approuvé l'initiative du Luxembourg de participer à la mission « État de droit » menée par l'Union européenne au Kosovo.

Font défaut au dossier communiqué au Conseil d'État, la fiche d'évaluation d'impact ainsi que la fiche financière prévue par l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Considérations générales

Le règlement grand-ducal en projet trouve sa base légale dans l'article 2, paragraphe 3 de la loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix (OMP) dans le cadre d'organisations internationales.

Son objet consiste à prolonger « jusqu'à la fin prévisionnelle de la mission en 2016 » les modalités d'exécution de la loi précitée du 27 juillet 1992 en ce qui concerne la participation luxembourgeoise à la mission « État de droit », actuellement en cours, menée par l'Union européenne au Kosovo sous la dénomination « EULEX KOSOVO », telles que ces modalités avaient été arrêtées une première fois par un règlement grand-ducal du 17 novembre 2011¹, et ensuite par des règlements grand-ducaux des 11 juin 2012 et 14 juin 2013². Le règlement grand-ducal précité du 14 juin 2013 prévoyait la participation luxembourgeoise de quatre policiers jusqu'à la date du 14 juin 2014, mais, d'après l'exposé des motifs, un policier seulement était parti en mission. Une participation luxembourgeoise au-delà du 14 juin 2014 nécessite un nouveau règlement grand-ducal.

¹ Règlement grand-ducal du 17 novembre 2011 relatif à la participation du Luxembourg à la mission « État de droit » menée par l'Union européenne au Kosovo (EULEX KOSOVO).

² Règlements grand-ducaux des 11 juin 2012 et 14 juin 2013 relatifs à la prolongation de la participation luxembourgeoise à la mission « État de droit » menée par l'Union européenne au Kosovo (EULEX KOSOVO).

La mission « EULEX Kosovo » est la plus grande mission civile jamais déployée par l'Union européenne dans le cadre de sa politique de sécurité et de défense commune. L'objectif central de la mission consiste à assister et à soutenir les autorités du Kosovo dans les domaines liés à l'État de droit, en particulier, la police, la justice et les douanes. Depuis l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal précité du 17 novembre 2011, le Luxembourg s'est doté de la possibilité d'élargir l'accès à la mission à des agents issus de la magistrature, de l'Administration des douanes et accises, des autorités luxembourgeoises compétentes pour les établissements pénitentiaires et les services de secours, ainsi que des autorités compétentes pour détacher du personnel en vue de la gestion administrative et financière de la mission. Cette possibilité de diversification, ouverte depuis 2011 et reconduite depuis lors, n'a, semble-t-il, pas encore été utilisée.

Pour des raisons de transparence le Conseil d'État aurait souhaité disposer d'informations concernant les coûts budgétaires de ce type de mission.

Examen des articles

Intitulé

À l'intitulé, la mention de la date du futur règlement grand-ducal, qui sera celle de la signature du règlement par le Grand-Duc, est à omettre.

Préambule

Le Conseil d'État constate que la décision du Gouvernement en conseil du 20 juin 2014, mentionnée au préambule du projet de règlement grand-ducal, n'est pas documentée au dossier transmis au Conseil d'État.

Sur le plan rédactionnel, il faut écrire « Gouvernement en conseil », le mot « conseil » prenant une lettre initiale minuscule.

Article 1^{er}

Sans observation.

Articles 2 et 3

À chacun des articles 2 et 3, le début de phrase « Au titre du présent règlement grand-ducal » est à omettre.

Article 4

Sans observation.

Article 5

Le Conseil d'État demande qu'il soit précisé à l'article 5 que le chef de mission est désigné par l'Union européenne.

Articles 6 à 8

Sans observation.

Article 9

L'article sous examen est problématique dans la mesure où il y est question, au bénéfice des agents partant en mission, d'une indemnité de jour pour frais de séjour et d'une indemnité de nuit « dont les montants sont fixés par le Gouvernement en conseil ».

La disposition sous examen est superfétatoire si elle vise les frais de séjour se déclinant en indemnité de jour et en indemnité de nuit, conformément au règlement grand-ducal modifié du 5 août 1993 sur les frais de route et de séjour ainsi que sur les indemnités de déménagement des fonctionnaires et employés de l'État. Elle est encore superfétatoire si elle vise l'indemnité prévue à l'article 9 de la loi précitée du 27 juillet 1992, laquelle fait d'ailleurs déjà l'objet de l'article 10 du projet de règlement grand-ducal sous avis. Si, par contre, la disposition sous examen entend créer une nouvelle indemnité, différente de celles qui viennent d'être mentionnées, elle n'est pas conforme à l'article 103 de la Constitution, lequel réserve la création de telles indemnités à la loi formelle. Dans ces circonstances, le Conseil d'État demande la suppression pure et simple de l'article sous revue, même si, dans ses avis des 21 juin 2011, 22 mai 2012 et 4 juin 2013, relatifs aux projets qui sont devenus les règlements grand-ducaux précités des 17 novembre 2011, 11 juin 2012 et 14 juin 2013, il avait omis de formuler des objections analogues à l'encontre des articles de même teneur figurant dans ces projets.

Article 10 (9 selon le Conseil d'État)

Cet article est superfétatoire alors qu'il ne présente aucun caractère normatif propre. Il est en effet redondant par rapport à l'article 9 de la loi précitée du 27 juillet 1992 dont il se borne à rappeler l'applicabilité.

Articles 11 et 12 (10 et 11 selon le Conseil d'État)

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 juillet 2014.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen