

Projet de règlement grand-ducal

relatif à la prolongation de la participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne « EUCAP Sahel Niger ».

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 civile de l'Union européenne « EUCAP Sahel Niger ».

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, pour une durée de deux ans, les modalités d'exécution de la loi précitée du 27 juillet 1992 en ce qui concerne la participation luxembourgeoise à la mission de l'Union européenne dénommée « EUCAP Sahel Niger », actuellement en cours, telles que ces modalités avaient été arrêtées par le règlement grand-ducal du 17 octobre 2012 relatif à la participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne « EUCAP Sahel Niger ».

La mission « EUCAP Sahel Niger » est une mission civile de l'Union européenne, relevant du cadre de sa politique de sécurité et de défense commune, et plus particulièrement de sa stratégie pour le Sahel, dont la mission constitue un élément important. La mission, lancée à la demande du gouvernement nigérien, a débuté en août 2012 pour une durée fixée initialement à deux ans, et qui, d'après l'exposé des motifs, est prolongée pour une nouvelle durée de deux ans.

Les objectifs de la mission, décrits plus amplement à l'exposé des motifs, consistent à affermir, par le conseil et la formation, les aptitudes des

forces nigériennes de sécurité et de défense dans la lutte contre l'insécurité, le terrorisme et le crime organisé, en visant la mise en place d'une approche cohérente et durable dans la lutte contre ces fléaux. À cet égard, il faut relever que la mission n'a pas de caractère exécutif, c'est-à-dire que ses membres ne participent pas à des interventions opérationnelles menées par les forces locales. Le niveau du risque de la mission est néanmoins évalué d'« élevé » pour le Niger dans son ensemble et de « moyen » pour la capitale Niamey où est établi le quartier général de la mission et où se déroule la grande majorité de ses activités.

D'après l'article 1^{er} du règlement grand-ducal précité du 17 octobre 2012, la durée du mandat de la mission s'étendait « d'août 2012 à août 2014 », la durée de participation luxembourgeoise y ayant été fixée à la période « d'octobre 2012 jusqu'à la fin du mandat ». En vue d'assurer la participation luxembourgeoise à la mission au-delà du mois d'août 2014, un nouveau règlement grand-ducal devient nécessaire.

Pour des raisons de transparence le Conseil d'État aurait souhaité savoir combien a coûté jusqu'à présent la participation luxembourgeoise à cette 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.

Dans un souci de cohérence avec d'autres textes régissant la même matière, il faut écrire « Gouvernement en conseil » plutôt que « Conseil de Gouvernement ».

Article 1^{er}

Le Conseil d'État propose de s'en tenir à la graphie du mot « Sahel » déjà utilisée dans la dénomination de la mission telle qu'elle figure au règlement grand-ducal précité du 17 octobre 2012 et à l'intitulé du règlement grand-ducal en projet, et d'écrire « Sahel » au lieu de « SAHEL ».

Article 2

Sans observation.

Article 3

Il y a lieu d'écrire « Directeur général de la police ».

Article 4

Le libellé de l'article sous examen, en arrêtant la « mission » confiée au membre de la Police grand-ducale, présente des écarts par rapport au libellé de l'article 4 du règlement grand-ducal précité du 17 octobre 2012. Au texte sous examen, il est en effet question de l'accomplissement de « tâches de conseil et *d'assistance* », alors que le règlement grand-ducal susmentionné parle de l'accomplissement de « tâches de conseil et *d'entraînement* ». Comme le règlement grand-ducal en projet n'entend pas instaurer la participation luxembourgeoise à une nouvelle mission, mais proroger uniquement la participation à une mission déjà existante, instaurée en 2012, il convient de s'en tenir pour la rédaction de l'article sous examen à la reproduction exacte du libellé de l'article 4 du règlement grand-ducal précité du 17 octobre 2012.

Article 5

Dans son avis du 25 septembre 2012 (numéro 49.828 du rôle du Conseil d'État) relatif au projet du règlement grand-ducal précité du 17 octobre 2012, le Conseil d'État avait déjà proposé un libellé différent pour l'article 5 dudit règlement. Même s'il n'en avait pas été tenu compte à l'époque, il réitère la demande de conférer à l'article sous examen la teneur suivante :

« **Art. 5.** Pour la durée de la mission, le membre de la Police grand-ducale reste placé sous l'autorité de son corps organique. Le contrôle opérationnel est transféré au chef de mission désigné par l'Union européenne ».

Articles 6 et 7

Sans observation.

Article 8

L'article sous examen est problématique dans la mesure où il y est question, au bénéfice du membre de la Police grand-ducale 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 9 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 citées, 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 son avis précité du 25 septembre 2012, il avait omis de formuler des objections analogues à l'encontre de l'article 8 du règlement

grand-ducal précité du 17 octobre 2012 dont la teneur est identique à celle de l'article sous revue.

Article 9 (8 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 10 et 11 (9 et 10 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