

Exposé des motifs

Objet: Participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne « EUCAP SAHEL Niger »

L'objectif de l'avant-projet de règlement grand-ducal consiste à prolonger la participation de la Police grand-ducale à la mission civile menée par l'Union européenne au Niger. Le présent avant-projet de règlement grand-ducal est pris en exécution de la loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations de maintien de la paix (OMP) dans le cadre d'organisations internationales.

Mandat de la mission

- Contexte

Dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), l'Union européenne a décidé de déployer dès l'été 2012 une mission à caractère civil au Sahel afin d'y contribuer au renforcement de la sécurité et de la stabilité politique. Baptisée « EUCAP SAHEL Niger », la mission a entamé ses activités au Niger depuis le 8 août 2012. La mission est aujourd'hui pleinement opérationnelle et s'apprête à entamer son troisième mandat de deux ans.

La situation dans la région du Sahel s'est fortement détériorée en raison de la combinaison de plusieurs facteurs, qui ont connu une exacerbation avec la crise libyenne. On a pu constater une montée des actes terroristes commis par des groupes islamistes, parmi lesquels il faut notamment citer Al-Qaeda au Maghreb Islamique (AQMI) et la montée en puissance du mouvement Boko Haram qui s'est étendu au Nigéria et qui touche désormais d'autres pays de la région. Le problème de la résurgence des mouvements rebelles Touaregs, qui concernait en premier lieu le Mali, a fini par affecter la stabilité de toute la sous-région, notamment au Niger où les efforts de réconciliation avec les Touaregs se sont trouvés remis en cause. La crise libyenne a engendré un retour massif de travailleurs migrants vers leurs pays sahéliens d'origine, d'où un certain nombre sont ensuite repartis vers le Nord, en direction de l'Europe. Ces importants mouvements migratoires s'ajoutent aux graves problèmes socio-économiques déjà préexistants. A ceci s'est ajoutée une crise alimentaire due aux mauvaises saisons agricoles. Le retour dans les pays sahéliens d'anciens mercenaires de l'ancien dirigeant libyen Kadhafi ainsi que l'afflux d'armement en provenance de la Libye ont fortement compliqué la situation dans une région qui depuis longtemps est en proie à des trafics de tout genre, qui affectent également l'Europe.

Le déploiement de la mission PSDC s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie globale de l'UE pour le Sahel. Adoptée en février 2012, celle-ci prévoit comme priorités le développement économique, le soutien à la coopération régionale, le renforcement de la sécurité, l'Etat de droit et la prévention de l'extrémisme, y compris religieux. Le point de départ de la stratégie est la reconnaissance de la complémentarité et du lien de renforcement réciproque entre sécurité et développement. La mission EUCAP SAHEL Niger donne corps au volet « sécurité » de la stratégie globale de l'UE pour le Sahel, parallèlement au volet développement dont il s'agit d'assurer la durabilité.

- **Objectifs de la mission**

La mission EUCAP SAHEL Niger a comme objectif d'assister les autorités nigériennes dans la mise en œuvre de leur propre stratégie de sécurité et de développement. Plus particulièrement, la mission contribue à renforcer les capacités des acteurs nigériens en matière de sécurité intérieure (en premier lieu la gendarmerie, la police nationale et la garde nationale) et leur interaction avec les forces armées nigériennes, afin de combattre le terrorisme et le crime organisé de manière coordonnée et efficace, le tout dans le plein respect des droits de l'homme. A côté du soutien à la lutte contre le terrorisme et contre le crime organisé, le mandat de la mission a reçu une dimension complémentaire par le rajout de l'assistance à la lutte contre les migrations irrégulières. En outre, EUCAP SAHEL Niger est très impliquée dans la coordination internationale dans le secteur de la sécurité au Niger. Ainsi, la mission facilite la coordination de l'aide et des dons internationaux aux acteurs de la sécurité nigériennes. Afin d'accroître les synergies, la mission poursuit également des activités conjointes avec d'autres programmes de l'UE ainsi que d'autres acteurs internationaux présents au Niger.

La mission se concentre sur les activités visant à améliorer le contrôle des autorités nigériennes sur l'ensemble du territoire national. L'invitation formelle du gouvernement nigérien sert de base légale à la mission. La mission n'a pas de fonctions exécutives et son succès dépend de l'appropriation et de l'engagement des autorités locales et nationales. Initialement, elle a concentré ses activités dans la capitale Niamey. Depuis, une extension des activités dans les autres régions du Niger a été décidée. Ainsi, une présence renforcée a été établie à Agadès. Il s'agit d'une région très stratégique, véritable carrefour de toutes sortes de trafics avec répercussion directe dans l'UE (drogues, armes, êtres humains). Un très grand nombre de migrants arrivés en Europe l'année dernière sont passés par Agadès. Pour l'UE, il est donc logique d'y être davantage présent pour s'attaquer aux problèmes en amont. L'ouverture de l'antenne d'EUCAP à Agadès doit toutefois être accompagnée d'un solide programme d'assistance pour offrir des alternatives économiques à la population de la région qui vit aujourd'hui surtout des revenus tirés des flux migratoires.

Pour son nouveau mandat, les Etats membres ont estimé qu'outre les objectifs initiaux (assistance aux Nigériens en matière de lutte contre le terrorisme, le crime organisé et les migrations irrégulières), un nouvel accent devrait être mis sur les réformes au niveau stratégique et sur la coopération en matière de sécurité au sein du G5 Sahel (Mauritanie, Mali, Burkina Faso, Niger et Tchad).

EUCAP Niger dispose de 5 objectifs dans la mise en œuvre de son mandat :

1. L'interopérabilité entre les acteurs de sécurité s'est institutionnalisée et des stratégies opérationnelles ont été développées
2. Les compétences techniques nécessaires à la lutte contre le terrorisme et le crime organisé sont acquises par les acteurs concernés
3. Les politiques de ressources humaines, de formation et de gestion des matériels au sein des forces de défense et de sécurité nigériennes valorisent les acquis des objectifs 1 et 2 dans une perspective de durabilité

4. La coordination des actions nationales, régionales et internationales dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée est développée
5. Dans le but de prévenir et de contenir les flux migratoires irréguliers, les acteurs de sécurité concernés sont capables de mieux maîtriser les flux migratoires et lutter plus efficacement contre les migrations irrégulières et les activités criminelles associées

Comme pour toutes les missions PSDC, la mission est chargée de prendre toutes les précautions nécessaires pour assurer la sécurité de son personnel. La situation de sécurité dans le pays reste en effet fragile et le niveau de risque pour le personnel est non-négligeable.

- **Participation du Luxembourg**

Le Luxembourg effectue par sa participation à la mission EUCAP SAHEL Niger une contribution à la politique de sécurité et de défense commune, renforçant en cela son engagement, sa responsabilité et sa visibilité en tant qu'Etat membre de l'Union européenne.

Les besoins de la mission civile en agents francophones sont importants et le Luxembourg se voit particulièrement sollicité à cet égard. Dans ce contexte, une participation du Luxembourg est donc hautement appréciée. Une telle participation est également cohérente au vu de l'engagement luxembourgeois en matière de coopération au développement au Niger et au Mali, et au Sahel de manière plus générale. Vu l'importance de la région du Sahel et l'engagement de longue date du Luxembourg dans cette région, il est proposé que la participation luxembourgeoise soit garantie jusqu'à la fin de la mission.

Les Etats membres détachant du personnel dans la mission y voient aussi un moyen pour leurs services de sécurité de gagner des connaissances plus approfondies sur les nombreux flux criminels qui trouvent leur origine dans cette région et qui ont des répercussions directes en Europe.

**Projet de Règlement grand-ducal du ... relatif à la prolongation de la participation du
Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne
« EUCAP Sahel Niger ».**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu la loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix (OMP) dans le cadre d'organisations internationales;

Vu la décision du Gouvernement en conseil du ... mai 2016 et après consultation le ... mai 2016 de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration de la Chambre des députés;

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'avis de la Conférence des présidents de la Chambre des députés;

Sur rapport de Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes et de Notre Ministre de la Sécurité intérieure et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Art. 1er. Le Luxembourg participera à la mission civile menée par l'Union européenne au Niger (EUCAP Sahel Niger) jusqu'à échéance du mandat de la mission.

Art. 2. La contribution luxembourgeoise comprend jusqu'à deux membres de la Police grand-ducale.

Art. 3. Les membres de la Police grand-ducale participant à la mission civile EUCAP Sahel Niger sont désignés par le Ministre de la Sécurité intérieure sur avis du Directeur général de la police.

Art. 4. La mission des membres de la Police grand-ducale consistera à participer aux activités prévues dans le cadre du mandat de la mission (assistance sous forme de conseil et de formations aux différentes composantes des forces de sécurité nigériennes).

Art. 5. Pour la durée de la mission, les membres de la Police grand-ducale restent placés sous l'autorité de leur corps organique. Le contrôle opérationnel est transféré au chef de mission désigné par l'Union européenne.

Art. 6. Les membres de la Police grand-ducale ont le droit de retourner au Luxembourg pour une période de 10 jours une fois par période de 6 mois. Les frais de transport sont à charge de l'Etat.

Art. 7. Les membres de la Police grand-ducale peuvent, sur décision du ministre compétent, bénéficier d'un congé spécial de fin de mission d'un maximum de 5 jours.

Art. 8. Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes et Notre Ministre de la Sécurité intérieure sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui entrera en vigueur le jour de sa publication au Mémorial.

*Le Ministre des Affaires étrangères
et européennes*
Jean Asselborn

Palais de Luxembourg, le juin 2016
Henri

Le Ministre de la Sécurité intérieure
Etienne Schneider

Commentaire des articles

Article 1^{er}

Cet article prévoit la participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne au Niger Géorgie (EUCAP Sahel Niger) jusqu'à la fin de la mission, prolongeant la participation du Luxembourg. Une telle participation est également cohérente au vu de l'engagement luxembourgeois en matière de coopération au développement au Niger et au Mali, et au Sahel de manière plus générale. Vu l'importance de la région du Sahel et l'engagement de longue date du Luxembourg dans cette région, il est proposé que la participation luxembourgeoise soit garantie jusqu'à la fin de la mission.

Article 2

L'article 2 définit la contribution du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne au Niger (EUCAP Sahel Niger), à savoir le détachement d'un à deux membres de la Police grand-ducale. Suite à la réduction du nombre total de membres de la Police grand-ducale détachés dans diverses autres missions civiles menées par l'Union européenne au cours de l'année 2015 de 5 (en 2014) à 2, il est escompté que la contribution luxembourgeoise aux missions civiles de l'UE se réoriente, de manière générale, vers la région du Sahel, notamment au vu de l'importance que porte le Luxembourg à cette région. La contribution luxembourgeoise à la mission civile EUCAP Sahel Niger pourra ainsi s'élever à deux membres de la Police grand-ducale.

Article 3

Cet article régit le mode de désignation des participants luxembourgeois et ne requiert pas d'observations particulières.

Article 4

Cet article explique la mission des membres de la Police grand-ducale au sein de la mission. Cette mission a été précisée en stipulant désormais qu'il s'agit d'une mission assistance sous forme de conseil et de formations aux différentes composantes des forces de sécurité nigériennes.

Articles 5, 6 et 7

Ces articles n'ont pas subi de modifications et restent inchangés par rapport aux textes de Règlements grand-ducaux similaires. Ils ne requièrent pas d'observations particulières.

Article 8

Cet article ne prévoit que la formule exécutoire d'usage en matière de règlements grand-ducaux et ne requiert pas d'observations particulières.