

Projet de règlement grand-ducal

relatif à la participation du Luxembourg à la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA)

Avis du Conseil d'État

(14 janvier 2020)

Par dépêche du 6 décembre 2019, 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 de la Défense.

Le texte du projet de règlement était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact et d'une fiche financière.

Par dépêche du 13 janvier 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a communiqué au Conseil d'État l'avis de la Commission des affaires étrangères et européennes, de la coopération, de l'immigration et de l'asile et de la Commission de la sécurité intérieure et de la défense de la Chambre des députés.

Conformément aux dispositions 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, qui confère la base légale au règlement grand-ducal en projet, la Commission des affaires étrangères et européennes, de la coopération, de l'immigration et de l'asile et la Commission de la sécurité intérieure et de la défense de la Chambre des députés ont approuvé, lors de la réunion du 9 janvier 2020, l'initiative du Gouvernement à l'origine du projet de règlement grand-ducal.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous rubrique vise à autoriser la participation de l'Armée luxembourgeoise à la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) créée par la résolution 2100 du 25 avril 2013 du Conseil de sécurité des Nations Unies¹ en vue notamment de stabiliser le pays et d'assurer la protection des civils. Le mandat de la MINUSMA a été prorogé par la résolution 2480 du 28 juin 2019² jusqu'au 30 juin 2020.

¹ S/RES/2100 (2013) du 25 avril 2013.

² S/RES/2480 (2019) du 28 juin 2019.

Dans ce contexte, le Conseil d'État note que la participation du Grand-Duché de Luxembourg à la mission susmentionnée avait déjà été autorisée par le règlement grand-ducal du 27 juin 2018 relatif à la participation du Luxembourg à la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) pour la période du 15 avril 2018 au 30 mai 2019³. Le règlement grand-ducal précité du 27 juin 2018 prévoyait le déploiement de cinq militaires au sein de l'équipage C-130 de la Composante Air belge. Le Conseil d'État constate que l'objet de la mission des membres de l'Armée luxembourgeoise visé par le projet de règlement grand-ducal sous rubrique diffère toutefois de celui prévu par le règlement grand-ducal précité du 27 juin 2018 en ce qu'il consiste plus spécifiquement à mettre en œuvre des systèmes de communication satellitaires et à occuper des postes d'état-major ou de soutien administratif, logistique ou médical.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous revue prévoit la participation du Grand-Duché de Luxembourg à la mission dite MINUSMA à partir du 1^{er} février 2020 jusqu'au 31 mars 2022. Le Conseil d'État donne à considérer que le cadre temporel de la mission, tel que fixé à l'article sous revue, dépasse largement le cadre temporel fixé pour la même mission par la résolution précitée 2480 du 28 juin 2019 du Conseil de sécurité des Nations Unies. En effet, la date de fin de mission est fixée par l'article sous revue au 31 mars 2022, alors que la résolution précitée fixe la date de fin de mission au 30 juin 2020. Le Conseil d'État s'interroge sur les raisons qui ont amené les auteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis à fixer une date de fin de mission qui dépasse celle prévue par la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies. Cette façon de procéder ne fait pas l'objet d'explications au commentaire de l'article. De l'avis du Conseil d'État, et à défaut de justification, une telle façon de procéder est contraire à l'esprit 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. Partant, la disposition sous avis risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Articles 2 à 4

Sans observation.

Articles 5 et 6

En ce qui concerne l'indemnité spéciale prévue à l'article 5 du projet de règlement grand-ducal sous revue, le Conseil d'État note que le projet de loi n° 7325 portant modification : 1. 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 ; 2. de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire ; 3. de la loi du 21 décembre 2007 portant autorisation de dépenses d'investissement dans des capacités et moyens

³ Mém. A – n° 539 du 2 juillet 2018.

militaires, vise notamment à modifier l'article 12 de la loi précitée du 27 juillet 1992 en y ajoutant un renvoi à l'article 9 de la même loi, relatif à l'indemnité spéciale, afin de garantir l'applicabilité de l'article 9 précité aux membres de la Force publique. Le Conseil d'État a, à maintes reprises, attiré l'attention des auteurs sur le fait que l'article 9 précité se trouve sous le chapitre II, intitulé « Des participants civils », et vise explicitement « [l]e participant à une opération pour le maintien de la paix issu du secteur public ou privé [...] » et qu'il ne pouvait dès lors être appliqué en faveur d'un membre de l'Armée luxembourgeoise, c'est-à-dire d'un membre de la Force publique, laquelle est spécialement visée par le chapitre III de la loi précitée du 27 juillet 1992.

Quant au congé spécial de fin de mission prévu à l'article 6 du règlement grand-ducal en projet, le projet de loi n° 7325 précité vise également, pour les raisons exposées ci-dessus, à conférer une base légale au congé des membres de la force armée par le biais de l'introduction d'un nouvel article 17*bis* dans la loi précitée du 27 juillet 1992

Dans ce contexte, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait qu'à défaut d'entrée en vigueur du projet de loi n° 7325 précité, qui se trouve jusqu'à ce jour en instance législative, et en tout état de cause en cas d'application des dispositions sous avis avant cette date d'entrée en vigueur, les dispositions sous avis risquent d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Le Conseil d'État suggère encore aux auteurs d'omettre le verbe « pouvoir », qui est sans apport normatif, et d'écrire « Les membres de l'Armée luxembourgeoise bénéficient, sur décision [...] ».

Article 7

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

Le Conseil d'État suggère aux auteurs de reformuler l'intitulé comme suit :

« Projet de règlement grand-ducal relatif à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) ».

Préambule

Concernant le deuxième visa, il convient de relever que les institutions, administrations, services, organismes, etc., prennent une lettre majuscule au premier substantif et une lettre minuscule aux substantifs qui suivent. Par ailleurs, il y a lieu de compléter le visa en question par la date de la consultation de la commission parlementaire compétente. Partant, il y a lieu d'écrire :

« Vu la décision du Gouvernement en conseil du 22 novembre 2019 et après consultation le XX/MM/YYYY de la Commission des

affaires étrangères et européennes, de la coopération, de l'immigration et de l'asile et de la Commission de la sécurité intérieure et de la défense de la Chambre des députés ; ».

En ce qui concerne le visa relatif à la fiche financière, le Conseil d'État relève que celui-ci est à indiquer en tout premier lieu dans le cadre du constat de l'accomplissement des formalités prescrites.

Article 2

Il y a lieu d'écrire « dix » en toutes lettres.

Article 4

Il y a lieu de remplacer la virgule à la suite des termes « communication satellitaires » par la conjonction de coordination « et ».

Article 5

L'article sous examen est à terminer par un point final.

Article 7

Le Conseil d'État souligne que lorsque est visée la fonction, la désignation d'un membre du Gouvernement se fait de préférence de la manière suivante : « Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions », et non pas « Notre Ministre de [...] ». La désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 7.** Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions, Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions et Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 14 janvier 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu