

Projet de règlement grand-ducal

**relatif à la participation du Luxembourg à la mission de police
de l'Union européenne pour les territoires palestiniens
(EUPOL COPPS)**

Avis du Conseil d'État

(23 février 2021)

Par dépêche du 9 février 2021, 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.

Le texte du projet de règlement grand-ducal 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 la prédite dépêche, le ministre des Affaires étrangères et européennes a demandé au Conseil d'État d'accorder un traitement prioritaire à l'examen du projet sous rubrique, étant donné que le déploiement des membres de la Police grand-ducale est prévu au 27 février 2021.

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 ainsi que la Commission de la sécurité intérieure et de la défense de la Chambre des députés ont approuvé, lors d'une réunion jointe du 1^{er} février 2021, 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 membres de la Police grand-ducale à la mission de police de l'Union européenne pour les territoires palestiniens, ci-après « mission EUPOL COPPS ». Cette mission, décidée en 2005¹, vise à contribuer à la mise en place de dispositifs de police durables et efficaces sous gestion palestinienne. Sa phase opérationnelle a débuté le 1^{er} janvier 2006.

La mission précitée a été prorogée par la décision 2013/354/PESC du Conseil du 3 juillet 2013 concernant la mission de police de l'Union

¹ Action commune 2005/797/PESC du Conseil du 14 novembre 2005 concernant la mission de police de l'Union européenne pour les territoires palestiniens (J.O.U.E., L300, 17 novembre 2005).

européenne pour les territoires palestiniens (EUPOL COPPS)² à compter du 1^{er} juillet 2013. La décision 2013/354/PESC précitée a encore été modifiée par la décision (PESC) 2020/902 du Conseil du 29 juin 2020 modifiant la décision 2013/354/PESC concernant la mission de police de l'Union européenne pour les territoires palestiniens (EUPOL COPPS) qui prévoit qu'elle expirera le 30 juin 2021³.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous revue prévoit que la participation du Grand-Duché de Luxembourg à la mission EUPOL COPPS « peut s'étendre jusqu'à échéance du mandat de la mission » sans toutefois préciser la date exacte d'échéance du mandat en question.

Or, conformément à l'article 2, paragraphe 3, de la loi précitée du 27 juillet 1992 qui sert de base légale au projet sous avis, il y a lieu de déterminer dans le règlement grand-ducal les « modalités d'exécution » de la loi et, par voie de conséquence, la limite temporelle de la mission⁴.

Le Conseil d'État rappelle que l'observation relative à la nécessité de préciser une limite temporelle telle qu'évoquée ci-dessus a déjà été formulée à plusieurs reprises, et ce notamment dans son avis du 7 mai 2019 portant sur le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 27 septembre 2008 relatif à la participation du Luxembourg à la mission d'observation de l'Union européenne en Géorgie (EUMM Georgia), devenu le règlement grand-ducal du 20 mai 2019 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 27 septembre 2008 relatif à la participation du Luxembourg à la mission d'observation de l'Union européenne en Géorgie (EUMM Georgia)⁵.

À défaut de préciser la limite temporelle du mandat, le Conseil d'État donne à considérer que le règlement grand-ducal en projet risque de s'exposer à la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Dans ce contexte, il est rappelé que la décision 2013/354/PESC telle que modifiée comporte une date d'expiration qui est fixée au 30 juin 2021. À titre de solution, il est recommandé aux auteurs d'aligner la durée de la participation luxembourgeoise sur la durée d'applicabilité de la décision 2013/354/PESC précitée en libellant l'article 1^{er} comme suit :

² J.O.U.E., L185, 4 juillet 2013.

³ J.O.U.E., L207, 30 juin 2020.

⁴ Voir à cet égard : Avis du Conseil d'État n° 53.369 du 7 mai 2019 relatif au projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 27 septembre 2008 relatif à la participation du Luxembourg à la mission d'observation de l'Union européenne en Géorgie (EUMM Georgia) ; Avis du Conseil d'État n° 51.651 du 21 juin 2016 sur le projet de règlement grand-ducal relatif à la participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne de renforcement des forces de sécurité intérieures au Mali ; Avis 51.702 du 15 juillet 2016 sur le 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 n° 51.743 du 29 novembre 2016 sur le projet de règlement grand-ducal relatif à la participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne de renforcement des forces de sécurité intérieures en Ukraine.

⁵ Mém. A - n° 337 du 21 mai 2019.

« **Art. 1^{er}.** Le Luxembourg participe à la mission de police de l'Union européenne pour les territoires palestiniens (EUPOL COPPS) jusqu'au 30 juin 2021 ».

Par ailleurs, il est encore à noter que l'utilisation du verbe « pouvoir » est susceptible de faire naître dans certains cas une insécurité juridique, voire l'arbitraire, étant donné que ce verbe et ces termes pourraient laisser entendre que l'autorité puisse agir ou compléter le texte réglementaire à sa guise. Partant, il est suggéré d'omettre le verbe en question et de reformuler la disposition sous avis conformément à la proposition de texte formulée ci-avant.

Article 2

Le Conseil d'État suggère d'aligner le libellé de la disposition sous revue sur celui d'autres dispositifs en vigueur tel que le règlement grand-ducal modifié du 27 septembre 2008 relatif à la participation du Luxembourg à la mission d'observation de l'Union européenne en Géorgie (EUMM Georgia) et d'écrire :

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

Le verbe « pouvoir » est également à omettre dans l'article sous examen conformément à l'observation formulée à l'endroit de l'article 1^{er}.

Articles 3 à 6

Sans observation.

Article 7

Le Conseil d'État suggère ici encore aux auteurs d'omettre le verbe « pouvoir » et d'écrire « Les membres de la Police grand-ducale bénéficient, sur décision [...] ».

Article 8

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

En ce qui concerne le troisième 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. Plus encore, le Conseil d'État constate que les dates qui figurent au visa sous revue sont erronées, de sorte qu'il y a lieu d'écrire :

« Vu la décision du Gouvernement en conseil du 5 février 2021 et après consultation le 1^{er} février 2021 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 ; ».

Article 3

Il convient d'écrire « le ministre ayant la Police grand-ducale dans ses attributions » ainsi que « directeur général de la Police grand-ducale » avec une lettre « d » minuscule.

Article 7

Il convient d'écrire « ministre » avec une lettre « m » minuscule.

Article 8

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 [...] ». Par conséquent, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 8.** Notre ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions, Notre ministre ayant la Sécurité intérieure dans ses attributions et Notre ministre ayant les Finances 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 21 votants, le 23 février 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu