

Projet de règlement grand-ducal

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

Avis du Conseil d'État

(8 mars 2022)

Par dépêche du 2 février 2022, 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 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 de la Défense a demandé au Conseil d'État d'accorder un traitement prioritaire à l'examen du projet sous rubrique.

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 et des opérations de prévention ainsi que de gestion de crise, 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 l'initiative du Gouvernement à l'origine du projet de règlement grand-ducal en date du 14 janvier 2022.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis entend prolonger 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 en dernier lieu par la résolution 2584 du 29 juin 2021 du Conseil de sécurité des Nations Unies jusqu'au 30 juin 2022 vu la situation préoccupante au Mali et la détérioration constante de la situation politique, des conditions de sécurité et de la situation humanitaire, ceci notamment en raison de nombreuses attaques perpétrées par des groupes terroristes et de la poursuite des violences intercommunautaires². D'après la résolution précitée du 29 juin 2021, les tâches prioritaires de la

¹ S/RES/2100 (2013) du 25 avril 2013.

² S/RES/2584 (2021) du 29 juin 2021.

MINUSMA restent l'appui à la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali et à la transition politique de même que l'appui à la stabilisation et au rétablissement de l'autorité de l'État, la protection des civils, la promotion et protection des droits humains ainsi que l'aide humanitaire.

La participation luxembourgeoise à la MINUSMA a, quant à elle, été autorisée pour la première fois par le règlement grand-ducal du 27 juin 2018³ et a ensuite été prolongée à travers le règlement grand-ducal du 24 janvier 2020⁴ jusqu'au 31 mars 2022. La mission des membres de l'Armée luxembourgeoise consiste 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 que le Grand-Duché de Luxembourg participe à la MINUSMA jusqu'au 31 mars 2024, et ce « sous réserve de la prolongation du mandat de la mission ».

Le Conseil d'État relève que le mandat de la mission en question court actuellement jusqu'au 30 juin 2022. Or, le dispositif sous revue prévoit de prolonger la participation de l'Armée luxembourgeoise jusqu'en 2024. Au commentaire de l'article, les auteurs du projet de règlement sous rubrique expliquent qu'« [...] il est déjà prévu que le mandat soit prolongé de nouveau, le mandat de [...] la MINUSMA se renouvelant d'an en an, pour permettre des adaptations stratégiques à l'évolution de la situation au Mali [...] » et qu'« [i]l est néanmoins prévu d'autoriser une prolongation de la participation de l'Armée à la MINUSMA de 24 mois au-delà du 31 mars 2022 et en amont de la prolongation du mandat » afin de permettre « [...] de rester dans les délais et de garantir une stabilité au niveau de la contribution luxembourgeoise ». Le Conseil d'État constate 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 2584 du Conseil de sécurité des Nations Unies. Il rappelle qu'il a déjà critiqué cette approche lors de la précédente prolongation de la mission en question en relevant notamment que « [...] 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 » et que le dispositif critiqué risquait dès lors d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution⁵.

Les critiques précitées s'appliquent également au présent projet de règlement grand-ducal, et ce d'autant plus que les auteurs du texte sous revue

³ 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) (Mém. A - n° 539 du 2 juillet 2018).

⁴ Règlement grand-ducal du 24 janvier 2020 relatif à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) (Mém. A - n° 25 du 27 janvier 2020).

⁵ Avis du Conseil d'État n° 60.068 du 14 janvier 2020 relatif au 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).

anticipent, cette fois, deux prolongations consécutives du mandat de la MINUSMA par le Conseil de sécurité des Nations Unies.

Articles 2 à 7

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Au fondement légal, et pour autant qu'un acte n'est pas visé dans tous ses éléments, il est indiqué de spécifier le ou les articles qui servent de base légale au règlement à prendre. Partant, le premier visa est à reformuler comme suit :

« Vu 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 et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise, et notamment son article 2 ; ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 8 mars 2022.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz