

Projet de règlement grand-ducal

portant modification du règlement grand-ducal du 26 octobre 2021 relatif à la participation de l'Armée luxembourgeoise à la mission EUTM Mozambique

Avis du Conseil d'État

(10 octobre 2023)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 23 août 2023 par le Premier ministre, ministre d'État, du 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, d'une fiche financière ainsi que d'un texte coordonné du règlement grand-ducal du 26 octobre 2021 relatif à la participation de l'Armée luxembourgeoise à la mission EUTM Mozambique que le projet sous revue vise à modifier.

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 constitue la base légale du 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 22 juin 2023.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis entend prolonger la participation de l'Armée luxembourgeoise à la mission de formation militaire de l'Union européenne au Mozambique, ci-après « EUTM Mozambique ». Cette mission de formation a été mise en place à travers la décision (PESC) 2021/1143 du Conseil du 12 juillet 2021¹ qui prévoit que « [l]'Union mène une mission militaire de formation au Mozambique (EUTM Mozambique) afin de soutenir une réaction plus efficace et efficiente des forces armées mozambicaines à la crise dans le Cabo Delgado, dans le respect du droit relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire » et qui « [...] a pour objectif stratégique de soutenir le renforcement des capacités des unités des forces armées mozambicaines sélectionnées pour constituer une future force de réaction rapide (QRF), afin qu'elles développent les capacités durables nécessaires pour rétablir la sûreté et la sécurité dans le Cabo Delgado ». La mission a été lancée le 15 octobre 2021 conformément à la

¹ Décision (PESC) 2021/1143 du Conseil du 12 juillet 2021 relative à une mission de formation militaire de l'Union européenne au Mozambique (EUTM Mozambique) JO L 247 du 13.7.2021, p. 93–98.

décision (PESC) 2021/1818 du Conseil du 15 octobre 2021 lançant la mission de formation militaire de l'Union européenne au Mozambique (EUTM Mozambique)².

La décision (PESC) 2021/1143 du Conseil du 12 juillet 2021 précitée prévoit que la mission prend fin deux ans après qu'elle a atteint sa pleine capacité opérationnelle, capacité qui, selon l'exposé des motifs, aurait été atteinte le 9 septembre 2022³. Il en découle que le mandat actuel de la mission s'achèvera en septembre 2024.

La participation de l'Armée luxembourgeoise à l' EUTM Mozambique a été autorisée par le règlement grand-ducal du 26 octobre 2021⁴ qui prévoit que le mandat de la mission en question prendra fin le 15 novembre 2023.

Le projet de règlement grand-ducal sous examen prévoit de prolonger la participation de l'Armée luxembourgeoise pour une durée supplémentaire de deux ans jusqu'au 15 novembre 2025 en remplaçant l'article 1^{er} du règlement grand-ducal précité du 26 octobre 2021. Le Conseil d'État renvoie, pour ce qui concerne la durée du mandat, aux observations formulées à l'endroit de l'examen des articles.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} vise à remplacer l'article 1^{er} du règlement grand-ducal précité du 26 octobre 2021 qui prévoit que le mandat de la mission en question court actuellement jusqu'au 15 novembre 2023.

La disposition proposée précise que la participation s'étendra jusqu'au 15 novembre 2025, ceci sous réserve de la prolongation du mandat de la mission visée.

Dans l'exposé des motifs, les auteurs relèvent que conformément à la décision (PESC) 2021/1143 du Conseil du 12 juillet 2021 précitée, et plus spécifiquement à son article 13, le mandat de la mission s'achèvera en septembre 2024, soit deux ans après que la mission a atteint sa pleine capacité opérationnelle. Toujours selon les auteurs, il s'avère possible que la mission ait, à cette date, atteint ses objectifs et que ce n'est que dans le cas contraire que le mandat de la mission sera renouvelé.

À travers l'échéance prévue par la disposition sous revue, à savoir le 15 novembre 2025, les auteurs du projet de règlement grand-ducal sous revue ont toutefois entendu anticiper la prolongation du mandat européen, ceci malgré les doutes exprimés quant au renouvellement du mandat au niveau de l'exposé des motifs, en fixant un cadre temporel de la mission qui dépasse

² JO L 368 du 18.10.2021, p. 5–6.

³ Voir aussi : Équipe de presse et d'information de la Délégation à MOZAMBIQUE, « *Mise à jour du Mozambique: Rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde 2022* », 17 août 2023.

https://www.ecas.europa.eu/delegations/mozambique/mozambique-update-eu-annual-report-human-rights-and-democracy-world-2022_en?etrs=fr

⁴ Règlement grand-ducal du 26 octobre 2021 relatif à la participation de l'Armée luxembourgeoise à la mission EUTM au Mozambique (Mém. A - n° 754 du 27 octobre 2021).

largement celui fixé par la décision (PESC) 2021/1143 du Conseil du 12 juillet 2021 précitée.

Le Conseil d'État rappelle qu'il a déjà eu l'occasion de critiquer une telle façon de procéder qui 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 internationales⁵.

Par conséquent, le Conseil d'État propose d'aligner la date d'échéance du mandat sur celle renseignée à l'exposé des motifs en reformulant l'article 1^{er} comme suit :

« **Art. 1^{er}.** Le Grand-Duché de Luxembourg contribue à la mission de formation militaire de l'Union européenne au Mozambique (EUTM Mozambique) pendant la période du 16 novembre 2023 au 9 septembre 2024. »

Article 2

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 ; ».

Dans la mesure où le règlement grand-ducal comporte des dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'État, il y a lieu d'insérer à l'endroit des ministres proposant une référence au ministre des Finances.

Article 1^{er}

Il y a lieu de s'en tenir à la terminologie telle qu'elle résulte de la décision (PESC) 2021/1143 du Conseil du 12 juillet 2021 relative à une mission de formation militaire de l'Union européenne au Mozambique (EUTM Mozambique), en remplaçant les termes « mission de formation de l'Union européenne au Mozambique » par les termes « mission de formation militaire de l'Union européenne au Mozambique (EUTM Mozambique) ».

⁵ Avis du Conseil d'État n° 60.924 du 8 mars 2022 relatif au 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 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).

Article 2

Étant donné que le projet de règlement grand-ducal sous avis est accompagné d'une fiche financière renseignant un impact sur le budget de l'État, il y a lieu de compléter la formule exécutoire par une référence au ministre ayant les Finances dans ses attributions.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 10 octobre 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz