

Projet de règlement grand-ducal

relatif à la participation de l'Armée luxembourgeoise au Groupement tactique de l'Union européenne (« EU Battlegroup »)

Avis du Conseil d'État

(12 novembre 2024)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 12 septembre 2024, par le Premier ministre, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la 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 financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

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 de la défense, ainsi que la Commission des affaires étrangères et européennes, de la coopération, du commerce extérieur et à la Grande Région de la Chambre des députés ont approuvé, lors de leur réunion du 24 juillet 2024, 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 d'un maximum de quatre membres de l'Armée luxembourgeoise au Groupement tactique de l'Union européenne (« EU Battlegroup ») du 1^{er} janvier 2025 au 31 décembre 2025.

En ce qui concerne la procédure applicable, le Conseil d'État note que la participation prévue par le texte sous revue relève des participations aux forces de réaction rapide de l'OTAN auxquelles s'applique, depuis la modification 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 par la loi du 2 juin 2021¹, une procédure particulière. Ces participations sont expressément visées aux articles 1^{er}, paragraphe 5, et 2, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi précitée du 27 juillet 1992. L'article 2, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi précitée du 27 juillet 1992 prévoit ainsi ce qui suit :

¹ [Loi du 2 juin 2021 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 militaires \(Mém. A - n° 416 du 3 juin 2021\).](#)

« Pour le cas particulier de la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des forces de réaction rapide de l'OTAN ou de l'UE, la procédure réglementaire est initiée au moment où la décision de principe sur la participation luxembourgeoise à la rotation de telles forces doit être prise, nonobstant le fait que l'objet précis de l'opération potentielle n'est pas encore connu à ce moment. Toutefois, la prise du règlement grand-ducal à ce stade ne porte pas préjudice à la consultation des commissions compétentes de la Chambre des Députés et, le cas échéant, au débat en séance publique, tels que prévus à l'article 1^{er}, paragraphes 4 et 5, lors du déploiement effectif des forces de réaction rapide de l'OTAN ou de l'UE. »

Le Conseil d'État rappelle que, pour chaque opération à laquelle le Grand-Duché de Luxembourg participe, un règlement grand-ducal détermine, en principe, les modalités précises de cette participation en exécution de la loi précitée du 27 juillet 1992. En cas de participation du Grand-Duché de Luxembourg à des forces de réaction rapide de l'OTAN ou de l'Union européenne et au vu des particularités de cette participation, la procédure de base a été aménagée de façon à se dérouler en deux phases, la première phase comportant l'adoption d'un règlement grand-ducal qui prévoit le principe de la participation à la force de réaction rapide. La deuxième phase, lors de laquelle les commissions compétentes de la Chambre des députés sont consultées une deuxième fois et un débat en séance publique est, le cas échéant, organisé, est déclenchée lorsque l'activation et le déploiement effectif du contingent qui participe à la force de réaction rapide sont décidés par les instances compétentes. Cette façon de procéder tient compte du fait que l'activation et le déploiement des unités concernées sont effectués dans des délais très réduits. Le texte sous revue, en ce qu'il prévoit le principe de la participation à la force de réaction rapide, est ainsi conforme à la procédure applicable.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Le Conseil d'État suggère de reformuler la deuxième phrase de l'article 2 comme suit :

« Ce plafond n'inclut ni le personnel chargé de missions d'inspection ou en visite ni la présence d'un deuxième contingent lors de la relève du contingent en place. »

Articles 3 à 5

Sans observation.

Articles 6 et 7

Les articles 6 et 7 prévoient les avantages en termes d'indemnités spéciales et de congé spécial dont bénéficieront les membres du contingent de l'Armée luxembourgeoise qui sera intégré au Groupement tactique de l'Union européenne (« EU Battlegroup ») visé à l'article 1^{er}.

Le Conseil d'État constate que l'article 9, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 27 juillet 1992, prévoit que le participant à une opération pour le maintien de la paix a droit à une indemnité spéciale non pensionnable « pendant la durée effective de sa mission à l'étranger », tandis que le dispositif sous avis prévoit l'allocation de l'indemnité pour les périodes de « déploiement effectif », changement de terminologie qui ne se justifie pas aux yeux du Conseil d'État.

En effet, l'indemnité spéciale et le congé spécial prévus par les articles 9 et 17*bis* de la loi précitée du 27 juillet 1992 sont dus à partir du moment où les membres de l'Armée concernés se trouvent en « mission à l'étranger ».

Soit le « déploiement effectif » visé aux articles sous revue coïncide avec la « durée effective de la mission à l'étranger », auquel cas ces dispositions ne font que rappeler les droits des personnels concernés à une indemnité spéciale et à un congé spécial de fin de mission, droits qui leur sont directement conférés par la loi précitée du 27 juillet 1992, de sorte que les articles sous revue sont à supprimer.

Soit ces périodes ne coïncident pas, auquel cas les dispositions sous revue ne sont pas conformes à la base légale du projet de règlement sous avis et risquent, de ce fait, d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 8

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

À l'endroit des ministres proposant, il y a lieu d'insérer une référence au ministre ayant les Finances dans ses attributions, étant donné que la fiche financière est mentionnée au fondement procédural.

Article 1^{er}

À l'alinéa 2, le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant « à l'article 2, paragraphe 3, alinéa 2₂ 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 et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise ».

Article 3

Lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

Article 5

Dans le dispositif des actes normatifs, les qualificatifs des fonctions gouvernementales et d'autres charges publiques prennent la minuscule.

Partant, il y a lieu d'écrire « sous l'autorité hiérarchique du commandant de l'EUROCORPS ».

Article 7

Il convient de se référer au « congé spécial de fin de mission ».

Article 8

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 19 votants, le 12 novembre 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes