

## Projet de règlement grand-ducal

### relatif à la participation de l'Armée luxembourgeoise à la Force opérationnelle interarmées (*Joint Task Force - JTF*) 2024 de l'OTAN

---

#### Avis du Conseil d'État

(26 septembre 2023)

Par dépêche du 9 juin 2023, 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.

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 été consultées le 30 mars 2023 et ont approuvé l'initiative du Gouvernement qui est concrétisée à travers le projet de règlement grand-ducal.

#### Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis détermine les modalités de la participation de l'Armée luxembourgeoise à la Force opérationnelle interarmées (*Joint Task Force - JTF*) 2024, ci-après « JTF 2024 », de l'OTAN à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024 jusqu'au 31 décembre 2024. Il découle de l'exposé des motifs que la participation de l'Armée luxembourgeoise à la JTF s'inscrit dans la perspective de son statut de « nation cadre » de l'EUROCORPS, qui assumera, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024, le rôle de Quartier général de la Force opérationnelle interarmées pour une durée définie de douze mois.

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 2021<sup>1</sup>, une procédure particulière. Ces participations sont expressément

---

<sup>1</sup> 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

visées aux articles 1<sup>er</sup>, 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 :

« 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<sup>er</sup>, 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<sup>er</sup>

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 les membres du contingent de l'Armée luxembourgeoise qui sera intégré à la force multinationale de réaction rapide de l'OTAN visée à l'article 1<sup>er</sup> bénéficieront.

Le Conseil d'État constate que l'article 9, paragraphe 1<sup>er</sup>, 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 limite l'allocation de l'indemnité aux périodes de « déploiement effectif ». Si le Conseil d'État comprend correctement le dispositif proposé, les membres de l'Armée luxembourgeoise concernés seront encore appelés à évoluer à l'étranger, en dehors des phases de déploiement, pour des exercices et des entraînements avec les contingents des pays partenaires. Le libellé proposé par les auteurs du projet de règlement grand-ducal exclut ces dernières périodes du calcul de l'indemnité, alors que pendant celles-ci les troupes concernées évoluent dans le cadre plus large de la mission à laquelle le Luxembourg participe. Au commentaire des articles, les auteurs précisent par ailleurs que l'indemnité n'est pas allouée pour toute la durée de la participation à la JTF 2024, mais uniquement en cas de déploiement effectif. Le Conseil d'État estime que le règlement à prendre est de nature à restreindre la portée de l'acte qui lui sert de fondement légal. Par conséquent, la disposition sous revue risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Il conviendrait d'omettre les termes « [e]n cas de déploiement effectif », ceci de sorte à garantir la conformité du dispositif à la loi précitée du 27 juillet 1992. Dans ce cas, le texte sous avis se limiterait à 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 les articles 9 et 17*bis* de la loi précitée du 27 juillet 1992. Par conséquent, les dispositions sous revue pourraient alors être supprimées.

Les mêmes critiques et solutions que le Conseil d'État vient de formuler au sujet des indemnités valent également, dans des termes comparables, pour le congé spécial de fin de mission auquel le participant à une opération a droit et qui est « calculé au prorata du temps passé en mission » (article 17*bis* de la loi précitée du 27 juillet 1992).

## Article 8

Sans observation.

## **Observations d'ordre légistique**

### Observation préliminaire

À partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023, les textes à soumettre à la signature du Grand-Duc sont adaptés en remplaçant les pronoms possessifs qui visent le Grand-Duc par l'article défini correspondant, afin d'écrire au préambule « Le Conseil d'État entendu ; » ainsi que « Sur le rapport du/de la Ministre [...], et

après délibération du Gouvernement en conseil ; » et à la formule exécutoire « Le ministre ayant [compétence ministérielle] dans ses attributions ».

### Préambule

Au premier visa, il y a lieu d'ajouter le terme « et » avant les termes « notamment son article 2 ; ».

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<sup>er</sup>

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 2<sub>2</sub> de la loi [...] ».

### Article 4

Le Conseil d'État signale que les auteurs emploient le terme « respectivement » de manière inappropriée. Ainsi, il est suggéré de reformuler l'article sous revue comme suit :

« **Art. 4.** La mission des membres de l'Armée luxembourgeoise consiste à occuper des postes d'état-major ~~respectivement de~~ et à participer à une unité [...]. »

### 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 suprême des forces alliées en Europe (SACEUR) ».

### Article 7

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

### Article 8

Le projet de règlement grand-ducal sous avis étant accompagné d'une fiche financière renseignant un impact sur le budget de l'État et tenant compte de l'observation préliminaire ci-avant, il convient d'écrire :

« **Art. 8.** Le ministre ayant [...] dans ses attributions, le ministre ayant [...] dans ses attributions et le 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 18 votants, le 26 septembre 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz