

N° 6707

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

**relatif à la participation du Luxembourg à la mission civile de
l'Union européenne de renforcement des forces de sécurité
intérieure en Ukraine**

* * *

(Dépôt: le 25.7.2014)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (23.7.2014)	1
2) Texte du projet de règlement grand-ducal	2
3) Exposé des motifs	3
4) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Ministre des Affaires étrangères et européennes (30.6.2014)	5

*

DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

(23.7.2014)

Monsieur le Président,

A la demande du Ministre des Affaires étrangères et européennes, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, avec prière de bien vouloir en saisir la Conférence des Présidents.

Je joins en annexe le texte du projet, l'exposé des motifs et la fiche d'évaluation d'impact.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations
avec le Parlement,
Fernand ETGEN*

*

TEXTE DU PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

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 (OMP) dans le cadre d'organisations internationales, et notamment son article 9;

Vu la décision du Gouvernement en conseil du 11 juillet 2014 et après consultation le 30 juin 2014 de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration de la Chambre des députés;

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'avis de la Conférence des présidents de la Chambre des députés;

Sur rapport de Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes, de Notre Ministre de la Sécurité intérieure et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Art. 1er. Le Luxembourg participe à la mission civile de l'Union européenne qui sera mise en place en Ukraine au titre de la politique de sécurité et de défense commune. Le mandat initial de la mission porte sur deux ans, du juillet 2014 au juillet 2016.

Art. 2. La contribution luxembourgeoise comprend un membre de la Police grand-ducale.

Art. 3. Le membre de la Police grand-ducale participant à la mission civile en Ukraine est désigné par le Ministre de la Sécurité intérieure sur avis du Directeur général de la police.

Art. 4. Le membre de la Police grand-ducale accomplit sa tâche en relation avec le mandat de la mission qui est axé sur l'assistance à l'Ukraine dans le domaine de la réforme du secteur de sécurité civil, y compris la police ukrainienne.

Art. 5. Pour la durée de la mission, le membre de la Police grand-ducale reste placé sous l'autorité de son corps organique. Le contrôle opérationnel est transféré au chef de mission désigné par l'Union européenne.

Art. 6. Le membre de la Police grand-ducale veille à assurer sa tâche avec impartialité.

Art. 7. Le membre de la Police grand-ducale a le droit de retourner au Luxembourg pour une période de 10 jours une fois par période de 6 mois. Les frais de transport sont à charge de l'Etat.

Art. 8. Le membre de la Police grand-ducale peut, sur décision du Ministre ayant la Sécurité intérieure dans ses attributions, bénéficier d'un congé spécial de fin de mission d'un maximum de 5 jours.

Art. 9. Le présent règlement entre en vigueur le jour de sa publication au Mémorial.

Art. 10. Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes et Notre Ministre de la Sécurité intérieure sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

Palais de Luxembourg, le ... 2014

*Le Ministre des Affaires étrangères
et européennes,*

Jean ASSELBORN

HENRI

Le Ministre de la Sécurité intérieure,
Etienne SCHNEIDER

EXPOSE DES MOTIFS

L'objectif du projet de règlement grand-ducal présenté pour avis consiste à déployer un membre de la Police grand-ducale à la mission civile menée par l'Union européenne (UE) dans le cadre de la politique de la sécurité et de défense commune en Ukraine. Le présent projet de règlement grand-ducal est pris en exécution 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 (OMP) dans le cadre d'organisations internationales.

*

MANDAT DE LA MISSION

• Contexte

Des manifestations violentes, causant la mort d'un nombre important de civils, ont éclaté dans la capitale de l'Ukraine Kiev à partir de novembre 2013, à la suite de la décision du gouvernement ukrainien de ne pas signer l'accord d'association avec l'Union européenne, puis se sont rapidement étendues à la Crimée, aux régions orientales limitrophes de la Russie dans l'Est ainsi qu'au Sud-Est de l'Ukraine. Les manifestations à Kiev ont provoqué, le 22 février 2014, la fuite puis la destitution du président Viktor Ianoukovytch, remplacé par Oleksandr Tourtchynov comme président intérimaire. Un nouveau gouvernement intérimaire, dirigé par Arseni Iatseniouk, fut mis en place dans l'attente de l'organisation d'élections présidentielles. La République autonome de Crimée, péninsule faisant partie de l'Ukraine, a proclamé son indépendance et a voté pour son rattachement à la Fédération de Russie, rattachement reconnu par cette dernière mais considérée comme illégale au niveau droit international, provoquant une crise diplomatique internationale. Plusieurs autres provinces ukrainiennes à forte population russophone ont vécu des troubles séparatistes similaires suite au rattachement illégal de la Crimée à la Fédération de Russie. Des référendums d'autodétermination y furent organisés afin de se séparer du gouvernement ukrainien en place.

Le projet d'avoir recours dès que possible aux outils de la PSDC (politique de sécurité et de défense commune) pour permettre à l'UE de réagir à la crise ukrainienne a très rapidement trouvé un consensus parmi les Etats membres de l'UE. En effet, la racine de troubles des derniers mois en Ukraine est aussi à chercher dans les demandes d'une transformation des institutions étatiques et de bonne gouvernance. Le secteur de sécurité civil, à commencer par la police, souffre d'un important déficit de responsabilité, de loyauté du personnel et n'a pas la confiance des citoyens. Or, l'UE dispose d'une importante expertise dans ce domaine qu'elle a déjà maintes fois déployée à travers le monde par le biais de ses missions dites „civiles“ (envoi de policiers, magistrats, douaniers) qui font l'originalité de la PSDC de l'UE par rapport aux approches centrées sur la seule dimension militaire.

Le lancement de cette nouvelle mission civile de l'UE, dans le cadre de sa politique de sécurité et de défense commune (PSDC), s'inscrit dans le contexte des efforts consolidés de la communauté internationale visant à stabiliser l'Ukraine et de renforcer ses forces de sécurité afin de contrecarrer la grave menace qui a failli déstabiliser l'Etat ukrainien. L'incapacité actuelle des autorités ukrainiennes à assurer pleinement la sécurité intérieure sur l'entièreté de son territoire crée un risque pour l'Ukraine, pour la région et pour l'UE.

• Objectifs de la mission

L'envoi d'une équipe d'experts à Kiev dès les mois de mars/avril a permis de sonder les autorités ukrainiennes sur leurs besoins et à élaborer un „Concept de gestion de crise“ (CMC). Une décision de principe a été prise par le Conseil de l'UE des ministres des Affaires étrangères en date du 23 juin 2014 qu'une nouvelle mission sera lancée avec comme principal mandat l'assistance aux autorités ukrainiennes au niveau stratégique pour réformer leur secteur de sécurité civil et renforcer l'Etat de droit. L'accent sera mis plus particulièrement sur la police ukrainienne. La mission s'établira à Kiev, mais travaillera aussi dès que possible dans les autres régions d'Ukraine, dans un premier temps par l'envoi d'équipes mobiles pouvant y recueillir les informations nécessaires à la mise en oeuvre des réformes institutionnelles nécessaires au niveau national. L'établissement de bureaux permanents dans les provinces pourrait se faire suite à une revue stratégique de la mission qui devrait avoir lieu un an

après sa création. Selon le principe d'une approche graduelle de l'action de l'UE, une telle revue stratégique et d'éventuels renouvellements ultérieurs du mandat pourraient aussi étendre les activités de la mission à dispenser de formations au personnel ukrainien et éventuellement inclure d'autres forces ukrainiennes non militaires dépendant du ministère de l'Intérieur telle que la garde nationale.

La mise en oeuvre de la mission prévoit être organisée le long de lignes d'opérations qui englobent:

- la fourniture de **conseils stratégiques** au niveau central et régional dans la planification et la mise en œuvre des mesures à court et à moyen terme de réforme, qui permettront d'atteindre des résultats visibles à reprendre le contrôle sur les services de sécurité et de démontrer l'engagement de l'Ukraine à réduire la corruption, retrouver les capacités en matière de gestion de la sécurité et de démontrer l'engagement à l'application de la règle de droit;
- la fourniture aux autorités centrales à Kiev de **conseils stratégiques, de compétences spécialisées, d'expertise** et de **connaissances régionales** en ce qui concerne l'élaboration de stratégies sectorielles de sécurité;
- la **fourniture de projets** de réforme promouvant la primauté du droit et ancrant l'harmonisation des compétences institutionnelles et leur contrôle démocratique;
- le **soutien** aux autorités ukrainiennes à l'élaboration de communications stratégiques et de relations publiques. Il convient notamment de s'assurer que les réformes du secteur de sécurité – ainsi que le raisonnement derrière ces réformes – soient compris par toutes les parties prenantes et, en conséquence, mises en oeuvre à tous les niveaux;
- le **soutien** de la mise en œuvre de la réforme, la viabilité de la réforme tout comme de la modernisation des services de sécurité. Il convient à ce niveau de contribuer à la réforme du système d'éducation du secteur de sécurité, au transfert des connaissances, au développement des compétences nécessaires et à l'examen des programmes existants;
- le **soutien** au développement d'une **stratégie anti-corruption globale**, notamment en aidant les autorités ukrainiennes dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée ainsi qu'à la conception d'un processus de vérification („*vetting process*“).

Le mandat initial de la mission sera d'une durée de deux ans. Une revue stratégique décidera de la prolongation du mandat de la mission. La mission n'aura pas de fonctions exécutives et son succès dépendra donc grandement de l'appropriation et de l'engagement des autorités locales et nationales.

Cette nouvelle mission civile de l'UE répond à une demande d'assistance forte et explicite de la part des autorités ukrainiennes. Elle sera mise en place dès juillet 2014 avec la nomination d'un Chef de mission, suivi de l'arrivée d'une première équipe („*core team*“) à Kiev, le gros des effectifs étant prévus pour rejoindre Kiev plus tard dans l'année. Soucieux de garantir une complémentarité avec les activités d'autres missions menées actuellement par d'autres organisations internationales en Ukraine, notamment l'OSCE, la nouvelle mission civile de l'UE recherchera des synergies avec celles-ci.

• Recrutement du personnel à déployer dans la mission et participation du Luxembourg

Les Etats membres de l'Union européenne sont appelés à fournir du personnel détaché. Les profils recherchés portent avant tout sur de l'expertise policière. L'accent qui sera mis par la mission, dans un premier temps du moins, sur le conseil au niveau stratégique et l'assistance à la réalisation de réformes structurelles, exigera également le recrutement d'agents de rangs hiérarchiques élevées (comparables à ceux de leurs interlocuteurs ukrainiens).

La mission sera officiellement créée dès le mois de juillet 2014. Un „*core team*“ d'une cinquantaine d'agents se rendra à Kiev afin de préparer le déploiement du reste de la mission. L'entière du personnel prévu sera progressivement déployée sur le terrain jusqu'à la fin de l'année.

*

PARTICIPATION DU LUXEMBOURG

Le Luxembourg effectuerait par sa participation à la mission civile en Ukraine une nouvelle contribution à la politique de sécurité et de défense commune, se réaffirmant ainsi comme pays qui prend ses responsabilités sur la scène européenne et internationale.

Le Luxembourg pourrait dès lors procéder au détachement d'un membre de la Police grand-ducale pour ces échéances, selon le profil des candidatures reçues, soit, pour une participation au „core team“, soit, pour l'arrivée du gros des effectifs en fin d'année.

L'Ukraine étant un partenaire-clé du partenariat oriental, l'un des volets de la politique européenne de voisinage, l'Union européenne s'emploie à dépasser le stade de la coopération bilatérale et à progresser vers une intégration économique et une association politique. Cette mission s'inscrit aussi dans le contexte de la reconnaissance que la sécurité extérieure de l'Union européenne dépend fortement de la stabilité dans son voisinage oriental aussi bien que dans son voisinage sud.

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES**

(30.6.2014)

Monsieur le Ministre,

Conformément à la loi du 27 juillet 1992, le Gouvernement a consulté la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration au sujet de la participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne en Ukraine.

La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a approuvé cette initiative en date du 30 juin 2014.

Je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Mars DI BARTOLOMEO

