

N° 6966

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

**relatif à la participation du Luxembourg à la mission spéciale
d'observation de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération
en Europe menée en Ukraine**

* * *

(Dépôt: le 9.3.2016)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (8.3.2016).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de règlement grand-ducal.....	4
4) Fiche d'évaluation d'impact.....	5
5) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Ministre des Affaires étrangères et européennes (25.1.2016).....	8

*

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

(8.3.2016)

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.

*Pour le Premier Ministre,
Ministre d'Etat,
Le Ministre aux Relations
avec le Parlement,
Fernand ETGEN*

*

EXPOSE DES MOTIFS

L'objectif du projet de règlement grand-ducal présenté pour avis consiste à déployer un luxembourgeois à la mission spéciale d'observation de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe menée 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

Le Paquet de Minsk du 12 février 2015 négocié entre chefs d'Etat et de gouvernement en format „Normandie“ (Allemagne, France, Ukraine, Russie) a permis de mettre fin aux combats les plus virulents dans l'est de l'Ukraine qui ont opposé l'armée ukrainienne aux forces séparatistes pro-russes. Depuis le début de la crise, le gouvernement luxembourgeois a soutenu les efforts de l'OSCE pour contribuer à la recherche d'une solution politique à la crise et à la désescalade sur le terrain.

Déployée dans l'urgence en mars 2014 dans un contexte de crise aiguë afin de disposer d'informations objectives du terrain, le champ d'action de la mission spéciale d'observation de l'OSCE a été progressivement élargi dans le contexte des accords de Minsk. La mission civile est entretemps reconvenue par toutes les parties comme un facteur essentiel pour la stabilisation de l'est de l'Ukraine.

• Objectifs de la mission

Dès le lendemain de l'adoption de la décision de son Conseil permanent (PC.DEC/III7) du 21 mars 2014, l'OSCE déploie une mission spéciale d'observation („*Special Monitoring Mission*“, „SMM“ *Ukraine*) composée d'observateurs internationaux civils en Ukraine. La mission a notamment pour objectif de contribuer, dans tout le pays et en coopération avec les structures exécutives concernées de l'OSCE et les acteurs compétents de la communauté internationale (*tels que l'Organisation des Nations Unies et le Conseil de l'Europe*), à réduire les tensions et à favoriser la paix, la stabilité et la sécurité, ainsi qu'à suivre et soutenir la mise en oeuvre de tous les principes et engagements de l'OSCE.

Le mandat de la „SMM“ couvre en principe le territoire intégral de l'Ukraine et les observateurs sont déployés à Kherson, Odessa, Lviv, Ivano-Frankivsk, Kharkiv, Donetsk, Dniepropetrovsk, Tchernivtsi, Lougansk et Kiev (*Quartier Général principal*). La Russie a toutefois refusé que la Mission puisse se rendre en Crimée, occupée et annexée par la Russie en printemps 2014 en violation du droit international. Le 14 avril 2014, l'Ambassadeur Ertuğrul Apakan (*Turquie*) a pris la tête de la mission.

La mission est chargée notamment de réunir des informations et de faire rapport sur la situation de sécurité dans la zone d'opération, d'établir et de rapporter les faits sur le terrain, de nouer des contacts avec les autorités locales, régionales et nationales et les populations et de faciliter le dialogue sur le terrain afin de contribuer à la stabilité. La mission établit les faits en réponse à des incidents et des rapports d'incidents spécifiques, notamment ceux concernant des violations présumées des principes fondamentaux de l'OSCE. Enfin, la mission suit et soutient le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont en particulier les droits des personnes appartenant à des minorités nationales. Elle publie régulièrement des rapports thématiques résumant ces activités.

Le mandat de la SMM est défini de manière assez générale. Il a évolué en fonction des accords conclus entre les médiateurs et les parties au conflit¹: le dernier accord en date est l'Addendum au paquet de mesures de Minsk, finalisé le 29 septembre 2015 dans le Groupe de travail pour les questions sécuritaires du Groupe de contact trilatéral de l'OSCE. L'Addendum prévoit un retrait des chars, des

¹ La déclaration conjointe de Genève du 17 avril 2014 (prononcée au nom de l'UE, des Etats-Unis, de l'Ukraine et de la Russie) octroie un rôle-clé à la mission spéciale de l'OSCE pour la mise en oeuvre des mesures de désescalade, notamment en assistant les autorités ukrainiennes à désarmer les formations armées illégales. D'autres fonctions lui ont été assignées par les accords de Minsk (5 et 19 septembre 2014, 12 février 2015), notamment en matière de surveillance du cessez-le-feu et du retrait des armes lourdes ainsi que de l'observation de la frontière russo-ukrainienne.

mortiers et de pièces d'artillerie de petit calibre (inférieur à 120 mm pour les mortiers et 100 mm pour l'artillerie) de 15 km de chaque côté de la ligne de contact, créant une zone de sécurité de 30 km, supposée exempte de toutes armes lourdes.

La mission spéciale d'observation fut déployée initialement pour une période de six mois, avec mandat renouvelable pour de nouvelles périodes de six mois par une décision du Conseil permanent si l'Ukraine en fait la demande. Le 12 mars dernier, le Conseil permanent (*PC.DEC/1117*) a décidé de prolonger le mandat de la mission jusqu'au 31 mars 2016 avec un effectif maximal autorisé de 1.000 observateurs civils (*contre 500 observateurs auparavant*). Au vu de l'évolution de la situation sur le terrain, une nouvelle prolongation de la mission au-delà de mars 2016 est hautement probable. D'après les derniers chiffres disponibles en date du 15 décembre 2015, la mission compte actuellement 1.031 personnes sur le terrain, dont 669 observateurs (*dont plus de 500 dans la partie orientale de l'Ukraine*). Les observateurs sont originaires de plus de 40 Etats, dont 25 Etats membres de l'UE. Chypre, Malte et le Luxembourg sont les seuls Etats membres de l'UE à ne pas encore avoir mis à disposition des observateurs.

• Recrutement du personnel à déployer dans la mission

La mission a été officiellement créée le 22 mars 2014. A des intervalles réguliers les Etats membres de l'OSCE sont appelés à fournir du personnel détaché. Les profils recherchés varient selon les vacances de postes disponibles au sein de la mission et ne se limitent pas exclusivement à des tâches qui sont à remplir sur le terrain. Des compétences dans le domaine des questions politiques et de sécurité, de l'application des lois, de la surveillance des frontières, du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion, de la facilitation du dialogue, des droits de l'homme, des libertés fondamentales et des problèmes des minorités sont nécessaires pour les observateurs déployés sur le terrain. D'autres postes, tels que des conseillers politiques, des experts en communication publique, des gestionnaires de projets ou des experts de contrôle des frontières sont également à pourvoir régulièrement, tout comme des postes d'experts juridiques, d'experts en matière de droits de l'homme, de droits des minorités et de droits des femmes.

*

PARTICIPATION DU LUXEMBOURG

Comme signalé plus haut, le Luxembourg compte actuellement parmi les trois Etats membres de l'Union européenne à ne pas participer à la mission spéciale d'observation de l'OSCE en Ukraine. Pourtant, en vertu des priorités énoncées au niveau du Programme gouvernemental pour ce qui est de l'intensification de „*la participation du Luxembourg aux missions civiles de l'UE visant à (...) consolider l'Etat de droit et l'ordre public dans différentes régions instables ou en crise*“, le Gouvernement luxembourgeois oeuvre activement à s'engager également au niveau d'autres organisations internationales recherchant les mêmes objectifs.

Ainsi, le Luxembourg ferait, à travers sa participation à la mission spéciale d'observation de l'OSCE menée en Ukraine, une nouvelle contribution à la politique de sécurité collective des Etats participants de l'OSCE, se réaffirmant ainsi comme pays qui prend ses responsabilités sur la scène européenne et internationale.

L'Ukraine étant un partenaire-clé au sein du partenariat oriental, l'un des volets de la politique européenne de voisinage de l'Union européenne, la mission spéciale d'observation de l'OSCE s'emploie à stabiliser la situation sécuritaire en l'Europe orientale. La participation luxembourgeoise à 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.

*

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 ... 2016 et après consultation le 25 janvier 2016 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 et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. Le Luxembourg participe à la mission spéciale d'observation de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe qui a été mise en place en Ukraine au titre de la décision du Conseil permanent de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe du 21 mars 2014 (PC.DEC/1117). Le dernier renouvellement en date du mandat de la mission a eu lieu le 12 mars 2015 (PC.DEC/1162).

Art. 2. La contribution luxembourgeoise comprend un ou plusieurs participants civils.

Art. 3. Les participants civils à la mission spéciale d'observation de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe menée en Ukraine sont désignés par le Ministre des Affaires étrangères et européennes sur avis du Directeur des Affaires politiques.

Art. 4. Le participant accomplit sa tâche en relation avec le mandat de la mission qui est axé sur l'observation de la situation sur le terrain en Ukraine dans les zones de déploiement de la mission.

Art. 5. Pour la durée de la mission, le participant reste placé sous l'autorité du Ministère des Affaires étrangères et européennes. Le contrôle opérationnel est transféré au chef de mission désigné par l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe.

Art. 6. Le participant veille à assurer sa tâche avec impartialité.

Art. 7. Le participant 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 participant peut, sur décision du Ministre des Affaires étrangères et européennes, 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 est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

Palais de Luxembourg, le ... 2016

*Le Ministre des Affaires étrangères
et européennes,*

Jean ASSELBORN

HENRI

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet:	Projet de Règlement grand-ducal du xxxx 2016 relatif à la participation du Luxembourg à la mission spéciale d'observation de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe menée en Ukraine.
Ministère initiateur:	Ministère des Affaires étrangères et européennes
Auteur(s):	M. Jean Olinger / M. Robert Steinmetz
Tél:	247-82417 / 247-82447
Courriel:	Jean.Olinger@mae.etat.lu / Robert.Steinmetz@mae.etat.lu
Objectif(s) du projet:	Contribution d'un participant civil à la mission spéciale d'observation de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe menée en Ukraine
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):	/
Date:	1.7.2014

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui ☐ Non ☒
 Si oui, laquelle/lesquelles:
 Remarques/Observations:

2. Destinataires du projet:

– Entreprises/Professions libérales:	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>
– Citoyens:	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>
– Administrations:	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>

3. Le principe „Think small first“ est-il respecté? Oui ☐ Non ☐ N.a.¹ ☒
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?)
 Remarques/Observations:

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui ☒ Non ☐
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière? Oui ☐ Non ☒
 Remarques/Observations:

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui ☐ Non ☒
 Remarques/Observations:

¹ N.a.: non applicable.

6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui ☐ Non ☒
- Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total?
(nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴? Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non-réponse de l'administration? Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
 - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
- Si oui, laquelle:
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe „la directive, rien que la directive“ est-il respecté? Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
- Si non, pourquoi?
11. Le projet contribue-t-il en général à une:
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui ☐ Non ☒
 - b) amélioration de la qualité réglementaire? Oui ☐ Non ☒
- Remarques/Observations:
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui ☐ Non ☒
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
- Si oui, lequel?

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

Remarques/Observations:

Egalité des chances

15. Le projet est-il:

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui ☐ Non ☒
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui ☐ Non ☒

Si oui, expliquez de quelle manière:

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui ☒ Non ☐

Si oui, expliquez pourquoi:

Un appel à candidatures sera diffusé. Le meilleur candidat pour le poste sera retenu.

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui ☐ Non ☒

Si oui, expliquez de quelle manière:

16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes?

Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒

Si oui, expliquez de quelle manière:

Directive „services“

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵?

Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶?

Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

*

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

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

(25.1.2016)

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 spéciale d'observation de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) menée en Ukraine.

La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a donné son accord de principe à la participation à cette mission dans sa réunion du 25 janvier 2016.

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Mars DI BARTOLOMEO