

N° 6966²

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 Coopéra-
tion en Europe menée en Ukraine**

* * *

SOMMAIRE:

*page**Prise de position du Gouvernement*

1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (15.4.2016).....	1
2) Prise de position du Gouvernement.....	2
3) Texte coordonné.....	3
4) Avis du Conseil d'Etat (25.3.2016)	4

*

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

(15.4.2016)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Gouvernement sur les observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 25 mars 2016 relatif au projet de règlement grand-ducal sous rubrique.

Je vous saurais gré de bien vouloir en saisir la Conférence des Présidents, tout en y ajoutant un texte coordonné du projet de règlement grand-ducal modifié, de même que, à toutes fins utiles, l'avis précité du Conseil d'Etat, joints en annexe.

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

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

*

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

AVIS DU CONSEIL D'ETAT (25 mars 2016)

Projet de règlement 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

Considérations générales

Limite supérieure des participants

La limite supérieure a été fixée à deux participants.

Limite spatiotemporelle de la mission

Au vu des dispositions du contrat de travail du premier participant luxembourgeois, du prolongement régulier de la durée de la mission SMM par l'OSCE et des contraintes procédurales, le Ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) préconise de garder une certaine flexibilité pour ce qui est de la durée exacte de la participation du Luxembourg à la mission SMM de l'OSCE. Le premier participant luxembourgeois sera déployé pour une durée de six mois, il n'est pas exclu que le MAEE essaie de renouveler son contrat pour une deuxième période de six mois. D'autres participants luxembourgeois pourraient suivre.

Fiche financière

Le MAEE estime qu'il n'est pas nécessaire de joindre une fiche financière à ce projet de règlement grand-ducal, à l'instar de ce qui a été fait pour des règlements grand-ducaux antérieurs concernant la participation de Luxembourgeois à des missions de gestion de crise pris sur base de la loi OMP de 1992.

Afin de participer une première fois à la mission SMM de l'OSCE, le Ministère MAEE procède par l'engagement d'un renforcement temporaire d'un employé A1 (*sous-groupe administratif*) à tâche complète pour la durée de six mois à partir de la date de l'engagement (*voir avis favorable de la CER en annexe*). Cette dépense ne découle pas directement du règlement grand-ducal sous objet, qui crée simplement le cadre réglementaire pour le déploiement de Luxembourgeois dans cette mission de l'OSCE. Sous ce règlement grand-ducal, des fonctionnaires luxembourgeois pourraient par exemple aussi être déployés en Ukraine.

L'OSCE paie les indemnités de séjour qui n'incombent dès lors pas au MAEE. L'indemnité journalière payée par l'OSCE est de l'ordre de 120 EUR. Ce n'est donc que l'indemnité spéciale journalière, prévue à l'article 9 de la loi sur les Opérations de Maintien de la Paix (OMP), de 70 EUR, qui sera payée par l'Etat luxembourgeois à travers l'article budgétaire 01.2.11.300 du MAEE (*„Missions de gestion civile ou militaire de crise et missions d'observation et de soutien organisées par le Luxembourg et/ou des organisations internationales: dépenses de personnel“*). Les fonds nécessaires au paiement de l'indemnité sont disponibles, aucune demande de dépassement ne sera nécessaire.

Observations préliminaires du texte

La décision du Gouvernement du 17 février est jointe en annexe.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est amendé prenant en compte les remarques du Conseil d'Etat.

Article 2

L'article 2 est amendé prenant en compte les remarques du Conseil d'Etat.

Article 3

L'article 3 est amendé prenant en compte les remarques du Conseil d'Etat.

Article 8

L'article 8 est amendé prenant en compte les remarques du Conseil d'Etat.

Observations d'ordre légistique

Le texte du règlement grand-ducal est amendé prenant en compte les remarques d'ordre légistique émises par le Conseil d'Etat.

Les amendements effectués suite aux remarques du Conseil d'Etat modifient la forme mais non pas la substance du projet de règlement grand-ducal.

*

TEXTE COORDONNE

**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 Coopéra-
tion en Europe menée en Ukraine**

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;

Vu la décision du Gouvernement en conseil du 17 février 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).

Art. 2. La contribution luxembourgeoise comprend un à 2 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. Les participants accomplissent leur 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, les participants restent placés 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. Les participants veillent à assurer leur tâche avec impartialité.

Art. 7. Les participants ont 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. Les participants bénéficient, sur décision du ministre des Affaires étrangères et européennes, d'un congé spécial de fin de mission d'un maximum de 5 jours.

Art. 9. Notre ministre des Affaires étrangères et européennes sont chargés 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

*

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

(25.3.2016)

Par dépêche du 8 mars 2016, 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 des Affaires étrangères et européennes.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs et 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 (OMP) dans le cadre d'organisations internationales, la Commission des affaires étrangères et européennes, de la défense, de la coopération et de l'immigration de la Chambre des députés a été consultée. Ainsi par dépêche du 25 janvier 2016, le président de la Chambre des députés a informé le ministre des Affaires étrangères et européennes de l'accord de principe de la commission susmentionnée à la mission sous rubrique.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

D'après l'exposé des motifs, la participation du Luxembourg s'inscrit dans ce qu'il est convenu d'appeler le „*Paquet de Minsk élargi*“, c'est-à-dire dans le cadre d'une mission spéciale d'observation composée d'observateurs internationaux civils en Ukraine, sous l'égide de l'OSCE, appelée „*Special Monitoring Mission-Ukraine*“. Les participants luxembourgeois seront dès lors, d'après l'article 2 du texte sous avis, issus du domaine civil et non pas du domaine militaire. Toujours d'après l'exposé des motifs, l'objectif majeur de cette mission consiste „à contribuer 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“, ceci en collaboration étroite avec les autres acteurs de la communauté internationale sur place, tels l'ONU ou le Conseil de l'Europe.

L'exposé des motifs renseigne sur l'envoi d'un seul participant luxembourgeois, alors que le texte du projet de règlement grand-ducal utilise tantôt le singulier tantôt le pluriel. Comme le texte du projet de règlement grand-ducal proprement dit prime sur l'exposé des motifs, le Conseil d'État suppose que le Gouvernement envisage, dans un premier temps, d'y envoyer un seul participant civil quitte à avoir la possibilité plus tard d'augmenter ce nombre.

Cependant, conformément à l'article 2, paragraphe 3, de la loi précitée du 27 juillet 1992 qui sert de base légale au projet sous avis, il échet de déterminer dans le règlement grand-ducal les „modalités d'exécution“ de la loi. Ainsi, le texte en projet doit indiquer notamment la limite supérieure des participants ainsi que la limite spatiotemporelle de la mission.

En plus, et comme le projet de règlement grand-ducal aura nécessairement un impact sur le budget de l'État, les auteurs devront joindre à celui-ci une fiche financière en vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, laquelle fiche doit

informer du coût budgétaire qu'engendrera la future mission. Ce coût sera indubitablement déterminé en fonction de la durée de la mission et du nombre des participants.

En absence de ces précisions, le Conseil d'État donne à considérer que le règlement grand-ducal en projet risque de s'exposer à la sanction de l'article 95 de la Constitution.

*

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES SUR LE TEXTE EN PROJET

Le commentaire des articles et la décision du Gouvernement en conseil font défaut au dossier. Étant donné qu'il s'agit là d'une condition de légalité de la procédure, le Conseil d'État insiste pour qu'à l'avenir ces pièces soient impérativement jointes au dossier lui soumis pour avis.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

La dernière phrase de l'article sous revue est sans apport normatif et dès lors à supprimer pour être superfétatoire.

Pour le surplus, il est renvoyé aux considérations générales.

Article 2

Comme déjà relevé plus haut, le Conseil d'État insiste pour qu'au moins la limite supérieure des participants soit indiquée à cet endroit, et ce pour les mêmes raisons que celles déjà soulevées à l'endroit des considérations générales.

Article 3

L'article 3 se réfère à „*Les participants*“ alors que les articles subséquents utilisent quant à eux au singulier l'expression „*Le participant*“. Le Conseil d'État renvoie à ses observations plus haut et propose, pour des raisons de cohérence et de logique, d'utiliser le pluriel dans tous les cas de figure.

Articles 4 à 6

Sans observation.

Article 7

Sans observation.

Article 8

Comme il faut de toute façon la décision du ministre compétent pour pouvoir bénéficier d'un congé tel que cité dans cet article, et étant donné que le verbe „pouvoir“ n'a aucun apport normatif, il est proposé d'écrire:

„Les participants bénéficient, sur décision du ministre (...)“

Articles 9 et 10

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISTIQUE

Préambule

Au premier visa, la référence à l'article 9 de la loi précitée du 27 juillet 1992 est erronée, alors que cet article ne règle que le volet de l'indemnité spéciale dont bénéficie le participant. Il s'agit dans le cas présent de renvoyer correctement à l'article 2 de ladite loi de 1992.

Il échet de compléter le deuxième visa en y faisant figurer la date de la décision du Gouvernement en conseil.

Au vu de l'observation faite sur la fiche financière à joindre au projet sous avis, il y a lieu de compléter le fondement procédural en y faisant figurer le visa „Vu la fiche financière;“ et de mentionner au dernier visa le ministre des Finances parmi les ministres proposant.

Intitulé

Il échet d'écrire „Projet de règlement grand-ducal ...“.

Article 7

Selon les règles de la légistique formelle, il est rappelé que les nombres s'écrivent en toutes lettres. Par ailleurs, et pour des raisons de style, le premier terme „période“ est à remplacer par celui de „durée“. Ainsi, la première phrase de l'article 7 doit se lire comme suit:

„**Art. 7.** Le participant a le droit de retourner au Luxembourg pour une durée de dix jours une fois par période de six mois.“

Article 8

Il échet d'écrire „ministre des Affaires étrangères et européennes“.

Article 9

Il est rappelé qu'en ce qui concerne le délai de droit commun pour l'entrée en vigueur d'un texte, celui-ci est de quatre jours à compter de la date de la publication du règlement grand-ducal au Mémorial. L'article sous revue est dès lors à supprimer pour être, d'une part, superfétatoire, et, d'autre part, incorrect du fait qu'il raccourcit ledit délai de droit commun.

Article 10

Au vu de l'observation faite sur la fiche financière et les ministres proposant, il échet également d'ajouter à l'endroit de la formule exécutoire le ministre des Finances.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 25 mars 2016.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Viviane ECKER

