

N° 7012

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

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 intérieures en Ukraine**

* * *

(Dépôt: le 7.7.2016)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (6.7.2016).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de règlement grand-ducal.....	4
4) Commentaire des articles	5
5) Fiche d'évaluation d'impact.....	6
6) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Ministre des Affaires étrangères (8.6.2016).....	8

*

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

(6.7.2016)

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, le commentaire des articles, l'exposé des motifs ainsi que la fiche d'évaluation d'impact afférente.

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

*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 prolonger la participation de membres de la Police grand-ducale à la mission civile menée par l'Union européenne (UE) dans le cadre de la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC) 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

Après la crise politique en Ukraine, fin 2013 et début 2014, qui a culminé avec l'annexion de la Crimée par la Russie, et la déstabilisation de l'Est de l'Ukraine qui dure toujours, les Etats membres de l'UE se sont assez rapidement accordés pour avoir recours aux outils de la PSDC pour appuyer les nouveaux dirigeants ukrainiens. En effet, la racine des troubles 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.

Cette mission civile de l'UE s'inscrit dans le contexte plus large 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

La mission, qui a officiellement commencé ses opérations à partir de son siège à Kiev le 1^{er} décembre 2014 sur invitation du gouvernement ukrainien, a comme principal mandat l'assistance aux autorités civiles ukrainiennes au niveau stratégique pour réformer leur secteur de sécurité civil et renforcer l'Etat de droit. L'accent est mis plus particulièrement sur la police ukrainienne. Le quartier général de la mission est établi à Kiev, mais elle travaille aussi dans les autres régions d'Ukraine, avant tout 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'objectif de la mission est de parvenir, par le biais d'une réforme durable du secteur de la sécurité civile, à un secteur qui soit efficace, responsable, et qui jouisse de la confiance du public.

La mission dispose de plus de 200 membres de personnel ukrainien et international, principalement à Kiev, avec également une présence à Lviv et Kharkiv depuis mai 2016. L'établissement de bureaux permanents dans d'autres provinces se fera suite à la revue stratégique de la mission. 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 des formations au personnel ukrainien et éventuellement inclure d'autres forces ukrainiennes non-militaires dépendant du Ministère de l'Intérieur, telle que la garde nationale. L'équipe d'EUAM Ukraine est composée de conseillers internationaux venant principalement des Etats membres de l'Union européenne. Ils apportent une richesse d'expertise en matière de sécurité, de la police, du système judiciaire, de la lutte contre la corruption, des droits de l'homme et de la communication publique à partager avec leurs homologues ukrainiens de la mission, dans un effort commun visant à accélérer le processus de réforme du secteur de la sécurité civile.

Les tâches de la mission englobent:

- la fourniture de **conseils stratégiques** au niveau central et régional dans la planification et la mise en oeuvre des mesures à court et à moyen terme de réforme, qui permettront, de manière visible,

de 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;
- le **développement 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** à la mise en oeuvre 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*“).

La mission priorise actuellement les activités liées à la police et au système judiciaire et travaille sur la possibilité d'agir en dehors de Kiev et de poursuivre les activités „IBM“ (*Integrated Border Management*). Les activités régionales se développent de manière progressive et suivant trois lignes d'opération, à savoir la planification et la mise en oeuvre des réformes, la réorganisation et la restructuration des services de sécurité ukrainiennes et la coordination entre l'appui de l'UE et les réformes dans d'autres secteurs.

Le mandat initial de la mission fut d'une durée de deux ans. Une revue stratégique est en cours et décidera de la prolongation du mandat de la mission. La mission n'a pas de fonctions exécutives et son succès dépend donc grandement de l'appropriation et de l'engagement des autorités locales et nationales. Cette mission civile de l'UE répond à une demande d'assistance forte et explicite de la part des autorités ukrainiennes. Soucieux de garantir une complémentarité avec les activités d'autres missions menées actuellement par d'autres organisations internationales en Ukraine, notamment l'OSCE, la mission civile de l'UE recherche des synergies avec celles-ci.

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

Les Etats membres de l'Union européenne fournissent le personnel détaché. Les profils recherchés portent avant tout sur de l'expertise policière. L'accent mis par la mission sur le conseil au niveau stratégique et l'assistance à la réalisation de réformes structurelles exige également le recrutement d'agents de rangs hiérarchiques élevées (comparables à ceux de leurs interlocuteurs ukrainiens).

*

PARTICIPATION DU LUXEMBOURG

Le Luxembourg effectue 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 souhaite maintenir le détachement de membres de la Police grand-ducale pour ces échéances selon le profil des candidatures reçues.

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.

*

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 17 juin 2016 et après consultation le ... juin 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, de Notre Ministre de la Sécurité intérieure et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. Le Luxembourg participe à la mission civile de l'Union européenne en Ukraine (EUAM Ukraine). Cette participation peut s'étendre jusqu'à échéance du mandat de la mission.

Art. 2. La contribution luxembourgeoise peut comprendre jusqu'à deux membres de la Police grand-ducale.

Art. 3. Les membres de la Police grand-ducale participant à la mission civile EUAM Ukraine sont désignés par le Ministre de la Sécurité intérieure sur avis du Directeur général de la police.

Art. 4. Les membres de la Police grand-ducale accomplissent leur 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, les membres de la Police grand-ducale restent placés sous l'autorité de leur corps organique. Le contrôle opérationnel est transféré au chef de mission désigné par l'Union européenne.

Art. 6. Les membres de la Police grand-ducale 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. 7. Les membres de la Police grand-ducale peuvent, sur décision du ministre compétent, bénéficier d'un congé spécial de fin de mission d'un maximum de 5 jours.

Art. 8. 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 ... 2016

*Le Ministre des Affaires étrangères
et européennes,*

Jean ASSELBORN

HENRI

Le Ministre de la Sécurité intérieure,

Etienne SCHNEIDER

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article prévoit la participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne en Ukraine (EUAM Ukraine) jusqu'à échéance du mandat de la mission, prolongeant la participation du Luxembourg. Vu l'importance que le Luxembourg accorde à la stabilité régionale dans le voisinage est de l'Europe, il est proposé que la participation luxembourgeoise soit prévue jusqu'à la fin de la mission.

Article 2

L'article 2 définit la contribution du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne en Ukraine (EUAM Ukraine), à savoir le détachement d'un à deux membres de la Police grand-ducale. Suite à la réduction au cours de l'année 2015 du nombre total de membres de la Police grand-ducale détachés dans diverses autres missions civiles menées par l'Union européenne de 5 (en 2014) à 2 (en 2016), il est escompté que la contribution luxembourgeoise aux missions civiles de l'UE se réoriente, de manière générale, vers la région du Sahel, tout comme vers des missions particulières comme l'EUAM auxquelles le gouvernement luxembourgeois accorde une importance politique particulière et dans lesquelles une contribution luxembourgeoise a une visibilité certaine. Ainsi, la contribution luxembourgeoise à la mission civile EUAM Ukraine pourra s'élever, le cas échéant, à deux membres de la Police grand-ducale.

Article 3

Cet article régit le mode de désignation des participants luxembourgeois et ne requiert pas d'observations particulières.

Article 4

Cet article explique la mission des membres de la Police grand-ducale au sein de la mission. Cette mission a été précisée par rapport au Règlement grand-ducal précédent en stipulant désormais qu'il s'agit d'une mission d'assistance dans le domaine de la réforme du secteur de sécurité civil, y compris la police ukrainienne.

Articles 5, 6 et 7

Ces articles n'ont pas subi de modifications et restent inchangés par rapport aux textes de Règlements grand-ducaux similaires. Ils ne requièrent pas d'observations particulières.

Article 8

Cet article ne prévoit que la formule exécutoire d'usage en matière de règlements grand-ducaux et ne requiert pas d'observations particulières.

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 civile de l'Union européenne de renforcement des forces de sécurité intérieure 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:	Participation d'un à deux membres de la Police grand-ducale à la mission civile de l'Union européenne en Ukraine jusqu' échéance du mandat de la mission
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):	
Ministère de la Sécurité intérieure	
Date:	31.5.2016

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui ☒ Non ☐
 Si oui, laquelle/lesquelles: Ministère de la Sécurité intérieure
 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:
 - 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

*

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

(8.6.2016)

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 civile de l'Union européenne de renforcement des forces de sécurité intérieures en Ukraine (EUAM 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 8 juin 2016.

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

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)