

N° 5392¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord entre les Etats membres de l'Union européenne relatif au statut du personnel militaire et civil détaché auprès des institutions de l'Union européenne, des quartiers généraux et des forces pouvant être mis à la disposition de l'Union européenne dans le cadre de la préparation et de l'exécution des missions visées à l'article 17, paragraphe 2, du Traité sur l'Union européenne, y compris lors d'exercices, et du personnel militaire et civil des Etats membres mis à la disposition de l'Union européenne pour agir dans ce cadre (SOFA UE), signé à Bruxelles, le 17 novembre 2003

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(23.11.2004)

Par dépêche en date du 20 octobre 2004, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique.

Au texte du projet de loi, élaboré par le ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration, étaient joints un exposé des motifs ainsi que le texte de l'Accord à approuver.

*

La politique étrangère et de sécurité commune (PESC) inclut, depuis le Traité de Maastricht de 1992, la définition à terme d'une politique de défense commune. C'est au Conseil européen de Cologne de 1999 qu'a été lancée l'idée d'une politique européenne de sécurité et de défense. La PESD, – sigle adopté lors du Conseil européen de Nice de décembre 2000 –, comporte trois dimensions: la gestion des crises civiles et celle des crises militaires, dites missions de Petersberg, et la prévention des conflits. Le Traité de Nice a jeté les bases du développement institutionnel de cette politique (article 25 du Traité sur l'Union européenne). Par la suite, le Conseil a institué par décisions en date du 22 janvier 2001 (2001/78/PESC; 2001/79/PESC; 2001/80/PESC) un Comité politique et de sécurité (COPS), un Comité militaire de l'Union européenne (CMUE), ainsi qu'un Etat-major de l'Union européenne (EMUE). Tandis que le COPS est un organe politique, chargé de traiter l'ensemble des tâches définies à l'article 25 du Traité sur l'Union européenne, le CMUE et l'EMUE sont des organes militaires. Le premier assume les responsabilités pour l'ensemble des activités de prévention des conflits et des missions de gestion de crise définies dans le Traité sur l'Union européenne (article 17, paragraphe 2). Le second travaille sous la direction militaire du CMUE, et remplit trois fonctions opérationnelles principales qui sont l'alerte rapide, l'évaluation des situations et la planification stratégique.

L'exposé des motifs de relever que la politique européenne de sécurité et de défense est vraiment opérationnelle depuis les opérations militaires Concordia et Artemis, menées respectivement en ex-République yougoslave de Macédoine et en République démocratique du Congo par l'Union européenne. La reprise de la mission SFOR (OTAN) à l'aube de 2005 constitue le prochain défi de la PESD.

L'Accord à approuver est destiné à offrir un cadre juridique au détachement, par les Etats membres, de personnel militaire et civil auprès des institutions de l'Union européenne ainsi qu'auprès des quar-

tiers généraux et des forces se situant sur le territoire de l'un des Etats membres et pouvant être mis à la disposition de l'Union européenne, le tout dans le contexte des missions visées à l'article 17, paragraphe 2, du Traité sur l'Union européenne.

*

Les dispositions de l'Accord SOFA UE s'inspirent dans une très large mesure des dispositions de l'Accord SOFA de l'OTAN (Convention entre les Parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le Statut de leurs Forces, signée à Londres le 19 juin 1951, approuvée par la loi du 26 janvier 1954). La seule différence notable a trait à l'immunité de juridiction du personnel militaire ou civil détaché auprès des institutions de l'UE: cette immunité ne devrait concerner que le personnel militaire et civil visé à l'article 1er, sous 1), lettres a) et b) et sous 2) de l'Accord SOFA UE. Mais cette immunité, accordée dans l'intérêt de l'UE, n'est pas absolue. La seule question qui pourrait surgir est celle de savoir quelle est l'autorité compétente de l'Etat d'origine (au cas où le Luxembourg est Etat d'origine) habilitée à lever cette immunité.

Autre différence méritant d'être signalée: l'article 15 de l'Accord garantit l'inviolabilité des archives et autres documents officiels d'un quartier général. Le Conseil d'Etat de signaler le caractère exorbitant de cette disposition, comparée par exemple à celle de l'article 9 de la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité qui s'applique sans préjudice des compétences propres des autorités judiciaires. La disposition de l'article 15 ne devrait par contre pas entrer, en principe, en conflit avec les dispositions du Statut de la Cour pénale internationale (article 73 du Statut).

Le Conseil d'Etat de signaler finalement que l'article 17, paragraphe 7 de l'Accord à approuver dispose que „les dispositions du présent article ne comportent pour les autorités de l'Etat d'origine aucun droit d'exercer une juridiction sur des personnes qui sont des nationaux de l'Etat de séjour ou qui y ont leur résidence habituelle, à moins qu'elles ne soient membres des forces de l'Etat d'origine“. L'article VII, paragraphe 4 de la Convention SOFA de l'OTAN, qui constitue le pendant de l'article 17, paragraphe 7, ne vise expressément que les autorités *militaires* de l'Etat d'origine. Il serait utile, notamment au regard de la possible participation de personnel militaire (ou civil) luxembourgeois à des missions de gestion de crise par l'UE, qu'il soit clarifié quelles sont les autorités visées par la disposition en question. Comme la possibilité ne peut pas être exclue que le personnel militaire ou civil luxembourgeois, ou une personne à charge, soit victime d'infractions de la part de personnel militaire ou civil d'un autre Etat membre, la question d'une éventuelle compétence des juridictions de droit commun luxembourgeoises peut se poser.

L'approbation de l'Accord SOFA de l'Union européenne ne devrait pas rendre nécessaire une adaptation 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.

L'article unique du projet de loi ne donne pas lieu à observations. Le Conseil d'Etat donne toutefois à considérer s'il n'y aurait pas lieu de compléter le projet de loi sous avis par un article 2 à l'effet de régler notamment la question de la levée d'immunité en désignant l'autorité compétente nationale au titre de l'article 8, paragraphe 3 de l'Accord.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 23 novembre 2004.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Pour le Président,
Le Vice-Président,
Claude BICHELER