

Projet de loi

portant approbation de l'accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique, le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la coopération en matière de défense aérienne contre les menaces aériennes non militaires, fait à Bruxelles le 16 février 2017

Avis du Conseil d'État

(21 novembre 2017)

Par dépêche du 19 juillet 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet, sur demande du ministre des Affaires étrangères et européennes.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi que le texte de l'Accord à approuver, en français et en néerlandais.

Considérations générales

Le projet de loi sous rubrique vise à approuver l'Accord de coopération en matière de défense aérienne contre les menaces aériennes non militaires, conclu entre les gouvernements des pays du Benelux et le gouvernement français.

D'après l'exposé des motifs, le but de l'Accord consiste « à protéger l'espace aérien luxembourgeois contre l'intrusion d'un aéronef civil qui aurait été victime d'une prise de contrôle hostile en vue de perpétrer une attaque et qui représenterait un danger pour le pays ».

Cet Accord, quadrilatéral, est la suite logique d'un précédent accord trilatéral similaire, signé à La Haye, entre les pays du Benelux, le 4 mars 2015¹. Dans le texte sous examen sont reprises les principales dispositions de l'Accord de 2015 à l'exception de l'autorisation, après accord de la Partie concernée, d'une série de mesures tactiques à exécuter dans l'espace aérien de cette Partie.

Selon l'exposé des motifs, une différence substantielle entre l'Accord sous revue et l'Accord Benelux a trait à la panoplie de mesures tactiques que le texte autorise, après accord de la Partie concernée, à exécuter dans

¹ Loi du 15 septembre 2016 portant approbation de l'Accord entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg concernant l'intégration de la sécurité aérienne en vue de répondre aux menaces posées par des aéronefs non militaires (Renegade), signé à La Haye, le 4 mars 2015.

l'espace aérien de cette Partie. Dans l'Accord Benelux, le Luxembourg avait déjà interdit l'usage de la force létale au-dessus de son territoire. L'Accord sous revue exclut de manière générale « le tir de semonce autre qu'au moyen de leurres infrarouges et le tir de destruction ».

Le Conseil d'État renvoie à l'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique pour renseigner sur les relations entre les différentes entités et sur les spécificités de l'Accord.

Examen de l'article unique

L'examen de l'article unique ne donne pas lieu à observation.

Examen du texte de l'Accord

L'article VII² de l'Accord porte sur la possibilité qui est donnée aux autorités compétentes de conclure des arrangements techniques de mise en œuvre dudit Accord.

En principe, dès que ces arrangements ont vocation à engager le Luxembourg sur le plan international, ils nécessitent l'approbation parlementaire. Cependant, dans l'hypothèse où une clause d'approbation parlementaire prendrait la forme d'une autorisation légale accordée au Gouvernement ou à l'un de ses membres à l'effet de conclure des arrangements administratifs portant sur un objet déterminé, le Conseil d'État part du principe qu'une approbation parlementaire de l'arrangement administratif ainsi conclu n'est pas nécessaire³. Cette théorie s'applique en l'espèce, dans la mesure où les accords de coopération visés n'ont pour objectif que de fixer de pures modalités de mise en œuvre de l'Accord soumis à l'approbation du législateur. Le Conseil d'État insiste néanmoins à ce que ces arrangements soient publiés au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, comme l'exige l'article 37 de la Constitution.

Quant à l'article 12⁴, paragraphe 2, de l'Accord, le Conseil d'État note que la version française comporte une erreur en ce sens qu'elle ne renvoie pas explicitement, contrairement à la version néerlandaise, au paragraphe 1^{er} de l'article XII.

² Article VII – Mesures d'exécution : Des arrangements techniques de mise en œuvre du présent Accord peuvent être conclus entre les autorités appropriées.

³ Avis du Conseil d'État relatif au projet de loi portant approbation de la Convention Benelux de coopération transfrontalière et interterritoriale, faite à La Haye, le 20 février 2014 (doc. parl. n° 7141¹).

⁴ Article XII – Entrée en vigueur, amendements et terminaison : 1. Le présent Accord entre en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle les Parties ont notifié au dépositaire l'accomplissement des procédures nationales requises pour son entrée en vigueur. 2. Le présent Accord peut être amendé à tout moment par accord mutuel écrit entre les Parties. Les amendements entrent en vigueur conformément à la procédure visée à l'article XII, paragraphe 1^{er}.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

Il y a lieu de rédiger l'intitulé du projet de loi sous avis de la manière qui suit :

« Projet de loi portant approbation de l'Accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique, le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la coopération en matière de défense aérienne contre les menaces aériennes non militaires, fait à Bruxelles, le 16 février 2017 ».

Article unique

L'observation relative à l'intitulé vaut également pour l'article sous avis.

Par ailleurs, il convient de compléter le libellé de l'article sous revue en y ajoutant *in fine* un point final.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 21 novembre 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes