

N° 6813²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord de sécurité entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) sur la protection des informations classifiées, fait à Luxembourg, le 6 janvier 2015

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ETRANGERES ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE,
DE LA COOPERATION ET DE L'IMMIGRATION**

(6.7.2015)

La Commission se compose de: M. Marc ANGEL, Président-Rapporteur; MM. Claude ADAM, Eugène BERGER, Yves CRUCHTEN, Mme Claudia DALL'AGNOL, MM. Gusty GRAAS, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, MM. Marc SPAUTZ, Serge WILMES et Claude WISELER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 5 mai 2015.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 16 juin 2015.

Au cours de sa réunion du 29 juin 2015, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Monsieur Marc Angel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique. Lors de cette même réunion, la commission a examiné le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat.

Le 6 juillet 2015, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI**Introduction**

L'accord de sécurité entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) vise à donner au Luxembourg un accès protégé aux documents cryptés concernant le programme A400M.

L'OCCAR a été établie par un Arrangement Administratif conclu le 12 novembre 1996 entre les ministres de la défense français, allemand, italien et britannique. Par la suite, la „Convention OCCAR“, signée par les quatre nations fondatrices, est entrée en vigueur le 28 janvier 2001, attribuant la personnalité juridique à l'organisation. Il s'agit donc d'une organisation internationale habilitée à agir par délégation de ses Etats membres, concluant et gérant des contrats pour le compte de ces derniers.

Le but de l'OCCAR consiste en la facilitation et la gestion de programmes européens d'armement communs, afin de créer des synergies et d'améliorer l'efficacité de la coopération interétatique en ce domaine. L'OCCAR a concrétisé une nouvelle approche de la coopération européenne en matière d'armement dont l'objet est de pallier les insuffisances des coopérations traditionnelles. Il s'agit de renforcer la base technologique et industrielle de la défense européenne et de créer une complémentarité entre Etats membres, tout en apportant un soutien aux forces armées de ces derniers à court et à moyen terme.

Compte tenu de la baisse des budgets de défense des Etats membres de l'Union européenne et du coût croissant des équipements militaires modernes, les programmes collaboratifs d'armement sont de plus en plus considérés comme une solution pour réduire ces coûts. En outre, la coopération dans ce domaine augmente la standardisation et par conséquent l'interopérabilité, ce qui correspond à un besoin dans le cadre d'opérations multinationales.

Aujourd'hui, l'OCCAR compte six pays membres que sont la France, l'Allemagne, l'Italie, le Royaume-Uni, la Belgique et l'Espagne. Une des spécificités de l'OCCAR est qu'elle accepte la participation dans les programmes gérés par l'organisation d'Etats non membres et d'autres organisations internationales.

Ainsi, un des programmes majeurs de l'OCCAR concerne l'acquisition par un groupe de pays des avions de transport stratégique et tactique A400M. Lancé en 2003, le programme A400M est porté par la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Espagne, la Belgique et la Turquie et prévoit l'achat de 170 avions. Un de ces avions sera acheté par la Belgique pour le compte du Luxembourg.

Afin de suivre le programme A400M, le Luxembourg dispose actuellement du statut d'observateur auprès de l'OCCAR spécifiquement pour ce programme. Ce statut d'observateur ne donne toutefois pas un accès direct aux documents classifiés cryptés émis par l'OCCAR sur le programme A400M, notamment en vue des diverses réunions du comité de directeur et du comité de programme. Les rapports de réunion et certains documents d'intérêt sont en effet encryptés moyennant un logiciel de chiffrement CHIASMUS, et seuls les membres de l'OCCAR ou les pays ayant conclu un accord de sécurité spécifique disposent de la clé pour le déchiffrement.

Vu l'importance de l'acquisition d'un avion A400M pour le Luxembourg, tant d'un point de vue stratégique que financier, il est vital que le Luxembourg ait accès aux documents concernant les avancées dans la production et les autres documents ayant trait au programme. Pour cela la nécessité de conclure un accord de sécurité entre l'OCCAR et le Luxembourg s'impose.

Cet accord permettra un échange d'informations tout en maintenant un niveau de protection uniformément élevé des informations classifiées. L'accord s'applique uniquement au transfert d'informations classifiées entre le Luxembourg et l'OCCAR et non dans le cadre d'un échange d'informations classifiées nationales entre le Luxembourg et un Etat membre de l'OCCAR.

Il prévoit la protection des informations classifiées échangées dans le cadre des programmes de l'OCCAR, notamment lors de l'octroi de contrats classifiés ou en ce qui concerne le transfert international de ces informations. L'accord envisage également les situations dans lesquelles des informations classifiées seraient compromises et précise certaines garanties pour les Parties.

Contenu de l'accord

L'accord sous rubrique vise à créer le cadre juridique dans lequel s'inscrit l'échange d'informations classifiées entre le Luxembourg et l'OCCAR.

Après la définition des termes les plus importants (article 1er), l'accord précise, à l'article 2, son objectif qui consiste dans la définition des mesures de sécurité pour la protection d'informations classifiées émanant de l'OCCAR et du Luxembourg en rapport avec les programmes de l'OCCAR.

L'article 3 consacre l'équivalence entre les différentes classifications de sécurité luxembourgeoises et de l'OCCAR. L'article reprend ainsi trois des quatre degrés de confidentialité (la classification „très secret“ étant exclue) consacrés par la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité.

L'article 4 décrit les mesures que les Parties doivent adopter afin de protéger les informations classifiées. Le système de protection repose sur des normes internes à l'OCCAR ainsi que sur les normes nationales en vigueur au Luxembourg. Ainsi, les Parties doivent s'assurer que les informations classifiées soient protégées contre toute divulgation non autorisée, la perte ou la compromission, conformément aux règles et réglementations applicables. Les Parties doivent veiller à ce qu'en cas de divulgation

non autorisée, des mesures appropriées, qu'il s'agisse de poursuites judiciaires ou d'autres actions, soient prises à l'encontre des personnes responsables. Elles doivent s'assurer que les informations classifiées reçues obtiennent et maintiennent la même classification de sécurité qui leur a été attribuée par l'autorité d'origine. Il est interdit de déclasser ou de déclassifier toute information classifiée reçue sans le consentement de l'autorité d'origine, et de l'utiliser à des fins autres que celles pour lesquelles l'information a été fournie. Les Parties s'engagent à ne pas divulguer des informations classifiées reçues de l'autre Partie à des Etats non participants aux programmes de l'OCCAR, à des contractants/sous-traitants situés dans ces pays, ou à des organisations internationales, sans le consentement écrit préalable de l'autorité d'origine. Toutefois, l'OCCAR ne doit pas divulguer des informations classifiées luxembourgeoises à tout autre Etat membre de l'OCCAR ou d'un programme de l'OCCAR, sans consentement écrit préalable du gouvernement luxembourgeois.

L'accès aux informations classifiées des niveaux confidentiel et secret est strictement réservé aux personnes qui se sont vu accorder une habilitation de sécurité de niveau approprié (du niveau secret ou confidentiel) et dont la fonction rend l'accès nécessaire sur la base du principe du besoin d'en connaître. Sauf dispositions contraires dans les „OCCAR Programme Security Instructions“, l'accès aux informations classifiées de l'OCCAR du niveau CONFIDENTIAL ou supérieur est uniquement accordé à ceux qui ont la nationalité luxembourgeoise ou celle d'un autre pays membre de l'OCCAR ou d'un Etat participant à un programme de l'OCCAR. Les personnes d'autres nationalités que celles mentionnées ci-avant ou pas identifiées dans les instructions de sécurité des programmes de l'OCCAR, ne peuvent accéder à des informations classifiées qu'après accord préalable de l'autorité d'origine.

Toutes les personnes ayant accès aux informations classifiées doivent être conscientes de leurs responsabilités quant à la protection appropriée de ces informations. Lorsqu'une information classifiée n'est plus nécessaire, elle est renvoyée à l'autorité d'origine ou détruite conformément aux règles et réglementations applicables de la Partie destinataire.

L'article 5 traite des contrats classifiés attribués à des entrepreneurs situés sur le territoire du Luxembourg ou opérant sous son autorité juridique. En ce qui concerne ces contrats classifiés, le Luxembourg a les obligations suivantes:

- adopter des mesures de sécurité en vue de la protection des informations classifiées de l'OCCAR, fournies ou générées en vertu d'un contrat classifié donné conformément aux dispositions de cet accord;
- désigner l'autorité compétente responsable de la mise en oeuvre et de la surveillance des mesures de sécurité dans les installations de l'entrepreneur situées sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou opérant sous son autorité juridique, et notifier cette autorité et tout changement ultérieur en termes de responsabilité à l'OCCAR;
- s'assurer que les entreprises contractantes avec accès aux informations classifiées de l'OCCAR du niveau CONFIDENTIAL ou SECRET, fournies ou générées en vertu d'un contrat classifié soient capables de gérer et de protéger ces informations classifiées conformément aux dispositions de cet accord. Le gouvernement du Luxembourg doit également s'assurer que les installations de l'entreprise contractante aient reçu une habilitation de sécurité d'établissement au niveau approprié;
- vérifier que les entreprises contractantes se conforment aux réglementations applicables, aux exigences de sécurité établies sous cet accord et relatives au programme d'appui, par le biais de moyens appropriés.

Sous l'égide de l'article 6 sont exposées les procédures utilisées lors de la circulation internationale d'informations classifiées. Le premier paragraphe de cet article décrit la procédure applicable (sauf dispositions contraires dans les exigences de sécurité pertinentes des programmes de l'OCCAR) au transfert international d'informations classifiées de l'OCCAR, aux niveaux CONFIDENTIAL ou SECRET, entre le Luxembourg et une institution gouvernementale ou une entreprise contractante située dans un pays membre de l'OCCAR ou dans un pays participant à un programme de l'OCCAR, ou l'administration d'exécution de l'OCCAR (OCCAR-EA). Dans ce cas de figure, le transfert doit être effectué à travers la voie diplomatique (de gouvernement à gouvernement). Les informations transférées doivent être remises en main propres par du personnel approuvé par le gouvernement, l'OCCAR-EA ou l'entreprise contractante et titulaire d'une habilitation de sécurité. Ce personnel, agissant en tant que coursiers ou transitaire pour des entreprises de transport approuvées, sont soumis à des plans de transport approuvés par les autorités compétentes du Luxembourg et les autorités de sécurité responsables de l'OCCAR-EA, ou des pays membres de l'OCCAR ou des pays participant à des programmes de l'OCCAR.

Le deuxième paragraphe est consacré au transfert d'informations classifiées luxembourgeoises aux niveaux CONFIDENTIEL LUX ou SECRET LUX, entre le Luxembourg et l'OCCAR-EA. La procédure du premier paragraphe est applicable, avec la seule différence, qu'en cas de remise en mains propres, les autorités de sécurité luxembourgeoises compétentes détermineront les formalités à accomplir.

Le troisième paragraphe concerne les informations classifiées aux niveaux CONFIDENTIEL LUX ou OCCAR CONFIDENTIAL ou supérieurs. Ces dernières ne doivent pas être transmises à l'échelle internationale par voie électronique. Exception à ce principe peut être faite par un accord entre les Parties et la mise en place de mesures de sécurité spécifiques relatives à la communication et à l'information, y compris l'utilisation de systèmes de cryptage consentis par le Luxembourg et l'OCCAR-EA ou les Etats participants à un programme de l'OCCAR concernés.

Le quatrième paragraphe a trait aux informations classifiées aux niveaux de RESTREINT LUX ou OCCAR RESTRICTED. Ces informations sont transmises à l'échelle internationale par courrier ordinaire ou par voie électronique, employant des systèmes de cryptage approuvés par les autorités compétentes du Luxembourg et de l'OCCAR ou des Etats participants à un programme de l'OCCAR.

L'article 7 détaille les procédures applicables à l'occasion de visites internationales. Selon le premier paragraphe de cet article, les Parties doivent permettre des visites de leurs établissements ou des installations de l'entreprise contractante à des représentants ou contractants de l'autre Partie. Cette permission vaut également pour des représentants de gouvernements ou de contractants des Etats membres de l'OCCAR et des Etats participants à un programme de l'OCCAR.

Le deuxième paragraphe envisage la situation dans laquelle la visite nécessiterait l'accès à des informations classifiées de l'OCCAR au niveau OCCAR CONFIDENTIAL ou supérieur. Dans ce cas, une demande de visite doit être soumise directement par l'établissement parrainant la visite à l'établissement devant être visité selon des procédures décrites dans les Instructions correspondantes de sécurité de programme de l'OCCAR.

Le troisième paragraphe concerne les demandes de visite pour les représentants du gouvernement ou le personnel de l'entreprise contractante adressées au Grand-Duché de Luxembourg, aux Etats membres de l'OCCAR ou aux Etats participants à un programme de l'OCCAR nécessitant l'accès à des informations classifiées. Ces demandes doivent être transmises conformément à des arrangements spécifiques dans des accords de sécurité bilatéraux ou le cas échéant, des procédures mutuellement convenues et soumises par voie diplomatique.

L'article 8 traite de la perte, de la violation ou des cas où l'information classifiée se trouve compromise. Lorsqu'une atteinte à la sécurité a pour conséquence de compromettre, perdre ou de violer une information classifiée, ou en cas de suspicion qu'une telle information a été divulguée à des personnes non autorisées, l'autorité de sécurité compétente de la Partie destinataire où l'atteinte a eu lieu, doit immédiatement informer l'autre Partie de cet incident. Une enquête doit immédiatement être effectuée par les autorités de sécurité de la Partie destinataire conformément à la réglementation applicable et le cas échéant avec l'aide de l'autorité d'origine. La Partie d'origine doit être informée aussi tôt que possible du résultat de l'enquête et des mesures correctives à prendre pour éviter que de tels incidents se reproduisent.

L'article 9 a trait aux coûts encourus lors de la mise en oeuvre des dispositions de sécurité de cet accord qui doivent être supportés par la Partie où les coûts sont générés.

L'article 10 règle l'entrée en vigueur, la durée et la résiliation de l'accord. L'accord, qui doit faire l'objet d'une approbation par la Chambre des Députés, entre en vigueur 30 jours après que le gouvernement luxembourgeois ait notifié par écrit le directeur de l'OCCAR-EA de l'achèvement du processus de ratification. Chaque Partie peut dénoncer l'accord, moyennant notification écrite avec préavis de 6 mois. Dans le cas d'une telle dénonciation, les Parties doivent continuer à protéger les informations classifiées fournies ou générées sous l'égide de cet accord conformément aux dispositions de ce dernier.

L'article 11 concerne la possibilité de faire des amendements au présent accord. Chaque Partie peut demander à ce que des amendements soient faits à l'accord. Tout amendement doit être fait par écrit et signé par chaque Partie au présent accord. Chaque amendement doit faire l'objet d'une approbation par la Chambre des Députés et n'entre en vigueur que 30 jours après que le gouvernement ait notifié par écrit le directeur de l'OCCAR-EA de l'achèvement du processus de ratification. Aucun amendement ne doit porter atteinte aux droits et obligations découlant de l'accord avant ou jusqu'à la date à laquelle les Parties se sont mis d'accord sur la révision ou l'amendement.

L'article 12 est relatif aux règlements de différends entre les Parties. Tout différend ou conflit entre les Parties concernant l'interprétation et/ou la mise en oeuvre ou l'application d'une des dispositions du présent accord doit être réglé amicalement par des consultations et/ou négociations entre les Parties, sans référence à un tiers ou à un tribunal international.

L'article 13 contient les dispositions finales de l'accord. Le directeur de l'OCCAR-EA supervise l'application de cet accord par l'OCCAR. L'Autorité nationale de sécurité supervise l'application de l'accord par le Luxembourg. L'OCCAR-EA fournit à l'autorité compétente du Luxembourg les „OCCAR Security Regulations“ auxquels est fait référence dans cet accord ainsi que toutes leurs éditions ultérieures. Chaque Partie notifie l'autre des modifications dans sa réglementation affectant la protection d'informations classifiées à laquelle est faite référence dans le présent accord. Si demande en est faite, les Parties doivent accorder des visites de leur établissement respectif aux représentants de l'autre Partie, afin de les informer sur le régime de sécurité de la Partie destinataire et les mesures de mise en oeuvre des exigences de sécurité aux termes de cet accord.

*

III. L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 16 juin 2015, le Conseil d'Etat place l'accord sous rubrique dans le cadre de l'acquisition par le Luxembourg, par l'intermédiaire de la Belgique, d'un avion de transport militaire A400M. La Haute Corporation relève que les modifications ultérieures prévues à l'article 11, paragraphe 3, de l'accord, ne sont pas à considérer comme une clause d'approbation anticipée.

Le Conseil d'Etat signale par ailleurs que la terminologie utilisée à l'article 11, paragraphe 3, à savoir que toute „*modification au présent Accord est soumise à ratification par le Parlement du Grand-Duché de Luxembourg*“, est erronée, car le parlement national „approuve“ et ne „ratifie“ pas les accords internationaux, la ratification étant de la compétence du Grand-Duc.

Finalement, le Conseil d'Etat propose de corriger l'intitulé du projet de loi comme suit: „Projet de loi portant approbation de l'Accord de sécurité entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) sur la protection des informations classifiées, fait à Luxembourg le 6 janvier 2015.“ Cette observation concerne également le libellé de l'article unique. La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration se rallie aux propositions de texte du Conseil d'Etat.

*

IV. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord de sécurité entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) sur la protection des informations classifiées, fait à Luxembourg le 6 janvier 2015

Article unique.– Est approuvé l'Accord de sécurité entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) sur la protection des informations classifiées, fait à Luxembourg le 6 janvier 2015.

Luxembourg, le 6 juillet 2015

Le Président-Rapporteur,
Marc ANGEL

