

# **CONSEIL D'ÉTAT**

---

N° CE : 62.139

N° dossier parl. : 8530

## **Projet de loi**

### **relatif à l'accès au service public réglementé offert par le système global de navigation par satellite issu du programme Galileo**

---

#### **Avis du Conseil d'État**

(3 février 2026)

En vertu de l'arrêté du 22 avril 2025 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Médias et de la Connectivité.

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, un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck » ainsi que le texte de la décision n° 1104/2011/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux modalités d'accès au service public réglementé offert par le système mondial de radionavigation par satellite issu du Programme Galileo.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 5 juin 2025.

#### **Considérations générales**

Le projet de loi sous examen a pour objet de mettre en œuvre la décision n° 1104/2011/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux modalités d'accès au service public réglementé offert par le système mondial de radionavigation par satellite issu du Programme Galileo, ci-après « décision n° 1104/2011/UE ».

L'exposé des motifs explique que Galileo constitue le système de positionnement par satellites de l'Union européenne, dont le service ouvert est partiellement opérationnel depuis 2016. En plus de ce service librement accessible, d'autres services sont prévus, notamment le service public réglementé, ci-après « PRS ». Ce dernier repose sur des signaux robustes et cryptés, destinés principalement aux utilisateurs assurant des missions de service public ou de sécurité. Grâce à son haut niveau de sécurité et son autonomie vis-à-vis des systèmes non européens (comme GPS, GLONASS ou BEIDOU), le PRS représente une avancée majeure pour la souveraineté technologique européenne.

Le Conseil d'État comprend que l'accès au PRS repose sur l'utilisation de récepteurs spécifiques et sur le chiffrement des signaux émis et reçus par

ceux-ci. En somme, de l'entendement du Conseil d'État, il s'agit d'un système indépendant, clos et crypté. Logiquement, le contrôle de l'accès au système se fait donc par le contrôle de la fabrication et de la détention des récepteurs PRS.

Le Conseil d'État rappelle que la décision n° 1104/2011/UE a une portée générale et est obligatoire dans tous ses éléments conformément à l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne<sup>1</sup>. Il incombe néanmoins aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour assurer son application effective, notamment en désignant les autorités compétentes et en mettant en place les structures organisationnelles requises. Le Conseil d'État y reviendra lors de l'examen des articles.

Selon la compréhension du Conseil d'État, la mise en œuvre de la décision n° 1104/2011/UE requiert l'instauration d'un cadre juridique national pour :

- 1° l'accès au service public réglementé (article 3, paragraphe 3, de la décision précitée),
- 2° le développement et la fabrication de récepteurs et modules de sécurité (article 5, paragraphe 5, de la décision précitée), et
- 3° l'exportation, en-dehors du territoire de l'Union européenne, des équipements, technologies et logiciels relatifs à ce service (article 9 de la décision précitée).

La mise en œuvre de la décision n° 1104/2011/UE nécessite ensuite l'adoption de mesures destinées à assurer que les utilisateurs du service public réglementé respectent les normes minimales communes résultant de l'annexe de la décision précitée et d'actes délégués à adopter par la Commission européenne (articles 3, paragraphe 3, et 8 de la décision précitée). Le considérant n° 13 évoque à cet égard « un contrôle permanent des utilisateurs, en particulier des utilisateurs nationaux » tout en admettant « une certaine souplesse afin de permettre aux États membres d'organiser efficacement les responsabilités ». Le Conseil d'État sera amené à constater à plusieurs reprises que les dispositions en projet sont lacunaires en ce qui concerne les moyens concrets que le ministre compétent pourra mettre en œuvre pour assurer cette vigilance.

Des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives doivent en outre être mises en place pour réprimer les violations des dispositions nationales<sup>2</sup>.

Le Conseil d'État note enfin que les dispositions soumises à son avis sont similaires à celles du projet de règlement grand-ducal n° 61.351 relatif à l'accès au service public réglementé (PRS) offert par le système global de navigation par satellite issu du programme Galileo portant sur la même

---

<sup>1</sup> Voir : « Les règlements et les décisions deviennent automatiquement contraignants dans toute l'UE à la date de leur entrée en vigueur. Toutefois, ils peuvent exiger des modifications de la législation nationale et une mise en œuvre par des agences ou régulateurs nationaux ».

[https://commission.europa.eu/law/application-eu-law/implementing-eu-law\\_fr](https://commission.europa.eu/law/application-eu-law/implementing-eu-law_fr)

<sup>2</sup> Article 15 de la décision n° 1104/2011/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux modalités d'accès au service public réglementé offert par le système mondial de radionavigation par satellite issue du programme Galileo : « Les Etats membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées en application de la présente décision. Les sanctions sont efficaces, proportionnées et dissuasives ».

matière dont il a été saisi en 2023. Dans son avis y afférent du 16 mai 2023<sup>3</sup>, le Conseil d'État avait formulé plusieurs critiques substantielles par rapport au projet de règlement grand-ducal en question. Il avait notamment relevé que le texte en question empiétait sur la liberté du commerce et de l'industrie et que la matière ne pouvait donc être réglée par voie réglementaire. Il avait aussi critiqué l'article 12 du projet en question, qui prévoyait des sanctions pénales en violation du principe de légalité des peines. En raison de ces problèmes, le Conseil d'État s'était dispensé de l'examen des articles.

## **Examen des articles**

### Article 1<sup>er</sup>

Les dispositions qui ne font qu'annoncer l'objet d'un projet de loi, comme tel est le cas de l'article sous examen, n'ont pas de caractère normatif et sont dès lors superfétatoires et à omettre.

Subsidiairement, il y a lieu de préciser qu'il s'agit du « service public réglementé, ci-après « PRS », offert par le système global de navigation par satellite issu du programme Galileo. »

### Article 2

La disposition sous avis propose la définition des termes employés par le texte en projet.

La disposition reprend essentiellement les définitions de la décision n° 1104/2011/UE et du règlement (UE) 2021/696 du Parlement européen et du Conseil du 28 avril 2021 établissant le Programme spatial de l'Union et l'Agence de l'Union européenne pour le programme spatial et abrogeant les règlements (UE) n° 912/2010, (UE) n° 1285/2013 et (UE) n° 377/2014 et la décision n° 541/2014/UE. Comme la décision est obligatoire dans tous ses éléments et que le règlement est directement applicable, le Conseil d'État considère que cette reproduction dans le dispositif national n'est pas utile. Il propose donc d'omettre l'article sous avis.

### Article 3 (1<sup>er</sup> selon le Conseil d'État)

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, s'agissant des attributions ministérielles mentionnées, à savoir les Médias et la Connectivité, le Conseil d'État relève que ces attributions pourraient, dans le cadre d'une future composition gouvernementale, être confiées à des ministres distincts. Afin d'éviter toute incertitude à cet égard, il est préférable de ne retenir qu'une seule attribution ministérielle. Compte tenu de la nature de la matière traitée par la loi en projet, le Conseil d'État propose de ne mentionner que celle de la Connectivité.

L'alinéa 2 se borne à reprendre les obligations de surveillance dans le chef du ministre et constitue une reproduction de l'article 5, paragraphe 4, de la décision n° 1104/2011/UE. Le Conseil d'État ne voit pas la valeur ajoutée de la reprise du dispositif européen dans la loi nationale.

---

<sup>3</sup> Avis du Conseil d'État du 16 mai 2023 portant sur le projet de règlement grand-ducal relatif à l'accès au service public réglementé (PRS) offert par le système global de navigation par satellite issu du programme Galileo.

#### Article 4 (2 selon le Conseil d'État)

La disposition sous avis a pour objet de désigner les catégories de personnes autorisées à utiliser le PRS. D'après l'article 3, paragraphe 3, de la décision précitée n° 1104/2011/UE, en effet, « chaque État membre qui a recours au PRS décide de manière indépendante, d'une part, des catégories de personnes physiques résidant sur son territoire ou exerçant des fonctions officielles à l'étranger au nom de cet État membre et des catégories de personnes morales établies sur son territoire qui sont autorisées à être des utilisateurs du PRS et, d'autre part, des utilisations qui en sont faites ».

À la lettre a), l'autorisation d'utiliser le PRS est d'une part accordée à toutes les personnes physiques qui ont la qualité de fonctionnaire de l'État, d'employé de l'État ou de salarié de l'État, et ce pour autant que « l'utilisation du PRS est nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches ». D'après le commentaire, « l'utilisation du PRS doit être absolument nécessaire pour l'accomplissement des tâches principales de la personne en question ».

Toujours à la lettre a), l'autorisation d'utiliser le PRS est d'autre part accordée aux personnes physiques qui « exercent une fonction au sein de l'armée luxembourgeoise ou du Corps grand-ducal d'incendie et de secours » lorsque « l'usage du PRS facilite l'exécution de leurs missions ». Le texte prévoit que ce régime ne s'applique qu'aux seuls membres de l'Armée luxembourgeoise et du CGDIS qui n'ont pas la qualité ni de fonctionnaire ni d'employé ni de salarié de l'État, ce qui a pour conséquence curieuse que parmi les personnels de l'Armée et du CGDIS, certains, ayant le statut de fonctionnaire, d'employé ou de salarié de l'État pourront utiliser le PRS seulement lorsque cela est absolument « nécessaire » et d'autres dès que cela « facilite » l'accomplissement de leurs missions. Le Conseil d'État se demande si cette dualité de régimes ne sera pas source de frustrations.

S'agissant des soldats de l'Armée luxembourgeoise, le commentaire des articles apporte la précision que « l'utilisation du PRS doit être de nature à faciliter leurs missions dans le cadre d'une participation luxembourgeoise à une mission UE ». Le Conseil d'État estime que cette précision devrait être inscrite dans la loi. Il donne à considérer en outre que 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 et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise envisage également la participation de civils à de telles opérations. Il pourrait être indiqué de prévoir une possibilité d'utilisation du PRS par ces personnes.

S'agissant des personnels du CGDIS, et dans la mesure où le commentaire ne fournit aucune explication complémentaire, le Conseil d'État présume que l'utilisation du PRS est possible dès lors qu'elle facilite l'accomplissement de missions conférées au CGDIS par l'article 4 de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours. Le Conseil d'État estime encore qu'il serait justifiable de conférer le droit d'utiliser le PRS également à l'établissement public CGDIS lui-même et non pas seulement aux membres de son personnel. En effet, contrairement à l'État, le CGDIS ne tire pas directement de la décision précitée n° 1104/2011/UE le droit d'accéder au PRS et doit donc y être autorisé.

Sur le plan terminologique, le Conseil d'État suggère d'éviter d'évoquer « l'usage du PRS » dans la mesure où l'article 2 de la décision précitée n° 1104/2011/UE oppose les notions d'« usager du PRS » et d'« utilisateur du PRS ».

Le Conseil d'État relève par ailleurs une incohérence terminologique dans le dispositif sous avis. Il convient de souligner que la formulation « exerçant une fonction au sein de l'Armée luxembourgeoise ou du Corps grand-ducal d'incendie et de secours n'ayant pas la qualité de fonctionnaire, d'employé ou de salarié de l'État » n'est pas correcte, dans la mesure où ce ne sont pas les fonctions qui possèdent une qualité, mais bien les personnes qui exercent ces fonctions. Le Conseil d'État demande que cette erreur terminologique soit redressée.

Finalement, le Conseil d'État recommande de supprimer les références aux différentes lois régissant les statuts des agents de l'État, étant donné que ces dernières sont superfétatoires en l'espèce.

La lettre b) prévoit l'accès au PRS pour certaines personnes morales et les personnes physiques directement sous leur autorité.

Tout d'abord, le Conseil d'État relève que la lettre b) est inintelligible, dans la mesure où les termes « ainsi que les personnes physiques agissant sous l'autorité de ces personnes morales » apparaissent, vraisemblablement erronément, à deux reprises. Cette redondance rend la disposition incohérente et constitue une source d'insécurité juridique.

Du fait de la construction complexe de la phrase, il n'est ensuite pas clairement perceptible si l'exigence que l'accès au PRS, à la technologie PRS ou à l'équipement PRS soit « nécessaire à l'accomplissement de leur activité » s'applique uniquement aux personnes physiques agissant sous l'autorité d'une des personnes morales visées ou bien également aux personnes morales elles-mêmes. Cette difficulté de compréhension est également source d'insécurité juridique.

Le dispositif en projet omet une précision essentielle qui figure seulement dans le commentaire, à savoir que seules sont visées « les personnes morales qui interviennent dans la fabrication de récepteurs, ou dans la fourniture de services liés à la technologie PRS ». Il doit manifestement être complété sur ce point pour éviter de donner l'impression que tout un chacun – ou à tout le moins toute personne morale – peut devenir utilisateur du PRS.

Le Conseil d'État note encore que, contrairement à la lettre a), qui exige que les personnes physiques détiennent une habilitation de sécurité d'un niveau « correspondant au niveau de classification de l'équipement ou de la technologie » utilisé, la lettre b) se réfère, en fin de phrase, à un niveau de classification « adéquat au sens de la loi modifiée du 15 juin 2004 précitée ». Le Conseil d'État estime que la référence à un niveau « adéquat » n'est pas suffisamment claire et précise et ne permet pas de déterminer le niveau de l'habilitation requise pour pouvoir être utilisateur du PRS, ce qui est à nouveau source d'insécurité juridique.

Au regard de ce qui précède, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la lettre b) de l'article sous examen pour insécurité juridique.

Afin d'éviter les répétitions et les risques d'incohérence qu'induit la construction actuelle de la disposition sous examen, le Conseil d'État propose de la restructurer complètement et d'adopter le libellé qui suit :

« **Art. 4.** (1) Le PRS peut être utilisé par :

a) les personnes physiques ayant la qualité de fonctionnaire de l'État, d'employé de l'État, ou relevant du régime de salarié de l'État pour lesquelles l'utilisation du PRS est nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches ;

b) les personnes physiques qui, quel que soit leur statut, exercent une fonction au sein de l'Armée luxembourgeoise, pour qui l'utilisation du PRS est de nature à faciliter l'accomplissement des tâches qui leur sont confiées dans le cadre d'une participation du Grand-Duché de Luxembourg à une opération pour le maintien de la paix et des opérations de prévention ainsi que de gestion de crise au sens 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 et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise ;

c) le Corps grand-ducal d'incendie et de secours et les personnes physiques qui, quel que soit leur statut, exercent une fonction en son sein, en vue de faciliter l'accomplissement des missions conférées au Corps grand-ducal d'incendie et de secours par la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours ; et

d) les personnes morales établies au Luxembourg ainsi que les personnes physiques agissant sous l'autorité de ces personnes morales, pour qui l'accès au PRS, à la technologie PRS ou à l'équipement PRS est nécessaire à l'accomplissement d'une activité de développement ou de fabrication de récepteurs PRS ou de modules de sécurité ou d'une activité de prestation de services liés à la technologie PRS.

(2) Tout utilisateur du PRS doit disposer d'une habilitation de sécurité du niveau de classification au sens de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité correspondant au niveau de classification de l'équipement ou de la technologie PRS que l'utilisateur est amené à manipuler dans l'exécution de sa tâche, mission ou activité. »

S'agissant de l'exigence figurant au paragraphe 2 du texte proposé par le Conseil d'État, le Conseil d'État a constaté que les législations française<sup>4</sup> et belge<sup>5</sup> concernant l'accès au PRS d'accès ne font pas mention d'une telle exigence. Le Conseil d'État estime néanmoins qu'elle est de mise dès lors que l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la décision n° 1104/2011/UE prévoit que chaque État membre doit veiller à ce que « [l]es règlements nationaux en matière de sécurité s'appliquent à ses utilisateurs du PRS et à toute personne physique résidant ou à toute personne morale établie sur son territoire qui traite des informations classifiées de l'UE relatives au PRS ».

---

<sup>4</sup> Articles L2323-1 à L2323-6 et R2323-1 à R2323-12 du Code de la défense français.

<sup>5</sup> Articles 11bis et 11ter de la loi du 11 décembre 1998, relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, telle que modifiée par la loi du 7 avril 2023 et arrêté royal belge du 20décembre 2024 relatif au service public réglementé.

## Article 5 (3 selon le Conseil d'État)

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de la disposition sous avis prévoit que « [q]uiconque a recours au PRS » doit être titulaire d'une autorisation ministérielle et disposer d'une autorisation de sécurité. Selon le Conseil d'État, cette formule est source d'insécurité juridique en ce qu'elle suggère que l'utilisation du PRS pourrait être possible par tout un chacun. Or, dans le cadre tracé par l'article 3, paragraphe 3, de la décision n° 1104/2011/UE, l'article 4 constitue une énumération limitative des catégories de personnes physiques et morales qui peuvent être autorisées à utiliser le PRS ainsi que des utilisations qui peuvent être faites du PRS<sup>6</sup>. Le Conseil d'État demande donc, sous peine d'opposition formelle, de renvoyer expressément aux « personnes physiques et morales visées à l'article 4 » (article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, selon le Conseil d'État).

Ensuite, il n'est pas nécessaire de reprendre à cet endroit l'exigence que la personne autorisée à utiliser le PRS soit détentrice d'une habilitation de sécurité, puisque cette exigence résulte déjà de l'article 4 (article 2, paragraphe 2, selon le Conseil d'État). Outre qu'elle est surabondante, la référence à une « habilitation de sécurité adéquate » est, pour les raisons plus amplement développées à l'endroit de l'article 4, source d'insécurité juridique, de sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. La précision que l'habilitation de sécurité doit être « valide » est sans réel apport, alors qu'il va de soi qu'une habilitation sortie de validité n'a plus d'effets. La réitération de l'exigence d'une habilitation de sécurité est dès lors à omettre.

Quant à l'exigence d'une autorisation ministérielle, le Conseil d'État rappelle que l'article 3, paragraphe 3 de la décision n° 1104/2011/UE dispose que « [c]haque État membre qui a recours au PRS décide de manière indépendante [...] des catégories de personnes [...] qui sont autorisées à être des utilisateurs du PRS [et] des utilisations qui en sont faites [...] ». En l'espèce, le projet de loi prévoit que le ministre compétent délivre des autorisations sans indiquer les conditions auxquelles s'effectue la délivrance de ces autorisations.

Comme le Conseil d'État l'avait déjà constaté dans son avis précité du 16 mai 2023 portant sur le projet de règlement grand-ducal n° 61.351 relatif à l'accès au service public réglementé (PRS) offert par le système global de navigation par satellite issu du programme Galileo, le texte sous revue touche à une matière réservée à la loi, en l'occurrence l'article 35 de la Constitution, qui garantit la liberté du commerce et de l'industrie. Or, dans les matières réservées à la loi, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions. La loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une précision suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration. Il y a partant lieu, sous peine d'opposition formelle, de prévoir explicitement qu'il s'agit d'un pouvoir dérogatoire du ministre ainsi que de l'encadrer par des critères.

Fondamentalement, le Conseil d'État suppose que le ministre devra être saisi d'une demande et qu'il ne délivrera pas d'autorisations de sa propre initiative. La demande devra vraisemblablement comporter des éléments et

---

<sup>6</sup> Comparer : Article R2323-3, point 5°, du Code de la défense français et article 4, alinéa 2, de l'arrêté royal belge du 20 décembre 2024 relatif au service public réglementé.

des annexes qui permettront de vérifier que le postulant relève d'une des catégories de personnes visées à l'article 4 (article 2 selon le Conseil d'État) et qu'il dispose de l'habilitation y requise. Elle devra encore décrire l'utilisation que le demandeur souhaite faire du PRS. À l'instar des textes français et belge, la demande devrait aussi être accompagnée d'un engagement formel du demandeur de respecter les mesures de protection et les normes communes minimales et de se soumettre aux contrôles de l'autorité. L'ensemble de ces éléments permettront au ministre de vérifier que les conditions prévues à l'article 4 sont réunies et de délivrer une autorisation délimitant l'utilisation que son détenteur pourra faire du PRS.

Pour la rédaction des dispositions afférentes, le législateur luxembourgeois pourrait s'inspirer, avec les adaptations qui sont de rigueur, des dispositions des articles R2323-3<sup>7</sup>, R2323-4<sup>8</sup> et R2323-5<sup>9</sup> du Code de la défense français ou encore des articles 3 à 7 de l'arrêté royal belge du 20 décembre 2024 relatif au service public réglementé.

Le Conseil d'État relève encore que si les auteurs du projet de loi ont prévu que chaque utilisateur du PRS doit, individuellement, demander l'autorisation, les législateurs français et belge ne procèdent pas de la sorte. Ils introduisent tous deux un concept de « communautés d'utilisateurs » agréées

---

<sup>7</sup> « Les demandes d'autorisation sont déposées auprès de l'autorité mentionnée à l'article R.1132-3, autorité responsable du service public réglementé. Elles comportent :

- 1° Les nom, prénom et adresse du demandeur, s'il est une personne physique, ou sa raison sociale ou sa dénomination et l'adresse de son siège social, s'il est une personne morale ;
- 2° L'objet de la demande et les caractéristiques techniques des équipements et technologies concernés, accompagnés d'une documentation technique ;
- 3° Les lieux prévus pour l'exercice de l'activité objet de la demande, notamment l'adresse de l'établissement principal et des établissements secondaires concernés ;
- 4° Selon le type d'autorisation sollicitée au titre de l'article L. 2323-1 :
  - a) En cas de demande tendant à l'accès au service public réglementé, la communauté d'utilisateurs représentée par le demandeur ;
  - b) En cas de demande tendant au développement et à la fabrication d'équipements conçus pour ce service, y compris l'intégration des modules de sécurité dans d'autres équipements, la communauté d'utilisateurs à laquelle sont destinés ces équipements ;
  - c) En cas de demande tendant à l'exportation d'équipements et de technologies conçus pour ce service, la finalité de l'opération, les nom, prénom et adresse du destinataire, s'il est une personne physique, ou sa raison sociale ou sa dénomination et l'adresse de son siège social, s'il est une personne morale, et, le cas échéant, l'adresse de l'établissement destinataire ;
- 5° L'engagement de respecter les règles de sécurité et de confidentialité inhérentes, selon le cas, à l'accès au service public réglementé ou à la fabrication ou détention des biens et équipements et de se soumettre aux contrôles et audits nécessaires à la vérification du respect des indications fournies dans la demande et des conditions de l'autorisation » (Article R2323-3 du Code de la défense français).

<sup>8</sup> « L'autorisation mentionnée à l'article R. 2323-2 indique :

- 1° Les nom, prénom et adresse du titulaire, s'il est une personne physique, ou sa raison sociale ou sa dénomination et son siège social, s'il est une personne morale, et, le cas échéant, la communauté d'utilisateurs qu'il représente ;
- 2° L'objet de l'autorisation et, lorsqu'il s'agit d'un accès au service réglementé, sa finalité ;
- 3° Les lieux d'exercice de l'activité autorisée ;
- 4° Sa durée de validité. Celle-ci peut être limitée à la réalisation d'une opération ou délivrée pour une durée n'excédant pas cinq ans. L'autorisation est renouvelable selon la même procédure ;
- 5° Le cas échéant, les conditions ou restrictions dont elle est assortie. Celles-ci peuvent porter sur les caractéristiques techniques ou sur les performances des biens conçus pour le service public réglementé, sur leur destination ou sur leur utilisation finale, sur les aspects commerciaux ou contractuels, ou sur la réalisation d'une opération » (Article R2323-4 du Code de la défense français).

<sup>9</sup> « L'autorisation peut être refusée pour des raisons d'ordre public, de défense ou de sécurité nationales, de respect des engagements internationaux de la France ou des normes minimales communes adoptées en application de l'article 8 de la décision du 25 octobre 2011 précitée, notamment en ce qui concerne la sécurité du service public réglementé et la protection des informations relatives à ce service » (Article R2323-5, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code de la défense français).

ou reconnues, qui sont représentées par une personne, appelée « point de contact » en Belgique, endossant certaines responsabilités, par exemple la tenue d'un registre ou l'obligation d'informer le ministre de tout incident ou de tout changement survenu au niveau de la communauté<sup>10</sup>. Le Conseil d'État se demande si une modalité de mise en œuvre similaire n'aurait pas du sens au Luxembourg également, en particulier s'agissant des catégories d'utilisateurs comportant un nombre potentiellement important de membres, comme la Police grand-ducale ou le Corps grand-ducal d'incendie et de secours. Cette question se pose avec d'autant plus d'acuité qu'en vertu de l'article 5, paragraphe 4, lettre a), de la décision n° 1104/2011/UE, l'autorité PRS doit veiller à ce que « les utilisateurs du PRS soient regroupés pour la gestion du PRS avec le CSSG », exigence qui semble en opposition avec l'approche individualiste du projet de loi sous examen.

Le paragraphe 2 réitère l'obligation d'une « habilitation de sécurité », sans aucune précision quant au niveau requis, pour toute personne qui veut développer ou fabriquer des récepteurs PRS ou des modules de sécurité. Au regard de l'imprécision de la formulation retenue, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 2, au motif de l'insécurité juridique. Le Conseil d'État se demande si une personne qui fabrique ou développe des récepteurs PRS ou des modules de sécurité n'est pas nécessairement un « utilisateur du PRS » au sens de l'article 2 de la décision n° 1104/2011/UE. Si tel est le cas, le paragraphe 2 pourrait être simplement omis.

Toujours au paragraphe 2, la précision que le paragraphe sous examen s'applique « sans préjudice des dispositions prévues à l'article 6 » est dénuée de plus-value normative. En effet, il va de soi que l'article 6, qui prévoit une autorisation individuelle pour toute entité opérant sur ou depuis le territoire luxembourgeois souhaitant développer ou fabriquer des récepteurs PRS ou des modules de sécurité, trouve à s'appliquer en l'espèce.

Le paragraphe 3 précise que toute personne « autorisé[e] à utiliser sur ou depuis le territoire luxembourgeois un ou des récepteurs PRS est exempt[e] de l'obligation de disposer d'une habilitation de sécurité ». Cette disposition se trouve en contradiction avec l'article 4 et le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 5 qui imposent tous deux que l'utilisateur du PRS doit disposer d'une habilitation de sécurité. L'incohérence qui résulte de ces contradictions constitue une violation du principe de sécurité juridique, de sorte que le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous avis.

#### Article 6 (4 selon le Conseil d'État)

La disposition sous avis prévoit les modalités de délivrance des autorisations pour le développement ou la fabrication des récepteurs PRS ou des modules de sécurité.

Le Conseil d'État comprend que cette disposition vise à mettre en œuvre l'article 5, paragraphe 5, de la décision n° 1104/2011/UE.

Le Conseil d'État fait observer que l'article cité ne prescrit pas la mise en place d'un mécanisme d'autorisation national puisqu'il se contente de demander à l'État de veiller à ce qu'aucune activité de développement ou de

---

<sup>10</sup> Articles 9 à 11 de l'arrêté royal belge du 20 décembre 2024 relatif au service public réglementé.

fabrication de récepteurs PRS ou de modules de sécurité ne soit poursuivie sans que les deux conditions qu'il énonce – détention d'une autorisation délivrée au niveau européen et respect des décisions du Conseil d'homologation de sécurité, des « normes minimales communes » de l'article 8 et du point 2 de l'annexe de la décision n° 1104/2011/UE – soient remplies. Il constate toutefois qu'aussi bien le législateur français<sup>11</sup>, que le législateur belge<sup>12</sup> ont choisi d'organiser cette vigilance sous la forme d'un régime d'autorisation, de sorte que l'approche des auteurs ne souffre pas de critique sur le principe.

Cependant, les auteurs ont omis, à la différence des législateurs français et belge, de doubler le régime d'autorisation d'un véritable mécanisme de vigilance, pourtant nécessaire pour que le ministre puisse effectivement veiller à ce que ceux qui se prêtent à une activité de développement ou de fabrication de récepteurs PRS ou de modules de sécurité « se conforme[nt] à la fois aux décisions du conseil d'homologation de sécurité, à l'article 8 et au point 2 de l'annexe de la décision n° 1104/2011/UE ». Le réexamen quinquennal des autorisations ainsi que la faculté de révocation de ces dernières prévue au paragraphe 3 ne constituent, aux yeux du Conseil d'État, pas des mesures de contrôle répondant à l'exigence de surveillance imposée par la décision n° 1104/2011/UE précitée. Au vu de cette lacune, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article sous examen au motif qu'il n'assure pas une mise en œuvre complète de la décision n° 1104/2011/UE. À titre de comparaison, en France, la demande d'autorisation doit comporter l'engagement « de se soumettre aux contrôles et audits nécessaires à la vérification du respect des indications fournies dans la demande et des conditions de l'autorisation »<sup>13</sup>. La loi belge autorise également l'autorité compétente à procéder à des contrôles et inspections<sup>14</sup>.

Le paragraphe 2 prévoit que les autorisations font l'objet d'un réexamen « au moins tous les cinq ans ». Le Conseil d'État se doit de souligner à cet égard que, dans les matières réservées à la loi, en l'occurrence par l'article 35 de la Constitution qui garantit la liberté du commerce et de l'industrie, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions, ce qui est le cas lorsqu'aucune périodicité claire n'est fixée pour la réalisation desdits examens. En effet, si le réexamen doit intervenir au moins tous les cinq ans, l'absence de cadre temporel précis ouvre la voie à des pratiques qui pourraient consister à soumettre certaines entités à un réexamen annuel et d'autres à un réexamen, par exemple, seulement tous les trois ou cinq ans. Il y a partant lieu, sous peine d'opposition formelle, de fixer un délai précis dans lequel il sera procédé à un réexamen. À cet égard, le Conseil d'État donne également à considérer qu'une solution alternative pourrait consister à retenir l'approche adoptée par les législateurs français et belge qui, au lieu de prévoir des

---

<sup>11</sup> Article L2323-1 du Code de la défense français.

<sup>12</sup> Article 11bis de la loi belge modifiée du 11 décembre 1998, relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, telle que modifiée par la loi du 7 avril 2023 et arrêté royal du 20 décembre 2024 relatif au service public réglementé.

<sup>13</sup> Article R2323-3 du Code de la défense français.

<sup>14</sup> Article 11bis de la loi belge modifiée du 11 décembre 1998, relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité et articles 15 et 16 de l'arrêté royal belge du 20 décembre 2024 relatif au service public réglementé.

réexamens périodiques, ont établi une durée de validité des autorisations ne pouvant excéder cinq ans<sup>15</sup>.

Le Conseil d'État note que le paragraphe 2 relatif à la révision quinquennale des autorisations ne vise que les autorisations de fabrication d'« équipements PRS ». Le Conseil d'État comprend que cette notion englobe à la fois les récepteurs PRS et les modules de sécurité mentionnés au paragraphe 1<sup>er</sup>. Il demande aux auteurs de s'en tenir à la terminologie que consacre la décision n° 1104/2011/UE et de reprendre expressément les termes employés au paragraphe 1<sup>er</sup>. Si, au contraire, d'autres équipements sont visés, ceux-ci devraient alors être désignés de manière explicite afin d'éviter toute ambiguïté.

Le paragraphe 3 prévoit enfin la possibilité pour le ministre d'imposer, en cas de notification d'incident, des mesures correctrices au titulaire de l'autorisation. Il est ajouté que le non-respect desdites mesures peut entraîner le retrait de l'autorisation.

Le Conseil d'État donne à considérer que les possibilités ainsi ouvertes au ministre constitueront nécessairement une ingérence dans la liberté du commerce et de l'industrie garantie par l'article 35 de la Constitution. Sous cet aspect, le Conseil d'État doit relever que les limitations permises dans l'exercice de cette liberté ne sont pas encadrées par le dispositif sous avis. En effet, ni la nature des mesures correctrices envisageables ni les modalités relatives au délai imparti ne sont définies. Par conséquent, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 3 sous avis et demande, en cas de maintien de la compétence dévolue au ministre, que celle-ci soit dûment encadrée.

Concernant la notion d'« incident de sécurité », le Conseil d'État signale que l'arrêté royal belge du 20 décembre 2024 relatif au service public réglementé comporte une définition qui pourrait utilement être insérée dans la loi luxembourgeoise<sup>16</sup>.

#### Article 7 (5 selon le Conseil d'État)

En vertu de l'article 9 de la décision n° 1104/2011/UE, « les exportations, en dehors de l'Union, d'équipements, de technologie ou de logiciels relatifs à l'utilisation et au développement du PRS et à la fabrication destinée à celui-ci ne sont autorisées que conformément à l'article 8 et au point 3 de l'annexe », en exécution des accords qui ont admis un pays tiers ou une organisation internationale comme usager du PRS ou en exécution d'un accord concernant les modalités d'hébergement et de fonctionnement des stations de référence du système Galileo.

L'article 5, paragraphe 6, de la décision assigne dans ce contexte aux autorités PRS un « rôle d'interface pour les entités nationales compétentes en

---

<sup>15</sup> Article R2323-4 du Code de la défense français et article 6 de l'arrêté royal belge du 20 décembre 2024 relatif au service public réglementé.

<sup>16</sup> « Action ou négligence, délibérée ou non, contraire aux dispositions de la convention internationale applicable ou de la réglementation de l'Union européenne, de la loi, du présent arrêté et des directives du Conseil national de sécurité à cet égard, par laquelle des informations classifiées ou des services et moyens auxiliaires sont effectivement ou potentiellement mis en péril » (Article 1<sup>er</sup>, 8<sup>o</sup> de l'arrêté royal belge du 20 décembre 2024 relatif au service public réglementé).

matière de restrictions à l'exportation », et ce « afin de garantir l'application des dispositions de l'article 9 ».

À défaut d'indiquer par quels moyens concrets le ministre « veille à » assurer le respect de ces dispositions, la disposition sous examen omet de mettre en œuvre la décision n° 1104/2011/UE, de sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Le Conseil d'État constate que les législateurs français et belge ont retenu l'option de soumettre les « transferts » d'équipements, de technologie ou de logiciels conçus pour le service PRS vers le territoire d'un autre État membre à un régime de déclaration<sup>17</sup>, tandis que les « exportations » vers les pays tiers sont soumises à un régime d'autorisation préalable<sup>18</sup>. S'il était jugé souhaitable de laisser le pouvoir de décision entre les mains des autorités qui assument normalement le contrôle des exportations, il conviendrait d'envisager une modification de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations.

#### Article 8 (6 selon le Conseil d'État)

Le paragraphe 1<sup>er</sup> prévoit la possibilité pour le ministre de suspendre l'autorisation pour l'utilisation du PRS en cas de non-respect des normes minimales communes de l'annexe de la décision n° 1104/2011/UE, ou de non-respect des « conditions relatives à l'autorisation visée à l'article 5 ».

S'agissant de l'alinéa 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État considère que la référence aux « conditions relatives à l'autorisation visée à l'article 5 » est source d'insécurité juridique, alors que l'article 5 du projet de loi ne prévoit pas – dans sa version projetée – de telles conditions. Considérant l'insécurité juridique inhérente au dispositif sous avis, le Conseil d'État doit formellement s'y opposer.

Il doit encore s'opposer formellement au texte en projet sur le fondement de la sécurité juridique au motif que la référence aux normes minimales communes qui sont censées figurer à l'annexe de la décision n° 1104/2011/UE est source d'insécurité juridique en ce que l'annexe ne mentionne pas les normes minimales communes devant être respectées, mais se limite à identifier les domaines que ces normes doivent couvrir. Le Conseil d'État demande à cet égard de viser plutôt « les normes minimales communes adoptées en application de l'article 8 et de l'annexe de la décision n° 1104/2011/UE ».

Le Conseil d'État donne aussi à considérer que les « conditions » que les utilisateurs doivent respecter ne sont pas strictement limitées à celles reprises dans l'autorisation individuelle délivrée sur le fondement de l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, en projet. L'article 5, paragraphe 4, de la décision n° 1104/2011/UE fait obligation à l'État de « veille[r] à ce que l'utilisation du PRS soit conforme à l'article 8 et au point 1 de l'annexe », c'est-à-dire au respect des « normes minimales communes ». Le paragraphe 1<sup>er</sup> s'expose ainsi à une seconde opposition formelle dans la mesure où il n'assure pas une

<sup>17</sup> Article L2323-2 du Code de la défense français et article 25, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de la loi belge modifiée du 11 décembre 1998, relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité.

<sup>18</sup> Article L2323-1, al. 1<sup>er</sup>, du Code de la défense français et article 25, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, point 3°, de la loi belge modifiée du 11 décembre 1998, relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité.

mise en œuvre complète de la décision n° 1104/2011/UE. Le Conseil d'État signale dans ce contexte que le Code de la défense français dispose que « les autorisations délivrées en application du présent article peuvent être [...] abrogées, retirées, modifiées ou suspendues en cas de manquement du titulaire aux conditions spécifiées dans l'autorisation ou lorsque le respect des engagements internationaux de la France, la protection du service public réglementé ou celle des intérêts essentiels d'ordre public ou de sécurité publique le justifient »<sup>19</sup>. La loi belge prévoit quant à elle que l'Autorité nationale de sécurité « peut refuser, modifier, suspendre ou retirer les autorisations visées à l'alinéa 1<sup>er</sup> pour des raisons d'ordre public, de sécurité nationale ou de défense, de respect d'engagements internationaux et des normes minimales communes telles que fixées à l'article 8 de la Décision 1104/2011/UE »<sup>20</sup>.

La mise en œuvre est aussi incomplète, justifiant là encore une opposition formelle, en ce que les dispositions permettant au ministre d'assumer concrètement sa mission de vigilance font défaut dans la loi en projet. Celle-ci devrait en effet être complétée par une disposition comparable à l'article 11bis, paragraphe 3, de la loi belge précitée du 11 décembre 1998, qui prévoit que l'autorité compétente « peut procéder à des contrôles et inspections pour vérifier si les conditions visées au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, sont remplies »<sup>21</sup>.

Le Conseil d'État fait observer que tant le législateur français que le législateur belge ont érigé la prise d'un engagement formel de respecter les normes minimales et la soumission formelle à des contrôles en condition d'obtention de l'autorisation. Le Code de la défense français prévoit que la demande d'autorisation doit être accompagnée d'un « engagement de respecter les règles de sécurité et de confidentialité inhérentes, selon le cas, à l'accès au service public réglementé ou à la fabrication ou détention des biens et équipements et de se soumettre aux contrôles et audits nécessaires à la vérification du respect des indications fournies dans la demande et des conditions de l'autorisation »<sup>22</sup>. L'arrêté royal belge dispose que « lors de la demande, un engagement écrit est également pris à respecter les mesures de protection et les normes minimales communes et à se soumettre au contrôle de l'Autorité nationale de Sécurité afin de vérifier le respect des conditions en vigueur en matière de service public réglementé. Le modèle de cet engagement écrit est mis à disposition par l'Autorité nationale de Sécurité »<sup>23</sup>.

À l'alinéa 2, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle sur le fondement de l'atteinte à la sécurité juridique, que la notion d'« agent dûment habilité » soit précisée. Le Conseil d'État se demande aussi

<sup>19</sup> Article L2323-1, al. 1<sup>er</sup>, du Code de la défense français.

<sup>20</sup> Article 25, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi belge modifiée du 11 décembre 1998, relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité.

<sup>21</sup> Article 25, paragraphe 3, de la loi belge modifiée du 11 décembre 1998, relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité. Voir aussi l'article R2323-8, alinéa 2 (« Le titulaire de l'autorisation transmet à l'autorité responsable toutes pièces justificatives lui permettant de s'assurer du respect des conditions de l'autorisation. ») et alinéa 3 (« Des inspections, contrôles ou audits, sur pièces ou sur place, peuvent être organisés par cette autorité pour vérifier la cohérence entre, d'une part, les autorisations détenues, les conditions et restrictions dont elles sont assorties et les registres tenus par leurs titulaires et, d'autre part, les informations et pièces justificatives transmises à l'administration ou sollicitées par cette dernière. »).

<sup>22</sup> Article R2323-3, point 5<sup>o</sup>, du Code de la défense français.

<sup>23</sup> Article 4, alinéa 2, de l'arrêté royal belge du 20 décembre 2024 relatif au service public réglementé.

s'il est judicieux de faire définir les mesures correctrices par le ministre. Dès lors qu'on est, par définition, dans l'hypothèse d'un non-respect des conditions de l'autorisation ou des normes minimales communes, un ordre de se mettre en conformité devrait être suffisant.

À l'alinéa 3, il est prévu qu'un délai supplémentaire de trente jours « peut » être accordé par le ministre sur demande dûment motivée de l'entité concernée. La suspension de l'autorisation dont il est question constituant une restriction à la liberté du commerce et de l'industrie, un tel pouvoir discrétionnaire ne saurait valablement être accordé sans que les critères devant guider le ministre dans sa prise de décision d'accorder ou non un délai supplémentaire de mise en conformité soient spécifiés dans la loi. En conséquence du non-respect de l'article 35 de la Constitution, le Conseil d'État s'oppose formellement à la disposition sous avis et demande que le pouvoir du ministre d'accorder un délai supplémentaire soit encadré. Ce faisant, il propose, en ce qui concerne l'alinéa 3, d'adopter le libellé qui suit :

« Sur demande dûment motivée, le ministre accorde un délai supplémentaire de trente jours ».

#### Article 9 (7 selon le Conseil d'État)

L'article 15 de la décision n° 1104/2011/UE prévoit que les États membres doivent prévoir un régime de sanctions « applicables aux violations des dispositions nationales adoptées en application de la présente décision ».

La disposition sous examen entend réprimer toute « perturbation ou utilisation non-conforme du signal PRS [...] d'une des peines prévues aux articles 509-1 à 509-7 du Code pénal ». Indépendamment des questions qui seront examinées par la suite, elle est à l'évidence trop restrictive, car en ne visant que la perturbation et l'utilisation non-conforme du signal satellitaire, elle laisse sans sanction l'éventuel exercice illégal d'une activité de développement ou de fabrication de récepteurs ou de modules de sécurité. Le Conseil d'État doit donc d'emblée s'opposer au texte en projet en premier lieu au motif qu'il n'assure pas une mise en œuvre complète de la décision n° 1104/2011/UE. Il recommande à cet égard aux auteurs de s'inspirer de l'article L. 2323-4 du Code de la défense français<sup>24</sup> ou de l'article 11ter de la loi belge modifiée du 11 décembre 1998, relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité<sup>25</sup>.

De plus, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au libellé de la disposition sous examen au motif qu'elle ne définit aucunement les infractions considérées. Or, selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle relative à l'ancien article 14, devenu l'article 19 de la Constitution, le principe de la légalité des peines implique la nécessité de définir dans la loi les éléments constitutifs des infractions en des « termes

<sup>24</sup> « Est puni d'une amende de 200 000 € le fait de se livrer à une activité définie à l'article L. 2323-1 : 1° Sans autorisation ; 2° Sans respecter les conditions ou restrictions dont est assortie l'autorisation mentionnée au même article L. 2323-1. La tentative des délits prévus aux trois premiers alinéas du présent article est punie des mêmes peines » (Article L. 2323-4 du Code de la défense français).

<sup>25</sup> « Est puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de cent euros à dix mille euros ou d'une de ces peines seulement, celui qui mène une activité visée à l'article 11bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, sans autorisation de l'Autorité Nationale de Sécurité ou sans respecter les conditions liées à l'autorisation de l'Autorité Nationale de Sécurité » (Article 11ter de la loi belge modifiée du 11 décembre 1998, relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité).

suffisamment clairs et précis pour exclure l’arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnés »<sup>26</sup>. À cet égard, les notions de « perturbation » et d’« utilisation non-conforme », employées pour définir l’infraction, étant entachées d’imprécision, contreviennent au principe de la spécification de l’incrimination.

De surcroît, la disposition sous examen encourt encore une autre opposition formelle. En effet, le renvoi à « une des peines prévues aux articles 509-1 à 509-7 du Code pénal » ne permet en effet pas de déterminer laquelle des peines prévues aux articles précités est encourue en cas de « perturbation » ou d’« utilisation non-conforme du PRS ». Cette imprécision porte manifestement atteinte au principe de la légalité des peines, qui exige que les peines soient suffisamment déterminées, à l’effet de permettre à tout justiciable commettant un fait pénalement répréhensible de mesurer la nature et la portée des sanctions, le cas échéant, encourues<sup>27</sup>.

#### Article 10 (8 selon le Conseil d’État)

L’article sous examen prévoit que « [t]out incident de sécurité concernant le PRS et impliquant soit un utilisateur, ou une entité PRS doit être notifié endéans les vingt-quatre heures au ministre, qui informera la Commission européenne ainsi que l’Agence de l’Union européenne pour le programme spatial et l’Autorité nationale de sécurité ».

S’agissant de la notion d’« incident de sécurité », le Conseil d’État note que l’arrêté royal belge précité du 20 décembre 2024 définit et différencie les concepts d’« incident de sécurité » et de « compromission », le premier visant une contravention aux règles tandis que le second vise une situation où des données ont effectivement été mises en péril. Le Conseil d’État comprend que cette distinction repose sur le document C-M(2002)49-REV 1 de l’OTAN intitulé « La sécurité dans l’Organisation du Traité de l’Atlantique Nord », initialement du 17 juin 2002, révisé le 20 novembre 2020.

Le Conseil d’État note également que la disposition sous avis emploie – pour la première fois – la notion d’« entité PRS » qui n’est pas définie dans la décision n° 1104/2011/UE. Le Conseil d’État comprend que cette notion recouvre les personnes qui fabriquent et développent des récepteurs ou des modules de sécurité pour le PRS. Selon le Conseil d’État, ces personnes sont juridiquement des « utilisateurs du PRS » au sens de l’article 2, lettre b), de la décision n° 1104/2011/UE. Partant, la distinction opérée entre « utilisateur » et « entité PRS » n’est pas utile. Par ailleurs, s’agissant de la notion d’« entité », le Conseil d’État constate que la décision n° 1104/2011/UE ne définit pas ce terme, qui est employé à la fois pour désigner les entreprises qui développent ou fabriquent des récepteurs PRS ou des modules de sécurité (article 5, paragraphe 5, et article 7 de la décision) et pour viser les organes en charge d’appliquer la législation nationale en matière de contrôle des exportations (article 5, paragraphe 6, de la décision). Au regard de ce qui précède, le Conseil d’État demande, sous peine d’opposition formelle sur le

<sup>26</sup> Cour constitutionnelle, arrêts n° 138/18 du 6 juin 2018 (Mém. A - n° 459 du 8 juin 2018), n° 134/18 et 135/18 du 2 mars 2018 (Mém. A - n° 198 et 199 du 20 mars 2018) et n° 43/07 du 14 décembre 2007 (Mém. A - n° 1 du 11 janvier 2008).

<sup>27</sup> Cour constitutionnelle, arrêt n° 122/16 du 27 mai 2016, (Mém. A n° 97 du 2 juin 2016, p. 1826).

fondement de la sécurité juridique, soit d'omettre la notion d'« entité PRS », soit, si les auteurs entendaient maintenir cette notion, de la définir.

Le Conseil d'État relève en outre que le non-respect de l'obligation de notification n'est pas assorti de conséquences juridiques. Il donne à considérer, au regard de l'importance stratégique du PRS, que cette absence risque de rendre l'obligation de notification inefficace.

## **Observations d'ordre légistique**

### Observation générale

La référence à une loi à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précédée du [...] » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de la loi visée, à condition toutefois que le dispositif ne comporte pas ou ne sera pas susceptible de comporter à l'avenir de référence à un acte de nature identique et ayant la même date. Partant, il est indiqué de recourir à cette formule et d'insérer, à travers tout le texte en projet, le terme « précitée » entre la nature et la date de l'acte dont l'intitulé complet a déjà été mentionné. Dans cette hypothèse, il y a lieu d'omettre le terme « modifiée » même si l'acte a déjà fait l'objet de modifications.

### Intitulé

Il y a lieu de remplacer le terme « relatif » par celui de « relative ».

### Préambule

Au visa relatif à la décision n° 1104/2011/UE, il convient de remplacer les lettres « no » par « n° ».

### Article 1<sup>er</sup>

Il y a lieu d'insérer une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article. Par ailleurs, il faut faire figurer les lettres « er » en exposant.

### Article 2

La phrase liminaire est à rédiger comme suit :

« Pour l'application de la présente loi, on entend par : ».

### Article 3

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Partant, il faut écrire, à la première occurrence de l'intitulé dudit acte « décision n° 1104/2011/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux modalités d'accès au service public réglementé offert par le système mondial de radionavigation par satellite issu du programme Galileo ». Aux occurrences suivantes, il peut être

exceptionnellement recouru aux termes « décision n° 1104/2011/UE précitée ».

À l’alinéa 2, l’énumération en lettres minuscules est à remplacer par une énumération en points (1°, 2°, 3°, ...). Cette observation vaut également pour les articles 4 et 6.

### Article 7

Il convient d’entourer les termes « de la décision n° 1104/2011/UE précitée » de virgules.

### Article 10

Les termes « , ou une entité PRS » sont à remplacer par les termes « soit une entité PRS ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l’unanimité des 20 votants, le 3 février 2026.

Le Secrétaire général,

Le Président,

s. Marc Besch

s. Marc Thewes