



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7093

Projet de loi sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace

Date de dépôt : 15-11-2016

Date de l'avis du Conseil d'État : 10-04-2017

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
15-09-2017	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
15-11-2016	Déposé	7093/00	<u>5</u>
16-01-2017	Avis de la Chambre de Commerce (10.1.2017)	7093/01	<u>22</u>
10-04-2017	Avis du Conseil d'État (7.4.2017)	7093/02	<u>27</u>
24-05-2017	Changement d'intitulé Ancien intitulé : Projet de loi sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace Nouvel intitulé : Projet de loi sur l'exploration et l'utilisation [...]	7093/03	<u>46</u>
24-05-2017	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de l'Economie	7093/03	<u>59</u>
26-06-2017	Avis complémentaire de la Chambre de Commerce (13.6.2017)	7093/04	<u>72</u>
28-06-2017	Avis complémentaire du Conseil d'État (27.6.2017)	7093/05	<u>75</u>
07-07-2017	Rapport de commission(s) : Commission de l'Economie Rapporteur(s) : Monsieur Franz Fayot	7093/06	<u>78</u>
13-07-2017	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°48 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7093	<u>94</u>
17-07-2017	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (17-07-2017) Evacué par dispense du second vote (17-07-2017)	7093/07	<u>97</u>
06-07-2017	Commission de l'Economie Procès verbal (29) de la reunion du 6 juillet 2017	29	<u>100</u>
29-06-2017	Commission de l'Economie Procès verbal (28) de la reunion du 29 juin 2017	28	<u>104</u>
19-05-2017	Commission de l'Economie Procès verbal (25) de la reunion du 19 mai 2017	25	<u>113</u>
18-05-2017	Commission de l'Economie Procès verbal (24) de la reunion du 18 mai 2017	24	<u>118</u>
11-05-2017	Commission de l'Economie Procès verbal (23) de la reunion du 11 mai 2017	23	<u>130</u>
04-05-2017	Commission de l'Economie Procès verbal (22) de la reunion du 4 mai 2017	22	<u>156</u>
13-07-2017	Continuation des négociations au niveau international afin d'adopter un cadre normatif multilatéral et résultant idéalement dans une adaptation du Traité sur l'Espace de 1967	Document écrit de dépôt	<u>169</u>
28-07-2017	Publié au Mémorial A n°674 en page 1	7093	<u>172</u>

Résumé

7093 Résumé

Ce projet de loi s'inscrit dans le cadre de l'initiative de politique économique « spaceresources.lu » qui ambitionne de développer davantage le secteur spatial privé du Luxembourg.

Le dispositif propose, d'une part, un cadre légal apportant une sécurité juridique quant à la propriété de minéraux et d'autres ressources importés de l'espace extra-atmosphérique et, d'autre part, de réglementer l'agrément et la surveillance des missions d'exploration et d'utilisation des ressources spatiales.

Le Luxembourg est ainsi le premier pays européen à mettre en place un cadre juridique qui donne aux opérateurs privés des assurances quant à leurs droits sur les ressources qu'ils extraient dans l'espace.

La mise en place de ce cadre légal se fait dans le strict respect des obligations internationales du Grand-Duché de Luxembourg. Selon la doctrine juridique majoritaire, les ressources spatiales sont susceptibles d'être exploitées conformément au droit international et ce par analogie aux règles régissant la mer.

L'agrément prévu par le projet de loi est accordé à un exploitant pour une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales sur demande écrite et après instruction par les ministres. Les règles ayant trait à l'agrément et à la surveillance sont largement inspirées de celles applicables au secteur financier et plus particulièrement de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée.

Pour le Luxembourg, les retombées économiques espérées de l'exploitation de l'espace extra-atmosphérique se déclinent

- à court terme : tout ce qui a trait à l'observation de la planète Terre, c'est-à-dire des activités commerciales qui s'effectuent déjà ou sont actuellement déjà réalisables ;
- à moyen terme : « refueling » et réparation de satellites, navettes ou stations spatiales, collecte de déchets, génération d'eau et de carburants dans l'espace, etc. ;
- et à long terme : extraction de minéraux sur des corps célestes et leur transport sur Terre.

7093/00

N° 7093
CHAMBRE DES DEPUTES
 Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace

* * *

(Dépôt: le 15.11.2016)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (8.11.2016).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	3
4) Commentaire des articles	6
5) Fiche financière	12
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	13

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur rapport de Notre Ministre de l'Economie et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de l'Economie est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace.

Palais de Luxembourg, le 8 novembre 2016

Le Ministre de l'Economie,

Etienne SCHNEIDER

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le 3 février 2016, le Gouvernement a annoncé une série de mesures visant à positionner le Luxembourg en tant que pôle européen de l'exploration et de l'utilisation des ressources spatiales.

Parmi les mesures à adopter dans le cadre de l'initiative connue sous le terme *spaceresources.lu* figure entre autres l'élaboration d'un cadre juridique et réglementaire dédié et fournissant une sécurité juridique quant à la propriété des minéraux et d'autres ressources de valeur dans l'espace identifiés en particulier sur les astéroïdes.

Tel est l'objet premier du présent projet de loi.

Le Luxembourg est ainsi le premier pays européen à mettre en place un cadre juridique qui donne aux opérateurs privés des assurances quant à leurs droits sur les ressources qu'ils extraient dans l'espace.

Les ressources de l'espace sont aujourd'hui communément définies comme étant des ressources abiotiques qui se trouvent in situ dans l'espace extra-atmosphérique et qui peuvent être extraites. Cette notion inclut par exemple les ressources minérales et l'eau, mais pas les positions orbitales ou les fréquences.

La mise en place du cadre légal afférent se fait dans le strict respect des obligations internationales du Luxembourg et le Luxembourg continue d'appeler de ses vœux une collaboration renforcée et effective avec d'autres pays en la matière, la manière selon laquelle fonctionne actuellement l'Agence spatiale européenne (ESA) pouvant servir d'exemple à cet égard.

Dans le cadre du projet *spaceresources.lu*, le Luxembourg a par ailleurs commencé à investir dans des projets en matière de recherche et de développement.

L'objectif du Gouvernement est que l'initiative *spaceresources.lu* donne in fine naissance à une industrie du „new space“ qui permettra d'accéder à des ressources minérales, l'objectif étant de stimuler la croissance économique sur Terre et d'offrir, pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays et de leurs habitants, de nouveaux horizons à l'exploration spatiale. Le Luxembourg souhaite promouvoir ces nouvelles activités de l'espace afin de contribuer à l'exploration pacifique et l'utilisation durable des ressources de l'espace pour le bien de l'humanité.

Avec le lancement de *spaceresources.lu*, il s'agit d'ouvrir, dans l'intérêt de tous, l'accès à de nombreuses richesses minérales inexploitées sur des rochers sillonnant l'espace sans pour autant porter atteinte à des habitats naturels. Le Luxembourg compte ainsi soutenir le développement durable à long terme de nouvelles activités innovantes dans l'industrie spatiale.

Pour ce faire, l'initiative *spaceresources.lu* peut prendre appui sur l'expérience acquise par le Luxembourg dans des secteurs proches du secteur des ressources spatiales et notamment sa longue expérience dans le domaine des satellites avec un des leaders mondiaux, la Société européenne des satellites (SES) qui a depuis plus de trente ans son siège mondial au Luxembourg où elle a été créée.

L'initiative *spaceresources.lu* s'inscrit dans le cadre de la participation active du Luxembourg à l'ESA dont elle est le prolongement naturel¹.

Jean-Jacques Dordain, ancien directeur général de l'ESA et actuellement conseiller du Gouvernement pour *spaceresources.lu* s'est exprimé comme suit au sujet de *spaceresources.lu*:

„Cette initiative démontre clairement la capacité d'innovation des Européens, qui sont prêts à prendre des risques lorsque les enjeux sont importants. Bien que futuriste, le projet repose sur des bases solides, comme en témoignent notamment les prouesses technologiques déjà accomplies en Europe et dans le monde entier.“

Simon P. Worden, également conseiller du Gouvernement en la matière et président de la Breakthrough Prize Foundation, quant à lui, décrit l'initiative comme suit:

„L'humanité est sur le point de se propager dans le système solaire, avant de se développer au-delà. L'utilisation des ressources que nous y trouvons est essentielle, non seulement pour notre conquête de l'espace, mais également pour garantir une prospérité pérenne sur Terre.“

*

¹ Voir à ce sujet: Rapport d'activité 2015, Ministère de l'Economie, mars 2016, point 7.5.2.

Le présent projet porte également réglementation de l'agrément et de la surveillance des missions d'exploitation des ressources de l'espace, l'exploitation visant tant l'exploration que l'utilisation.

Les règles ayant trait à l'agrément et à la surveillance sont largement inspirées de celles applicables au secteur financier et plus particulièrement de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée.

Le texte prévoit encore la nécessité d'un cahier des charges pour toute mission, cette nécessité étant empruntée à la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques telle que modifiée.

Les règles posées par le présent projet tiennent enfin compte des spécificités ayant trait à l'exploitation des ressources de l'espace.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. Les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation en conformité avec le droit international.

Art. 2. Aucune personne ne peut explorer ou utiliser les ressources de l'espace sans être en possession d'un agrément de mission écrit du ou des ministres ayant dans leurs attributions l'économie et les activités de l'espace (ci-après „les ministres“).

Art. 3. L'agrément est accordé à un exploitant pour une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales sur demande écrite et après instruction par les ministres portant sur les conditions exigées par la présente loi.

Art. 4. L'agrément pour une mission ne peut être accordé que si le demandeur est une personne morale de droit luxembourgeois qui a la forme d'une société anonyme ou d'une société en commandite par actions.

Art. 5. L'objet de l'agrément est limité à la mission qu'il vise. Il est limité dans le temps, mais peut être renouvelé. L'agrément est personnel et non cessible.

Art. 6. La demande d'agrément doit être accompagnée de tous les renseignements utiles à son appréciation ainsi que d'un programme de la mission.

Art. 7. (1) L'agrément est subordonné à la justification de l'existence au Luxembourg de l'administration centrale et du siège statutaire du demandeur.

(2) Le demandeur doit disposer d'un solide dispositif de gouvernance interne comprenant notamment une structure organisationnelle claire avec un partage des responsabilités qui soit bien défini, transparent et cohérent, des processus efficaces de détection, de gestion, de contrôle et de déclaration des risques auxquels il est ou pourrait être exposé, des mécanismes adéquats de contrôle interne, y compris des procédures administratives et comptables saines ainsi que des mécanismes de contrôle et de sécurité de ses systèmes et applications techniques.

(3) Le dispositif de gouvernance interne, les processus, les procédures et les mécanismes visés au présent article sont exhaustifs et adaptés à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise du demandeur de même qu'à la mission pour laquelle l'agrément est demandé.

Art. 8. (1) L'agrément est subordonné à la communication aux ministres de l'identité des actionnaires ou associés, directs ou indirectes, personnes physiques ou morales, qui détiennent une participation qualifiée au sens de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et du montant de ces participations ou, en l'absence de participation qualifiée, de l'identité des vingt principaux actionnaires ou associés.

L'agrément est refusé si, compte tenu de la nécessité de garantir une exploitation saine et prudente, la qualité desdits actionnaires ou associés n'est pas satisfaisante.

(2) La notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:

- l'honorabilité professionnelle du demandeur et du groupe dont il relève;
- l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};
- la solidité financière du demandeur et des actionnaires et associés visé au paragraphe 1^{er};
- l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu ou que le risque pourrait se trouver augmenté avec la mission visée.

L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés au paragraphe 1 s'apprécie selon les termes de la seconde phrase du paragraphe 1^{er} de l'article 9.

Art. 9. (1) L'agrément est subordonné à la condition que les membres de l'organe de direction de l'exploitant disposent à tout moment de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs attributions. L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent toutes les garanties d'une activité irréprochable.

(2) Les personnes chargées de la gestion de l'exploitant doivent être au moins à deux et doivent être habilitées à déterminer effectivement l'orientation de l'activité. Elles doivent posséder une expérience professionnelle adéquate par le fait d'avoir déjà exercé des activités analogues à un niveau élevé de responsabilité et d'autonomie dans le secteur de l'espace ou un secteur connexe.

(3) Toute modification dans le chef des personnes visées au paragraphe 1^{er} doit être communiquée au préalable aux ministres. Les ministres peuvent demander tous renseignements nécessaires sur les personnes susceptibles de devoir remplir les conditions légales d'honorabilité ou d'expérience professionnelles. Les ministres s'opposent au changement envisagé si ces personnes ne jouissent pas d'une honorabilité professionnelle adéquate et le cas échéant, d'une expérience professionnelle adéquate ou s'il existe des raisons objectives et démontrables d'estimer que le changement envisagé risque de compromettre une exploitation saine et prudente.

(4) L'octroi de l'agrément implique pour les membres de l'organe de direction l'obligation de notifier aux ministres spontanément par écrit et sous une forme complète, cohérente et compréhensible tout changement concernant les informations substantielles sur lesquelles les ministres se sont fondés pour instruire la demande d'agrément.

Art. 10. (1) L'agrément est subordonné à la justification d'assises financières adéquates destinées à couvrir les risques relatifs à la mission qui fait l'objet de la demande d'agrément.

(2) Ces assises financières prennent la forme de capital social et d'une police d'assurance ou d'une autre garantie comparable d'une entreprise d'assurances ou d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que le demandeur.

(3) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités de ces assises financières.

Art. 11. (1) L'agrément est subordonné à la condition que le demandeur confie le contrôle de ses documents comptables annuels à un ou plusieurs réviseurs d'entreprises agréés, qui justifient d'une expérience professionnelle adéquate.

(2) Toute modification dans le chef des réviseurs d'entreprises agréés doit être autorisée au préalable par les ministres.

Art. 12. (1) L'agrément est assorti d'un cahier des charges.

(2) Ce cahier des charges décrit la manière dont le demandeur satisfait aux conditions des articles 5 à 11. Il peut contenir en outre, selon les cas, notamment des dispositions sur:

- la redevance à verser, le cas échéant, au Trésor public;

- les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci;
- les limites dont pourrait être assortie la mission;
- les modalités de surveillance de la mission;
- les conditions servant à assurer le respect par le demandeur de ses obligations;
- les droits de regard du Gouvernement sur l'activité et les statuts du demandeur.

Art. 13. (1) L'agrément est retiré si les conditions de son octroi ne sont plus remplies.

(2) L'agrément est retiré si le demandeur ne fait pas usage de l'agrément dans un délai de trente-six mois à partir de son octroi, y renonce ou a cessé d'exercer son activité au cours des six derniers mois.

(3) L'agrément est encore retiré s'il a été obtenu au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier.

Art. 14. (1) Les ministres sont en charge de la surveillance continue des missions pour lesquelles un agrément a été accordé. Ils peuvent se faire assister par un ou plusieurs Commissaires de gouvernement.

(2) Dans le cadre de cette surveillance, les ministres peuvent imposer des conditions additionnelles conformes aux dispositions de la présente loi à une mission pour laquelle ils auront préalablement accordé un agrément.

Art. 15. L'exploitant qui a obtenu un agrément pour une mission est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de la mission, en ce inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.

Art. 16. L'obtention d'un agrément pour une mission ne dispense pas de la nécessité d'obtenir d'autres agréments ou autorisations requis.

Art. 17. (1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 5.000 à 1.250.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir à l'article 2.

(2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1.250 à 500.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui conduit ou participe à une mission d'exploitation des ressources de l'espace en contravention des dispositions des articles 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11 ou en contravention des termes de l'agrément.

(3) Le présent article s'applique sans préjudice des peines édictées par le Code pénal ou par d'autres lois particulières.

(4) Sans préjudice des paragraphes (1) à (3), la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'exploitation contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum est fixé par ladite juridiction.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1

L'article 1 du projet de loi dispose que les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation. Si depuis 1804 le droit de la propriété est au Luxembourg, comme en France et en Belgique, réglé par l'article 544 du Code civil, personne en 1804 n'envisageait l'application de cette disposition aux ressources de l'espace.

Ceci dit, le droit d'inspiration francophone a dès le début du XVIII^e siècle eu à connaître de situations juridiques comparables à celles qui font l'objet du présent article:

C'est ainsi que dès 1810, la loi² est venue régler par le biais des actes de concession les droits des propriétaires de la surface sur les produits des mines concédés³ en posant le principe que l'acte de concession „donne la propriété perpétuelle de la mine“⁴ tout en retenant également qu'„au moment où une mine sera concédée ..., cette propriété [celle de la mine] sera distinguée de celle de la surface“⁵.

Colin et Capitant⁶, auteurs de référence de la première moitié du XX^e siècle enseignaient que „l'idée qui domine la loi de 1810 [concernant les mines], c'est que la propriété d'une mine constitue bien une propriété, mais indépendante de celle de la surface, et n'appartenant pas nécessairement au propriétaire de cette surface“.

L'analogie entre l'espace et la mer est juridiquement plus patente encore.

Ainsi, la doctrine la plus autorisée, en l'occurrence Laurent⁷ enseigne dès le XVIII^e siècle que „(l) a mer ne fait partie d'aucun territoire, puisqu'elle est en dehors de tout territoire“⁸ et „la mer n'est pas susceptible d'appropriation“⁹. A propos des coquillages et des poissons, Laurent s'exprime comme suit: „On appelle parfois choses *communes* celles qui n'ont point de maître, bien qu'elles soient susceptibles d'appropriation par voie d'occupation: tels sont les coquillages, les poissons et les animaux sauvages. Ce n'est pas la doctrine du droit romain; les jurisconsultes appellent ces choses *res nullius*; elles n'ont pas de maître, mais elles peuvent en avoir; tandis que les choses *communes* proprement dites ne peuvent pas devenir l'objet du droit exclusif de propriété. D'un autre côté, on ne peut pas dire que les *choses sans maître* sont destinées par la nature à l'usage de tous les hommes; en réalité, elles ne servent à personne tant qu'elles n'ont pas de maître; et du moment qu'elles ont un maître, elles servent exclusivement à celui qui se les est appropriées.“¹⁰

Laurent enseigne ainsi dès 1878¹¹ que si la mer n'est pas susceptible d'appropriation, les coquillages et les poissons sont bien susceptibles d'appropriation¹².

L'article 1 du projet retient cette même vision pour l'espace en employant les mêmes termes que Laurent, à savoir les ressources de l'espace sont „susceptibles d'appropriation“. Les ressources de l'espace le sont, comme le sont les poissons et les coquillages, mais les corps célestes et les astéroïdes mêmes ne le sont pas, comme ne l'est pas la mer.

Cette approche est non seulement conforme aux principes usuels du droit de la propriété d'inspiration francophone, elle est encore conforme au droit international. Elle est en l'occurrence parfaitement en ligne avec l'article II du Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes (ci-après le „Traité“) qui dispose ce qui suit:

„L'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, ne peut faire l'objet d'appropriation nationale par proclamation de souveraineté, ni par voie d'utilisation ou d'occupation ni par aucun autre moyen“.

2 Loi du 21 avril 1810 concernant les mines, les minières et les carrières.

3 Article 6

4 Article 7

5 Article 19

6 A. Colin et H. Capitant, Cours élémentaire de droit civil français, Tome I (3^e édition), 1920, page 723

7 François Laurent, Principes de droit civil français, Tome 6^{ème}, 3^{ème} édition, 1878, pages 6 et 10

8 Laurent, op. cit., page 10

9 ibidem

10 ibidem, page 6

11 et même plus tôt, l'édition de 1878 est la 3^{ème} édition

12 La même chose vaut pour les forêts et le gibier dans le contexte de la chasse.

Si le statut légal des territoires des corps célestes-mêmes est défini par ladite disposition – à savoir qu’il n’y a pas lieu à appropriation nationale –, le statut des ressources n’y est pas traité, ni même abordé. Or, l’article 1 du projet de loi ne traite que des „ressources“. Il ne traite pas des astéroïdes, comètes et corps célestes en eux-mêmes. Ces derniers restent en dehors du champ d’application de la loi et ni le texte de l’article 1, ni le projet de loi en général n’ont pour objectif ou but voire pour effet d’ouvrir ou de tenter d’ouvrir la porte à un quelconque début de commencement d’appropriation ou de possibilité d’appropriation des astéroïdes, comètes ou autres corps célestes. Le projet n’entend pas davantage asseoir ou sous-entendre de quelque façon que ce soit un quelconque début de commencement d’élément de souveraineté sur un territoire d’un corps céleste ou une portion quelconque de l’espace extra-atmosphérique et des autres corps célestes.

Seules sont visées ici les ressources de l’espace et l’appropriation de ces mêmes ressources.

A cela s’ajoute que, l’article I alinéa 2 du Traité – qui doit être lu en combinaison avec l’article II précité du même Traité pose le principe de la liberté de l’exploration et de l’utilisation de l’espace extra-atmosphérique, et si la doctrine a pu débattre de la question de savoir si la non-appropriation s’applique aussi aux ressources¹³, il n’en reste pas moins qu’un fort courant doctrinal se prononce en faveur de la possibilité de l’appropriation de ces ressources¹⁴.

D’autres pays – en l’occurrence les Etats-Unis – ont emprunté la voie que le Luxembourg s’apprête à emprunter¹⁵.

Comme le texte de loi américain, le texte même de l’article 1 du présent projet de loi contient une référence expresse au droit international en ce qu’il dispose que cette appropriation doit se faire en conformité avec le droit international.

*

13 Fabio Tronchetti, Handbook of space law, 2015, page 790: (A) group of scholars argues that the prohibition laid down in Article II applies both to outer space and its natural resources. They affirm that the absence of any reference to natural resources in the text of Article II is not relevant, because the Outer Space Treaty never makes a distinction between outer space and its natural resources. Therefore, the term outer space must be understood in a comprehensive manner so as to include both outer space broadly considered and its natural resources. [Footnote 74: See e.g. S. Gorove, Limitations on the Principles of Freedom of Exploration and Use in Outer Space: Benefits and Interests, in Proceedings of the Thirteenth Colloquium on the Law of Outer Space (1971), 74; A.A. Cocca, ILA Report of the Fifty-Fourth Conference, The Hague, 1970, 454.]

Comp.: Steven Freeland and Ram Jakhu in Cologne Commentary on Space Law, volume 1, Outer Space Treaty, 2009, pages 44 à 63

14 Fabio Tronchetti, Handbook of space law, 2015, page 789: (A) group of authors points out that the non-appropriation principle refers only to outer space as a whole and not to its natural resources [Footnote 71: So e.g. B. Cheng, Le Traité de 1967 sur l’espace, Journal du droit international (1968), 533; M. Williams, The Exploration and Use of Natural Resources in the Law of the Sea and the Law of Outer Space, in Proceedings of the Twenty-Ninth Colloquium on the Law of Outer Space (1987), 198; Jenks, supra n. 44,275; Gal, supra n. 69,47]. Therefore, by analogy with the rules underlying the freedom of the high seas, these authors state that the right to freely explore and use outer space, which is provided in Article I of the Outer Space Treaty, also includes the right to remove and use the natural resources contained thereof [Footnote 72: Cf. e.g. Art. II, Convention on the High Seas, Geneva, done 29 April 1958 entered into force 30 September 1962; 450 UNTS 82; TIAS 5200; 13 UST 2312; UKTS 1963 n° 5; Cmnd. 584; ATS 1963 n° 12; which for the first time formally and explicitly conferred upon states the freedom of fishing in international waters]

Comp.: Bin Cheng, The 1967 Space Treaty, Journal du droit international, 95e année, 1968, pages 565 à 577 (surtout page 575) et ibidem, The Extraterrestrial Application of International Law, Studies in International Space Law, 1997, pages 400 à 401

Comp. aussi: Frans G. von der DUNK, Public Space Law and Private Enterprise – The Fitness of International Space Law Instruments for Private Space Activities, in Project 2001 – Working Group on Privatization, Legal Framework for Privatising Space Activities, July 19, 1999, Vienna, pages 12 à 39 (cité par Laurence Ravillon, Droit des activités spatiales, Adaptation aux phénomènes de commercialisation et de privatisation, Les mutations de l’activité spatiale, 2004, page 139, n° 141 et note de bas de page n° 524)

Un auteur (David Johnson, Limits on the giant leap for mankind: legal ambiguities of extraterrestrial resource extraction, 26 American University International Law Review 1477 (2010-2011)) argumente que le droit international ne règle pas de façon effective la question de la propriété des ressources de l’espace (page 1481 e. a.). L’auteur consacre par ailleurs des développements à toute une série d’opinions et de théories en la matière. L’auteur cite encore Carl. Q. Christol (The modern international law of outer space, 1982) qui écrit que l’article I du Traité „confirms the freedom of use because every state has an equal right to pursue space activities“ et que la contribution majeure de l’article I est le concept de „freedom of use which necessarily implies the right to exploit the benefits of space“ (page 1501 et note de bas de page n° 134)

15 U.S. COMMERCIAL SPACE LAUNCH COMPETITIVENESS ACT, TITLE IV--SPACE RESOURCE EXPLORATION AND UTILIZATION – **Public Law n°: 114-90 (11/25/2015)**, <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/2262/text>

Comme indiqué ci-dessus, l'analogie avec la mer et les mines plaide en faveur de l'appropriation des ressources et le présent article 1 est par ailleurs parfaitement en ligne avec le principe de non-appropriation de l'espace extra-atmosphérique et des corps célestes tel qu'énoncée à l'article II du Traité¹⁶.

Enfin et s'il est vrai que par rapport au droit interne les auteurs du projet auraient sans doute pu faire l'économie de l'article 1 – en ce que celui-ci ne constitue en réalité qu'une déclinaison de l'article 544 du Code Civil –, l'insertion dudit article dans l'ordre légal luxembourgeois est gage de clarté et de sécurité juridique tant par rapport au droit interne que par rapport au droit international.

La notion d'appropriation inclut tous les attributs classiques du droit de la propriété et notamment celui de posséder, transporter, utiliser et vendre les ressources visées en conformité avec les dispositions du présent projet de loi et des textes internationaux applicables en la matière¹⁷.

Article 2

L'exigence d'un agrément pour toute mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace extra-atmosphérique est posée par l'article VI du Traité qui dispose que „(l)es activités des entités non gouvernementales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, doivent faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'Etat approprié partie au Traité“¹⁸.

Sur base de cette disposition du Traité, l'article 2 du projet de loi pose la prohibition de principe des activités d'exploitation des ressources et de l'espace en l'absence d'un agrément, les articles à suivre énonçant les conditions à remplir pour obtenir un tel agrément.

Quiconque entend mener une mission d'exploitation des ressources de l'espace doit dès lors obtenir un agrément pour ce faire.

Le présent article est inspiré de l'article 2 (1) de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée.

Il dispose encore que les agréments sont accordés par les ministres en charge de l'économie et des activités de l'espace.

Article 3

L'article 3 dispose que l'agrément est accordé par rapport à une mission, que la demande doit être présentée sous forme écrite et qu'elle est instruite par les ministres qui sont en charge conformément à l'article 2.

Le texte de l'article 3 est inspiré de l'article 3 (1) de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée.

Le présent article 3 introduit la notion de l'exploitant. Ce terme est à rapprocher de celui du demandeur en ce que les deux termes visent la même personne. Il s'agit de la personne ayant respectivement remis une demande d'agrément (le demandeur) ou ayant effectivement obtenu l'agrément (l'exploitant).

L'agrément sera accordé pour une mission et cette mission a trait à *l'exploration* et à *l'utilisation* des ressources de l'espace.

Comme l'intitulé du projet de loi, le présent article – à l'instar du Traité et du texte de loi américain – emploie les termes d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace.

Ensemble avec la disposition de l'article 1 qui traite de l'appropriation, ce concept de l'utilisation et de l'exploration des ressources délimite le cadre normatif de base du présent projet de loi.

Ne sont pas visés par ce concept de l'exploration et de l'utilisation des ressources des activités telles que les activités de lancement et les objets lancés eux-mêmes. Ces activités de lancement doivent donc, le cas échéant, faire l'objet d'autorisations à part, tandis que l'inscription d'un objet lancé ou à lancer sur un registre doit de même, le cas échéant, faire l'objet de règles à part.

¹⁶ voir ci-avant les développements concernant les mines et la mer et ceux concernant l'article II du Traité

¹⁷ La loi récemment adoptée aux Etats-Unis (voir note de bas de page 18 à ce sujet) emploie les mêmes termes de posséder, transporter, utiliser et vendre au paragraphe 51.303 en plus d'une référence à la propriété, comme le projet de loi luxembourgeois.

¹⁸ Pour ce qui est de l'autorisation-même, voir articles 3 et suivants et pour ce qui est du volet surveillance, voir article 14

Le texte précise que la mission doit être menée à des fins commerciales. Ceci permet de distinguer les missions qui font l'objet de la présente loi des missions scientifiques. La référence au caractère commercial de la mission permet aussi de retenir que l'activité visée par l'agrément doit être une activité professionnelle, les activités à des fins purement privées dans l'espace n'étant pas susceptibles de recevoir un agrément.

Il va sans dire que tout exploitant ayant obtenu un agrément de mission devra conduire sa mission en accord avec les principes et règles du droit international de l'espace. L'exploitant est ainsi notamment obligé de respecter l'article IV du Traité posant le principe de l'utilisation pacifique de l'espace.

Article 4

L'agrément ne peut être délivré qu'à une personne morale de droit luxembourgeois sous réserve des dispositions de l'article 6 du présent projet de loi. Une personne physique ne peut pas demander d'agrément.

Il a par ailleurs paru utile de limiter la forme sociale que peut revêtir une entreprise qui exploite et utilise des ressources de l'espace à deux formes sociétales, à savoir la société anonyme et la société en commandite par actions. En cela le texte de l'article 6 est plus restrictif que l'article 4 de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée.

Article 5

Le texte de l'article 5 dispose *expressis verbis* que l'agrément est limité à la mission qu'il vise.

L'agrément est certes accordé à un exploitant, mais il ne l'est pas de façon générique comme l'est l'autorisation d'établissement. Il l'est pour une mission spécifique et déterminée.

L'agrément est limité dans le temps, et ce bien qu'il puisse être renouvelé. Il a paru utile de limiter l'agrément dans le temps, alors que même si les missions dans l'espace sont des missions longues, elles ne sont pas appelées à s'éterniser. La durée sera pour l'essentiel fonction du programme de la mission. Ceci dit, les agréments sont renouvelables une ou plusieurs fois.

L'agrément est strictement personnel. Il est donné *intuitu personae* et toute transmission, cession ou location voire tout autre transfert ou transmission de l'agrément est formellement prohibé.

Article 6

L'article 6 qui pose l'exigence de la remise d'un programme de mission et la communication de tous renseignements utiles à son appréciation est inspiré de l'article 3 (4) de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée.

Ceci dit, le texte de l'article 6 du présent projet de loi est plus large que ne l'est le texte de l'article 3 (4) précité en ce qu'il dispose qu'il y a lieu de communiquer tous les renseignements „utiles“ et pas seulement ceux qui sont „nécessaires“, comme le fait l'article 3 (4) précité.

Article 7

Selon l'article 2 alinéa 3 de la loi modifiée du 10 août 1915, „Le domicile de toute société commerciale est situé au siège de l'administration centrale de la société. L'administration centrale d'une société est présumée, jusqu'à preuve du contraire, coïncider avec le lieu du siège statutaire de la société.“. L'article 7 permet, au-delà de la présomption légale – réfragable – de vérifier que la condition de l'existence de l'administration centrale et du siège statutaire au Luxembourg du demandeur, et par après de l'exploitant, est bien remplie. Il détaille le (solide) dispositif de gouvernance interne dont il doit disposer.

Le texte est inspiré de l'article 5 (1) et (1bis) de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée. On retrouve notamment au point (3) de l'article 7 du présent projet le principe de proportionnalité.

Article 8

L'article 8 subordonne à un agrément les actionnaires importants de l'exploitant.

Le texte est inspiré de l'article 6 (1) et 9 de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée¹⁹.

¹⁹ Pour la définition de ce qu'est une participation qualifiée, le texte fait un renvoi pur et simple à la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée.

Le texte ne reprend pas les dispositions spécifiques au secteur financier comme par exemple celle ayant trait à la surveillance des groupes. Ceci ne signifie pas pour autant que la structure du groupe soit étrangère à l'appréciation de la demande; le contraire est vrai étant donné que l'honorabilité professionnelle est non seulement appréciée au niveau du demandeur, mais également au niveau du groupe aux termes de l'article 8 (2), premier tiret du présent projet.

La structure de l'actionnariat doit dans tous les cas être transparente.

Article 9

L'article 9 du présent projet exige que les membres de l'organe de direction d'une société exploitant des ressources de l'espace présentent des qualités d'honorabilité et d'expérience professionnelles suffisantes. Il détaille la manière dont ces critères sont appréciés.

Le texte est calqué sur celui de l'article 7 de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée tout en posant l'exigence de l'exercice d'activités analogues préalables spécifiquement par rapport au secteur de l'espace ou par rapport à un secteur connexe, comme celui des satellites, des télécommunications, des mines ou des technologies de l'information.

Comme pour les actionnaires importants, il s'agit ici d'une procédure de *nihil obstat* de la part des ministres en charge de délivrer les agréments.

Il convient aussi de noter que le texte ne reprend pas le recours spécifique en réformation prévu contre les décisions en la matière dans le secteur financier aux termes de l'article 7 (3), 3ème phrase de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée.

Article 10

Au regard de risques inhérents à toute activité dans l'espace, mais aussi au regard des règles de responsabilité prévues en droit international de l'espace et notamment à l'article VI du Traité²⁰, la solidité financière du demandeur – qui deviendra par après l'exploitant, une fois l'agrément obtenu – est une question primordiale.

Ainsi, le texte de l'article 10 du projet – tout en s'inspirant de l'article 8 de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée – ne pose pas d'exigence chiffrée, mais lie la justification des assises financières à leur adéquation par rapport aux risques relatifs à la mission, laissant par là même une large marge d'appréciation aux ministres chargés de délivrer les agréments.

Quant à la forme des assises financières, il a paru utile de déterminer clairement dans le texte de la loi que ces assises doivent d'abord prendre la forme de capital social, mais ensuite également – et ce de façon obligatoire et cumulative avec l'exigence de capital social – la forme d'une assurance ou d'une autre garantie qui peut être comparée à une assurance et qui émane soit d'une entreprise d'assurances, soit d'un établissement de crédit. Le tiers qui fournit la garantie ne doit pas appartenir au même groupe que le demandeur de l'agrément de mission.

Un règlement grand-ducal peut venir préciser les modalités relatives aux assises financières.

Article 11

L'article 11 traite de la révision externe. Il est repris de l'article 10 de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée.

Article 12

L'article 12 pose l'exigence du cahier des charges dont est assorti tout agrément.

En prévoyant un cahier des charges, la présente loi suit l'exemple de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques telle que modifiée.

²⁰ Article VI du Traité: „Les Etats parties au Traité ont la responsabilité internationale des activités nationales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, qu'elles soient entreprises par des organismes gouvernementaux ou par des entités non gouvernementales, et de veiller à ce que les activités nationales soient poursuivies conformément aux dispositions énoncées dans le présent Traité. Les activités des entités non gouvernementales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, doivent faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'Etat approprié partie au Traité. En cas d'activités poursuivies par une organisation internationale dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, la responsabilité du respect des dispositions du présent Traité incombera à cette organisation internationale et aux Etats parties au Traité qui font partie de ladite organisation.“

Le texte de l'article 12 tient d'abord compte du fait que le présent projet contient déjà toute une série de dispositions avec des exigences à remplir par le futur exploitant. Ce sont les articles 5 à 11 et c'est ainsi que le présent article prévoit que le cahier des charges décrit la manière dont le futur exploitant satisfait aux conditions des dits articles 5 à 11.

Le texte précise ensuite dans une liste non exhaustive que le cahier des charges peut contenir des dispositions sur la redevance à verser, sur les activités à déployer au ou à partir du Luxembourg, sur les limites de la mission ou encore sur les conditions visant à assurer le respect par l'exploitant de ses obligations.

Sont notamment, mais pas seulement visés par ce dernier cas de figure les obligations résultant du droit international.

Concrètement, le cahier des charges peut par exemple contenir des dispositions sur la viabilité à long terme des activités spatiales ou sur l'évitement de la contamination des corps célestes ou de modifications nocives du milieu terrestre par référence à l'article IX du Traité ou sur la notion de gêne potentiellement nuisible de l'article IX du même Traité ou encore des dispositions dont l'évolution des technologies commande l'insertion dans un texte contraignant pour l'exploitant.

Le cahier des charges permet encore aux ministres de préciser les modalités de la surveillance. Il leur permet aussi de prévoir des droits de regard pour le Gouvernement.

De façon générale, le texte de l'article 12 a été adapté au secteur de l'espace. Il met à la disposition des ministres un instrument qui leur permet de bien tracer le cadre spécifique à chaque mission.

Article 13

L'article 13 du projet règle la question du retrait de l'agrément. Il est inspiré de l'article 11 de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée.

Lorsque le texte dispose que l'agrément est retiré „si les conditions de son octroi ne sont plus remplies“, cela vise le respect par l'exploitant tant du droit international de l'espace que de la présente loi et de toute autre loi luxembourgeoise ainsi que des termes-mêmes de l'agrément et du cahier des charges dont question à l'article 12.

Les recours contre les décisions de retrait d'agrément sont les recours de droit commun qui ont d'ailleurs – soit dit en passant – vocation à s'appliquer à toutes les dispositions du présent projet de loi.

Article 14

L'article 14 précise en son premier alinéa que les ministres en charge de délivrer les agréments en vertu de l'article 2 du présent projet de loi sont également en charge de la surveillance continue des missions. Même si cela va de soi en droit réglementaire moderne, il a paru utile de le préciser au regard de la disposition de l'article VI du Traité.

La seconde phrase du premier alinéa précise encore que pour leur mission de surveillance les ministres peuvent se faire assister par un ou plusieurs Commissaires de gouvernement.

L'article 14 permet aux termes de son second alinéa encore aux ministres d'imposer dans le même contexte des conditions additionnelles pour une mission qui est déjà en cours. Cela sera le cas notamment lorsque des contraintes inhérentes à la mission ou la manière dont elle est menée rendent l'imposition de conditions additionnelles nécessaires voire simplement utiles ou encore lorsque de nouveaux enseignements scientifiques ou autres auront pu être recueillis depuis la date de l'agrément initial.

Il va sans dire que les ministres peuvent aussi dans des cas exceptionnels procéder à un allègement des conditions attachées à un agrément ou au cahier des charges. Ceci dit et sur base du principe selon lequel „qui peut le plus, peut le moins“, il n'a pas été jugé nécessaire de préciser cela dans le texte-même de l'article 14.

Article 15

L'article 15 traite de la responsabilité de l'exploitant à l'occasion de la mission.

Celle-ci est pleine et entière dès lors qu'un dommage a été causé à l'occasion d'une mission.

Sont aussi couverts par cette disposition les dommages causés à l'occasion des travaux et devoirs de préparation de la mission.

La responsabilité incombant à l'exploitant en vertu du présent article n'a pas pour objet d'exclure ou de limiter la responsabilité internationale du Luxembourg pour les activités nationales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes telle que prévue par les traités et conventions internationales en vigueur comme le Traité²¹ ou la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux.

Article 16

L'article 16 du présent projet précise que l'obtention d'un agrément ne dispense pas de l'obtention d'autres agréments ou autorisations qui seraient, le cas échéant, requis pour une mission ou pour l'exploitant de celle-ci.

Est notamment visée ici l'autorisation d'établissement.

Article 17

Le présent article contient les dispositions pénales du projet de loi.

Le texte fait une distinction entre deux types d'infractions. D'abord, une peine d'emprisonnement ou une amende peut être encourue par celui qui contrevient ou tente de contrevenir à l'article 2 de la présente loi (il s'agit de la disposition qui prévoit l'interdiction d'exploiter à titre professionnel les ressources de l'espace sans être en possession d'un agrément de mission). Le second type d'infraction vise ensuite à sanctionner celui qui conduit ou participe à une mission d'exploitation des ressources de l'espace en contravention de l'une des dispositions des articles 4, 5, 7, 8, 9, 10 ou 11 de la loi ou encore des termes de l'agrément et plus particulièrement ceux du cahier des charges prévu à l'article 12.

Ces sanctions pénales sont nécessaires pour permettre aux autorités d'assurer le respect de la loi et des conditions prévues par l'agrément et le cahier des charges.

L'article 17 précise encore que les sanctions pénales prévues s'appliquent sans préjudice des peines édictées par le Code pénal ou par d'autres lois particulières. Le texte en question s'inspire de l'article 64(6) de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée.

Le paragraphe (4) de l'article prévoit enfin que la juridiction saisie peut prononcer la cessation d'une exploitation qui est contraire aux dispositions de la loi sous peine d'astreinte dont le maximum est fixé par ladite juridiction. Cette disposition est inspirée par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel qui contient la même disposition notamment aux articles 10, 12 et 14.

*

FICHE FINANCIERE

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité
et la Trésorerie de l'Etat)

Le présent projet de loi ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.

*

²¹ Article VI du Traité dispose que: „Les Etats parties au Traité ont la responsabilité internationale des activités nationales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, qu'elles soient entreprises par des organismes gouvernementaux ou par des entités non gouvernementales, et de veiller à ce que les activités nationales soient poursuivies conformément aux dispositions énoncées dans le présent Traité. Les activités des entités non gouvernementales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, doivent faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'Etat approprié partie au Traité. En cas d'activités poursuivies par une organisation internationale dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, la responsabilité du respect des dispositions du présent Traité incombera à cette organisation internationale et aux Etats parties au Traité qui font partie de ladite organisation.“

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Mesures législatives et réglementaires

Intitulé du projet:	Projet de loi sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace
Ministère initiateur:	Ministère de l'Economie
Auteur(s):	M. Mario Grotz
Tél:	247-84185
Courriel:	mario.grotz@eco.etat.lu
Objectif(s) du projet:	Elaboration d'un cadre juridique fournissant une sécurité juridique quant à la propriété des minéraux et d'autres ressources de valeur dans l'espace identifiés en particulier sur les astéroïdes.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):	
Date:	octobre 2016

Mieux légiférer

- Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui Non
Si oui, laquelle/lesquelles: ...
Remarques/Observations: ...
- Destinataires du projet:
 - Entreprises/Professions libérales: Oui Non
 - Citoyens: Oui Non
 - Administrations: Oui Non
- 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: ...
- 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: ...
- 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? ...

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)

14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui Non N.a.
- Si oui, lequel? ...
- 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.
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶? Oui Non N.a.

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)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7093/01

N° 7093¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(10.1.2017)

Le projet de loi sous avis a pour objet, d'une part, de créer un cadre juridique dédié à l'exploitation et l'utilisation des ressources de l'espace afin de garantir aux opérateurs privés une sécurité juridique quant à la propriété des ressources spatiales et, d'autre part, de réglementer l'agrément et la surveillance des missions d'exploration et d'utilisation des ressources spatiales.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le développement de l'ensemble de l'industrie spatiale au Grand-Duché de Luxembourg au cours des dernières décennies envoie un message très clair en ce que le Luxembourg vise à devenir un leader dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation durable des ressources spatiales en s'appuyant sur son succès et son expertise avérés dans le secteur de l'industrie et du commerce des satellites¹.

S'inscrit dans ce contexte l'annonce du Gouvernement luxembourgeois d'une série de mesures visant à positionner le Luxembourg comme le centre européen d'exploration et d'utilisation des ressources spatiales. Parmi les principales mesures à prendre dans le cadre de l'initiative „SpaceResources.lu“ figure également la création d'un cadre juridique et réglementaire fournissant une sécurité juridique quant à la propriété future des minéraux extraits dans l'espace des corps célestes.

L'élaboration du projet de loi sous avis s'inscrit dans le cadre du développement de l'industrie aérospatiale dans la mesure où cette dernière constitue aujourd'hui déjà une niche-clé de l'économie luxembourgeoise, la voie à son expansion ayant été la création en 1985 de la Société Européenne des Satellites (SES), qui est aujourd'hui le premier opérateur mondial de satellites. Entretemps, ce secteur compte environ 30 entreprises employant 700 personnes. A l'occasion de l'achèvement de la coprésidence suisse et luxembourgeoise de l'Agence spatiale européenne (ESA) le 1^{er} décembre 2016², le Luxembourg a réaffirmé au Conseil ministériel de l'ESA son engagement en faveur des activités de cette dernière, moyennant un soutien accru en matière de recherche et de développement, surtout dans le contexte de l'initiative „SpaceResources.lu“, dans laquelle s'inscrit l'objectif du projet de loi sous avis.

Le projet de loi sous avis prévoit ainsi que les ressources spatiales sont susceptibles d'être exploitées conformément au droit international, et ce par analogie aux règles régissant la mer³: les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation alors que les corps célestes et les astéroïdes-mêmes ne le sont pas.

1 Source: <http://www.gouvernement.lu/6058973/07-space-resources> (7.6.2016).

2 Source: <http://www.innovation.public.lu/fr/actualites/2016/12/engagement-esa/index.html> (5.12.2016).

3 La doctrine française est d'avis que la mer, ne faisant partie d'aucun territoire, n'est pas susceptible d'appropriation alors que des coquillages et des poissons, étant des choses communes sans maître, sont susceptibles d'appropriation par voie d'occupation.

La Chambre de Commerce ne peut que souscrire à l'objectif d'assurer aux opérateurs privés le droit sur les ressources qu'ils extraîtront des corps célestes, ce qui permet à la fois de poursuivre la diversification de l'économie luxembourgeoise et de s'assurer une nouvelle niche de compétences, qui permettra, le cas échéant, de créer au Luxembourg un véritable écosystème pour le secteur spatial. Il s'agit en outre d'un moyen de véhiculer à l'étranger une image, dynamique et innovatrice du Grand-Duché, ce qui est parfaitement en ligne avec sa nouvelle signature „*Luxembourg Let's make it happen!*“.

Néanmoins, il convient de noter que l'exploration et l'utilisation des ressources spatiales sont, en vertu des dispositions du présent projet de loi, possibles uniquement à des fins commerciales et exclusivement sur la base d'un agrément ministériel accordé à un exploitant (à titre personnel et non transférable) à l'égard d'une mission spécifique et pour une durée limitée, cet agrément étant renouvelable.

Si la Chambre de Commerce salue le projet de loi sous avis dans son ensemble en ce qu'il représente, à ses yeux, „un nouveau pas en avant“ vers une économie innovante et basée sur l'utilisation des technologies les plus modernes, elle se doit d'émettre quelques observations quant aux différentes dispositions figurant dans le texte du présent projet de loi.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Concernant l'article 1^{er}

L'article 1^{er} du projet de loi sous avis prévoit que les ressources de l'espace sont „*susceptibles d'appropriation*“ en conformité avec le droit international.

La Chambre de Commerce fait remarquer d'emblée que si l'article 1^{er} du projet de loi sous avis autorise l'appropriation des ressources spatiales, il ne les définit nullement.

La Chambre de Commerce considère qu'il serait opportun d'intégrer une définition des ressources de l'espace à l'article 1^{er} du projet de loi sous avis afin que les opérateurs privés, intéressés par l'exploitation et l'utilisation des ressources de l'espace, puissent sans difficulté identifier les ressources concernées.

Concernant l'article 3

Les dispositions de l'article 3 du projet de loi sous avis introduisent en droit luxembourgeois le concept d'utilisation et d'exploration des ressources de l'espace.

La Chambre de Commerce observe que les auteurs du projet de loi sous avis précisent dans le commentaire des articles que „*ne sont pas visées par ce concept de l'exploration et de l'utilisation des ressources des activités telles que les activités de lancement et les objets lancés eux-mêmes*“.

Elle se demande à cet égard s'il ne serait pas préférable d'insérer cette exclusion des activités de lancement et des objets lancés eux-mêmes du concept de l'utilisation et de l'exploration des ressources de l'espace directement dans le texte de l'article 3 du projet de loi sous avis, dans un souci de complétude.

Concernant l'article 4

L'article 4 du projet de loi sous avis précise à qui l'agrément pour une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace peut être accordé.

La délivrance dudit agrément est ainsi limitée aux personnes morales de droit luxembourgeois ayant la forme, soit d'une société anonyme, soit d'une société en commandite par actions.

La Chambre de Commerce relève que les dispositions de l'article 4 du projet de loi sous avis montrent, en limitant l'agrément aux formes de société anonyme et de société en commandite par actions, plus restrictives que celles de l'article 4 de la loi modifiée du 5 avril 1993 sur le secteur financier⁴ dont elles s'inspirent.

⁴ L'article 4 de la loi modifiée du 5 avril 1993 sur le secteur financier vise également les établissements publics et les sociétés coopératives.

En l'absence d'explication dans l'exposé des motifs ainsi que dans le commentaire des articles, la Chambre de Commerce s'interroge sur les raisons qui ont mené les auteurs du projet de loi sous avis à limiter les formes sociales que peut revêtir une entreprise souhaitant exploiter et utiliser des ressources spatiales aux deux formes sociétales susmentionnées alors qu'elle ne voit aucun inconvénient à ce que l'agrément soit élargi aux certaines autres formes de sociétés commerciales (à titre d'exemple la société coopérative).

Concernant l'article 5

L'article 5 du projet de loi sous avis prévoit que l'agrément est limité dans le temps, mais qu'il peut être renouvelé.

Les auteurs du projet de loi sous avis justifient cette limitation dans le temps par le fait que même si les missions dans l'espace représentent des missions longues, elles ne devraient pas s'éterniser.

Si la Chambre de Commerce salue cette limitation d'agrément dans le temps, elle demande à ce qu'une durée maximale précise d'agrément soit prévue à l'article 5 du projet de loi sous avis.

Concernant l'article 6

Les auteurs exigent, à l'article 6 du projet de loi sous avis, que la demande d'agrément soit accompagnée, *inter alia*, d'un programme de la mission, sans pour autant préciser le contenu de ce programme de la mission.

La Chambre de Commerce estime qu'il serait utile d'établir une liste exhaustive d'éléments à inclure dans le programme de la mission afin de permettre aux opérateurs intéressés de préparer dûment leur demande d'agrément.

Concernant l'article 8

L'article 8 paragraphe 2 du projet de loi sous avis prévoit qu'en vue d'obtenir un agrément, le demandeur doit garantir une exploitation saine et prudente appréciée à la lumière de plusieurs critères dont un attire particulièrement l'attention de la Chambre de Commerce.

Il s'agit du critère de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience de tout membre de l'organe de direction, des actionnaires et des associés.

La Chambre de Commerce estime à cet égard que les connaissances, les compétences et l'expérience des actionnaires et des associés ne devraient pas être prises en considération lors de l'examen de la demande d'agrément étant donné que ces derniers ne sont pas, de par leur statut d'actionnaires ou d'associés, en charge de la gestion du demandeur d'agrément et par conséquent ne nécessitent pas d'avoir des connaissances, des compétences ou de l'expérience particulières (il peut s'agir simplement d'investisseurs).

Par ailleurs, même s'il n'est pas exclu qu'un actionnaire ou un associé soit simultanément le membre de l'organe de direction du demandeur d'agrément, il sera dès lors tenu de remplir le critère des connaissances, des compétences et de l'expérience en sa qualité de membre de l'organe de direction.

Au vu de ce qui précède et compte tenu des modifications proposées ci-dessous concernant l'article 9 du projet de loi sous avis, la Chambre de Commerce propose de modifier le libellé de l'article 8 paragraphe 2 du projet de loi sous avis afin de lui donner la teneur suivante:

„(2) La notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:

- *l'honorabilité professionnelle du demandeur et du groupe dont il relève;*
- *l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction, ~~des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};~~*
- *la solidité financière du demandeur et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};*
- *l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a lieu ou que le risque pourrait se trouver augmenté avec la mission visée.*

L'honorabilité des membres de l'organe de direction, ~~des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er}~~ s'apprécie selon les termes de la seconde phrase du paragraphe 1^{er} de l'article 9. "

La Chambre de Commerce s'interroge en outre s'il ne conviendrait pas de remplacer au dernier tiret les termes „l'existence“ par „l'absence“.

Concernant l'article 9

L'article 9 paragraphe 1^{er} du projet de loi sous avis prévoit, *inter alia*, les critères sur la base desquels s'apprécie l'honorabilité professionnelle (notamment les antécédents judiciaires) des membres de l'organe de direction.

Etant donné que la Chambre de Commerce propose de supprimer, à l'article 8 paragraphe 2 du projet de loi sous avis, le critère de l'honorabilité des actionnaires et des associés, elle considère utile, dans un souci de cohérence dans le texte du présent projet de loi, d'intégrer l'exigence d'honorabilité des actionnaires et des associés à l'article 9 paragraphe 1^{er} du projet de loi sous avis comme suit:

*„Art. 9 (1) L'agrément est subordonné à la condition que les membres de l'organe de direction de l'exploitant disposent à tout moment de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs attributions. **Les actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er} de l'article 8 justifient de leur honorabilité professionnelle.** L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent toutes les garanties d'une activité irréprochable.“*

Concernant l'article 10

L'article 10 du projet de loi sous avis précise que l'octroi de l'agrément est subordonné à la justification d'assises financières adéquates destinées à couvrir les risques liés à la mission faisant l'objet de la demande d'agrément sans pour autant fixer un montant exact desdites assises financières.

La Chambre de Commerce estime qu'il serait judicieux de prévoir un montant minimum, un pourcentage ou une fourchette d'assises financières exigées dans le texte du projet de loi sous avis afin de permettre aux opérateurs privés d'évaluer leur capacité financière en ce qui concerne le domaine de l'exploitation et l'utilisation des ressources spatiales.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure de marquer son accord au projet de loi sous rubrique, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

7093/02

N° 7093²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

(7.4.2017)

Par dépêche du 15 novembre 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, ainsi que d'une fiche financière.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 13 janvier 2017.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Selon l'exposé des motifs, l'objet du projet de loi sous avis est, d'abord, d'établir un cadre juridique „dédié et fournissant une sécurité juridique quant à la propriété des minéraux et d'autres ressources de valeur dans l'espace identifiés en particulier sur les astéroïdes“, puis de réglementer „l'agrément et la surveillance des missions d'exploitation des ressources de l'espace, l'exploitation visant tant l'exploration que l'utilisation“.

Le cadre juridique international est fixé par un certain nombre de conventions internationales élaborées au niveau des Nations Unies, dont la plus importante, car ratifiée par le plus grand nombre d'États, est le Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes fait à Londres, Moscou et Washington le 27 janvier 1967¹ (ci-après le „Traité sur l'Espace“).

À ce Traité sur l'Espace s'ajoute l'Accord régissant les activités des États sur la lune et les autres corps célestes adopté le 5 décembre 1979 (ci-après l'„Accord sur la Lune“). L'Accord sur la Lune, qui est entré en vigueur le 11 juillet 1984, n'a été ratifié que par un nombre restreint d'États et aucun des États particulièrement actifs dans le domaine spatial, comme les États-Unis, la Russie, la Chine, l'Inde et la France² n'y est partie. L'Accord sur la Lune est à ce titre considéré comme un échec³.

Pour compléter l'énumération du cadre légal international, il convient de citer encore l'Accord sur le sauvetage des astronautes, le retour des astronautes et la restitution des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique adopté par l'Assemblée générale le 19 décembre 1967, la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, faite à Londres, Moscou et Washington, le 29 mars 1972⁴ et la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique du 12 novembre 1974.

1 Loi d'approbation du 31 juillet 2005.

2 L'Inde et la France ont signé l'Accord sur la Lune, mais ne l'ont pas ratifié.

3 Voir Virgiliu Pop, „*Who owns the Moon? Extraterrestrial aspects of land and mineral resources ownership*“, Springer 2009, p. 37.

4 Loi d'approbation du 9 juin 1983 [<http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1983/06/09/n1/jo>].

L'article II du Traité sur l'Espace prévoit que „l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, ne peut faire l'objet d'appropriation nationale par proclamation de souveraineté, ni par voie d'utilisation ou d'occupation, ni par aucun autre moyen“. Ce principe est repris à l'article 11 de l'Accord sur la Lune. Il est donc interdit à un État d'obtenir et d'exercer sa souveraineté dans l'espace extra-atmosphérique.

Qu'en est-il de l'appropriation de cet espace, y compris de corps célestes, par une personne privée? Le Traité sur l'Espace ne fait référence qu'à une „appropriation nationale“, qu'il interdit. L'article 11, paragraphe 3, de l'Accord sur la Lune est plus précis et dispose que „ni la surface ni le sous-sol de la Lune, ni une partie quelconque de celle-ci ou les ressources naturelles qui s'y trouvent, ne peuvent devenir la propriété d'États, d'organisations internationales intergouvernementales ou non gouvernementales, d'organisations nationales ou d'entités gouvernementales ou de personnes physiques“. Cependant, l'Accord sur la Lune n'a pas été ratifié par le Luxembourg. La majorité de la doctrine s'accorde à dire que la propriété privée dans l'espace extra-atmosphérique et donc sur des corps célestes est illégale ou à tout le moins n'est pas exécutoire⁵. Selon l'interprétation dominante du Traité sur l'Espace, „sous l'adjectif „nationale“, c'est „l'ensemble de la communauté“ qu'il convient d'entendre: les États parties au Traité assurément, mais encore „les personnes physiques ou morales citoyens“ de ces mêmes États“⁶. „*Appropriation of land can exist outside the sphere of sovereignty, but its survival is dependent upon endorsement from a sovereign entity. As the Outer Space Treaty prohibits the national appropriation of outer space and celestial bodies, a State endorsement would be interpreted as a means of national appropriation – hence it would be unlawful de lege lata.*“⁷

L'espace extra-atmosphérique n'est donc pas susceptible d'appropriation par une personne privée, du moins selon la doctrine dominante. Qu'en est-il des ressources extraites, à des fins commerciales, de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les corps célestes?

Ce que l'on constate à la lecture du Traité sur l'Espace et qui a été maintes fois souligné par les commentateurs de ce texte, c'est le manque de clarté juridique en matière de propriété des ressources extra-atmosphériques. Selon Virgiliu Pop⁸, „*there is a consensus among the space law scholars, practitioners and industry representatives that the way international law addresses property rights in space is ambiguous*“. Ce manque de clarté juridique n'a pas été sans effet sur le lent développement de l'exploitation des ressources de l'espace extra-atmosphérique qui requiert des investissements importants⁹.

Le Traité sur l'Espace ne prend pas position sur la question des droits de propriété sur ces ressources, ce qui constitue pourtant l'objectif principal du projet de loi sous examen. Il n'interdit pas *expressis verbis* que les ressources de l'espace extra-atmosphérique puissent faire l'objet d'une appropriation à des fins commerciales par une personne privée. „*In view of the absence of a clear prohibition of the taking of resources in the Outer Space Treaty one can conclude that the use of space resources is permitted*“¹⁰.

À l'époque de la négociation et de la conclusion du Traité sur l'Espace, à la fin des années 1960, l'idée même de l'exploitation de ces ressources n'était tout simplement pas envisageable – même si certaines délégations ont abordé la question lors des négociations –, les technologies de l'époque ne le permettant pas. Depuis lors, l'évolution technologique a été telle que l'extraction de ressources minières et gazières présentes sur les corps célestes devienne une réalité qui pourrait bien se réaliser

5 Kevin MacWhorter, „*Sustainable mining: incentivizing asteroid mining in the name of environmentalism*“, William & Mary Environmental Law and Policy Review, Vol. 40 (645), p. 661.

6 Pierre-Jérôme Delage, „*Vers l'appropriation privée des ressources naturelles célestes: quelques remarques critiques*“, Dalloz 2016, p. 551.

7 Virgiliu Pop, op. cit., p. 72.

8 Cité par Virgiliu Pop, op. cit., p. 44.

9 Brandon C. Gruner, „*A new hope for international space law: incorporating nineteenth century first possession principles into the 1967 space treaty for the colonization of outer space in the twenty-first century*“, Seton Hall Law Review, Vol. 35, pp. 331 et 334.

10 Prise de position de l'International Institute of Space Law du 20 décembre 2015.

dans les prochaines décennies¹¹. „Et on sait que des projets sont dans les tiroirs de plusieurs agences spatiales concernant des exploitations „minières“: l'hélium-3 (qui pourrait devenir un supercarburant) et l'eau de la Lune, le magnésium, le cobalt ou l'uranium de Mars, l'or des astéroïdes ...“¹².

L'Accord sur la Lune contient bien une précision à son article 11, qui indique que ne pourraient faire l'objet d'une appropriation, y compris par une personne privée, la surface, le sous-sol de la Lune¹³, ni une partie quelconque de celle-ci ou „les ressources naturelles qui s'y trouvent“, car la Lune et les autres corps célestes constituent le „patrimoine commun de l'humanité“¹⁴. Certains ont argumenté que la notion de „ressources naturelles qui s'y trouvent“ exclurait ainsi les minerais et autres ressources extraites des corps célestes. Quoi qu'il en soit, l'Accord sur la Lune n'a pas été ratifié par le Luxembourg et ne peut pas s'imposer à lui.

L'Accord sur la Lune considère l'espace extra-atmosphérique comme „patrimoine commun de l'humanité“. Ce concept aux contours incertains et au contenu plutôt déclaratoire¹⁵ impliquerait „une répartition équitable entre tous les États parties des avantages qui résulteront de ces ressources, une attention spéciale étant accordée aux intérêts et aux besoins des pays en développement, ainsi qu'aux efforts des pays qui ont contribué, soit directement, soit indirectement, à l'exploration de la Lune“¹⁶. Si donc il faut une répartition équitable entre tous les États, une appropriation des ressources de l'espace extra-atmosphérique n'est pas envisageable.

Cependant, le Traité sur l'Espace ne contient aucune référence au „patrimoine commun de l'humanité“.

Les commentateurs du Traité sur l'Espace favorables à l'exploitation des ressources de l'espace extra-atmosphérique considèrent que ces ressources sont des biens communs à tous (*res communis*), c'est-à-dire un bien qui peut être utilisé par une personne sans qu'une autre puisse l'en empêcher, mais qui ne peut pas être approprié¹⁷. Déjà Jean Domat¹⁸ écrivait que „les astres sont des biens tellement communs à toute la société des hommes, qu'aucun peut s'en rendre maître, ni en priver les autres“.

Les auteurs favorables à l'appropriabilité des ressources de l'espace extra-atmosphérique font le lien avec la situation juridique des fonds marins, insusceptibles de revendication de souveraineté, mais dont les ressources peuvent être appropriées, certes sous condition.

Le 10 décembre 1982 a été signée la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Cette convention, dite Convention de Montego Bay, a été rédigée en parallèle avec l'Accord sur la Lune et partage les mêmes concepts, tels le „patrimoine commun de l'humanité“. La plupart des grands États industrialisés ont ratifié cette convention¹⁹, à l'exception des États-Unis. La zone internationale des fonds marins échappe à toute appropriation. Il s'agit d'un „patrimoine commun de l'humanité“²⁰ qui doit être uniquement utilisé „à des fins exclusivement pacifiques“²¹ et exploité „dans l'intérêt de

11 „Scientists predict that, within the next century, the Earth's reserves of platinum, zinc, copper, phosphorus, lead, and gold – all examples of minerals necessary for modern industry – could be exhausted. However, it is currently believed that these elements exist in large quantities in asteroids. Of the approximately 8.000 discovered Near Earth Asteroids (NEAs), over 1.200 pass so close to the Earth that they are tracked as Potentially Hazardous Asteroids (PHAs). Many of the larger NEAs and especially PHAs could be mined for massive profits; one rich NEA, NEA 1986 DA, is estimated to contain between \$6 and \$7 trillion worth of gold, platinum, iron, and nickel. Aside from the initial value of these resources on the world market, mining the additional resources would lower manufacturing costs in other sectors by eliminating the necessity of expensive recycling after Earth's resources are exhausted. Perhaps, most importantly, asteroids are believed to be a viable source of water, which experts predict will become increasingly scarce in the near future.“ Grove, Argonauts and Astronauts: examination of the status of property rights in asteroids minerals and proposed solution, *Alabama Law Review*, Vol. 67(11), p. 12.

12 Jean-Luc Nothias, „À qui appartient la lune?“, <http://www.lefigaro.fr/sciences/2017/02/28/01008-20170228ARTFIG00213--qui-appartient-la-lune.php>.

13 Selon l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de l'Accord sur la Lune, „les dispositions du présent Accord relatives à la Lune s'appliquent également aux autres corps célestes à l'intérieur du système solaire, excepté la Terre, à moins que des normes juridiques spécifiques n'entrent en vigueur en ce qui concerne l'un de ces corps célestes“.

14 Article 11, paragraphe 1^{er}, de l'Accord sur la Lune.

15 Brandon C. Gruner, *op. cit.*, p. 340.

16 Accord sur la Lune, article 11, paragraphe 7.

17 Au contraire d'un bien sans maître (*res nullius*) qui est susceptible d'appropriation.

18 Cité par Pierre-Jérôme Delage, *eod. loc.*

19 Loi d'approbation du 28 juillet 2000 [<http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2000/07/28/n7/fo>].

20 Convention de Montego Bay, article 136.

21 Convention de Montego Bay, article 141.

l'humanité tout entière²². Si l'appropriation nationale des ressources de la zone des fonds marins est interdite, la version initiale de l'article XI de la Convention de Montego Bay a néanmoins été substantiellement modifiée et celle-ci ne fait plus référence, contrairement à l'Accord sur la Lune, à une redistribution équitable des richesses entre les pays, de sorte que le concept de „patrimoine commun de l'humanité“, déjà vague de prime abord, a été considérablement affaibli. „*Rich countries' reluctance to join UNCLOS [le Convention de Montego Bay] until after the common heritage of mankind doctrine had been limited mirrors their rejection of the Moon Agreement for endorsing the doctrine*“²³.

Les auteurs du projet de loi se sont encore référés au cadre juridique des mines, qui constituerait, selon eux, une situation juridique comparable. Le Conseil d'État se permet d'en douter, alors que le territoire sous lequel des mines sont creusées et exploitées fait partie de la sphère territoriale sur laquelle un État exerce sa souveraineté. „*The sovereign thus had the power to grant property rights in extracted minerals and real property. The situation in space – where no sovereign may lay claim – is far different (...)*“²⁴.

Cependant, contrairement à la revendication de souveraineté des corps célestes qui est expressément interdite par le Traité sur l'Espace et à l'appropriation de ces corps par des personnes privées et qui, même si elle n'est pas expressément interdite, découle implicitement de l'interdiction de la revendication de souveraineté, la question de l'appropriation des ressources extraites des corps célestes ne peut être considérée comme étant définitivement tranchée et ne peut donc pas bénéficier de la „sécurité juridique“ que les auteurs du projet de loi sous examen entendent établir.

À ce point que nombre d'auteurs demandent à ce que cette question soit tranchée par voie de modification du Traité sur l'Espace: „*The OST [le Traité sur l'Espace] therefore must be amended to resolve all legal ambiguity*“ tout en soulignant que „*The problem with such an undertaking is the difficulty in getting all signatories to the amendment to agree*“²⁵.

Le Conseil d'État constate que le Luxembourg n'est pas le premier État à créer un cadre légal régissant l'exploration et l'utilisation des ressources extraites de corps célestes.

Le „*US Commercial Space Launch Competitiveness Act*“²⁶ (dit „*Space Act*“) est entré en vigueur le 25 novembre 2015 et a amendé le sous-titre V du titre 51 du *United States Code* en y ajoutant un chapitre 513, intitulé „*Space Resource Commercial Exploration and Utilization*“. Ce chapitre comprend trois paragraphes.

Le paragraphe 1^{er} donne une définition d'une „*asteroid resource*“ ainsi que d'une „*space resource*“²⁷. En définitive, la combinaison de ces deux notions équivaut à celle de ressource extra-atmosphérique étant entendu que ne sont considérées que les ressources abiotiques, c'est-à-dire dépourvues de vie. Le *Space Act* prend le parti d'étendre au maximum les possibilités de l'extraction de ressources extra-atmosphériques. Celles-ci sont susceptibles d'être trouvées sur tout type d'astéroïdes ou bien des satellites tels que la Lune.

Le paragraphe 2 pose des recommandations adressées au président des États-Unis d'Amérique agissant par le biais des agences fédérales pour inciter les acteurs économiques à investir dans le domaine de la commercialisation des ressources extra-atmosphériques. Dans un premier temps, il s'agit de faciliter l'exploration et l'exploitation commerciale de l'espace extra-atmosphérique, puis, dans un second temps, d'écarter tout obstacle au développement desdites activités, et enfin de promouvoir, sous

22 Convention de Montego Bay, article 140, paragraphe 1^{er}.

23 Blake Gilson, „*Defending your client's property rights in space: a practical guide for the lunar litigator*“, *Fordham Law Review*, Vol. 80, pp. 387-1388.

24 Kevin MacWhorter, op. cit., p. 668.

25 Kevin MacWhorter, op. cit., p. 672; voir aussi la prise de position de l'International Institute of Space Law du 22 mars 2009: „*The IISL is of the opinion that a specific legal regime for the exploitation of such resources should be elaborated through the United Nations, on the basis of present international space law, for the purposes of clarity and legal certainty in the near future.*“

26 Pub. L. 114-90, title IV, § 402(a), 129 Stat. 720.

27 United States Code, § 51301 –

(1) *Asteroid resource.*– The term „*asteroid resource*“ means a space resource found on or within a single asteroid.

(2) *Space resource.*–

(A) *In general.*– The term „*space resource*“ means an abiotic resource in situ in outer space.

(B) *Inclusions.*– The term „*space resource*“ includes water and minerals.

la supervision et le contrôle du gouvernement fédéral, les prérogatives des citoyens américains dans ces activités en application des obligations internationales des États-Unis d'Amérique.

Au-delà de ces recommandations, le *Space Act* prévoit que le président des États-Unis d'Amérique devra soumettre au Congrès un rapport sur les activités d'exploration et d'exploitation commerciale de l'espace extra-atmosphérique avec notamment ses recommandations sur la répartition des responsabilités entre les agences fédérales, mais surtout „*the authorities necessary to meet the international obligations of the United States, including authorization and continuing supervision by the Federal Government*“.

Le dernier paragraphe doit permettre aux personnes domiciliées aux États-Unis d'Amérique d'exploiter, à des fins commerciales, l'espace extra-atmosphérique sans crainte d'une remise en cause par l'État américain de leur droit de propriété sur les ressources collectées. Ainsi, „*A United States citizen engaged in commercial recovery of an asteroid resource or a space resource under this chapter shall be entitled to any asteroid resource or space resource obtained, including to possess, own, transport, use, and sell the asteroid resource or space resource obtained in accordance with applicable law, including the international obligations of the United States.*“. La disposition prévoit que tous les droits attachés à la propriété pourront désormais être exercés sur ces ressources par l'entité exploitante: „*to possess, own, transport, use, and sell*“.

Il n'en reste pas moins que, même à partager la position des auteurs du projet de loi quant à la possibilité pour une personne privée de s'approprier et donc de se voir reconnaître un titre juridique sur des ressources extraites de corps célestes à l'instar de ce qu'a fait le législateur états-unien, le Conseil d'État tient à souligner certaines conséquences d'une telle reconnaissance qui risquent d'affaiblir encore la „sécurité juridique“ (pour reprendre les termes des auteurs du projet de loi) nécessaire pour les personnes désirant investir dans les activités d'exploitation des ressources de l'espace extra-atmosphérique.

Si le Luxembourg met en place un régime reconnaissant la propriété d'une personne sur des ressources de l'espace extra-atmosphérique, comment peut-il assurer que les autres États reconnaîtront le titre de propriété y relatif? Ceci d'autant plus que les exploitants dûment agréés conformément aux dispositions de la loi à venir, devront nécessairement avoir recours à des lanceurs spatiaux décollant à partir du territoire d'autres États ou atterrissant sur des territoires sur lesquels le Luxembourg n'exerce aucune souveraineté. De même, l'exploitation de ces ressources, une fois ramenées sur terre, et leur commercialisation ne se feront pas nécessairement au Luxembourg. Les exploitants ne risquent-ils donc pas de se voir confisquer les ressources qu'ils ont extraites de corps célestes par des autorités étrangères? Dans le même ordre d'idées, comment protéger les zones sur lesquelles ces exploitants procèdent à l'extraction de ressources de l'espace extra-atmosphérique? Une telle protection pourrait déboucher sur une sorte de revendication de souveraineté pourtant interdite par le Traité sur l'Espace et violer l'article I de ce Traité qui dispose, dans son alinéa 2, que „l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, peut être exploré et utilisé librement par tous les États sans aucune discrimination, dans des conditions d'égalité et conformément au droit international, toutes les régions des corps célestes devant être librement accessibles.“

D'autres questions quant à la reconnaissance de titres de propriété sur les ressources de l'espace extra-atmosphérique vont nécessairement se poser, comme la détermination des juridictions compétentes²⁸ et la reconnaissance de telles décisions judiciaires dans d'autres États.

Le Conseil d'État souhaite encore attirer l'attention sur deux conséquences que peut avoir la mise en œuvre de la loi en projet.

D'une part, l'agrément, une fois accordé conformément à la loi en projet, n'octroie pas un droit illimité à l'exploration de ressources de l'espace extra-atmosphérique. L'exploitant ne peut poursuivre ses activités que dans le cadre du droit international de l'espace.

Ainsi, l'article IV du Traité sur l'Espace prévoit que „tous les États parties au Traité utiliseront la Lune et les autres corps célestes exclusivement à des fins pacifiques“. Une autre limite découle de l'article I de ce Traité et de la libre accessibilité de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, qui y est proclamée. Est-ce à dire que l'exploitant ne peut interdire à d'autres l'accès du site d'exploitation qu'il a installé?

²⁸ Voir Blake Gilson, op. cit., pp. 1395 et ss.

D'autre part, la question de la responsabilité de l'exploitant, réglée à l'article 15 du projet de loi, mais surtout du Luxembourg, doit être abordée.

La responsabilité de l'exploitant n'exclut nullement celle de l'État au titre des articles VI et IX du Traité sur l'Espace.

L'article VI de ce Traité dispose que „les États parties au Traité ont la responsabilité internationale des activités nationales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, qu'elles soient entreprises par des organismes gouvernementaux ou par des entités non gouvernementales, et de veiller à ce que les activités nationales soient poursuivies conformément aux dispositions énoncées dans le présent Traité“.

En matière environnementale, il convient de tenir compte de la pollution de l'espace extra-atmosphérique en raison des activités d'extraction et la pollution de la Terre en raison de la présence de telles ressources et de leur exploitation. Aux termes de l'article IX du Traité sur l'Espace, „[l]es États parties au Traité effectueront l'étude de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, et procéderont à leur exploration de manière à éviter les effets préjudiciables de leur contamination ainsi que les modifications nocives du milieu terrestre résultant de l'introduction de substances extraterrestres et, en cas de besoin, ils prendront les mesures appropriées à cette fin. Si un État partie au Traité a lieu de croire qu'une activité ou expérience envisagée par lui-même ou par ses ressortissants dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, causerait une gêne potentiellement nuisible aux activités d'autres États parties au Traité en matière d'exploration et d'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, il devra engager les consultations internationales appropriées avant d'entreprendre ladite activité ou expérience.“. Le Conseil d'État constate que cet aspect, au moins pour ce qui concerne les obligations du Luxembourg au titre du Traité sur l'Espace, n'est pas abordé par les auteurs du projet de loi sous examen.

Il résulte de ce qui précède que l'exploitation des ressources de l'espace extra-atmosphérique ne bénéficie actuellement pas d'un cadre normatif international qui la régleme, de sorte qu'on peut douter que le projet de loi sous avis permette d'atteindre l'objectif de la „sécurité juridique“ que les auteurs de la loi en projet entendent établir. Il est vrai que ceci n'a cependant pas empêché les États-Unis d'Amérique de légiférer en la matière, voie que le Luxembourg voudrait également suivre par le biais du projet de loi sous avis.

*

Le projet de loi s'inscrit dans le cadre de l'article VI du Traité sur l'Espace qui prévoit que „les activités des entités non gouvernementales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, doivent faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'État approprié partie au Traité“.

Les auteurs du projet de loi ont mis en place une procédure d'agrément du futur exploitant en s'inspirant de la procédure d'agrément prévue pour les établissements de crédit dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé

Afin d'assurer la cohérence avec les modifications proposées par le Conseil d'État concernant les dispositions de la loi en projet et les termes utilisés par le Traité sur l'Espace, le Conseil d'État demande à ce que l'intitulé soit modifié comme suit:

„Projet de loi sur l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique“.

Articles 1^{er} et 2

L'article 1^{er} prévoit que „les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation en conformité avec le droit international“. L'article 2 oblige la personne qui envisage de procéder à une telle exploitation d'être en possession d'un agrément délivré par le ministre ayant l'Économie dans ses attributions et par le ministre ayant les activités de l'Espace dans ses attributions.

Selon le commentaire de l'article 1^{er}, celui-ci ne serait „en réalité qu'une déclinaison de l'article 544 du Code civil“ et que „l'insertion dudit article dans l'ordre légal luxembourgeois est gage de clarté et de sécurité juridique tant par rapport au droit interne que par rapport au droit international“.

Au vu des considérations générales, pour le Conseil d'État, le texte de l'article 1^{er} est loin de satisfaire aux exigences de clarté qui lui sont attribuées.

Le caractère normatif de l'article 1^{er} pose problème par la limitation attribuée au droit international. En effet, le droit international a par nature une valeur hiérarchiquement supérieure au droit interne sans qu'il soit nécessaire de le préciser. Le fait de réserver la situation du droit international enlève toute valeur au texte proposé de l'article 1^{er}, dans la mesure où ce texte ne se suffit plus à lui-même pour développer ses effets et où les droits et obligations du justiciable n'en découlent pas, ceci d'autant plus que le droit international dont question ici n'a pas d'effet direct pour le citoyen, et ne lie que le Luxembourg.

Certes le législateur états-unien a également fait référence au droit international, mais dans un contexte différent. L'article 51303 de l'*United States Code* exige que l'exploitant exerce les attributs de son droit de propriété sur les ressources de l'espace extra-atmosphérique conformément au droit applicable, y compris les obligations internationales souscrites par les États-Unis d'Amérique²⁹.

L'article 1^{er}, s'il est maintenu, ou l'article 2 doit être précisé sur deux points.

D'une part, aucune de ces dispositions ne fait de différence entre les fins commerciales ou scientifiques de l'exploration ou de l'exploitation, alors que l'article 3 du projet de loi mentionne expressément l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace „à des fins commerciales“. Comment traiter l'exploitant qui procède certes à une mission d'exploration, mais qui récolte des ressources de l'espace extra-atmosphérique uniquement dans un but scientifique.

D'autre part, l'article 2 et les articles suivants font référence à l'exploration et l'utilisation de ressources de l'espace extra-atmosphérique. Que faut-il précisément comprendre par „utilisation“? Est-ce que la commercialisation en fait partie? Dans l'affirmative, si l'exploitant récolte des ressources de l'espace extra-atmosphérique et les ramène sur terre pour les vendre à un tiers, qui sera chargé de leur transformation et de leur commercialisation? Est-ce que ce tiers tombera dans le champ d'application de la future loi? Qu'en est-il si ce tiers, à son tour, vend les ressources en leur état brut ou après transformation: est-ce que l'acquéreur devra être agréé à son tour et donc remplir les conditions légales prévues par la loi en projet (notamment être une société de droit luxembourgeois d'un type particulier).

L'obligation, si elle était envisagée, que la personne acquérant, directement ou indirectement, des ressources de l'espace extra-atmosphérique auprès de l'exploitant doive aussi faire l'objet d'un agrément conformément à la future loi, cette obligation étant en outre sanctionnée pénalement, poserait inmanquablement la question de sa compatibilité avec les règles du droit de l'Union européenne régissant le commerce extérieur et avec celles relatives à la libre circulation des marchandises. Le Conseil d'État peut envisager que l'obligation d'agrément n'est requise que de l'exploitant qui procède à une mission d'exploration et ramène les ressources de l'espace extra-atmosphérique vers la Terre et que, s'il vend ces ressources, avant ou après une transformation qu'il aura effectuée, à un tiers, ce dernier ne tomberait pas dans le champ d'application de la loi en projet. Le terme „utilisation“ doit être précisé en ce sens.

Si la commercialisation est exclue, et donc que l'exploitant est libre de vendre les ressources de l'espace extra-atmosphérique à quiconque, lequel n'a pas besoin d'être agréé, quel en sera l'impact sur les obligations, et surtout la responsabilité internationale, du Luxembourg en cas de pollution de la Terre (notamment à l'égard de l'article VI du Traité sur l'Espace)?

L'article 2 s'inspire de l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 5 avril 1993. Le Conseil d'État a toujours eu des réticences à ce que des décisions soient prises conjointement par deux membres du Gouvernement. En effet, on ne sait pas lequel des deux ministres va effectuer l'instruction ou si la demande d'agrément doit être adressée aux deux ministres. Le Conseil d'État préfère qu'un seul membre du Gouvernement soit responsable, en l'occurrence le ministre ayant l'Espace dans ses attributions conformément à l'arrêté grand-ducal du 28 janvier 2015 portant constitution des Ministères, ce qui n'empêche pas celui-ci de consulter un ou plusieurs autres de ses collègues (on peut songer à

²⁹ Relevons que le Traité sur l'Espace prévoit une procédure assez simple de dénonciation par un État partie. Voir article XI de ce Traité qui prévoit une simple notification au secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

une consultation du ministre ayant les Affaires étrangères ou européennes dans ses attributions) sans que ceci soit expressément prévu dans la loi.

Au regard des exigences que l'exploitant futur doit remplir, notamment en ce qui concerne la transparence de son actionnariat, le Conseil d'État aurait préféré que le projet de loi contienne une disposition similaire à celle prévue à l'article 2, paragraphe 2, de la loi précitée du 5 avril 1993³⁰.

Le Conseil d'État suggère d'aborder la question de l'exploitation des ressources de l'espace extra-atmosphérique et donc le contenu de l'article sous avis de la même manière, c'est-à-dire sous l'angle de l'exploitant en combinant les deux premiers articles du projet de loi.

En outre, il convient d'insister sur le respect par l'exploitant, une fois qu'il aura été agréé, des conditions liées à son agrément et des obligations internationales du Luxembourg, à l'instar, pour ce dernier point, de ce que le législateur états-unien a prévu. Le Conseil d'État a sciemment évité de renvoyer au droit international de l'espace, dans la mesure où d'autres conventions, notamment en matière de pollution internationale, peuvent entrer en ligne de compte. Un manquement aux obligations, dont l'agrément devra être assorti, devra être sanctionné par le retrait de l'agrément. Le Conseil d'État renvoie à ses observations sous l'article 13 (11 selon le Conseil d'État).

Finalement, les communications par satellite ainsi que l'établissement et l'exploitation de satellites ou de bandes de fréquence satellitaires, qui sont couverts par la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques doivent être exceptés du champ d'application de la loi en projet, ce que le Conseil d'État propose de faire par l'insertion du paragraphe 4.

Par conséquent, l'article 1^{er} de la loi en projet doit être supprimé.

L'article 2, qui devient l'article 1^{er}, doit être modifié comme suit:

- dans le paragraphe 1^{er} doit être consacré le principe de l'agrément de l'exploitant. Il convient de préciser que l'agrément doit être délivré par le ministre ayant l'Espace dans ses attributions et d'utiliser les termes de „ressources abiotiques de l'espace extra-atmosphérique, y compris de la Lune ou d'un corps céleste“. Le législateur pourra s'inspirer de la rédaction de l'article 51303 de l'*United States Code*. Mais contrairement à cette législation, il n'est pas nécessaire de préciser que les ressources de l'espace extra-atmosphérique comprennent les minéraux et l'eau, ce qui va de soi. Il faudra cependant préciser si la commercialisation de ces ressources est incluse et, dans l'affirmative, si des tiers acquérant, directement ou indirectement, ces ressources tombent dans le champ d'application de la loi en projet; et
- les paragraphes suivants pourront être ajoutés:
 - „(2) Nul ne peut être agréé à exercer l'activité visée au paragraphe 1^{er} soit sous le couvert d'une autre personne, soit comme personne interposée pour l'exercice de cette activité.
 - (3) L'exploitant agréé ne peut exercer l'activité visée au paragraphe 1^{er} qu'en conformité avec les conditions de son agrément et les obligations internationales du Luxembourg.
 - (4) La présente loi ne s'applique pas aux communications par satellite, aux positions orbitales ou à l'usage de bandes de fréquence.“

Article 3 (2 selon le Conseil d'État)

L'article sous rubrique s'inspire de l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 5 avril 1993.

Deux idées sont ici regroupées: d'une part, la demande écrite en vue d'un agrément et, d'autre part, la limitation de l'agrément à une mission d'exploration et d'utilisation.

Contrairement à la loi précitée du 5 avril 1993, la loi en projet n'a pas besoin de préciser que l'agrément est accordé après instruction et que cette instruction porte sur les conditions exigées par la loi. En effet, dans le cadre du secteur financier, l'agrément est accordé par le ministre ayant le Secteur financier dans ses attributions, mais l'instruction est effectuée par la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF), qui est un établissement public. La précision de l'entité effectuant l'instruction d'une demande adressée au ministre compétent s'avère utile. Dans le cas présent, la demande d'agrément est adressée au membre du Gouvernement compétent et il n'est pas nécessaire de préciser

³⁰ „(2) Nul ne peut être agréé à exercer l'activité d'établissement de crédit soit sous le couvert d'une autre personne, soit comme personne interposée pour l'exercice de cette activité.“

que c'est lui aussi qui effectue l'instruction de la demande d'agrément. Il est superfétatoire de préciser que l'instruction doit porter sur les conditions légales.

L'article sous examen prévoit que l'agrément est donné pour „une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales“. L'article 5 limite la durée de l'agrément dans le temps, avec possibilité de renouvellement. Le Conseil d'État renvoie, pour ce qui est de la limitation temporelle de l'agrément, à ses observations sous l'article 5 (4 selon le Conseil d'État).

L'agrément doit être accordé, si les conditions légales sont remplies par ailleurs, pour une mission d'exploration de l'espace extra-atmosphérique et pour les ressources recueillies à cette occasion. Est-ce l'intention des auteurs du projet de loi que ces ressources doivent être mentionnées dans la demande d'agrément? L'agrément ne couvrira-t-il pas d'autres ressources qui peuvent être découvertes à l'occasion de cette mission? Le Conseil d'État peut envisager l'introduction d'un agrément qui serait limité à une mission déterminée, quelle que soit la ressource de l'espace extra-atmosphérique collectée.

Article 4 (3 selon le Conseil d'État)

L'article sous rubrique s'inspire de l'article 4 de la loi précitée du 5 avril 1993 et exige que l'exploitant soit une personne morale de droit luxembourgeois existant sous la forme d'une société anonyme ou d'une société en commandite par actions. Les auteurs du projet de loi sont plus restrictifs que pour les établissements de crédit qui peuvent aussi prendre la forme d'un établissement public ou d'une société coopérative. Ils ne motivent d'ailleurs pas les raisons qui les ont amenés à exclure par principe les sociétés coopératives et les établissements publics, même si le Conseil d'État peut comprendre les éventuels motifs de ces exclusions.

Si cette exigence est prévue pour les établissements de crédit, en raison des directives européennes en la matière, on comprend moins que les formes de la société anonyme ou de la société en commandite par actions soient exigées dans le cadre du projet de loi sous avis. Une société à responsabilité limitée, dont la liste des associés est disponible auprès du Registre de commerce et des sociétés et qui est encore marquée par un *intuitu personae*, doit pouvoir être admise à exercer les activités d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace extra-atmosphérique. Une société à responsabilité limitée n'est pas *ipso facto* moins capable de se conformer aux conditions d'obtention de l'agrément que les deux autres formes de sociétés commerciales visées à l'article sous examen.

En outre, le Conseil d'État considère que la société européenne doit également figurer dans l'énumération des formes de sociétés commerciales que l'exploitant a l'obligation de revêtir.

Le Conseil d'État note que l'article 3, paragraphe 5, de la loi précitée du 5 avril 1993 n'a pas été repris³¹. De même, l'ouverture de filiales ou de succursales n'est pas soumise à agrément préalable, ni même à notification.

Article 5 (4 selon le Conseil d'État)

La question de la limitation de l'agrément à une mission d'exploration et d'utilisation doit être couverte à l'article 3 (2 selon le Conseil d'État). Il n'est donc pas nécessaire de dupliquer ce critère à l'article 5 (4 selon le Conseil d'État).

Le Conseil d'État note que „l'objet de l'agrément (...) est limité dans le temps, mais peut être renouvelé“. Outre le fait que cette limitation temporelle ne s'applique pas à l'objet de l'agrément, mais à l'agrément lui-même de sorte que l'utilisation du pronom „il“ est incorrecte, l'article sous examen ne précise ni la durée minimale ni la durée maximale de l'agrément. Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'absence d'une telle indication, car il s'agit d'une restriction à la liberté de commerce garantie par l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution. Ceci d'autant plus que la violation de l'article 5 de la loi en projet est sanctionnée pénalement en vertu de l'article 17. La loi précitée du 5 avril 1993 ne contient d'ailleurs aucune limitation temporelle de l'agrément conféré à des établissements de crédit.

Conscient de la difficulté d'inscrire une telle limitation dans un texte à portée générale, le Conseil d'État peut se déclarer d'accord à ce que l'agrément soit limité à la mission indiquée dans la demande et à la durée de cette mission. Il appartiendra alors à l'exploitant à agréer non seulement de décrire

³¹ Article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier: „Un agrément (...) est requis avant toute modification de l'objet, de la dénomination ou de la forme juridique, ainsi que pour la création ou l'acquisition de filiales au Luxembourg et de filiales et de succursales à l'étranger, sans préjudice de l'article 33.“

dans sa demande d'agrément la mission qu'il souhaite entreprendre, mais aussi de proposer la durée de celle-ci et donc la durée de validité, sous réserve d'extension, de l'agrément. Il appartiendra alors au ministre d'apprécier la durée ainsi proposée.

L'article sous rubrique pourra donc être rédigé de la manière suivante:

„**Art. 4.** L'agrément est personnel et non cessible.“

Article 6 (5 selon le Conseil d'État)

L'article sous rubrique s'inspire de l'article 3, paragraphe 4, de la loi précitée du 5 avril 1993, mais en diverge par la référence aux „informations utiles“ au lieu des „informations nécessaires“. Le Conseil d'État aurait préféré que la formulation de la loi précitée du 5 avril 1993 soit reprise.

L'article 3, paragraphe 4, de la loi précitée du 5 avril 1993, qui mentionne un „programme d'activités“, précise le contenu de ce „programme d'activités“³², ce que l'article sous examen ne fait pas à propos du „programme de mission“. Le Conseil d'État demande à ce que les contours du „programme de mission“ soient précisés de la même manière. Ainsi, on pourrait envisager que le „programme de mission“ indique, notamment, la partie ou région de l'espace extra-atmosphérique ou l'identification du corps céleste qui fera l'objet de la mission en question, les moyens techniques employés pour réaliser la mission et les ressources de l'espace extra-atmosphérique.

Le Conseil d'État s'interroge sur les raisons qui ont amené les auteurs du projet de loi à ne pas exiger que la structure administrative et comptable de l'exploitant soit mentionnée dans la demande d'agrément. Le Conseil d'État insiste à ce que l'article sous examen soit complété en ce sens.

Article 7 (6 selon le Conseil d'État)

Les articles 7 à 11 (6 à 10 selon le Conseil d'État) énumèrent les conditions auxquelles l'obtention d'un agrément est sujette.

L'article 7 concerne l'administration centrale et la gouvernance interne. Il s'inspire de l'article 5, paragraphes 1^{er}, 1bis, et 3 de la loi précitée du 5 avril 1993.

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État propose de remplacer les termes „du demandeur“ par „de l'exploitant à agréer“; au paragraphe 2, il y a lieu de remplacer „Le demandeur“ par „L'exploitant“ et au paragraphe 3, il convient de supprimer „du demandeur“. Ces modifications, qui suivent la rédaction de l'article 5, paragraphes 1^{er} et 1bis de la loi précitée du 5 avril 1993, soulignent que ces deux obligations s'appliquent non seulement au demandeur, mais aussi – et surtout – à l'exploitant, une fois agréé.

Au paragraphe 2, *in fine*, ne faudrait-il pas écrire „systèmes informatiques“ à l'instar de l'article 5, paragraphe 1bis de la loi précitée du 5 avril 1993?

Les références, au paragraphe 2, au contrôle interne et aux procédures comptables saines et celles au paragraphe 3, au „modèle d'entreprise“, reprises de l'article 5, paragraphe 3, de la loi précitée du 5 avril 1993, se comprennent à propos d'un établissement de crédit. L'accent devrait être mis surtout sur les procédures et modalités financières, techniques et juridiques par lesquelles une mission d'exploration et l'utilisation, y compris la commercialisation, des ressources de l'espace extra-atmosphérique sont planifiées et mises en œuvre. L'article sous rubrique doit être complété en ce sens.

Article 8 (7 selon le Conseil d'État)

L'article sous rubrique, inspiré par l'article 6, paragraphes 1^{er} et 9, de la loi précitée du 5 avril 1993, concerne l'actionnariat de l'exploitant.

Aux termes du paragraphe 1^{er}, l'agrément est subordonné à la divulgation de l'identité des actionnaires directs ou indirects détenant „une participation qualifiée au sens de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier“. Au lieu de renvoyer à la loi précitée du 5 avril 1993, le Conseil d'État préconise d'inclure dans ce paragraphe 1^{er} ce qu'il faut entendre par „une participation qualifiée“, c'est-à-dire une participation d'au moins 10 pour cent du capital ou des droits de vote. Les termes „aux ministres“ peuvent être supprimés pour être superflus.

³² Article 3, paragraphe 4, de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier: „La demande d'agrément doit être accompagnée (...) d'un programme d'activités indiquant le genre et le volume des opérations envisagées et la structure administrative et comptable de l'établissement.“

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, se lira ainsi:

„(1) L’agrément est subordonné à la communication de l’identité (...), qui détiennent une participation directe ou indirecte d’au moins 10 pour cent du capital ou des droits de vote dans l’exploitant, et du montant de ces participations ou, si ce seuil de 10 pour cent n’est pas atteint, de l’identité des vingt principaux actionnaires ou associés.“

Le renvoi à une „participation directe ou indirecte“ implique que l’agrément est subordonné à la notification de l’ensemble de la structure de l’actionnariat jusqu’au bénéficiaire économique ultime et non seulement aux seuls associés directs de l’exploitant à agréer.

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, et le paragraphe 2 renvoient au critère d’une „exploitation saine et prudente“ reprise de la loi précitée du 5 avril 1993. Est-ce que ce terme, bien à propos en ce qui concerne les établissements de crédit, est adapté à une société qui entend exploiter des ressources de l’espace extra-atmosphérique?

Le Conseil d’État suggère de déplacer le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, et d’en faire un alinéa 1^{er} du paragraphe 2.

Au premier point du paragraphe 2, alinéa 1^{er} actuel, il est question de „l’honorabilité professionnelle du demandeur et du groupe dont il relève“. Outre qu’il convient de remplacer „du demandeur“ par „de l’exploitant à agréer“, le Conseil d’État demande, sous peine d’opposition formelle pour violation du principe de la sécurité juridique, à ce que les termes „et du groupe dont il relève“, qui ne figurent d’ailleurs pas dans la loi précitée du 5 avril 1993, soient supprimés. En effet, le groupe en tant que tel n’est pas doté de la personnalité juridique et ne peut donc pas disposer d’une honorabilité professionnelle. Au lieu du „groupe de sociétés“ et suite à l’observation du Conseil d’État à l’endroit du paragraphe 1^{er} de l’article sous examen à propos de la participation „directe et indirecte“, on pourrait envisager l’honorabilité professionnelle non seulement de l’associé direct, mais aussi à travers la chaîne de participation jusqu’au bénéficiaire économique ultime, bien que l’article 6, paragraphe 9, de la loi précitée du 5 avril 1993 ne contienne pas pareille obligation. L’„honorabilité professionnelle“ devra être cependant appréciée sur base des mêmes critères qu’en application de l’article 6, paragraphe 9, de la loi précitée du 5 avril 1993.

Le deuxième point de cette disposition vise „l’honorabilité, les connaissances, les compétences et l’expérience de tout membre de l’organe de direction des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er}“. L’article 6, paragraphe 9, de la loi précitée du 5 avril 1993 ne comporte aucune exigence de la sorte. La satisfaction de cette condition, surtout en l’absence de participation qualifiée, s’il peut donc y avoir jusqu’à vingt actionnaires ou associés dont l’identité doit être communiquée, peut s’avérer extrêmement difficile à remplir. S’y ajoute que, s’agissant des membres des organes de direction d’actionnaires ou d’associés de l’exploitant, les critères d’honorabilité, des connaissances, des compétences et de l’expérience ne sont pas nécessairement à analyser sur la même base que les critères exigés des membres du comité de direction de l’exploitant au titre de l’article 9 de la loi en projet. En effet, un actionnaire, même majoritaire, peut être un investisseur financier sans lien avec le monde de l’exploitation des ressources de l’espace extra-atmosphérique. Cet actionnaire peut même avoir des participations directes ou indirectes dans d’autres secteurs. Son organe de direction n’est donc pas nécessairement composé de personnes ayant des connaissances ou de l’expérience dans l’exploration et l’utilisation de ressources de l’espace extra-atmosphérique. Pour cet actionnaire, il peut ne s’agir que d’un investissement financier. Pour ces raisons, le Conseil d’État propose de supprimer cette condition.

Le troisième point du paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de la loi en projet concerne „la solidité financière du demandeur et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er}“. L’article 6, paragraphe 9, point c), de la loi précitée du 5 avril 1993 comporte une exigence similaire, mais pas identique, puisqu’elle vise la solidité financière non pas du demandeur à l’agrément, mais de la personne qui entend acquérir ou augmenter sa participation dans un établissement de crédit au-delà de certains seuils. En ce qui concerne la solidité financière du „demandeur“, terme qu’il convient de remplacer par celui de „l’exploitant à agréer“, quelle différence existe-t-il avec l’exigence des „assises financières adéquates“ prévue à l’article 10 de la loi en projet? Pour ce qui est de la solidité financière des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er}, les mêmes observations que celles faites au sujet de l’honorabilité, des connaissances, des compétences et de l’expérience des membres de l’organe de direction de ces personnes s’appliquent *mutatis mutandis*. Il s’y ajoute que les associés d’une des formes de sociétés commerciales prévues à l’article 4 bénéficient d’une limitation de leur engagement à leur mise (sauf cas exceptionnels et excepté le ou les actionnaires commandités d’une société en commandite par actions) et ne peuvent être forcés

à augmenter leur engagement, de sorte que l'examen de leur solidité financière n'a pas de plus-value, à moins d'exiger d'eux un engagement à soutenir financièrement l'exploitant pendant la durée où ils sont associés de ce dernier.

Le quatrième point du paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de la loi en projet concerne le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Il convient, en s'inspirant plus correctement de l'article 6, paragraphe 9, point e), de la loi précitée du 5 avril 1993 d'écrire:

„l'existence de motifs raisonnables (...) ou a eu lieu en rapport avec la mission d'exploration envisagée ou l'utilisation envisagée des ressources de l'espace extra-atmosphérique ou que cette mission d'exploration ou cette utilisation pourrait en augmenter le risque“.

Pour ce qui est de l'alinéa 2 du paragraphe 2, le Conseil d'État renvoie à ses observations sous le point 2 de l'alinéa 1^{er} de ce paragraphe. S'il devait être suivi à propos du premier alinéa, le second alinéa devrait être supprimé.

Article 9 (8 selon le Conseil d'État)

L'article sous rubrique s'inspire de l'article 7 de la loi précitée du 5 avril 1993 et concerne l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction de l'exploitant à agréer.

Les paragraphes 1^{er} et 2 n'appellent pas d'observation.

En ce qui concerne le paragraphe 3, le Conseil d'État tient à faire les observations suivantes:

D'abord, il convient de remplacer le terme „ministres“ par celui de „ministre“.

Ensuite, comme déjà indiqué à propos de l'article 8 du projet de loi sous examen, il convient de se demander si les critères de l'exploitation saine et prudente sont adaptés.

Finalement, à l'instar de l'article 7, paragraphe 3, de la loi précitée du 5 avril 1993, il y a lieu de prévoir un recours en réformation devant le tribunal administratif. Cependant, le Conseil d'État demande que le délai pour introduire un tel recours soit celui du droit commun et non pas le délai d'un mois comme prévu dans la législation sur le secteur financier. La phrase suivante doit donc être ajoutée au paragraphe 3:

„La décision du ministre peut être déférée au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.“

Au paragraphe 4, il convient de mettre les termes „aux ministres“ et „les ministres“ au singulier.

Article 10 (9 selon le Conseil d'État)

L'article 10 prévoit les assises financières minimales que l'exploitant désirent être agréé doit remplir.

Aucun montant n'est précisé. Il faut simplement que les assises financières puissent „couvrir les risques relatifs à la mission qui fait l'objet de la demande d'agrément“. D'après le commentaire de cet article, les ministres disposeraient d'une marge d'appréciation en la matière.

Le candidat ne sait donc pas, à la seule lecture de la loi, quel montant il doit présenter. Ceci d'autant plus que ces assises financières doivent prendre la forme de capital social et d'une police d'assurance ou autre garantie comparable, sans qu'une répartition entre capital social et police d'assurance ou garantie comparable ne soit précisée. L'insécurité juridique qui en découle oblige le Conseil d'État à s'opposer formellement à cette disposition.

Au paragraphe 2, le Conseil d'État comprend par „capital social“ le capital social souscrit à l'exclusion de toutes primes ou réserves. Ce paragraphe mentionne une police d'assurance „ou autre garantie comparable d'une entreprise d'assurance ou d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que le demandeur“. Outre qu'il faut écrire „groupe de sociétés“ et remplacer le terme „demandeur“ par celui d'„exploitant à agréer“, le Conseil d'État préconise de supprimer les termes „autre“ et „comparable“ dans la partie de phrase „autre garantie comparable“, étant donné qu'une garantie et une police d'assurance ont peut-être le même objectif, mais qu'il s'agit de deux mécanismes contractuels de nature différente. Enfin, le Conseil d'État demande à ce que la police ou la garantie soit données par une entreprise d'assurance ou un établissement de crédit établi dans un État membre de l'Union européenne.

Il faudrait tout au moins que l'exploitant à agréer procède à une évaluation chiffrée des risques directs et indirects de la mission d'exploration et de l'utilisation des ressources de l'espace extra-

atmosphérique, y compris de leur commercialisation si celle-ci devait être couverte par l'agrément, et précise la couverture de ces risques par les moyens financiers propres de l'exploitant et par ladite police d'assurance ou garantie. Il sera aussi essentiel que cette évaluation soit sérieuse et appuyée par une évaluation d'un expert indépendant si tant faire se peut. Le texte est à compléter en ce sens.

Selon le paragraphe 3, „un règlement grand-ducal peut préciser les modalités de ces assises financières“. De quelles modalités s'agit-il? S'agit-il de modalités procédurales, auquel cas il conviendra de le préciser ou est-ce que le montant des assises financières pourra être fixé par règlement grand-ducal? Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 3 sur le fondement de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, dans la mesure où est en cause la liberté du commerce, matière réservée par la Constitution à la loi en vertu de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution. En effet, le terme „modalités“ peut être compris comme permettant d'inclure des dispositions allant au-delà de simples règles procédurales. D'après le libellé de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution tel qu'il résulte de la loi de révision constitutionnelle du 18 octobre 2016, „dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises“. Selon les travaux de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle, il faut donc que „tout en assurant au pouvoir exécutif la faculté de régler les détails d'une matière réservée, les principes et points essentiels restent du domaine de la loi“³³.

Article 11 (10 selon le Conseil d'État)

L'article sous rubrique concerne le contrôle des comptes annuels et s'inspire de l'article 10 de la loi précitée du 5 avril 1993. Contrairement à la loi sur le secteur financier, les réviseurs d'entreprises agréés seront nommés par l'assemblée des associés de l'exploitant et non pas par l'organe d'administration, ce que le Conseil d'État approuve.

Le Conseil d'État note que le dispositif de l'article 10, paragraphe 3, de la loi précitée du 5 avril 1993³⁴ n'a pas été repris.

Article 12

L'article 12 de la loi en projet prévoit que l'agrément doit être assorti d'un cahier des charges. Une obligation similaire est prévue à l'article 20 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Le projet de loi a été élaboré sur base de l'article VI du Traité sur l'Espace autour de l'exigence d'un agrément que l'exploitant de ressources de l'espace extra-atmosphérique doit obtenir et les auteurs du projet de loi ont repris certaines des conditions exigées par la loi précitée du 5 avril 1993 en vue de la délivrance d'un agrément aux établissements de crédit. En revanche, l'article sous examen s'inspire de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques et plus particulièrement de son article 20 relatif à la diffusion par satellite. Or, à la différence du projet de loi sous avis, cet article ne met pas en place une procédure d'autorisation ou d'agrément pour un futur exploitant d'un système de satellites luxembourgeois, mais établit un mécanisme de concession, qui implique que le concédant exerce des droits sur ce qu'il concède. C'est dans ce cadre que se justifie l'obligation de l'exploitant de respecter un cahier des charges. En l'espèce, un système de concession concernant des ressources de l'espace extra-atmosphérique serait en contradiction avec l'article II du Traité sur l'Espace qui interdit une quelconque appropriation nationale sur l'espace extra-atmosphérique. Pour cette raison, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article sous examen qui ne respecte pas la primauté du droit international.

Certains points figurant au paragraphe 2, comme ceux prévus aux tirets 2, 3 et 4 peuvent être insérés comme conditions auxquelles l'agrément peut être assujéti, à condition toutefois que la loi en projet le mentionne expressément. De toute façon, une énumération de conditions commençant par l'adverbe „notamment“ est à proscrire dans une matière réservée par la Constitution à la loi, comme en l'espèce. Si cet adverbe devait être maintenu pour permettre l'imposition de conditions supplémentaires, le Conseil d'État devrait s'y opposer formellement pour violation du principe de la sécurité juridique.

³³ Rapport de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle, doc. parl. n° 6894⁴, page 6.

³⁴ „(3) L'institution des commissaires pouvant former un conseil de surveillance, prévue dans la loi sur les sociétés commerciales, ne s'applique aux établissements de crédit que dans les cas où la loi sur les sociétés commerciales la prescrit obligatoirement même s'il existe un réviseur externe.“

En ce qui concerne la redevance à payer, il convient tout d'abord de supprimer les termes „le cas échéant“. Soit une redevance est exigée, soit elle ne l'est pas. Pour le Conseil d'État, au regard des critères dégagés dans son avis du 18 novembre 2014 sur le projet de loi relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir – première partie³⁵, la „redevance“ est en fait une taxe de quotité. En effet, „la taxe de quotité se définit comme un prélèvement obligatoire pour la mise à disposition d'un service public. Le paiement est obligatoire en contrepartie d'un service tantôt imposé tantôt simplement mis à disposition. Le montant de la recette n'est pas proportionné au coût des dépenses engagées et la recette est due même lorsque le service n'est pas effectivement utilisé.“³⁶ La taxe de quotité, et donc la „redevance“ prévue à l'article sous examen, relève dès lors d'une matière réservée par l'article 102 de la Constitution à la loi.

Dans son avis précité du 18 novembre 2014, le Conseil d'État a rappelé que: „La Cour constitutionnelle a retenu dans un arrêt du 2 mars 2007 (n° 38/07) „qu'en matière fiscale la loi doit fixer les règles essentielles concernant l'assiette, le taux et le recouvrement de l'impôt.“

Cet arrêt n'exclut pas la possibilité pour le législateur de prévoir une fourchette dans laquelle se situera le taux de l'impôt, en l'occurrence de la taxe de quotité. Toutefois, pour répondre à l'arrêt du 29 novembre 2013 (n° 108/13) de la Cour constitutionnelle, exigeant que dans les matières réservées à la loi l'essentiel du cadrage normatif résulte de la loi formelle, il s'impose que la loi contienne un critère, comme par exemple la complexité du dossier, le volume du travail à accomplir ou l'urgence du traitement de la demande, pour permettre à l'exécutif de fixer dans le cadre de la fourchette le taux de la taxe.“

Le libellé de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution tel qu'il résulte de la loi de révision constitutionnelle du 18 octobre 2016, maintient l'exigence que, „dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises“. Selon les travaux de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle, il faut donc que „tout en assurant au pouvoir exécutif la faculté de régler les détails d'une matière réservée, les principes et points essentiels restent du domaine de la loi“³⁷.

Par conséquent, si les auteurs du projet de loi maintiennent l'exigence du paiement par l'exploitant d'une „redevance“ qui est en fait une taxe de quotité, il faut, sous peine d'opposition formelle sur le fondement de l'article 102 de la Constitution, inscrire le montant de cette redevance, ou du moins un montant minimum et un montant maximum, dans le texte de la loi.

Article 13 (11 selon le Conseil d'État)

L'article sous rubrique, concernant le retrait de l'agrément, s'inspire de l'article 11 de la loi précitée du 5 avril 1993.

Le commentaire de l'article 13 précise que parmi les hypothèses visées par la phrase „si les conditions de son octroi ne sont plus remplies“ figure aussi la situation dans laquelle l'exploitant ne respecte pas le droit international de l'espace. Comme indiqué dans le cadre des observations générales, les obligations découlant du droit international de l'espace sont à charge du Luxembourg, qui engage sa responsabilité à cet égard (voir article IX du Traité sur l'Espace). Comme indiqué aux articles 1^{er} et 2 du projet de loi sous examen, l'article 2 (1^{er} selon le Conseil d'État) devra imposer à l'exploitant le respect des obligations internationales du Luxembourg (voir article 1^{er}, paragraphe 3 tel que proposé par le Conseil d'État) et, ainsi, le manquement par l'exploitant à ces obligations entraînera le retrait de l'agrément. En effet, il s'agit d'éviter que le respect de ces obligations internationales soit interprété comme n'étant pas, à proprement parler, une condition préalable à l'octroi de l'agrément.

Au paragraphe 2, quelle est la signification des termes „faire usage de son agrément“? Est-ce que l'exploitant, qui obtient un agrément et se met à embaucher du personnel nécessaire et à négocier des contrats avec des sociétés ou organisations de lanceurs d'engins spatiaux, sans cependant encore procéder à une mission d'exploration dans le délai de trois ans, mais en la préparant, fait „usage de son agrément“ ou faut-il procéder à une mission d'exploration pendant ce délai?

³⁵ Doc. parl. n° 6722².

³⁶ Tribunal administratif, 18 octobre 1999, n° 9931.

³⁷ Rapport de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle, doc. parl. n° 6894⁴, page 6.

À l'instar de ses observations sous l'article 9, paragraphe 3, de la loi en projet, le Conseil d'État demande à ce qu'un recours en pleine juridiction soit prévu contre la décision de retrait de l'agrément. L'article sous avis doit donc être complété par un paragraphe 4 libellé comme suit:

„(4) La décision sur le retrait de l'agrément peut être déférée au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.“

Article 14 (12 selon le Conseil d'État)

Le paragraphe 1^{er} de l'article sous examen prévoit que la surveillance continue des missions pour lesquelles un agrément a été accordé est assurée par les ministres. Suite aux observations du Conseil d'État à l'endroit des articles 1^{er} et 2, il convient de remplacer les termes „les ministres“ par ceux de „le ministre“. Dans le cadre de cette surveillance, les ministres (ou le ministre, selon le Conseil d'État) peuvent se faire assister par un ou plusieurs commissaires de gouvernement. Le commissaire de gouvernement semble être doté d'une mission de surveillance à l'instar des commissaires de gouvernement prévus dans le cadre de l'attribution de concessions. Le Conseil d'État renvoie à ses observations sous l'article 12 à propos de l'exigence du cahier des charges et à l'opposition formelle qu'il y a formulée. La logique de l'institution d'un ou de plusieurs commissaires de gouvernement est incompatible avec celle du système d'agrément prévu par le projet de loi sous avis. La surveillance doit, partant, être effectuée par un service du ministère compétent.

Au-delà de cette incompatibilité, le texte de l'article 14 n'est pas clair: s'agit-il de nommer un commissaire de gouvernement par demandeur d'agrément, ce qui pourrait conduire à un foisonnement de commissaires de gouvernement devant être nommés. Pour des raisons évidentes, comme par exemple le souci d'éviter des conflits d'intérêts ou la protection du secret des affaires, dans l'hypothèse où plusieurs sociétés commerciales se verraient délivrer un agrément, peut-on envisager de nommer un seul commissaire de gouvernement pour tous les exploitants, ces commissaires siégeant aux réunions des organes de direction de ces derniers?

Si, contrairement à ce que laisse penser le texte de l'article 14, le commissaire de gouvernement devait au contraire s'inspirer d'une institution comme le Commissariat aux affaires maritimes, le statut, la mission et les pouvoirs de ce commissaire doivent, sous peine d'opposition formelle, sur le fondement des articles 35, alinéa 2³⁸, et 99, 7^e phrase³⁹, de la Constitution, figurer dans la loi.

Aux termes du paragraphe 2 de l'article sous examen, les ministres „peuvent imposer des conditions additionnelles conformes aux dispositions de la présente loi à une mission pour laquelle ils auront préalablement accordé un agrément“. Selon le commentaire de cette disposition, „il va sans dire que les ministres peuvent aussi dans des cas exceptionnels procéder à un allègement des conditions attachées à un agrément ou au cahier des charges“.

Il semble qu'il y ait d'abord une confusion quant aux conditions additionnelles auxquelles le paragraphe 2 fait référence. À lire le commentaire des articles, il s'agirait non pas de conditions légales qui s'ajouteraient à celles exigées pour l'obtention de l'agrément, mais aux conditions figurant dans l'agrément lui-même. Le texte n'est cependant pas clair à ce sujet, dans la mesure où si les conditions légales sont remplies, l'agrément doit être délivré et si elles cessent de l'être, l'agrément doit être retiré. Le Conseil d'État doit formellement s'opposer à ce paragraphe sur le fondement de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, s'agissant d'une restriction à la liberté du commerce.

Article 15 (13 selon le Conseil d'État)

L'article 15, qui établit la responsabilité de l'exploitant pour „tout dommage causé à l'occasion de la mission, en ce inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation“ est superfétatoire et doit être supprimé. En effet, il est évident, sans qu'il faille le préciser, que tout dommage causé par l'exploitant engage sa responsabilité. En outre, il n'est nullement certain que cette responsabilité soit régie par les lois luxembourgeoises.

Cette responsabilité n'exclut nullement celle de l'État au titre de l'article VI du Traité sur l'Espace. La responsabilité première est d'ailleurs celle de l'État qui pourra se retourner contre l'exploitant.

38 „Aucune fonction salariée par l'État ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.“

39 „Aucune charge grevant le budget de l'État pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale.“

Article 16 (14 selon le Conseil d'État)

L'article sous examen prévoit que „l'obtention d'un agrément pour une mission ne dispense pas de la nécessité d'obtenir d'autres agréments ou autorisations requis“. Selon les auteurs de la loi en projet, „est notamment visée ici l'autorisation d'établissement“.

Le Conseil d'État constate que les conditions de l'autorisation prévue dans le projet sous examen s'inspirent de la loi précitée du 5 avril 1993 et plus particulièrement les conditions exigées des établissements de crédit. Or, ces derniers, une fois agréés, n'ont pas besoin d'être en outre détenteurs d'une autorisation en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Une autorisation en application de la loi précitée du 2 septembre 2011 ne ferait d'ailleurs pas de sens au regard des conditions prévues aux articles 7 à 11 de la loi en projet.

On peut d'ailleurs se demander sous quelle catégorie une société dont l'objet est d'exploiter les „ressources de l'espace“ pourrait être rangée.

Article 17 (15 selon le Conseil d'État)

En cas de violation de la loi en projet, l'article 17 (15 selon le Conseil d'État) fixe les sanctions pénales et permet à la juridiction saisie de prononcer la cessation de l'exploitation.

Les références aux articles de la loi visées à l'article 17 devront être adaptées si la proposition de texte faite par le Conseil d'État aux articles 1^{er} et 2 est reprise.

Sous peine d'opposition formelle, le principe de la légalité des incriminations exige qu'au paragraphe 2, les faits incriminés soient indiqués de manière précise. En effet, selon la Cour constitutionnelle, „le principe de la légalité de la peine entraîne la nécessité de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour en exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnables; que le principe de la spécification de l'incrimination est partant le corollaire de celui de la légalité de la peine consacrée par l'article 14 de la Constitution“⁴⁰. Or, les articles qui y sont mentionnés ne prévoient pas tous des obligations dont la violation pourrait être sanctionnée pénalement.

Au paragraphe 2, il faudrait ajouter, à côté des articles de la loi y mentionnés et de l'agrément, le cahier des charges, notamment au regard de la proposition de texte faite à l'endroit de l'article 12, paragraphe 1^{er}. Le Conseil d'État demande à ce que les termes „celui qui conduit ou participe à une mission d'exploitation“, qui ne se retrouvent nulle part dans la loi en projet, soient précisés. Le Conseil d'État propose de remplacer „l'exploitation“ par „l'exploration ou l'utilisation de ressources de l'espace extra-atmosphérique“.

Le paragraphe 3, qui reprend les dispositions de l'article 64, paragraphe 6, de la loi précitée du 5 avril 1993 peut cependant être omis.

Le paragraphe 4, sur la cessation de l'exploitation sous peine d'astreinte, est repris de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Dans la mesure où la majeure partie de l'„utilisation“ des ressources de l'espace extra-atmosphérique se déroulera probablement hors du territoire luxembourgeois, le Conseil d'État doute de l'efficacité d'une telle mesure. Le Conseil d'État propose de remplacer ici également le terme „l'exploitation“ par les termes „l'exploration ou l'utilisation de ressources de l'espace extra-atmosphérique“. L'astreinte prononcée par le juge pénal, prévue au paragraphe 4, revêt dans le dispositif sous examen une nature pénale et est dès lors soumise au respect du principe de légalité des peines. Par conséquent, le montant de l'astreinte, ou une fourchette du montant de l'astreinte pouvant être prononcée, doit être indiqué dans le texte de loi sous peine d'opposition formelle fondée sur l'article 14 de la Constitution.⁴¹

*

⁴⁰ Cour constitutionnelle, arrêt 12/02 du 22 mars 2002.

⁴¹ Dans le même sens: avis du Conseil d'État du 27 octobre 2016 sur le projet de loi portant transposition de la refonte du 1^{er} paquet ferroviaire et modifiant 1. la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire; 2. la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation; 3. la loi modifiée du 22 juillet 2009 relative à la sécurité ferroviaire; et 4. la loi du 3 août 2010 sur la régulation du marché ferroviaire (doc. parl. n° 6931³).

OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISTIQUE

Article 1^{er}

Il convient d'écrire „**Art. 1^{er}**“.

Article 7 (6 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 2, l'emploi du subjonctif „soit“ n'est pas de mise et est à remplacer par la conjugaison au présent pour écrire „est“.

Article 8 (7 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, l'emploi de signes typographiques, tels que des puces, est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de ces signes opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Les puces sont à remplacer par une subdivision en points, caractérisés par un numéro suivi d'un point (1., 2., 3., ...) ou par une suite alphabétique (a), b), c), ...).

Au paragraphe 2, alinéa 2, il faut lire:

„L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés au paragraphe 1^{er} s'apprécie selon les termes de l'article 9, paragraphe 1^{er}, seconde phrase.“

Article 9 (8 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 3, troisième phrase, l'emploi des termes „le cas échéant,“ est à omettre, car superfétatoire.

Article 12

L'observation relative à l'article 8 ci-dessus vaut également pour l'article sous avis. Partant, les tirets sont à remplacer par une subdivision en points, caractérisés par un numéro suivi d'un point (1., 2., 3., ...) ou par une suite alphabétique (a), b), c), ...).

Article 13 (11 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 2, il convient d'écrire:

„(2) L'agrément est retiré si l'exploitant n'en fait pas usage dans un délai ...“.

Article 17 (15 selon le Conseil d'État)

Lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Il convient donc d'écrire au paragraphe 4 „[s]ans préjudice des paragraphes 1^{er} à 3^e“.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 avril 2017.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7093/03

N° 7093³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission de l'Economie</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (24.5.2017).....	1
2) Texte coordonné.....	9

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(24.5.2017)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre ci-après une série d'amendements visant le projet de loi sous rubrique.

Compte tenu d'une certaine urgence du présent projet de loi relevant de considérations de politique économique, je vous saurais gré, Monsieur le Président, si le Conseil d'Etat pouvait émettre son avis complémentaire dans un délai tel que le projet de loi puisse être évacué dans une des séances plénières précédant les vacances parlementaires d'été.

Un texte coordonné est joint à la présente qui indique toutes les modifications entreprises (suppressions barrées doublement, ajouts soulignés).

*

REMARQUES PRELIMINAIRES

Tel que souhaité par le Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie a précisé *l'article 2* du projet de loi par l'ajout de trois paragraphes.

En ce qui concerne la portée du terme „utiliser“ employé au premier paragraphe et sur la portée duquel le Conseil d'Etat s'interroge, la Commission de l'Economie donne à considérer que ce terme est repris du „Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes“ (ci-après „Traité sur l'Espace“), de sorte qu'elle estime qu'il n'y a pas lieu de le définir plus amplement dans le présent dispositif. La personne qui acquiert, directement ou indirectement, des ressources de l'espace auprès de l'exploitant agréé n'est pas visée par ce terme. Le Conseil d'Etat relève, par ailleurs, à juste titre, que si cette activité l'était, l'obligation en question risquerait de se heurter aux règles du droit de l'Union européenne.

La Commission de l'Economie a également préféré ne pas suivre le Conseil d'Etat dans sa critique de la double compétence ministérielle prévue pour pareils agréments dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation des ressources de l'espace. La formulation résulte de la situation actuelle. D'ores et

déjà, le Ministre d'Etat a dans ses attributions l'octroi d'agrément pour l'exploitation de satellites et dispose d'une solide expérience dans ce domaine. La formule rédactionnelle a l'avantage de ne pas s'opposer à d'éventuels réagencements d'attributions dans ce domaine au niveau gouvernemental.

La Commission de l'Economie s'est abstenue d'ajouter, tel que le propose le Conseil d'Etat tant au paragraphe 3 de **l'article 9** qu'au niveau de l'article 13, une disposition prévoyant un recours en réformation devant le tribunal administratif. Compte tenu des explications des représentants du Ministère, elle juge cette forme de recours comme inappropriée dans le présent contexte. Elle tient toutefois à rappeler qu'en l'occurrence, le droit commun est d'application: les décisions prises dans le cadre de la future loi sont sujettes à un recours en annulation.

A l'encontre du premier paragraphe de **l'article 13**, le Conseil d'Etat rappelle que le respect des obligations internationales du Luxembourg devra être imposé à l'exploitant. A ce sujet, la Commission de l'Economie renvoie à l'article 2 tel que modifié. Si l'exploitant ne respecte pas ces obligations, l'agrément lui sera retiré conformément à l'article 13, paragraphe 1^{er}.

Concernant la terminologie de cet article, la Commission de l'Economie s'empresse encore de préciser que la formulation „fait usage de l'agrément“, au paragraphe 2, a été reprise de l'article 11, paragraphe 2 de la loi modifiée du 5 avril 1993 citée dans l'exposé des motifs du projet de loi.

Le Conseil d'Etat remet en question l'utilité de **l'article 16**. La Commission de l'Economie donne cependant à considérer que les sociétés concernées peuvent avoir d'autres activités que les missions visées par le dispositif en projet. Puisque l'agrément aux termes de la future loi est limité à la mission qu'il vise, la commission a jugé utile de maintenir cet article.

*

TEXTE DES AMENDEMENTS

Intitulé

Libellé proposé:

„Projet de loi sur l'~~exportation~~exploration et l'utilisation des ressources de l'espace“

Commentaire:

La Commission de l'Economie a corrigé une erreur de frappe dans l'intitulé du projet de loi. Elle a pourtant jugé superfétatoire de préciser qu'il s'agit de l'espace „extra-atmosphérique“ qui est visé, tel que le propose le Conseil d'Etat.

Article 1^{er}

Libellé proposé:

„Les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation ~~en conformité avec le droit international.~~“

Commentaire:

La Commission de l'Economie a maintenu la première disposition du texte déposé. Elle a toutefois supprimé la précision „en conformité avec le droit international“, jugée par le Conseil d'Etat comme superfétatoire et comme vidant cet article de substance.

La Commission de l'Economie considère comme la clef même de ce futur dispositif qu'il se prononce sans équivoque au sujet du droit de propriété sur les ressources éventuellement ramenées de l'espace extra-atmosphérique.

Il n'en reste pas moins que l'exploitant doit exercer son activité en conformité avec les obligations internationales du Luxembourg. Partant, le dispositif a été complété de cette précision, tel que proposé par le Conseil d'Etat, au niveau de l'article 2.

Pour ce qui est de l'appropriabilité des ressources de l'espace, la Commission de l'Economie tient à souligner qu'au niveau international un fort courant doctrinal se prononce en faveur de ce droit. En prenant position à ce sujet, le législateur fait écho à ce que d'autres Etats font ou s'approprient à faire. La Commission de l'Economie renvoie notamment au „Space Act“ des Etats-Unis.

La Commission de l'Economie regrette qu'à ce stade le droit international reste muet en ce qui concerne l'exploitation économique des ressources de l'espace et les nombreuses questions y liées et

notamment celle du droit de propriété. Elle reconnaît et appelle de ses vœux la mise en place d'un nouvel instrument multilatéral qui complètera le Traité sur l'Espace, signé et entré en vigueur en 1967.

Aussi, la Commission de l'Economie salue que le Gouvernement a itérativement souligné que le Luxembourg n'entend pas faire cavalier seul au niveau international dans ce domaine. Elle a ainsi noté favorablement que le Gouvernement a signé et entend signer une série de mémorandums d'entente avec d'autres Etats afin de mettre en œuvre des coopérations bilatérales couvrant les questions de droit international ayant trait au domaine des ressources de l'espace. Un pareil mémorandum d'entente vient d'être signé avec le Portugal en avril dernier. Selon Monsieur le Ministre d'autres Etats, comme le Japon, les Etats-Unis ou les Emirats arabes unis, ont déjà exprimé leur intérêt à un tel accord.

Article 3

Libellé proposé:

„L'agrément est accordé à un exploitant pour une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales sur demande écrite ~~et après instruction par les~~ adressée aux ministres portant sur les conditions exigées par la présente loi.“

Commentaire:

La Commission de l'Economie a décidé de supprimer les éléments du libellé de l'article 3 jugés superfétatoires par le Conseil d'Etat.

Article 4

Libellé proposé:

„L'agrément pour une mission ne peut être accordé que si le demandeur est ~~une personne morale de droit luxembourgeois qui a la forme d'une société anonyme, ou d'une société en commandite par actions ou une société à responsabilité limitée de droit luxembourgeois ou une société européenne ayant son siège social au Luxembourg.~~“

Commentaire:

La Commission de l'Economie a tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat qui se heurte à la formulation restrictive de l'article 4 et qui demande d'y inclure également les sociétés à responsabilité limitée et européenne.

Article 6

Libellé proposé:

„La demande d'agrément doit être accompagnée de tous les renseignements utiles à son appréciation ainsi que d'un programme de ~~la~~ mission.“

Commentaire:

La Commission de l'Economie s'est limitée à supprimer le terme „la“ en fin de phrase comme étant superfétatoire.

Le terme „utiles“ employé dans le texte gouvernemental paraît plus judicieux à la lecture que le terme „nécessaires“ proposé par le Conseil d'Etat. La Commission de l'Economie doute également de la plus-value des précisions que le Conseil d'Etat, se référant à la loi modifiée du 5 avril 1993 sur le secteur financier, demande à ajouter pour définir les contours du programme de mission qui doit accompagner la demande d'agrément.

Pareilles précisions (la partie ou région de l'espace ou l'identification du corps céleste visée par la mission, les moyens techniques employés pour réaliser la mission, etc.) surchargerait, sans réelle nécessité, cette disposition.

Article 7, paragraphe 1^{er}

Libellé proposé:

„(1) L'agrément est subordonné à la justification de l'existence au Luxembourg de l'administration centrale et du siège statutaire ~~du demandeur~~ de l'exploitant à agréer, y inclus la structure administrative et comptable.“

Commentaire:

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose de remplacer notion de „demandeur“ par celle de „exploitant à agréer“. La Commission de l'Economie a fait sienne cette proposition. Elle a effectué ce même remplacement dans l'ensemble du dispositif, modification qui ne sera plus commentée dans la suite.

L'ajout apporté à ce paragraphe résulte d'une recommandation afférente du Conseil d'Etat, exprimée au niveau de l'article précédent. Il a cependant semblé plus approprié d'effectuer cet amendement au premier paragraphe de l'article 7.

*Article 7, paragraphe 2**Libellé proposé:*

„(2) ~~Le demandeur~~ L'exploitant à agréer doit disposer d'un solide dispositif de procédures et modalités financières, techniques et juridiques par lesquelles la mission d'exploration et d'utilisation, y compris la commercialisation, des ressources de l'espace sont planifiées et mises en œuvre. Il doit encore disposer d'un solide dispositif de gouvernance interne comprenant notamment une structure organisationnelle claire avec un partage des responsabilités qui ~~soit~~ est bien défini, transparent et cohérent, des processus efficaces de détection, de gestion, de contrôle et de déclaration des risques auxquels il est ou pourrait être exposé, des mécanismes adéquats de contrôle interne, y compris des procédures administratives et comptables saines ainsi que des mécanismes de contrôle et de sécurité de ses systèmes et applications techniques.“

Commentaire:

La Commission de l'Economie a fait sienne la suggestion exprimée par le Conseil d'Etat de compléter le paragraphe 2, trop calqué sur les exigences de gouvernance de rigueur dans le secteur financier, et de mettre l'accent sur les procédures et modalités financières, techniques, juridiques et de commercialisation.

Pour ce qui est de la question soulevée par le Conseil d'Etat en ce qui concerne les „systèmes“ visés, la Commission de l'Economie tient à préciser que par systèmes et applications techniques, les auteurs visent tout ce qui a trait à la „technique“ et non pas seulement les systèmes „informatiques“.

*Article 7, paragraphe 3**Libellé proposé:*

„(3) ~~Les dispositifs de gouvernance interne,~~ les processus, les procédures et les mécanismes visés au présent article sont exhaustifs et adaptés à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise ~~du demandeur~~ de l'exploitant à agréer de même qu'à la mission pour laquelle l'agrément est demandé.“

Commentaire:

Les adaptations apportées au paragraphe 3 s'expliquent par la mise en concordance de ce libellé avec les libellés amendés des paragraphes précédents.

*Article 8, paragraphe 2**Libellé proposé:*

„(2) La notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:

- a) l'honorabilité professionnelle du demandeur et du groupe dont il relève de l'exploitant à agréer et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};
- b) l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};
- c) la solidité financière du demandeur et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};
- d) l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu ou que le risque pourrait se trouver augmenté avec la mission visée en rapport avec la mission d'exploration envisagée ou l'utilisation envisagée des ressources de l'espace ou que cette mission d'exploration ou cette utilisation pourrait en augmenter le risque.

L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés au paragraphe 1^{er} s'apprécie selon les termes ~~de la seconde phrase du paragraphe 1^{er}~~ de l'article 9, paragraphe 1^{er}, seconde phrase."

Commentaire:

Le paragraphe 2 tel qu'amendé tient largement compte des observations du Conseil d'Etat.

Comme au paragraphe précédent et compte tenu de la nature des activités de l'espace, la Commission de l'Economie a cependant jugé utile de maintenir le renvoi à une „exploitation saine et prudente“ et elle a également préféré maintenir le deuxième point de l'énumération des critères, que le Conseil d'Etat propose de rayer.

Par la reformulation du premier point de l'énumération qui consiste notamment dans la suppression des termes „et du groupe dont il relève“, la Commission de l'Economie a fait droit à une opposition formelle du Conseil d'Etat exprimée par souci de sécurité juridique.

Au troisième point, la référence à la solidité financière du „demandeur“ (l'exploitant à agréer) a été supprimée pour être redondante par rapport à d'autres dispositions du texte, notamment l'article 10.

Le quatrième point de l'énumération donnée par le paragraphe 2 a été reformulé tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Article 10

Libellé proposé:

~~„(1) L'agrément est subordonné à la justification d'assises financières adéquates destinées à couvrir les risques relatifs à la mission qui fait l'objet de la demande d'agrément. La demande d'agrément doit être accompagnée d'une évaluation des risques de la mission. Elle précise la couverture de ces risques par des moyens financiers propres, par une police d'assurance d'une entreprise d'assurances n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer ou par une garantie d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer.~~

~~(2) Ces assises financières prennent la forme de capital social et d'une police d'assurance ou d'une autre garantie comparable d'une entreprise d'assurances ou d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que le demandeur. L'agrément est subordonné à l'existence d'assises financières appropriées aux risques associés à la mission.~~

~~(3) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités de ces assises financières.“~~

Commentaire:

La Commission de l'Economie a entièrement reformulé l'article 10 pour faire droit aux observations du Conseil d'Etat.

Pour des raisons de sécurité juridique, le Conseil d'Etat s'oppose, en effet, formellement à l'imprécision de la formulation du premier paragraphe du texte gouvernemental. Formellement, le Conseil d'Etat s'oppose également au règlement grand-ducal prévu par le paragraphe 3 du texte initial. Ceci en raison de la liberté du commerce, matière réservée par la Constitution à la loi.

La Commission de l'Economie a donc suivi la suggestion du Conseil d'Etat pour exiger dans le texte que l'exploitant à agréer procède en amont à une évaluation des risques et fournisse des précisions quant à la couverture de ceux-ci.

La Commission de l'Economie a également supprimé le cumul automatique entre capital et assurance/garantie. C'est désormais au futur exploitant de préciser la couverture des risques, tel que suggéré par le Conseil d'Etat.

La Commission de l'Economie considère bien plus pertinent et judicieux de mesurer, sur base des éléments à fournir par l'exploitant à agréer, l'adéquation des assises financières aux risques recensés, que de fixer plus ou moins arbitrairement un montant minimal ou maximal. Dans un domaine aussi novateur que celui de l'exploration et de l'exploitation des ressources de l'espace, pareils montants sont forcément susceptibles de s'avérer inadéquats. Il y a donc lieu de retenir une approche plus moderne qui est celle basée sur le risque et qui, par ailleurs, trouve de plus en plus application également dans d'autres secteurs.

Compte tenu de la spécificité de ce secteur en voie d'émerger, la Commission de l'Economie a préféré ne pas retenir la suggestion du Conseil d'Etat de se limiter à des établissements de crédit et assurances établis dans un Etat membre de l'Union européenne.

Par la suppression du paragraphe 3 de l'article 10, la Commission de l'Economie a fait droit à l'opposition formelle ci-avant évoquée.

Article 11, paragraphe 3 (nouveau)

Libellé proposé:

„(3) L'institution des commissaires pouvant former un conseil de surveillance, prévue dans la loi du 10 août 1915 sur les sociétés commerciales telle que modifiée, ne s'applique aux exploitants que dans les cas où la loi sur les sociétés commerciales la prescrit obligatoirement même s'il existe un réviseur d'entreprise.“

Commentaire:

Grâce à une observation afférente du Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie a ajouté une disposition omise de l'article 10 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier. A noter qu'elle a remplacé, par un souci de cohérence rédactionnelle intra-textuelle, le terme de „(réviseur) externe“ par celui de „(réviseur) d'entreprise“.

Article 12

Libellé proposé:

~~„(1) L'agrément est assorti d'un cahier des charges décrit la manière dont l'exploitant à agréer satisfait aux conditions des articles 6 à 11, paragraphe 1^{er}. Il peut contenir en outre des dispositions sur:~~

- ~~a) les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci;~~
- ~~b) les limites dont pourrait être assortie la mission;~~
- ~~c) les modalités de surveillance de la mission;~~
- ~~d) les conditions servant à assurer le respect par l'exploitant à agréer de ses obligations.~~

~~(2) Ce cahier des charges décrit la manière dont le demandeur satisfait aux conditions des articles 5 à 11. Il peut contenir en outre, selon les cas, notamment des dispositions sur:~~

- ~~— la redevance à verser, le cas échéant, au Trésor public;~~
- ~~— les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci;~~
- ~~— les limites dont pourrait être assortie la mission;~~
- ~~— les modalités de surveillance de la mission;~~
- ~~— les conditions servant à assurer le respect par le demandeur de ses obligations;~~
- ~~— les droits de regard du Gouvernement sur l'activité et les statuts du demandeur.“~~

Commentaire:

Afin de faire droit à la triple opposition formelle exprimée par le Conseil d'Etat à l'encontre de l'article 12, la Commission de l'Economie a abandonné le concept du cahier des charges prévu par les auteurs du projet de loi.

En alternative, elle a suivi la piste indiquée par le Conseil d'Etat notant que certains des points prévus par le libellé initial, comme pouvant figurer au cahier des charges, pourraient être insérés dans la loi comme conditions de l'agrément. Il a été pris soin d'éviter le recours à une liste exemplative – fait à l'origine d'une des trois oppositions formelles.

Compte tenu de l'opposition formelle afférente du Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie a décidé de traiter de la question de la redevance à percevoir dans un article à part.

Article 13 (nouveau)

Libellé proposé:

„**Art. 13.** Pour chaque demande d'agrément, une redevance est fixée par les ministres pour couvrir les frais administratifs occasionnés par le traitement de la demande. Cette redevance varie entre 5.000 et 500.000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail.“

Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance.“

Commentaire:

Dans son avis, le Conseil d'Etat observe que la redevance prévue est en fait une „taxe de quotité“ et relève dès lors d'une matière réservée par la Constitution à la loi. Le Conseil d'Etat semble s'apercevoir de la difficulté de fixer au préalable dans la loi un montant unique de cette redevance et explique que le législateur pourrait également satisfaire aux exigences constitutionnelles en inscrivant un montant minimum et un montant maximum dans le dispositif légal.

Partant, la Commission de l'Economie s'est inspirée comme suit du paragraphe 29a, points 4 et 5 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 („Abgabenordnung“):

~~„(4) Pour chaque demande d'agrément Lorsque la demande de décision anticipée concerne la fiscalité des entreprises, une redevance est fixée par l'Administration des contributions directes les ministres pour couvrir les frais administratifs occasionnés à l'occasion du par le traitement de la demande. Cette redevance varie entre 3.000 et 10.000 et 500.000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail.~~

~~(5) Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable aux décisions anticipées ainsi qu'à la perception de la redevance.“~~

Cette disposition a été intégrée, en tant qu'article à part, à la fin de la partie du dispositif en projet consacrée à la procédure d'autorisation. Par voie de conséquence, la numérotation des articles subséquents a été adaptée.

Article 14 (ancien)

Libellé proposé:

~~„(1) Les ministres sont en charge de la surveillance continue des missions pour lesquelles un agrément a été accordé. Ils peuvent se faire assister par un ou plusieurs Commissaires de gouvernement.~~

~~(2) Dans le cadre de cette surveillance, les ministres peuvent imposer des conditions additionnelles conformes aux dispositions de la présente loi à une mission pour laquelle ils auront préalablement accordé un agrément.“~~

Commentaire:

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'institution de commissaires de gouvernement comme incompatible avec un système d'agrément, tel que prévu par la loi en projet. Faisant sienne cette observation, la Commission de l'Economie a supprimé cette phrase de l'ancien premier paragraphe. La surveillance à exercer doit être réalisée par un service du ministère en charge.

S'agissant d'une restriction à la liberté du commerce garantie par la Constitution, le Conseil d'Etat s'oppose également formellement au paragraphe 2 du présent article. Par conséquent, la Commission de l'Economie a supprimé ce paragraphe.

Article 15 (ancien)

Libellé proposé:

„L'exploitant qui a obtenu un agrément pour une mission est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de la mission, ~~en ce y~~ inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.“

Commentaire:

Tout en partageant l'avis du Conseil d'Etat qui juge cet article comme superfétatoire, car il est évident que tout dommage causé par une exploitant engage sa responsabilité, la Commission de l'Economie a considéré utile de maintenir ce rappel, compte tenu de la spécificité des activités économiques de ce secteur émergeant.

L'amendement de la Commission de l'Economie est d'ordre purement rédactionnel. La formulation „en ce inclus“ au présent article et au niveau de l'article 7, a été simplifiée par le recours au terme „y“ (y inclus).

*Article 17 (ancien), paragraphes 2 à 4**Libellé proposé:*

„(2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1.250 à 500.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui ~~conduit ou participe à une mission d'exploitation des ressources de l'espace en contravention des~~ a contrevenu ou tenté de contrevenir aux dispositions respectivement des articles 4, 5, ~~7, 8,~~ 9 paragraphe 3, ~~10,~~ 11 paragraphe 1^{er} ou 2 ou ~~en contravention des~~ aux termes de l'agrément.

(3) ~~Le présent article s'applique sans préjudice des peines édictées par le Code pénal ou par d'autres lois particulières.~~

(4) Sans préjudice des paragraphes ~~(1) à (3)~~ 1^{er} et 2, la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'exploitation contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum ~~est fixé par ladite juridiction~~ ne peut excéder 1.000.000 d'euros par jour d'infraction constatée.“

Commentaire:

Dans son avis, le Conseil d'Etat exige, sous peine d'opposition formelle, davantage de précision en ce qui concerne les articles de la loi qui sont repris au titre des infractions pénales. En effet, selon le Conseil d'Etat, les articles de la loi repris dans la version initiale „ne prévoient pas tous des obligations dont la violation pourrait être sanctionnée pénalement“. Compte tenu de cette critique, une sélection plus rigoureuse des articles visés a été effectuée.

Le texte a encore été reformulé pour tenir compte du fait que le Conseil d'Etat a estimé que l'emploi des termes „celui qui conduit ou participe à une mission d'exploitation“ n'est pas des plus judicieux.

Tel que demandé par le Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie a également fait abstraction du paragraphe 3.

Cette suppression a impliqué l'adaptation du renvoi au paragraphe qui suit. Tel qu'exigé par le Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, la Commission de l'Economie a également précisé au dernier paragraphe le montant de l'astreinte.

*

Copie de la présente est envoyée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat, à Monsieur Etienne Schneider, Ministre de l'Economie ainsi qu'à Monsieur Fernand Etgen, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Mars DI BARTOLOMEO

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI

sur l'~~exportation~~ exploration et l'utilisation des ressources de l'espace

Art. 1^{er}. Les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation ~~en conformité avec le droit international.~~

Art. 2. (1) Aucune personne ne peut explorer ou utiliser les ressources de l'espace sans être en possession d'un agrément de mission écrit du ou des ministres ayant dans leurs attributions l'économie et les activités de l'espace (ci-après „les ministres“).

(2) Nul ne peut être agréé à exercer l'activité visée au paragraphe 1^{er} soit sous le couvert d'une autre personne, soit comme personne interposée pour l'exercice de cette activité.

(3) L'exploitant agréé ne peut exercer l'activité visée au paragraphe 1^{er} qu'en conformité avec les conditions de son agrément et les obligations internationales du Luxembourg.

(4) La présente loi ne s'applique pas aux communications par satellite, aux positions orbitales ou à l'usage de bandes de fréquence.

Art. 3. L'agrément est accordé à un exploitant pour une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales sur demande écrite ~~et après instruction par les~~ adressée aux ministres portant sur les conditions exigées par la présente loi.

Art. 4. L'agrément pour une mission ne peut être accordé que si le demandeur est ~~une personne morale de droit luxembourgeois qui a la forme d'une société anonyme, ou d'une société en commandite par actions ou une société à responsabilité limitée de droit luxembourgeois ou une société européenne ayant son siège social au Luxembourg.~~

Art. 5. ~~L'objet de l'agrément est limité à la mission qu'il vise. Il est limité dans le temps, mais peut être renouvelé.~~ L'agrément est personnel et non cessible.

Art. 6. La demande d'agrément doit être accompagnée de tous les renseignements utiles à son appréciation ainsi que d'un programme de ~~la~~ mission.

Art. 7. (1) L'agrément est subordonné à la justification de l'existence au Luxembourg de l'administration centrale et du siège statutaire ~~du demandeur~~ de l'exploitant à agréer, y inclus la structure administrative et comptable.

(2) ~~Le demandeur~~ L'exploitant à agréer doit disposer d'un solide dispositif de procédures et modalités financières, techniques et juridiques par lesquelles la mission d'exploration et d'utilisation, y compris la commercialisation, des ressources de l'espace sont planifiées et mises en œuvre. Il doit encore disposer d'un solide dispositif de gouvernance interne comprenant notamment une structure organisationnelle claire avec un partage des responsabilités qui ~~soit~~ est bien défini, transparent et cohérent, des processus efficaces de détection, de gestion, de contrôle et de déclaration des risques auxquels il est ou pourrait être exposé, des mécanismes adéquats de contrôle interne, y compris des procédures administratives et comptables saines ainsi que des mécanismes de contrôle et de sécurité de ses systèmes et applications techniques.

(3) Les dispositifs ~~de gouvernance interne~~, les processus, les procédures et les mécanismes visés au présent article sont exhaustifs et adaptés à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise ~~du demandeur~~ de l'exploitant à agréer de même qu'à la mission pour laquelle l'agrément est demandé.

Art. 8. (1) L'agrément est subordonné à la communication aux ministres de l'identité des actionnaires ou associés, directs ou indirectes, personnes physiques ou morales, qui détiennent une partici-

~~pation qualifiée au sens de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et du montant de ces participations ou, en l'absence de participation qualifiée, directe ou indirecte d'au moins 10 pour cent du capital ou des droits de vote dans l'exploitant, et du montant de ces participations ou, si ce seuil de 10 pour cent n'est pas atteint, de l'identité des vingt principaux actionnaires ou associés.~~

L'agrément est refusé si, compte tenu de la nécessité de garantir une exploitation saine et prudente, la qualité desdits actionnaires ou associés n'est pas satisfaisante.

(2) La notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:

- a) ~~l'honorabilité professionnelle du demandeur et du groupe dont il relève~~ de l'exploitant à agréer et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er},
- b) l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er},
- c) la solidité financière du demandeur et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er},
- d) l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu ou que le risque pourrait se trouver augmenté avec la mission visée en rapport avec la mission d'exploration envisagée ou l'utilisation envisagée des ressources de l'espace ou que cette mission d'exploration ou cette utilisation pourrait en augmenter le risque.

L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés au paragraphe 1^{er} s'apprécie selon les termes ~~de la seconde phrase du paragraphe 1^{er}~~ de l'article 9, paragraphe 1^{er}, seconde phrase.

Art. 9. (1) L'agrément est subordonné à la condition que les membres de l'organe de direction de l'exploitant disposent à tout moment de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs attributions. L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent toutes les garanties d'une activité irréprochable.

(2) Les personnes chargées de la gestion de l'exploitant doivent être au moins à deux et doivent être habilitées à déterminer effectivement l'orientation de l'activité. Elles doivent posséder une expérience professionnelle adéquate par le fait d'avoir déjà exercé des activités analogues à un niveau élevé de responsabilité et d'autonomie dans le secteur de l'espace ou un secteur connexe.

(3) Toute modification dans le chef des personnes visées au paragraphe 1^{er} doit être communiquée au préalable aux ministres. Les ministres peuvent demander tous renseignements nécessaires sur les personnes susceptibles de devoir remplir les conditions légales d'honorabilité ou d'expérience professionnelles. Les ministres s'opposent au changement envisagé si ces personnes ne jouissent pas d'une honorabilité professionnelle adéquate ~~et le cas échéant,~~ d'une expérience professionnelle adéquate ou s'il existe des raisons objectives et démontrables d'estimer que le changement envisagé risque de compromettre une exploitation saine et prudente.

(4) L'octroi de l'agrément implique pour les membres de l'organe de direction l'obligation de notifier aux ministres spontanément par écrit et sous une forme complète, cohérente et compréhensible tout changement concernant les informations substantielles sur lesquelles les ministres se sont fondés pour instruire la demande d'agrément.

Art. 10. (1) ~~L'agrément est subordonné à la justification d'assises financières adéquates destinées à couvrir les risques relatifs à la mission qui fait l'objet de la demande d'agrément~~ La demande d'agrément doit être accompagnée d'une évaluation des risques de la mission. Elle précise la couverture de ces risques par des moyens financiers propres, par une police d'assurance d'une entreprise d'assurances n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer ou par une garantie d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer.

(2) ~~Ces assises financières prennent la forme de capital social et d'une police d'assurance ou d'une autre garantie comparable d'une entreprise d'assurances ou d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que le demandeur.~~ L'agrément est subordonné à l'existence d'assises financières appropriées aux risques associés à la mission.

~~(3) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités de ces assises financières.~~

Art. 11. (1) L'agrément est subordonné à la condition que ~~le demandeur~~ l'exploitant à agréer confie le contrôle de ses documents comptables annuels à un ou plusieurs réviseurs d'entreprises agréés, qui justifient d'une expérience professionnelle adéquate.

(2) Toute modification dans le chef des réviseurs d'entreprises agréés doit être autorisée au préalable par les ministres.

(3) L'institution des commissaires pouvant former un conseil de surveillance, prévue dans la loi du 10 août 1915 sur les sociétés commerciales telle que modifiée, ne s'applique aux exploitants que dans les cas où la loi sur les sociétés commerciales la prescrit obligatoirement même s'il existe un réviseur d'entreprise.

Art. 12. ~~(1)~~ L'agrément ~~est assorti d'un cahier des charges~~ décrit la manière dont l'exploitant à agréer satisfait aux conditions des articles 6 à 11, paragraphe 1^{er}. Il peut contenir en outre des dispositions sur:

- a) les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci;
- b) les limites dont pourrait être assortie la mission;
- c) les modalités de surveillance de la mission;
- d) les conditions servant à assurer le respect par l'exploitant à agréer de ses obligations.

~~(2) Ce cahier des charges décrit la manière dont le demandeur satisfait aux conditions des articles 5 à 11. Il peut contenir en outre, selon les cas, notamment des dispositions sur:~~

- ~~— la redevance à verser, le cas échéant, au Trésor public;~~
- ~~— les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci;~~
- ~~— les limites dont pourrait être assortie la mission;~~
- ~~— les modalités de surveillance de la mission;~~
- ~~— les conditions servant à assurer le respect par le demandeur de ses obligations;~~
- ~~— les droits de regard du Gouvernement sur l'activité et les statuts du demandeur.~~

Art. 13. Pour chaque demande d'agrément, une redevance est fixée par les ministres pour couvrir les frais administratifs occasionnés par le traitement de la demande. Cette redevance varie entre 5.000 et 500.000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail.

Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance.

Art. ~~13~~14. (1) L'agrément est retiré si les conditions de son octroi ne sont plus remplies.

(2) L'agrément est retiré si ~~le demandeur~~ l'exploitant ~~ne n'en fait pas usage de l'agrément~~ dans un délai de trente-six mois à partir de son octroi, y renonce ou a cessé d'exercer son activité au cours des six derniers mois.

(3) L'agrément est encore retiré s'il a été obtenu au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier.

Art. ~~14~~15. ~~(1)~~ Les ministres sont en charge de la surveillance continue des missions pour lesquelles un agrément a été accordé. ~~Ils peuvent se faire assister par un ou plusieurs Commissaires de gouvernement.~~

~~(2) Dans le cadre de cette surveillance, les ministres peuvent imposer des conditions additionnelles conformes aux dispositions de la présente loi à une mission pour laquelle ils auront préalablement accordé un agrément.~~

Art. ~~15~~16. L'exploitant qui a obtenu un agrément pour une mission est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de la mission, ~~en ee~~ y inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.

Art. 1617. L'obtention d'un agrément pour une mission ne dispense pas de la nécessité d'obtenir d'autres agréments ou autorisations requis.

Art. 1718. (1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 5.000 à 1.250.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir à l'article 2.

(2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1.250 à 500.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui ~~conduit ou participe à une mission d'exploitation des ressources de l'espace en contravention des~~ a contrevenu ou tenté de contrevenir aux dispositions respectivement des articles 4, 5, ~~7, 8,~~ 9 paragraphe 3, ~~10,~~ 11 paragraphe 1^{er} ou 2 ou ~~en contravention des~~ aux termes de l'agrément.

(3) ~~Le présent article s'applique sans préjudice des peines édictées par le Code pénal ou par d'autres lois particulières.~~

(4) Sans préjudice des paragraphes ~~(1) à (3)~~ 1^{er} et 2, la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'exploitation contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum ~~est fixé par ladite juridiction~~ ne peut excéder 1.000.000 d'euros par jour d'infraction constatée.

7093/03

N° 7093³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission de l'Economie</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (24.5.2017).....	1
2) Texte coordonné.....	9

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(24.5.2017)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre ci-après une série d'amendements visant le projet de loi sous rubrique.

Compte tenu d'une certaine urgence du présent projet de loi relevant de considérations de politique économique, je vous saurais gré, Monsieur le Président, si le Conseil d'Etat pouvait émettre son avis complémentaire dans un délai tel que le projet de loi puisse être évacué dans une des séances plénières précédant les vacances parlementaires d'été.

Un texte coordonné est joint à la présente qui indique toutes les modifications entreprises (suppressions barrées doublement, ajouts soulignés).

*

REMARQUES PRELIMINAIRES

Tel que souhaité par le Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie a précisé *l'article 2* du projet de loi par l'ajout de trois paragraphes.

En ce qui concerne la portée du terme „utiliser“ employé au premier paragraphe et sur la portée duquel le Conseil d'Etat s'interroge, la Commission de l'Economie donne à considérer que ce terme est repris du „Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes“ (ci-après „Traité sur l'Espace“), de sorte qu'elle estime qu'il n'y a pas lieu de le définir plus amplement dans le présent dispositif. La personne qui acquiert, directement ou indirectement, des ressources de l'espace auprès de l'exploitant agréé n'est pas visée par ce terme. Le Conseil d'Etat relève, par ailleurs, à juste titre, que si cette activité l'était, l'obligation en question risquerait de se heurter aux règles du droit de l'Union européenne.

La Commission de l'Economie a également préféré ne pas suivre le Conseil d'Etat dans sa critique de la double compétence ministérielle prévue pour pareils agréments dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation des ressources de l'espace. La formulation résulte de la situation actuelle. D'ores et

déjà, le Ministre d'Etat a dans ses attributions l'octroi d'agrément pour l'exploitation de satellites et dispose d'une solide expérience dans ce domaine. La formule rédactionnelle a l'avantage de ne pas s'opposer à d'éventuels réagencements d'attributions dans ce domaine au niveau gouvernemental.

La Commission de l'Economie s'est abstenue d'ajouter, tel que le propose le Conseil d'Etat tant au paragraphe 3 de **l'article 9** qu'au niveau de l'article 13, une disposition prévoyant un recours en réformation devant le tribunal administratif. Compte tenu des explications des représentants du Ministère, elle juge cette forme de recours comme inappropriée dans le présent contexte. Elle tient toutefois à rappeler qu'en l'occurrence, le droit commun est d'application: les décisions prises dans le cadre de la future loi sont sujettes à un recours en annulation.

A l'encontre du premier paragraphe de **l'article 13**, le Conseil d'Etat rappelle que le respect des obligations internationales du Luxembourg devra être imposé à l'exploitant. A ce sujet, la Commission de l'Economie renvoie à l'article 2 tel que modifié. Si l'exploitant ne respecte pas ces obligations, l'agrément lui sera retiré conformément à l'article 13, paragraphe 1^{er}.

Concernant la terminologie de cet article, la Commission de l'Economie s'empresse encore de préciser que la formulation „fait usage de l'agrément“, au paragraphe 2, a été reprise de l'article 11, paragraphe 2 de la loi modifiée du 5 avril 1993 citée dans l'exposé des motifs du projet de loi.

Le Conseil d'Etat remet en question l'utilité de **l'article 16**. La Commission de l'Economie donne cependant à considérer que les sociétés concernées peuvent avoir d'autres activités que les missions visées par le dispositif en projet. Puisque l'agrément aux termes de la future loi est limité à la mission qu'il vise, la commission a jugé utile de maintenir cet article.

*

TEXTE DES AMENDEMENTS

Intitulé

Libellé proposé:

„Projet de loi sur l'~~exportation~~exploration et l'utilisation des ressources de l'espace“

Commentaire:

La Commission de l'Economie a corrigé une erreur de frappe dans l'intitulé du projet de loi. Elle a pourtant jugé superfétatoire de préciser qu'il s'agit de l'espace „extra-atmosphérique“ qui est visé, tel que le propose le Conseil d'Etat.

Article 1^{er}

Libellé proposé:

„Les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation ~~en conformité avec le droit international.~~“

Commentaire:

La Commission de l'Economie a maintenu la première disposition du texte déposé. Elle a toutefois supprimé la précision „en conformité avec le droit international“, jugée par le Conseil d'Etat comme superfétatoire et comme vidant cet article de substance.

La Commission de l'Economie considère comme la clef même de ce futur dispositif qu'il se prononce sans équivoque au sujet du droit de propriété sur les ressources éventuellement ramenées de l'espace extra-atmosphérique.

Il n'en reste pas moins que l'exploitant doit exercer son activité en conformité avec les obligations internationales du Luxembourg. Partant, le dispositif a été complété de cette précision, tel que proposé par le Conseil d'Etat, au niveau de l'article 2.

Pour ce qui est de l'appropriabilité des ressources de l'espace, la Commission de l'Economie tient à souligner qu'au niveau international un fort courant doctrinal se prononce en faveur de ce droit. En prenant position à ce sujet, le législateur fait écho à ce que d'autres Etats font ou s'approprient à faire. La Commission de l'Economie renvoie notamment au „Space Act“ des Etats-Unis.

La Commission de l'Economie regrette qu'à ce stade le droit international reste muet en ce qui concerne l'exploitation économique des ressources de l'espace et les nombreuses questions y liées et

notamment celle du droit de propriété. Elle reconnaît et appelle de ses vœux la mise en place d'un nouvel instrument multilatéral qui complètera le Traité sur l'Espace, signé et entré en vigueur en 1967.

Aussi, la Commission de l'Economie salue que le Gouvernement a itérativement souligné que le Luxembourg n'entend pas faire cavalier seul au niveau international dans ce domaine. Elle a ainsi noté favorablement que le Gouvernement a signé et entend signer une série de mémorandums d'entente avec d'autres Etats afin de mettre en œuvre des coopérations bilatérales couvrant les questions de droit international ayant trait au domaine des ressources de l'espace. Un pareil mémorandum d'entente vient d'être signé avec le Portugal en avril dernier. Selon Monsieur le Ministre d'autres Etats, comme le Japon, les Etats-Unis ou les Emirats arabes unis, ont déjà exprimé leur intérêt à un tel accord.

Article 3

Libellé proposé:

„L'agrément est accordé à un exploitant pour une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales sur demande écrite ~~et après instruction par les~~ adressée aux ministres portant sur les conditions exigées par la présente loi.“

Commentaire:

La Commission de l'Economie a décidé de supprimer les éléments du libellé de l'article 3 jugés superfétatoires par le Conseil d'Etat.

Article 4

Libellé proposé:

„L'agrément pour une mission ne peut être accordé que si le demandeur est ~~une personne morale de droit luxembourgeois qui a la forme d'une société anonyme, ou d'une société en commandite par actions ou une société à responsabilité limitée de droit luxembourgeois ou une société européenne ayant son siège social au Luxembourg.~~“

Commentaire:

La Commission de l'Economie a tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat qui se heurte à la formulation restrictive de l'article 4 et qui demande d'y inclure également les sociétés à responsabilité limitée et européenne.

Article 6

Libellé proposé:

„La demande d'agrément doit être accompagnée de tous les renseignements utiles à son appréciation ainsi que d'un programme de ~~la~~ mission.“

Commentaire:

La Commission de l'Economie s'est limitée à supprimer le terme „la“ en fin de phrase comme étant superfétatoire.

Le terme „utiles“ employé dans le texte gouvernemental paraît plus judicieux à la lecture que le terme „nécessaires“ proposé par le Conseil d'Etat. La Commission de l'Economie doute également de la plus-value des précisions que le Conseil d'Etat, se référant à la loi modifiée du 5 avril 1993 sur le secteur financier, demande à ajouter pour définir les contours du programme de mission qui doit accompagner la demande d'agrément.

Pareilles précisions (la partie ou région de l'espace ou l'identification du corps céleste visée par la mission, les moyens techniques employés pour réaliser la mission, etc.) surchargerait, sans réelle nécessité, cette disposition.

Article 7, paragraphe 1^{er}

Libellé proposé:

„(1) L'agrément est subordonné à la justification de l'existence au Luxembourg de l'administration centrale et du siège statutaire ~~du demandeur~~ de l'exploitant à agréer, y inclus la structure administrative et comptable.“

Commentaire:

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose de remplacer notion de „demandeur“ par celle de „exploitant à agréer“. La Commission de l'Economie a fait sienne cette proposition. Elle a effectué ce même remplacement dans l'ensemble du dispositif, modification qui ne sera plus commentée dans la suite.

L'ajout apporté à ce paragraphe résulte d'une recommandation afférente du Conseil d'Etat, exprimée au niveau de l'article précédent. Il a cependant semblé plus approprié d'effectuer cet amendement au premier paragraphe de l'article 7.

*Article 7, paragraphe 2**Libellé proposé:*

„(2) ~~Le demandeur~~ L'exploitant à agréer doit disposer d'un solide dispositif de procédures et modalités financières, techniques et juridiques par lesquelles la mission d'exploration et d'utilisation, y compris la commercialisation, des ressources de l'espace sont planifiées et mises en œuvre. Il doit encore disposer d'un solide dispositif de gouvernance interne comprenant notamment une structure organisationnelle claire avec un partage des responsabilités qui ~~soit~~ est bien défini, transparent et cohérent, des processus efficaces de détection, de gestion, de contrôle et de déclaration des risques auxquels il est ou pourrait être exposé, des mécanismes adéquats de contrôle interne, y compris des procédures administratives et comptables saines ainsi que des mécanismes de contrôle et de sécurité de ses systèmes et applications techniques.“

Commentaire:

La Commission de l'Economie a fait sienne la suggestion exprimée par le Conseil d'Etat de compléter le paragraphe 2, trop calqué sur les exigences de gouvernance de rigueur dans le secteur financier, et de mettre l'accent sur les procédures et modalités financières, techniques, juridiques et de commercialisation.

Pour ce qui est de la question soulevée par le Conseil d'Etat en ce qui concerne les „systèmes“ visés, la Commission de l'Economie tient à préciser que par systèmes et applications techniques, les auteurs visent tout ce qui a trait à la „technique“ et non pas seulement les systèmes „informatiques“.

*Article 7, paragraphe 3**Libellé proposé:*

„(3) ~~Les dispositifs de gouvernance interne,~~ les processus, les procédures et les mécanismes visés au présent article sont exhaustifs et adaptés à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise ~~du demandeur~~ de l'exploitant à agréer de même qu'à la mission pour laquelle l'agrément est demandé.“

Commentaire:

Les adaptations apportées au paragraphe 3 s'expliquent par la mise en concordance de ce libellé avec les libellés amendés des paragraphes précédents.

*Article 8, paragraphe 2**Libellé proposé:*

„(2) La notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:

- a) l'honorabilité professionnelle du demandeur et du groupe dont il relève de l'exploitant à agréer et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};
- b) l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};
- c) la solidité financière du demandeur et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};
- d) l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu ou que le risque pourrait se trouver augmenté avec la mission visée en rapport avec la mission d'exploration envisagée ou l'utilisation envisagée des ressources de l'espace ou que cette mission d'exploration ou cette utilisation pourrait en augmenter le risque.

L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés au paragraphe 1^{er} s'apprécie selon les termes ~~de la seconde phrase du paragraphe 1^{er}~~ de l'article 9, paragraphe 1^{er}, seconde phrase."

Commentaire:

Le paragraphe 2 tel qu'amendé tient largement compte des observations du Conseil d'Etat.

Comme au paragraphe précédent et compte tenu de la nature des activités de l'espace, la Commission de l'Economie a cependant jugé utile de maintenir le renvoi à une „exploitation saine et prudente“ et elle a également préféré maintenir le deuxième point de l'énumération des critères, que le Conseil d'Etat propose de rayer.

Par la reformulation du premier point de l'énumération qui consiste notamment dans la suppression des termes „et du groupe dont il relève“, la Commission de l'Economie a fait droit à une opposition formelle du Conseil d'Etat exprimée par souci de sécurité juridique.

Au troisième point, la référence à la solidité financière du „demandeur“ (l'exploitant à agréer) a été supprimée pour être redondante par rapport à d'autres dispositions du texte, notamment l'article 10.

Le quatrième point de l'énumération donnée par le paragraphe 2 a été reformulé tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Article 10

Libellé proposé:

~~„(1) L'agrément est subordonné à la justification d'assises financières adéquates destinées à couvrir les risques relatifs à la mission qui fait l'objet de la demande d'agrément. La demande d'agrément doit être accompagnée d'une évaluation des risques de la mission. Elle précise la couverture de ces risques par des moyens financiers propres, par une police d'assurance d'une entreprise d'assurances n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer ou par une garantie d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer.~~

~~(2) Ces assises financières prennent la forme de capital social et d'une police d'assurance ou d'une autre garantie comparable d'une entreprise d'assurances ou d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que le demandeur. L'agrément est subordonné à l'existence d'assises financières appropriées aux risques associés à la mission.~~

~~(3) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités de ces assises financières.“~~

Commentaire:

La Commission de l'Economie a entièrement reformulé l'article 10 pour faire droit aux observations du Conseil d'Etat.

Pour des raisons de sécurité juridique, le Conseil d'Etat s'oppose, en effet, formellement à l'imprécision de la formulation du premier paragraphe du texte gouvernemental. Formellement, le Conseil d'Etat s'oppose également au règlement grand-ducal prévu par le paragraphe 3 du texte initial. Ceci en raison de la liberté du commerce, matière réservée par la Constitution à la loi.

La Commission de l'Economie a donc suivi la suggestion du Conseil d'Etat pour exiger dans le texte que l'exploitant à agréer procède en amont à une évaluation des risques et fournisse des précisions quant à la couverture de ceux-ci.

La Commission de l'Economie a également supprimé le cumul automatique entre capital et assurance/garantie. C'est désormais au futur exploitant de préciser la couverture des risques, tel que suggéré par le Conseil d'Etat.

La Commission de l'Economie considère bien plus pertinent et judicieux de mesurer, sur base des éléments à fournir par l'exploitant à agréer, l'adéquation des assises financières aux risques recensés, que de fixer plus ou moins arbitrairement un montant minimal ou maximal. Dans un domaine aussi novateur que celui de l'exploration et de l'exploitation des ressources de l'espace, pareils montants sont forcément susceptibles de s'avérer inadéquats. Il y a donc lieu de retenir une approche plus moderne qui est celle basée sur le risque et qui, par ailleurs, trouve de plus en plus application également dans d'autres secteurs.

Compte tenu de la spécificité de ce secteur en voie d'émerger, la Commission de l'Economie a préféré ne pas retenir la suggestion du Conseil d'Etat de se limiter à des établissements de crédit et assurances établis dans un Etat membre de l'Union européenne.

Par la suppression du paragraphe 3 de l'article 10, la Commission de l'Economie a fait droit à l'opposition formelle ci-avant évoquée.

Article 11, paragraphe 3 (nouveau)

Libellé proposé:

„(3) L'institution des commissaires pouvant former un conseil de surveillance, prévue dans la loi du 10 août 1915 sur les sociétés commerciales telle que modifiée, ne s'applique aux exploitants que dans les cas où la loi sur les sociétés commerciales la prescrit obligatoirement même s'il existe un réviseur d'entreprise.“

Commentaire:

Grâce à une observation afférente du Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie a ajouté une disposition omise de l'article 10 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier. A noter qu'elle a remplacé, par un souci de cohérence rédactionnelle intra-textuelle, le terme de „(réviseur) externe“ par celui de „(réviseur) d'entreprise“.

Article 12

Libellé proposé:

~~„(1) L'agrément est assorti d'un cahier des charges décrit la manière dont l'exploitant à agréer satisfait aux conditions des articles 6 à 11, paragraphe 1^{er}. Il peut contenir en outre des dispositions sur:~~

- ~~a) les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci;~~
- ~~b) les limites dont pourrait être assortie la mission;~~
- ~~c) les modalités de surveillance de la mission;~~
- ~~d) les conditions servant à assurer le respect par l'exploitant à agréer de ses obligations.~~

~~(2) Ce cahier des charges décrit la manière dont le demandeur satisfait aux conditions des articles 5 à 11. Il peut contenir en outre, selon les cas, notamment des dispositions sur:~~

- ~~— la redevance à verser, le cas échéant, au Trésor public;~~
- ~~— les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci;~~
- ~~— les limites dont pourrait être assortie la mission;~~
- ~~— les modalités de surveillance de la mission;~~
- ~~— les conditions servant à assurer le respect par le demandeur de ses obligations;~~
- ~~— les droits de regard du Gouvernement sur l'activité et les statuts du demandeur.“~~

Commentaire:

Afin de faire droit à la triple opposition formelle exprimée par le Conseil d'Etat à l'encontre de l'article 12, la Commission de l'Economie a abandonné le concept du cahier des charges prévu par les auteurs du projet de loi.

En alternative, elle a suivi la piste indiquée par le Conseil d'Etat notant que certains des points prévus par le libellé initial, comme pouvant figurer au cahier des charges, pourraient être insérés dans la loi comme conditions de l'agrément. Il a été pris soin d'éviter le recours à une liste exemplative – fait à l'origine d'une des trois oppositions formelles.

Compte tenu de l'opposition formelle afférente du Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie a décidé de traiter de la question de la redevance à percevoir dans un article à part.

Article 13 (nouveau)

Libellé proposé:

„**Art. 13.** Pour chaque demande d'agrément, une redevance est fixée par les ministres pour couvrir les frais administratifs occasionnés par le traitement de la demande. Cette redevance varie entre 5.000 et 500.000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail.

Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance.“

Commentaire:

Dans son avis, le Conseil d'Etat observe que la redevance prévue est en fait une „taxe de quotité“ et relève dès lors d'une matière réservée par la Constitution à la loi. Le Conseil d'Etat semble s'apercevoir de la difficulté de fixer au préalable dans la loi un montant unique de cette redevance et explique que le législateur pourrait également satisfaire aux exigences constitutionnelles en inscrivant un montant minimum et un montant maximum dans le dispositif légal.

Partant, la Commission de l'Economie s'est inspirée comme suit du paragraphe 29a, points 4 et 5 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 („Abgabenordnung“):

~~„(4) Pour chaque demande d'agrément Lorsque la demande de décision anticipée concerne la fiscalité des entreprises, une redevance est fixée par l'Administration des contributions directes les ministres pour couvrir les frais administratifs occasionnés à l'occasion du par le traitement de la demande. Cette redevance varie entre 3.000 et 10.000 et 500.000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail.~~

~~(5) Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable aux décisions anticipées ainsi qu'à la perception de la redevance.“~~

Cette disposition a été intégrée, en tant qu'article à part, à la fin de la partie du dispositif en projet consacrée à la procédure d'autorisation. Par voie de conséquence, la numérotation des articles subséquents a été adaptée.

Article 14 (ancien)

Libellé proposé:

~~„(1) Les ministres sont en charge de la surveillance continue des missions pour lesquelles un agrément a été accordé. Ils peuvent se faire assister par un ou plusieurs Commissaires de gouvernement.~~

~~(2) Dans le cadre de cette surveillance, les ministres peuvent imposer des conditions additionnelles conformes aux dispositions de la présente loi à une mission pour laquelle ils auront préalablement accordé un agrément.“~~

Commentaire:

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'institution de commissaires de gouvernement comme incompatible avec un système d'agrément, tel que prévu par la loi en projet. Faisant sienne cette observation, la Commission de l'Economie a supprimé cette phrase de l'ancien premier paragraphe. La surveillance à exercer doit être réalisée par un service du ministère en charge.

S'agissant d'une restriction à la liberté du commerce garantie par la Constitution, le Conseil d'Etat s'oppose également formellement au paragraphe 2 du présent article. Par conséquent, la Commission de l'Economie a supprimé ce paragraphe.

Article 15 (ancien)

Libellé proposé:

„L'exploitant qui a obtenu un agrément pour une mission est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de la mission, ~~en ce y~~ inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.“

Commentaire:

Tout en partageant l'avis du Conseil d'Etat qui juge cet article comme superfétatoire, car il est évident que tout dommage causé par une exploitant engage sa responsabilité, la Commission de l'Economie a considéré utile de maintenir ce rappel, compte tenu de la spécificité des activités économiques de ce secteur émergeant.

L'amendement de la Commission de l'Economie est d'ordre purement rédactionnel. La formulation „en ce inclus“ au présent article et au niveau de l'article 7, a été simplifiée par le recours au terme „y“ (y inclus).

*Article 17 (ancien), paragraphes 2 à 4**Libellé proposé:*

„(2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1.250 à 500.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui ~~conduit ou participe à une mission d'exploitation des ressources de l'espace en contravention des~~ a contrevenu ou tenté de contrevenir aux dispositions respectivement des articles 4, 5, ~~7, 8,~~ 9 paragraphe 3, ~~10,~~ 11 paragraphe 1^{er} ou 2 ou ~~en contravention des~~ aux termes de l'agrément.

(3) ~~Le présent article s'applique sans préjudice des peines édictées par le Code pénal ou par d'autres lois particulières.~~

(4) Sans préjudice des paragraphes ~~(1) à (3)~~ 1^{er} et 2, la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'exploitation contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum ~~est fixé par ladite juridiction~~ ne peut excéder 1.000.000 d'euros par jour d'infraction constatée.“

Commentaire:

Dans son avis, le Conseil d'Etat exige, sous peine d'opposition formelle, davantage de précision en ce qui concerne les articles de la loi qui sont repris au titre des infractions pénales. En effet, selon le Conseil d'Etat, les articles de la loi repris dans la version initiale „ne prévoient pas tous des obligations dont la violation pourrait être sanctionnée pénalement“. Compte tenu de cette critique, une sélection plus rigoureuse des articles visés a été effectuée.

Le texte a encore été reformulé pour tenir compte du fait que le Conseil d'Etat a estimé que l'emploi des termes „celui qui conduit ou participe à une mission d'exploitation“ n'est pas des plus judicieux.

Tel que demandé par le Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie a également fait abstraction du paragraphe 3.

Cette suppression a impliqué l'adaptation du renvoi au paragraphe qui suit. Tel qu'exigé par le Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, la Commission de l'Economie a également précisé au dernier paragraphe le montant de l'astreinte.

*

Copie de la présente est envoyée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat, à Monsieur Etienne Schneider, Ministre de l'Economie ainsi qu'à Monsieur Fernand Etgen, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Mars DI BARTOLOMEO

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI

sur l'~~exportation~~ exploration et l'utilisation des ressources de l'espace

Art. 1^{er}. Les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation ~~en conformité avec le droit international.~~

Art. 2. (1) Aucune personne ne peut explorer ou utiliser les ressources de l'espace sans être en possession d'un agrément de mission écrit du ou des ministres ayant dans leurs attributions l'économie et les activités de l'espace (ci-après „les ministres“).

(2) Nul ne peut être agréé à exercer l'activité visée au paragraphe 1^{er} soit sous le couvert d'une autre personne, soit comme personne interposée pour l'exercice de cette activité.

(3) L'exploitant agréé ne peut exercer l'activité visée au paragraphe 1^{er} qu'en conformité avec les conditions de son agrément et les obligations internationales du Luxembourg.

(4) La présente loi ne s'applique pas aux communications par satellite, aux positions orbitales ou à l'usage de bandes de fréquence.

Art. 3. L'agrément est accordé à un exploitant pour une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales sur demande écrite ~~et après instruction par les~~ adressée aux ministres portant sur les conditions exigées par la présente loi.

Art. 4. L'agrément pour une mission ne peut être accordé que si le demandeur est ~~une personne morale de droit luxembourgeois qui a la forme d'une société anonyme, ou d'une société en commandite par actions ou une société à responsabilité limitée de droit luxembourgeois ou une société européenne ayant son siège social au Luxembourg.~~

Art. 5. ~~L'objet de l'agrément est limité à la mission qu'il vise. Il est limité dans le temps, mais peut être renouvelé.~~ L'agrément est personnel et non cessible.

Art. 6. La demande d'agrément doit être accompagnée de tous les renseignements utiles à son appréciation ainsi que d'un programme de ~~la~~ mission.

Art. 7. (1) L'agrément est subordonné à la justification de l'existence au Luxembourg de l'administration centrale et du siège statutaire ~~du demandeur~~ de l'exploitant à agréer, y inclus la structure administrative et comptable.

(2) ~~Le demandeur~~ L'exploitant à agréer doit disposer d'un solide dispositif de procédures et modalités financières, techniques et juridiques par lesquelles la mission d'exploration et d'utilisation, y compris la commercialisation, des ressources de l'espace sont planifiées et mises en œuvre. Il doit encore disposer d'un solide dispositif de gouvernance interne comprenant notamment une structure organisationnelle claire avec un partage des responsabilités qui ~~soit~~ est bien défini, transparent et cohérent, des processus efficaces de détection, de gestion, de contrôle et de déclaration des risques auxquels il est ou pourrait être exposé, des mécanismes adéquats de contrôle interne, y compris des procédures administratives et comptables saines ainsi que des mécanismes de contrôle et de sécurité de ses systèmes et applications techniques.

(3) Les dispositifs ~~de gouvernance interne~~, les processus, les procédures et les mécanismes visés au présent article sont exhaustifs et adaptés à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise ~~du demandeur~~ de l'exploitant à agréer de même qu'à la mission pour laquelle l'agrément est demandé.

Art. 8. (1) L'agrément est subordonné à la communication aux ministres de l'identité des actionnaires ou associés, directs ou indirectes, personnes physiques ou morales, qui détiennent une partici-

~~pation qualifiée au sens de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et du montant de ces participations ou, en l'absence de participation qualifiée, directe ou indirecte d'au moins 10 pour cent du capital ou des droits de vote dans l'exploitant, et du montant de ces participations ou, si ce seuil de 10 pour cent n'est pas atteint, de l'identité des vingt principaux actionnaires ou associés.~~

L'agrément est refusé si, compte tenu de la nécessité de garantir une exploitation saine et prudente, la qualité desdits actionnaires ou associés n'est pas satisfaisante.

(2) La notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:

- a) ~~l'honorabilité professionnelle du demandeur et du groupe dont il relève~~ de l'exploitant à agréer et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er},
- b) l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er},
- c) la solidité financière du demandeur et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er},
- d) l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu ou que le risque pourrait se trouver augmenté avec la mission visée en rapport avec la mission d'exploration envisagée ou l'utilisation envisagée des ressources de l'espace ou que cette mission d'exploration ou cette utilisation pourrait en augmenter le risque.

L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés au paragraphe 1^{er} s'apprécie selon les termes ~~de la seconde phrase du paragraphe 1^{er}~~ de l'article 9, paragraphe 1^{er}, seconde phrase.

Art. 9. (1) L'agrément est subordonné à la condition que les membres de l'organe de direction de l'exploitant disposent à tout moment de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs attributions. L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent toutes les garanties d'une activité irréprochable.

(2) Les personnes chargées de la gestion de l'exploitant doivent être au moins à deux et doivent être habilitées à déterminer effectivement l'orientation de l'activité. Elles doivent posséder une expérience professionnelle adéquate par le fait d'avoir déjà exercé des activités analogues à un niveau élevé de responsabilité et d'autonomie dans le secteur de l'espace ou un secteur connexe.

(3) Toute modification dans le chef des personnes visées au paragraphe 1^{er} doit être communiquée au préalable aux ministres. Les ministres peuvent demander tous renseignements nécessaires sur les personnes susceptibles de devoir remplir les conditions légales d'honorabilité ou d'expérience professionnelles. Les ministres s'opposent au changement envisagé si ces personnes ne jouissent pas d'une honorabilité professionnelle adéquate ~~et le cas échéant,~~ d'une expérience professionnelle adéquate ou s'il existe des raisons objectives et démontrables d'estimer que le changement envisagé risque de compromettre une exploitation saine et prudente.

(4) L'octroi de l'agrément implique pour les membres de l'organe de direction l'obligation de notifier aux ministres spontanément par écrit et sous une forme complète, cohérente et compréhensible tout changement concernant les informations substantielles sur lesquelles les ministres se sont fondés pour instruire la demande d'agrément.

Art. 10. (1) ~~L'agrément est subordonné à la justification d'assises financières adéquates destinées à couvrir les risques relatifs à la mission qui fait l'objet de la demande d'agrément~~ La demande d'agrément doit être accompagnée d'une évaluation des risques de la mission. Elle précise la couverture de ces risques par des moyens financiers propres, par une police d'assurance d'une entreprise d'assurances n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer ou par une garantie d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer.

(2) ~~Ces assises financières prennent la forme de capital social et d'une police d'assurance ou d'une autre garantie comparable d'une entreprise d'assurances ou d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que le demandeur.~~ L'agrément est subordonné à l'existence d'assises financières appropriées aux risques associés à la mission.

~~(3) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités de ces assises financières.~~

Art. 11. (1) L'agrément est subordonné à la condition que ~~le demandeur~~ l'exploitant à agréer confie le contrôle de ses documents comptables annuels à un ou plusieurs réviseurs d'entreprises agréés, qui justifient d'une expérience professionnelle adéquate.

(2) Toute modification dans le chef des réviseurs d'entreprises agréés doit être autorisée au préalable par les ministres.

(3) L'institution des commissaires pouvant former un conseil de surveillance, prévue dans la loi du 10 août 1915 sur les sociétés commerciales telle que modifiée, ne s'applique aux exploitants que dans les cas où la loi sur les sociétés commerciales la prescrit obligatoirement même s'il existe un réviseur d'entreprise.

Art. 12. ~~(1)~~ L'agrément ~~est assorti d'un cahier des charges~~ décrit la manière dont l'exploitant à agréer satisfait aux conditions des articles 6 à 11, paragraphe 1^{er}. Il peut contenir en outre des dispositions sur:

- a) les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci;
- b) les limites dont pourrait être assortie la mission;
- c) les modalités de surveillance de la mission;
- d) les conditions servant à assurer le respect par l'exploitant à agréer de ses obligations.

~~(2) Ce cahier des charges décrit la manière dont le demandeur satisfait aux conditions des articles 5 à 11. Il peut contenir en outre, selon les cas, notamment des dispositions sur:~~

- ~~— la redevance à verser, le cas échéant, au Trésor public;~~
- ~~— les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci;~~
- ~~— les limites dont pourrait être assortie la mission;~~
- ~~— les modalités de surveillance de la mission;~~
- ~~— les conditions servant à assurer le respect par le demandeur de ses obligations;~~
- ~~— les droits de regard du Gouvernement sur l'activité et les statuts du demandeur.~~

Art. 13. Pour chaque demande d'agrément, une redevance est fixée par les ministres pour couvrir les frais administratifs occasionnés par le traitement de la demande. Cette redevance varie entre 5.000 et 500.000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail.

Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance.

Art. ~~13~~14. (1) L'agrément est retiré si les conditions de son octroi ne sont plus remplies.

(2) L'agrément est retiré si ~~le demandeur~~ l'exploitant ~~ne n'en fait pas usage de l'agrément~~ dans un délai de trente-six mois à partir de son octroi, y renonce ou a cessé d'exercer son activité au cours des six derniers mois.

(3) L'agrément est encore retiré s'il a été obtenu au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier.

Art. ~~14~~15. ~~(1)~~ Les ministres sont en charge de la surveillance continue des missions pour lesquelles un agrément a été accordé. ~~Ils peuvent se faire assister par un ou plusieurs Commissaires de gouvernement.~~

~~(2) Dans le cadre de cette surveillance, les ministres peuvent imposer des conditions additionnelles conformes aux dispositions de la présente loi à une mission pour laquelle ils auront préalablement accordé un agrément.~~

Art. ~~15~~16. L'exploitant qui a obtenu un agrément pour une mission est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de la mission, ~~en ee~~ y inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.

Art. 1617. L'obtention d'un agrément pour une mission ne dispense pas de la nécessité d'obtenir d'autres agréments ou autorisations requis.

Art. 1718. (1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 5.000 à 1.250.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir à l'article 2.

(2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1.250 à 500.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui ~~conduit ou participe à une mission d'exploitation des ressources de l'espace en contravention des~~ a contrevenu ou tenté de contrevenir aux dispositions respectivement des articles 4, 5, ~~7, 8,~~ 9 paragraphe 3, ~~10,~~ 11 paragraphe 1^{er} ou 2 ou ~~en contravention des~~ aux termes de l'agrément.

(3) ~~Le présent article s'applique sans préjudice des peines édictées par le Code pénal ou par d'autres lois particulières.~~

(4) Sans préjudice des paragraphes ~~(1) à (3)~~ 1^{er} et 2, la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'exploitation contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum ~~est fixé par ladite juridiction~~ ne peut excéder 1.000.000 d'euros par jour d'infraction constatée.

7093/04

N° 7093⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(13.6.2017)

La Chambre de Commerce avait déjà eu l'occasion de commenter, dans son avis du 10 janvier 2017, le projet de loi n° 7093 sur l'exploitation et l'utilisation des ressources de l'espace dont elle avait été saisie par le Ministre de l'Economie le 16 novembre 2016.

Pour rappel, le projet de loi n° 7093 vise, d'une part, à créer un cadre juridique dédié à l'exploitation et l'utilisation des ressources de l'espace afin de garantir aux opérateurs privés une sécurité juridique quant à la propriété des ressources spatiales et, d'autre part, à réglementer l'agrément et la surveillance des missions d'exploration et d'utilisation des ressources spatiales.

L'objet des amendements parlementaires au projet de loi n° 7093 vise quant à lui à prendre en compte et à répondre aux observations et aux oppositions formelles exprimées par le Conseil d'Etat dans son avis du 7 avril 2017¹.

Ainsi, la Chambre de Commerce est saisie des présents amendements parlementaires dont elle souhaite commenter en particulier les deux suivants:

Amendement parlementaire concernant l'article 8 du projet de loi n° 7093

La Chambre de Commerce observe que ledit amendement parlementaire maintient le critère de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience de tout membre de l'organe de direction des actionnaires et des associés en tant qu'un des critères garantissant une exploitation saine et prudente en vue d'obtenir l'agrément.

La Chambre de Commerce estime à cet égard que les connaissances, les compétences et l'expérience des actionnaires et des associés ne devraient pas être prises en considération lors de l'examen de la demande d'agrément étant donné que ces derniers ne sont pas, de par leur statut d'actionnaires ou d'associés, en charge de la gestion de l'exploitant à agréer et par conséquent ne nécessitent pas d'avoir des connaissances, des compétences ou de l'expérience particulières (il peut s'agir simplement d'investisseurs).

Par ailleurs, même s'il n'est pas exclu qu'un actionnaire ou un associé soit simultanément le membre de l'organe de direction de l'exploitant à agréer, il sera dès lors tenu de remplir le critère des connaissances, des compétences et de l'expérience en sa qualité de membre de l'organe de direction.

Au vu de ce qui précède, la Chambre de Commerce propose de modifier le libellé de l'article 8 paragraphe 2 du projet de loi afin de lui donner la teneur suivante:

„(2) La notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:

- l'honorabilité professionnelle de l'exploitant;*
- la solidité financière des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};*
- l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a lieu en rapport avec la*

¹ Avis du Conseil d'Etat du 7 avril 2017 relatif au projet de loi sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

mission d'exploitation envisagée ou l'utilisation envisagée de ressources de l'espace ou que cette mission d'exploitation ou cette utilisation pourrait en augmenter le risque."

Amendement parlementaire concernant l'article 10 du projet de loi n° 7093

L'article 10 du projet de loi n° 7093 précisait initialement que l'octroi de l'agrément est subordonné à la justification d'assises financières adéquates destinées à couvrir les risques liés à la mission faisant l'objet de la demande d'agrément sans pour autant fixer une méthode d'évaluation desdites assises financières.

Suite à une opposition formelle émise par le Conseil d'Etat dans son avis du 7 avril 2017 précité à l'encontre de cette disposition, les auteurs des amendements parlementaires ont procédé à sa modification en exigeant une évaluation des risques de la mission ainsi que la couverture de ces risques.

Si cette modification apporte un peu plus de clarté quant aux assises financières exigées (appropriées aux risques associés à la mission), la Chambre de Commerce estime, à l'instar des observations du Conseil d'Etat, que l'évaluation des risques de la mission devrait être chiffrée et inclure tant des risques directs qu'indirects. De plus, il serait judicieux que cette évaluation soit appuyée par une évaluation d'un expert indépendant.

Si la Chambre de Commerce n'a pas d'autres remarques à formuler quant au fond, elle regrette cependant certaines incohérences entre le texte des amendements parlementaires sous avis et le texte coordonné du projet de loi n° 7093 joint auxdits amendements.

En effet, la Chambre de Commerce relève que les modifications effectuées aux articles 2, 5 et 8 paragraphe 1, telles qu'indiquées dans le texte coordonné du projet de loi n° 7093, ont été omises dans le texte des amendements parlementaires eux-mêmes.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements parlementaires sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

7093/05

N° 7093⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace

* * *

AVIS COMPLÉMENTAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT

(27.6.2017)

Par dépêche du 24 mai 2017, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'économie.

Au texte desdits amendements étaient joints des remarques préliminaires, un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS*Amendement intitulé „Intitulé“*

Dans l'intitulé proposé par le Conseil d'État dans son avis du 7 avril 2017, le terme „exportation“ avait déjà été modifié en „exploration“. Le Conseil d'État constate que les auteurs des amendements estiment que la précision de „l'espace extra-atmosphérique“ est superflue. Il tient cependant à souligner qu'il s'agit de la terminologie utilisée dans le Traité sur l'espace de 1967 („Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes“).

Amendements intitulés „Article 1^{er}“, „Article 3“, „Article 4“, „Article 6“, „Article 7, paragraphe 1^{er}“, „Article 7, paragraphe 2“, „Article 7, paragraphe 3“

Les amendements sous rubrique n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendement intitulé „Article 8, paragraphe 2“

Si la proposition faite concernant l'intitulé du projet de loi sous examen d'utiliser le terme „espace extra-atmosphérique“ est retenue par la Chambre des députés, il faudra utiliser ce terme dans l'ensemble du projet de loi, comme, par exemple, au point d) de l'article 8, paragraphe 2. Les autres modifications n'appellent pas d'observation.

Amendements intitulés „Article 10“ et „Article 11, paragraphe 3 (nouveau)“

Les amendements sous rubrique n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendement intitulé „Article 12“

Les oppositions formelles formulées par le Conseil d'État dans son avis du 7 avril 2017 peuvent être levées.

Amendements intitulés „Article 13 (nouveau)“, „Article 14 (ancien)“ et „Article 15 (ancien)“

Les amendements sous rubrique n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendement intitulé „Article 17 (ancien), paragraphes 2 à 4“

Le paragraphe 2 de l'article 17 (ancien), qui devient l'article 18, a été modifié pour préciser les obligations qui sont susceptibles d'être sanctionnées pénalement. À lire l'amendement, la référence à l'article 9, paragraphe 3, ne devrait concerner que l'absence de notification préalable de toute modification des membres de l'organe de direction. Le Conseil d'État propose de subdiviser le paragraphe 3 en deux alinéas, la première phrase constituant l'alinéa 1^{er} et les deux autres phrases devenant l'alinéa 2. De la sorte, la référence à l'article 17 (ancien) qui devient l'article 18, paragraphe 2, à l'article 9, paragraphe 3, sera à modifier pour renvoyer à l'article 9, paragraphe 3, alinéa 1^{er}.

Par conséquent, l'article 9, paragraphe 3, du projet de loi devra se lire comme suit:

„(3) Toute modification dans le chef des personnes visées au paragraphe 1^{er} doit être communiquée au préalable aux ministres.

Les ministres peuvent demander tous renseignements nécessaires sur les personnes susceptibles de devoir remplir les conditions légales d'honorabilité ou d'expérience professionnelles. Les ministres s'opposent au changement envisagé si ces personnes ne jouissent pas d'une honorabilité professionnelle adéquate, d'une expérience professionnelle adéquate ou s'il existe des raisons objectives et démontrables d'estimer que le changement envisagé risque de compromettre une exploitation saine et prudente.“

Partant, l'article 18, paragraphe 2, du projet de loi se lira comme suit:

„(2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1.250 à 500.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir aux dispositions respectivement des articles 5, 9, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, 11, paragraphe 1^{er} ou 2 ou aux termes de l'agrément.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 27 juin 2017.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

7093/06

N° 7093⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE

(6.7.2017)

La Commission se compose de: M. Franz FAYOT, Président-Rapporteur; Mme Diane ADEHM, MM. Gérard ANZIA, André BAULER, Mmes Simone BEISSEL, Tess BURTON, M. Félix EISCHEN, Mme Joëlle ELVINGER, MM. Léon GLODEN, Claude HAAGEN, Mme Françoise HETTO-GAASCH, MM. Laurent MOSAR et Roy REDING, Membres.

*

1) ANTECEDENTS

Le 15 novembre 2016, le projet de loi n° 7093 a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Economie. Au dispositif déposé étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi qu'une fiche financière et une fiche d'évaluation d'impact.

Le 10 janvier 2017, la Chambre de Commerce a publié son avis.

Le 7 avril 2017, le Conseil d'Etat a rendu son avis.

Le 4 mai 2017, le projet de loi a été présenté aux membres de la Commission de l'Economie.

Le 11 mai 2017, la Commission de l'Economie a procédé à l'examen conjoint des articles du projet de loi et des observations du Conseil d'Etat. Au cours de cette même réunion, la commission a désigné son président, Monsieur Franz Fayot, comme rapporteur du projet de loi.

Le 18 mai 2017, la Commission de l'Economie a poursuivi et terminé son examen des articles du projet de loi ainsi que de l'avis du Conseil d'Etat. Le lendemain, elle a examiné et adopté un texte coordonné du dispositif en projet et décidé d'adresser une lettre d'amendement au Conseil d'Etat.

La Chambre de Commerce a publié son avis complémentaire le 13 juin 2017.

Le 27 juin 2017, le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire, examiné par la Commission de l'Economie le 29 juin 2017.

Le 6 juillet 2017, La Commission de l'Economie a adopté le présent rapport.

*

2) OBJET DU PROJET DE LOI

L'objet du projet de loi est, premièrement, l'élaboration d'un cadre juridique et réglementaire dédié et fournissant une sécurité juridique quant à la propriété des minéraux et d'autres ressources de valeur dans l'espace identifiés en particulier sur les astéroïdes, et, deuxièmement, de réglementer l'agrément et la surveillance des missions d'exploration et d'utilisation des ressources spatiales.

Le 3 février 2016, le Gouvernement a annoncé une série de mesures visant à positionner le Luxembourg en tant que pôle européen de l'exploration et de l'utilisation des ressources spatiales et a lancé l'initiative connue sous le terme „spaceresources.lu“.

Le Luxembourg est ainsi le premier pays européen à mettre en place un cadre juridique qui donne aux opérateurs privés des assurances quant à leurs droits sur les ressources qu'ils extraient dans l'espace.

Les ressources de l'espace sont aujourd'hui communément définies comme étant des ressources abiotiques qui se trouvent in situ dans l'espace extra-atmosphérique et qui peuvent être extraites. Cette notion inclut par exemple les ressources minérales et l'eau, mais pas les positions orbitales ou les fréquences.

La mise en place de ce cadre légal se fait dans le strict respect des obligations internationales du Grand-Duché de Luxembourg et le Luxembourg continue d'appeler de ses vœux une collaboration renforcée et effective avec d'autres pays en la matière, la manière selon laquelle fonctionne actuellement l'Agence spatiale européenne (ESA) pouvant servir d'exemple à cet égard.

Dans le cadre du projet spaceresources.lu, le Luxembourg a par ailleurs commencé à investir dans des projets en matière de recherche et de développement.

L'objectif du Gouvernement actuel est que l'initiative spaceresources.lu donne in fine naissance à une industrie du „new space“ qui permettra d'accéder à des ressources minérales, l'objectif étant de stimuler la croissance économique et d'offrir, pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays et de leurs habitants, de nouveaux horizons à l'exploration spatiale. Le Luxembourg souhaite promouvoir ces nouvelles activités de l'espace afin de contribuer à l'exploration pacifique et l'utilisation durable des ressources de l'espace pour le bien de l'humanité.

Il y a intérêt à préciser que selon la doctrine juridique majoritaire, les ressources spatiales sont susceptibles d'être exploitées conformément au droit international, et ce par analogie aux règles régissant la mer. Ainsi, les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation alors que les corps célestes et les astéroïdes-mêmes ne le sont pas.

Avec le lancement de spaceresources.lu, il s'agit d'ouvrir, dans l'intérêt de tous, l'accès à de nombreuses richesses minérales inexploitées sur des rochers sillonnant l'espace sans pour autant porter atteinte à des habitats naturels. Le Luxembourg compte ainsi soutenir le développement durable à long terme de nouvelles activités innovantes dans l'industrie spatiale.

Pour ce faire, l'initiative spaceresources.lu peut prendre appui sur l'expérience acquise par le Luxembourg dans des secteurs proches du secteur des ressources spatiales et notamment sa longue expérience dans le domaine des satellites avec un des leaders mondiaux, la Société européenne des satellites (SES) qui a depuis plus de trente ans son siège mondial au Luxembourg où elle a été créée.

Le développement de l'ensemble de l'industrie spatiale au Grand-Duché de Luxembourg au cours des dernières décennies envoie un message très clair en ce que le Luxembourg vise à devenir un leader dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation durable des ressources spatiales en s'appuyant sur son succès et son expertise avérés dans le secteur de l'industrie et du commerce des satellites.

L'initiative spaceresources.lu s'inscrit dans le cadre de la participation active du Luxembourg à l'ESA dont elle est le prolongement naturel.

Ce projet de loi s'inscrit dans le cadre de l'extension du développement de l'industrie aérospatiale dans la mesure où cette dernière constitue aujourd'hui déjà une niche-clé de l'économie luxembourgeoise. Entretemps, ce secteur compte environ 30 entreprises employant plus de 700 personnes.

Le présent projet porte également réglementation de l'agrément et de la surveillance des missions d'exploitation des ressources de l'espace, l'exploitation visant tant l'exploration que l'utilisation. L'agrément est accordé à un exploitant pour une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales sur demande écrite et après instruction par les ministres portant sur les conditions exigées par la présente loi.

Les règles ayant trait à l'agrément et à la surveillance sont largement inspirées de celles applicables au secteur financier et plus particulièrement de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée.

Les règles posées par ce projet tiennent enfin compte des spécificités ayant trait à l'exploitation des ressources de l'espace.

Cette initiative législative se fait, par ailleurs, dans une approche inclusive. Elle a eu lieu en consultant des experts internationaux et en informant d'autres Etats et en appelant à leur collaboration. Cette initiative vise aussi à créer une certaine pression afin de parvenir au sein de l'Organisation des Nations Unies à une adaptation aux réalités du cadre légal international régissant l'espace.

Il est à souligner que le Luxembourg n'entend pas faire cavalier seul au niveau international dans ce domaine. En effet, le Gouvernement a déjà signé et entend encore signer une série de mémorandums

d'entente avec d'autres Etats afin de mettre en œuvre des coopérations bilatérales couvrant les questions de droit international ayant trait au domaine des ressources de l'espace.

Pour le Luxembourg, les retombées économiques espérées de l'exploitation de l'espace extra-atmosphérique se déclinent à court, à moyen et à long terme.

A court terme: tout ce qui a trait à l'observation de la planète Terre, c'est-à-dire des activités commerciales qui s'effectuent déjà ou sont actuellement déjà réalisables.

A moyen terme: „refueling“ et réparation de satellites, navettes ou stations spatiales, collecte de déchets, génération d'eau et de carburants dans l'espace, etc.

A long terme: extraction de minéraux sur des corps célestes et leur transport sur Terre.

Enfin, il est à noter qu'il n'est pas dans l'intention du Gouvernement d'investir directement dans l'exploration et l'exploitation des ressources extraterrestres, mais de créer un solide cadre juridique pour pareilles entreprises et dans lesquelles une prise de participation de l'Etat n'est pas exclue.

Dans une phase initiale, les activités dans la nouvelle filière sont susceptibles de se concentrer sur la recherche appliquée.

*

3) AVIS

3.1) Avis de la Chambre de Commerce

Dans ses avis du 10 janvier 2017 et du 13 juin 2017, la Chambre de Commerce ne peut que souscrire à l'objectif d'assurer aux opérateurs privés le droit sur les ressources qu'ils extrairont des corps célestes, ce qui permet à la fois de poursuivre la diversification de l'économie luxembourgeoise et de s'assurer une nouvelle niche de compétences, qui permettra, le cas échéant, de créer au Luxembourg un véritable écosystème pour le secteur spatial.

Il s'agit en outre d'un moyen de véhiculer à l'étranger une image dynamique et innovatrice du Grand-Duché, ce qui est parfaitement en ligne avec sa nouvelle signature „Luxembourg Let's make it happen!“.

Néanmoins, il convient de noter que l'exploration et l'utilisation des ressources spatiales sont, en vertu des dispositions du projet de loi, possibles uniquement à des fins commerciales et exclusivement sur la base d'un agrément ministériel accordé à un exploitant (à titre personnel et non transférable) à l'égard d'une mission spécifique et pour une durée limitée, cet agrément étant renouvelable.

Si la Chambre de Commerce salue le projet de loi dans son ensemble en ce qu'il représente, à ses yeux, „un nouveau pas en avant“ vers une économie innovante et basée sur l'utilisation des technologies les plus modernes, elle se doit d'émettre quelques observations quant aux différentes dispositions figurant dans le texte du projet de loi et les amendements élaborés.

Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles des avis publiés par la Chambre de Commerce.

3.2) Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 7 avril 2017, le Conseil d'Etat revient de façon exhaustive sur l'évolution du droit international au sujet de l'exploration et l'utilisation de l'espace.

Ainsi, la Haute Corporation rappelle que le cadre juridique international est fixé par un certain nombre de conventions internationales élaborées au niveau des Nations Unies, dont la plus importante, car ratifiée par le plus grand nombre d'Etats, est le traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes fait à Londres, Moscou et Washington le 27 janvier 1967 („Outer Space Treaty“ ou, ci-après, „Traité sur l'espace“).

A ce Traité sur l'espace s'ajoute l'accord régissant les activités des Etats sur la Lune et les autres corps célestes adopté le 5 décembre 1979. Cet accord sur la Lune, qui est entré en vigueur le 11 juillet 1984, n'a été ratifié que par un nombre restreint d'Etats et aucun des Etats particulièrement actifs dans le domaine spatial, comme les Etats-Unis, la Russie, la Chine, l'Inde et la France n'y est partie.

Pour compléter l'énumération du cadre légal international, il convient de citer encore l'accord sur le sauvetage des astronautes, le retour des astronautes et la restitution des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique adopté par l'Assemblée générale le 19 décembre 1967, la convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, faite à Londres, Moscou et Washington, le 29 mars 1972 et la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique du 12 novembre 1974.

Ensuite, le Conseil d'Etat rappelle que le Luxembourg n'est pas le premier Etat à créer un cadre légal régissant l'exploration et l'utilisation des ressources extraites de corps célestes.

Le „US Commercial Space Launch Competitiveness Act“ (dit „Space Act“) est entré en vigueur le 25 novembre 2015 et a amendé le sous-titre V du titre 51 du United States Code en y ajoutant un chapitre 513, intitulé „Space Resource Commercial Exploration and Utilization“.

Une différence notable distingue le texte luxembourgeois du texte américain, car contrairement au dispositif des Etats-Unis, celui du Luxembourg mettra en place un régime spécifique d'agrément. Ceci afin d'exclure dès le départ certaines entreprises ou activités spatiales risquant d'être problématiques pour le Luxembourg. Chaque entreprise souhaitant profiter du cadre légal luxembourgeois doit disposer d'une autorisation pour chaque projet individuel qu'elle entend réaliser.

Le Conseil d'Etat note que le projet de loi s'inscrit dans le cadre de l'article VI du Traité sur l'espace qui prévoit que „les activités des entités non gouvernementales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, doivent faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'Etat approprié partie au Traité“.

En analysant en détail les articles du projet de loi, le Conseil d'Etat émet plusieurs oppositions formelles ayant principalement trait à des insécurités juridiques, au non-respect de la hiérarchie des normes, à la restriction de la liberté de commerce, à l'obligation de fixation de redevance par une loi et au principe de précision suffisante de la légalité des incriminations.

Le Conseil d'Etat exprime encore des observations d'ordre légistique.

Dans son avis complémentaire du 27 juin 2017, le Conseil d'Etat peut lever toutes ses oppositions formelles.

Pour l'examen des articles par le Conseil d'Etat et la réaction de la Commission de l'Economie, il est renvoyé au commentaire des articles qui suit.

*

4) TRAVAUX EN COMMISSION ET COMMENTAIRE DES ARTICLES

Le défi de l'exploitation économique des ressources de l'espace extra-atmosphérique a été amplement discuté en Commission de l'Economie lors d'une série de réunions. L'initiative politique à la base, „spaceresources.lu“, qui vise le développement du secteur spatial privé du Luxembourg et dont le présent projet de loi est un élément, a déjà été présentée et discutée en commission le 4 février 2016.

Tandis que les activités de la Société Européenne des Satellites ne sont plus de nature à susciter des discussions quant au fond, les nouvelles activités économiques susceptibles d'être autorisées dans l'espace le sont.

Ainsi, les députés ne se sont pas seulement intéressés aux retombées économiques de ces nouvelles activités spatiales, mais notamment à la conformité du projet de loi au

droit international

et l'implémentation de la sécurité juridique que le Luxembourg entend garantir aux entrepreneurs et investisseurs dans ce domaine ainsi qu'à la responsabilité de l'Etat.

Pour ce qui est du cadre légal international, la Commission de l'Economie regrette qu'à ce stade le droit international reste muet en ce qui concerne l'exploitation économique des ressources de l'espace et les nombreuses questions y liées et notamment celle du droit de propriété. Elle reconnaît et appelle de ses vœux la mise en place d'un nouvel instrument multilatéral qui complétera le Traité sur l'espace, signé et entré en vigueur en 1967.

La Commission de l'Economie tient toutefois à souligner qu'au niveau international un fort courant doctrinal se prononce en faveur de l'appropriabilité des ressources de l'espace. En prenant position à

ce sujet, le législateur fait écho à ce que d'autres Etats font ou s'apprêtent à faire. La Commission de l'Economie renvoie notamment au „Space Act“ des Etats-Unis.

Aussi, la Commission de l'Economie salue que le Gouvernement a itérativement souligné que le Luxembourg n'entend pas faire cavalier seul au niveau international dans ce domaine. Elle a ainsi noté favorablement que le Gouvernement a signé et entend signer une série de mémorandums d'entente avec d'autres Etats afin de mettre en œuvre des coopérations bilatérales couvrant les questions de droit international ayant trait au domaine des ressources de l'espace. L'objectif devrait cependant être de parvenir à un accord multilatéral entre Etats intéressés à l'exploitation économique de l'espace et de réunir une grande diversité d'Etats dans la même volonté d'adapter le Traité sur l'espace à l'évolution technologique.

Dans ce contexte, il est à noter positivement que le Luxembourg participe à de nombreuses initiatives internationales dans ce domaine, comme le „The Hague Space Resources Governance Working Group“ qui vise à élaborer des réponses juridiques concrètes au grand nombre de questions ouvertes dans le domaine de l'exploitation économique des ressources de l'espace. Cette collaboration du Luxembourg et ses autres initiatives internationales montrent sans équivoque que le Luxembourg est bien conscient de la nécessité de parvenir à une réglementation internationale de ces questions.

C'est en parallèle à ces activités internationales que le Luxembourg s'est employé à clarifier sa propre situation légale en ce qui concerne les activités économiques dans l'espace extra-atmosphérique.

L'autre sujet qui dominait les débats étaient les questions ayant trait à la

responsabilité de l'Etat.

Deux aspects sont à distinguer à ce sujet, d'une part, les risques et les dédommagements éventuels liés aux missions même en espace et, d'autre part, les risques financiers inhérents à une activité économique.

Quant au premier aspect, les députés ont été rassurés que ce risque ne diffère pas de situations déjà rencontrées par le Luxembourg, comme au moment de la création du registre maritime. En ce qui concerne la spatiation, les risques y liés peuvent aujourd'hui être évalués et calculés. Les projets des sociétés qui de nos jours développent des activités commerciales dans l'espace doivent et peuvent être assurés. Il s'agit d'une des conditions de l'agrément prévu. Le plus grand risque est et restera la phase de lancement même de satellites ou navettes spatiales en orbite.

Il a été précisé que les risques les plus probables en espace sont liés à des collisions avec d'autres objets ou satellites. Pareilles collisions sont extrêmement rares, malgré le très grand nombre de satellites en orbite. Le dommage susceptible d'être causé peut être estimé avec précision et se situe dans les limites de ce qui peut être assuré par une société privée. Par ailleurs, le dispositif souligne que l'exploitant „qui a obtenu un agrément pour une mission est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de la mission, y inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.“.

Concernant un éventuel risque de pollution émanant du transport sur Terre de matériaux extra-atmosphériques, il a été rappelé que d'année en année, la Terre est frappée de nombreuses météorites majoritairement composées de pierres.

C'est dans ce contexte que le Ministère de l'Economie a informé la Commission de l'Economie qu'il a sollicité l'élaboration par l'Agence spatiale européenne d'une évaluation détaillée des risques qui pourraient se présenter lors d'une des missions visées par le présent projet de loi. D'ores et déjà, l'ESA réalise des évaluations de risques très poussées dans le domaine spatial. Ceci au moyen de „show cases“ virtuels. Le 20 juin 2017, un accord à ce sujet a été signé au Salon international de l'aéronautique et de l'espace de Paris-Le Bourget avec le directeur général de l'ESA. Ce „joint statement“ entre le Grand-Duché de Luxembourg et l'Agence spatiale européenne a été transmis aux membres de la Commission de l'Economie en date du 4 juillet 2017.

Pour ce qui est des risques commerciaux, la Commission de l'Economie donne à considérer que dans un secteur émergent, la probabilité que certaines de ces nouvelles entreprises échouent est élevée et le fait même que l'Etat accorde son agrément pour une mission déterminée d'une société commerciale peut être considéré comme un gage de crédibilité. Ceci d'autant plus qu'une surveillance continue est à exercer par le ministre compétent. Dans pareils cas de figure, et compte tenu des investissements

exorbitants en cause, il serait tout à fait plausible que des financiers ou partenaires commerciaux se retourneront contre l'Etat en invoquant sa responsabilité civile du fait dudit agrément.

C'est pour cette raison que l'idée d'inscrire dans le dispositif sous examen un régime de responsabilité similaire à celui prévu par la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier (CSSF) a été soulevée.

En effet, la Commission de l'Economie juge évident que l'Etat n'a jamais qu'une obligation de moyens en ce qui concerne l'agrément et la surveillance exercée et ne pourra pas être responsabilisé de dommages résultant d'un échec commercial d'une mission pouvant, par exemple, résulter d'une mauvaise gestion de l'exploitant agréé.

L'insertion d'une telle clause de non-responsabilité aurait cependant pu donner lieu à une interprétation erronée, dans le sens d'une exonération de la responsabilité de l'Etat également pour les risques liés à l'activité même des exploitants agréés dans l'espace extra-atmosphérique, qui n'est pas possible aux termes de l'article VI du Traité sur l'espace.

Néanmoins, la Commission de l'Economie tient à insister sur son interprétation que l'Etat n'est jamais tenu que d'une obligation de moyens en ce qui concerne l'agrément et la surveillance des entreprises exploitantes et ne saurait en aucun cas être tenu d'une obligation de garantie ou de caution des projets commerciaux respectifs.

*

Intitulé

La Commission de l'Economie s'est limitée à corriger une erreur de frappe dans l'intitulé du projet de loi déposé. Elle a jugé superfétatoire de préciser qu'il s'agit de l'espace „extra-atmosphérique“ qui est visé, tel que le propose le Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat rappelle que la terminologie qu'il propose est celle employée dans le Traité sur l'espace de 1967 („Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes“) et, si sa proposition était suivie, il y aurait lieu de recourir à cette notion dans l'ensemble du projet de loi.

La Commission de l'Economie a maintenu sa position, estimant qu'il découle de source que c'est l'espace extra-atmosphérique qui est visé.

Article 1^{er}

Le premier article du dispositif arrête que les richesses de l'espace extra-atmosphérique „sont susceptibles d'appropriation“.

Dans son avis, le Conseil d'Etat livre un examen conjoint du premier et du second article du projet de loi qu'il clôt en proposant de supprimer le premier article du dispositif et de préciser le second.

La Commission de l'Economie a maintenu la première disposition du texte déposé. Elle a toutefois supprimé la précision „en conformité avec le droit international“, jugée par le Conseil d'Etat comme superfétatoire et comme vidant cet article de substance.

La Commission de l'Economie considère comme la clef même de ce futur dispositif qu'il se prononce sans équivoque au sujet du droit de propriété sur les ressources éventuellement ramenées de l'espace extra-atmosphérique.

Il n'en reste pas moins que l'exploitant doit exercer son activité en conformité avec les obligations internationales du Luxembourg. Partant, le dispositif a été complété de cette précision, tel que proposé par le Conseil d'Etat, au niveau de l'article 2.

Dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, cet article ne suscite plus d'observation.

Article 2

Le deuxième article oblige la personne qui envisage une mission d'exploration ou d'utilisation des ressources de l'espace extra-atmosphérique de disposer d'un agrément délivré par le ou les ministres ayant l'Economie et les activités de l'Espace dans leurs attributions.

En posant cette exigence, le dispositif se conforme à l'article VI du Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y

compris la Lune et les autres corps célestes qui dispose que „(l)es activités des entités non gouvernementales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, doivent faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'Etat approprié partie au Traité“.

Les articles qui suivront vont énoncer les conditions à remplir pour obtenir un tel agrément.

Tel que souhaité par le Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie a précisé l'article 2 du projet de loi par l'ajout de trois paragraphes. Cet article, à lire en relation avec l'article 1^{er}, a ainsi notamment été complété par la précision que l'exploitant doit exercer son activité en conformité avec les obligations internationales du Luxembourg. De plus, tout ce qui a trait à l'exploitation de satellites et à la communication par satellite a été exclu du champ d'application de la future loi, car déjà couvertes par la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

En ce qui concerne la portée du terme „utiliser“ employé au premier paragraphe et sur la portée duquel le Conseil d'Etat s'interroge, la Commission de l'Economie donne à considérer que ce terme est repris du „Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes“ (ci-après „Traité sur l'Espace“), de sorte qu'elle estime qu'il n'y a pas lieu de le définir plus amplement dans le présent dispositif. La personne qui acquiert, directement ou indirectement, des ressources de l'espace auprès de l'exploitant agréé n'est pas visée par ce terme. Le Conseil d'Etat relève, par ailleurs, à juste titre, que si cette activité l'était, l'obligation en question risquerait de se heurter aux règles du droit de l'Union européenne.

La Commission de l'Economie a également préféré ne pas suivre le Conseil d'Etat dans sa critique de la double compétence ministérielle prévue pour pareils agréments dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation des ressources de l'espace. La formulation résulte de la situation actuelle. D'ores et déjà, le Ministre d'Etat a dans ses attributions l'octroi d'agréments pour l'exploitation de satellites et dispose d'une solide expérience dans ce domaine. La formule rédactionnelle a l'avantage de ne pas s'opposer à d'éventuels réagencements d'attributions dans ce domaine au niveau gouvernemental.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 3

Le troisième article précise que l'agrément est accordé par rapport à une mission déterminée et que la demande afférente est à présenter sous forme écrite aux ministres en charge tels que déterminés par l'article qui précède.

La Commission de l'Economie a supprimé les éléments du libellé de l'article 3 jugés superflus par le Conseil d'Etat.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 4

Le quatrième article du projet de loi précise que l'agrément ne peut être délivré qu'à une personne morale de droit luxembourgeois sous forme d'une société anonyme ou d'une société en commandite simple.

La Commission de l'Economie a tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat qui se heurte à la formulation restrictive de l'article 4 et qui demande d'y inclure également les sociétés à responsabilité limitée et européenne.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 5

Le cinquième article précise que l'agrément est personnel et non transmissible.

Sa formulation actuelle résulte de l'avis du Conseil d'Etat qui, se référant à la liberté de commerce garantie par la Constitution, s'est opposé formellement au libellé gouvernemental et a proposé de limiter cet article à sa dernière phrase: „L'agrément est personnel et non cessible.“.

La Commission de l'Economie note que le Conseil d'Etat „peut se déclarer d'accord à ce que l'agrément soit limité à la mission indiquée dans la demande et à la durée de cette mission. Il appartiendra alors à l'exploitant à agréer non seulement de décrire dans sa demande d'agrément la mission qu'il souhaite entreprendre, mais aussi de proposer la durée de celle-ci et donc la durée de validité,

sous réserve d'extension, de l'agrément. Il appartiendra alors au ministre d'apprécier la durée ainsi proposée."

La Commission de l'Economie a constaté qu'il est effectivement difficile de fixer une durée minimale et maximale de l'agrément dans un texte à portée générale et que le Ministère de l'Economie entend procéder de la manière esquissée par le Conseil d'Etat. Partant, elle a fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 6

Le sixième article exige la remise d'un programme de mission et la communication de tous renseignements utiles à son appréciation.

La Commission de l'Economie s'est limitée à supprimer le terme „la“ en fin de phrase comme étant superfétatoire.

Le terme „utiles“ employé dans le texte gouvernemental paraît plus judicieux à la lecture que le terme „nécessaires“ proposé par le Conseil d'Etat. La Commission de l'Economie doute également de la plus-value des précisions que le Conseil d'Etat, se référant à la loi modifiée du 5 avril 1993 sur le secteur financier, demande à ajouter pour définir les contours du programme de mission qui doit accompagner la demande d'agrément.

Pareilles précisions (la partie ou région de l'espace ou l'identification du corps céleste visée par la mission, les moyens techniques employés pour réaliser la mission, etc.) surchargeraient, sans réelle nécessité, cette disposition.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 7

Le septième article traite des critères qui doivent être remplis en ce qui concerne l'administration centrale et la gouvernance interne de la société qui souhaite obtenir un agrément pour une mission.

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose de remplacer la notion de „demandeur“ par celle de „exploitant à agréer“. La Commission de l'Economie a fait sienne cette proposition. Elle a effectué ce même remplacement dans l'ensemble du dispositif, modification qui ne sera plus commentée dans la suite.

L'ajout apporté à ce paragraphe résulte d'une recommandation afférente du Conseil d'Etat, exprimée au niveau de l'article précédent. Il a cependant semblé plus approprié d'effectuer cet amendement au premier paragraphe de l'article 7.

La Commission de l'Economie a fait sienne la suggestion exprimée par le Conseil d'Etat de compléter le paragraphe 2, trop calqué sur les exigences de gouvernance de rigueur dans le secteur financier, et de mettre l'accent sur les procédures et modalités financières, techniques, juridiques et de commercialisation.

Pour ce qui est de la question soulevée par le Conseil d'Etat en ce qui concerne les „systèmes“ visés, la Commission de l'Economie tient à préciser que par systèmes et applications techniques, les auteurs visent tout ce qui a trait à la „technique“ et non pas seulement les systèmes „informatiques“.

Les adaptations apportées au paragraphe 3 s'expliquent par la mise en concordance de ce libellé avec les libellés amendés des paragraphes précédents.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 8

Le huitième article traite des critères auxquels doivent satisfaire les plus importants actionnaires ou associés d'une société sollicitant un agrément pour une mission.

La Commission de l'Economie a repris le libellé proposé par le Conseil d'Etat pour le premier paragraphe. Elle n'a toutefois pas suivi la suggestion du Conseil d'Etat de supprimer les termes „aux ministres“ comme superflus. Ceci pour une raison de clarté du texte – à qui les données concernant l'actionnariat seraient-elles à notifier?

Le deuxième paragraphe, tel qu'amendé, tient largement compte des observations du Conseil d'Etat.

Comme au paragraphe précédent et compte tenu de la nature des activités de l'espace, la Commission de l'Economie a cependant jugé utile de maintenir le renvoi à une „exploitation saine et prudente“ et

elle a également préféré maintenir le deuxième point de l'énumération des critères, que le Conseil d'Etat propose de rayer.

Par la reformulation du premier point de l'énumération qui consiste notamment dans la suppression des termes „et du groupe dont il relève“, la Commission de l'Economie a fait droit à une opposition formelle du Conseil d'Etat exprimée par souci de sécurité juridique.

Au troisième point, la référence à la solidité financière du „demandeur“ (l'exploitant à agréer) a été supprimée pour être redondante par rapport à d'autres dispositions du texte, notamment l'article 10.

Le quatrième point de l'énumération donnée par le paragraphe 2 a été reformulé tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se limite à signaler que si sa „proposition faite concernant l'intitulé du projet de loi sous examen d'utiliser le terme „espace extra-atmosphérique“ est retenue par la Chambre des députés, il faudra utiliser ce terme dans l'ensemble du projet de loi, comme, par exemple, au point d) de l'article 8, paragraphe 2.“.

Article 9

Le neuvième article traite des critères auxquels doivent satisfaire les membres de l'organe de direction d'une société sollicitant un agrément.

Aucune modification de l'article 9 ne s'est imposée, exceptée la suppression, proposée par le Conseil d'Etat, des termes „et le cas échéant“ au niveau de son paragraphe 3. Suite à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie a également subdivisé ce paragraphe en deux alinéas. A ce sujet, elle renvoie à son commentaire de l'article 18.

La Commission de l'Economie s'est abstenue d'ajouter, tel que le propose le Conseil d'Etat tant au paragraphe 3 de l'article 9 qu'au niveau de l'article 13, une disposition prévoyant un recours en réformation devant le tribunal administratif. Compte tenu des explications des représentants du Ministère, elle a jugé cette forme de recours comme inappropriée dans le présent contexte. Elle tient toutefois à rappeler qu'en l'occurrence, le droit commun est d'application: les décisions prises dans le cadre de la future loi sont sujettes à un recours en annulation.

Sans observation directe dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 10

Le dixième article traite des assises financières dont doit disposer la société demandant un agrément.

La Commission de l'Economie a entièrement reformulé l'article 10 pour faire droit aux observations du Conseil d'Etat.

Pour des raisons de sécurité juridique, le Conseil d'Etat s'oppose, en effet, formellement à l'imprécision de la formulation du premier paragraphe du texte gouvernemental. Formellement, le Conseil d'Etat s'oppose également au règlement grand-ducal prévu par le paragraphe 3 du texte initial. Ceci en raison de la liberté du commerce, matière réservée par la Constitution à la loi.

La Commission de l'Economie a donc suivi la suggestion du Conseil d'Etat pour exiger dans le texte que l'exploitant à agréer procède en amont à une évaluation des risques et fournisse des précisions quant à la couverture de ceux-ci.

La Commission de l'Economie a également supprimé le cumul automatique entre capital et assurance/garantie. C'est désormais au futur exploitant de préciser la couverture des risques, tel que suggéré par le Conseil d'Etat.

La Commission de l'Economie considère bien plus pertinent et judicieux de mesurer, sur base des éléments à fournir par l'exploitant à agréer, l'adéquation des assises financières aux risques recensés, que de fixer plus ou moins arbitrairement un montant minimal ou maximal. Dans un domaine aussi novateur que celui de l'exploration et de l'exploitation des ressources de l'espace, pareils montants sont forcément susceptibles de s'avérer inadéquats. Il y a donc lieu de retenir une approche plus moderne qui est celle basée sur le risque et qui, par ailleurs, trouve de plus en plus application également dans d'autres secteurs.

Compte tenu de la spécificité de ce secteur en voie d'émerger, la Commission de l'Economie a préféré ne pas retenir la suggestion du Conseil d'Etat de se limiter à des établissements de crédit et assurances établis dans un Etat membre de l'Union européenne.

Par la suppression du paragraphe 3 de l'article 10, la Commission de l'Economie a fait droit à l'opposition formelle ci-avant évoquée.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 11

Le onzième article traite du contrôle des comptes annuels de l'exploitant à agréer.

Grâce à une observation afférente du Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie a ajouté une disposition omise de l'article 10 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier. A noter qu'elle a remplacé, par un souci de cohérence rédactionnelle intra-textuelle, le terme de „réviseur“ externe“ par celui de „réviseur“ d'entreprise“.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 12

Le douzième article prévoyait un cahier des charges assorti à tout agrément.

Afin de faire droit à la triple opposition formelle exprimée par le Conseil d'Etat à l'encontre de l'article 12, la Commission de l'Economie a abandonné le concept du cahier des charges prévu par les auteurs du projet de loi.

En alternative, elle a suivi la piste indiquée par le Conseil d'Etat notant que certains des points prévus par le libellé initial, comme pouvant figurer au cahier des charges, pourraient être insérés dans la loi comme conditions de l'agrément. Il a été pris soin d'éviter le recours à une liste exemplative – fait à l'origine d'une des trois oppositions formelles.

Compte tenu de l'opposition formelle afférente du Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie a décidé de traiter de la question de la redevance à percevoir dans un article à part.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale qu'il peut lever ses oppositions formelles exprimées à l'encontre du présent article.

Article 13 (nouveau)

Le treizième article prévoit une redevance destinée à couvrir les frais administratifs liés au traitement de la demande d'agrément.

Dans son avis, le Conseil d'Etat observe que la redevance, telle qu'initialement prévue par l'article 12 du projet de loi, est en fait une „taxe de quotité“ et relève dès lors d'une matière réservée par la Constitution à la loi. Le Conseil d'Etat semble s'apercevoir de la difficulté de fixer au préalable dans la loi un montant unique de cette redevance et explique que le législateur pourrait également satisfaire aux exigences constitutionnelles en inscrivant un montant minimum et un montant maximum dans le dispositif légal.

Partant, la Commission de l'Economie a décidé de consacrer une disposition à part pour régler la question de la redevance. Pour ce libellé, la commission s'est inspirée de la formulation du paragraphe 29a, points 4 et 5 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 („Abgabenordnung“).

Elle a intégré cette disposition, en tant qu'article à part, à la fin de la partie du dispositif consacrée à la procédure d'autorisation. Par voie de conséquence, la numérotation des articles qui suivent a été adaptée.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 14 (ancien article 13)

Le quatorzième article traite du retrait de l'agrément.

A l'encontre du premier paragraphe de l'ancien article 13, le Conseil d'Etat rappelle que le respect des obligations internationales du Luxembourg devra être imposé à l'exploitant. A ce sujet, la Commission de l'Economie renvoie à l'article 2 du dispositif tel que modifié. Si l'exploitant ne respecte pas ces obligations, l'agrément lui sera retiré conformément au paragraphe 1^{er} du présent article.

Concernant la terminologie de cet article, la Commission de l'Economie s'empresse encore de préciser que la formulation „fait usage de l'agrément“, au paragraphe 2, a été reprise de l'article 11, paragraphe 2 de la loi modifiée du 5 avril 1993 citée dans l'exposé des motifs du projet de loi.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 15 (ancien article 14)

Le quinzième article charge les ministres compétents de la surveillance continue des missions autorisées.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'institution de commissaires de gouvernement comme incompatible avec un système d'agrément, tel que prévu par la loi en projet. Faisant sienne cette observation, la Commission de l'Economie a supprimé cette phrase de l'ancien premier paragraphe. La surveillance à exercer doit être réalisée par un service du ministère en charge.

S'agissant d'une restriction à la liberté du commerce garantie par la Constitution, le Conseil d'Etat s'oppose également formellement au paragraphe 2 du présent article. Par conséquent, la Commission de l'Economie a supprimé ce paragraphe.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 16 (ancien article 15)

Le seizième article traite de la responsabilité de l'exploitant lors de la mission et des travaux préparatifs.

Tout en partageant l'avis du Conseil d'Etat qui juge cet article comme superfétatoire, car il est évident que tout dommage causé par une exploitant engage sa responsabilité, la Commission de l'Economie a considéré utile de maintenir ce rappel, compte tenu de la spécificité des activités économiques de ce secteur émergent.

L'amendement qui a été effectué par la Commission de l'Economie est d'ordre purement rédactionnel. La formulation „en ce inclus“ au présent article et au niveau de l'article 7, a été simplifiée par le recours au terme „y“ (y inclus).

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 17 (ancien article 16)

Le dix-septième article précise que l'octroi d'un agrément pour une mission ne dispense pas l'exploitant agréé d'obtenir d'autres agréments ou autorisations qui seraient requis – est notamment visée l'autorisation d'établissement.

Dans son avis, le Conseil d'Etat remet en question l'utilité de l'ancien article 16.

La Commission de l'Economie donne cependant à considérer que les sociétés concernées peuvent avoir d'autres activités que les missions visées par le dispositif en projet. Puisque l'agrément aux termes de la future loi est limité à la mission qu'il vise, la commission a jugé utile de maintenir cet article.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 18 (ancien article 17)

Le dix-huitième prévoit le régime répressif d'application.

Dans son avis, le Conseil d'Etat exige, sous peine d'opposition formelle, davantage de précision en ce qui concerne les articles de la loi qui sont repris au titre des infractions pénales. En effet, selon le Conseil d'Etat, les articles de la loi repris dans la version initiale „ne prévoient pas tous des obligations dont la violation pourrait être sanctionnée pénalement“. Compte tenu de cette critique, une sélection plus rigoureuse des articles visés a été effectuée.

Le texte a encore été reformulé pour tenir compte du fait que le Conseil d'Etat a estimé que l'emploi des termes „celui qui conduit ou participe à une mission d'exploitation“ n'est pas des plus judicieux.

Tel que demandé par le Conseil d'Etat, la Commission de l'Economie a également fait abstraction du paragraphe 3. Cette suppression a impliqué l'adaptation du renvoi au paragraphe qui suit.

Tel qu'exigé par le Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, la Commission de l'Economie a également précisé au dernier paragraphe le montant de l'astreinte.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat note que la référence faite „à l'article 9, paragraphe 3, ne devrait concerner que l'absence de notification préalable de toute modification des membres de l'organe de direction.“.

Dans l'intérêt d'une plus grande précision, la Commission de l'Economie a fait sienne la proposition du Conseil d'Etat de subdiviser le paragraphe 3 de l'article 9 en deux alinéas (la première phrase

constituant l'alinéa 1^{er}), afin de pouvoir préciser le renvoi fait par le paragraphe 2 du présent article à l'article 9, paragraphe 3. Cette référence se lit désormais comme suit „9, paragraphe 3, alinéa 1^{er}“.

*

5) TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Economie recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 7093 dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace

Art. 1^{er}. Les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation.

Art. 2. (1) Aucune personne ne peut explorer ou utiliser les ressources de l'espace sans être en possession d'un agrément de mission écrit du ou des ministres ayant dans leurs attributions l'économie et les activités de l'espace (ci-après „les ministres“).

(2) Nul ne peut être agréé à exercer l'activité visée au paragraphe 1^{er} soit sous le couvert d'une autre personne, soit comme personne interposée pour l'exercice de cette activité.

(3) L'exploitant agréé ne peut exercer l'activité visée au paragraphe 1^{er} qu'en conformité avec les conditions de son agrément et les obligations internationales du Luxembourg.

(4) La présente loi ne s'applique pas aux communications par satellite, aux positions orbitales ou à l'usage de bandes de fréquence.

Art. 3. L'agrément est accordé à un exploitant pour une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales sur demande écrite adressée aux ministres.

Art. 4. L'agrément pour une mission ne peut être accordé que si le demandeur est une société anonyme, une société en commandite par actions ou une société à responsabilité limitée de droit luxembourgeois ou une société européenne ayant son siège social au Luxembourg.

Art. 5. L'agrément est personnel et non cessible.

Art. 6. La demande d'agrément doit être accompagnée de tous les renseignements utiles à son appréciation ainsi que d'un programme de mission.

Art. 7. (1) L'agrément est subordonné à la justification de l'existence au Luxembourg de l'administration centrale et du siège statutaire de l'exploitant à agréer, y inclus la structure administrative et comptable.

(2) L'exploitant à agréer doit disposer d'un solide dispositif de procédures et modalités financières, techniques et juridiques par lesquelles la mission d'exploration et d'utilisation, y compris la commercialisation, des ressources de l'espace sont planifiées et mises en œuvre. Il doit encore disposer d'un solide dispositif de gouvernance interne comprenant notamment une structure organisationnelle claire avec un partage des responsabilités qui est bien défini, transparent et cohérent, des processus efficaces de détection, de gestion, de contrôle et de déclaration des risques auxquels il est ou pourrait être exposé, des mécanismes adéquats de contrôle interne, y compris des procédures administratives et comptables saines ainsi que des mécanismes de contrôle et de sécurité de ses systèmes et applications techniques.

(3) Les dispositifs, les processus, les procédures et les mécanismes visés au présent article sont exhaustifs et adaptés à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise de l'exploitant à agréer de même qu'à la mission pour laquelle l'agrément est demandé.

Art. 8. (1) L'agrément est subordonné à la communication aux ministres de l'identité des actionnaires ou associés, directs ou indirectes, personnes physiques ou morales, qui détiennent une participation directe ou indirecte d'au moins 10 pour cent du capital ou des droits de vote dans l'exploitant, et du montant de ces participations ou, si ce seuil de 10 pour cent n'est pas atteint, de l'identité des vingt principaux actionnaires ou associés.

L'agrément est refusé si, compte tenu de la nécessité de garantir une exploitation saine et prudente, la qualité desdits actionnaires ou associés n'est pas satisfaisante.

(2) La notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:

- a) l'honorabilité professionnelle de l'exploitant à agréer et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};
- b) l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};
- c) la solidité financière des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};
- d) l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu en rapport avec la mission d'exploration envisagée ou l'utilisation envisagée des ressources de l'espace ou que cette mission d'exploration ou cette utilisation pourrait en augmenter le risque.

L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés au paragraphe 1^{er} s'apprécie selon les termes de l'article 9, paragraphe 1^{er}, seconde phrase.

Art. 9. (1) L'agrément est subordonné à la condition que les membres de l'organe de direction de l'exploitant disposent à tout moment de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs attributions. L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent toutes les garanties d'une activité irréprochable.

(2) Les personnes chargées de la gestion de l'exploitant doivent être au moins à deux et doivent être habilitées à déterminer effectivement l'orientation de l'activité. Elles doivent posséder une expérience professionnelle adéquate par le fait d'avoir déjà exercé des activités analogues à un niveau élevé de responsabilité et d'autonomie dans le secteur de l'espace ou un secteur connexe.

(3) Toute modification dans le chef des personnes visées au paragraphe 1^{er} doit être communiquée au préalable aux ministres.

Les ministres peuvent demander tous renseignements nécessaires sur les personnes susceptibles de devoir remplir les conditions légales d'honorabilité ou d'expérience professionnelles. Les ministres s'opposent au changement envisagé si ces personnes ne jouissent pas d'une honorabilité professionnelle adéquate, d'une expérience professionnelle adéquate ou s'il existe des raisons objectives et démontrables d'estimer que le changement envisagé risque de compromettre une exploitation saine et prudente.

(4) L'octroi de l'agrément implique pour les membres de l'organe de direction l'obligation de notifier aux ministres spontanément par écrit et sous une forme complète, cohérente et compréhensible tout changement concernant les informations substantielles sur lesquelles les ministres se sont fondés pour instruire la demande d'agrément.

Art. 10. (1) La demande d'agrément doit être accompagnée d'une évaluation des risques de la mission. Elle précise la couverture de ces risques par des moyens financiers propres, par une police d'assurance d'une entreprise d'assurances n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer ou par une garantie d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer.

(2) L'agrément est subordonné à l'existence d'assises financières appropriées aux risques associés à la mission.

Art. 11. (1) L'agrément est subordonné à la condition que l'exploitant à agréer confie le contrôle de ses documents comptables annuels à un ou plusieurs réviseurs d'entreprises agréés qui justifient d'une expérience professionnelle adéquate.

(2) Toute modification dans le chef des réviseurs d'entreprises agréés doit être autorisée au préalable par les ministres.

(3) L'institution des commissaires pouvant former un conseil de surveillance, prévue dans la loi du 10 août 1915 sur les sociétés commerciales telle que modifiée, ne s'applique aux exploitants que dans les cas où la loi sur les sociétés commerciales la prescrit obligatoirement même s'il existe un réviseur d'entreprise.

Art. 12. L'agrément décrit la manière dont l'exploitant à agréer satisfait aux conditions des articles 6 à 11, paragraphe 1^{er}. Il peut contenir en outre des dispositions sur:

- a) les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci;
- b) les limites dont pourrait être assortie la mission;
- c) les modalités de surveillance de la mission;
- d) les conditions servant à assurer le respect par l'exploitant à agréer de ses obligations.

Art. 13. Pour chaque demande d'agrément, une redevance est fixée par les ministres pour couvrir les frais administratifs occasionnés par le traitement de la demande. Cette redevance varie entre 5.000 et 500.000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail.

Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance.

Art. 14. (1) L'agrément est retiré si les conditions de son octroi ne sont plus remplies.

(2) L'agrément est retiré si l'exploitant n'en fait pas usage dans un délai de trente-six mois à partir de son octroi, y renonce ou a cessé d'exercer son activité au cours des six derniers mois.

(3) L'agrément est encore retiré s'il a été obtenu au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier.

Art. 15. Les ministres sont en charge de la surveillance continue des missions pour lesquelles un agrément a été accordé.

Art. 16. L'exploitant qui a obtenu un agrément pour une mission est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de la mission, y inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.

Art. 17. L'obtention d'un agrément pour une mission ne dispense pas de la nécessité d'obtenir d'autres agréments ou autorisations requis.

Art. 18. (1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 5.000 à 1.250.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir à l'article 2.

(2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1.250 à 500.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir aux dispositions respectivement des articles 5, 9, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, 11, paragraphe 1^{er} ou 2 ou aux termes de l'agrément.

(3) Sans préjudice des paragraphes 1^{er} et 2, la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'exploitation contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum ne peut excéder 1.000.000 d'euros par jour d'infraction constatée.

Luxembourg, le 6 juillet 2017

Le Président-Rapporteur,
Franz FAYOT

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7093

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 13/07/2017 11:01:38	Président: M. Di Bartolomeo Mars
Scrutin: 1	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 7093 Ressources de l'espace	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 7093	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	52	0	2	54
Procuration:	3	0	0	3
Total:	55	0	2	57

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Oui		M. Anzia Gérard	Oui	
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui		M. Traversini Roberto	Oui	

CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylvie	Oui	(M. Eischen Félix)
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Eicher Emile	Oui	
M. Eischen Félix	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
Mme Hetto-Gaasch Françoise	Oui		M. Lies Marc	Oui	
Mme Mergen Martine	Oui		M. Meyers Paul-Henri	Oui	
Mme Modert Octavie	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
M. Roth Gilles	Oui		M. Spautz Marc	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui		M. Zeimet Laurent	Oui	

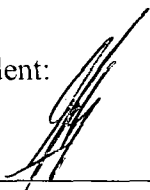
LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Arndt Fränk	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Bofferding Taina	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		M. Cruchten Yves	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui	(M. Negri Roger)	Mme Hemmen Cécile	Oui	
M. Negri Roger	Oui				

DP					
M. Bauler André	Oui		M. Baum Gilles	Oui	
Mme Beissel Simone	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
Mme Brasseur Anne	Oui		M. Delles Lex	Oui	
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Graas Gusty	Oui	
M. Hahn Max	Oui		M. Krieps Alexander	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Delles Lex)			

déi Lénk					
M. Baum Marc	Non		M. Wagner David	Non	

ADR					
M. Gibéryen Gast	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Reding Roy	Oui				

Le Président:



Le Secrétaire général:

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 13/07/2017 11:02:56	Président: M. Di Bartolomeo Mars
Scrutin: 2	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 7093 Ressources de l'espace	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Motion 1 - M. Mosar (CSV)	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	50	2	1	53
Procuration:	4	0	0	4
Total:	54	2	1	57

Nom du député Vote (Procuration) Nom du député Vote (Procuration)

n'ont pas participé au vote:

CSV

M. Kaes Aly	M. Oberweis Marcel
M. Schank Marco	

Le Président:



Le Secrétaire général:

7093/07

N° 7093⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ÉTAT**

(14.7.2017)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés, du 13 juillet 2017 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 13 juillet 2017 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 7 avril et 26 juin 2017;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 20 votants, le 14 juillet 2017.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président du Conseil d'État,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission de l'Economie

Procès-verbal de la réunion du 6 juillet 2017

Ordre du jour :

- 7093 Projet de loi sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace
- Rapporteur : Monsieur Franz Fayot

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

*

Présents : M. Gérard Anzia, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton,
M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Claude Haagen,
Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Laurent Mosar

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, M. Léon Gloden, M. Roy Reding

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

*

7093 Projet de loi sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

Monsieur le Président-Rapporteur résume de vive voix son projet de rapport, transmis préalablement aux membres de la Commission de l'Economie.

L'orateur insiste plus particulièrement sur la partie « Travaux en commission » dans laquelle les sujets principalement discutés sont passés en revue.

L'orateur note qu'il a tenu à souligner l'interprétation donnée par la Commission de l'Economie en ce qui concerne la responsabilité d'Etat en cas d'échec commercial d'entreprises spatiales privées ayant obtenu un agrément. Il a également souhaité rappeler qu'une analyse détaillée des risques d'exploitations minières dans l'espace sera réalisée par l'ESA et que l'accord afférent a été transmis aux membres de la commission.

Débat :

- **Abstention.** Le porte-parole du groupe parlementaire CSV signale que

les représentants de son groupe s'abstiendront lors du vote sur le projet de rapport, dont il salue « l'excellent résumé donné des travaux parlementaires ». Cette abstention ne préjudicierait toutefois pas l'attitude définitive que son groupe adoptera lors du premier vote constitutionnel de la future loi. Une discussion plus en profondeur à ce sujet aurait lieu lors de leur prochaine réunion de groupe. L'intervenant estime que de nombreuses questions continueraient à se poser (quid d'exploitations minières éventuelles sur des planètes, quid de la durabilité de telles activités en termes environnementaux etc.) ;

- **Investissements de l'Etat.** Suite à une remarque afférente, la Commission de l'Economie décide de nuancer la formulation à la page 4 du projet de rapport, l'Etat envisageant bel et bien de prendre des participations dans des entreprises actives dans l'exploration et l'exploitation de ressources de l'espace, même s'il n'entend pas investir directement dans pareilles activités ;
- **Planètes.** Monsieur le Président-Rapporteur renvoie à l'accord concernant l'étude des risques à réaliser par l'ESA et transmis aux membres de la Commission de l'Economie. Tel que décrit à la page 2 du « joint statement », l'objet de cette analyse se limitera à étudier l'exploration et l'utilisation d'astéroïdes (*Near Earth Asteroids*) ;
- **Responsabilité de l'Etat.** Le porte-parole du groupe CSV rappelle que son groupe aurait préféré voir une disposition précise dans le corps même de la loi pour ce qui est de la responsabilité de l'Etat concernant les risques commerciaux, telle que proposée initialement par le rapporteur. Donner cette précision maintenant seulement au niveau du rapport écrit serait un compromis qui risquerait également de porter à la confusion du public intéressé. L'intervenant recommande de laisser de côté le dernier alinéa de la partie « Travaux en commission » ou de le reformuler et de ne pas indiquer la raison pour laquelle la commission s'est abstenue d'inscrire une telle clause de non-responsabilité dans la loi. De toute manière, il y aurait lieu d'éviter de donner l'impression que l'Etat entendrait se soustraire à la responsabilité qui lui incombe en vertu du Traité sur l'espace. L'orateur cite de possibles collisions entre engins spatiaux ou d'autres accidents et renvoie, par analogie, au registre maritime et les dommages résultant d'éventuels naufrages de navires battant pavillon luxembourgeois.

D'autres députés partagent partiellement l'observation de l'intervenant.

Monsieur le Président-Rapporteur dit vouloir maintenir ce dernier alinéa, quitte à le reformuler. Il donne toutefois à considérer que lu dans son ensemble, ce passage quant à la responsabilité de l'Etat ne laisse aucun doute à ce qu'ici seulement l'aspect de risques financiers liés à ces activités commerciales est visé. Il juge évident qu'une exonération de la responsabilité de l'Etat pour ce qui est des missions dans l'espace même est impossible en vertu du droit international d'application. Notamment l'article VI du Traité sur l'espace serait sans aucun équivoque à ce sujet.¹ Il propose de reformuler le début du dernier alinéa comme suit :

¹ « Les Etats parties au Traité ont la responsabilité internationale des activités nationales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, qu'elles soient entreprises par des organismes gouvernementaux ou par des entités non gouvernementales, et de

« L'insertion d'une telle clause de non-responsabilité aurait cependant pu donner lieu à une interprétation erronée, dans le sens d'une volonté d'exonérer la responsabilité de l'Etat également pour les risques liés à l'activité même (des exploitants agréés) dans l'espace extra-atmosphérique (...) ».

Un intervenant exprime encore deux propositions purement rédactionnelles ayant trait à la partie 2 du projet de rapport.

Vote :

Avec les abstentions des représentants du groupe parlementaire CSV, le projet de rapport, tel que précisé par endroits, est adopté à l'unanimité.

*

Luxembourg, le 6 juillet 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie,
Franz Fayot

veiller à ce que les activités nationales soient poursuivies conformément aux dispositions énoncées dans le présent Traité. (...) »



Commission de l'Economie

Procès-verbal de la réunion du 29 juin 2017

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 16 février et du 1^{er} juin 2017
2. 6853 Projet de loi ayant pour objet
 1. la mise en place d'un régime d'aide à l'investissement à finalité régionale;
 2. l'acquisition et l'aménagement de terrains et de bâtiments pour des activités économiques;
 3. la modification de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet
 - 1) le développement et la diversification économique;
 - 2) l'amélioration de la structure générale de l'économie

- Rapporteur : Monsieur Fränk Arndt

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7093 Projet de loi sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace

- Rapporteur : Monsieur Franz Fayot

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
4. 7112 Projet de loi portant transposition la directive (UE) 2015/1794 du Parlement et du Conseil du 6 octobre 2015 modifiant les directives 2008/94/CE, 2009/38/CE et 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil et les directives 98/59/CE et 2001/23/CE du Conseil, en ce qui concerne les gens de mer

- Désignation d'un rapporteur

- Présentation du projet de loi

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
5. COM(2017)257
Paquet « conformité » Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL fixant les conditions et la procédure qui permettent à la Commission de demander aux entreprises et associations d'entreprises de fournir des renseignements en rapport avec le marché intérieur et des domaines connexes

- Contrôle du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité (délai: 17 juillet 2017)

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Marc Angel remplaçant M. Claude Haagen, M. Gérard Anzia, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, M. Alex Bodry remplaçant M. Fränk Arndt, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth remplaçant Mme Françoise Hetto-Gaasch

M. Robert Biwer, M. Marco Estanqueiro, M. Mario Grotz, Mme Annabel Rossi, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Tess Burton

M. Georges Bach, M. Claude Turmes, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 16 février et du 1^{er} juin 2017

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont approuvés.

2. 6853 Projet de loi ayant pour objet

- 1. la mise en place d'un régime d'aide à l'investissement à finalité régionale;**
- 2. l'acquisition et l'aménagement de terrains et de bâtiments pour des activités économiques;**
- 3. la modification de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet**
 - 1) le développement et la diversification économique;**
 - 2) l'amélioration de la structure générale de l'économie**

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

Monsieur le Président, priant d'excuser l'absence de Monsieur le Rapporteur, présente succinctement le projet de rapport.

Constatant que plus aucune question ni observation ne semblent s'imposer, Monsieur le Président fait procéder au vote. Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents ou représentés.

La commission marque son accord avec un temps de parole en séance plénière suivant le modèle de base.

3. 7093 Projet de loi sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Monsieur le Président-Rapporteur parcourt de vive voix l'avis complémentaire du

Conseil d'Etat. L'orateur constate que cet avis est de nature à permettre la rédaction d'un projet de rapport. Les amendements parlementaires ont permis au Conseil d'Etat de lever ses oppositions formelles et les amendements n'appellent pas d'observation, sauf à ce que le Conseil d'Etat réitère une proposition terminologique de son avis initial et qu'il émette une proposition destinée à préciser un renvoi fait par le dernier article du projet de loi.

Intitulé

Tant le représentant du Ministère que des députés estiment qu'il découle de source que c'est l'espace extra-atmosphérique qui est visé.

Monsieur le Président-Rapporteur constate que la Commission de l'Economie maintient sa position en ce qui concerne le libellé de l'intitulé. Il note que si la proposition du Conseil d'Etat était suivie, qu'elle s'appuie sur la terminologie employée dans le Traité sur l'espace de 1967, alors il y aurait lieu de procéder à des ajouts afférents dans l'ensemble du projet de loi.

Article 9, paragraphe 3 et article 18, paragraphe 2

Monsieur le Président-Rapporteur juge pertinente et comme contribuant à la lisibilité du dispositif la proposition du Conseil d'Etat de subdiviser le paragraphe 3 en deux alinéas afin de permettre d'y renvoyer de manière bien plus précise à partir de l'article 18, paragraphe 2.

La Commission de l'Economie fait sienne cette double proposition rédactionnelle.

Partant, Monsieur le Président-Rapporteur propose de présenter son projet de rapport lors de la prochaine réunion de la Commission de l'Economie.

Débat :

- **Evaluation des risques.** L'orateur du groupe CSV tient à signaler qu'au sein de son groupe parlementaire des préoccupations subsistent quant à la manière de procéder du Gouvernement dans ce dossier. Il rappelle que suite aux discussions à ce sujet en commission, le représentant du Ministère a annoncé vouloir faire réaliser par l'ESA une analyse des risques inhérents à ces nouvelles activités envisagées dans l'espace.¹ Les membres de son groupe auraient préféré pouvoir disposer des conclusions de cette étude avant que ce projet de loi ne soit porté au vote de la Chambre des Députés. L'intervenant évoque une série de questions quant à l'étude annoncée (début, durée, coût, disponibilité des résultats, etc.).

Le représentant du Ministère précise qu'un accord afférent vient d'être signé avec l'ESA. L'analyse sera financée par la contribution du Luxembourg en tant que membre de l'ESA. Au cours des deux mois à venir les décisions nécessaires à ce sujet devront être prises au sein de l'Agence. La réalisation de l'étude elle-même prendra un temps d'au moins huit voire dix mois. Egalement pour l'ESA la réalisation d'une étude sur ce thème spécifique est nouvelle. Cette première étude n'est pas susceptible d'examiner tous les aspects de telles activités jusque dans le moindre détail.

L'orateur tient toutefois à rappeler que dans les années à venir, il parle de

¹ Voir procès-verbal de la réunion du 18 mai 2017 (p.9).

cing à six ans, la question de ces risques ne se posera absolument pas. Le risque qui durant ces années pourrait éventuellement se présenter est celui déjà bien connu du lancement de satellites en orbite. Jusqu'à ce moment, les inconnues en ce qui concerne des activités minières dans l'espace auront été évaluées bien plus précisément.

Le représentant du Ministère propose de faire parvenir l'accord signé avec le directeur général de l'Agence spatiale européenne aux membres de la Commission de l'Economie.

Conclusion :

Ledit accord avec l'ESA concernant l'analyse des risques sera transmis à la Commission de l'Economie avant la présentation du projet de rapport, le matin du jeudi 6 juillet 2017.

4. 7112 Projet de loi portant transposition la directive (UE) 2015/1794 du Parlement et du Conseil du 6 octobre 2015 modifiant les directives 2008/94/CE, 2009/38/CE et 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil et les directives 98/59/CE et 2001/23/CE du Conseil, en ce qui concerne les gens de mer

- Désignation d'un rapporteur

Madame Tess Burton est désignée comme rapporteur.

- Présentation du projet de loi

Le Commissaire du Gouvernement aux affaires maritimes explique l'objet du projet de loi. Pour cette présentation, il est renvoyé à l'exposé des motifs du projet de loi.

Débat :

- **Concernés.** Il est confirmé que le dispositif concerne toutes les entreprises établies au Luxembourg qui occupent des gens de mer. Ces gens de mer visés peuvent travailler sur un navire battant pavillon luxembourgeois, mais également sur un navire non enregistré au Luxembourg. En effet, beaucoup des entreprises luxembourgeoises actives dans ce secteur ont une flotte répartie sur plusieurs pavillons maritimes. Le droit du travail luxembourgeois s'applique à tous les gens de mer qui ont un contrat de travail avec une société luxembourgeoise, peu importe le pavillon maritime du navire respectif.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Une représentante du Commissariat aux affaires maritimes prend position au sujet des observations formulées par le Conseil d'Etat.

Intitulé

La Commission de l'Economie juge pertinente l'observation législative exprimée par le Conseil d'Etat et reprend l'intitulé que celui-ci propose.

La Commission de l'Economie fait également siennes les autres observations législatives du Conseil d'Etat.

Article 1^{er}

Dans son avis, le Conseil d'Etat note que les deux premiers points de cet article mettent fin à la dérogation au détriment des gens de mer salariés pour ce qui est du maintien de leurs droits en cas de transfert d'entreprise. Il considère toutefois que la formulation du paragraphe 3 que le **point 2^o** prévoit d'insérer à l'article L. 127-1 du Code du travail est « ambiguë en ce sens qu'il peut être également lu comme couvrant des cas de transferts de navires de mer qui ne sont pas visés par la directive. ». Partant, il propose de reprendre de manière plus précise le texte de la directive.

Les représentants du Commissariat aux affaires maritimes suggèrent de maintenir le texte gouvernemental. Quant au fond, leur libellé serait identique. L'idée est que le navire ne doit pas être considéré comme étant une entité économique au sens de la directive.

Débat :

Monsieur le Président donne à considérer que tel que transposé on pourrait interpréter ce paragraphe 3 de façon à ce que le chapitre visé s'applique également au transfert de navires, ce qui précisément n'est pas l'intention des auteurs. L'intervenant juge plus exacte la formulation de la directive que le Conseil d'Etat recommande de suivre. Selon le Conseil d'Etat, cette phrase devrait se lire comme suit : « Le présent chapitre s'applique au transfert de navires de mer qui s'inscrit dans le cadre du transfert d'une entreprise, d'un établissement ou d'une partie d'une entreprise (...) ».

Suite à une question afférente, il est expliqué que la formulation de ce paragraphe vise à tenir compte du fait qu'une entreprise active dans le secteur maritime peut avoir plusieurs activités économiques séparées en différentes entités ou succursales. A titre d'exemple, il est renvoyé à un groupe maritime établi au Luxembourg qui comporte en son sein plusieurs sociétés qui à chaque fois ont un objet social bien précis : l'une exploitant des navires de dragage, l'autre étant spécialisée dans l'installation d'éoliennes en haute mer, etc.. Il arrive que, pour diverses raisons, de telles entités d'un groupe soient vendues à un concurrent avec la flotte employée par cette entité. Une telle vente est à distinguer de la vente d'un ou de plusieurs navires déterminés.

Conclusion :

La Commission de l'Economie décide de faire sienne la proposition du Conseil d'Etat.

Quant au **point 3^o**, il est précisé que sont visés uniquement les licenciements pour des raisons économiques.

Il est rappelé que ce n'est pas forcément le droit du travail luxembourgeois qui s'applique sur un navire battant pavillon luxembourgeois, mais il s'agit de la législation choisie par les parties contractantes. De toute manière, la présente disposition est indépendante du droit de travail qui s'applique sur le navire. A partir du moment où l'employeur est situé au Luxembourg, celui-ci devra notifier son

projet de licenciement collectif à l'autorité compétente de l'Etat pavillon.

Article 2

La représentante du Commissariat aux affaires maritimes décrit les trois modifications proposées par l'article 2.

La Commission de l'Economie constate que le Conseil d'Etat se limite à passer en revue l'objet de ces modifications.

Article 3

La représentante du Commissariat aux affaires maritimes explique que l'article 3 reprend l'article 6 de la directive (UE) 2015/1794 à transposer qui vise à garantir qu'aucune baisse du niveau de protection des gens de mer n'aura lieu en raison de la mise en œuvre de la directive.

Dans son avis, le Conseil d'Etat qualifie la reprise de cette disposition comme superfétatoire puisqu'elle « s'adresse aux Etats membres de l'Union européenne afin de prévenir que ceux-ci saisissent l'occasion de la transposition de la directive pour procéder à un abaissement de la protection des personnes qu'elle concerne. ».

Monsieur le Président note qu'il s'agit plutôt d'une « déclaration de bonne intention » et partage l'avis du Conseil d'Etat. Partant, la Commission de l'Economie décide de supprimer cet article.

Conclusion

Constatant que les modifications retenues ne constituent pas d'amendements parlementaires, la Commission de l'Economie décide d'adopter un projet de rapport dans une de ses prochaines réunions.

Les représentants du Commissariat aux affaires maritimes signalent que la directive est à transposer au 10 octobre 2017, date qui correspond à la date d'entrée en vigueur prévue par le dernier article du projet de loi.

5. COM(2017)257
Paquet « conformité » Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPEËN ET DU CONSEIL fixant les conditions et la procédure qui permettent à la Commission de demander aux entreprises et associations d'entreprises de fournir des renseignements en rapport avec le marché intérieur et des domaines connexes

- Contrôle du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité (délai: 17 juillet 2017)

Le représentant du Ministère est invité à expliquer la raison d'être de la proposition de règlement susmentionnée. Pour la présentation qui suit, il est renvoyé à l'exposé des motifs du document COM(2017)257 final.

Débat :

- **Conséquences pour le Luxembourg.** Le représentant du Ministère donne à considérer qu'une fois adopté, ce règlement permettrait à la Commission européenne de combattre la pratique du « geoblocking » ou des restrictions territoriales de l'offre. A côté de cet avantage, il se pourrait que des entreprises luxembourgeoises pourraient devenir la cible d'enquêtes de la Commission européenne et risquer d'être sanctionnées. En effet, le Ministère ignore quels arrangements existent actuellement dans le monde des entreprises luxembourgeoises et qui pourraient s'avérer contraires aux principes du marché unique ;
- **Controverses.** Le représentant du Ministère concède que ce texte est très controversé au niveau européen. Une grande majorité des Etats membres serait opposée à cette proposition de règlement. Tout porterait à croire que ce texte ne passera pas ou sera tout au moins fortement modifié dans le sens d'un affaiblissement ou d'une plus forte délimitation de ce nouveau pouvoir. C'est une des raisons pour laquelle le Luxembourg n'a pas perçu la nécessité de se positionner déjà à ce stade. D'autres parlements nationaux sont en train d'examiner cette initiative. Des avis motivés sont susceptibles d'être formulés. La nouvelle présidence de l'Union européenne² s'est montrée très réservée face à cette initiative, de sorte que tout porte à croire que cette proposition fera long feu ;
- **Recours à ce nouveau pouvoir.** Citant l'article 4,³ Monsieur le Président donne à considérer que la disposition permettant à la Commission européenne de recourir à son pouvoir de quérir des renseignements auprès des entreprises est formulée de manière très large ;
- **Nécessité d'une collecte directe d'informations auprès des entreprises.** Il est donné à considérer que le seul examen des législations nationales et le fait que celles-ci soient conformes au droit communautaire ne permettront pas de juger si leur application est compatible avec les principes régissant le marché unique. Il est renvoyé à l'exemple de la pratique des « tax rulings ». Bien que conforme à la législation nationale, qui elle était compatible avec le droit communautaire, les enquêtes de la Commission européenne ont permis de démontrer que cette pratique n'était pas compatible avec le régime des aides d'Etat à respecter au sein de l'Union européenne ;
- **Position du Ministère.** Il est rappelé qu'à ce stade le Ministère de l'Economie s'est confiné dans une position neutre, mais suit avec attention l'évolution dans ce dossier. Traditionnellement, le Luxembourg défend un marché unique intérieur qui fonctionne sans entraves ;
- **Préoccupations patronales.** Les représentants des entreprises (Eurochambres) n'ont pas exprimé des préoccupations ayant trait à la subsidiarité ou à la proportionnalité du dispositif proposé. Leurs critiques ont trait au respect et à la sauvegarde du secret commercial et d'entreprise et la charge administrative supplémentaire.

² Estonie à partir du 1^{er} juillet et jusqu'au 31 décembre 2017.

³ « Lorsque l'application du droit de l'Union présente une grave difficulté qui risque de compromettre la réalisation d'un objectif important d'une politique de l'Union, la Commission peut demander des renseignements aux entreprises ou associations d'entreprises, de la manière prévue au chapitre II, afin de résoudre la difficulté susmentionnée. »

Conclusion :

La Commission de l'Economie considère que les principes de subsidiarité et de proportionnalité sont respectés par l'initiative susmentionnée.

L'opportunité et la nécessité de s'exprimer, à ce stade, par un avis politique n'est pas non plus perçue.

La prochaine réunion est fixée au jeudi 6 juillet 2017 à 10.00 heures (présentation et adoption d'un projet de rapport).

Luxembourg, le 7 juillet 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie,
Franz Fayot

25



Commission de l'Economie

Procès-verbal de la réunion du 19 mai 2017

Ordre du jour :

- 7093 Projet de loi sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace
- Rapporteur : Monsieur Franz Fayot

- Examen d'un texte coordonné distribué séance tenante

*

Présents : M. André Bauler, M. Gilles Baum remplaçant Mme Joëlle Elvinger, M. Alex Bodry remplaçant M. Claude Haagen, Mme Tess Burton, M. Félix Eischen, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, M. Gusty Graas remplaçant Mme Simone Beissel, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth remplaçant Mme Diane Adehm

M. Mario Grotz, M. Mathias Link, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gérard Anzia, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Roy Reding

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

*

- 7093** **Projet de loi sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace**
- Examen d'un texte coordonné distribué séance tenante

Trois documents sont distribués à l'assistance : un projet de texte coordonné, une note au sujet de l'arrêt « Berlioz » ainsi qu'une proposition de texte concernant la redevance à prévoir avec la source d'inspiration de ce libellé.

Monsieur le Président-Rapporteur rappelle que deux questions ouvertes sont à trancher : l'une a trait au recours à prévoir – un groupe parlementaire s'étant référé au récent arrêt « Berlioz » qui serait à respecter et appelle une disposition concernant la ou les voies de recours de ses vœux, l'autre question concerne la formulation d'une disposition conforme aux exigences du Conseil d'Etat et permettant de percevoir une redevance pour l'instruction des dossiers d'agrément.

Redevance

Le libellé proposé s'inspire du paragraphe 29a, points 4 et 5 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung») et a été adapté comme suit :

~~« (4) Pour chaque demande d'agrément Lorsque la demande de décision anticipée concerne la fiscalité des entreprises, une redevance est fixée par l'Administration des contributions directes les ministres pour couvrir les frais administratifs occasionnés à l'occasion du traitement de la demande. Cette redevance varie entre 3.000 et 10.000 et 500.000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail.~~

~~(5) Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable aux décisions anticipées ainsi qu'à la perception de la redevance. »~~

Ce libellé a déjà été intégré, provisoirement, dans le projet de texte coordonné à l'endroit de l'ancienne première occurrence de la notion de redevance, à savoir le paragraphe 2 de l'article 12.

Débat :

Les représentants du Ministère remarquent qu'ils préfèrent consacrer un article à part à cette question de redevance et qui serait à ajouter en tant que dernier article (article 18 nouveau) au dispositif.

Des intervenants donnent à considérer que cette redevance concerne l'agrément et serait donc à placer dans ou à la fin de la partie du dispositif consacrée à la procédure d'autorisation.

Par ailleurs, pour des raisons d'ordre rédactionnel, la formulation « (...) frais administratifs occasionnés à l'occasion du traitement (...) » serait à simplifier en remplaçant les mots « à l'occasion du » par les termes « par le ».

Conclusion :

Après une brève discussion, la Commission de l'Economie décide d'insérer ledit libellé en tant que nouvel article 13 dans le dispositif. Une renumérotation des articles subséquents s'ensuit.

Voies de recours

Monsieur le Président-Rapporteur résume la note distribuée à l'assistance : l'arrêt « Berlioz » est sans rapport avec le dispositif projeté qui ne dispose nulle part qu'aucun recours ne peut être introduit contre les décisions prises par l'administration. En l'occurrence, le droit commun est d'application : les décisions prises dans le cadre de la future loi sont sujettes à un recours en annulation.

Les représentants du Ministère rappellent qu'ils considèrent l'inscription d'un recours en réformation dans le présent contexte comme inapproprié, tandis que l'inscription d'une règle de droit commun serait superfétatoire et risquerait, au pire, de provoquer une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat et de retarder davantage ce dispositif. Ils recommandent de ne pas amender le

projet de loi à ce sujet.

Débat :

Plusieurs députés remarquent qu'ils ne partagent pas l'appréhension dont font part les représentants du Ministère, vraisemblablement le Conseil d'Etat se limiterait à demander la suppression d'une telle disposition qu'il jugerait superflue.

Suite à une question afférente, les représentants du Ministère confirment qu'une traduction en anglais de ce texte sera réalisée dès son adoption.

Un député estime qu'il serait utile de prévoir un recours en réformation pour la seule décision concernant la hauteur de la redevance exigée. Le tribunal pourrait alors, le cas échéant, fixer un montant qu'il juge approprié en fonction des heures de travail investies.

Le groupe CSV tient à souligner qu'il persiste à juger utile de préciser qu'un recours en annulation contre les décisions prises dans le cadre de cette future loi soit possible.

Par la suite, les intervenants se partagent en trois camps. Les uns plaident pour l'insertion d'une disposition rappelant qu'un recours en annulation contre toutes les décisions prises par l'administration dans l'application de ce dispositif est possible. Ils motivent cette position par le fait que cette loi sera lue par des milieux intéressés dans le monde entier qui ignorent les spécificités du droit administratif luxembourgeois. Ce projet de loi ne s'adresserait donc pas en premier lieu aux administrés luxembourgeois. Afin d'éviter des interrogations non nécessaires, il serait utile de présenter un texte aussi clair et exhaustif que possible et notamment à ce sujet. Il s'agirait d'une situation spécifique.

Les autres mettent en garde devant le fait d'ouvrir la porte à une approche législative « publicitaire » qui, pour une raison de visibilité de certaines mesures ou possibilités, surchargerait les dispositifs par des dispositions superfétatoires car purement explicatives ou déclaratives et donc non normatives. Dans la tradition législative luxembourgeoise, ce genre de dispositions serait à proscrire.

D'autres disent pouvoir s'accommoder avec l'une ou l'autre décision (insertion ou non d'une disposition du droit commun).

Conclusion :

Monsieur le Président-Rapporteur propose de maintenir inchangé le texte en ce qui concerne les voies de recours.

Toilettage de texte

Passant en revue le projet de texte coordonné distribué, la Commission de l'Economie procède aux adaptations suivantes :

- La terminologie (aux articles 7 et 15) « en ce inclus » est simplifiée par le recours au terme « y » (y inclus) ;
- En ce qui concerne leur présentation, les énumérations données par

l'article 8, paragraphe 2 et l'article 12 sont alignées (suppression du terme « et » à l'avant-dernière lettre et ajout d'un point-virgule) ;

- Au premier paragraphe de l'article 11, la virgule entre les termes « agréés » et « qui » est supprimée ;
- Au dernier paragraphe de l'article 17, par souci de cohérence rédactionnelle, la parenthèse donnée avec le montant d'un million d'euros exprimé en chiffres est supprimée et le terme « million » est remplacé par l'indication en chiffres de ce montant maximal de l'astreinte.

Vote

Monsieur le Président-Rapporteur fait procéder au vote sur le dispositif en projet tel qu'amendé. Le texte amendé est approuvé avec six voix et les quatre abstentions du groupe CSV.

Une lettre d'amendement sera adressée pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

Luxembourg, le 19 mai 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie,
Franz Fayot



Commission de l'Economie

Procès-verbal de la réunion du 18 mai 2017

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 2 et 9 février 2017 et du 4 mai 2017
2. 7093 Projet de loi sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace
- Continuation de l'examen conjoint des articles et des observations du Conseil d'Etat (à partir de l'article 7 du projet de loi)

*

Présents : M. Gérard Anzia, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Félix Eischen, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen remplaçant Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth remplaçant Mme Diane Adehm

M. Marc Baum, observateur délégué

M. Mario Grotz, M. Mathias Link, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 2 et 9 février 2017 et du 4 mai 2017**

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont approuvés.

2. 7093 Projet de loi sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace

- Continuation de l'examen conjoint des articles et des observations du Conseil d'Etat (à partir de l'article 7 du projet de loi)

Un député exprime ses remerciements pour l'étude juridique qui a été communiquée aux membres de la Commission de l'Economie concernés par le présent projet de loi.¹ L'intervenant fait part de son appréciation que le dispositif sous examen est « en ligne » avec l'analyse développée par les experts chargés de cette étude. Il obtient confirmation qu'il s'agit de la seule étude commanditée à ce sujet.

Article 7

Le septième article traite des critères qui doivent être remplis en ce qui concerne l'administration centrale et la gouvernance interne de la société qui souhaite obtenir un agrément pour une mission.

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose de remplacer la notion de « demandeur » par celle de « exploitant à agréer ». La Commission de l'Economie fait sienne cette proposition.

Il est expliqué que l'ajout « , y inclus la structure administrative et comptable » qui est proposé d'apporter au premier paragraphe résulte d'une recommandation afférente du Conseil d'Etat, toutefois exprimée au niveau de l'article précédent. Le présent endroit serait plus approprié pour effectuer cet amendement.

La Commission de l'Economie fait sienne cette proposition d'amendement.

La Commission de l'Economie suit également la proposition de libellé des auteurs du projet de loi visant à faire droit à la suggestion exprimée par le Conseil d'Etat de compléter le paragraphe 2, trop calqué sur les exigences de gouvernance de rigueur dans le secteur financier, et de mettre l'accent sur les procédures et modalités financières, techniques, juridiques et de commercialisation.

Pour ce qui est de la question soulevée par le Conseil d'Etat en ce qui concerne les « systèmes » visés, les représentants du Ministère précisent que par systèmes et applications techniques, les auteurs visent tout ce qui a trait à la « technique » et non pas seulement les systèmes « informatiques ».

La Commission de l'Economie note que les amendements apportés aux deux premiers paragraphes impliquent une mise en concordance du libellé du paragraphe 3.

Article 8

Le huitième article traite des critères auxquels doivent satisfaire les plus importants actionnaires ou associés d'une société sollicitant un agrément pour une mission.

¹ Par courriel, document non destiné à publication.

Débat – concernant le paragraphe 1^{er} :

- **Registre de l'actionnariat.** L'amendement proposé au premier paragraphe suscite une discussion concernant la nécessité de prévoir la communication de l'identité des plus importants actionnaires et associés de l'exploitant à agréer, un intervenant renvoyant à une directive de l'Union européenne qui, de manière générale, exigerait la tenue d'un registre des actionnaires.

Il est expliqué que ce texte est inspiré de l'article 6, paragraphe 1^{er} et de l'article 9 de la loi modifiée du 5 avril 1993 sur le secteur financier et que la volonté des auteurs du projet de loi est sans équivoque : la structure de l'actionnariat doit dans tous les cas être transparente. Le présent paragraphe ne sera nullement en porte à faux au projet de loi transposant ladite directive. Par ailleurs, la modification proposée au premier paragraphe constitue la reprise littérale de la proposition de texte afférente du Conseil d'Etat.

Conclusion :

La Commission de l'Economie reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat pour le premier paragraphe. Elle ne suit toutefois pas la suggestion du Conseil d'Etat de supprimer les termes « aux ministres » comme superflus. Ceci pour une raison de clarté du texte – à qui les données concernant l'actionnariat sont-elles à notifier ?

Débat – concernant le paragraphe 2 :

- **Honorabilité.** Tout en concédant l'utilité d'exiger du comité de direction de l'exploitant à agréer de satisfaire au critère d'honorabilité professionnelle, un député doute de la nécessité d'appliquer ce critère également aux principaux actionnaires ou associés, qui, en général, ont un rôle purement passif. Il est expliqué que le Ministère de l'Economie souhaite prévenir à l'entrée au capital de sociétés envisageant une mission dans l'espace de certains fonds d'investissements ou de grands investisseurs qui sont connus pour être « peu sérieux ». L'intervenant accepte cette explication, estime toutefois que la formulation du dernier alinéa du paragraphe précédent serait alors excessivement exigeante à l'encontre des actionnaires².

Conclusion :

La Commission de l'Economie fait siennes les propositions d'amendement des représentants du Ministère. Celles-ci tiennent largement compte des observations du Conseil d'Etat.

Article 9

Le neuvième article traite des critères auxquels doivent satisfaire les membres de l'organe de direction d'une société sollicitant un agrément.

La Commission de l'Economie constate qu'aucune modification de l'article 9 ne s'impose, exceptée la suppression, proposée par le Conseil d'Etat, des termes « et le cas échéant » au niveau de son paragraphe 3.

² « L'agrément est refusé si, compte tenu de la nécessité de garantir une exploitation saine et prudente, la qualité desdits actionnaires ou associés n'est pas satisfaisante. »

La Commission de l'Economie note que dans son avis, le Conseil d'Etat propose également d'inscrire à ce niveau la possibilité d'un recours en réformation devant le tribunal d'administration. Les représentants du Ministère remarquent qu'ils considèrent un simple recours en annulation, permis d'office, comme suffisant concernant ces décisions plus délicates³. La Commission de l'Economie suit l'avis du Ministère.

Article 10

Le dixième article traite des assises financières dont doit disposer la société demandant un agrément.

La Commission de l'Economie note que dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose, pour des raisons de sécurité juridique, formellement à l'imprécision de la formulation du premier paragraphe du texte gouvernemental. Formellement, le Conseil d'Etat s'oppose également au règlement grand-ducal prévu par le paragraphe 3 du texte initial. Ceci en raison de la liberté du commerce, matière réservée par la Constitution à la loi.

Débat :

- **Assurances.** Le groupe parlementaire CSV, renvoyant à la précédente réunion, tient à rappeler qu'il considère comme essentielle l'assurabilité des risques encourus par ces nouvelles activités économiques envisagées dans l'espace. Partant, la reformulation du premier paragraphe proposée par les auteurs du projet de loi ne serait pas assez contraignante en ce qui concerne la subordination de l'agrément à la production de pièces attestant la couverture financière du risque lié à la mission respective.

Il est expliqué que le premier paragraphe oblige le demandeur d'un tel agrément (l'exploitant à agréer) à joindre à sa demande une information précise sur la couverture des risques de la mission envisagée alors que le deuxième paragraphe ne permet seulement d'accorder l'autorisation lorsque ces assises financières sont en adéquation avec ces risques. Ces risques varient fortement en fonction de la nature de la mission projetée. Si, lors de leur instruction du dossier, les Ministres en charge parviennent à la conclusion que la construction financière (police d'assurance ou garantie d'une banque, moyens financiers propres) pour couvrir les risques ressortant de l'évaluation afférente est insuffisante, ils peuvent exiger dans leur décision des garanties ou assurances supplémentaires.

Le groupe CSV dit se heurter plus précisément à la formulation de ce désormais dernier paragraphe et qu'il souhaite voir formulé de manière plus contraignante. Les pièces en question doivent non seulement être jointes à la demande, mais il doit être clair que les Ministres ne peuvent accorder un agrément dans ce domaine que si ces pièces documentent sans équivoque que le risque afférent est financièrement couvert.

Tant Monsieur le Président-Rapporteur que les représentants du Ministère disent être ouverts à une formulation alternative.

L'orateur du groupe CSV précise qu'il souhaite notamment voir remplacé le terme « adéquation ». Une discussion sur ce mot et des synonymes s'ensuit.

³ « méi kriddeleg », selon l'orateur.

Conclusion :

Monsieur le Président-Rapporteur propose la reformulation suivante :
« L'agrément est subordonné à l'existence d'assises financières appropriées aux risques associés à la mission. ».

Cette proposition rencontre l'approbation de la Commission de l'Economie.

La Commission de l'Economie continue son examen de l'article en faisant siennes les autres propositions d'amendement visant le présent article.

Les représentants du Ministère confirment qu'ils n'ont pas retenu la suggestion du Conseil d'Etat de préciser qu'il doit s'agir d'établissements de crédit et d'assurances établis dans un Etat membre de l'Union européenne. Renvoyant à l'expérience acquise dans le domaine satellitaire, les représentants du Ministère expliquent qu'il est contreproductif de se limiter dans ce secteur spécifique aux seuls établissements de crédit et d'assurances établis dans un Etat membre de l'Union européenne. Dans ce secteur, des acteurs de renommée sont actifs qui ne sont pas issus de l'Union européenne.

Article 11

Le onzième article traite du contrôle des comptes annuels de l'exploitant à agréer.

La Commission de l'Economie fait siens les amendements proposés par les représentants du Ministère – sauf en ce qui concerne la notion de « réviseur externe » employée dans le nouveau paragraphe 3. Un député, renvoyant au premier paragraphe, jugeant incohérent le recours au terme « externe », ce-dernier est remplacé par celui de « d'entreprise ».

Article 12

Le douzième article prévoit un cahier des charges assorti à tout agrément.

Afin de faire droit à la triple opposition formelle exprimée par le Conseil d'Etat à l'encontre de l'article 12, les représentants du Ministère proposent d'abandonner le concept du cahier des charges initialement prévu et de suivre la piste indiquée par le Conseil d'Etat notant que certains des points prévus par le libellé initial, comme pouvant figurer au cahier des charges, pourraient être insérés dans la loi comme conditions de l'agrément. Ils soulignent qu'ils ont pris soin d'éviter le recours à une liste exemplative – fait à l'origine d'une des trois oppositions formelles.

Débat :

- **Redevance.** Des intervenants regrettent que la redevance prévue pour financer la charge administrative liée à l'instruction de ces dossiers d'agrément ainsi qu'à la surveillance à exercer par l'Etat seraient, en suivant la proposition d'amendement qui implique la suppression du paragraphe 2, également abandonnées.

Un député critique que, ce faisant, cette nouvelle politique économique sera, tout au moins à court terme, une pure perte financière pour l'Etat. Elle exigera des investissements et des dépenses courantes massives sans contrepartie financière directe. Partant, cet intervenant s'interroge sur

l'opportunité d'une telle politique et insiste à maintenir une certaine forme de taxe pour pareils agréments.

Les représentants du Ministère partagent les regrets exprimés, rappellent toutefois que le Conseil d'Etat a exprimé une opposition formelle à l'égard de la redevance prévue, sans formuler une proposition alternative.

Un député tient à préciser que cette opposition formelle a été motivée par rapport au fait que la redevance prévue est en fait une « taxe de quotité » et relève dès lors d'une matière réservée par la Constitution à la loi. Aussi, le Conseil d'Etat ne s'oppose point à la perception d'une telle rémunération. Il s'agirait simplement de satisfaire aux exigences constitutionnelles. De surcroît, le Conseil d'Etat s'est fait la peine d'expliquer comment le législateur pourrait y parvenir.

Une discussion s'ensuit sur la fixation d'un éventuel cadrage normatif de la redevance et notamment la motivation des montants minima et maxima à indiquer. Lors de cette discussion, un député se rappelle qu'une discussion semblable avait lieu au sein de la Commission des Finances et du Budget lorsqu'il s'agissait de taxer les « rulings ». Une solution y a été élaborée qui a trouvé l'accord du Conseil d'Etat.

Conclusion :

A l'exception de la question de redevance, la Commission de l'Economie marque son accord avec les propositions d'amendement des représentants du Ministère.

Pour ce qui est de la perception d'une redevance, la Commission de l'Economie demande à ce que le texte ci-avant évoqué soit recherché, afin de proposer sur cette base un amendement prévoyant une redevance conforme aux exigences constitutionnelles en inscrivant, notamment, un montant minimum et un montant maximum dans cette disposition.

Article 13

Le treizième article traite du retrait de l'agrément.

Débat :

- **Respect des obligations internationales.** En ce qui concerne le rappel, exprimé par le Conseil d'Etat à l'encontre du premier paragraphe de cet article, que le respect des obligations internationales du Luxembourg devra être imposé à l'exploitant, les représentants du Ministère renvoient à l'article 2 tel que modifié : si l'exploitant ne respecte pas ces obligations, l'agrément lui sera retiré conformément à l'article 13, paragraphe 1^{er} ;
- **Terminologie.** Il est expliqué que la formulation « fait usage de l'agrément », au paragraphe 2, a été reprise de l'article 11, paragraphe 2 de la loi modifiée du 5 avril 1993 citée dans l'exposé des motifs du projet de loi.

Face à une question afférente, les représentants du Ministère rappellent que la mission envisagée sera décrite de manière détaillée par l'exploitant à agréer. L'appréciation de l'usage fait de l'agrément, une fois accordé, se fera sur base de cette description fournie par l'exploitant ;

- **Recours en réformation.** Un député critique que la proposition du Conseil d'Etat prévoyant un recours en réformation contre les décisions de retrait d'agrément n'a pas été retenue.

Les représentants du Ministère remarquent qu'à cet endroit leur position est identique à celle prise à l'endroit de l'article 9.

Renvoyant à un récent arrêt « Berlioz » de la Cour de justice de l'Union européenne, deux députés doutent que cette position du Gouvernement soit conforme à l'arrêt cité et insistent à ce que ce nouvel aspect soit examiné. Tout au moins devrait-il être précisé qu'un recours en annulation est possible.

D'autres intervenants répliquent qu'un recours en annulation est toujours possible et qu'il est superfétatoire de rappeler des dispositions de droit commun. Une discussion prolongée sur l'utilité d'une telle disposition s'ensuit.

Conclusion :

La Commission de l'Economie constate qu'aucun amendement ne s'impose au niveau de l'article 13. Les conséquences éventuelles dudit arrêt sur les travaux du législateur seront cependant examinées par les services du Ministère de l'Economie.

Article 14

Le quatorzième article charge les ministres compétents de la surveillance continue des missions autorisées.

La Commission de l'Economie fait siennes les propositions d'amendement des représentants du Ministère.

Article 15

Le quinzième article traite de la responsabilité de l'exploitant lors de la mission et des travaux préparatifs.

La Commission de l'Economie ne suit pas la proposition des représentants du Ministère faisant droit à l'avis du Conseil d'Etat qui considère cet article comme superfétatoire. En effet, suite à une intervention de Monsieur le Président-Rapporteur, la commission juge utile de rappeler que l'exploitant agréé « est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de la mission (...) ».

Débat :

- **Conformité au droit international.** Un député propose de compléter cet article par l'ajout d'un renvoi aux obligations découlant du droit international. Il est répliqué que le droit international reste muet sur ce point précis, une telle précision serait donc, au mieux, superfétatoire ;
- **Clause de non-responsabilité.** Monsieur le Président-Rapporteur ajoute qu'il entend, en plus, souligner, dans son rapport, que l'Etat n'a jamais qu'une obligation de moyens en ce qui concerne l'agrément et la surveillance exercée et ne pourra pas être responsabilisé de dommages résultant d'un échec commercial d'une mission pouvant, par exemple,

résulter d'une mauvaise gestion de l'exploitant agréé. L'orateur rappelle que la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier prévoit de manière explicite une telle clause.

Partant, un député propose d'inscrire une disposition similaire dans le dispositif en projet.

Les représentants du Ministère mettent en garde devant un tel amendement. Ce genre de clause pourrait être mal perçu au niveau international et susciter des questions non nécessaires sur la prise de responsabilité de l'Etat luxembourgeois dans ce domaine. Même si une telle disposition pouvait être expliquée, elle porterait à confusion et provoquerait sans nécessité aucune des discussions inutiles. Il irait de soi que l'Etat ne pourrait être responsabilisé de l'échec d'un plan commercial ou de la mauvaise gestion d'une entreprise privée.

Conclusion :

Il est proposé qu'une telle précision soit donnée dans le rapport écrit, par exemple, en ajoutant un tel alinéa explicatif au niveau de l'exposé des motifs.

Article 16

Le seizième article précise que l'octroi d'un agrément pour une mission ne dispense pas l'exploitant agréé d'obtenir d'autres agréments ou autorisations qui seraient requis – est notamment visée l'autorisation d'établissement.

Dans son avis, le Conseil d'Etat remet en question l'utilité de cet article.

Compte tenu des explications des représentants du Ministère, la Commission de l'Economie a jugé utile de maintenir cet article. Les sociétés concernées peuvent avoir d'autres activités que les missions visées par le dispositif en projet et, aux termes de la future loi, l'agrément est limité à la mission qu'il autorise.

Article 17

Le dix-septième article prévoit le régime répressif d'application.

Au sujet de cet article, une nouvelle proposition d'amendement a été distribuée lors de la précédente réunion à l'assistance, tableau synoptique qui se trouve joint au présent procès-verbal.

La Commission de l'Economie fait sienne cette proposition d'amendement.

Retour à l'article 1^{er}

Les représentants du Ministère demandent à revenir sur la décision de maintenir inchangé l'article 1^{er} du texte gouvernemental.⁴ Suite à de plus amples discussions à ce sujet, ils sont parvenus à la conclusion qu'il serait plus conforme aux réflexions quand même pertinentes proposées par le Conseil d'Etat de supprimer la précision

⁴ Voir procès-verbal de la réunion du 11 mai 2017.

« en conformité avec le droit international », jugée par le Conseil d'Etat comme superfétatoire et comme vidant cet article de substance. Ceci d'autant plus que le dispositif a été complété, au niveau de l'article suivant et tel que proposé par le Conseil d'Etat, par la précision que l'exploitant doit exercer son activité en conformité avec les obligations internationales du Luxembourg.

Débat :

- **Accord international.** Le groupe CSV tient à rappeler qu'il considère crucial que dans ce domaine un accord multilatéral soit obtenu qui règle les principales questions juridiques ouvertes et qu'il ne considère pas que l'ONU soit le cadre institutionnel approprié pour parvenir à un tel accord dans un délai raisonnable ;
- **Risques.** Les représentants du Ministère informent qu'ils ont contacté l'ESA en vue d'une collaboration en ce qui concerne l'évaluation de risques qui pourraient se présenter lors d'une des missions visées par le présent projet de loi. D'ores et déjà, l'ESA réalise des évaluations de risques très poussées dans le domaine spatial. Ceci au moyen de « show cases » virtuels. La réalisation d'une telle analyse détaillée prendra une année. Cette initiative est saluée par le groupe CSV qui rappelle toutefois ses questions en ce qui concerne la couverture de ces risques par des compagnies d'assurance.⁵

Conclusion :

La Commission de l'Economie fait sienne la proposition de supprimer la précision « en conformité avec le droit international ».

Le groupe parlementaire CSV insiste pour obtenir lecture du texte coordonné amendé du projet de loi avant de donner son aval à la transmission d'une lettre d'amendement pour avis complémentaire au Conseil d'Etat. Ceci d'autant plus que le libellé précis concernant la redevance à percevoir, qui sera quand même inscrite dans la future loi, n'a pas encore été fixé.

Il est rappelé qu'une certaine pression existe à voir ce dispositif adopté bien avant les vacances parlementaires d'été.

Partant, la Commission de l'Economie décide de convoquer pour le lendemain une réunion consacrée à l'examen du texte coordonné amendé.

La prochaine réunion est fixée au vendredi 19 mai 2017 à 14.00 heures.

Luxembourg, le 30 mai 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie,
Franz Fayot

Annexe :

- Tableau synoptique « PROJET DE LOI N° 7093 (...) Article 17 », 2 pp..

⁵ Voir procès-verbal de la réunion du 11 mai 2017.

PROJET DE LOI N° 7093

PROJET DE LOI SUR L'EXPORTATION EXPLORATION ET L'UTILISATION DES RESSOURCES DE L'ESPACE

Article 17

TEXTE INITIAL (Dépôt : le 15.11.2016)	AMENDEMENTS	COMMENTAIRES/EXPLICATIONS
<p>Art. 17. (1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 5.000 à 1.250.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir à l'article 2.</p>	<p>Art. 1716. (1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 5.000 à 1.250.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir à l'article 2.</p>	
<p>Art. 17. (2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1.250 à 500.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui conduit ou participe à une mission d'exploitation des ressources de l'espace en contravention des dispositions des articles 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11 ou en contravention des termes de l'agrément.</p>	<p>Art. 1716. (2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1.250 à 500.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a <u>contrevenu ou tenté de contrevenir</u> conduit ou participe à une mission d'exploitation des ressources de l'espace en <u>contravention</u> des <u>aux</u> dispositions <u>respectivement</u> des articles 4, 5, 7, 8, 9 <u>paragraphe 3, 10, 11</u> <u>paragraphe 1^{er} ou 2</u> ou en <u>contravention des</u> termes de l'agrément.</p>	<p>Le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, d'être plus précis ici quant aux articles de la loi qui sont repris au titre des infractions pénales, alors que, selon le Conseil d'Etat, les articles de la loi repris dans la version initiale « ne prévoient pas tous des obligations dont la violation pourrait être sanctionnée pénalement ». Une sélection plus rigoureuse des articles visés a été effectuée sur cette base.</p> <p>Le texte a encore été reformulé pour tenir compte du fait que le Conseil d'Etat a estimé que l'emploi des termes « celui qui conduit ou participe à une mission d'exploitation » n'est pas des plus judicieux.</p>

<p>Art. 17. (3) Le présent article s'applique sans préjudice des peines édictées par le Code pénal ou par d'autres lois particulières.</p>	<p>Art. 17. (3) Le présent article s'applique sans préjudice des peines édictées par le Code pénal ou par d'autres lois particulières.</p>	<p>Le Conseil d'Etat demande à voir omettre ce paragraphe. C'est fait.</p>
<p>Art. 17. (4) Sans préjudice des paragraphes (1) à (3), la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'exploitation contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum est fixé par ladite juridiction.</p>	<p>Art. 17. (4)(3) Sans préjudice des paragraphes (1) à et (3)2, la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'exploitation contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum est fixé par ladite juridiction ne peut excéder un million d'euros (1.000.000,- €) par jour d'infraction constatée.</p>	<p>Cette modification est la suite logique de la suppression du dernier paragraphe ci-dessus.</p> <p>Le Conseil d'Etat demande encore, sous peine d'opposition formelle, de préciser le montant de l'astreinte, ce qui est fait par la seconde modification visée ici.</p>

Note bene : Les modification d'ordre légistique suggérées par le Conseil d'Etat ont également été intégrées dans les différents articles.



Commission de l'Economie

Procès-verbal de la réunion du 11 mai 2017

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 2 et 9 février 2017
2. 7093 Projet de loi sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen conjoint des articles et des observations du Conseil d'Etat

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Gérard Anzia, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Félix Eischen, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding

M. Marc Baum, observateur

M. Mario Grotz, M. Mathias Link, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Joëlle Elvinger

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 2 et 9 février 2017**

Point non abordé.

2. 7093 **Projet de loi sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace**

- Désignation d'un rapporteur

Monsieur Franz Fayot est désigné comme rapporteur.

- Examen conjoint des articles et des observations du Conseil d'Etat

Le groupe parlementaire CSV tient à signaler qu'il regrette que Monsieur le Ministre ne soit pas présent, de sorte à laisser un de ses fonctionnaires défendre des propositions d'amendements dont certaines traduisent, à leur avis, des choix éminemment politiques.

Débat:

- **Assurances.** Renvoyant à la discussion, lors de la dernière réunion,¹ au sujet de la responsabilité de l'Etat, le groupe parlementaire CSV souhaite obtenir une confirmation écrite, idéalement de l'ACA,² de l'affirmation de Monsieur le Ministre que les risques en relation avec les nouvelles activités envisagées dans l'espace extra-atmosphérique peuvent être assurés. Cette question de l'assurabilité déterminera largement, selon leur porte-parole, l'appui ou non que le groupe CSV apportera à cette initiative législative. Il s'agirait d'éviter que, le cas échéant, l'Etat sera responsabilisé financièrement pour des dommages causés par ces nouvelles entreprises dont il aura autorisé des missions dans l'espace.

Monsieur le Président-Rapporteur considère cette demande comme justifiée.

Le représentant du Ministère remarque que le Ministère n'a pas consulté l'ACA à ce sujet. Ce sont les juristes consultés qui ont affirmé que ces activités sont assurables. Il dit vouloir revenir avec une note à ce sujet.

Pour la discussion sur la responsabilité de l'Etat qui s'ensuit, il est renvoyé au procès-verbal de la précédente réunion. Le seul élément nouveau est la proposition de Monsieur le Président-Rapporteur d'inscrire une clause d'irresponsabilité dans la future loi.

D'autres intervenants réitèrent des préoccupations concernant d'éventuels dégâts provoqués par ces nouvelles activités dans l'espace ;

- **Clause de non-responsabilité.** Se référant à la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier (CSSF),³ Monsieur le Président-Rapporteur suggère

¹ Voir procès-verbal de la réunion du 4 mai 2017, page 8.

² Association des Compagnies d'Assurances et de Réassurances du Grand-Duché de Luxembourg.

³ Article 20 : «(1) La surveillance exercée par la Commission n'a pas pour objet de garantir les intérêts individuels des entreprises ou des professionnels surveillés ou de leurs clients ou de tiers, mais elle se fait exclusivement dans l'intérêt public.

(2) Pour que la responsabilité civile de la Commission pour des dommages individuels subis par des entreprises ou des professionnels surveillés, par leurs clients ou par des tiers puisse être engagée, il doit être prouvé que le

d'insérer un régime de responsabilité similaire dans le dispositif sous examen en ce qui concerne l'agrément délivré par et la surveillance continue exercée par le ou les ministres. Renvoyant à certaines actions judiciaires, l'orateur considère utile de prévoir une protection de l'Etat contre des poursuites abusives ou non fondées. Une analyse juridique concernant ce point précis lui semble utile.

Le représentant du Ministère signale qu'il a du mal à comprendre certaines préoccupations exprimées et rappelle que les activités spatiales visées ne se distingueront que peu de ce que la SES réalise déjà actuellement. Depuis plus de deux générations maintenant, des activités humaines ont lieu dans l'espace extra-atmosphérique sans poser problème. Le plus grand risque est et restera la phase de lancement même de satellites ou navettes spatiales en orbite.

Monsieur le Président-Rapporteur donne à considérer que le fait même que l'Etat accorde son agrément pour une mission déterminée d'une société commerciale constitue un gage de crédibilité, tandis que, dans ce nouveau secteur, la probabilité que certaines de ces entreprises échoueront est élevée. Dans pareils cas de figure, et compte tenu des investissements exorbitants en cause, il serait tout à fait plausible que des financiers ou partenaires commerciaux se retourneront contre l'Etat en invoquant sa responsabilité civile du fait dudit agrément.

Le représentant du Ministère réplique que le Ministère est bien conscient que des échecs commerciaux se présenteront, raison pour laquelle il sera veillé, dans le cadre de la procédure d'autorisation, à des assises financières suffisantes pour couvrir la mission respectivement envisagée. Par ailleurs, chaque projet examiné par le ministère serait également analysé par rapport à sa rentabilité.

Un intervenant tient à préciser que la couverture du risque et les garanties financières à présenter par ces sociétés sont deux choses différentes. La question évoquée de la responsabilité de l'Etat se poserait avec encore davantage d'acuité dans la mesure où l'Etat entend prendre des participations dans ces sociétés privées.

La Commission de l'Economie continue en procédant à l'analyse des articles et des propositions d'amendement en parcourant un document de travail afférent, joint au présent procès-verbal et distribué séance tenante lors de la précédente réunion.

Intitulé

Une erreur de frappe est à corriger dans l'intitulé du projet de loi déposé.

La Commission de l'Economie partage l'avis du Ministère de l'Economie, jugeant superfétatoire de préciser qu'il s'agit de l'espace « extra-atmosphérique » qui est visé, tel que le propose le Conseil d'Etat.

dommage a été causé par une négligence grave dans le choix et l'application des moyens mis en œuvre pour l'accomplissement de la mission de service public de la Commission.

(3) Le paragraphe (2) s'applique également aux membres de la direction, ou du personnel de la CSSF individuellement, lorsque ces derniers exercent une mission de service public en représentant la CSSF au sein d'autres organismes, institutions, comités, autorités ou agences indépendantes. » (Loi du 18 décembre 2015)

Article 1^{er}

Le premier article du dispositif arrête que les richesses de l'espace extra-atmosphérique « sont susceptibles d'appropriation en conformité avec le droit international. ».

Dans son avis, le Conseil d'Etat livre un examen conjoint du premier et du second article du projet de loi qu'il clôt en proposant de supprimer le premier article du dispositif et de préciser le second.

Le représentant du Ministère souligne comme essentielle cette première disposition et propose d'en supprimer la précision « en conformité avec le droit international » critiquée par le Conseil d'Etat comme vidant cet article de substance.

Débat:

- **Accord multilatéral.** Un député remarque que le Conseil d'Etat rappelle à juste titre que de toute manière le droit international prime le droit national sans qu'il soit nécessaire de le rappeler dans la loi. Pourtant, le droit international, en l'occurrence le Traité sur l'Espace reste muet en ce qui concerne l'appropriation des ressources de l'espace à des fins commerciales. Ladite précision ne ferait donc pas de sens. Se référant à une étude réalisée par l'*International Institute of Space Law*, l'orateur souligne que les conditions du Traité de l'Espace doivent être établies multilatéralement dans un ordre juridique international approprié. A l'heure actuelle toutefois, un tel accord multilatéral fait toujours défaut. Une fois adoptée, la future loi du Luxembourg sera sans assise légale internationale. Partant, l'intervenant insiste à ce que le Gouvernement mette tout en œuvre pour parvenir à un tel accord au sein de l'OECD, institution qui lui paraît la plus appropriée pour parvenir dans un délai raisonnable à un tel accord.

Le représentant du Ministère souligne que la réflexion du Conseil d'Etat à l'encontre des deux premiers articles n'est pas assortie d'une opposition formelle. Cette réflexion juridique repose sur une étude juridique mise à disposition du Conseil d'Etat lors de sa saisie pour avis. Ce sont les conclusions qu'il en tire qui diffèrent de celles du Gouvernement qui elles se basent sur celles des experts commandités. Par ailleurs, le Conseil d'Etat recommande lui-même d'intégrer une référence au droit international (paragraphe 3 nouveau de l'article 2).

Le représentant du Ministère donne à considérer qu'au sein de l'ONU un groupe de travail existe qui a pour objet, précisément, de discuter de la problématique juridique en relation avec les activités dans l'espace. Il doute qu'il soit sage d'abandonner l'ONU en faveur de l'OECD pour ce qui est le traitement international de cette question.

Le représentant du Ministère rappelle que le Gouvernement est conscient de la nécessité de compléter le droit international concernant ladite question. L'orateur renvoie à la réunion de la présente commission du 4 mai 2017, dans laquelle Monsieur le Ministre de l'Economie a informé la commission d'une série d'initiatives concrètes qui visent à parvenir à un accord multilatéral. Une première étape est la signature d'une série de mémorandums d'entente avec d'autres Etats

afin de mettre en œuvre des coopérations bilatérales couvrant les questions de droit international ayant trait au domaine des ressources de l'espace. Un pareil mémorandum d'entente vient d'être signé avec le Portugal en avril dernier. D'autres Etats ont exprimé leur intérêt à un tel accord. Pour avancer au niveau de l'ONU, il est nécessaire de réunir une grande diversité d'Etats dans la même volonté d'adapter le Traité de l'Espace. Le Ministère n'a pas examiné la question de savoir si l'OECD serait un cadre plus approprié pour parvenir à un accord multilatéral ;

- **Etude juridique commanditée.** Notant que tant le Conseil d'Etat que les auteurs du projet de loi se réfèrent à une étude juridique qui n'a pas été communiquée à la Commission de l'Economie, des intervenants demandent à ce que cette étude leur soit transmise. Le représentant du Ministère dit vouloir faire parvenir cette documentation aux membres de la commission parlementaire ;
- **Référence au droit international.** Il est précisé que la référence que le Conseil d'Etat propose de faire au droit international ne se distingue pas seulement en ce qui concerne sa formulation, mais également en ce qui concerne le fait visé (article 2). En effet, le Traité sur l'Espace dans son article VI est sans équivoque au sujet des obligations des Etats en ce qui concerne les activités « d'entités non gouvernementales » dans l'espace ;
- **Sécurité juridique.** Un intervenant donne à considérer que peu importe comment le Luxembourg formulera sa disposition concernant la reconnaissance du droit de propriété sur des ressources de l'espace, la sécurité juridique y relative ne saura réellement être assurée aussi longtemps que ce vide juridique au niveau du droit international subsistera. L'intervenant renvoie aux questions afférentes soulevées par le Conseil d'Etat dans ses considérations générales et s'interroge, en outre, sur la protection de zones minières définies ou exploitées sur un astéroïde attractif également pour d'autres entreprises spatiales.

Les représentants du Ministère concèdent qu'un grand nombre de questions ouvertes existent dans ce domaine juridique, raison pour laquelle le Luxembourg a fait droit à une demande de participer à un groupe de travail informel, le « *The Hague Space Resources Governance Working Group* », initié par les Pays-Bas et qui regroupe des représentants de divers universités ou instituts, de l'industrie et de gouvernements. Ce groupe comporte également des représentants de pays qui n'ont pas d'activités spatiales (Mexique, Brésil, Nigéria, ...). Les premières conclusions de ce groupe ne sont attendues qu'en fin d'année. D'ores et déjà, il serait clair que de nombreuses questions resteront ouvertes, de sorte que tout porte à croire que ce groupe poursuivra son travail au-delà de l'année 2017. Néanmoins, cette collaboration du Luxembourg et ses autres initiatives internationales montreraient sans équivoque que le Luxembourg est bien conscient de la nécessité de parvenir à une réglementation internationale de ces questions.

C'est en parallèle à ces activités internationales que le Luxembourg s'est employé à réaliser « ses devoirs à domicile » et clarifie sa propre situation légale concernant les activités économiques dans l'espace extra-atmosphérique. Les orateurs soulignent que cette initiative législative nationale n'est ainsi nullement en contradiction avec la

volonté du Luxembourg de parvenir à un accord multilatéral. Dans les années à venir, l'ONU devra se charger activement de cette problématique et à ce moment ledit groupe de travail saura livrer des propositions concrètes. Le *legal subcommittee* institué au sein de l'ONU pour ces questions⁴ suit déjà avec intérêt ces réflexions en cours aux Pays-Bas. La raison de cette initiative néerlandaise semble résider dans le fait que les Pays-Bas ont ratifié le « Moon Treaty », texte très restrictif qui exige l'élaboration d'un instrument multilatéral réglant pareilles questions. Ce traité n'est cependant pas considéré au niveau international, compte tenu du nombre restreint d'Etats qui l'ont ratifié.

Un député considère l'avis du Conseil d'Etat comme hautement intéressant en ce qu'il montre que la Haute Corporation elle-même hésite sur ce nœud gordien de l'appropriabilité des ressources de l'espace extra-atmosphérique. Partant, elle semble vouloir contourner cette question en exigeant, en ordre principal, mais pas sous peine d'opposition formelle, la suppression de cette première disposition. Il serait utile d'obtenir davantage de précisions concernant l'avancement des discussions concernant les questions juridiques qui se posent dans ce contexte et qui sont menées dans les groupes de travail internationaux afférents et déjà cités. La question centrale reste à savoir comment, au niveau international, ces ressources sont majoritairement catégorisées : comme des biens sans maître ou comme des biens communs ;

- **Téméraire.** Un intervenant récite à haute voix la phrase qui resterait de ce premier article pour demander aux membres la Commission de l'Economie s'ils ne jugent pas hardi, pour un petit Etat comme le Luxembourg, de proclamer simplement et unilatéralement, sans nuance aucune, que les « ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation. ».

Il est répliqué que les Etats-Unis ont fait de même.

L'intervenant juge téméraire de mettre à un pied d'égalité le Grand-Duché et les Etats-Unis. Les Etats-Unis sont une puissance mondiale qui, le cas échéant, sait faire respecter ses droits.

Monsieur le Président-Rapporteur met en garde devant cette argumentation non juridique qu'il ne saurait accepter. Le droit international repose sur le principe de l'égalité souveraine des Etats. Dans ce domaine, comme dans d'autres, le Luxembourg agit dans le plein respect du droit international.

Au nom du groupe CSV, l'intervenant initial demande à ce que le libellé gouvernemental de cet article soit maintenu. Il donne à considérer que ce texte sera lu au monde entier tant par les milieux intéressés que par les responsables d'Etats ayant également des intérêts économiques dans ce domaine. Il serait donc politiquement sage de souligner que l'initiative luxembourgeoise a lieu dans le respect du cadre légal international. Par le maintien de la précision critiquée, il s'agit de souligner que le Luxembourg a, également dans ce domaine et dès le départ, la ferme volonté d'agir dans le respect du droit international, qui, à ce stade, n'a malheureusement pas encore clarifié cette question précise du droit de propriété. Par ailleurs, tant le Gouvernement que la présente commission sont d'avis que la problématique juridique

⁴ « Committee on the Peaceful Uses of Outer Space ».

concernant l'exploitation économique des ressources de l'espace nécessite une précision du cadre légal international.

Le représentant du Ministère explique que le Ministère n'était initialement pas en faveur de cette précision, puisque le droit international ne se prononce pas clairement à ce sujet. L'ajout a été fait sur proposition expresse d'un des experts juridiques consultés.

Conclusion :

La Commission de l'Economie décide de maintenir inchangé l'article 1^{er} du texte gouvernemental, tout en demandant obtenir lecture de l'étude juridique commanditée à ce sujet par le Gouvernement et transmise avec le projet de loi à aviser au Conseil d'Etat.

Article 2

Le deuxième article oblige la personne qui envisage une mission d'exploration ou d'utilisation des ressources de l'espace extra-atmosphérique de disposer d'un agrément délivré par le ou les ministres ayant l'Economie et les activités de l'Espace dans leurs attributions.

En posant cette exigence, le dispositif se conforme à l'article VI du Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes qui dispose que « (l)es activités des entités non gouvernementales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, doivent faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'Etat approprié partie au Traité ».

Les articles qui suivront vont énoncer les conditions à remplir pour obtenir un tel agrément.

Débat:

- **Autorisation.** L'assistance discute sur le fonctionnement de l'agrément prévu. Il est précisé que chaque mission individuelle doit disposer d'une telle autorisation. La demande écrite doit comporter toutes les informations permettant d'évaluer précisément (durée, objectif, types de ressources visées, etc. ...) la nature de la mission envisagée.

Le présent cadre légal ne traite pas des autres autorisations qu'une société commerciale, qui souhaite lancer une telle mission dans l'espace, doit disposer, mais se limite à y renvoyer (article 16 du texte déposé). Le régime d'agrément est similaire à celui en vigueur dans le domaine de la mise en orbite de satellites.

Il est confirmé qu'un tel agrément de mission n'est pas susceptible d'être sollicité dans un avenir proche, même si d'ores et déjà de nouvelles sociétés commerciales s'implanteront avec l'ambition de lancer une mission visant à explorer et à utiliser des ressources dans

l'espace⁵ ;

- **Autres activités économiques spatiales.** Il est confirmé que le présent cadre légal ne vise pas les activités commerciales envisageables à court ou à moyen terme dans l'espace, tels que le « refueling » ou la réparation de satellites. Pour ces « new space activities », le Service des médias et des communications est en charge d'élaborer un cadre juridique. Ce projet de loi devrait être déposé au terme de l'année en cours. Les activités satellitaires dans l'espace sont actuellement régies par la loi modifiée sur les médias électroniques.

Une discussion s'enchaîne sur les avantages économiques du « first mover » légal dans ces activités spatiales nouvelles⁶ ;

- **Compétence.** Il est confirmé que deux ministres sont compétents pour ce qui est des agréments dans le domaine de l'espace. Messieurs les Ministres d'Etat (Service des médias et des communications) et de l'Economie. Le premier est actuellement compétent pour les agréments à délivrer dans le cadre des activités de la Société Européenne des Satellites (SES). Cette situation explique la formulation du premier paragraphe. Il est concédé que cette situation pourrait changer à l'avenir, la formule rédactionnelle a été choisi de sorte à ne pas s'opposer à d'éventuels réagencements d'attributions à ce niveau. Partant, le représentant du Ministère plaide à ce que cette formulation soit maintenue, malgré l'observation critique afférente du Conseil d'Etat.

Conclusion :

La Commission de l'Economie décide de compléter l'article 2 tel que proposé par les représentants du Ministère (voir tableau synoptique en annexe).

Article 3

Le troisième article précise que l'agrément est accordé par rapport à une mission déterminée et que la demande afférente est à présenter sous forme écrite aux ministres en charge tels que déterminés par l'article qui précède.

Suite à une question afférente, il est rappelé qu'il n'a pas été et qu'il n'est pas dans l'intention du Gouvernement de couvrir des missions scientifiques par la loi en projet.

La Commission de l'Economie décide de supprimer les éléments de cette disposition jugés superfétatoires par le Conseil d'Etat.

Article 4

Le quatrième article du projet de loi précise que l'agrément ne peut être délivré qu'à une personne morale de droit luxembourgeois sous forme d'une société

⁵ Il est renvoyé à l'exemple de la société « Planetary Resources », fondée aux Etats-Unis en 2009, et qui implantera son siège européen au Luxembourg, pour y mener des activités de recherche et de développement dans ce domaine.

⁶ Pour cette discussion, il est renvoyé aux procès-verbaux des réunions à ce sujet du 4 février 2016 et du 4 mai 2017.

anonyme ou d'une société en commandite simple.

Dans son avis, le Conseil d'Etat se heurte à cette formulation restrictive et demande d'y inclure également les sociétés à responsabilité limitée et la société européenne.

Monsieur le Président-Rapporteur constate que la proposition d'amendement du Ministère tient compte des observations du Conseil d'Etat.

La Commission de l'Economie décide d'amender l'article 4 tel que proposé.

Article 5

Se référant à la liberté de commerce garantie par la Constitution, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'article 5 tel que projeté et propose de limiter cet article à sa dernière phrase : « L'agrément est personnel et non cessible. ».

Suite à une question afférente, le représentant du Ministère rappelle que la réflexion du Conseil d'Etat se poursuit comme suit : « peut se déclarer d'accord à ce que l'agrément soit limité à la mission indiquée dans la demande et à la durée de cette mission. Il appartiendra alors à l'exploitant à agréer non seulement de décrire dans sa demande d'agrément la mission qu'il souhaite entreprendre, mais aussi de proposer la durée de celle-ci et donc la durée de validité, sous réserve d'extension, de l'agrément. Il appartiendra alors au ministre d'apprécier la durée ainsi proposée. ». Le Ministère entend procéder de la manière citée.

La Commission de l'Economie constate qu'il est effectivement difficile de fixer une durée minimale et maximale de l'agrément dans un texte à portée générale. Partant, elle fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Article 6

Le sixième article exige la remise d'un programme de mission et la communication de tous renseignements utiles à son appréciation.

Le représentant du Ministère propose de ne pas suivre l'avis du Conseil d'Etat au sujet de cet article. Ainsi, le terme « utiles » employé dans le texte gouvernemental lui paraît plus judicieux que le terme « nécessaires » proposé par le Conseil d'Etat. L'orateur doute également de la plus-value des précisions que le Conseil d'Etat, se référant à la loi modifiée du 5 avril 1993 sur le secteur financier, demande à ajouter pour définir les contours du programme de mission qui doit être ajouté à la demande d'agrément.

Pareilles précisions (la partie ou région de l'espace ou l'identification du corps céleste visée par la mission, les moyens techniques employés pour réaliser la mission, etc.) surchargeraient sans nécessité cette disposition

Partant, la Commission de l'Economie décide de maintenir inchangé le libellé de l'article 6, quitte à supprimer le terme « la » en fin de phrase comme superfétatoire.

Luxembourg, le 23 mai 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président,
Franz Fayot

Annexe :

- Tableau synoptique « PROJET DE LOI N° 7093 », 15 pp..

PROJET DE LOI N° 7093

PROJET DE LOI SUR L'EXPORTATION EXPLORATION ET L'UTILISATION DES RESSOURCES DE L'ESPACE

TEXTE INITIAL (Dépôt : le 15.11.2016)	AMENDEMENTS	COMMENTAIRES/EXPLICATIONS
<p>Art. 1er. Les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation en conformité avec le droit international.</p>	<p>Art. 1er^{er}. Les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation en conformité avec le droit international.</p>	<p>a. Il est essentiel que le texte comprenne une disposition sur le droit de la propriété.</p> <p>Si - comme le Gouvernement l'a indiqué dans le commentaire des articles - il y a débat au niveau international concernant l'appropriabilité des ressources de l'espace, il n'en reste pas moins qu'un fort courant de pensée se prononce en faveur de l'appropriation de ces ressources de l'espace (voir commentaire de l'article 1 du projet de loi et notes de bas de page 13 et 14) et il est impensable que le texte luxembourgeois ne prenne pas position sur cette question et ne se prononce pas en faveur de cette possibilité d'appropriation. Ce faisant, le texte fait écho à ce que d'autres pays font ou s'apprêtent à faire (Etats-Unis e.a.). Il s'inscrit - comme déjà précisé ci-dessus - dans un fort courant doctrinal international qui se prononce dans le même sens en la matière. Il est enfin parfaitement en ligne avec la position</p>

		<p>invariablement adoptée par le Gouvernement depuis le début de l'initiative spaceresources.lu, alors que telle a toujours été la position du Gouvernement en la matière.</p> <p>Aussi y a-t-il lieu de maintenir l'article 1 dans la mesure où celui-ci dispose que les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation. Il y a par contre lieu à suppression du bout de phrase selon lequel cette appropriation doit se faire en conformité avec le droit international, comme le propose le Conseil d'Etat. Il y a également lieu de suivre le Conseil d'Etat, lorsqu'il propose que l'exploitant ne peut exercer son activité qu'en conformité avec les obligations internationales du Luxembourg – cela sera fait à l'article 2.</p> <p>b. Il est clair par ailleurs - et le Gouvernement a eu l'occasion de s'exprimer en ce sens à d'itératives reprises - que le Luxembourg n'entend pas faire cavalier seul au niveau international, mais qu'il est au contraire en train de mettre en œuvre des coopérations bilatérales couvrant aussi les questions de droit international ayant trait au domaine des ressources de l'espace (Japon, Etats-Unis, Emirats arabes unis, Portugal pour le moment). Le Gouvernement appelle par ailleurs de ses vœux la mise en place d'un nouvel instrument multilatéral qui complétera le droit international en la matière, le Luxembourg</p>
--	--	--

		<p>étant d'ores et déjà, avec d'autres, l'un des moteurs d'un mouvement déclencheur en ce sens.</p> <p>c. Dans ce même ordre d'idées que sub b., il est encore intéressant de noter que très récemment l'IISL (International Institute of Space Law) s'est exprimé comme suit au sujet du droit international: « The legal framework governing activities in space does not prohibit the exploitation of resources as an activity open to States, but it nevertheless requires that such exploitation shall take place under the conditions laid down in the Outer Space Treaty which are to be shaped in an appropriate international legal order multilaterally. » (IISL Directorate of Studies, Background Paper, avec le titre suivant: <i>Does international space law either permit or prohibit the taking of resources in outer space and on celestial bodies, and how is this relevant for national actors? What is the context, and what are the contours and limits of this permission or prohibition?</i>, page 42).</p> <p>d. Le Conseil d'Etat propose encore de préciser le terme de ressources de l'espace dans le texte-même de l'article 1. Or, l'exposé des motifs contient déjà des précisions à ce sujet. Il est proposé de ne pas suivre le Conseil d'Etat sur ce point et de se référer à l'exposé des motifs à ce sujet.</p>
--	--	---

<p>Art. 2. Aucune personne ne peut explorer ou utiliser les ressources de l'espace sans être en possession d'un agrément de mission écrit du ou des ministres ayant dans leurs attributions l'économie et les activités de l'espace (ci-après „les ministres“).</p>	<p>Art. 2. (1) Aucune personne ne peut explorer ou utiliser les ressources de l'espace sans être en possession d'un agrément de mission écrit du ou des ministres ayant dans leurs attributions l'économie et les activités de l'espace (ci-après „les ministres“).</p> <p><u>(2) Nul ne peut être agréé à exercer l'activité visée au paragraphe 1^{er} soit sous le couvert d'une autre personne, soit comme personne interposée pour l'exercice de cette activité.</u></p> <p><u>(3) L'exploitant agréé ne peut exercer l'activité visée au paragraphe 1^{er} qu'en conformité avec les conditions de son agrément et les obligations internationales du Luxembourg.</u></p> <p><u>(4) La présente loi ne s'applique pas aux communications par satellite, aux positions orbitales ou à l'usage de bandes de fréquences.</u></p>	<p>a. Le terme « utilisation » étant repris du Traité, il n'y a pas lieu de le définir plus amplement dans le texte, la personne acquérant, directement ou indirectement, des ressources de l'espace auprès de l'exploitant n'étant pas visée par ce terme. Le Conseil d'Etat relève d'ailleurs, à juste titre, que si cette activité l'était, l'obligation en question risquerait de se heurter aux règles du droit de l'Union européenne.</p> <p>b. Le Conseil d'Etat propose qu'un seul ministre soit en charge. Il n'y a pas lieu de suivre le Conseil d'Etat sur ce point.</p> <p>c. Les nouveaux paragraphes (2) à (4) contiennent des éléments additionnels proposés par le Conseil d'Etat. Ils complètent utilement l'article 2.</p>
<p>Art. 3. L'agrément est accordé à un exploitant pour une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales sur demande écrite et après instruction par les ministres portant sur les conditions exigées par la présente loi.</p>	<p>Art. 3. L'agrément est accordé à un exploitant pour une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales sur demande écrite et après instruction par les adressée aux ministres portant sur les conditions exigées par la présente loi.</p>	<p>a. Les modifications proposées font suite à des suggestions utiles faites par le Conseil d'Etat.</p> <p>b. Les missions scientifiques ne sont pas couvertes par le présent texte : voir à ce sujet le commentaire sous l'article 3 du projet.</p>

<p>Art. 4. L'agrément pour une mission ne peut être accordé que si le demandeur est une personne morale de droit luxembourgeois qui a la forme d'une société anonyme ou d'une société en commandite par actions.</p>	<p>Art. 4. L'agrément pour une mission ne peut être accordé que si le demandeur est une personne morale de droit luxembourgeois qui a la forme d'une société anonyme, ou d'une société en commandite par actions, <u>ou une société à responsabilité limitée de droit luxembourgeois ou une société européenne ayant son siège social au Luxembourg.</u></p>	<p>a. Les précisions au texte font suite à des propositions du Conseil d'Etat en ce sens.</p> <p>b. Il va sans dire que toute modification de la mission doit faire l'objet d'une demande additionnelle ou nouvelle.</p>
<p>Art. 5. L'objet de l'agrément est limité à la mission qu'il vise. Il est limité dans le temps, mais peut être renouvelé. L'agrément est personnel et non cessible.</p>	<p>Art. 5. L'objet de l'agrément est limité à la mission qu'il vise. Il est limité dans le temps, mais peut être renouvelé. L'agrément est personnel et non cessible.</p>	<p>Le nouveau texte est celui proposé par le Conseil d'Etat (sous peine d'opposition formelle).</p>
<p>Art. 6. La demande d'agrément doit être accompagnée de tous les renseignements utiles à son appréciation ainsi que d'un programme de la mission.</p>	<p>Art. 6. La demande d'agrément doit être accompagnée de tous les renseignements utiles à son appréciation ainsi que d'un programme de la mission.</p>	<p>a. Le terme « utiles » employé dans le projet initial paraît plus judicieux que le terme « nécessaires » proposé par le Conseil d'Etat.</p> <p>b. Le Conseil d'Etat demande encore (sans qu'il n'y ait d'opposition formelle à ce sujet) à envisager que le programme de mission indique, notamment, la partie ou région de l'espace ou l'identification du corps céleste qui fera l'objet de la mission en question, les moyens techniques employés pour réaliser la mission et les ressources de l'espace.</p> <p>Or, il ne paraît pas indispensable de préciser ceci dans le texte-même de la loi.</p>
<p>Art. 7. (1) L'agrément est subordonné à la justification de l'existence au Luxembourg de</p>	<p>Art. 7. (1) L'agrément est subordonné à la justification de l'existence au Luxembourg de</p>	<p>Cet ajout fait suite à une suggestion faite par le Conseil à propos de l'article 6 (on aurait aussi</p>

l'administration centrale et du siège statutaire du demandeur.	l'administration centrale et du siège statutaire du demandeur <u>de l'exploitant à agréer, en ce inclus la structure administrative et comptable.</u>	pu rajouter un bout de phrase à l'article 6, mais il a paru plus simple de le faire ici).
Art. 7. (2) Le demandeur doit disposer d'un solide dispositif de gouvernance interne comprenant notamment une structure organisationnelle claire avec un partage des responsabilités qui soit bien défini, transparent et cohérent, des processus efficaces de détection, de gestion, de contrôle et de déclaration des risques auxquels il est ou pourrait être exposé, des mécanismes adéquats de contrôle interne, y compris des procédures administratives et comptables saines ainsi que des mécanismes de contrôle et de sécurité de ses systèmes et applications techniques.	Art. 7. (2) Le demandeur <u>L'exploitant à agréer</u> doit disposer d'un solide dispositif <u>de procédures et modalités financières, techniques et juridiques par lesquelles la mission d'exploration et l'utilisation, y compris la commercialisation, des ressources de l'espace sont planifiées et mises en œuvre. Il doit encore disposer d'un solide dispositif</u> de gouvernance interne comprenant notamment une structure organisationnelle claire avec un partage des responsabilités qui soit <u>est</u> bien défini, transparent et cohérent, des processus efficaces de détection, de gestion, de contrôle et de déclaration des risques auxquels il est ou pourrait être exposé, des mécanismes adéquats de contrôle interne, y compris des procédures administratives et comptables saines ainsi que des mécanismes de contrôle et de sécurité de ses systèmes et applications techniques.	a. L'ajout ici fait suite à une suggestion du Conseil d'Etat en ce sens. b. Par systèmes et applications techniques, l'on vise ici tout ce qui est « technique » et pas seulement les systèmes « informatiques » (ceci pour donner suite à une interrogation du Conseil d'Etat à ce sujet).
Art. 7. (3) Le dispositif de gouvernance interne, les processus, les procédures et les mécanismes visés au présent article sont exhaustifs et adaptés à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise du demandeur de même qu'à la mission pour laquelle l'agrément est demandé.	Art. 7. (3) Les dispositifs de gouvernance interne, les processus, les procédures et les mécanismes visés au présent article sont exhaustifs et adaptés à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise du demandeur de <u>l'exploitant à agréer</u> de même qu'à la mission pour laquelle l'agrément est demandé.	Il s'agit ici d'une mise en concordance par rapport aux modifications apportées aux paragraphes précédents.

<p>Art. 8. (1) L'agrément est subordonné à la communication aux ministres de l'identité des actionnaires ou associés, directs ou indirectes, personnes physiques ou morales, qui détiennent une participation qualifiée au sens de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et du montant de ces participations ou, en l'absence de participation qualifiée, de l'identité des vingt principaux actionnaires ou associés.</p> <p>L'agrément est refusé si, compte tenu de la nécessité de garantir une exploitation saine et prudente, la qualité desdits actionnaires ou associés n'est pas satisfaisante.</p>	<p>Art. 8. (1) L'agrément est subordonné à la communication aux ministres de l'identité des actionnaires ou associés, directs ou indirectes, personnes physiques ou morales, qui détiennent une participation <u>qualifiée au sens de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et du montant de ces participations ou, en l'absence de participation qualifiée, directe ou indirecte d'au moins 10 pour cent du capital ou des droits de vote dans l'exploitant, et du montant de ces participations ou, si ce seuil de 10 pour cent n'est pas atteint,</u> de l'identité des vingt principaux actionnaires ou associés.</p> <p>L'agrément est refusé si, compte tenu de la nécessité de garantir une exploitation saine et prudente, la qualité desdits actionnaires ou associés n'est pas satisfaisante.</p>	<p>a. La modification ici fait suite à une suggestion en ce sens du Conseil d'Etat.</p> <p>b. Le Conseil d'Etat semble suggérer ne pas employer le terme de « gestion saine et prudente ». Vu la nature des activités de l'espace, il paraît cependant utile de maintenir cette exigence.</p>
<p>Art. 8. (2) La notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'honorabilité professionnelle du demandeur et du groupe dont il relève; • l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction des actionnaires et associés visés au paragraphe 1er; 	<p>Art. 8. (2) La notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>a) l'honorabilité professionnelle du demandeur de l'exploitant à agréer et du groupe dont il relève et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};</u> • <u>b) l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre</u> 	<p>a. Le Conseil d'Etat propose de biffer le 2^e point. Il paraît cependant utile de le maintenir.</p> <p>b. Sauf ce qui est dit sous c) ci-dessous, les autres modifications font suite à des suggestions du Conseil d'Etat en ce sens, la première sous peine d'opposition formelle.</p> <p>c. La référence à la solidité financière de l'exploitant à agréer au présent article pouvant</p>

<ul style="list-style-type: none"> • la solidité financière du demandeur et des actionnaires et associés visé au paragraphe 1er; • l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu ou que le risque pourrait se trouver augmenté avec la mission visée. <p>L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés au paragraphe 1 s'apprécie selon les termes de la seconde phrase du paragraphe 1er de l'article 9.</p>	<p>de l'organe de direction des actionnaires et associés visés au paragraphe 1er;</p> <p>•c) la solidité financière du demandeur et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1er;</p> <p>• d) l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu ou que le risque pourrait se trouver augmenté avec la mission visée <u>en rapport avec la mission d'exploration envisagée ou l'utilisation envisagée des ressources de l'espace ou que cette mission d'exploration ou cette utilisation pourrait en augmenter le risque.</u></p> <p>L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés au paragraphe 1^{er} s'apprécie selon les termes de la seconde phrase du paragraphe 1er de l'article 9. <u>l'article 9, paragraphe 1^{er}, seconde phrase.</u></p>	<p>être qualifiée de redondante par rapport à d'autres dispositions du texte (article 10), elle peut être biffée ici.</p>
<p>Art. 9. (1) L'agrément est subordonné à la condition que les membres de l'organe de direction de l'exploitant disposent à tout moment de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs attributions. L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent</p>		

toutes les garanties d'une activité irréprochable.		
Art. 9. (2) Les personnes chargées de la gestion de l'exploitant doivent être au moins à deux et doivent être habilitées à déterminer effectivement l'orientation de l'activité. Elles doivent posséder une expérience professionnelle adéquate par le fait d'avoir déjà exercé des activités analogues à un niveau élevé de responsabilité et d'autonomie dans le secteur de l'espace ou un secteur connexe.		
Art. 9. (3) Toute modification dans le chef des personnes visées au paragraphe 1er doit être communiquée au préalable aux ministres. Les ministres peuvent demander tous renseignements nécessaires sur les personnes susceptibles de devoir remplir les conditions légales d'honorabilité ou d'expérience professionnelles. Les ministres s'opposent au changement envisagé si ces personnes ne jouissent pas d'une honorabilité professionnelle adéquate et le cas échéant, d'une expérience professionnelle adéquate ou s'il existe des raisons objectives et démontrables d'estimer que le changement envisagé risque de compromettre une exploitation saine et prudente.	Art. 9. (3) Toute modification dans le chef des personnes visées au paragraphe 1er doit être communiquée au préalable aux ministres. Les ministres peuvent demander tous renseignements nécessaires sur les personnes susceptibles de devoir remplir les conditions légales d'honorabilité ou d'expérience professionnelles. Les ministres s'opposent au changement envisagé si ces personnes ne jouissent pas d'une honorabilité professionnelle adéquate et le cas échéant, d'une expérience professionnelle adéquate ou s'il existe des raisons objectives et démontrables d'estimer que le changement envisagé risque de compromettre une exploitation saine et prudente.	Le Conseil d'Etat propose de prévoir un recours en reformation ici. Cette proposition n'est pas retenue.
Art. 9. (4) L'octroi de l'agrément implique pour les membres de l'organe de direction		

<p>l'obligation de notifier aux ministres spontanément par écrit et sous une forme complète, cohérente et compréhensible tout changement concernant les informations substantielles sur lesquelles les ministres se sont fondés pour instruire la demande d'agrément.</p>		
<p>Art. 10. (1) L'agrément est subordonné à la justification d'assises financières adéquates destinées à couvrir les risques relatifs à la mission qui fait l'objet de la demande d'agrément.</p>	<p>Art. 10. (1) L'agrément est subordonné à la justification d'assises financières adéquates destinées à couvrir les risques relatifs à la mission qui fait l'objet de la demande d'agrément.</p> <p><u>La demande d'agrément doit être accompagnée d'une évaluation des risques de la mission. Elle précise la couverture de ces risques par des moyens financiers propres, par une police d'assurance d'une entreprise d'assurances n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer ou par une garantie d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer.</u></p> <p><u>L'agrément est subordonné à l'adéquation des assises financières avec les risques associés à la mission.</u></p>	<p>a. L'article 10 a été modifié et complété pour tenir compte des observations faites par le Conseil d'Etat (sous peine d'oppositions formelles) :</p> <p>(i) L'on a suivi ici la suggestion du Conseil d'Etat pour exiger dans le texte qu'en amont l'exploitant à agréer procède à une évaluation des risques et fournisse des précisions quant à la couverture de ceux-ci.</p> <p>(ii) Le cumul automatique entre capital et assurance/garantie a été supprimé. C'est au futur exploitant de préciser la couverture des risques, comme suggéré par le Conseil d'Etat.</p> <p>(iii) La solution consistant à mesurer sur base des éléments à fournir par l'exploitant à agréer l'adéquation des assises financières aux risques recensés est considérée comme étant plus pertinente et judicieuse que la fixation d'un minimum ou maximum qui risquent de s'avérer inadéquats voire arbitraires dans un domaine novateur comme celui des ressources</p>

		<p>de l'espace. Il y a donc lieu de retenir l'approche (plus moderne) qui est celle basée sur le risque et qui trouve d'ailleurs de plus en plus application également dans d'autres secteurs.</p> <p>b. Le Conseil d'Etat propose de prévoir que les établissements de crédit et assurances visées soient établis dans un Etat membre de l'Union européenne. Il est proposé de ne pas retenir cette suggestion.</p>
<p>Art. 10. (2) Ces assises financières prennent la forme de capital social et d'une police d'assurance ou d'une autre garantie comparable d'une entreprise d'assurances ou d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que le demandeur.</p>	<p>Art. 10. (2) Ces assises financières prennent la forme de capital social et d'une police d'assurance ou d'une autre garantie comparable d'une entreprise d'assurances ou d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que le demandeur.</p>	
<p>Art. 10. (3) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités de ces assises financières.</p>	<p>Art. 10. (3) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités de ces assises financières.</p>	<p>Le Conseil d'Etat a demandé à voir supprimer ce paragraphe sous peine d'opposition formelle, ce qui est ainsi fait.</p>
<p>Art. 11. (1) L'agrément est subordonné à la condition que le demandeur confie le contrôle de ses documents comptables annuels à un ou plusieurs réviseurs d'entreprises agréés, qui justifient d'une expérience professionnelle adéquate.</p>	<p>Art. 11. (1) L'agrément est subordonné à la condition que <u>l'exploitant à agréer e demandeur</u> confie le contrôle de ses documents comptables annuels à un ou plusieurs réviseurs d'entreprises agréés, qui justifient d'une expérience professionnelle adéquate.</p>	<p>Cette modification fait suite à une suggestion générale du Conseil d'Etat en ce sens.</p>

<p>Art. 11. (2) Toute modification dans le chef des réviseurs d'entreprises agréés doit être autorisée au préalable par les ministres.</p>		
	<p><u>Art. 11. (3) L'institution des commissaires pouvant former un conseil de surveillance, prévue dans la loi du 10 août 1915 sur les sociétés commerciales telle que modifiée, ne s'applique aux exploitants que dans les cas où la loi sur les sociétés commerciales la prescrit obligatoirement même s'il existe un réviseur externe.</u></p>	<p>Cet ajout fait suite à une suggestion de Conseil d'Etat en ce sens.</p>
<p>Art. 12. (1) L'agrément est assorti d'un cahier des charges.</p>	<p>Art. 12. (1) L'agrément est assorti d'un cahier des charges décrit la manière dont l'exploitant à agréer satisfait aux conditions des articles 6 à 11 (1). Il peut contenir en outre des dispositions sur:</p> <p><u>a) les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci;</u> <u>b) les limites dont pourrait être assortie la mission;</u> <u>c) les modalités de surveillance de la mission et</u> <u>d) les conditions servant à assurer le respect par l'exploitant à agréer de ses obligations.</u></p>	<p>a. Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à ce que la loi prévoit le recours au concept de cahier des charges. Il indique cependant que certains au moins des points dont il était prévu dans le texte initial qu'ils pourraient figurer au cahier des charges peuvent être insérés dans la loi comme conditions de l'agrément. Le nouvel article 11 opère ce changement en ayant par ailleurs soin d'éviter le recours à une liste exemplative (ce à quoi le Conseil d'Etat s'est aussi formellement opposé).</p> <p>b. La possibilité de prévoir une redevance a été supprimée. Il y avait aussi une opposition formelle du Conseil d'Etat sur ce point.</p>
<p>Art. 12. (2) Ce cahier des charges décrit la manière dont le demandeur satisfait aux conditions des articles 5 à 11. Il peut contenir</p>	<p>Art. 12. (2) Ce cahier des charges décrit la manière dont le demandeur satisfait aux conditions des articles 5 à 11. Il peut contenir</p>	

<p>en outre, selon les cas, notamment des dispositions sur:</p> <ul style="list-style-type: none"> – la redevance à verser, le cas échéant, au Trésor public; – les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci; – les limites dont pourrait être assortie la mission; – les modalités de surveillance de la mission; – les conditions servant à assurer le respect par le demandeur de ses obligations; – les droits de regard du Gouvernement sur l'activité et les statuts du demandeur. 	<p>en outre, selon les cas, notamment des dispositions sur:</p> <ul style="list-style-type: none"> – la redevance à verser, le cas échéant, au Trésor public; – les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci; – les limites dont pourrait être assortie la mission; – les modalités de surveillance de la mission; – les conditions servant à assurer le respect par le demandeur de ses obligations; – les droits de regard du Gouvernement sur l'activité et les statuts du demandeur. 	
<p>Art. 13. (1) L'agrément est retiré si les conditions de son octroi ne sont plus remplies.</p>		<p>A l'endroit de l'article 13(1), le Conseil d'Etat rappelle que le respect des obligations internationales du Luxembourg devra être imposé à l'exploitant. Ceci a été fait à l'article 2. Si l'exploitant ne les respecte pas, l'agrément sera retiré conformément à l'article 13(1).</p>
<p>Art. 13. (2) L'agrément est retiré si le demandeur ne fait pas usage de l'agrément dans un délai de trente-six mois à partir de son octroi, y renonce ou a cessé d'exercer son activité au cours des six derniers mois.</p>	<p>Art. 13. (2) L'agrément est retiré si le demandeur l'exploitant ne n'en fait pas usage de l'agrément dans un délai de trente-six mois à partir de son octroi, y renonce ou a cessé d'exercer son activité au cours des six derniers mois.</p>	<p>La notion « fai(re) usage de l'agrément » est reprise de l'article 11(2) de la loi modifiée du 5 avril 1993 citée dans le texte initial. Il est proposé de la maintenir.</p>

<p>Art. 13. (3) L'agrément est encore retiré s'il a été obtenu au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier.</p>		
<p>Art. 14. (1) Les ministres sont en charge de la surveillance continue des missions pour lesquelles un agrément a été accordé. Ils peuvent se faire assister par un ou plusieurs Commissaires de gouvernement.</p>	<p>Art. 14. (1) Les ministres sont en charge de la surveillance continue des missions pour lesquelles un agrément a été accordé. Ils peuvent se faire assister par un ou plusieurs Commissaires de gouvernement.</p>	<p>Le Conseil d'Etat a formulé une opposition formelle à l'encontre de la mise en place d'un ou plusieurs Commissaires de gouvernement. La référence y relative est supprimée.</p>
<p>Art. 14. (2) Dans le cadre de cette surveillance, les ministres peuvent imposer des conditions additionnelles conformes aux dispositions de la présente loi à une mission pour laquelle ils auront préalablement accordé un agrément.</p>	<p>Art. 14. (2) Dans le cadre de cette surveillance, les ministres peuvent imposer des conditions additionnelles conformes aux dispositions de la présente loi à une mission pour laquelle ils auront préalablement accordé un agrément.</p>	<p>Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'article 14(2). Cette disposition est partant supprimée.</p>
<p>Art. 15. L'exploitant qui a obtenu un agrément pour une mission est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de la mission, en ce inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.</p>	<p>Art. 15. L'exploitant qui a obtenu un agrément pour une mission est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de la mission, en ce inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.</p>	<p>Le Conseil d'Etat propose de supprimer cet article qui serait superfétatoire. Il est donc supprimé.</p>
<p>Art. 16. L'obtention d'un agrément pour une mission ne dispense pas de la nécessité d'obtenir d'autres agréments ou autorisations requis.</p>	<p>Art. 16. L'obtention d'un agrément pour une mission ne dispense pas de la nécessité d'obtenir d'autres agréments ou autorisations requis.</p>	<p>Le Conseil d'Etat propose de supprimer cet article. Comme cependant les sociétés visées peuvent avoir d'autres activités que la mission visée par la présente loi et comme l'agrément aux termes de la présente loi est limité à la mission qu'il vise, il est utile de maintenir cette disposition.</p>
<p>Art. 17. (1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 5.000</p>	<p>Art. 17. (1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de</p>	

à 1.250.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir à l'article 2.	5.000 à 1.250.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir à l'article 2.	
Art. 17. (2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1.250 à 500.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui conduit ou participe à une mission d'exploitation des ressources de l'espace en contravention des dispositions des articles 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11 ou en contravention des termes de l'agrément.	Art. 1716. (2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1.250 à 500.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui conduit ou participe à une mission d'exploitation des ressources de l'espace en contravention des dispositions des articles 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11 ou en contravention des termes de l'agrément.	Le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, d'être plus précis ici. Ceci sera fait et <u>un texte en voie d'élaboration</u> .
Art. 17. (3) Le présent article s'applique sans préjudice des peines édictées par le Code pénal ou par d'autres lois particulières.	Art. 17. (3) Le présent article s'applique sans préjudice des peines édictées par le Code pénal ou par d'autres lois particulières.	Le Conseil d'Etat demande à voir omettre ce paragraphe. C'est fait.
Art. 17. (4) Sans préjudice des paragraphes (1) à (3), la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'exploitation contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum est fixé par ladite juridiction.	Art. 1716. (4)(3) Sans préjudice des paragraphes (1) à <u>et (3)2</u> , la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'exploitation contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum est fixé par ladite juridiction <u>ne peut excéder un million d'euros (1.000.000,- €) par jour d'infraction constatée</u> .	Cette modification est la suite logique de la suppression du dernier paragraphe ci-dessus. Le Conseil d'Etat demande encore, sous peine d'opposition formelle, de préciser le montant de l'astreinte, ce qui est fait par la seconde modification visée ici.

Note bene : Les modifications d'ordre légistique suggérées par le Conseil d'Etat ont également été intégrées dans les différents articles.



Commission de l'Economie

Procès-verbal de la réunion du 4 mai 2017

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 30 janvier 2017 et des 16, 17 et 28 mars 2017
2. 7093 Projet de loi sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un rapporteur
3. Echange de vues avec Monsieur le Ministre sur
 - a) un "rapprochement éventuel par Eutelsat de la SES" (demande du groupe CSV du 21 novembre 2016);
 - b) une meilleure protection des consommateurs face au renchérissement des tarifs et frais bancaires (demande du groupe CSV du 9 février 2017)

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Gérard Anzia, M. Fränk Arndt, M. André Bauler, M. Gilles Baum remplaçant Mme Joëlle Elvinger, Mme Simone Beissel, M. Félix Eischen, M. Franz Fayot, M. Claude Haagen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding

M. Marc Baum, observateur

M. Etienne Schneider, Ministre de l'Economie

M. Mario Grotz, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Tess Burton, M. Léon Gloden

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 30 janvier 2017 et des 16, 17 et 28 mars 2017

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont approuvés.

2. 7093 Projet de loi sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace

- Présentation du projet de loi

Il est rappelé qu'une présentation générale de la visée de ce projet de loi a déjà eu lieu, bien avant son dépôt, en Commission de l'Economie.¹

Le 7 avril 2017, le Conseil d'Etat a rendu son avis. Dans ses considérations générales, celui-ci développe des réflexions assez critiques face à cette initiative législative.

Partant, Monsieur le Ministre est invité à ne pas se limiter à une présentation du texte déposé, mais à prendre également position par rapport à ces considérations générales du Conseil d'Etat.

Monsieur le Ministre signale que son administration a déjà préparé, article par article, des réactions aux observations du Conseil d'Etat et fait distribuer un tableau synoptique juxtaposant le libellé initial, un libellé amendé et des explications y relatives. Idéalement, la Commission de l'Economie entamerait directement l'examen conjoint des articles du projet de loi et des observations et propositions afférentes. L'orateur insiste, compte tenu du grand intérêt international suscité par ce texte, sur une poursuite rapide des travaux législatifs, importante d'un point de vue de la crédibilité de cette initiative économique et de l'« image » du pays et de ses institutions.

Débat :

Le groupe parlementaire CSV rappelle qu'il partage l'ambition de créer un secteur économique orienté vers l'exploitation des ressources de l'espace. Il considère néanmoins peu sérieux de vouloir examiner et donner « à chaud » son aval à des propositions d'amendements qui ne viennent que d'être distribués et dont l'enjeu semble complexe. Il demande ainsi à ce que la commission se donne le temps nécessaire pour discuter d'abord sur les réflexions générales du Conseil d'Etat et les nombreuses questions politiques et juridiques inhérentes à cette initiative législative. Partageant toutefois l'avis de Monsieur le Ministre quant à un traitement prioritaire de ce projet de loi, le groupe CSV propose que la prochaine réunion soit dédiée exclusivement à l'examen, article par article, des réponses concrètes à donner aux observations du Conseil d'Etat.

Cette intervention rencontre un écho positif.

Conclusion :

¹ Voir le premier point du procès-verbal de la réunion du 4 février 2016.

La prochaine réunion de la Commission de l'Economie sera exclusivement consacrée à l'examen conjoint des articles et observations y relatives du Conseil d'Etat et l'approbation de propositions d'amendements afférentes.

Etat de la Nation et « space mining »

Monsieur le Ministre rappelle qu'une série de questions au sujet de l'initiative « space mining » du Gouvernement a déjà été soulevée lors du récent débat public sur l'état de la nation. A ce moment, et d'un commun accord, il a été décidé de reporter les explications demandées à la présente réunion qui était déjà convoquée. Raison pour laquelle l'orateur s'offusque d'un article publié par le groupe CSV après ce débat que l'orateur cite comme suit : « ...auch beim Space Mining bleibe die Regierung viele Antworten schuldig, ganz besonders was die rechtliche und finanzielle Umsetzung anbelange... ».

Business model

Monsieur le Ministre rappelle que les retombées économiques espérées de l'exploitation de l'espace extra-atmosphérique se déclinent à court, à moyen et à long terme :

- à *court terme* : tout ce qui a trait à l'observation de la planète terre, c'est-à-dire des activités commerciales qui s'effectuent déjà ou sont actuellement déjà réalisables ;
- à *moyen terme* : *refueling* et réparation de satellites, navettes ou stations spatiales, collecte de déchets, génération d'eau et de carburants dans l'espace, etc. ;
- à *long terme* : extraction de minéraux sur des corps célestes et leur transport sur terre.

Position du Conseil d'Etat

Tandis qu'il peut partager l'analyse du Conseil d'Etat, Monsieur le Ministre souligne qu'il ne partage nullement les conclusions que celui-ci en tire. En effet, à ce stade, aucune base légale internationale n'existe prévoyant l'exploitation des ressources de l'espace, ni l'interdisant et c'est précisément ce vide juridique qui amène le Luxembourg, en tant qu'Etat souverain, à créer sa propre base légale. Par ailleurs, les Etats-Unis ont réagi de la même manière à l'évolution technologique et économique dans le secteur spatial. L'objectif est de garantir la sécurité juridique pour les entreprises et investisseurs susceptibles de se lancer dans les activités évoquées.

L'orateur rappelle qu'avant de rédiger ce projet de loi, des experts universitaires internationaux en la matière ont été consultés. La rédaction concrète de ce dispositif a été réalisée avec le concours direct d'un membre² de l'*advisory board* mis en place pour accompagner ce processus.

Monsieur le Ministre tient toutefois à attirer l'attention à une différence notable du texte luxembourgeois par rapport au texte US-américain : contrairement au dispositif des Etats-Unis, celui du Luxembourg met en place un régime d'agrément. Ceci afin d'exclure dès le départ certaines entreprises ou activités spatiales risquant d'être problématiques pour le Luxembourg. Chaque entreprise souhaitant profiter du cadre légal luxembourgeois doit disposer d'une

² L'avocat Jean-Louis Schiltz.

autorisation pour chaque projet individuel qu'elle entend réaliser. Cette autorisation est soumise à une série de conditions préalables (articles 5 à 12 du projet de loi). Cet aspect de la future loi permettra d'éviter une série de critiques potentielles face aux ambitions du Luxembourg dans ce domaine et elle est, par ailleurs, saluée par les entreprises d'ores et déjà intéressées.

Cette initiative législative s'est, par ailleurs, faite dans une approche inclusive. Elle a eu lieu en consultant des experts internationaux et en informant d'autres Etats et en appelant à leur collaboration. Cette initiative vise précisément à créer une certaine pression afin de parvenir au sein de l'Organisation des Nations Unies à une adaptation aux réalités du cadre légal international régissant l'espace.

Monsieur le Ministre rappelle que le Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes (ci-après le « Traité espace »), ne parle de non appropriation de l'espace extra-atmosphérique qu'en relation avec une « appropriation nationale par proclamation de souveraineté » et vise des activités étatiques afférentes. Il n'aurait été nullement question, ni envisageable à l'époque de l'utilisation économique de matériaux disponibles dans l'espace et l'orateur rappelle l'analogie qui serait à faire avec la mer et les eaux internationales : quoique pas susceptibles d'appropriation, leurs ressources le sont bel et bien.

Monsieur le Ministre renvoie à la « lourdeur » des rouages au sein d'organisations internationales, notamment s'il s'agit de renégocier ou de parvenir à de nouvelles dispositions mondialement contraignantes. Dans une première phase, il s'agira de parvenir à sensibiliser une majorité d'Etats à la nécessité de « réglementer l'espace ». En attendant, les Etats précurseurs, dont le Luxembourg, auront pris le devant et se seront positionnés sur ce marché futur. D'ores et déjà, une cinquantaine d'entreprises et institutions actives dans ce secteur sont prêtes à s'implanter au Luxembourg. L'orateur insiste qu'il s'agit de déclencher un processus économique développant sa propre dynamique et ceci bien avant que la première mission économique sur un quelconque corps céleste aura été accomplie ou même un dispositif légal international moderne aura été adopté. Des compétences se concentreront, du savoir-faire s'accumulera, un « space cluster » naîtra et croîtra.

Monsieur le Ministre rappelle qu'il est bien conscient de la nécessité d'une collaboration internationale à ce niveau. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement vise à signer des MoU³ avec d'autres Etats s'engageant à œuvrer ensemble au niveau de l'ONU pour une réforme du cadre légal international régissant l'espace et de se concerter en ce qui concerne leurs intérêts respectifs dans l'espace extra-atmosphérique. Il s'agit ainsi également de se répartir certaines tâches dans le développement des instruments visant à exploiter l'espace et d'avancer de la sorte plus rapidement. Un pareil mémorandum d'entente vient d'être signé avec le Portugal à l'occasion de la visite de leur Premier ministre au Luxembourg en avril dernier. Le Japon et les Emirats arabes unis ont également exprimés leur intérêt à un tel accord.

L'objectif devrait cependant être de parvenir à un accord multilatéral entre Etats intéressés à l'exploitation économique de l'espace.

³ *Memorandum of Understanding* ou mémorandum d'entente.

Monsieur le Ministre tient à souligner qu'il ne s'agit d'aucune manière d'exploiter une nouvelle « niche de souveraineté », mais de créer une « niche de compétence ».

Monsieur le Ministre clôt son exposé en informant l'assistance qu'il a été invité à devenir membre du *World Economic Forum*⁴ pour ce qui est du secteur espace. Cette organisation aura, par ailleurs, le 11 mai 2017, une réunion au Luxembourg, ce qui constitue une première et s'explique par le rôle de pionnier que le Luxembourg joue dans le secteur économique de l'exploitation de l'espace.

Débat:

- **Agence spatiale.** Monsieur le Ministre confirme son intention de créer une agence spatiale luxembourgeoise. Ses missions se limiteront au volet commercial et économique des activités spatiales. Cette agence devrait gérer un fonds d'investissement qui recevra des dotations de l'Etat et qui sera ouvert à des participations d'investisseurs privés. Cette agence analysera les projets et entreprises potentiellement prometteurs et prêts à s'implanter au Luxembourg et décidera sur d'éventuelles participations ;
- **Attraits fiscaux.** Un intervenant juge naïf de vouloir attirer des capitaux étrangers dans un tel secteur, sans disposer d'instruments fiscaux attractifs, compensant tant soit peu le risque inhérent à de tels investissements et appelle à la mise en place rapide d'une alternative au régime de l'article 50bis entretemps abrogé de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. Il est répliqué que cette question relève des attributions du Ministre des Finances et qu'il serait effectivement utile de disposer d'une proposition à ce niveau dans un avenir proche ;
- **Débat public.** Renvoyant à l'impact financier et aux nombreux autres aspects touchés par une politique publique de l'espace, un député appelle de ses vœux l'organisation d'un débat public à ce sujet dans l'enceinte de la Chambre des Députés ;
- **36.000 kilomètres d'espace économique.** Monsieur le Ministre tient à souligner que depuis bonne date il est accepté que l'espace économique de la terre s'étend entretemps à 36.000 kilomètres dans l'espace extra-atmosphérique. Depuis des dizaines d'années déjà cet espace est exploité par des sociétés privées à des fins commerciales. Bien avant le secteur privé, ce sont les Etats qui ont recouru à cette « ressource » pour des fins militaires, entre autres. Le progrès technologique en cours est susceptible d'étendre cet espace, en théorie, à l'infini. Dans les faits, l'appropriation des ressources spatiales est admise depuis belle lurette. Les textes légaux internationaux suivront.

Par ailleurs, le Traité espace permet explicitement de ramener des ressources de corps célestes à terre « à des fins scientifiques » et il s'agit d'une pratique courante d'organisations comme la NASA. Ladite formulation s'explique par le contexte historique. Dans les années 1960, personne ne songeait à la possibilité même d'une exploitabilité

⁴ Forum connu pour sa réunion annuelle à Davos en Suisse. Il s'agit d'une fondation sans but lucratif qui a pour objectif « d'améliorer l'état du monde ».

commerciale par des sociétés privées de ces ressources ;

- **Impact financier.** Il est précisé que le Gouvernement a accordé une ligne de crédit de 200 millions d'euros pour le développement des activités dans le secteur spatial. Cette somme ne sera et ne pourra pas être dépensée dans l'immédiat, mais elle montre que cette initiative et la volonté politique derrière sont à prendre au sérieux. Tandis que 25 millions euros de cette ligne de crédit sont déjà engagés, seulement quelque 15 millions euros ont jusqu'à présent été dépensés. La moitié de cette somme a été et sera investie en tant que participations de l'Etat dans des entreprises actives dans ce domaine. Cette forme de soutien est plus rentable à long terme, l'orateur renvoie à l'exemple de la SES, que l'octroi de simples aides publiques à la recherche et au développement. Les entreprises préfèrent même une participation de l'Etat, ce qui leur accorde une certaine notoriété, à l'octroi d'une subvention.

Plusieurs instruments sont à disposition de l'Etat pour réaliser ces participations. Il s'agit principalement de la SNCI qui est active dans ce domaine. D'autres sources de financement sont le programme Luximpulse et l'ESA⁵. La contribution du Luxembourg au budget de l'ESA donne droit à un retour complet de cette dotation (quelque 25 millions d'euros) dans des activités spatiales au Luxembourg. Jusqu'à présent, le Luxembourg peinait à trouver des acteurs au Luxembourg pouvant profiter de cette dépense. Des entreprises spatiales qui s'installeront au Luxembourg pourront donc également participer à des programmes de l'ESA, ce qui constitue un attrait supplémentaire énorme.

Monsieur le Ministre, renvoyant à sa récente mission économique consacrée au domaine spatial aux Etats-Unis, souligne l'intérêt massif de nombreuses entreprises à l'initiative luxembourgeoise ;

- **MoU.** Monsieur le Ministre précise que les mémorandums qui sont et qui seront signés ne sont à considérer que comme une étape politique intermédiaire pour parvenir à un accord multilatéral. Des discussions afférentes avec des Etats ayant un plus grand poids dans le domaine spatial sont en cours. L'orateur cite le Japon et la Chine. Des contacts dans ce sens auront également lieu avec la Fédération de Russie. L'idée est également de coopérer avec les Etats-Unis. D'autres Etats comme l'Inde devraient être approchés dans ce même sens. L'orateur souligne que la composition même de l'*advisory board* démontre que d'autres grands « Etats spatiaux » sont réellement intéressés par une telle coopération et il renvoie aux représentants de la Chine et de la Corée du Sud ;
- **OECD versus ONU.** Un intervenant partage l'appréciation qu'attendre une révision du Traité espace dans un temps plus ou moins proche serait naïf et en contradiction avec la volonté d'être parmi les « first movers » et de développer d'ores et déjà ce secteur au Luxembourg. Trouver un accord multilatéral en ce qui concerne ce nouvel espace économique serait toutefois à recommander. L'OECD lui semble être une organisation internationale plus propice à parvenir dans un délai raisonnable à un tel accord, car regroupant des Etats avec des économies développées et intéressées à stimuler la croissance par la

⁵ European Space Agency.

coopération internationale. De plus, elle aurait une solide expérience dans la négociation de tels accords multilatéraux.

Monsieur le Ministre donne à considérer que des initiatives politiques au niveau de l'ONU sont quand même utiles en ce qu'elles soulignent mondialement que le Luxembourg n'a pas d'ambitions égoïstes et ne souhaite pas faire cavalier seul pour exploiter les ressources de l'espace, mais qu'il met tout en œuvre pour parvenir à une réglementation internationalement acceptée de pareilles activités dans l'espace extra-atmosphérique ;

- **Oppositions formelles.** Il est précisé que les oppositions formelles du Conseil d'Etat ne sont pas de nature à empêcher l'adoption de ce dispositif ou d'en entraver l'efficacité.

Le seul bémol serait que certaines propositions du Conseil d'Etat y liées accroîtraient la rigidité de la future loi. Ainsi, l'article 10 est à reformuler d'une manière bien plus précise et restrictive, de sorte à exiger une adéquation des assises financières aux résultats d'une évaluation des risques à fournir par l'entreprise et des assises financières couvrant ces risques, soit par des moyens financiers propres, soit par une police d'assurance ou une garantie d'un établissement de crédit. Le libellé gouvernemental permettait davantage de formes de couverture (capital social, police d'assurance, garantie comparable) et permettait à un règlement grand-ducal de préciser, si nécessaire, les modalités de ces assises financières. Dans ce secteur novateur en pleine évolution, davantage de flexibilité aurait été utile. Elle aurait permis de tirer des enseignements de l'expérience pratique ;

- **Participation étatique.** Renvoyant à son interprétation du Traité espace, Monsieur le Ministre juge non fondée la préoccupation qu'une participation de l'Etat au capital social de sociétés privées s'appropriant des ressources de l'espace puisse être interprétée par d'autres Etats comme pratique incompatible avec ledit traité ;
- **Rentabilité.** Monsieur le Ministre renvoie à bon nombre d'exemples de technologies « disruptives » qui, dans leurs débuts, n'étaient manifestement pas rentables dans leur mise en œuvre, mais qui, au fil du temps, sont devenus non seulement rentables, mais ont posé de nouveaux standards.⁶ Il s'agirait seulement de se rendre compte du spectaculaire développement de la capacité de calcul des « smartphones », phénomène technologique assez récent, dépassant aujourd'hui de loin celle d'ordinateurs performants des années 1970, tout en ne coûtant qu'une partie infime de ces ordinateurs à l'époque. Exemple illustrant que l'économie ne serait pas à penser comme une mécanique, une machine, mais comme un processus dynamique – quelque chose d'organique. Il s'agirait d'évolutions géométriques et non arithmétiques auxquelles on devrait s'attendre dans pareils domaines.

Monsieur le Ministre précise qu'actuellement déjà le Luxembourg puise 1,8 % de son PIB du secteur spatial. A côté de la SES, devenue le plus grand opérateur de satellites au monde, une trentaine d'autres entreprises actives dans le spatial se sont créées ou implantées au Luxembourg ;

⁶ L'orateur cite Thomas Watson (IBM) au sujet des ordinateurs en 1943 : « I think there is a world market for maybe five computers. ».

- **Refueling.** Il est précisé que des projets liés au « refueling » sont prometteurs puisque la durée de vie limitée d'une quinzaine d'années des satellites actuels s'explique principalement par la quantité limitée de carburant qu'ils peuvent transporter. Les projets visant à générer de l'hydrogène sur des corps célestes appropriés sont à comprendre sur l'arrière-fond de cette problématique. Créer une telle possibilité permettrait de prolonger considérablement la durée d'exploitation des satellites ;
- **Responsabilité de l'Etat.** Monsieur le Ministre concède qu'en fin de compte c'est toujours l'Etat qui est responsable d'éventuels dommages causés par des activités de ses administrés. La situation à laquelle l'Etat sera confrontée ne diffère toutefois pas de situations déjà rencontrées, comme au moment de la création du registre maritime. Le naufrage d'un pétrolier va certes de pair avec un préjudice pour la réputation du pays, mais ces navires sont assurés. Egalement lors du lancement du premier satellite de la SES, le risque a été jugé comme tellement immense qu'aucune compagnie privée n'était disposée à assurer ce satellite, de sorte que l'Etat est intervenu et s'est porté garant. Cette garantie de l'Etat équivalait à l'époque à quelque 5% du budget de l'Etat. En ce qui concerne la spatiation, cette phase initiale pleine d'incertitudes est déjà dépassée. Aujourd'hui, les risques y liés peuvent être évalués et calculés. Les projets des sociétés qui de nos jours développent des activités commerciales dans l'espace doivent et peuvent être assurés. Il s'agit d'une des conditions de l'agrément prévu.

Il est précisé que les risques les plus probables sont liés à des collisions avec d'autres objets ou satellites dans l'espace. Des collisions entre satellites sont extrêmement rares, malgré le très grand nombre de satellites en orbite. Ceci, entre autres, en raison des distances dans l'espace qui sont énormes. Le dommage susceptible d'être causé peut être estimé avec précision et se situe dans les limites de ce qui peut être assuré par une société privée. On parle de quelque 120 millions d'euros au maximum.

Un député estime que des dégâts massifs pourraient également être causés sur terre (objet frappant une grande ville) par de telles entreprises spatiales agréées au Luxembourg. Monsieur le Ministre réplique que pareils « scénarios hollywoodiens » sont complètement irréalistes et renvoie aux activités spatiales qui ont déjà lieu ou qui sont en cours de développement.

Concernant la portée exacte de l'agrément qui sera exigé par l'Etat, il est précisé que les discussions concernant la mise en œuvre concrète de cette régulation sont en cours.

Concernant le risque de pollution évoqué émanant du transport sur terre de matériaux extra-atmosphériques, il est rappelé que d'année en année, la terre est frappée de nombreux météorites majoritairement composés de pierres. Ce phénomène explique des projets de recherche visant à détourner ou détruire d'éventuels astéroïdes avec un potentiel bien plus dévastateur qui se trouveraient sur une trajectoire frappant la terre⁷ ;

- **Sécurité juridique à implémenter.** Un député souligne qu'il juge pertinente la réflexion du Conseil d'Etat rappelant qu'il ne suffit pas de

⁷ Voir le projet AIM (Asteroid Impact Mission).

créer un droit, mais qu'il faut savoir faire respecter ce droit – dans le présent cas de figure également par d'autres Etats souverains dont le Luxembourg dépend complètement dans ce domaine comme lors du lancement et le rapatriement de fusées/satellites et de leur fret.

Monsieur le Ministre donne à considérer que l'initiative législative luxembourgeoise est, comme celle des Etat-Unis, nullement contraire au cadre légal international régissant ce domaine, de sorte qu'il ne perçoit pas comment des problèmes pourraient éventuellement se poser à ce niveau.

Une intervenante tient à souligner l'importance de précurseurs tant pour faire avancer l'économie que pour réformer le droit international et encourage le Gouvernement à poursuivre la voie politique exposée. Elle rappelle la *success story* de la SES et met en garde devant de stériles discussions se perdant dans de questions et remises en question potentiellement interminables ;

- **« Space-Lamesch ».** Monsieur le Ministre rappelle qu'une bonne partie des manœuvres à réaliser par les satellites s'explique par des mouvements visant à éviter des objets ou déchets croisant leur orbite. La perte d'énergie ainsi occasionnée s'accroît et réduit davantage la durée de vie des satellites. C'est cette problématique qui est susceptible de créer une nouvelle activité commerciale. En effet, plusieurs organisations et Etats – dont le Luxembourg – plaident pour une réglementation internationale claire rendant les institutions et entreprises actives dans l'espace responsables de leurs débris ou ferrailles délaissés volontairement ou involontairement. Une telle réglementation les obligerait à récupérer ces objets et créerait donc un champ d'activité nouveau pour une ou des entreprises capables de ce faire ;
- **Union européenne.** Il est expliqué que bien d'Etats membres de l'Union européenne n'ont aucune activité spatiale. L'intérêt au niveau de l'Union européenne est donc limité. Ceci d'autant plus que tous les Etats membres actifs dans ce domaine sont regroupés au niveau de l'ESA, organisation dont le Luxembourg a récemment assuré la présidence durant deux années. Le Luxembourg s'est efforcé à thématiser le sujet de l'exploitation économique de l'espace au sein de cette organisation. Le résultat s'est limité à la création d'un groupe de travail afférent. Depuis que le Luxembourg a pris sa propre initiative, l'intérêt est devenu très grand et la direction de l'ESA a contacté à plusieurs reprises le Luxembourg à ce sujet. D'autres Etats membres, comme les Pays-Bas et la Belgique, se sont liés les bras dans ce domaine en ayant ratifiés le *Moon Treaty*.⁸

- Désignation d'un rapporteur

Point non abordé.

⁸ « Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies »

3. Echange de vues avec Monsieur le Ministre sur

a) un "rapprochement éventuel par Eutelsat de la SES" (demande du groupe CSV du 21 novembre 2016);

L'orateur du groupe CSV déplore le traitement tardif de leur demande et donne à considérer qu'entretemps cette nouvelle d'un éventuel rapprochement voire d'un rachat de l'opérateur de satellites SES par Eutelsat a été formellement démentie. Néanmoins, dans un contexte de spéculations sur la consolidation du secteur des opérateurs de satellites, il serait utile de savoir si l'opérateur luxembourgeois est concerné par de telles intentions et/ou activités.

Monsieur le Ministre remarque qu'il n'est pas au courant de ce qui est actuellement discuté ou projeté au sein du groupe SES. Il tient toutefois à préciser que des activités dans ledit sens ont effectivement été lancées du côté de l'opérateur français Eutelsat et ceci dans une intention et sous des conditions inacceptables pour l'Etat luxembourgeois, actionnaire principal indirect de SES. Ainsi, par exemple, le siège d'un tel groupe fusionné aurait été établi à Paris. Pour une série de raisons, SES, étant cotée à la bourse, n'a pas pu prendre position à ce sujet à l'époque. C'est donc le Gouvernement qui a réagi. L'orateur donne à considérer qu'Eutelsat est un opérateur de moindre taille et d'une moindre valeur que le groupe SES. Il clôt en soulignant l'importance stratégique du groupe SES pour le Luxembourg.

b) une meilleure protection des consommateurs face au renchérissement des tarifs et frais bancaires (demande du groupe CSV du 9 février 2017)

L'initiateur de la demande de mise à l'ordre du jour rappelle que, depuis un certain temps, le consommateur est confronté à une série de hausses de tarifs bancaires, voire même à la création de nouveaux tarifs. Il concède que la Commission des Finances est actuellement en charge de la transposition en droit national de la directive 2014/92/UE qui vise à harmoniser les règles concernant la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, la mobilité bancaire et le droit d'accès à un compte de paiement de base.

Or, ladite directive serait loin de donner une réponse satisfaisante aux nombreuses questions concernant le coût des services bancaires et soulevées dans ce même contexte. Ainsi, des personnes à revenus modestes ou sans revenus auraient un réel problème à compenser ces charges supplémentaires.

L'orateur ajoute que pareilles préoccupations sont également soulevées par l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs. Cette problématique est vécue de manière d'autant plus grave que bien des citoyens sont, en parallèle, confrontés à la fermeture de leurs agences bancaires voire à un éclaircissement généralisé du réseau des filiales bancaires et à une pression de fait à réaliser leurs opérations bancaires via les sites internet des banques. Pourtant, l'ordinateur et l'internet continuent à constituer une barrière pour une partie non négligeable de la population. En outre, certains persistent à douter de la fiabilité et de la sécurité des services *e-banking*.

Monsieur le Ministre rappelle que le maintien d'un réseau d'agences représente un coût considérable pour les instituts financiers. Compte tenu du volume des

opérations y réalisées et la mise au point du *e-banking*, maintes agences n'ont en fait plus de raison d'être économique.

Ainsi, le service CCP de Post Luxembourg encaisse annuellement une perte de quelque 25 millions d'euros. Ce déficit résulte du contexte actuel se caractérisant par de très faibles taux d'intérêts. Le modèle commercial classique des CCP ne fonctionne plus. Le placement des liquidités confiées aux CCP ne permet plus de générer un résultat positif. Au contraire, même le dépôt auprès de la Banque centrale coûte de l'argent. Rien ne permet actuellement d'espérer que les intérêts retrouveront dans un avenir proche un terrain positif permettant de couvrir tout au moins les coûts de fonctionnement de ce service financier.

Le groupe Post a dû réagir à ce nouvel environnement. Il a été même question de liquider le service CCP. La coopération engagée avec la banque Raiffeisen s'explique par ce contexte de pression financière. Toutes les agences ont été analysées d'un point de vue économique. En conclusion, une série de fermetures se sont imposées. En parallèle, toutefois, toute une série de nouveaux points de vente ont été ouverts à des heures d'ouverture avantageuses pour le client et les besoins de personnes âgées ou immobilisées à domicile ont été pris en compte. Monsieur le Ministre réitère ses explications déjà données à ce sujet en commission.⁹

Les augmentations des tarifs bancaires de la Poste s'expliquent par sa situation déficitaire dans ce domaine. La stratégie afférente proposée par la direction générale a été adoptée à l'unanimité – donc également par les représentants des syndicats, l'orateur insiste sur ce point – par le conseil d'administration. Ces augmentations permettront de réduire le déficit annuel du service CCP de quelque 4 millions d'euros seulement. Les hausses décidées sont donc, en fait, largement insuffisantes. En réalisant ses opérations CCP via l'internet, le client peut cependant économiser ces frais.

Monsieur le Ministre confirme qu'une tendance au secteur bancaire existe visant à inciter les clients à réaliser leurs opérations financières via les sites internet sécurisés des banques.

L'orateur souligne que, dans sa réaction, la Poste a tenu compte de la situation de personnes économiquement faibles. Sur demande, ces personnes obtiennent le droit de pouvoir réaliser gratuitement leurs opérations CCP au guichet. Pour les réfugiés, la Poste a fixé à zéro les frais bancaires facturés. Il est rappelé que ces derniers obtiennent gratuitement une carte bancomat pour bénéficier des 25 euros qui leurs sont mensuellement virés.

L'alternative aux hausses des frais facturés aurait été la fermeture du service CCP. Cette option se heurte à la volonté politique du Gouvernement.

⁹ Voir la discussion à ce sujet lors de la réunion de la présente commission du 3 décembre 2015 (point 9 du procès-verbal).

La prochaine réunion est fixée au jeudi 11 mai 2017 à 9.00 heures.

Luxembourg, le 8 mai 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président,
Franz Fayot

Document écrit de dépôt

CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

1

Luxembourg, le 13 juillet 2017

Groupe politique CSV

N. Laurent Novar

PL N° 7093

MOTION

La Chambre des Députés,

Considérant que le Luxembourg a une capacité d'innovation importante et se montre prêt à prendre certains risques lorsque les enjeux sont importants,

Considérant que l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace extra-atmosphérique représentent un tel enjeu et qu'il importe de positionner le Luxembourg en tant que pôle et précurseur européen de l'exploration et de l'utilisation des ressources spatiales,

Considérant que cet enjeu nécessite l'établissement d'un cadre juridique quant à la propriété des ressources de valeur dans l'espace et la réglementation de l'agrément et de la surveillance des missions d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace,

Considérant qu'au-delà du cadre juridique national, l'établissement d'un cadre normatif international concernant l'exploitation des ressources de l'espace extra-atmosphérique à travers des accords bilatéraux et multilatéraux est indispensable, notamment face aux insécurités juridiques actuellement persistantes liées à l'interprétation du Traité sur l'Espace de 1967, pour atteindre l'objectif de sécurité juridique quant à la propriété des ressources spatiales de valeur et le développement économique à long terme,

Considérant que le consensus politique et un large soutien par la société civile, le monde académique et de la recherche ainsi que les milieux d'affaires sont essentiels pour l'appui de ce projet inscrit dans la durée,

Considérant qu'un soutien à long terme nécessite de la part du Gouvernement une transparence quant aux mesures à prendre ainsi qu'une collaboration avec la Chambre des députés et les divers acteurs,

Considérant que le Grand-Duché en tant que *First Mover européen* aura l'opportunité d'établir un vrai *cluster* au Luxembourg dans le domaine de l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, attirant des entrepreneurs, investisseurs et scientifiques,

Considérant que cette initiative représente donc aussi une grande opportunité pour l'Université du Luxembourg,

Considérant qu'en matière environnementale, il convient de tenir compte de la pollution de l'espace extra-atmosphérique en raison des activités d'extraction ainsi que de la pollution de la Terre en raison de la présence de telles ressources et de leur exploitation,

Invite le Gouvernement

à continuer des négociations au sein des organisations/commissions/comités internationaux afin d'adopter un cadre normatif multilatéral dans les meilleurs délais, situé auprès de l'ONU ou d'une autre organisation internationale tel que l'OCDE, et résultant idéalement dans une adaptation du Traité sur l'Espace de 1967,

à conclure, parallèlement aux négociations multilatérales, des accords bilatéraux avec les Etats majeurs actifs dans le domaine de l'exploitation et de l'utilisation des ressources spatiales, tels que les Etats-Unis, le Japon, la Russie, la Chine, etc.,

à développer un plan directeur (« Master Plan »), dans le délai d'une année après l'entrée en vigueur de la loi sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, contenant en outre les objectifs pour les années à venir, les mesures supplémentaires à prendre, les éventuelles adaptations législatives, les dispositifs à la formation, à la recherche, etc.,

à présenter à la Chambre des députés un plan financier (« Business Plan ») considérant les dépenses de l'Etat luxembourgeois dans le domaine de l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace,

à informer la Chambre des députés sur les études commandées par le Gouvernement, à savoir les études « *ESA technical evaluation* », « *Value chain in space resources and the possible niches for Luxembourg* » et « *Value Chain in the Space Cluster as a business accelerator* », afin de discuter et de déterminer les amendements éventuels à la loi sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace,

à continuer l'intégration de l'Université du Luxembourg et des centres de recherche dans le domaine de l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace,

à prendre en considération l'impact environnemental de l'exploration et de l'utilisation des ressources spatiales,

à mettre en place une politique d'investissement socialement responsable portant sur les normes et conventions internationales signées et ratifiées par le Grand-Duché de Luxembourg desquelles découlent des obligations sociales et éthiques et couvrant les domaines de l'environnement, de la responsabilité sociale et solidaire ainsi que de la responsabilité institutionnelle,

à tenir au courant la Chambre des députés sur toutes les évolutions dans le domaine de l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace et à l'impliquer dans les décisions majeures du Gouvernement.

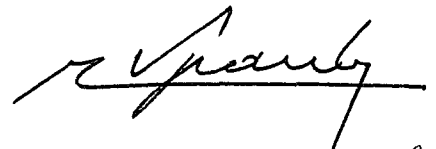
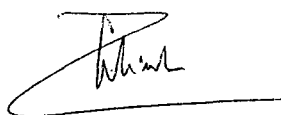
L. MOSAR

C. WISLER

S. R. H.

M. Spautz

D. ADEHM

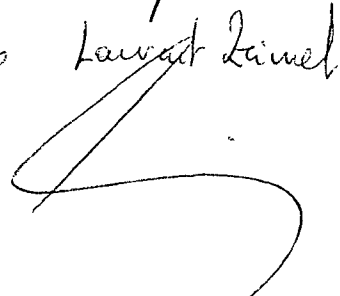
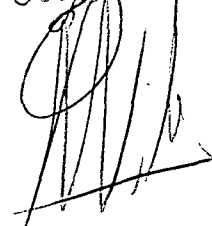


D. ODD

Lion Gloden

E. EICHER

Sergio Velasco Lavocat Zimel



7093



Loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des députés du 13 juillet 2017 et celle du Conseil d'État du 14 juillet 2017 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. 1^{er}.

Les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation.

Art. 2.

(1) Aucune personne ne peut explorer ou utiliser les ressources de l'espace sans être en possession d'un agrément de mission écrit du ou des ministres ayant dans leurs attributions l'économie et les activités de l'espace (ci-après „les ministres“).

(2) Nul ne peut être agréé à exercer l'activité visée au paragraphe 1^{er} soit sous le couvert d'une autre personne, soit comme personne interposée pour l'exercice de cette activité.

(3) L'exploitant agréé ne peut exercer l'activité visée au paragraphe 1^{er} qu'en conformité avec les conditions de son agrément et les obligations internationales du Luxembourg.

(4) La présente loi ne s'applique pas aux communications par satellite, aux positions orbitales ou à l'usage de bandes de fréquence.

Art. 3.

L'agrément est accordé à un exploitant pour une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales sur demande écrite adressée aux ministres.

Art. 4.

L'agrément pour une mission ne peut être accordé que si le demandeur est une société anonyme, une société en commandite par actions ou une société à responsabilité limitée de droit luxembourgeois ou une société européenne ayant son siège social au Luxembourg.

Art. 5.

L'agrément est personnel et non cessible.

Art. 6.

La demande d'agrément doit être accompagnée de tous les renseignements utiles à son appréciation ainsi que d'un programme de mission.

Art. 7.

(1) L'agrément est subordonné à la justification de l'existence au Luxembourg de l'administration centrale et du siège statutaire de l'exploitant à agréer, y inclus la structure administrative et comptable.

(2) L'exploitant à agréer doit disposer d'un solide dispositif de procédures et modalités financières, techniques et juridiques par lesquelles la mission d'exploration et d'utilisation, y compris la commercialisation, des ressources de l'espace sont planifiées et mises en œuvre. Il doit encore disposer d'un solide dispositif de gouvernance interne comprenant notamment une structure organisationnelle claire avec un partage des responsabilités qui est bien défini, transparent et cohérent, des processus efficaces de détection, de gestion, de contrôle et de déclaration des risques auxquels il est ou pourrait être exposé, des mécanismes adéquats de contrôle interne, y compris des procédures administratives et comptables saines ainsi que des mécanismes de contrôle et de sécurité de ses systèmes et applications techniques.

(3) Les dispositifs, les processus, les procédures et les mécanismes visés au présent article sont exhaustifs et adaptés à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise de l'exploitant à agréer de même qu'à la mission pour laquelle l'agrément est demandé.

Art. 8.

(1) L'agrément est subordonné à la communication aux ministres de l'identité des actionnaires ou associés, directs ou indirectes, personnes physiques ou morales, qui détiennent une participation directe ou indirecte d'au moins 10 pour cent du capital ou des droits de vote dans l'exploitant, et du montant de ces participations ou, si ce seuil de 10 pour cent n'est pas atteint, de l'identité des vingt principaux actionnaires ou associés.

L'agrément est refusé si, compte tenu de la nécessité de garantir une exploitation saine et prudente, la qualité desdits actionnaires ou associés n'est pas satisfaisante.

(2) La notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:

- a) l'honorabilité professionnelle de l'exploitant à agréer et des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};
- b) l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};
- c) la solidité financière des actionnaires et associés visés au paragraphe 1^{er};
- d) l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu en rapport avec la mission d'exploration envisagée ou l'utilisation envisagée des ressources de l'espace ou que cette mission d'exploration ou cette utilisation pourrait en augmenter le risque.

L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés au paragraphe 1^{er} s'apprécie selon les termes de l'article 9, paragraphe 1^{er}, seconde phrase.

Art. 9.

(1) L'agrément est subordonné à la condition que les membres de l'organe de direction de l'exploitant disposent à tout moment de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs attributions. L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent toutes les garanties d'une activité irréprochable.

(2) Les personnes chargées de la gestion de l'exploitant doivent être au moins à deux et doivent être habilitées à déterminer effectivement l'orientation de l'activité. Elles doivent posséder une expérience professionnelle adéquate par le fait d'avoir déjà exercé des activités analogues à un niveau élevé de responsabilité et d'autonomie dans le secteur de l'espace ou un secteur connexe.

(3) Toute modification dans le chef des personnes visées au paragraphe 1^{er} doit être communiquée au préalable aux ministres.

Les ministres peuvent demander tous renseignements nécessaires sur les personnes susceptibles de devoir remplir les conditions légales d'honorabilité ou d'expérience professionnelles. Les ministres s'opposent au changement envisagé si ces personnes ne jouissent pas d'une honorabilité professionnelle adéquate, d'une

expérience professionnelle adéquate ou s'il existe des raisons objectives et démontrables d'estimer que le changement envisagé risque de compromettre une exploitation saine et prudente.

(4) L'octroi de l'agrément implique pour les membres de l'organe de direction l'obligation de notifier aux ministres spontanément par écrit et sous une forme complète, cohérente et compréhensible tout changement concernant les informations substantielles sur lesquelles les ministres se sont fondés pour instruire la demande d'agrément.

Art. 10.

(1) La demande d'agrément doit être accompagnée d'une évaluation des risques de la mission. Elle précise la couverture de ces risques par des moyens financiers propres, par une police d'assurance d'une entreprise d'assurances n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer ou par une garantie d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer.

(2) L'agrément est subordonné à l'existence d'assises financières appropriées aux risques associés à la mission.

Art. 11.

(1) L'agrément est subordonné à la condition que l'exploitant à agréer confie le contrôle de ses documents comptables annuels à un ou plusieurs réviseurs d'entreprises agréés qui justifient d'une expérience professionnelle adéquate.

(2) Toute modification dans le chef des réviseurs d'entreprises agréés doit être autorisée au préalable par les ministres.

(3) L'institution des commissaires pouvant former un conseil de surveillance, prévue dans la loi du 10 août 1915 sur les sociétés commerciales telle que modifiée, ne s'applique aux exploitants que dans les cas où la loi sur les sociétés commerciales la prescrit obligatoirement même s'il existe un réviseur d'entreprise.

Art. 12.

L'agrément décrit la manière dont l'exploitant à agréer satisfait aux conditions des articles 6 à 11, paragraphe 1^{er}. Il peut contenir en outre des dispositions sur:

- a) les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché ou à partir de celui-ci;
- b) les limites dont pourrait être assortie la mission;
- c) les modalités de surveillance de la mission;
- d) les conditions servant à assurer le respect par l'exploitant à agréer de ses obligations.

Art. 13.

Pour chaque demande d'agrément, une redevance est fixée par les ministres pour couvrir les frais administratifs occasionnés par le traitement de la demande. Cette redevance varie entre 5.000 et 500.000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail.

Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance.

Art. 14.

(1) L'agrément est retiré si les conditions de son octroi ne sont plus remplies.

(2) L'agrément est retiré si l'exploitant n'en fait pas usage dans un délai de trente-six mois à partir de son octroi, y renonce ou a cessé d'exercer son activité au cours des six derniers mois.

(3) L'agrément est encore retiré s'il a été obtenu au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier.

Art. 15.

Les ministres sont en charge de la surveillance continue des missions pour lesquelles un agrément a été accordé.

Art. 16.

L'exploitant qui a obtenu un agrément pour une mission est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de la mission, y inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.

Art. 17.

L'obtention d'un agrément pour une mission ne dispense pas de la nécessité d'obtenir d'autres agréments ou autorisations requis.

Art. 18.

(1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 5.000 à 1.250.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir à l'article 2.

(2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1.250 à 500.000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir aux dispositions respectivement des articles 5, 9, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, 11, paragraphe 1^{er} ou 2 ou aux termes de l'agrément.

(3) Sans préjudice des paragraphes 1^{er} et 2, la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'exploitation contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum ne peut excéder 1.000.000 d'euros par jour d'infraction constatée.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre de l'Économie,
Étienne Schneider

Cabasson, le 20 juillet 2017.
Henri

Doc. parl. 7093; sess. ord. 2016-2017.

