

**N° 7979<sup>2</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Traité entre le Grand-Duché  
de Luxembourg et le Royaume de Belgique concer-  
nant l'exploitation commune des aéronefs de  
transport A400M au sein d'une unité binationale, fait  
à Luxembourg, le 31 août 2021**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA  
SECURITE INTERIEURE ET DE LA DEFENSE**

(12.1.2023)

La Commission se compose de : Mme Stéphanie EMPAIN, Présidente-Rapportrice ; Mmes Diane ADEHM, Semiray AHMEDOVA, Nancy ARENDT ép. KEMP, MM. André BAULER, François BENOY, Dan BIANCALANA, Léon GLODEN, Marc GOERGEN, Gusty GRAAS, Max HAHN, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Georges MISCHO, Mme Lydia MUTSCH, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 15 mars 2021 par le Ministre des Affaires étrangères et européennes. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles du traité à approuver, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière et du traité à approuver.

Le Conseil d'État a émis son avis le 27 septembre 2022.

Le projet de loi a été présenté à la commission le 14 octobre 2022.

La commission a examiné l'avis du Conseil d'État dans la même réunion, où elle a désigné sa présidente rapportrice du projet de loi.

Le présent rapport a été adopté le 12 janvier 2023.

\*

**II. OBJET DU PROJET DE LOI**

Le projet de loi n°7979 a comme objet l'approbation du Traité entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique concernant l'exploitation commune des aéronefs de transport A400M au sein d'une unité binationale, fait à Luxembourg, le 31 août 2021.

**Contexte et motifs de l'exploitation commune des aéronefs  
de transport A400M au sein d'une unité binationale**

Au début des années 2000, le Luxembourg s'est engagé à investir dans l'acquisition d'un avion de transport stratégique A400M afin de participer de manière crédible aux efforts internationaux de défense. L'objectif consistait à fournir une contribution nationale en terme de capacités militaires,

notamment au regard de l'importance que revêtait le transport aérien stratégique aussi bien au niveau européen qu'otarien et à la lumière des lacunes capacitaires identifiées dans ce domaine.

Ainsi, sur une commande de 8 aéronefs A400M, le Luxembourg en a acquis un et la Belgique 7. Lors de la décision de mettre en œuvre le projet d'acquisition et d'exploitation commune des aéronefs A400M, il a également été décidé entre la Belgique et le Luxembourg, que les frais y liés seraient partagés dans la proportion des avions acquis, à savoir sept A400M belges et un A400M.

En effet la coopération vise également l'exploitation commune des aéronefs A400M, de même que la mise en œuvre du programme, le soutien logistique, la formation conjointe des équipages, les éventuelles modifications ultérieures à apporter à la configuration des avions et des équipements de support de la capacité A400M qui se feront en commun avec la Belgique. Dans l'esprit d'une exploitation commune de la flotte des avions A400M entre le Luxembourg et la Belgique, dans le cadre de la création d'une unité binationale et compte tenu du fait que la Défense luxembourgeoise ne dispose pas de toutes les compétences techniques en la matière, la Partie belge assurera la mise en œuvre, le soutien logistique, la formation conjointe des équipages, ainsi que les modifications futures de l'aéronef et des équipements de support pour toute la flotte, y compris l'avion luxembourgeois. Quant au fonctionnement et à l'opération de la flotte des avions A400M, il est à remarquer que l'utilisation des équipages et de l'avion luxembourgeois est censée se faire sans distinction de nationalité, sauf exceptions.

Le Traité dont fait l'objet le projet de loi n°7979 donne ainsi une base légale aux modalités d'exploitation commune qui précèdent.

\*

### III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 27 septembre 2022, le Conseil d'État note que l'article 2, paragraphes 2 et 3, du traité précité prévoit que des arrangements techniques de mise en œuvre pourront être conclus entre les deux pays, mais que ceux-ci ne pourront contrevenir aux dispositions du présent traité. Le Conseil d'État note que pour de tels arrangements, qui relèvent de la catégorie des accords en forme simplifiée dont l'objectif consiste simplement à fixer des modalités de la mise en œuvre du traité ou à interpréter les clauses de celui-ci, il est admis qu'une approbation de la Chambre des députés n'est pas constitutionnellement exigée. Dans cette hypothèse, le Conseil d'État tient à rappeler que les arrangements en question devront être publiés au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, en application de l'article 37 de la Constitution.

Quant à l'article 11, paragraphe 4, relatif à la procédure d'adoption et d'entrée en vigueur d'amendements à apporter au traité, il prévoit que les Parties s'informent de l'accomplissement des procédures nationales nécessaires à la mise en vigueur des amendements. Le conseil d'État précise que d'éventuels amendements adoptés en application de l'article 11, paragraphe 4, précité devront dès lors être soumis par le Gouvernement à l'approbation de la Chambre des députés, conformément à l'article 37 précité de la Constitution.

\*

### IV. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Le projet de loi a pour objet l'approbation du Traité entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique concernant l'exploitation commune des aéronefs de transport A400M au sein d'une unité binationale, fait à Luxembourg, le 31 août 2021. Le projet A400M fut lancé sur base d'un « Memorandum of Understanding (MoU) », lequel n'a cependant pas valeur légale, alors que l'engagement luxembourgeois au sein d'une unité binationale comprend un abandon partiel de souveraineté, l'unité binationale, dans laquelle l'avion luxembourgeois est intégré, étant effectivement opérée depuis la base aérienne militaire belge de Melsbroek. Le projet de loi 7979 a donc pour objet de créer cette base légale par l'approbation du Traité qui remplacera l'arrangement technique entre le Ministre de la Défense du Royaume de Belgique et le Ministre de la Défense du Grand-Duché de Luxembourg concernant l'exploitation commune des avions de transports A400M dans la flotte binationale, signé à Bruxelles, le 12 juillet 2018.

Pour ce qui est du contenu du traité, l'article 6, paragraphe 2 indique que le personnel luxembourgeois est intégré au sein du 15 Wing de la Composante Air belge.

La localisation de la base opérationnelle se trouve à l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup> « 1. Une unité belgo-luxembourgeoise de transport aérien militaire est établie et opérée depuis la base aérienne de Melsbroek en Belgique, ci-après dénommée unité binationale. Elle est composée d'une flotte de sept avions A400M belges et d'un avion A400M luxembourgeois, de matériel et de personnel navigant et non navigant des deux Parties. ».

L'unité binationale fonctionne sur base d'une allocation des heures de vol à raison d'1/8 pour le Luxembourg et 7/8 pour la Belgique. Il en va de même pour la répartition des coûts, prévue à l'article 7, paragraphe 1<sup>er</sup> qui stipule que « (...) la Partie belge prend en charge sept huitièmes et la Partie luxembourgeoise un huitième des frais d'exploitation, de fonctionnement et de soutien en service des avions A400M et de l'unité binationale » ; le paragraphe 2 du même article ajoute que « 2. Les arrangements existants et les arrangements techniques à conclure entre les Parties, en application de l'article 2 du présent traité, précisent les modalités de règlement des frais communs entre les Parties, selon la clé de répartition contenue dans le paragraphe précédent. ».

L'article 5 sur la gestion de l'unité binationale précise que « La Partie belge est en charge de la gestion quotidienne de l'unité binationale et de la base aérienne de Melsbroek. ». Le même article prévoit que la Belgique « est responsable de l'entraînement et de la formation, du soutien technico-logistique, de la configuration ainsi que de la navigabilité des avions A400M composant l'unité binationale, au bénéfice des deux Parties ».

L'article 3, paragraphe 3 détermine que : « 3. En tant que pays d'immatriculation, la Partie belge assume les responsabilités liées à l'immatriculation et au marquage des huit avions A400M opérés au sein de l'unité binationale. L'avion luxembourgeois porte sa cocarde nationale. ». L'A400M porte donc le « Roude Léiw » et aussi l'indication « LUXEMBOURG ARMED FORCES ». L'immatriculation de l'avion luxembourgeois est CT01, cet avion étant le premier en service de la flotte ; le dernier, le CT08, arrivera en 2023.

Les avions exécuteront les missions que l'EATC leur assigne. En vertu de l'article 4, paragraphe 2 : « L'unité binationale est mise sous le contrôle opérationnel de l'European Air Transport Command (EATC). En accord avec les règles de procédure organisant l'EATC, les Parties peuvent cependant, à tout moment, de préférence avec un délai raisonnable, et sans aucune obligation d'en justifier les raisons, révoquer le transfert d'autorité concernant les tâches assignées à l'EATC. ».

Les avions et équipages sont engagés en tant qu'unité intégrée, c'est-à-dire sans distinction d'appartenance ou de nationalité, afin de garantir l'opérationnalité de l'unité binationale. Suivant l'article 4, paragraphe 4 : « Chaque avion A400M composant l'unité binationale ainsi que les différents équipages binationaux peuvent être engagés dans le cadre de missions de transport exécutées par l'unité binationale, sans distinction d'appartenance ou de nationalité. ». Chaque Partie peut toutefois exprimer des réserves ou limitations aux missions assignées. Le même article, paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup> permet ainsi aux Parties d'« émettre des réserves ou restrictions nationales quant à la mise en œuvre de son/ ses avion(s) eu[et]/ou de son personnel national, pour des missions ou opérations spécifiques. Chaque Partie désignera en son sein une autorité, appelée le « red card holder », chargée de garantir la conformité des missions exécutées par l'unité binationale, selon les instructions et limitations nationales émises par sa hiérarchie. ». L'engagement de l'avion et/ou du personnel navigant pour des missions de transport politiquement sensibles et pour certaines opérations nécessite l'autorisation de chaque Partie : « Dans le cadre de missions de transport politiquement sensibles, telles que définies entre les Parties, notamment pas exclusivement le transport de détenus, de réfugiés, ou l'invocation de l'article 5 du traité de traité [« de traité » à supprimer] de l'Atlantique Nord, chacune des Parties doit autoriser l'engagement de son avion eu[et]/ou de son personnel navigant.

Les Parties s'efforcent toutefois de limiter au maximum les réserves ou limitations nationales émises. ». (article 4, paragraphe 5, alinéas 2 et 3)

En vertu du paragraphe 6 du même article : « 6. Pour la participation des Parties dans des opérations, notamment des opérations pour le maintien de paix menées par une organisation internationale ou régionale, chacune des Parties doit autoriser l'engagement de l'avion ainsi que du personnel navigant, conformément aux dispositions de sa législation interne. ».

Pour ce qui est du texte du projet de loi, la Commission a corrigé une erreur textuelle à l'article unique en supprimant le mot « la » devant « Belgique », la désignation correcte étant « Royaume de Belgique », telle qu'elle figure à l'intitulé du traité et du projet de loi.

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense propose unanimement à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

\*

**7979**

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Traité entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique concernant l'exploitation commune des aéronefs de transport A400M au sein d'une unité binationale, fait à Luxembourg, le 31 août 2021**

**Article unique.** Est approuvé le Traité entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique concernant l'exploitation commune des aéronefs de transport A400M au sein de l'unité binationale, fait à Luxembourg, le 31 août 2021.

Luxembourg, le 12 janvier 2023

*La Présidente-Rapporteuse,*  
Stéphanie EMPAIN