

Commission de la Défense

Procès-verbal de la réunion du 18 juin 2025

Ordre du jour :

1. 8450 Projet de loi relative au reclassement de certains membres du personnel militaire de carrière au groupe de traitement B1
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
2. 8485 Projet de loi portant modification de la loi du 18 décembre 2015 autorisant le Gouvernement à acquérir des capacités de communications satellitaires au profit du programme « Alliance Ground Surveillance » (AGS) de l'OTAN

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'État
3. Divers
4. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 7 mai 2025

*

Présents : M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Liz Braz, M. Alex Donnersbach, M. Georges Engel, M. Fernand Etgen, M. Marc Goergen, Mme Françoise Kemp (en rempl. de M. Emile Eicher), M. Ben Polidori (en rempl. de Mme Taina Bofferding), Mme Sam Tanson, M. Tom Weidig

Mme Nina Garcia, Directrice, M. Alex Riechert, Directeur adjoint ; M. Gilles Grün, Chef de département, Mme Aurélie Spigarelli, Département juridique ; M. Alain Dirkes, Département armement/acquisitions et investissements – SPACE ; M. Michael Schuster, Attaché de presse ; de la Direction de la Défense, du Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Yuriko Backes, Ministre de la Défense

*

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

*

1. Projet de loi 8450

Monsieur Guy Arendt (DP), Rapporteur du projet de loi, rappelle que dans son avis du 25 février 2025, le Conseil d'État s'est formellement opposé à l'article 3 du projet de loi dans sa version déposée, lequel a visé à considérer « comme nuls et nonavenus », dès le reclassement au groupe de traitement B1, « la nomination à la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe militaire ou sous-groupe à attributions particulières, et les avancements ultérieurs qui seraient intervenus en application des articles 45 et 121 de la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise ».

Le Conseil d'État a attiré l'attention sur le risque d'une telle nullité « d'affecter des situations juridiques valablement acquises et consolidées depuis la nomination, situations par rapport auxquelles des actes ont été posés, ce qui est contraire au principe de sécurité juridique ».

La Commission a suivi le Conseil d'État qui a déjà donné son accord pour lever l'opposition formelle en cas de « suppression pure et simple de la disposition critiquée ».

Les amendements parlementaires du 31 mars 2025 ont tenu compte des formulations proposées par le Conseil d'État dans son avis du 25 février 2025. La suppression proposée par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 3 juin 2025 concernant les primes ne donne pas lieu à observation et trouve également l'accord de la Commission.

Monsieur le Président-Rapporteur prévoit pour la présentation du projet de rapport une réunion dans deux semaines et suggère de l'organiser sous forme de visioconférence.

2. Projet de loi 8485

Après quelques mots introductifs de Monsieur le Président, Madame la Directrice de la Direction de la Défense rappelle que Madame la Ministre a mentionné le projet de loi 8485 déjà deux fois à la Chambre des Députés, la seconde fois dans la réunion jointe de la Commission de l'Exécution budgétaire et de la Commission de la Défense du 2 juin 2025.

Le projet de loi 8485 a pour objet de modifier l'article 1^{er} de la loi du 18 décembre 2015 autorisant le Gouvernement à acquérir des capacités de communications satellitaires au profit du programme « Alliance Ground Surveillance » (AGS) de l'OTAN¹. Cette modification prolonge de quatre ans l'autorisation donnée au Gouvernement par la loi précitée du 18 décembre 2015 pour l'utilisation du montant maximal de 120 millions d'euros, donc sur une période de quatorze ans au lieu de dix ans, précisément jusqu'au 31 décembre 2029. L'enveloppe budgétaire votée en 2015 reste donc inchangée.

Le programme AGS, auquel le Luxembourg participe depuis 2012, est un programme de surveillance terrestre par la NISRF² au moyen de drones d'observation non armés. Il « est considéré par l'OTAN comme une capacité *critique* qui augmente le niveau d'information du commandant d'opération et permet une meilleure anticipation de nature à faciliter la prise de décisions. » (extrait de l'exposé des motifs du projet de loi 6852 devenu la loi précitée du 18 décembre 2015). L'OTAN a acheté cinq drones, lesquels sont équipés de caméras à haute résolution. Le constructeur est l'entreprise américaine Northrop Grumman. Les drones sont stationnés à la base aéronavale de l'OTAN à Sigonella en Sicile.

¹ Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (NATO – North Atlantic Treaty Organization)

² NATO Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Force

La loi de financement précitée du 18 décembre 2015 a autorisé le Gouvernement à acquérir les capacités de communications satellitaires nécessaires au fonctionnement du programme AGS (fréquences Ku³), précisément à l'utilisation des drones. La contribution luxembourgeoise était prévue pour une durée de dix ans et un montant maximal de 120 millions d'euros hors TVA.

La Défense a conclu un contrat avec l'entreprise luxembourgeoise LuxGovSat, joint-venture entre le Gouvernement et la société luxembourgeoise SES ; la capacité satellitaire commerciale est fournie majoritairement par les satellites de cette dernière. Le rôle de LuxGovSat consiste surtout dans la planification et la coordination avec la Direction de la Défense et les agences concernées de l'OTAN des capacités SatCom en fonction des besoins de l'OTAN. Par la présence de personnel de LuxGovSat à Sigonella, le Luxembourg assure également, avec la NSPA⁴, le maintien opérationnel des infrastructures nécessaires à la gestion et l'opération effective des services SatCom, dont les deux antennes (« AGS SATCOM FARM⁵ sustainment at the Alliance Ground Surveillance Main Operating Base, Sigonella, Italy »).

La livraison des premiers drones et les premiers vols opérationnels étaient prévus pour 2016. En raison d'importants retards de livraison, le programme AGS n'est devenu opérationnel que le 1^{er} septembre 2019 et par conséquent, les services SatCom fournis par le Luxembourg n'ont pu être activés qu'à partir de la même date. Il s'ensuit que jusqu'à présent, seulement 42,5% (51 millions d'euros) du budget autorisé ont été dépensés. La prolongation de quatre ans de l'autorisation donnée au Gouvernement par la loi précitée du 18 décembre 2015 pour l'utilisation du montant de 120 millions d'euros, à savoir jusqu'au 31 décembre 2029, permettra au Luxembourg de continuer à soutenir le programme AGS.

La contribution luxembourgeoise donne au sein de l'OTAN une grande visibilité à notre pays et en particulier aux entreprises luxembourgeoises SES et LuxGovSat. Le retour économique de cette contribution réside dans l'engagement de ces entreprises.

Dans son avis du 4 avril 2025, le Conseil d'État n'a pas d'observation sur le fond du projet de loi.

○ - Monsieur le Député Marc Goergen (Piraten) attire l'attention sur la fiche financière, où les auteurs du projet de loi font « noter que le budget initial de 120 millions d'euros était basé sur une estimation des coûts sur dix années entre 2015 – 2025. La modification de la présente Loi AGS ne prévoit pas une modification du montant vu que les ajustements opérationnels qui seraient demandés par l'OTAN ne peuvent pas être définis avec précision. ». L'orateur souhaiterait obtenir un éclaircissement de l'indication concernant ces ajustements.

Madame la Directrice de la Direction de la Défense explique qu'au moment de son engagement, le Luxembourg s'est basé sur les besoins de l'OTAN en capacités de communications satellitaires et a déterminé le montant retenu dans la loi de financement en fonction de ces besoins. Jusqu'à présent, l'OTAN n'a pas annoncé une augmentation de ses besoins, de sorte que le budget autorisé en 2015 reste valable jusqu'en 2029.

- M. Goergen se renseigne en particulier sur l'utilisation des images faites au moyen des capacités SatCom fournies par le Luxembourg. Le député voudrait savoir si les services luxembourgeois peuvent être utilisés pour effectuer des interventions armées.

³ <https://axessnet.com/fr/frequence-satellitaire-en-bande-ku/>

⁴ NATO Support and Procurement Agency

⁵ Field Artillery Radar Module

Madame la Directrice de la Direction de la Défense répond que les images sont transmises vers le centre d'exploitation des données de l'OTAN. Les capacités SatCom appartiennent à l'OTAN, dont le NAC⁶ doit approuver les missions, dans lesquelles les autorités militaires de l'OTAN font intervenir les drones. En tant que membre de l'OTAN, le Luxembourg est représenté au NAC par son Représentant permanent auprès de l'OTAN. Le NAC prend ses décisions à l'unanimité.

Monsieur le Député insistant pour s'assurer que les services luxembourgeois ne soient pas utilisés pour pouvoir mener des attaques armées, telles les attaques de drones au Proche-Orient, Madame la Directrice souligne que les capacités de communications satellitaires fournies par le Luxembourg ne sont destinées qu'au guidage des drones et à la transmission des images. L'OTAN utilise celles-ci pour prendre plus facilement des décisions, puisqu'elle dispose ainsi d'un niveau d'information plus élevé et peut mieux anticiper des risques et menaces.

○ - Monsieur le Député Tom Weidig (ADR) s'intéresse à l'existence d'une clause contractuelle prévoyant des sanctions en cas de retard significatif de livraison.

Madame la Directrice de la Direction de la Défense précise que le contrat pour l'acquisition des drones a été conclu par l'OTAN, de sorte qu'elle n'a pas connaissance des clauses du contrat et ne sait pas si des pénalités en cas de retard de livraison ont été intégrées.

- Toujours en relation avec le retard de livraison des drones, Monsieur le Député voudrait savoir si les drones sont encore au niveau technologique actuel de cette matière, en songeant à l'évolution rapide des dernières années dans ce domaine (cf. guerre en Ukraine).

Madame la Directrice répond que les drones sont opérationnels - les vols sont effectués depuis 2019 - et correspondent au niveau technologique actuel. Il n'y a pas pour le moment de plan de l'OTAN pour une adaptation.

Sur proposition de Monsieur le Député André Bauler (DP), la Commission désigne son Président Rapporteur du projet de loi.

3. Divers

• Monsieur le Député Georges Engel (LSAP) revient à la réunion jointe de la Commission de l'Exécution budgétaire et de la Commission de la Défense du 2 juin 2025 mentionnée ci-dessus, précisément au point 2 de l'ordre du jour consacré au suivi du projet d'extension du site de la WSA⁷ à Sanem⁸. Dans le cadre de la discussion sur l'option permettant d'avancer les travaux préparatoires de l'extension⁹, il avait été proposé de déposer la semaine suivante une motion à la Chambre des Députés sur base de l'article 104(2) du Règlement de la Chambre des Députés, lequel dispose que « (2) La Chambre adopte les motions comprenant les nouveaux projets d'infrastructure auxquels elle donne son accord de principe afin que le Gouvernement puisse engager les frais nécessaires à des études en vue de l'établissement de l'avant-projet sommaire, de l'avant-projet détaillé, du dossier d'autorisation et, le cas échéant, des cahiers des charges nécessaires pour la mise en adjudication publique. ». Cependant, les députés des deux commissions ont été informés

⁶ North Atlantic Council (Conseil de l'Atlantique Nord)

⁷ Warehouses Service Agency

⁸ Dossier parlementaire 7507

⁹ Cf. note explicative de la Ministre de la Défense du 21 mai 2025 transmise à la Chambre des Députés en vue de la réunion jointe du 2 juin 2025

par courriel du 5 juin 2025 qu'il n'y aurait pas de dépôt d'une telle motion. L'orateur souhaiterait s'enquérir de la raison.

Madame la Directrice de la Direction de la Défense explique que Madame la Ministre prend très au sérieux les remarques et réflexions que les députés ont faites au cours de la réunion jointe du 2 juin 2025, notamment en ce qui concerne la base légale de l'option proposée. Une analyse à fond sera encore faite, où tous les points soulevés seront pris en compte. Les commissions parlementaires en seront informées prochainement de manière transparente.

En réponse à Monsieur Engel, Monsieur le Président confirme que, pour l'instant, il n'est donc pas prévu de déposer une motion, mais qu'un dépôt peut intervenir plus tard. Les députés en seront informés suffisamment à l'avance.

- Madame la Députée Sam Tanson (déi gréng) indique que la question a été posée à la Conférence des Présidents de la Chambre des Députés. S'agissant d'une question institutionnelle, il importe de savoir si une motion peut effectivement être déposée en vertu de la disposition précitée du Règlement de la Chambre des Députés, puisque celle-ci prévoit que la Chambre des Députés peut adopter des motions concernant des projets d'infrastructure auxquels elle donne son accord de principe pour « que le Gouvernement puisse engager les frais nécessaires à des études » ; le Règlement ne prévoit pas de motion permettant au Gouvernement d'engager les frais nécessaires à des travaux préparatoires. L'oratrice a dès lors demandé que le Service juridique de la Chambre des Députés élabore un avis juridique à ce sujet. Les discussions informelles dans ce cadre ont fait ressortir que le Service juridique considère d'un œil critique l'application de la disposition concernée pour l'engagement de frais de travaux préparatoires.

Monsieur le Président réaffirme la nécessité d'une étude en détail de la question, comme l'a annoncé Madame la Directrice qui souligne que Madame la Ministre a parfaitement conscience de la complexité de la problématique ; l'analyse approfondie comprendra la recherche d'éventuelles options alternatives pour déterminer ensuite la voie à suivre.

4. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Annexe : PPT 8485 Projet de loi AGS



**Projet de loi portant modification de la loi du
18 décembre 2015 autorisant le
Gouvernement à acquérir des capacités de
communications satellitaires au profit du
programme « Alliance Ground Surveillance »
(AGS) de l'OTAN**

Commission de la Défense
du 18.06.2025



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes, de la Défense, de la
Coopération et du Commerce extérieur

Direction de la défense

NATO Alliance Ground Surveillance (AGS)



NATO Alliance Ground Surveillance (AGS)

❖ Programme AGS

- **Programme de l'OTAN:** Observation terrestre à partir de 5 drones non-armés du type RQ 4D équipés de cameras à haute resolution
- **Constructeur:** Les drones ont été construits par l'entreprise américaine Northrop Grumman (NG)
- **Stationnement:** Les drones sont stationnés à la base de l'OTAN à Sigonella en Sicile (ITA)
- **Finalité:** Le but des operations est la surveillance terrestre par la NATO Intelligence, Surveillance & Reconnaissance Force (NISRF)





NATO Alliance Ground Surveillance (AGS)

- ❖ **Loi financière:** Loi du 18 décembre 2015 ([Legilux](#))
- ❖ **Objet du projet:** acquisition de capacités de communications satellitaires commerciales (fréquences Ku) à mettre à disposition du programme *Alliance Ground Surveillance* (AGS) de l'OTAN
- ❖ **Délai de livraison:** entre 2016 et 2025
- ❖ **Montant autorisé:** 120 millions d'euros (TVA non comprise) sur 10 ans
- ❖ **Fonds dépensés jusqu'à présent:** 51 millions d'euros ce qui correspond à 42,5% du budget autorisé
- ❖ **Retour économique:** société LuxGovSat en charge du contrat et SES est le fournisseur principal de la capacité commerciale
- ❖ **Etat actuel du projet:**
 - grande satisfaction du *NATO Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Force* (NISRF) par rapport aux services LUX Défense (GovSat) fournis
 - le programme AGS ayant subi de nombreux retards (livraison des drones retardés à plusieurs reprises), le système n'est devenu opérationnel qu'en 2019
 - **nécessaire de modifier la loi actuelle pour la prolonger jusque fin 2029 sans augmentation du budget**
 - le projet de loi a été déposé en janvier 2025 avec avis positif du **Conseil d'Etat** en avril 2025



Questions?