

N° 6377⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe, faite à Tampere, le 18 juin 1998

* * *

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

(27.2.2012)

La commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mme Nancy ARENDT, MM. Fernand BODEN, Félix BRAZ, Mme Christine DOERNER, MM. Norbert HAUPERT, Paul HELMINGER, Fernand KARTHEISER, Mmes Martine MERGEN, Lydia MUTSCH et Lydie POLFER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères en date du 20 décembre 2011.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 31 janvier 2012.

Au cours de sa réunion du 13 février 2012, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé M. Marc Angel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

En date du 27 février 2012, la commission a examiné le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat et a adopté le présent rapport.

*

II. EXAMEN DU PROJET DE LOI**1) Objet de la convention**

La Convention de Tampere est un traité visant à faciliter l'utilisation des ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe. Elle établit un cadre international pour les Etats de coopérer entre eux, avec des entités non étatiques et des organisations intergouvernementales.

La Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe (ci-après „Convention de Tampere“) a été adoptée à l'unanimité le 18 juin 1998 par les délégués des soixante-quinze pays représentés à la Conférence intergouvernementale sur les télécommunications d'urgence (ICET-98) qui s'est tenue à Tampere en Finlande. La convention est entrée en vigueur le 8 janvier 2005 après avoir été ratifiée par trente pays. A l'heure actuelle, quarante-quatre Etats sont Parties à la convention.

La Convention de Tampere comporte dix-sept articles et a été essentiellement développée par le Bureau des Nations Unies de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) et l'Union internationale des télécommunications (UIT), institution spécialisée des Nations Unies pour les télécommunications. Elle appelle les Etats à faciliter la mise à disposition rapide d'une assistance en matière de télécommunications pour atténuer les effets des catastrophes, et porte sur l'installation et la mise en œuvre de services de télécommunications fiables. Les obstacles réglementaires qui empêchent l'utilisation des ressources de télécommunications pour atténuer les effets de catastrophes sont levés. Ces obstacles sont notamment les systèmes d'obligation de licence pour l'utilisation des fréquences attribuées, les restrictions à l'importation d'équipements de télécommunications ou les limites imposées aux mouvements des personnels qui exploitent les équipements de télécommunication ou qui sont indispensables à leur utilisation efficace.

La convention décrit les procédures de demande et de fourniture d'assistance en matière de télécommunications, sans altérer le droit des Etats de diriger, de gérer et de coordonner l'assistance fournie aux termes de la convention sur leur territoire. Le traité définit les éléments et aspects spécifiques de la fourniture d'une assistance en matière de télécommunications, par exemple les modalités de cessation de cette assistance. Il garantit aux représentants des organisations d'aide en cas de catastrophe les privilèges, immunités et facilités nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, et précise en outre les conditions de paiement ou de remboursement éventuel des frais ou des droits spécifiés.

Pour le détail des dispositions de la convention, il est renvoyé au commentaire des articles du projet de loi.

2) Réserve

Les auteurs du projet de loi indiquent que, selon une analyse juridique de la Commission européenne, la Convention de Tampere couvre à la fois des domaines relevant exclusivement de la compétence communautaire (essentiellement couverts par l'article 9 relatif aux obstacles réglementaires) et des domaines de compétence partagée. De ce fait, les Etats de la Communauté européenne ne pouvaient s'engager pour la Communauté et ne pouvaient appliquer entièrement cette convention que si la Communauté européenne en était partie. Or, la rédaction initiale arrêtée en juin 1998 ne permettait pas l'adhésion d'une entité telle que la Communauté. L'article 12 prévoyait uniquement l'adhésion des Etats membres de l'Organisation des Nations Unies ou de l'Union internationale des télécommunications. Pour surmonter cet obstacle, il convenait d'amender la convention.

La solution juridique retenue a été la suivante: les Etats membres adhèrent à la convention en émettant une réserve. Un amendement à la convention devrait être prévu permettant ainsi l'adhésion de la Communauté européenne à la Convention de Tampere. Cet amendement n'a pas encore été introduit. Finalement, les auteurs du projet de loi expliquent qu'il est préférable pour le Luxembourg, à l'instar d'autres pays membres de l'Union, dont notamment le Danemark, l'Espagne, l'Irlande, le Royaume-Uni et la Suède, d'introduire une réserve, conformément à l'article 14 de la convention. Celle-ci serait libellée comme suit: *„Dans la mesure où certaines dispositions de la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets de catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophes („la convention“) appartiennent au domaine de responsabilité de l'Union européenne, la mise en œuvre de la Convention par le Grand-Duché de Luxembourg devra se faire en accord avec les procédures de l'Union.“*

La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration partage ce point de vue. Les auteurs du projet ne se prononçant pas au sujet de la mise en œuvre concrète de cette réserve, la Commission décide, à l'instar du Conseil d'Etat, de l'intégrer dans un nouvel deuxième article du projet de loi.

3) Intérêt de la convention pour le Luxembourg

L'intérêt de l'adhésion du Grand-Duché de Luxembourg se situe avant tout dans le contexte du projet „emergency.lu“. Il s'agit d'une plateforme de télécommunications globale intégrée, conçue pour aider la communauté humanitaire et les équipes de protection civile sur le terrain à établir ou rétablir les services de télécommunications pour assurer une communication et une coordination efficaces aux équipes de secours. La plateforme fournit l'infrastructure et la capacité satellitaires, des terminaux de communication et la logistique nécessaire à un déploiement rapide en réponse à des catastrophes naturelles ou des crises provoquées par l'homme.

Le projet a été lancé suite à l'expérience faite lors du séisme en Haïti, qui a montré que la rupture des communications a fortement entravé les opérations d'aide humanitaire. Il a été initié en tant que partenariat public-privé par le Ministère des Affaires étrangères en collaboration avec HITEC Luxembourg, SES TechCom et Ducair-Luxembourg Air Ambulance. Le système, dont le lancement officiel a eu lieu le 7 décembre 2011 à New York, a été déployé une première fois en janvier 2012 au Soudan du Sud.

*

III. LES AVIS RELATIFS AU PROJET DE LOI

1) L'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 31 janvier 2012, le Conseil d'Etat se prononce sur la réserve à émettre au moment de l'adhésion à la convention. Constatant qu'une procédure exacte d'approbation de cette réserve n'est pas précisée, la Haute Corporation rappelle que les réserves affectent directement l'effet juridique d'une convention internationale, de sorte que l'autorisation pour le Gouvernement de les formuler doit être accordée par le Parlement. Finalement, le Conseil d'Etat propose de compléter le projet de loi en y insérant un deuxième article, dont le libellé est le suivant:

„Art. 2. Le Gouvernement est autorisé à faire la réserve suivante:

„Dans la mesure où certaines dispositions de la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets de catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe appartiennent au domaine de la responsabilité de l'Union européenne, la mise en œuvre de la Convention par le Grand-Duché de Luxembourg devra se faire en accord avec les procédures de l'Union.“ “

La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration se rallie à cette proposition.

2) Les avis des chambres professionnelles

Tant la Chambre des Métiers que la Chambre des Salariés approuvent le projet de loi sous rubrique dans leurs avis respectifs du 5 janvier et du 10 janvier 2012. Toutefois, la Chambre des Salariés se demande si la réserve à formuler ne devrait pas figurer dans le projet de loi lui-même.

*

IV. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

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

*

PROJET DE LOI**portant approbation de la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe, faite à Tampere, le 18 juin 1998**

Art. 1. Est approuvée la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe, faite à Tampere, le 18 juin 1998.

Art. 2. Le Gouvernement est autorisé à faire la réserve suivante:

„Dans la mesure où certaines dispositions de la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets de catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe appartiennent au domaine de la responsabilité de l'Union européenne, la mise en œuvre de la Convention par le Grand-Duché de Luxembourg devra se faire en accord avec les procédures de l'Union.“

Luxembourg, le 27 février 2012

Le Rapporteur,
Marc ANGEL

Le Président,
Ben FAYOT