

N° 4833¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

portant approbation

- de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Région Administrative spéciale de Hong Kong de la République Populaire de Chine relatif aux services aériens, signé à Hong Kong, le 3 juin 1998;
- de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Royaume du Népal relatif aux services aériens signé à Luxembourg, le 18 juin 1999;
- de l'Accord sous forme d'échange de lettres des 13 et 21 juillet 1998 entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique amendant l'Accord relatif aux services aériens, signé à Luxembourg, le 19 août 1986, tel qu'il a été amendé par Accord sous forme d'échange de lettres du 6 juin 1995

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE, DE L'ENERGIE,
DES POSTES ET DES TRANSPORTS**

(4.3.2003)

La Commission se compose de: M. John SCHUMMER, Président-Rapporteur; M. François BAUSCH, M. Marco SCHANK, Mme Mady DELVAUX-STEHRÉS, Mme Agny DURDU, M. Gusty GRAAS, M. Fernand GREISEN, M. Norbert HAUPERT, M. Ady JUNG et M. Marc ZANUSSI, Membres.

*

Remarques préliminaires

Le projet de loi No 4833 portant approbation 1° de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Région Administrative spéciale de Hong Kong de la République Populaire de Chine relatif aux services aériens, signé à Hong Kong, le 3 juin 1998; 2° de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Royaume du Népal relatif aux services aériens signé à Luxembourg, le 18 juin 1999 et 3° de l'Accord sous forme d'échange de lettres des 13 et 21 juillet 1998 entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique amendant l'Accord relatif aux services aériens, signé à Luxembourg, le 19 août 1986, tel qu'il a été amendé par Accord sous forme d'échange de lettres du 6 juin 1995 a été déposé à la Chambre des Députés par Madame le Ministre des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur le 21 août 2001. Le Conseil d'Etat a adopté son avis le 19 juin 2001.

En date du 9 octobre 2002, la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports a désigné son président M. John Schummer comme rapporteur du projet de loi. A l'occasion de la même réunion, la Commission a procédé à un examen du projet législatif et de l'avis du Conseil d'Etat y relatif. Le présent rapport a été adopté dans la réunion du 4 mars 2003.

Objet du projet de loi No 4833

Le présent projet de loi portant approbation de deux accords aériens bilatéraux (signés avec la Région Administrative spéciale de Hong Kong de la République Populaire de Chine, respectivement le Royaume du Népal), ainsi que de l'Accord sous forme d'échange de lettres portant amendement de l'Accord relatif aux services aériens entre le Luxembourg et les Etats-Unis fait suite à d'autres projets similaires, qui ont été adoptés dans le passé.

La Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports note que ces accords sont la confirmation de la politique poursuivie par le Gouvernement en matière de transports aériens ayant pour objectif d'assurer les perspectives d'avenir tant en faveur de nos compagnies aériennes nationales en leur procurant un maximum de droits de trafic, qu'en faveur de notre aéroport comme plate-forme internationale pour le trafic de passagers et de fret.

Dans ce contexte, la Commission se permet de renvoyer à l'exposé des motifs du projet de loi et les explications circonstanciées y relevées quant au contenu et dispositions des trois accords bilatéraux aériens.

Un accord aérien bilatéral constitue un préalable indispensable à l'ouverture de relations aériennes régulières, soit par un transporteur aérien luxembourgeois, soit par un transporteur aérien de l'autre partenaire bilatéral. De même, un tel accord bilatéral constitue la base juridique indispensable pour l'ouverture de services aériens réguliers.

La conclusion d'accords aériens bilatéraux permet au Gouvernement de renforcer notre portefeuille d'accords aériens bilatéraux en vue d'éventuelles négociations multilatérales futures. En effet, dans la politique communautaire européenne de libéralisation du transport aérien, un rôle de plus en plus important reviendra à l'avenir aux relations aériennes entre l'Union européenne, considérée comme un marché aérien unique, d'une part, et les pays tiers, d'autre part.

Compte tenu de cette tendance à la communautarisation des relations aériennes extérieures, ces accords bilatéraux constituent un acquis certain dont il faudra tenir compte lors d'un futur transfert de ces compétences vers les organes communautaires.

A cet endroit, il convient d'évoquer les huit arrêts de la Cour de justice européenne du 5 novembre 2002 relatifs aux procédures dites de „ciel ouvert“. En effet, en décembre 1998 la Commission européenne avait porté devant la Cour de justice européenne le cas de sept Etats membres de l'Union européenne qui ont conclu des accords bilatéraux de „ciel ouvert“ avec les Etats-Unis dans le domaine des transports aériens (Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, Allemagne, Luxembourg, Suède). Dans le jugement que la Cour de justice européenne a rendu en date du 5 novembre 2002, elle déclare que ces pays ont violé la compétence externe de la Communauté en ce qui concerne les règles communautaires relatives à la fixation des tarifs aériens sur les liaisons intracommunautaires et aux systèmes informatisés de réservation (SIR).

Ainsi, l'argumentaire de la Cour de justice européenne fait, notamment, valoir que la négociation des accords de transports aériens avec des pays tiers relève de la compétence exclusive de la Communauté. Cette compétence externe de la Communauté pour les questions liées à l'aviation civile dérive des dispositions de traité sur le transport, notamment de l'article 80 (ex-84) (2) du traité CE, qui a été cité par la Cour de justice européenne dans son jugement AETR. Ce jugement a retenu le principe qu'une fois le droit communautaire établi dans un domaine, comme les transports aériens, la Communauté a la compétence exclusive pour négocier dans ce domaine: „*Les Etats membres perdent leur droit d'assumer les obligations avec les pays tiers au fur et à mesure que les règles communes qui pourraient être touchées par ces obligations voient le jour.*“

La Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports prend acte de ce jugement. Cependant, la Commission tient à relever que l'exposé des motifs du projet de loi sous examen note quant à la politique communautaire européenne de libéralisation du transport: „*Ce dossier est depuis quelque temps à l'étude auprès des services communautaires, l'objectif étant la recherche d'une solution par laquelle la négociation communautaire obtiendrait un meilleur résultat que la somme des négociations bilatérales éventuelles. Le moins qu'on puisse dire à ce stade est que l'approche choisie ne fait pas encore l'unanimité des Etats membres de l'Union européenne. Globalement les avis sont effectivement partagés sur les éventuels avantages et désavantages découlant tant de l'idée même d'une négociation communautaire future que de l'approche pratique à adopter quant à la procédure de négociation proprement dite.*“

Par ailleurs, les accords bilatéraux, tout comme celui sous rubrique, ne sont pas contraires au droit international ce qui n'enlève, certes, rien à leur incompatibilité avec le droit communautaire.

Cependant, et étant donné que le Conseil Transports de l'Union européenne, après un échange de vues avec Madame la Vice-Présidente de la Commission européenne, a décidé, lors de sa réunion des 5 et 6 décembre 2002, qu'une modification de la politique nationale serait prématurée à l'heure actuelle, la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports ne voit pas d'objection à ce que la Chambre des Députés procède à l'adoption du projet de loi sous examen.

***Région Administrative spéciale de Hong Kong de la
République Populaire de Chine***

L'accord signé avec la Région Administrative spéciale de Hong Kong de la République Populaire de Chine permet à notre transporteur national de fret aérien de consolider les acquis et lui offre des perspectives de développement dans ses relations avec l'Extrême-Orient. La Commission souligne encore que l'aéroport de Hong Kong est un des plus importants dans la région.

Royaume du Népal

L'accord conclu suit les recommandations de l'Organisation de l'Aviation Civile internationale.

Etats-Unis

L'Accord de base, signé avec les Etats-Unis le 19 août 1986 (ratifié par la loi du 27 juillet 1988), a été amendé une première fois par un accord sous forme d'échange de lettres du 6 juin 1995 entre les deux gouvernements respectifs (ratifié par la loi du 23 avril 1997). L'amendement de 1995 ajoutait à l'accord de base une annexe importante qui manquait, à savoir le tableau des routes, partie essentielle pour la pratique. L'annexe I de l'accord de 1995 excluait cependant les droits de trafic pour un transporteur qui opère entre un pays tiers et l'autre Partie contractante, sans que le vol en question fasse escale à un point dans le territoire de la Partie contractante qui a désigné le transporteur.

Avec le présent Accord sous forme d'échange de lettres, cette ajoute à l'annexe I (dite septième liberté de l'air) est également accordée, ce qui favorise les compagnies luxembourgeoises et contribue au développement des intérêts luxembourgeois du transport aérien.

Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 19 juin 2001, le Conseil d'Etat marque son accord au projet de loi sous examen. La Haute Corporation observe que ces accords soulignent le caractère international de l'aéroport de Luxembourg et souligne que ces accords bilatéraux peuvent contribuer au développement de celui-ci, notamment dans le secteur du fret aérien.

Une dernière observation du Conseil d'Etat concerne la compétence d'amender un accord international qui est dévolue au ministre ayant l'Aviation civile dans ses attributions. Ainsi, ledit ministre ne pourra y procéder qu'au nom du Grand-Duc, „*considérant qu'aux termes de l'article 37 de la Constitution la prérogative de faire les traités est réservée au Grand-Duc*“, de même qu'il „*y a encore lieu de relever que les amendements convenus devront faire l'objet d'un arrêté grand-ducal de publication afin de leur conférer force obligatoire*“.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports propose à la Chambre des Députés d'approuver le projet de loi sous examen dans la version ci-après.

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI
portant approbation

- de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Région Administrative spéciale de Hong Kong de la République Populaire de Chine relatif aux services aériens, signé à Hong Kong, le 3 juin 1998;
- de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Royaume du Népal relatif aux services aériens signé à Luxembourg, le 18 juin 1999;
- de l'Accord sous forme d'échange de lettres des 13 et 21 juillet 1998 entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique amendement l'Accord relatif aux services aériens, signé à Luxembourg, le 19 août 1986, tel qu'il a été amendé par Accord sous forme d'échange de lettres du 6 juin 1995

Art. 1er.– Est approuvé l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Région Administrative spéciale de Hong Kong de la République Populaire de Chine relatif aux services aériens, signé à Hong Kong, le 3 juin 1998.

Art. 2.– Est approuvé l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Royaume du Népal relatif aux services aériens signé à Luxembourg, le 18 juin 1999.

Art. 3.– Est approuvé l'Accord sous forme d'échange de lettres des 13 et 21 juillet 1998 entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique amendement l'Accord relatif aux services aériens, signé à Luxembourg, le 19 août 1986, tel qu'il a été amendé par Accord sous forme d'échange de lettres du 6 juin 1995.

Luxembourg, le 4 mars 2003

Le Président-Rapporteur,
John SCHUMMER