

N° 8240³

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

**portant approbation de l'Accord entre le Gouvernement
du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de
la République du Panama relatif à des services aériens,
fait à Luxembourg, le 1^{er} juillet 2021**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA MOBILITE ET DES TRAVAUX PUBLICS

(20.6.2024)

La Commission se compose de : Mme Corinne CAHEN, Présidente ; M. Gusty GRAAS, Rapporteur ; Mme Francine CLOSENER, M. Yves CRUCHTEN, Mme Claire DELCOURT, M. Emile EICHER, M. Félix EISCHEN, M. Jeff ENGELN, M. Fernand ETGEN, M. Paul GALLES, M. Marc GOERGEN, M. Marc LIES, Mme Mandy MINELLA, M. Meris SEHOVIC, M. Charel WEILER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 9 juin 2023 par le Ministre des Affaires étrangères et européennes.

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

La Chambre de Commerce a émis un avis en date du 27 juillet 2023.

Le projet de loi a été avisé par le Conseil d'État en date du 10 octobre 2023.

Lors de sa réunion du 23 mai 2024, la Commission de la Mobilité et des Travaux publics (ci-après « la commission parlementaire ») ainsi que la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région ont examiné le projet de loi ainsi que les divers avis. Au cours de la même réunion, M. Gusty Graas a été désigné comme Rapporteur.

La commission parlementaire a adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 20 juin 2024.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique porte sur l'approbation de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République du Panama relatif à des services aériens, fait à Luxembourg, le 1^{er} juillet 2021.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le gouvernement du Luxembourg souhaite étendre son réseau d'accords en matière de transports aériens afin de favoriser le développement des relations économiques et commerciales avec les États signataires.

En effet, cet accord permettra de soutenir les compagnies aériennes nationales à travers l'octroi d'un maximum de droits de trafic. De plus, il renforcera le rôle de l'aéroport de Luxembourg en tant que plateforme internationale pour le transport de marchandises et de passagers.

Les accords aériens bilatéraux forment la base juridique nécessaire à l'ouverture de liaisons aériennes régulières. Ces accords permettent aux autorités aéronautiques de répondre rapidement aux demandes d'exploitation de transporteurs aériens.

Dans le cadre de la libéralisation du transport aérien en Europe, l'Union européenne, considérée comme un marché aérien unique, joue un rôle croissant. L'accord aérien entre le Luxembourg et le Panama contient des clauses sur la désignation, la révocation et le contrôle, conformément au droit communautaire. Il a été partiellement rédigé sur la base du modèle de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) et des clauses types de l'Union européenne, conformément au Règlement (CE) 847/2004 du Parlement et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la négociation et la mise en œuvre d'accords relatifs à des services aériens entre les États membres et les pays tiers. Une fois ratifié, l'accord sera enregistré auprès de l'OACI.

En substance, l'accord ressemble largement aux autres accords signés par le Luxembourg. Il couvre notamment des dispositions relatives aux tarifs, aux activités commerciales, à la sécurité et à la sûreté de l'aviation. En plus des dispositions du modèle de l'OACI, l'accord contient des articles adaptés aux besoins nationaux spécifiques des parties signataires.

Les principaux éléments de l'accord incluent :

- les définitions terminologiques de la Convention de Chicago de 1944 ;
- les droits d'exploitation des services, comme le survol, l'escale technique, l'escale commerciale et les libertés de l'air ;
- la clause dite de désignation européenne, garantissant l'accès non discriminatoire au marché pour les transporteurs aériens au sein de l'UE ;
- la possibilité de limiter ou retirer une autorisation si le transporteur ne respecte pas les termes de l'accord ;
- l'exonération, sous conditions, de certains droits de douane et taxes ;
- les principes déterminant la capacité mise en œuvre et son adaptation à la demande de trafic ;
- la procédure d'établissement des tarifs et l'application des lois et règlements internes ;
- l'engagement à respecter les conventions internationales en matière de sûreté de l'aviation civile ;
- le transfert des excédents de recettes réalisés sur le territoire de l'autre partie ;
- la consultation périodique entre autorités aéronautiques et la procédure de règlement des différends ;
- l'adaptation de l'accord à toute convention multilatérale future ;
- l'égalité des chances pour les opérateurs aériens et la sauvegarde de leurs intérêts mutuels.

L'accord prévoit aussi des dispositions pour des amendements ou dénonciations, la production de statistiques sur le trafic aérien et la non-discrimination dans l'application des taxes aéroportuaires. Enfin, l'ouverture et la clôture des négociations furent notifiées à la Commission européenne.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire de l'article unique.

III. LES AVIS

1. Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État émet son avis en date du 10 octobre 2023. Il ne contient pas d'observation quant au fond. Le Conseil d'État rappelle dans quelles conditions la Constitution exige qu'une modification d'un accord international soit approuvée par la Chambre des Députés.

2. Avis de la Chambre de Commerce

La Chambre de Commerce émet son avis le 27 juillet 2023. Elle accueille favorablement le projet de loi sous rubrique. En effet, l'accord aérien bilatéral permettra d'ouvrir de nouvelles perspectives tant pour les compagnies aériennes nationales, que pour l'aéroport national en tant que plateforme internationale pour le trafic de passagers et de marchandises.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs.

*

IV. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Dans ses considérations générales, le Conseil d'État note que l'article 18, paragraphe 1^{er}, de l'accord sur les services aériens à approuver prévoit la modification de l'accord après l'échange des notes diplomatiques confirmant l'accomplissement des « procédures constitutionnelles internes ». La modification de l'accord à approuver devra donc être approuvée par une loi, conformément à l'article 46, alinéa 1^{er}, de la Constitution.

Toutefois, l'article 18, paragraphe 2, de l'accord à approuver prévoit une procédure distincte en ce qui concerne la modification de l'annexe y figurant. Celle-ci est modifiée par accord direct entre les autorités aéronautiques des parties contractantes. L'annexe à l'accord en question est limitée aux tableaux des routes à exploiter par les compagnies aériennes désignées. Le Conseil d'État estime que la portée de la clause en question est suffisamment circonscrite pour ne pas constituer un blanc-seing en faveur du pouvoir exécutif. Les modifications éventuelles à l'annexe de l'accord ne nécessiteront dès lors pas l'approbation de la Chambre des Députés prévue par l'article 46 de la Constitution.

Il en est de même de la clause intitulée « Convention multilatérale » figurant à l'article 19 de l'accord à approuver, aux termes de laquelle l'accord et ses annexes seront modifiés de façon à les rendre conformes à toute convention multilatérale pouvant devenir contraignante pour les cocontractants. Les amendements qui s'y fondent ne sauraient toutefois dépasser le cadre d'une mise en conformité stricte avec les conventions multilatérales, se limitant à un toilettage du texte des conventions faisant l'objet de la loi d'approbation en projet sous rubrique. Le Conseil d'État tient encore à relever que les amendements destinés à assurer la conformité des conventions bilatérales ne peuvent être adoptés par les États parties qu'à partir du moment où la convention multilatérale engage internationalement le Grand-Duché de Luxembourg. Au cas où ces amendements devraient être adoptés préalablement à cet engagement, ils seraient à soumettre à l'approbation parlementaire, conformément à l'article 46 de la Constitution. Le Conseil d'État rappelle toutefois qu'il y a lieu de publier les arrangements en question au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

La commission parlementaire en prend note.

Article unique

L'article unique prévoit l'approbation de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République du Panama relatif à des services aériens, fait à Luxembourg, le 1^{er} juillet 2021.

Ni le Conseil d'État ni la commission parlementaire ne formulent des remarques quant au fond du texte.

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'État note que l'indication de l'article est à écrire en toutes lettres, et non pas sous la forme abrégée « **Art.** », s'il s'agit d'un article unique. Par conséquent, les termes « **Art. unique.** » sont à remplacer par les termes « **Article unique.** »

En outre, à la date de signature de l'accord à approuver les lettres « er » sont à insérer en exposant après le chiffre, pour écrire « 1^{er} ».

La commission parlementaire décide de reprendre les suggestions d'ordre légistique de la Haute Corporation.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Mobilité et des Travaux publics recommande à l'unanimité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 8240 dans la teneur qui suit :

*

V. 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 République du Panama relatif à des services aériens, fait à Luxembourg, le 1^{er} juillet 2021

Article unique. Est approuvé l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République du Panama relatif à des services aériens, fait à Luxembourg, le 1^{er} juillet 2021.

Luxembourg, le 20 juin 2024

La Présidente,
Corinne CAHEN

Le Rapporteur,
Gusty GRAAS