

N° 8334 /3

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord sous forme d'échange de lettres des 4 et 10 mars 2021 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 amendant l'Accord relatif aux services aériens, signé à Hong Kong, le 3 juin 1998

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA MOBILITE ET DES TRAVAUX PUBLICS

(06.02.2025)

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 ENGELEN, M. Fernand ETGEN, M. Paul GALLES, M. Marc GOERGEN, Mme Mandy MINELLA, M. Jean-Paul SCHAAF, M. Meris SEHOVIC, M. Charles WEILER, Membres.

I. Antécédents

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 23 octobre 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 d'évaluation d'impact, d'une fiche financière, d'un échange de lettres ainsi que d'une fiche « check de durabilité ».

Le projet de loi a été avisé par le Conseil d'État en date du 28 novembre 2023.

La Chambre de Commerce a également rendu un avis en date du 28 novembre 2023.

Lors de sa réunion du 30 janvier 2025, la Commission de la Mobilité et des Travaux publics (ci-après « la commission parlementaire ») a examiné le projet de loi ainsi que les avis précités. 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 6 février 2025.

II. Objet du projet de loi

Le projet de loi n° 8334 vise à approuver l'échange de lettres entre le Gouvernement de Hong Kong et le Gouvernement du Luxembourg portant amendement de l'accord aérien bilatéral signé à Hong Kong le 3 juin 1998.

Cet accord est la confirmation de la politique poursuivie par le Gouvernement en matière de transports aériens ayant pour objectif d'assurer les perspectives tant des compagnies aériennes nationales en leur procurant un maximum de droits de trafic, que de l'aéroport de Luxembourg comme plate-forme internationale pour le trafic de passagers et de fret.

III. Considérations générales

Les accords aériens bilatéraux représentent un fondement indispensable à l'établissement de liaisons aériennes régulières entre deux parties contractantes. Ils permettent en effet aux autorités aéronautiques respectives de réagir rapidement si un ou des transporteurs aériens de part et d'autre soumettent une demande d'exploitation de services aériens.

Dans le contexte de la libéralisation du transport aérien au sein de l'Union européenne, l'accord concerné par le présent projet de loi intègre des clauses spécifiques au droit communautaire, notamment celles relatives à la désignation, à la révocation et au contrôle des transporteurs aériens. L'intégration de ces clauses répond aux exigences du Règlement (CE) 847/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004.

Le contenu de l'accord s'inspire en partie du modèle proposé par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et inclut des ajustements spécifiques pour répondre aux besoins nationaux et aux attentes des partenaires contractants. Les principaux éléments contenus dans l'accord sont les suivants :

- les définitions terminologiques arrêtées par la Convention de Chicago, signée à Chicago le 7 décembre 1944 ;
- l'indication des droits octroyés pour l'exploitation des services, c'est-à-dire, le survol, l'escale technique, l'escale commerciale et les libertés de l'air ;
- l'inclusion de la clause dite de désignation européenne garantissant le principe selon lequel un transporteur aérien de l'Union européenne (ci-après « UE ») établi dans un État membre de l'UE a droit à un accès non discriminatoire au marché créé par les accords relatifs aux services aériens conclus entre un État membre autre que celui de son établissement principal et les pays tiers. Ainsi, ce principe issu des arrêts dits « Ciel ouvert » rendus par la Cour de Justice de l'Union européenne, permet à un transporteur aérien d'être désigné par un État membre alors même que cet État membre n'est pas celui qui octroie sa licence d'exploitation ;
- la stipulation permettant la limitation voire le retrait d'une autorisation dans le cas où le transporteur ne se conforme pas aux termes de l'accord, ni aux lois et règlements de la partie contractante ayant délivré l'autorisation ;
- l'exonération, sous certaines conditions, de tous droits de douane, frais d'inspection et autres droits et taxes similaires des avions utilisés, y compris les équipements normaux, le carburant, les pièces de rechange, les provisions de bord etc. ;
- les principes déterminant la capacité mise en œuvre (donc la charge payante disponible) et son adaptation à la demande de trafic ;
- la procédure d'établissement des tarifs ;
- l'application des lois et règlements internes ;
- l'engagement des parties contractantes de faire respecter les Conventions internationales existantes en matière de sûreté de l'aviation civile ;
- le transfert des excédents de recettes réalisés sur le territoire de l'autre partie contractante;
- le principe de la consultation périodique entre les autorités aéronautiques ;
- la procédure de règlement des différends ;
- l'engagement d'adapter l'accord à toute convention multilatérale ultérieure, liant les parties en matière aéronautique ;
- l'égalité des chances des opérateurs aériens désignées ainsi que la sauvegarde de leurs intérêts mutuels.

L'accord sous objet prévoit des dispositions importantes pour garantir son application et son adaptabilité. Il inclut la possibilité pour les parties contractantes de demander des amendements ou de dénoncer l'accord, offrant ainsi une flexibilité nécessaire à son évolution. La production de statistiques sur le trafic aérien est également prévue, permettant d'assurer une transparence et une gestion efficace des services aériens.

En outre, le principe de non-discrimination dans l'application des taxes aéroportuaires est explicitement établi, garantissant un traitement équitable pour toutes les compagnies aériennes opérant dans le cadre de l'accord. Une procédure claire pour l'entrée en vigueur de l'accord est également définie, assurant une mise en application ordonnée.

L'accord comporte une annexe définissant le tableau des itinéraires classiques entre le Luxembourg et des destinations situées sur le territoire de la Chine, avec des possibilités d'escales intermédiaires ou au-delà dans des pays tiers. Les points d'escale seront déterminés ultérieurement, d'un commun accord entre les autorités aéronautiques, en fonction des besoins exprimés par les compagnies aériennes concernées.

Afin de garantir la conformité avec le droit communautaire, le processus de négociation et de finalisation de l'accord a été notifié à la Commission européenne. La notification de l'ouverture des négociations, réalisée via la plateforme sécurisée CIRCABC, a été transmise le 6 octobre 2021. Une fois l'accord paraphé, une notification des résultats des négociations a également été soumise à la Commission, accompagnée d'une version scannée de l'accord. Ces démarches permettent à la Commission européenne d'exercer son droit de regard sur l'accord.

La digitalisation complète de ces notifications garantit une communication rapide et sécurisée entre les autorités nationales et la Commission européenne. L'ensemble de ces dispositions souligne l'engagement des parties contractantes à assurer la conformité de l'accord avec les standards internationaux et européens, tout en répondant aux besoins opérationnels et économiques des compagnies aériennes.

IV. Avis

Avis du Conseil d'État

Dans son avis du 28 novembre 2023, le Conseil d'État a précisé que le texte du projet de loi n'appelle pas d'observation quant au fond.

Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 28 novembre 2023, la Chambre de Commerce a salué l'accord sous forme d'échange de lettres avec la région administrative spéciale de Hong Kong, qui remplace les articles 4 et 5 de l'accord initial de 1998 par des clauses conformes au droit communautaire.

La Chambre de Commerce a souligné l'importance stratégique de Hong Kong comme destination historique et commerciale pour l'opérateur national luxembourgeois, citant la croissance significative des exportations de Hong Kong vers les États-Unis et l'Europe. Elle considère que cet amendement constitue une étape cruciale pour maintenir un cadre réglementaire favorable aux entreprises et renforcer les relations économiques et commerciales entre le Luxembourg et Hong Kong.

Quant au fond, la Chambre de Commerce a souligné que l'absence de l'intégralité de l'accord initial de 1998 dans les documents soumis ne permet pas une comparaison complète entre les anciens et les

nouveaux articles 4 et 5. Toutefois, après consultation de ses ressortissants, elle a exprimé son approbation du projet de loi sous réserve de cette remarque.

La Chambre de Commerce n'a pas formulé d'autres commentaires et a salué la clarté de l'exposé des motifs du projet.

V. Commentaire de l'article unique

Cet article a pour but d'approuver l'échange de lettres entre le Gouvernement de Hong Kong et le Gouvernement du Luxembourg portant amendement de l'accord aérien bilatéral signé à Hong Kong le 3 juin 1998.

Cet article n'appelle pas d'observation du Conseil d'État quant au fond.

Quant à la forme, la Haute Corporation 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. ».

La commission parlementaire décide d'en faire droit.

Quant à la formule de promulgation, le Conseil d'État souligne que cette formule est à omettre dans les projets de loi. Elle est seulement à ajouter au même moment que le préambule et la suscription.

La commission parlementaire décide par conséquent de supprimer la formule de promulgation.

Finalement, la Haute Corporation note que l'échange de lettres portant modification de l'accord relatif aux services aériens doit suivre immédiatement le dispositif proprement dit et porter l'intitulé « ANNEXE ».

La commission parlementaire décide de suivre la Conseil d'État.

*

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° 8334 dans la teneur qui suit :

*

VI. Texte proposé par la Commission

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord sous forme d'échange de lettres des 4 et 10 mars 2021 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 amendant l'Accord relatif aux services aériens, signé à Hong Kong, le 3 juin 1998

Article unique. Est approuvé l'Accord sous forme d'échange de lettres des 4 et 10 mars 2021 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 amendant l'Accord relatif aux services aériens, signé à Hong Kong, le 3 juin 1998.

ANNEXE

EXCHANGE OF LETTERS

between the Government of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China and the Government of the Grand Duchy of Luxembourg amending the Agreement between the Government of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China and the Government of the Grand Duchy of Luxembourg Concerning Air Services done at Hong Kong on 3 June 1998

No.1

Secretary for Transport and Housing of the Government of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China to the Minister for Mobility and Public Works of the Grand Duchy of Luxembourg

Transport and Housing Bureau
The Hong Kong Special Administrative Region
of the People's Republic of China
4 March 2021

Dear Minister,

I have the honour to refer to the Agreement between the Government of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China and the Government of the Grand Duchy of Luxembourg Concerning Air Services done at Hong Kong on 3 June 1998 („the Agreement“), and to propose, on behalf of the Government of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China that the following Articles shall replace Articles 4 and 5 of the Agreement:

„Article 4

Designation and Operating Authorisation

- (1) The international air services on the routes specified in accordance with Article 3 of this Agreement may be started at any time, provided that:
 - (a) the Contracting Party to whom the rights specified in Article 3 of this Agreement are granted has designated one or several airlines in writing; and
 - (b) the Contracting Party granting these rights has authorised the designated airline or airlines to initiate the air services.

- (2) On receipt of such a designation the other Contracting Party shall grant the appropriate authorisations and permissions with minimum procedural delay, provided that:
 - (a) in the case of an airline designated by the Government of the Grand Duchy of Luxembourg:
 - (i) the airline is established in the territory of the Grand Duchy of Luxembourg under the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union and has a valid Operating Licence in accordance with European Union law; and
 - (ii) effective regulatory control of the airline is exercised and maintained by the European Union Member State responsible for issuing its Air Operator's Certificate and the relevant aeronautical authority is clearly identified in the designation; and

- (iii) the airline is owned directly or through majority ownership and effectively controlled by any European Union Member States and/or the Republic of Iceland, the Kingdom of Norway, the Principality of Liechtenstein and the Swiss Confederation and/or national(s) of such States;
 - (b) in the case of an airline designated by the Government of the Hong Kong Special Administrative Region:
 - (i) the airline is incorporated in and has its principal place of business in the area of the Hong Kong Special Administrative Region and has a valid Air Operator's Certificate in accordance with the applicable law of the Hong Kong Special Administrative Region; and
 - (ii) the Hong Kong Special Administrative Region has and maintains effective regulatory control of the airline;

and

 - (c) the designated airline proves upon request of the other Contracting Party that it is qualified to meet the requirements to be fulfilled for the operation of international air transport under the laws and regulations applicable in the area of that Contracting Party.
- (3) Either Contracting Party shall have the right to replace, subject to the provisions of paragraphs (1) and (2) of this Article, an airline it has designated by another airline. The newly designated airline shall have the same rights and be subject to the same obligations as the airline which it replaces.

Article 5

Refusal, Revocation, Suspension or Limitation of the Operating Authorisation

- (1) Either Contracting Party may refuse, revoke, suspend or limit the operating authorisation or technical permissions of an airline designated by the other Contracting Party where:
- (a) in the case of an airline designated by the Government of the Grand Duchy of Luxembourg:
 - (i) the airline is not established in the territory of the Grand Duchy of Luxembourg under the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union or does not have a valid Operating Licence in accordance with European Union law; or
 - (ii) effective regulatory control of the airline is not exercised or not maintained by the European Union Member State responsible for issuing its Air Operator's Certificate, or the relevant aeronautical authority is not clearly identified in the designation; or
 - (iii) the airline is not owned directly or through majority ownership and effectively controlled by any European Union Member States and/or the Republic of Iceland, the Kingdom of Norway, the Principality of Liechtenstein and the Swiss Confederation and/or national(s) of such States; or
 - (iv) the airline, by exercising traffic rights under this Agreement for the operation of services that include a point in another European Union Member State, including the operation of services which are marketed as or otherwise constitute through services, the airline would in effect circumvent any restriction on the traffic rights imposed by an agreement between the Hong Kong Special Administrative Region and that other European Union Member State; or
 - (v) the airline holds an Air Operator's Certificate issued by another European Union Member State and no bilateral air services agreement is in force between the Hong Kong Special Administrative Region and that other European Union Member State, and that European Union Member State has denied traffic rights to the airline(s) designated by the Hong Kong Special Administrative Region;
 - (b) in the case of an airline designated by the Government of the Hong Kong Special Administrative Region:
 - (i) the airline is not incorporated in or does not have its principal place of business in the area of the Hong Kong Special Administrative Region or does not have a valid Air

Operator's Certificate in accordance with the applicable law of the Hong Kong Special Administrative Region; or

- (ii) the Hong Kong Special Administrative Region does not have or is not maintaining effective regulatory control of the airline;

or

- (c) the designated airline does not comply with the laws and regulations of the Contracting Party granting those rights; or
- (d) if that airline otherwise fails to operate in accordance with the conditions prescribed under this Agreement.

(2) Such refusal, revocation, suspension or limitation of the authorisation shall be preceded by consultations as provided for in Article 14 of this Agreement, unless an immediate suspension of operations or immediate limitations are necessary to avoid further infringements of laws or regulations."

If the foregoing proposal is acceptable to the Government of the Grand Duchy of Luxembourg, I have the honour to propose that the present letter and your reply to that effect shall constitute an agreement between our two Governments, which shall enter into force on the date of the latter of the notifications by the Contracting Parties confirming that their respective necessary procedures have been completed.

I avail myself of this opportunity to renew to you the assurance of my highest consideration.

Yours sincerely,

(CHAN Fan, Frank)

Secretary for Transport and Housing

*

EXCHANGE OF LETTERS

between the Government of the Grand Duchy of Luxembourg and the Government of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China amending the Agreement between the Government of the Grand Duchy of Luxembourg and the Government of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China Concerning Air Services done at Hong Kong on 3 June 1998

No. 2

The Minister for Mobility and Public Works of the Government of the Grand Duchy of Luxembourg to the Secretary for Transport and Housing of the Government of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China

Ministry of Mobility and Public Works
of the Grand Duchy of Luxembourg
10 March 2021

Dear Secretary,

I have the honour to acknowledge receipt of your letter dated 4 March 2021 which reads as follows:

„Dear Minister,

I have the honour to refer to the Agreement between the Government of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China and the Government of the Grand Duchy of Luxembourg Concerning Air Services done at Hong Kong on 3 June 1998 („the Agreement“), and to

propose, on behalf of the Government of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China that the following Articles shall replace Articles 4 and 5 of the Agreement:

„Article 4

Designation and Operating Authorisation

- (1) The international air services on the routes specified in accordance with Article 3 of this Agreement may be started at any time, provided that:
 - (a) the Contracting Party to whom the rights specified in Article 3 of this Agreement are granted has designated one or several airlines in writing; and
 - (b) the Contracting Party granting these rights has authorised the designated airline or airlines to initiate the air services.
- (2) On receipt of such a designation the other Contracting Party shall grant the appropriate authorisations and permissions with minimum procedural delay, provided that:
 - (a) in the case of an airline designated by the Government of the Grand Duchy of Luxembourg:
 - (i) the airline is established in the territory of the Grand Duchy of Luxembourg under the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union and has a valid Operating Licence in accordance with European Union law; and
 - (ii) effective regulatory control of the airline is exercised and maintained by the European Union Member State responsible for issuing its Air Operator's Certificate and the relevant aeronautical authority is clearly identified in the designation; and
 - (iii) the airline is owned directly or through majority ownership and effectively controlled by any European Union Member States and/or the Republic of Iceland, the Kingdom of Norway, the Principality of Liechtenstein and the Swiss Confederation and/or national(s) of such States;
 - (b) in the case of an airline designated by the Government of the Hong Kong Special Administrative Region:
 - (i) the airline is incorporated in and has its principal place of business in the area of the Hong Kong Special Administrative Region and has a valid Air Operator's Certificate in accordance with the applicable law of the Hong Kong Special Administrative Region; and
 - (ii) the Hong Kong Special Administrative Region has and maintains effective regulatory control of the airline;and
 - (c) the designated airline proves upon request of the other Contracting Party that it is qualified to meet the requirements to be fulfilled for the operation of international air transport under the laws and regulations applicable in the area of that Contracting Party.
- (3) Either Contracting Party shall have the right to replace, subject to the provisions of paragraphs (1) and (2) of this Article, an airline it has designated by another airline. The newly designated airline shall have the same rights and be subject to the same obligations as the airline which it replaces.

Article 5

***Refusal, Revocation, Suspension or Limitation
of the Operating Authorisation***

- (1) Either Contracting Party may refuse, revoke, suspend or limit the operating authorisation or technical permissions of an airline designated by the other Contracting Party where:
 - (a) in the case of an airline designated by the Government of the Grand Duchy of Luxembourg:
 - (i) the airline is not established in the territory of the Grand Duchy of Luxembourg under the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the

European Union or does not have a valid Operating Licence in accordance with European Union law; or

- (ii) effective regulatory control of the airline is not exercised or not maintained by the European Union Member State responsible for issuing its Air Operator's Certificate, or the relevant aeronautical authority is not clearly identified in the designation; or
 - (iii) the airline is not owned directly or through majority ownership and effectively controlled by any European Union Member States and/or the Republic of Iceland, the Kingdom of Norway, the Principality of Liechtenstein and the Swiss Confederation and/or national(s) of such States; or
 - (iv) the airline, by exercising traffic rights under this Agreement for the operation of services that include a point in another European Union Member State, including the operation of services which are marketed as or otherwise constitute through services, the airline would in effect circumvent any restriction on the traffic rights imposed by an agreement between the Hong Kong Special Administrative Region and that other European Union Member State; or
 - (v) the airline holds an Air Operator's Certificate issued by another European Union Member State and no bilateral air services agreement is in force between the Hong Kong Special Administrative Region and that other European Union Member State, and that European Union Member State has denied traffic rights to the airline(s) designated by the Hong Kong Special Administrative Region;
- (b) in the case of an airline designated by the Government of the Hong Kong Special Administrative Region:
- (i) the airline is not incorporated in or does not have its principal place of business in the area of the Hong Kong Special Administrative Region or does not have a valid Air Operator's Certificate in accordance with the applicable law of the Hong Kong Special Administrative Region; or
 - (ii) the Hong Kong Special Administrative Region does not have or is not maintaining effective regulatory control of the airline;

or

- (c) the designated airline does not comply with the laws and regulations of the Contracting Party granting those rights; or
- (d) if that airline otherwise fails to operate in accordance with the conditions prescribed under this Agreement.

(2) Such refusal, revocation, suspension or limitation of the authorisation shall be preceded by consultations as provided for in Article 14 of this Agreement, unless an immediate suspension of operations or immediate limitations are necessary to avoid further infringements of laws or regulations.

If the foregoing proposal is acceptable to the Government of the Grand Duchy of Luxembourg, I have the honour to propose that the present letter and your reply to that effect shall constitute an agreement between our two Governments, which shall enter into force on the date of the latter of the notifications by the Contracting Parties confirming that their respective necessary procedures have been completed.”

I have the honour to inform you that the above proposal is acceptable to the Government of the Grand Duchy of Luxembourg, and that your letter together with this reply shall constitute an agreement between our two Governments which shall enter into force on the date of the latter of the notifications by the Contracting Parties confirming that their respective necessary procedures have been completed.

I avail myself of this opportunity to renew to you the assurance of my highest consideration. Yours sincerely,

François BAUSCH

Minister for Mobility and
Public Works

Luxembourg, le 6 février 2025

La Présidente
Corinne CAHEN

Le Rapporteur,
Gusty GRAAS