



CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE DROIT AÉRIEN

(Beijing, 30 août – 10 septembre 2010)

COMITÉ JURIDIQUE DE L'OACI

OPTIONS RELATIVES À UN AMENDEMENT DE L'ARTICLE 4 DE LA CONVENTION DE MONTRÉAL

(Note présentée par le Rapporteur du Comité juridique)

1. GENÈSE DE LA QUESTION

1.1 Dans le cadre de l'examen des modifications corrélatives de l'article 4 liées à l'inclusion d'infractions principales supplémentaires dans la Convention de Montréal, la question de l'application de la Convention aux aéronefs loués a été débattue lors de la réunion de septembre 2009 du Comité juridique. L'attention du Comité a été attirée sur le fait que dans le cas d'un vol purement intérieur, la Convention s'applique si l'aéronef a été loué à un État autre que l'État d'immatriculation mais non à un vol intérieur effectué dans l'État d'immatriculation. Il a été convenu que cette question devrait être approfondie lors de la Conférence diplomatique.

2. OBJET DE L'ARTICLE 4

2.1 L'article 4 de la Convention de Montréal détermine les situations dans lesquelles la Convention s'applique. Il dispose que la Convention s'applique non seulement aux vols internationaux mais aussi aux vols intérieurs dans certaines circonstances. L'intention est d'englober les situations pouvant comporter un élément international. C'est notamment le cas des vols exerçant des droits d'escale¹ dans un autre État, c.-à-d. celui d'un vol international qui part d'un État A et s'arrête à deux destinations dans un État B. La Convention s'appliquerait que l'infraction ait ou non été commise entre l'État A et l'État B ou entre les deux destinations de l'État B. L'article 4 de la Convention de Montréal a été basé sur l'article 3 de la Convention de La Haye, dont l'intention est clairement d'englober non seulement les vols internationaux mais aussi les vols intérieurs qui ont été détournés et dont le lieu réel d'atterrissage est situé dans un autre État.

2.2 Les dispositions actuelles de l'article 4 font que si une compagnie aérienne d'un État a loué un aéronef immatriculé à l'étranger pour effectuer des vols purement intérieurs dans ledit État, les Conventions de Montréal et de La Haye s'appliquent si l'État d'immatriculation est un État partie. La Convention ne s'appliquerait pas aux aéronefs effectuant des vols purement intérieurs dans l'État d'immatriculation. La présente note examine des options pour exclure de l'application de la Convention les aéronefs loués sans équipage utilisés pour effectuer des vols purement intérieurs, pour faire en sorte

¹ Le droit d'un transporteur d'un pays de transporter ses propres passagers internationaux entre deux points d'un autre pays.

que lorsqu'il n'y a pas d'élément international, ce soit la loi nationale de l'État où l'aéronef est utilisé qui s'applique et non la Convention.

3. APPLICATION DE LA CONVENTION AUX VOLS INTÉRIEURS

3.1 L'article 4 de la Convention de Montréal dispose que la Convention s'applique non seulement aux vols internationaux mais aussi aux vols intérieurs :

- a) si le lieu réel ou prévu du décollage ou de l'atterrissage de l'aéronef est situé hors du territoire de l'État d'immatriculation de cet aéronef ; ou
- b) si l'infraction est commise sur le territoire d'un État autre que l'État d'immatriculation de l'aéronef.

3.2 Pour indiquer qu'elle s'applique aux vols intérieurs, la Convention de La Haye (article 3) utilise la même approche que la Convention de Montréal et un libellé similaire.

3.3 L'exemple suivant montre comment les dispositions fonctionneraient dans le cas d'un aéronef loué immatriculé à l'étranger qui effectue des vols intérieurs. Qantas (transporteur australien) loue un aéronef immatriculé en Nouvelle-Zélande pour effectuer un vol entre Canberra et Sydney (en Australie). La Convention de Montréal s'appliquerait à ce vol intérieur. En application de l'article 5 de la Convention de Montréal, la Nouvelle-Zélande, en tant qu'État d'immatriculation, peut exercer sa compétence en cas d'incident concernant ce vol, en dépit du fait que l'incident se soit produit sur le territoire australien, que l'aéronef ait été exploité par une compagnie australienne et que l'incident ait touché des ressortissants australiens. Il y a lieu de noter que la Convention n'empêcherait pas l'Australie d'exercer sa compétence mais que, du fait de l'application de la Convention, l'Australie serait elle aussi soumise à cette convention dans le cas d'un tel incident, plutôt qu'à l'application exclusive de sa loi nationale.

3.4 Par contre, si l'Australie était l'État d'immatriculation et si le même incident se produisait pour le même vol entre Canberra et Sydney, la Convention ne s'appliquerait pas. Seule la loi nationale australienne s'appliquerait.

3.5 La Convention s'applique aussi aux vols intérieurs dans les cas où l'auteur de l'infraction est découvert à l'extérieur du territoire de l'État d'immatriculation. Cette disposition figure à l'article 4, § 3, de la Convention de Montréal, et à l'article 3, § 5, de la Convention de La Haye. Elle a comme effet concret de faire en sorte que les deux Conventions s'appliquent aux vols purement intérieurs lorsque le seul élément international est le fait que l'auteur de l'infraction se trouve sur un territoire autre que celui de l'État d'immatriculation.

4. ÉLABORATION DES CONVENTIONS

4.1 Lors de l'élaboration des Conventions, la Conférence diplomatique concernant la Convention de La Haye a d'abord examiné la question dans le contexte du détournement des aéronefs. Il a été jugé que lorsqu'un aéronef est détourné, il est impossible de savoir où il peut atterrir et que la Convention devrait s'appliquer si l'aéronef se pose dans un autre État même si au point de départ le vol devait être un vol intérieur.

4.2 Même à cette époque, l'attention de la Conférence diplomatique a été attirée sur le fait que, en aviation civile, de plus en plus d'aéronefs immatriculés dans un État étaient loués pour effectuer des vols dans un autre État. Il a donc été proposé de reformuler le paragraphe 3 de l'article 3 de la

Convention de La Haye pour faire en sorte que la Convention ne s'applique que si le lieu de décollage et le lieu d'atterrissage de l'aéronef à bord duquel l'infraction est commise ne sont pas situés sur le territoire du même État contractant². Cette proposition a été rejetée par les États, soucieux non seulement du fait que la Convention ne devrait pas englober les vols purement intérieurs, mais tenant aussi à ce que la Convention ne présente pas de lacune qui permette aux auteurs d'infractions d'échapper à la justice. Par exemple, si la proposition avait été acceptée, la Convention ne s'appliquerait pas à un aéronef détourné entre deux points d'un pays autre que celui de l'État d'immatriculation si les pirates de l'air étaient appréhendés dans le pays où l'infraction a été commise.

4.3 Un autre exemple a été donné dans lequel une infraction commise par un pirate de l'air de nationalité A à l'encontre d'un aéronef immatriculé dans l'État A qui a décollé d'un État B et atterri dans l'État A serait visée par la Convention. Par contre, la Convention ne s'appliquerait pas dans le cas d'une infraction commise par un pirate de l'air de nationalité B à l'encontre d'un aéronef immatriculé dans l'État A qui a décollé et atterri dans cet État, bien que ce cas comporte un élément international.³

4.4 La question a également été examinée lors de l'élaboration de la Convention de Montréal, au cours de laquelle les États ont débattu d'une proposition visant à inclure une disposition sur la non-applicabilité de la Convention dans les cas où tous les éléments ne concernent qu'un même État. Cette proposition a été rejetée elle aussi. Il a été jugé inacceptable qu'une personne qui commet une infraction à l'encontre d'un aéronef effectuant un vol purement intérieur et qui arrive à s'enfuir dans un autre État avec lequel il n'existe pas de traité d'extradition puisse rester impunie sous prétexte que l'incident ne comporte pas d'élément international.⁴ Il a aussi été considéré que si la Convention devait s'appliquer à certains vols intérieurs et qu'il était conclu qu'elle n'ajoutait rien à la loi nationale en pareil cas, il n'était pas nécessaire de dire que la Convention ne devrait pas s'appliquer quand tous les éléments ne concernent qu'un même État.⁵

4.5 Les délibérations de la Conférence diplomatique concernant la Convention de Montréal ont aussi porté sur la prise en compte de « l'élément international » et sur la raison pour laquelle il devait différer de celui de la Convention de La Haye. Il a été jugé que le libellé de cette dernière convention ne pouvait pas être transposé à la Convention de Montréal parce que celle-ci visait des infractions qui ne sont pas toujours commises à bord d'aéronefs en vol. Par exemple, la Convention vise des infractions telles que la destruction d'un aéronef ou la pose d'une bombe dans un aéronef, cas dans lequel l'aéronef pourrait ne pas décoller du tout. Quoique pleinement conscients que, dans certaines circonstances, la Convention s'appliquerait à des infractions concernant des vols purement intérieurs, y compris des vols effectués par des aéronefs en location immatriculés dans un autre État, les États sont convenus que le texte de l'article 4 de la Convention de Montréal indique que la Convention devrait s'appliquer dans les circonstances en question.⁶

4.6 L'application de la Convention de Montréal comme le prévoit son article 4 doit être examinée en parallèle avec les dispositions en matière de compétence figurant à l'article 5.

² Délibérations de la cinquième séance de la Commission plénière, le samedi 5 décembre 1970, en particulier la proposition faite par le délégué de la Barbade.

³ Observations du délégué de la Corée, cinquième séance de la Commission plénière, le samedi 5 décembre 1970.

⁴ Délibérations de la vingtième réunion du Comité juridique, le lundi 12 octobre 1970.

⁵ Observations du délégué de l'Espagne, vingtième réunion du Comité juridique, le lundi 12 octobre 1970.

⁶ Délibérations de la quatorzième séance de la Commission plénière, le samedi 18 septembre 1971.

5. APPROCHES DE LA QUESTION DE COMPÉTENCE

5.1 L'article 5 de la Convention de Montréal dispose qu'un État partie doit établir sa compétence aux fins de connaître des infractions prévues par la Convention :

- a) si l'infraction est commise sur le territoire de cet État ;
- b) si l'infraction est commise à l'encontre ou à bord d'un aéronef immatriculé dans cet État ;
- c) si l'aéronef à bord duquel l'infraction est commise atterrit sur son territoire avec l'auteur présumé de l'infraction encore à bord ;
- d) si l'infraction est commise à l'encontre ou à bord d'un aéronef donné en location sans équipage à une personne qui a son principal établissement, ou à défaut sa résidence permanente, dans ledit État.

5.2 Il est aussi proposé d'ajouter une base de compétence obligatoire, à savoir lorsque l'infraction est commise par un ressortissant de cet État, ainsi que deux bases de compétence facultatives, à savoir lorsque l'infraction est commise à l'encontre d'un ressortissant de cet État et lorsque l'infraction est commise par une personne apatride qui a sa résidence habituelle sur le territoire de cet État.

5.3 Quand elles s'appliquent, les deux Conventions exigent des États parties qu'ils établissent leur compétence aux fins de connaître des infractions visées, dans les situations énoncées à l'article 5 de la Convention de Montréal et à l'article 4 de la Convention de La Haye.

5.4 Lors de l'élaboration des Conventions, un certain nombre d'États ont soulevé la question de l'application des Conventions et de l'exercice de la compétence dans le cas d'un aéronef loué pour assurer des services dans un État qui n'est pas l'État d'immatriculation. Une note a été produite, et il a été convenu que les deux Conventions devraient faire en sorte qu'un État qui n'est pas l'État d'immatriculation puisse exercer sa compétence quand l'infraction est commise à l'encontre d'un aéronef loué sans équipage à une personne qui a son principal établissement ou sa résidence permanente sur son territoire. L'article reconnaît que l'État d'immatriculation n'est pas toujours l'État approprié pour exercer la compétence. Prendre l'immatriculation comme seule base de compétence empêcherait les États qui sont plus étroitement concernés par l'infraction d'exercer leur compétence. Cependant, la Convention s'appliquerait dans les cas où l'aéronef a été loué y compris pour effectuer des vols purement intérieurs sur le territoire de l'État de location.

5.5 Il convient aussi de noter que l'article 4 dispose expressément que la Convention n'exclut aucune compétence pénale exercée conformément au droit national.

5.6 Le droit national des États parties à la Convention inclura les infractions prévues par la Convention. L'État où l'aéronef est exploité aura compétence sur l'infraction en vertu de sa loi pénale intérieure ainsi qu'au titre de la Convention dans le cas où l'infraction a été commise sur son territoire et dans celui où l'aéronef à bord duquel l'infraction a été commise y atterrit avec l'auteur présumé de l'infraction encore à bord. Si l'État d'immatriculation aura également compétence en vertu de la Convention, la priorité sera vraisemblablement donnée à l'État où l'auteur de l'infraction est découvert et où l'essentiel de la preuve se trouve, en l'occurrence l'État où l'aéronef était exploité plutôt que l'État d'immatriculation.

5.7 À ce sujet, il importe de noter que l'État où l'aéronef loué est utilisé a compétence sur l'auteur de l'infraction. Cette compétence n'est toutefois pas exclusive car l'État d'immatriculation aurait lui aussi compétence sur l'auteur de l'infraction. Dans la réalité, c'est l'État où l'aéronef est utilisé et où

l'infraction a été commise qui exercerait sa compétence. L'État d'immatriculation n'exercerait vraisemblablement sa compétence que dans les situations où l'État dans lequel l'aéronef a été utilisé ne poursuit pas en justice l'auteur de l'infraction et serait tenu de l'extrader vers l'État d'immatriculation.

5.8 La question clé à résoudre en ce qui concerne les aéronefs loués n'est pas tant celle de savoir si c'est l'État dans lequel un aéronef en location est exploité qui a compétence, mais celle de l'application de la Convention même. Il s'agit de déterminer si la Convention devrait s'appliquer ou non à un aéronef en location utilisé pour effectuer des vols intérieurs du seul fait qu'il est immatriculé dans un autre État que celui où il est utilisé.

5.9 Durant l'examen de cette question, il est également nécessaire d'examiner le terme « État d'immatriculation » et le rôle que cet État joue compte tenu des pratiques commerciales modernes.

6. LE CONCEPT D'« ÉTAT D'IMMATRICULATION » DANS LE CAS D'UN AÉRONEF LOUÉ POUR EFFECTUER DES VOLS INTÉRIEURS

6.1 L'article 17 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* de 1944, signée à Chicago (Convention de Chicago), dispose que les aéronefs ont la nationalité de l'État dans lequel ils sont immatriculés. Elle crée des droits et des responsabilités pour l'État d'immatriculation, pour faire en sorte que l'aviation civile internationale puisse se développer d'une manière sûre et ordonnée.⁷ À la fin des années 1970 et au début des années 1980, il est apparu que l'État d'immatriculation n'avait pas nécessairement un contrôle réglementaire effectif sur les aéronefs inscrits sur son registre. Les arrangements de location, les affrètements, la banalisation des aéronefs et d'autres arrangements commerciaux ont rendu le terme « État d'immatriculation » inapproprié pour désigner l'État qui exerce effectivement le contrôle réglementaire sur les aéronefs. Par exemple, il existe une gamme d'arrangements commerciaux en vertu desquels un aéronef immatriculé dans un État peut être loué avec ou sans équipage⁸ à une compagnie aérienne qui assure des services dans un autre État. Selon les arrangements commerciaux en place, la compagnie qui vend les billets peut ne pas être celle qui exploite l'aéronef. De plus, la supervision réglementaire pourrait être partagée entre les organismes de réglementation de deux États distincts.

6.2 Pour tenir compte de ces réalités commerciales, la Convention de Chicago a été amendée en 1980 par l'inclusion de l'article 83 *bis*. Cet article permet le transfert, par accord, de certaines fonctions et obligations de l'État d'immatriculation à l'État de l'exploitant de l'aéronef⁹, notamment des obligations visées par les articles 12, 30, 31 et 32 de la Convention. Dans de telles situations, il n'y a guère de lien avec l'État d'immatriculation, qui n'exerce ni contrôle administratif, ni contrôle opérationnel sur l'aéronef. Étant donné ce fait nouveau et la fréquence de ce type d'arrangement, l'application de la Convention aux vols purement intérieurs devrait être réexaminée.

6.3 Lorsqu'une infraction est commise à l'encontre d'un aéronef assurant des services aériens entre deux points d'un même État, sans lien avec un vol international, et que l'auteur de l'infraction est découvert sur le territoire de cet État, il ne s'agit pas d'une infraction de nature internationale mais d'une infraction relevant exclusivement du droit pénal intérieur et elle doit être considérée comme telle. En pareil cas, il n'y a pas d'impératif de politique justifiant l'application de la Convention. En fait, on pourrait faire valoir que l'application de la Convention dans une telle situation serait un cas d'empiétement du droit international sur la souveraineté nationale.

⁷ Préambule à la Convention de Chicago.

⁸ « *Wet leasing* » et « *dry leasing* », respectivement.

⁹ Voir l'article 83 *bis* de la Convention de Chicago, qui a été inclus en application d'un amendement apporté à la Convention par l'Assemblée, à sa 23^e session, le 6 octobre 1980. Cet amendement est entré en vigueur le 20 juin 1997.

6.4 Lorsqu'une infraction est commise à bord d'un aéronef loué sans équipage qui effectue un vol purement intérieur dans un État qui n'est pas l'État d'immatriculation, on peut s'attendre à ce qu'elle soit liée aux activités opérationnelles de cet aéronef dans l'État où il est utilisé ou à ce qu'elle vise les ressortissants et les intérêts de cet État. L'État dans lequel l'aéronef effectue des vols aura donc davantage intérêt à exercer sa compétence sur cette infraction que l'État d'immatriculation. C'est l'inverse du cas d'un aéronef loué avec équipage, dans lequel l'équipage de conduite doit en principe détenir des licences de l'État d'immatriculation. Une infraction commise à bord d'un aéronef loué avec équipage viserait vraisemblablement elle aussi non seulement les ressortissants de l'État où l'appareil est utilisé mais aussi ceux de l'État d'immatriculation. En pareil cas, le motif à l'appui de l'application de la Convention serait probablement plus fort.

7. OPTIONS DE RÉDACTION

7.1 On trouvera ci-après deux options d'amendement des Conventions. Ces options garantiraient que si un aéronef immatriculé à l'étranger est loué sans équipage pour être exploité sur des routes purement intérieures dans un État et que l'auteur de l'infraction se trouve dans l'État où l'aéronef est exploité, la Convention ne s'appliquera pas.

7.2 Pour faire en sorte que la Convention continue à s'appliquer de la même façon à toute circonstance autre qu'un vol purement intérieur exploité dans un État autre que l'État d'immatriculation, il faut veiller à ce que les facteurs ci-après soient pris en compte :

- a) l'aéronef est exploité sans équipage ;
- b) l'aéronef effectue un vol intérieur dans un État qui n'est pas l'État d'immatriculation ;
- c) les lieux de décollage et d'atterrissage réels et prévus sont tous dans ce même État ;
- d) le vol intérieur ne fait pas partie d'un vol international (c'est-à-dire que l'on n'utilise aucun droit d'arrêt intermédiaire propre à un transporteur).

8. OPTION 1

8.1 Article 4, nouveau paragraphe 3 bis

8.1.1 3 bis. Nonobstant les dispositions du paragraphe 2 du présent article, dans les cas visés aux alinéas a), b), c), ~~et e), f), g) et h)~~ du paragraphe 1 de l'article 1^{er}, la présente convention ne s'applique pas à un aéronef loué sans équipage qui assure un vol intérieur :

- a) lorsque le vol qu'effectue cet aéronef a lieu à l'intérieur du territoire d'un seul État ;
- b) lorsque les lieux de décollage et d'atterrissage réels et prévus de l'aéronef sont situés dans le territoire de cet État et lorsque cet État n'est pas l'État d'immatriculation ;

à moins que l'auteur ou l'auteur présumé de l'infraction ne se trouve dans le territoire d'un État autre que celui de cet État.

8.2 Cette option indique clairement que l'exception du paragraphe 2 à l'application de la Convention ne s'applique qu'à un aéronef loué sans équipage qui assure un vol intérieur et que l'aéronef n'assure des

services que dans le territoire d'un seul État. Cela garantit que les aéronefs loués qui assurent des vols internationaux comportant un tronçon intérieur ne relèvent pas de l'exception du paragraphe 3 *bis*. L'alinéa b) indique clairement qu'il y a vol intérieur lorsque les lieux de décollage et d'atterrissage réels et prévus de l'aéronef sont situés dans le territoire du même État. Cette exception ne s'applique que lorsque le vol intérieur se fait dans un État qui n'est pas l'État d'immatriculation. Le paragraphe 2 de l'article 4 continue à s'appliquer à l'État d'immatriculation.

8.3 Le projet de texte ne comprend pas le membre de phrase « si l'infraction est commise sur » ou « à moins que l'infraction soit commise sur », comme le font les paragraphes 2 et 4 de l'article 4 de la Convention de Montréal car le texte de l'exception du nouveau paragraphe 3 *bis* indique clairement que l'infraction principale ne pourrait se produire que dans le territoire de l'État où l'aéronef en location assure des services aériens.

8.4 Le paragraphe 6 de l'article 4 devrait rester tel quel, sans renvoyer au paragraphe 3 *bis* si cette option est acceptée. Ce paragraphe ne s'applique pas à une exception à l'application de la Convention mais plutôt au fait que lorsque la Convention s'applique aux infractions principales, elle s'applique aussi aux infractions auxiliaires et naissantes.

8.5 Cette option a pour effet d'exclure de l'application de la Convention les vols purement intérieurs. Elle ne s'appliquerait donc pas aux aéronefs loués à un exploitant qui assure un service international comportant un tronçon intérieur, par exemple un aéronef loué à un exploitant australien par un exploitant néo-zélandais. La Convention s'appliquerait, malgré tout à chacun des tronçons d'un vol de Beijing à Brisbane puis à Sydney. Si l'aéronef était immatriculé en Australie, la Convention s'appliquerait si l'infraction avait été commise sur le tronçon Beijing-Brisbane, mais ne s'appliquerait pas si l'infraction avait été commise entre Brisbane et Sydney.

9. OPTION 2

9.1 Laisser l'article 4 tel quel et ajouter ce qui suit après l'article 9 :

Article 9 *bis*

Lorsqu'un aéronef immatriculé dans un État est loué sans équipage, qu'il n'est exploité que dans le territoire d'un autre État et que les lieux de décollage et d'atterrissage réels et prévus de l'aéronef sont situés dans le territoire de ce dernier État, celui-ci est considéré comme l'État d'immatriculation aux fins de la Convention et, en pareil cas, l'État où l'aéronef est immatriculé n'est pas considéré comme l'État d'immatriculation.

9.2 Cette option fonctionne comme disposition déterminative, c'est-à-dire que l'État où l'aéronef effectue des services purement intérieurs est considéré aux fins de la Convention comme étant l'État d'immatriculation. Cette option indique clairement qu'elle ne s'applique qu'aux aéronefs qui sont exploités dans le même État, de façon qu'un vol international partant de l'État A et faisant escale à deux destinations dans l'État B continuerait à être visé par la Convention même si l'infraction était commise entre les deux points situés dans l'État B, à condition que l'État B n'est pas l'État où l'aéronef a été loué. Cette disposition indique clairement aussi qu'elle ne s'applique qu'aux vols dont les lieux de décollage et d'atterrissage réels et prévus se trouvent dans le même État. La disposition déterminative n'entre en jeu que dans ces circonstances limitées en ce qui concerne l'application de la Convention. Elle n'a pas d'effet en dehors de ces circonstances limitées ou en rapport avec aucune autre convention.

9.3 Cette option fonctionne sur la base du principe que l'État de l'exploitant d'aéronefs loués sans équipage assurant des services aériens purement intérieurs se substitue à l'État d'immatriculation aux fins de l'application de la Convention. L'effet de l'option déterminative est donc légèrement plus large que celui de l'option 1 étant donné que la Convention s'appliquerait exactement de la même façon que si l'État où l'aéronef a été loué était l'État d'immatriculation.

10. **RÉSUMÉ**

10. Les questions examinées lors de l'élaboration des Conventions de Montréal et de La Haye devraient être soigneusement examinées en fonction des réalités commerciales actuelles et sur la base des options proposées. Bien que les options ci-dessus aient été rédigées expressément en rapport avec l'article 4 de la Convention de Montréal, elles pourraient toutes deux être adaptées pour s'appliquer aux fins de la Convention de La Haye. Dans tout amendement des conventions, il faut veiller à éviter des conséquences non voulues aussi bien ce qui concerne les réalités commerciales pratiques que les incidences sur le fonctionnement des Conventions de Montréal et de La Haye ainsi que d'autres instruments de l'aviation civile internationale, et garantir la cohérence entre ces instruments.

— FIN —