



N° 2494

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 décembre 2019.

PROJET DE LOI

*autorisant la **ratification** du **protocole** portant **amendement** de la **convention** relative aux **infractions** et à certains autres **actes** survenant à bord des **aéronefs**,*

(Procédure accélérée)

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. Édouard PHILIPPE,
Premier ministre,

PAR M. Jean-Yves LE DRIAN,
ministre de l'Europe et des affaires étrangères

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le protocole portant amendement de la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (ci-après le « le protocole ») a été adopté, le 4 avril 2014, lors de la Conférence internationale de droit aérien tenue sous les auspices de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) à Montréal du 26 mars au 4 avril 2014. Le protocole entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2020 à la suite du 22^e instrument de ratification (Nigéria), le 26 novembre 2019, conformément à son article 18.

Les États signataires du protocole ont exprimé leur préoccupation quant à l'augmentation de la gravité et de la fréquence des comportements indisciplinés ou perturbateurs à bord des aéronefs qui peuvent compromettre la sécurité des aéronefs ou des personnes ou des biens, ou compromettre le bon ordre et la discipline à bord. Afin de traduire concrètement leur engagement mutuel à mettre un frein à de tels comportements et à rétablir l'ordre et la discipline à bord, les États ont jugé nécessaire d'amender la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, signée à Tokyo le 14 septembre 1963 et entrée en vigueur le 4 décembre 1969⁽¹⁾, par le présent protocole.

Le protocole est composé d'un préambule suivi de 20 articles.

L'**article I^{er}** précise que le protocole porte amendement de la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, signée à Tokyo le 14 septembre 1963 (*ci-après « la convention »*).

L'**article II** précise, en l'unifiant par rapport au texte actuel qui en donne deux formulations distinctes, la définition d'aéronef en vol (par remplacement de l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la convention et alignement sur le libellé de la définition figurant actuellement à l'article 5,

(1) Décret n° 71-151 du 19 février 1971 portant publication de la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, ouverte à la signature à Tokyo le 14 septembre 1963, signée par la France le 11 juillet 1969 et entrée en vigueur à son égard le 10 décembre 1970.
https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?cidTexte=JPDF2702197100001957&categorieLien=id

paragraphe 2, de la convention) ainsi que la distinction entre État de l'exploitant et État d'immatriculation.

L'**article III** remplace l'article 2 de la convention ; il rappelle en élargissant le spectre que les dispositions de la convention ne peuvent être interprétées comme autorisant ou prescrivant l'application de mesures dans le cas d'infractions à des lois pénales fondées sur la discrimination pour des motifs tels que la race, la religion, la nationalité, l'origine ethnique, l'opinion politique ou le genre.

L'**article IV** remplace l'article 3 de la convention ; il précise les règles de compétence des États pour connaître des infractions commises et actes accomplis à bord en distinguant, pour l'étendue de cette compétence juridictionnelle, selon qu'ils agissent en qualité d'État d'immatriculation, d'État de l'exploitant (qui constitue un nouveau chef de compétence) ou d'État d'atterrissage.

Les États contractants doivent par ailleurs prendre les mesures nécessaires pour établir leur compétence juridictionnelle pour juger des cas les plus graves (infractions).

L'**article V** introduit un nouvel article 3 *bis* à la convention ; il énonce les règles de coordination et d'information en cas d'enquête, de poursuite de mêmes infractions ou actes par plusieurs États.

L'**article VI** supprime l'article 5, paragraphe 2, de la convention qui définit actuellement la notion d'aéronef en vol, définition qui a désormais été reprise au nouvel article 1^{er}, paragraphe 3, de la convention (voir *supra* article II du protocole).

L'**article VII** pose une nouvelle rédaction de l'article 6 de la convention, qui n'innove par rapport à la rédaction actuelle que sur la mention additionnelle des agents de sûreté en vol. Il précise les mesures que le commandant d'aéronef peut prendre, y compris des mesures de contrainte, pour garantir la sécurité de l'aéronef ou des personnes et des biens, maintenir le bon ordre ou la discipline à bord, et pour lui permettre de remettre aux autorités compétentes une personne ayant commis, ou menacé de commettre, une infraction ou un acte visé à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la convention. Pour l'application des mesures de contrainte, le commandant d'aéronef peut demander ou autoriser l'assistance des autres membres de l'équipage, de celle des agents de sûreté en vol ou des passagers. L'autorisation d'intervention des membres de l'équipage, des passagers, ou des agents de sûreté en vol si celle-ci a été

prévue au titre d'un accord bilatéral/multilatéral préalable, n'est pas requise pour prendre des mesures préventives raisonnables en cas de menace immédiate sur la sécurité de l'aéronef ou des personnes à bord.

L'**article VIII** remplace l'article 9 de la convention, en modifiant son libellé actuel par suppression d'un membre de phrase se référant aux lois pénales de l'État d'immatriculation ; il rappelle la possibilité pour le commandant de l'aéronef de remettre l'auteur d'un acte constituant, selon lui, une infraction grave aux autorités compétentes de tout État contractant sur le territoire duquel atterrit l'aéronef (paragraphe 1). Dans la mesure du possible, le commandant devra faire connaître son intention, et les raisons qui la motivent, avant l'atterrissage (paragraphe 2). Les éléments de preuve et d'information en sa possession devront être remis aux autorités de l'État d'atterrissage (paragraphe 3).

L'**article IX** introduit une nouvelle rédaction de l'article 10 de la convention, dont il reprend le principe en énonçant la règle d'exemption de responsabilité (envers le commandant d'aéronef, les membres de l'équipage, les passagers, le propriétaire ou l'exploitant de l'aéronef auxquels sont désormais ajoutés les agents de sûreté en vol) en cas de procédure engagée pour préjudice subi par une personne lorsque les mesures ont été prises conformément à la convention.

L'**article X** ajoute un article 15 *bis* à la convention. Cet article précise que tout État contractant est encouragé à prendre les mesures pour engager des procédures pénales ou administratives en particulier en cas d'acte de violence physique ou menace à l'encontre de l'équipage, ou de refus d'obéir à une instruction du commandant d'aéronef afin d'assurer la sécurité de l'aéronef ou des personnes ou des biens. En outre, chaque État contractant pourra maintenir ou introduire dans sa législation nationale des mesures appropriées pour sanctionner des actes d'indiscipline ou de perturbation à bord.

L'**article XI** remplace en actualisant sa rédaction le paragraphe 1 de l'article 16 de la convention dont il conserve le principe ; pour permettre l'extradition entre les États contractants, il est ainsi de nouveau précisé que les infractions commises à bord d'aéronefs sont réputées commises à la fois sur le lieu de leur perpétration et sur le territoire des États contractants.

L'**article XII** modifie l'article 17 de la convention ; la nouvelle rédaction maintient le libellé de l'actuel paragraphe 1 soulignant la nécessité pour les États de tenir compte de la sécurité et des autres intérêts de la navigation aérienne dans le cadre des mesures d'enquête,

d'arrestation, ou de toute autre mesure, en cas d'infraction commise à bord d'un aéronef. Est par ailleurs introduit un paragraphe 2 nouveau, insistant sur le fait que ces mesures devront être prises dans le respect des obligations et responsabilités incombant aux États en vertu du droit international, et en particulier du principe de traitement équitable.

L'**article XIII** ajoute à la convention un article 18 *bis* préservant le droit, pour les législations nationales des États, de chercher à recouvrer, conformément au droit national, des dommages-intérêts auprès d'une personne débarquée ou remise.

L'**article XIV** précise, s'agissant des versions linguistiques, que les textes de la convention rédigés en arabe, en chinois et en russe font également foi, de même que les textes de la convention rédigés dans les langues française, anglaise, et espagnole, qui sont les trois langues d'origine de la convention.

L'**article XV** stipule que le protocole et la convention forment un seul et même instrument intitulé « Convention de Tokyo amendée par le Protocole de Montréal, 2014 ».

En application de l'**article XVI**, le protocole est ouvert à la signature de tous les États au siège de l'OACI à partir du 4 avril 2014 jusqu'à son entrée en vigueur.

L'**article XVII** prévoit que le protocole est sujet à ratification, acceptation ou approbation par les États signataires, le secrétaire général de l'OACI étant désigné comme dépositaire (paragraphe 1), et que tout État non signataire peut y adhérer à tout moment (paragraphe 2). Il est précisé au paragraphe 3 que la ratification ou l'adhésion au protocole a également pour effet de ratifier ou d'adhérer à la convention telle qu'amendée pour les États qui n'y seraient pas parties.

Aux termes de l'**article XVIII**, le protocole entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date du dépôt du vingt-deuxième instrument de ratification, d'acceptation, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion puis sera enregistré auprès des Nations Unies.

L'**article XIX** précise les règles de dénonciation du protocole. L'**article XX**, disposition finale, énonce les obligations du dépositaire en termes de notification aux États signataires ou contractants du protocole.

Telles sont les principales observations qu'appelle le protocole portant amendement de la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs et qui, comportant des dispositions de nature législative, nécessite, pour sa ratification, une autorisation parlementaire préalable en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'Europe et des affaires étrangères,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant la ratification du protocole portant amendement de la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée la ratification du protocole portant amendement de la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, fait à Montréal le 4 avril 2014, signé par la France le 30 mai 2016, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 11 décembre 2019.

Signé : Édouard PHILIPPE,

Par le Premier ministre :
*Le ministre de l'Europe
et des affaires étrangères*
Signé : Jean-Yves LE DRIAN

PROTOCOLE

PORTANT AMENDEMENT DE LA CONVENTION RELATIVE AUX INFRACTIONS ET À CERTAINS AUTRES ACTES SURVENANT À BORD DES AÉRONEFS, FAIT À MONTRÉAL LE 4 AVRIL 2014, SIGNÉ PAR LA FRANCE LE 30 MAI 2016

Les Etats contractants du présent protocole,

NOTANT que les Etats ont exprimé leur préoccupation quant à l'augmentation de la gravité et de la fréquence des comportements indisciplinés à bord des aéronefs qui peuvent compromettre la sécurité des aéronefs ou des personnes ou des biens, ou compromettre le bon ordre et la discipline à bord ;

RECONNAISSANT la volonté de nombreux Etats de s'aider mutuellement afin de mettre un frein aux comportements indisciplinés et de rétablir l'ordre et la discipline à bord ;

ESTIMANT que, pour répondre à ces préoccupations, il est nécessaire d'adopter des dispositions visant à amender celles de la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, signée à Tokyo le 14 septembre 1963,

SONT CONVENU des dispositions suivantes :

Article I^{er}

Le présent Protocole porte amendement de la *Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs*, signée à Tokyo le 14 septembre 1963 (ci-après appelée « la Convention »).

Article II

L'article I^{er}, paragraphe 3, de la Convention est remplacé par ce qui suit :

« Article I^{er}

3. Aux fins de la présente Convention :

a) un aéronef est considéré comme étant en vol depuis le moment où, l'embarquement étant terminé, toutes les portes extérieures ont été fermées jusqu'au moment où l'une de ses portes est ouverte en vue du débarquement ; en cas d'atterrissage forcé, le vol est présumé se poursuivre jusqu'à ce que les autorités compétentes reprennent la responsabilité de l'aéronef et des personnes et biens à bord ; et

b) lorsque l'Etat de l'exploitant n'est pas l'Etat d'immatriculation, l'expression « l'Etat d'immatriculation », utilisée dans les articles 4, 5 et 13, désigne aussi l'Etat de l'exploitant. »

Article III

L'article 2 de la Convention est remplacé par ce qui suit :

« Article 2

Sans préjudice des dispositions de l'article 4 et sous réserve des exigences de la sécurité de l'aéronef et des personnes ou des biens à bord, aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme autorisant ou prescrivant l'application de quelque mesure que ce soit dans le cas d'infractions à des lois pénales de caractère politique ou fondées sur la discrimination pour tout motif comme la race, la religion, la nationalité, l'origine ethnique, l'opinion politique ou le genre. »

Article IV

L'article 3 de la Convention est remplacé par ce qui suit :

« Article 3

1. L'Etat d'immatriculation de l'aéronef est compétent pour connaître des infractions commises et actes accomplis à bord.

1 bis. Un Etat est également compétent pour connaître des infractions commises et des actes accomplis à bord :

a) en tant qu'Etat d'atterrissage, lorsque l'aéronef à bord duquel l'infraction est commise ou l'acte est accompli atterrit sur son territoire et que l'auteur présumé de l'infraction est encore à bord ;

b) en tant qu'Etat de l'exploitant, lorsque l'infraction est commise ou l'acte est accompli à bord d'un aéronef loué sans équipage à un preneur dont le principal établissement ou, à défaut, la résidence permanente se trouve dans ledit Etat.

2. Tout Etat contractant prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence, en sa qualité d'Etat d'immatriculation, aux fins de connaître des infractions commises à bord des aéronefs inscrits sur son registre d'immatriculation.

2 *bis*. Tout Etat contractant prend aussi les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des infractions commises à bord d'aéronefs dans les cas suivants :

a) en tant qu'Etat d'atterrissage, lorsque :

1) le dernier point de décollage ou le prochain point d'atterrissage prévu de l'aéronef à bord duquel l'infraction est commise se trouve sur son territoire et que l'aéronef atterrit ensuite sur son territoire, l'auteur présumé de l'infraction étant encore à bord ; et que

2) la sécurité de l'aéronef ou des personnes ou des biens à bord, ou le bon ordre et la discipline à bord, sont compromis ;

b) en tant qu'Etat de l'exploitant, lorsque l'infraction est commise à bord d'un aéronef loué sans équipage à un preneur dont le principal établissement ou, à défaut, la résidence permanente se trouve dans ledit Etat.

2 *ter*. Dans l'exercice de sa compétence comme Etat d'atterrissage, un Etat examine le point de savoir si l'infraction en question est une infraction dans l'Etat de l'exploitant.

La présente Convention n'écarte aucune compétence pénale exercée conformément aux lois nationales. »

Article V

Le texte ci-après est ajouté en tant qu'article 3 *bis* de la Convention :

« Article 3 *bis*

Si un Etat contractant, exerçant sa compétence au titre de l'article 3, a été informé ou a appris autrement qu'un ou plusieurs autres Etats contractants mènent une enquête, une poursuite ou une instance judiciaire concernant les mêmes infractions ou actes, ledit Etat contractant consulte, le cas échéant, ces autres Etats contractants aux fins de coordonner leurs actions. Les obligations du présent article sont sans préjudice des obligations qui incombent à un Etat contractant en vertu de l'article 13. »

Article VI

L'article 5, paragraphe 2, de la Convention est supprimé.

Article VII

L'article 6 de la Convention est remplacé par ce qui suit :

« Article 6

1. Lorsque le commandant d'aéronef est fondé à croire qu'une personne a commis ou accompli ou est sur le point de commettre ou d'accomplir à bord une infraction ou un acte, visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, il peut prendre, à l'égard de cette personne, les mesures raisonnables, y compris les mesures de contrainte, qui sont nécessaires :

a) pour garantir la sécurité de l'aéronef ou des personnes ou des biens à bord ; ou

b) pour maintenir le bon ordre et la discipline à bord ; ou

c) pour lui permettre de remettre ladite personne aux autorités compétentes ou de la débarquer conformément aux dispositions du présent Titre.

2. Le commandant d'aéronef peut requérir ou autoriser l'assistance des autres membres de l'équipage et, sans pouvoir l'exiger, demander ou autoriser celle des agents de sûreté en vol ou des passagers en vue d'appliquer les mesures de contrainte qu'il est en droit de prendre. Tout membre d'équipage ou passager peut également prendre, sans cette autorisation, des mesures préventives raisonnables s'il est fondé à croire qu'elles s'imposent immédiatement pour garantir la sécurité de l'aéronef ou des personnes ou des biens à bord.

3. Un agent de sûreté en vol placé à bord d'un aéronef en vertu d'un accord ou d'un arrangement bilatéral ou multilatéral entre les Etats contractants concernés peut prendre, sans une telle autorisation, des mesures préventives raisonnables s'il est fondé à croire qu'elles s'imposent immédiatement pour assurer la sécurité de l'aéronef ou des

personnes à bord en cas d'acte d'intervention illicite et, si l'accord ou l'arrangement le permet, en cas de commission d'infractions graves.

4. Aucune disposition de la présente Convention ne doit être interprétée comme créant une obligation pour un Etat contractant d'établir un programme d'agents de sûreté en vol ou de convenir d'un accord ou d'un arrangement bilatéral ou multilatéral autorisant des agents de sûreté en vol étrangers à agir sur son territoire. »

Article VIII

L'article 9 de la Convention est remplacé par ce qui suit :

« Article 9

1. Lorsque le commandant d'aéronef est fondé à croire qu'une personne a accompli à bord de l'aéronef un acte qui, selon lui, constitue une infraction grave, il peut remettre ladite personne aux autorités compétentes de tout Etat contractant sur le territoire duquel atterrit l'aéronef.
2. Le commandant d'aéronef doit, dans les moindres délais et si possible avant d'atterrir sur le territoire d'un Etat contractant avec à bord une personne qu'il a l'intention de remettre conformément aux dispositions du paragraphe précédent, faire connaître cette intention aux autorités de cet Etat ainsi que les raisons qui la motivent.
3. Le commandant d'aéronef communique aux autorités auxquelles il remet l'auteur présumé de l'infraction, conformément aux dispositions du présent article, les éléments de preuve et d'information qui sont légitimement en sa possession. »

Article IX

L'article 10 de la Convention est remplacé par ce qui suit :

« Article 10

Si les mesures prises sont conformes à la présente Convention, ni le commandant d'aéronef, ni un autre membre de l'équipage, ni un passager, ni un agent de sûreté en vol, ni le propriétaire, ni l'exploitant de l'aéronef, ni la personne pour le compte de laquelle le vol a été effectué, ne peuvent être tenus responsables dans une procédure engagée en raison d'un préjudice subi par la personne qui a fait l'objet de ces mesures. »

Article X

Le texte ci-après est ajouté en tant qu'article 15 *bis* de la Convention :

« Article 15 *bis*

1. Tout Etat contractant est encouragé à prendre les mesures nécessaires pour engager des procédures pénales ou administratives appropriées ou toute autre forme de procédure judiciaire contre toute personne qui à bord d'un aéronef commet une infraction ou accomplit un acte dont il est fait référence à l'article 1^{er}, paragraphe 1, en particulier :

a) un acte de violence physique ou une menace d'accomplir un tel acte à l'encontre d'un membre de l'équipage ;
ou

b) un refus d'obéir à une instruction licite donnée par le commandant d'aéronef ou en son nom aux fins d'assurer la sécurité de l'aéronef ou des personnes ou des biens qui s'y trouvent.

2. Aucune disposition de la présente Convention n'affecte le droit de tout Etat contractant d'introduire ou de maintenir dans sa législation nationale des mesures appropriées pour sanctionner des actes d'indiscipline ou de perturbation accomplis à bord. »

Article XI

L'article 16, paragraphe 1, de la Convention est remplacé par ce qui suit :

« Article 16

1. Les infractions commises à bord d'aéronefs sont considérées, aux fins d'extradition entre les Etats contractants, comme ayant été commises tant au lieu de leur perpétration que sur le territoire des Etats contractants qui doivent établir leur compétence conformément aux dispositions des paragraphes 2 et 2 *bis* de l'article 3. »

Article XII

L'article 17 de la Convention est remplacé par ce qui suit :

« Article 17

1. En prenant des mesures d'enquête ou d'arrestation ou en exerçant de toute autre manière leur compétence à l'égard d'une infraction commise à bord d'un aéronef, les Etats contractants doivent dûment tenir compte de

la sécurité et des autres intérêts de la navigation aérienne et doivent agir de manière à éviter de retarder sans nécessité l'aéronef, les passagers, les membres de l'équipage ou les marchandises.

2. Tout Etat contractant, lorsqu'il s'acquitte de ses obligations ou lorsqu'il exerce la discrétion qui lui est permise, en vertu de la présente Convention, agit conformément aux obligations et responsabilités qui incombent aux Etats en vertu du droit international. A cet égard, il tient compte des principes de l'application régulière de la loi et du traitement équitable. »

Article XIII

Le texte ci-après est ajouté en tant qu'article 18 *bis* de la Convention :

« Article 18 *bis*

Aucune disposition de la présente Convention n'exclut le droit de chercher à recouvrer, conformément au droit national, des dommages-intérêts auprès d'une personne débarquée ou remise conformément aux dispositions de l'article 8 ou 9, respectivement. »

Article XIV

Les textes de la Convention rédigés en arabe, en chinois et en russe qui sont annexés au présent Protocole, conjointement avec les textes de la Convention rédigés dans les langues française, anglaise et espagnole, font également foi.

Article XV

Entre les Etats contractants du présent Protocole, la Convention et le Protocole sont considérés et interprétés comme un seul et même instrument, qui porte le titre « Convention de Tokyo amendée par le Protocole de Montréal, 2014 ».

Article XVI

Le présent Protocole est ouvert à Montréal le 4 avril 2014 à la signature des Etats participant à la Conférence internationale de droit aérien tenue à Montréal du 26 mars au 4 avril 2014. Après le 4 avril 2014, le Protocole sera ouvert à la signature de tous les Etats au siège de l'Organisation de l'aviation civile internationale à Montréal jusqu'à ce qu'il entre en vigueur conformément à l'article 18.

Article XVII

1. Le présent Protocole est sujet à ratification, acceptation ou approbation par les Etats signataires. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation de l'aviation civile internationale, qui est désignée par les présentes comme dépositaire.
2. Tout Etat qui ne ratifie, n'accepte ou n'approuve pas le présent Protocole conformément au paragraphe 1 du présent article peut y adhérer à tout moment. L'instrument d'adhésion sera déposé auprès du dépositaire.
3. La ratification, l'acceptation ou l'approbation du présent Protocole ou l'adhésion au présent Protocole par tout Etat qui n'est pas partie à la Convention a l'effet d'une ratification, d'une acceptation ou d'une approbation de la Convention de Tokyo amendée par le Protocole de Montréal, 2014, ou d'une adhésion à cette Convention.

Article XVIII

1. Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date du dépôt du vingt-deuxième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.
2. Pour tout Etat qui ratifie, accepte ou approuve le présent Protocole, ou qui y adhère, après le dépôt du vingt-deuxième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, le Protocole entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date du dépôt par cet Etat de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.
3. Dès que le présent Protocole entrera en vigueur, il sera enregistré auprès des Nations Unies par le dépositaire.

Article XIX

1. Tout Etat contractant peut dénoncer le présent Protocole par notification écrite adressée au dépositaire.
2. La dénonciation prendra effet un an après la date à laquelle le dépositaire aura reçu la notification.

Article XX

Le dépositaire notifiera rapidement à tous les Etats signataires et à tous les Etats contractants du présent Protocole la date de chaque signature, la date du dépôt de chaque instrument de ratification, d'approbation, d'acceptation ou d'adhésion, la date d'entrée en vigueur du présent Protocole et d'autres renseignements pertinents.

EN FOI DE QUOI les plénipotentiaires soussignés, dûment autorisés, ont signé le présent Protocole.

FAIT à Montréal le quatrième jour du mois d'avril de l'an deux mille quatorze dans les langues française, anglaise, arabe, chinoise, espagnole et russe, tous les textes faisant également foi après la vérification effectuée par le Secrétariat de la Conférence, sous l'autorité du Président de la Conférence, dans les quatre-vingt-dix jours suivant cette date, pour ce qui est de la concordance des textes entre eux. Le présent Protocole sera déposé auprès de l'Organisation de l'aviation civile internationale, et le dépositaire en transmettra des copies certifiées conformes à tous les Etats contractants du présent Protocole.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Europe
et des affaires étrangères

Projet de loi autorisant la ratification du protocole portant amendement de la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs

NOR : EAEJ1929701L/Rose-1

ÉTUDE D'IMPACT

I- Situation de référence

1.1. L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a été créée par la convention relative à l'aviation civile internationale, ci-après « convention de Chicago », adoptée le 7 décembre 1944¹. Devenue une institution spécialisée des Nations unies en 1947, l'OACI a pour mission d'établir le cadre réglementaire mondial de la sécurité de l'aviation civile internationale. La convention de Chicago, dans son préambule et dans son article 44, lui donne aussi un rôle d'organisation économique des services aériens, ceux-ci étant établis sur les bases d'une saine concurrence. D'autres objectifs stratégiques se sont progressivement ajoutés aux activités de l'OACI: la sécurité, la capacité et efficacité de la navigation aérienne, la sûreté et facilitation, le développement économique du transport aérien et la protection de l'environnement

1.2. L'OACI dispose d'une certaine autonomie et une forte spécificité en matière de gouvernance et de modalités d'action. Elle œuvre, de concert avec les 193 Etats parties à la convention et des groupes du secteur aéronautique, à l'établissement d'un consensus sur des normes et pratiques recommandées² et des politiques en matière d'aviation civile internationale servant de base à un secteur de l'aviation civile sûr et efficace.

L'OACI est composée d'une assemblée, d'un conseil, de comités et de commissions. L'assemblée est l'organe suprême qui réunit tous les Etats membres. Elle compte entre 800 et 1 000 fonctionnaires internationaux, dont des experts qui peuvent la guider. La plupart d'entre eux se trouvent à Montréal. Juridiquement parlant, tous les Etats sont sur un pied d'égalité, c'est-à-dire qu'un Etat égale une voix. Elle n'est pas permanente : depuis 1954, elle se réunit tous les trois ans.

¹ Cf. décret n° 47-974 du 31 mai 1947 portant publication de la convention internationale relative à l'aviation civile internationale :

https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000482311

² SARP, « standards and recommended practice »

1.3. La multiplication des actes contre la sûreté de l'aviation civile, à partir de la fin des années 1960, dans un contexte d'internationalisation des mouvements terroristes, et notamment les attentats contre les avions (32 détournements en 1968, près de 80 en 1969, plus de 90 en 1970), parfois accompagnés de la prise en otage des équipages et des passagers voire de la destruction des aéronefs, a conduit à l'adoption de trois conventions négociées dans le cadre de l'OACI pour promouvoir un développement plus sûr de l'aviation civile internationale dans le monde et prévenir et réprimer les actes de violence commis contre ou à bord des aéronefs :

- La **convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs** (ci-après « **convention de Tokyo** »), ouverte à la signature à Tokyo le 14 septembre 1963³, entrée en vigueur le 4 décembre 1969. Signée par la France le 11 juillet 1969, elle est entrée en vigueur à son égard le 10 décembre 1970 et compte aujourd'hui 186 parties. Elle vise à lutter contre le phénomène des passagers qui ne respectent pas les règles de conduite à bord des aéronefs ou qui ne suivent pas les instructions des membres de l'équipage. Cette convention établit les mesures de contrainte à adopter en cas d'actes commis, accomplis ou sur le point d'être commis ou accomplis à bord et constitutifs d'une infraction ou susceptibles de compromettre la sécurité de l'aéronef, de personnes ou de biens à bord, mais également du bon ordre et de la discipline à bord. Elle s'applique aux infractions commises ou actes accomplis par une personne à bord d'un aéronef immatriculé dans un Etat contractant pendant que cet aéronef se trouve, soit en vol, soit à la surface de la haute mer ou d'une région ne faisant partie du territoire d'aucun Etat. Aux fins de la convention, un aéronef est considéré comme en vol depuis le moment où la force motrice est employée pour décoller jusqu'au moment où l'atterrissage a pris fin. Pour l'application des pouvoirs reconnus par son titre III au commandant de bord de l'aéronef à l'encontre de passagers ayant commis les infractions ou actes qu'elle vise, la notion d'aéronef en vol s'entend « *depuis le moment où, l'embarquement étant terminé, toutes les portes extérieures ont été fermées jusqu'au moment où l'une de ces portes est ouverte en vue du débarquement* ».

La convention de Tokyo ne résolvait toutefois pas le problème essentiel de la répression des actes criminels perpétrés dans le cadre des détournements d'aéronefs, qu'elle n'évoque que sommairement dans son article 11. En conséquence, ont été adoptées les deux conventions suivantes :

- La **convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs**, conclue et ouverte à la signature le 16 décembre 1970 à La Haye (ci-après « **convention de La Haye** »), entrée en vigueur le 14 octobre 1971⁴. Elle impose aux Etats parties d'ériger en infraction pénale la capture illicite d'aéronef civil afin de répondre aux actes de détournement d'avion.

³ La France a signé cette convention le France le 11 juillet 1969 ; elle est entrée en vigueur à son égard le 10 décembre 1970. Publiée au Journal officiel de la République française le 12 juin 1970 (https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?cidTexte=JPDF1206197000005438&categorieLien=id)

⁴ La France a signé cette convention le 16 décembre 1970 à La Haye ; elle est entrée en vigueur pour la France le 18 septembre 1972. Elle a été publiée au *Journal officiel* de la République française le 23 février 1973 (décret n° 73-171 du 15 février 1973 http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19730223&numTexte=&pageDebut=02028&pageFin=

- La **convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l’aviation civile internationale** (ci-après « **convention de Montréal** »)⁵, conclue et ouverte à la signature le 23 septembre 1971 à Montréal, entrée en vigueur le 26 janvier 1973. Elle impose aux Etats parties d’ériger en infraction pénale le fait de commettre un acte violent, quelle que soit sa nature, mettant en cause la sécurité d’un aéronef. La convention de Montréal a été complétée par le **protocole du 24 février 1988 pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l’aviation civile internationale**⁶.

1.4. A la suite des attentats commis le 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, un renforcement des dispositions de ces deux dernières conventions est apparu nécessaire pour ériger en infraction un large éventail d’activités et d’actes liés au terrorisme aérien. Une conférence diplomatique des Etats parties aux conventions de Montréal et de La Haye, convoquée à Beijing (Pékin), a ainsi adopté par consensus le 10 septembre 2010 :

- **La convention pour la répression des actes dirigés contre l’aviation civile internationale (dite « convention de Beijing »)**⁷. Destinée à se substituer à la convention de Montréal de 1971, elle vise à en élargir les dispositions afin de prendre en compte les nouvelles menaces auxquelles est confrontée l’aviation civile. L’adoption de cette nouvelle convention a été l’occasion d’insérer dans le corpus juridique applicable des incriminations l’usage d’armes biologiques, chimiques ou nucléaires, ou de matières explosives ou radioactives à bord, ainsi que la prolifération de ces armes et des biens associés (matières, vecteurs, équipements, logiciels).
- **Le protocole complémentaire à la convention pour la répression de la capture illicite d’aéronefs** (dit « **protocole de Beijing** »). Il vise à compléter et renforcer les dispositions de la convention de La Haye de 1970 pour la répression de la capture illicite d’aéronefs.

Ces derniers textes entrèrent en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant le dépôt du vingt-deuxième instrument de ratification, d’acceptation, d’adhésion ou d’approbation⁸. Au 1^{er} octobre 2019, la convention de Beijing compte 19 ratifications, 11 adhésions et une acceptation⁹ et le protocole complémentaire compte 19 ratifications, 13 adhésions et une acceptation¹⁰. Les deux instruments sont entrés en vigueur entre leurs premiers Etats parties, dont la France, le protocole de Beijing de 2010 depuis le 1^{er} janvier 2018 et la convention de Beijing depuis le 1^{er} juillet 2018.

⁵ La France a signé cette convention le 23 septembre 1971 ; elle est entrée en vigueur à son égard le 30 juillet 1976.

Publiée au *Journal officiel* de la République française le 13 octobre 1976 (décret n° 76-923 du 2 octobre 1976). <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000307088&categorieLien=id>

⁶ Décret de publication n° 89-815 du 2 novembre 1989 :

https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000333262

⁷ La terminologie « convention de Beijing et protocole de Beijing » est celle utilisée par l’OACI tandis que les travaux de ratification des deux instruments en France ont privilégié la terminologie « convention et protocole de Pékin ». Pour plus d’exactitude, la terminologie OACI a été introduite uniquement ici et en page 3, lorsqu’on évoque l’entrée en vigueur de ces deux instruments

⁸ La France les a ratifiés le 15 décembre 2016 ; ces ratifications ayant fait l’objet d’une autorisation préalable du Parlement par la loi n° 2016-1323 promulguée au *Journal officiel* de la République française du 8 octobre 2016 <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/10/7/MAEJ1528644L/jo/texte>

⁹ http://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Beijing_Conv_FR.pdf

¹⁰ http://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Beijing_Prot_FR.pdf

Après le renforcement des deux conventions de La Haye et de Montréal visant à lutter contre les infractions commises contre des aéronefs, il est apparu nécessaire de réviser également la convention de Tokyo afin de renforcer le dispositif applicable vis-à-vis des comportements à l'intérieur de l'aéronef. L'augmentation constante des incidents d'indiscipline et de perturbation par des passagers, concomitante à la croissance du transport aérien (selon l'Association internationale du transport aérien près de 10.000 incidents liés à des comportements nuisibles sont rapportés chaque année, soit par exemple pour 2016, un incident pour 1424 vols¹¹), illustre en effet que la convention de 1963 n'offre pas un cadre juridique suffisamment dissuasif face à ce phénomène.

II- Historique des négociations

Le cadre juridique international posé par la convention de Tokyo ne permettant pas de lutter de manière efficace contre la multiplication des incidents d'indiscipline et de perturbation par des passagers, l'Association internationale du transport aérien a proposé la mise en place d'un groupe de travail pour entreprendre une étude du comportement des passagers indisciplinés ou perturbateurs à bord d'aéronefs, afin de moderniser et de renforcer la convention de 1963.

Initiés à l'automne 2009, ces travaux ont abouti, lors de la conférence diplomatique de l'OACI qui s'est tenue à Montréal du 25 mars au 4 avril 2014, à l'adoption du protocole portant amendement de la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, objet du présent projet de loi.

Le protocole de Montréal a été signé par le représentant de la France auprès de l'OACI le 30 mai 2016.

III- Objectifs du protocole

Le présent protocole, connu sous le nom de « protocole de Montréal de 2014 », porte amendement à la convention de Tokyo de 1963 et vise à offrir un cadre plus solide et une plus grande sécurité juridique en donnant aux Etats les moyens nécessaires pour agir de façon appropriée contre les auteurs des infractions et autres actes portant atteinte à la sécurité survenant à bord des aéronefs.

Il marque une avancée dans le traitement du phénomène des passagers indisciplinés ou perturbateurs sur plusieurs points :

- la convention de Tokyo de 1963 prévoyait la compétence générale de l'Etat d'immatriculation de l'aéronef, ainsi que celle de l'Etat contractant au titre de la compétence territoriale, personnelle, si l'infraction compromet la sécurité dudit Etat, ou encore si celle-ci est constitutive d'une violation des règles ou règlements relatifs au vol ou à la manœuvre des aéronefs en vigueur dans ledit Etat.

¹¹ <http://www.iata.org/policy/consumer-pax-rights/Pages/unruly-passengers.aspx>

- Le protocole renforcera ces règles de compétence puisqu'il prévoit l'extension de la compétence juridictionnelle à l'Etat de l'exploitant et, de façon plus limitée, à l'Etat d'atterrissage ;
- les Etats seront encouragés à engager les procédures contre les actes considérés comme les plus graves, c'est-à-dire ceux où une personne à bord commet ou menace de commettre un acte de violence contre un membre d'équipage ou refuse d'obéir à une instruction du commandant de bord ;
- le droit de recouvrer des dommages et intérêts auprès du passager indiscipliné ou perturbateur débarqué, a été inscrit dans le présent protocole. Cette disposition permettra notamment d'indemniser les compagnies aériennes qui pourraient subir un préjudice ou un dommage du fait de tels comportements d'indiscipline ou de perturbation (déroutement, retards...). En outre, le personnel à bord, les passagers, l'exploitant de l'aéronef, ou encore la personne pour le compte de laquelle le vol a été effectué ne pourront être tenus pour responsables dans une procédure engagée en raison d'un préjudice subi par la personne ayant fait l'objet de mesures prises conformément à la Convention de Tokyo (Protocole inclus) ;
- tout en conservant la primauté des pouvoirs du commandant de bord, le protocole prévoit que le commandant d'aéronef pourra demander ou autoriser l'assistance des agents de sûreté en vol en vue d'appliquer des mesures de contrainte contre les passagers indisciplinés ou perturbateurs. Les agents de sécurité en vol pourront également prendre de leur propre initiative des mesures préventives raisonnables pour assurer la sécurité de l'aéronef ou des personnes à bord en cas d'intervention illicite. En cas de perpétration d'un acte constitutif d'une action grave, le commandant d'aéronef pourra remettre le responsable aux autorités compétentes de tout Etat contractant sur le territoire duquel atterrit l'aéronef.

IV- Conséquences estimées de la mise en œuvre du protocole

Aucune conséquence administrative, sociale ou environnementale n'est attendue de la mise en œuvre du présent protocole. Il ne porte pas atteinte aux droits des femmes, ni n'aggrave les inégalités entre les hommes et les femmes, prenant au contraire soin dans son article III de prohiber toute discrimination notamment fondée sur le genre. Il n'a pas non plus d'impact particulier sur la jeunesse. En revanche, les conséquences économiques, financières et juridiques méritent d'être développées.

4.1. Conséquences juridiques :

- **Articulation du protocole avec les accords ou conventions internationales existantes**

Le présent protocole concourt au renforcement des dispositions conventionnelles existantes afin de s'adapter aux nouvelles menaces pesant sur l'aviation civile internationale, en particulier en matière de comportements perturbateurs à bord des avions. Il s'articule donc avec les conventions et protocoles énumérés supra et notamment la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, signée à Tokyo le 14 septembre 1963.

La convention de Tokyo se distingue des autres instruments juridiques, dans la mesure où le protocole de Montréal de 2014 ne s'y substitue pas ni ne la complète mais l'amende et prévoit dans son article XV que « *la Convention et le Protocole sont considérés et interprétés comme un seul et même instrument, qui porte le titre Convention de Tokyo amendée par le Protocole de Montréal 2014* ». Le présent protocole modernise la convention de Tokyo sur un certain nombre de points tels que l'extension de la compétence juridictionnelle à l'Etat de l'exploitant et de façon plus limitée à l'Etat d'atterrissage, le droit de recouvrer des dommages intérêts auprès du passager indiscipliné ou perturbateur débarqué, et la possibilité pour le commandant d'aéronef de demander ou autoriser l'assistance des agents de sûreté en vol (ASV) en vue d'appliquer des mesures de contrainte contre les passagers indisciplinés ou perturbateurs (voir supra point III).

- **Articulation du protocole avec le droit de l'Union européenne**

L'articulation du protocole de Montréal de 2014, qui concerne essentiellement le traitement des comportements indisciplinés ou perturbateurs de nature à compromettre la sécurité d'un aéronef, avec le droit de l'Union européenne ne soulève aucune difficulté particulière et n'apparaît pas de nature à générer de contradictions avec les règlements européens en vigueur :

- ✓ **En matière de responsabilité des transporteurs aériens :**

Le règlement 2027/97 du conseil du 9 octobre 1997¹² relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en cas d'accident fixe les obligations des transporteurs aériens de l'Union européenne en ce qui concerne leur responsabilité civile à l'égard des voyageurs pour les préjudices subis lors d'accidents survenus à bord d'un aéronef ou pendant toute opération d'embarquement ou de débarquement. Il précise également certaines exigences en matière d'assurance des transporteurs aériens de l'Union européenne.

¹² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV:124169>

Ce règlement européen transpose en droit de l'Union européenne - dans sa version issue du règlement modificatif 889/2002 - les dispositions correspondantes de la convention de Montréal pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international du 28 mai 1999¹³ (convention à laquelle l'Union européenne est d'ailleurs partie, à l'instar de ses Etats membres). Ce règlement pose ainsi le principe de la responsabilité illimitée des transporteurs aériens communautaires en cas de dommages corporels survenus à bord d'un aéronef et fixe notamment le principe d'une responsabilité objective de plein droit du transporteur aérien en cas de décès ou de blessure pour des dommages dont le montant ne dépasse pas un premier niveau de responsabilité, tout en admettant des causes d'exonération telles que le fait exclusif d'un tiers pour des dommages d'un montant supérieur à ce niveau de responsabilité. Le règlement précise également certaines exigences en matière d'assurance des transporteurs aériens de l'Union européenne.

✓ **En matière d'obligation d'assurance des transporteurs aériens :**

Le règlement (CE) 785/2004¹⁴ du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 relatif aux exigences en matière d'assurance applicables aux transporteurs aériens et aux exploitants d'aéronefs, adopté dans le contexte post attentats du 11 septembre 2001, traite des exigences imposées aux transporteurs aériens et autres exploitants d'aéronefs en matière d'assurance. A ce titre, ces derniers doivent souscrire, conformément au règlement, des polices d'assurances couvrant leur responsabilité civile à l'égard des passagers, des tiers, des bagages et du fret, y compris pour les risques liés aux actes de guerre et assimilés (terrorisme, piraterie aérienne, actes de sabotage et capture illicite d'aéronefs). Le règlement définit les seuils minimaux de couverture en fonction du statut des personnes ou du type d'objet assuré. Cette obligation d'assurance s'impose à tous les transporteurs aériens et exploitants d'aéronefs qui utilisent l'espace aérien des Etats membres de l'Union.

✓ **S'agissant de la définition de l'officier de sûreté à bord :**

L'article 3.31 du règlement 300/2008¹⁵ relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, définit « l'officier de sûreté à bord » comme une personne employée par un Etat pour voyager à bord d'un aéronef d'un transporteur aérien détenteur d'une licence délivrée par cet Etat, dans le but de protéger cet aéronef et ses occupants contre les actes d'intervention illicite mettant en péril la sûreté du vol.

¹³ Décret n° 2004-578 du 17 juin 2004 :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000801353>

¹⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0785&from=FR>

¹⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:097:0072:0084:FR:PDF>

Par ailleurs, conformément à l'article 17.2 du traité de Prüm du 27 mai 2005¹⁶, sont appelés gardes armés à bord des aéronefs les fonctionnaires de police ou agents de l'autorité publique dûment formés à cet effet et chargés du maintien de la sécurité à bord d'aéronefs. Cet article 17 précise que « *l'intervention de ces gardes armés à bord des aéronefs s'effectue en conformité avec la convention de Chicago du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale, et ses annexes, notamment l'annexe 17, ainsi qu'avec les autres documents relatifs à son application et en tenant compte des pouvoirs du commandant d'aéronefs en vertu de la Convention de Tokyo du 14 septembre 1963 (...)* ».

En termes de compétence, le règlement (CE) 300/2008 précise en outre, à son considérant 8, que « *chaque Etat membre conserve la compétence de décider s'il y a lieu de déployer des officiers de sûreté à bord des avions qui sont immatriculés dans cet Etat membre et sur des vols d'un transporteur aérien auquel il a accordé une licence* ».

- **Articulation du protocole avec le droit interne**

La législation pénale française apparaît pour l'essentiel conforme aux dispositions du protocole de Montréal.

S'agissant du champ de compétence des agents de sûreté en vol (ASV), il convient de préciser que ces derniers sont des fonctionnaires du ministère de l'intérieur. Le nouvel article 6, paragraphe 3 de la convention (article VII du protocole) précise que l'intervention des ASV en cette qualité, en dehors d'une autorisation du commandant de bord, est limitée aux mesures raisonnables et dépend de la conclusion préalable d'accords ou d'arrangements bilatéraux/multilatéraux entre Etats.

S'agissant des préconisations résultant de l'article X :

L'article X du protocole introduit dans la convention l'article 15 bis qui encourage au b) du 1 les Etats contractants à sanctionner « *un refus d'obéir à une instruction licite donnée par le commandant de bord ou en son nom aux fins d'assurer la sécurité de l'aéronef ou des personnes ou des biens qui s'y trouvent* ». Le droit interne ne couvre qu'imparfaitement ces hypothèses. En effet, pour les refus d'obtempérer aux instructions du commandant de bord, seul l'article 223-1 du code pénal¹⁷ qui incrimine la mise en danger d'autrui, en cas de violation d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence, est susceptible de s'appliquer et ne couvre pas les atteintes à la sécurité des biens se trouvant dans l'aéronef.

¹⁶ Décret de publication n° 2008-33 du 10 janvier 2008 :

https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000017865342

Article 17 (2) « *Sont gardes armés à bord des aéronefs au sens du présent Traité les fonctionnaires de police ou agents*

¹⁷

de l'autorité publique dûment formés à cet effet et chargés du maintien de la sécurité à bord d'aéronefs »

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070719&idArticle=LEGIARTI00006417770&dateTexte=20090513>

Par ailleurs, s'agissant des actes de violences physiques ou menaces d'accomplir de tels actes visés au a) du 1 de ce même article 15 bis, il est à noter que certaines menaces de violence sont des contraventions selon le droit pénal français (article R. 623-1 du code pénal¹⁸).

S'agissant toutefois de simples préconisations, il n'apparaît pas nécessaire de modifier le droit interne.

4.2. Conséquences économiques et financières

L'article XIII du présent protocole ajoute à la convention un article 18 *bis* prévoyant le droit de chercher à recouvrer, conformément au droit national, des dommages et intérêts auprès d'une personne débarquée ou remise.

Cette disposition permettra notamment aux compagnies aériennes qui pourraient subir un dommage du fait du comportement d'un passager indiscipliné ou perturbateur (déroutements, retards..) de bénéficier d'une indemnisation en cas de dommage ou de préjudice subi et correspondait aux besoins exprimés par les compagnies, dont Air France et l'Association internationale du Transport aérien (IATA).

V – Etat des signatures et ratifications

Suite au dépôt du 22^e instrument de ratification (Nigéria), le 26 novembre 2019, le Protocole de Montréal entrera en vigueur au 1er janvier 2020.¹⁹, conformément à son article 18.

Au 5 décembre 2019, le protocole compte trente-quatre signatures, et vingt deux Etats ont déjà déposé leur instrument de ratification ou d'adhésion (Nigeria, Bahreïn, Congo, Côte d'Ivoire, Egypte, Gabon, Ghana, Guyane, Jordanie, Kazakhstan, Koweït, Malaisie, Malte, Mozambique, Ouganda, Paraguay, Portugal, République dominicaine, Sénégal, Singapour, Turquie et Uruguay)²⁰.

VI - Déclarations ou réserves

La convention de Tokyo exclut les réserves à son article 25²¹, à l'exception de celles portant sur l'article 24 relatif aux différends entre des Etats contractants concernant l'interprétation ou l'application de la Convention. Le protocole de Montréal ayant vocation à ne faire qu'un seul instrument avec la convention de Tokyo lors de son entrée en vigueur (cf. son article XV), aucune réserve n'est donc admise.

Pour mémoire, la France n'avait pas formulé de déclaration ni de réserve lors de la ratification de la convention de Tokyo.

¹⁸

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000006419494&cidTexte=LEGITEXT00006070719>

¹⁹ Conformément à son article 18, il « entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date du dépôt du vingt-deuxième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion ».

²⁰ https://www.icao.int/secretariat/legal/list%20of%20parties/montreal_prot_2014_fr.pdf

²¹ « Art. 25 : *Sauf dans le cas prévu à l'Art. 24, il ne sera admis aucune réserve à la présente Convention.* »

S'agissant du nouvel article 9§1 de la convention (article VIII du protocole : « *Lorsque le commandant d'aéronef est fondé à croire qu'une personne a accompli à bord de l'aéronef un acte qui, selon lui, constitue une infraction grave, il peut remettre ladite personne aux autorités compétentes de tout Etat contractant sur le territoire duquel atterrit l'aéronef.* »), **une déclaration interprétative sera en revanche formulée par la France.**

En effet, dans cet article 9 §1 qui est la reprise quasiment à l'identique du libellé de l'actuel article 9§1 de la convention de Tokyo, la mention « *conformément aux lois pénales de l'Etat d'immatriculation* » a disparu, alors qu'elle présentait aux yeux des autorités françaises l'intérêt d'offrir au commandant de bord un cadre de référence pour ce qui était susceptible de constituer une « infraction grave » au sens de cet article 9§1. La gravité d'une infraction, dont l'appréciation par le commandant de bord reste forcément subjective, peut varier selon le droit pénal applicable dans chaque Etat en fonction de l'acceptabilité ou non de tel comportement social. On ne peut en outre attendre d'un commandant de bord qu'il ait une connaissance de toutes les législations pénales des Etats dont il est amené à desservir les territoires. C'est par contre le droit pénal de l'Etat d'immatriculation de l'aéronef, qui la plupart du temps correspondait par le passé à l'Etat de l'exploitant mais qui s'en distingue davantage aujourd'hui eu égard au recours accru à la location d'aéronefs avec ou sans équipage, dont a connaissance a minima le commandant de bord. Pour mémoire, cette mention avait été introduite sur demande expresse de la France lors de l'adoption de la convention de Tokyo en 1963.

La déclaration interprétative est donc libellée comme suit :

« La République française interprète, pour l'application des dispositions du paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention de Tokyo amendée par le Protocole de Montréal de 2014, la notion d'infraction grave comme visant l'infraction susceptible d'être considérée comme telle selon les lois pénales de l'Etat d'immatriculation de l'aéronef ou selon celles de l'Etat de l'exploitant. »

