Organisation de l'aviation civile internationale

LC/40-WP/2-5
1/9/26

NOTE DE TRAVAIL

COMITÉ JURIDIQUE — 40e SESSION

(Montréal, 26 – 30 octobre 2026)

Point 2 : Examen du programme général des travaux du Comité juridique

PROCESSUS ET PROCÉDURES POUR AIDER LES ÉTATS À S'ACQUITTER DE LEURS OBLIGATIONS AU TITRE DE L'ARTICLE 12 DE LA CONVENTION DE CHICAGO

(Note présentée par le Président de l'Équipe spéciale sur l'article 12[1])

1. CONTEXTE

1.1 À sa 40e session (Montréal, 24 septembre – 4 octobre 2019), l'Assemblée de l'OACI a examiné la note de travail A40-WP/101, intitulée *Article 12 de la Convention de Chicago : Mécanisme de communication et directives de soutien à la mise en œuvre*, présentée conjointement par le Brésil et les États-Unis, et a décidé d'ajouter au programme général des travaux du Comité juridique un nouveau point consacré aux « Processus et procédures pour aider les États à s'acquitter de leurs obligations au titre de l'article 12 de la Convention de Chicago ». Afin d'avancer sur ce point, une Équipe spéciale sur l'article 12 a été créée en mai 2021, qui a reçu pour mission d'analyser la mise en œuvre dudit article par les États et de définir les moyens et les mécanismes qui pourraient les aider à appuyer et renforcer cette mise en œuvre.

1.2 L'article 12 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* conclue à Chicago en 1944 (la « Convention de Chicago ») constitue une disposition essentielle pour la sécurité et l'exploitation ordonnée de l'aviation civile internationale. Elle impose aux États contractants de s'assurer que leurs aéronefs, en quelque lieu qu'ils se trouvent, satisfont aux règles en vigueur pour le « vol et la manœuvre des aéronefs » et de veiller à ce que les manquements à ces règles fassent l'objet de poursuites.

1.3 Les travaux de l'Équipe spéciale ont cherché à répondre aux préoccupations exprimées par les États qui s'inquiétaient de constater que, nonobstant son importance fondamentale, l'article 12 n'était pas toujours bien appliqué dans les faits. L'attention a notamment été attirée sur les difficultés pratiques liées au traitement des violations de la réglementation relative à la navigation aérienne, notamment sur la nécessité d'une communication efficace et en temps voulu entre les autorités aéronautiques dans les situations impliquant des aéronefs, des exploitants ou des pilotes étrangers, ainsi qu'en cas de survol d'un espace aérien national ou de la haute mer.

[1] M. Jonathan Aleck (Australie).

2. RAPPORT FINAL DE L'ÉQUIPE SPÉCIALE SUR L'ARTICLE 12

Objet et nature du rapport final

2.1 La présente note contient en **appendice** le rapport final de l'Équipe spéciale, qui est présenté à la 40e session du Comité juridique pour examen. Ce rapport constitue la synthèse des travaux de l'Équipe spéciale consacrés à l'examen et à la mise en œuvre de l'article 12 de la Convention de Chicago.

2.2 Le rapport final expose l'analyse de l'Équipe spéciale concernant la portée et l'application de l'article 12 de la Convention de Chicago, les questions pratiques que soulève le traitement des violations éventuelles ou présumées des Règles de l'air, ainsi que les mécanismes visant à faciliter la coopération et les échanges d'informations entre les États. Il donne également des informations sur un outil en ligne mis au point sous la houlette de l'Équipe spéciale, qui a pour but de faciliter la communication entre les autorités aéronautiques et d'appuyer la bonne mise en œuvre de l'article 12. Enfin, le rapport présente 30 conclusions que l'Équipe spéciale a tirées de ses travaux.

2.3 Le contenu du rapport final se veut informatif, interprétatif et pratique. Il vise à venir en aide aux États, organisations internationales et autres acteurs du secteur de l'aviation en mettant à leur disposition un document de synthèse sur l'article 12 de la Convention de Chicago, ainsi que sur le cadre légal et réglementaire entourant la mise en œuvre des règles relatives au vol et à la manœuvre des aéronefs. Le rapport n'a pas pour objectif de créer de nouvelles obligations pour les États ni d'appeler à modifier des instruments relatifs au droit aérien international.

Article 12 : Composition et méthodes de travail de l'Équipe spéciale

2.4 L'Équipe spéciale s'est réunie à six reprises entre novembre 2021 et mai 2026, tant en ligne qu'en présentiel. Des experts de 21 États membres (Australie, Brésil, Canada, Chine, Colombie, Émirats arabes unis, États-Unis, Fédération de Russie, Finlande, France, Ghana, Grèce, Irlande, Jordanie, Nouvelle-Zélande, Oman, Pays-Bas (Royaume des), Qatar, République de Corée, Royaume-Uni et Singapour), ainsi que de trois organisations internationales [la Commission africaine de l'aviation civile (CAFAC), l'Association du transport aérien international (IATA) et la Fédération internationale des associations de pilotes de ligne (IFALPA)], ont participé à une ou plusieurs de ces réunions. L'Équipe spéciale a mené à bien ses travaux avec le concours du Secrétariat de l'OACI, notamment la Direction des affaires juridiques et des relations extérieures (LEB), la Direction de la navigation aérienne (ANB) et la Section des technologies de l'information et des communications de la Direction de l'administration et des services (ADB/ICT).

2.5 L'Équipe spéciale a constitué deux sous-groupes, qui ont été respectivement chargés d'examiner le champ d'application de l'article 12 et les questions juridiques connexes (Sous-groupe sur l'examen du champ d'application - SSG) et de mettre au point un outil en ligne pour l'échange d'informations entre les États (Sous-groupe des outils - TSG). Elle a notamment effectué des recherches dans les archives et les sources juridiques, examiné les dispositions et documents pertinents de l'OACI, consulté les organes de l'OACI sur le plan technique, et lancé une enquête mondiale sur les aspects juridiques auprès d'un certain nombre d'États et d'organisations internationales.

Retours d'expérience des États et difficultés pratiques de mise en œuvre

2.6 L'enquête mondiale sur les aspects juridiques menée en 2023, à laquelle 93 États ont répondu, a constitué une importante source d'informations empiriques. Elle s'est notamment intéressée au fondement juridique de l'application des règles, aux pouvoirs d'enquête, aux types de sanctions appliquées, aux procédures impliquant des exploitants ou pilotes étrangers, aux cas de survol d'un autre État ou de vol

au-dessus de la haute mer, ainsi qu'aux canaux de communication qu'utilisent les États entre eux en pareilles circonstances.

2.7 Les réponses des participants à l'enquête ont mis en évidence la diversité des approches nationales, qui reflète leurs différences en termes de systèmes juridiques, de dispositions administratives et de pratiques dans l'application des règles. Elles ont également révélé l'existence de problèmes concrets qui leur sont communs, notamment des retards ou un manque de communication et de suivi des dossiers impliquant plusieurs pays. Aussi le rapport final part-il du principe qu'une amélioration de la coopération et des échanges d'informations peut avoir des effets bénéfiques sur la sécurité sans qu'il soit pour autant nécessaire de modifier les obligations juridiques de fond.

3. PRINCIPAUX POINTS ABORDÉS DANS LE RAPPORT FINAL

Portée de l'article 12 et application de l'Annexe 2

3.1 La portée de l'expression « règles et règlements en vigueur pour le vol et la manœuvre des aéronefs » a été l'un des principaux points juridiques sur lesquels s'est penchée l'Équipe spéciale. L'Équipe a en particulier cherché à voir si les règles en la matière étaient cantonnées à l'Annexe 2 – *Règles de l'air,* ou si des dispositions figurant dans d'autres Annexes pouvaient également être pertinentes dans certains contextes. Le rapport final prend acte de ce que, conformément à la pratique actuelle de l'OACI, l'Annexe 2 – *Règles de l'air* constitue, aux fins de l'article 12, le principal ensemble de règles et règlements relatifs au vol et à la manœuvre des aéronefs, notamment pour ce qui concerne les vols au-dessus de la haute mer, à moins que le Conseil ne classe d'autres règles dans cette catégorie. Le rapport constate également que d'autres dispositions figurant dans des traités ou documents de l'OACI, ainsi que d'autres pratiques nationales, peuvent être pertinentes pour la mise en œuvre de l'article 12 dans certains contextes opérationnels ou juridiques bien précis.

Sens attribué au terme « poursuivre » et mesures modernes d'application

3.2 Le rapport final examine également le sens attribué au terme « poursuivre » tel qu'il est utilisé à l'article 12. Bien que ce terme soit traditionnellement associé à des procédures pénales, l'Équipe spéciale a noté que les États recouraient, pour s'acquitter de cette obligation, à divers mécanismes juridiques et administratifs. Dans la pratique actuelle, l'application des règles peut reposer sur des mesures pénales ou administratives, sur des mesures de droit civil, ou encore sur des mesures de mise en conformité, pourvu que les objectifs fondamentaux de respect des obligations et d'application du principe de responsabilité soient atteints.

Principes de protection et informations de sécurité

3.3 Le rapport final souligne qu'au regard de l'article 12, l'application des règles doit s'inscrire dans le respect des principes de sécurité établis par l'OACI, notamment ceux relatifs à la protection des informations sur la sécurité, aux comptes rendus de sécurité et à la gestion de la sécurité. Il met plus particulièrement l'accent sur la nécessité de veiller à ce que les informations relatives à la sécurité de l'aviation ne soient pas utilisées d'une manière qui nuirait aux signalements, aux enseignements qui peuvent en être tirés ainsi qu'à l'amélioration de la sécurité, sans préjudice des responsabilités légitimes des États en matière d'application des règles.

Pratiques en matière d'enquêtes et de preuves

3.4 Bien qu'elle ait reçu pour mandat de formuler des recommandations de procédures et pratiques communes concernant les enquêtes et les éléments de preuve, l'Équipe spéciale a estimé qu'il ne serait ni opportun ni réalisable de mettre en place des procédures uniformes dans ce domaine. Elle a tenu compte, pour parvenir à cette conclusion, de la souveraineté des États, de la diversité des systèmes juridiques nationaux et de l'absence de nécessité avérée de disposer de règles communes détaillées en matière d'enquêtes.

Échanges d'informations et outil en ligne

3.5 L'Équipe spéciale s'est aperçue que de nombreux États ne disposent pas de systèmes structurés d'échange d'informations en cas de violations avérées ou présumées des règles et règlements relatifs au vol et à la manœuvre des aéronefs. Cette constatation majeure est apparue à l'issue d'un examen des outils existants de l'OACI, outils qui n'ont pas été jugés adaptés à cet usage. Aussi le Sous-groupe des outils a-t-il élaboré un projet de plateforme en ligne dédiée et sécurisée, qui permettrait aux États concernés d'émettre des notifications en temps voulu et d'en assurer le suivi, et dont l'accès serait réservé aux acteurs concernés. Deux phases pilotes ont été menées, l'une au début de 2025, l'autre en 2026. Dans l'ensemble, les retours d'information ont été positifs, les utilisateurs l'ayant trouvé facile à manier, tout en suggérant l'ajout d'autres fonctionnalités. Mis au point sous l'égide de l'Équipe spéciale, cet outil été conçu dans une optique de facilitation et de démarche volontaire, qui vient compléter les mécanismes nationaux déjà en place et qui est soumis aux exigences applicables en matière de confidentialité et de protection des données. Son accessibilité en ligne en fait un moyen pratique pour favoriser les notifications en temps voulu et leur suivi, tant au sein des États concernés qu'entre eux. De l'avis de l'Équipe spéciale, l'OACI est l'organisme le mieux à même d'héberger et de gérer cet outil, étant donné que ses membres viennent du monde entier, qu'il joue un rôle institutionnel impartial et qu'il possède les capacités nécessaires pour tenir à jour les coordonnées des points de contact désignés.

Mécanismes connexes et possibilités de poursuivre le soutien à la mise en œuvre

3.6 Le rapport final précise aussi que les États peuvent recourir à d'autres mécanismes, tels que des accords de coopération régionale ou des accords bilatéraux, ou encore s'en remettre aux dispositions relatives à la sécurité qui figurent dans les accords sur les services aériens. Sont également cités parmi les moyens permettant d'intensifier les efforts de sensibilisation sur l'article 12 et d'améliorer sa mise en œuvre dans les contextes appropriés, les normes de conformité et de notification applicables aux vols à l'étranger énoncées à l'Annexe 6 – *Exploitation technique des aéronefs*, ainsi que le Programme universel d'audits de supervision de la sécurité – Méthode de surveillance continue (USOAP-CMA) et les questions de protocole y relatives. L'amélioration de la coopération et des échanges d'informations entre les autorités aéronautiques peut rendre la mise en œuvre de l'article 12 plus efficace et avoir des effets bénéfiques sur la sécurité, les mécanismes de l'OACI pouvant quant à eux fournir les garanties et le soutien nécessaires à cette mise en œuvre.

4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

4.1 L'Équipe spéciale recommande que le Comité juridique :

a) prenne note du rapport final de l'Équipe spéciale sur l'article 12 et approuve ses conclusions, afin qu'elles constituent un document de synthèse sur l'article 12 et sa mise en œuvre, et décide, le cas échéant, s'il y a lieu de le mettre à la disposition des États, des organisations internationales et des acteurs concernés du secteur de l'aviation à titre informatif et pratique ;

b) appuie, sous réserve des ressources disponibles et dans le plein respect des conditions applicables en matière de confidentialité et de protection des données, la mise en service, le perfectionnement progressif, la maintenance et l'utilisation, sur une base volontaire, de l'outil en ligne sécurisé géré par l'OACI permettant aux États de procéder à des notifications réglementaires et à leur suivi, en ce compris son futur usage comme mécanisme destiné à renforcer la sécurité globale des opérations de l'aviation civile internationale ;

c) encourage les États à désigner et tenir à jour les coordonnées des points de contact qui devront figurer dans l'outil en ligne, à utiliser cet outil en cas de besoin et à recourir à des moyens structurés de communication en temps voulu en cas de violations possibles ou présumées des règles en matière de vol et de manœuvre des aéronefs, conformément à l'article 12 ;

d) encourage le Secrétariat à poursuivre les efforts de sensibilisation concernant les liens entre la mise en œuvre de l'article 12, les comptes rendus de sécurité, la protection des informations sur la sécurité et les mesures appropriées d'application des règles, ainsi qu'à renforcer le respect de cet article au moyen des mécanismes dont est dotée l'OACI, tels que l'USOAP-CMA, le cas échéant.

5. SUITE À DONNER PAR LE COMITÉ

5.1 Le Comité juridique est invité : a) à prendre note des travaux menés à bien par l'Équipe spéciale sur l'article 12 et à entériner les constatations qui figurent dans les principaux éléments du rapport final, résumés aux paragraphes 3.1 à 3.6 ; b) à examiner et entériner, le cas échéant, les conclusions et recommandations énoncées au paragraphe 4.1 ; et c) à prendre toute autre mesure qu'il jugera nécessaire pour parachever les travaux sur ce point.

– – – – – – – – – – – –

LC/40-WP/2-5
Appendice

Équipe spéciale sur l'article 12

Organisation de l'aviation civile internationale

RAPPORT DE L'ÉQUIPE SPÉCIALE SUR L'ARTICLE 12

Montréal, 31 août 2026

Table des matières

_Toc243308030

1. **CONTEXTE** 4
2. **MANDAT ET ORGANISATION DE L'ÉQUIPE SPÉCIALE SUR L'ARTICLE 12** 4
3. **RETOURS D'EXPÉRIENCE DES ÉTATS EN MATIÈRE DE MISE EN ŒUVRE DES RÈGLES ET RÈGLEMENTS ÉDICTÉS AU TITRE DE L'ARTICLE 12** 7
4. **EXAMEN DES QUESTIONS JURIDIQUES RELATIVES À L'ARTICLE 12** 9
4.1 Éléments fondamentaux de l'article 12 9
4.2 Définition des règles en vigueur pour le vol et la manœuvre des aéronefs 10
4.3 Application de l'article 12 sur le territoire national (espace aérien relevant de la souveraineté d'un État) 15
4.4 Application de la norme 3.1.1 de l'Annexe 2 : Négligence ou imprudence dans la conduite des aéronefs 17
4.5 Compétence à l'égard des aéronefs en vol 17
4.6 Définition de la haute mer 18
4.7 Sens donné au terme « poursuivre » 21
4.8 Principes régissant la protection et les dérogations 22
5. **ENQUÊTES** 24
6. **EXPLOITATION D'AÉRONEFS NON HABITÉS (SANS PILOTE)** 25
7. **OUTIL EN LIGNE** 26
7.1 Mise à l'étude d'un outil dédié 26
7.2 Caractéristiques proposées pour l'outil en ligne 27
7.3 Version pilote de l'outil 28
8. **AUTRES MÉCANISMES D'ÉCHANGES D'INFORMATIONS** 30
8.1 Coopération régionale 30
8.2 Protocole d'entente 31
8.3 Portail d'échange d'informations relatives aux écarts de pilotage dans un espace aérien étranger 32
8.4 Arrangements en matière de sécurité prévus dans le cadre d'accords sur les services aériens 32
9. **DISPOSITIONS DE L'OACI** 34
9.1 Normes de conformité et de notification de l'Annexe 6 (norme 3.2, Annexe 6, partie 1 – Exploitation technique des aéronefs, Aviation de transport commercial international – Avions) 34
9.2 Programme universel d'audits de supervision de la sécurité et article 12 34

PIÈCE JOINTE A: LIST OF EXPERTS OF THE ARTICLE 12 TASK FORCE

PIÈCE JOINTE B: LEGAL SURVEY ON THE IMPLEMENTATION BY STATES OF ARTICLE 12 OF THE CHICAGO CONVENTION

PIÈCE JOINTE C: ILLUSTRATIVE RELATIONSHIP BETWEEN ANNEX 2 AND OTHER ICAO ANNEXES OPERATIONALLY RELATED STANDARDS SUPPORTING THE CONDUCT OF FLIGHT

PIÈCE JOINTE D: CATEGORIZATION OF AIRSPACE UNDER UNCLOS AND THE CHICAGO CONVENTION

PIÈCE JOINTE E: PLATFORM MODEL

PIÈCE JOINTE F: SAMPLE MOU ESTABLISHING A FRAMEWORK FOR MUTUAL SUPPORT IN AVIATION OVERSIGHT AND INFORMATION EXCHANGE

RAPPORT DE L'ÉQUIPE SPÉCIALE SUR L'ARTICLE 12

1. CONTEXTE

1.1 L'article 12 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* (Chicago, 1944 – la « Convention de Chicago ») (Doc 7300/9) dispose ce qui suit.

> Chaque État contractant s'engage à adopter des mesures afin d'assurer que tout aéronef survolant son territoire ou y manœuvrant, ainsi que tout aéronef portant la marque de sa nationalité, en quelque lieu qu'il se trouve, se conforment aux règles et règlements en vigueur en ce lieu pour le vol et la manœuvre des aéronefs. Chaque État contractant s'engage à maintenir ses règlements dans ce domaine conformes, dans toute la mesure possible, à ceux qui pourraient être établis en vertu de la présente Convention. Au-dessus de la haute mer, les règles en vigueur sont les règles établies en vertu de la présente Convention. Chaque État contractant s'engage à poursuivre toute personne contrevenant aux règlements applicables. (C'est nous qui soulignons.)

1.2 À la 40e session de l'Assemblée (Montréal, 24 septembre – 4 octobre 2019), le Brésil et les États-Unis ont présenté la note de travail A40-WP/101 intitulée *Article 12 de la Convention de Chicago : Mécanisme de communication et directives de soutien à la mise en œuvre*, qui soulignait que, « bien qu'elle soit essentielle pour garantir la sécurité des vols, la mise en œuvre des dispositions de l'article 12 n'est pas toujours efficace ». Parmi les causes recensées, la note indiquait « l'absence de mécanismes de communication efficaces et en temps utile entre les autorités aéronautiques » ainsi que « la pratique actuelle en matière de transmission et de réception de la notification d'une éventuelle violation qui varie selon les États, et peut être inefficace ».

1.3 Par suite de la recommandation unanime de la Commission juridique, l'Assemblée de l'OACI a décidé, à sa 40e session, d'ajouter la question « Processus et procédures permettant aux États de remplir leurs obligations au titre de l'article 12 de la Convention de Chicago » en tant que nouveau point 3 du Programme général des travaux du Comité juridique. Certains États ont souligné que les travaux sur ce point devraient comprendre l'examen des violations des règles de l'air dans l'espace aérien au-dessus de la haute mer et prendre en compte le concept et les principes d'une « culture juste ». À sa 39e session (Montréal, 25 – 28 juin 2024), le Comité juridique a décidé, au vu d'un rapport d'étape rendant compte des travaux de l'Équipe spéciale sur l'article 12 (l'« Équipe spéciale »)[2] présenté par le Secrétariat de l'OACI, de placer ce point au premier rang des priorités, en espérant que ladite Équipe achèverait ses travaux de préférence avant la tenue de la session suivante du Comité juridique.

2. MANDAT ET ORGANISATION DE L'ÉQUIPE SPÉCIALE SUR L'ARTICLE 12

2.1 L'Équipe spéciale sur l'article 12 a été mise sur pied en mai 2021, à la suite de la publication de la lettre LE 4/76-IND/21/5, datée du 7 avril 2021, demandant aux États et à un certain nombre d'organisations internationales de désigner des experts en vue de sa constitution. Cette lettre informait les États et organisations internationales concernés que l'Équipe spéciale se proposait d'analyser la mise en œuvre par les États de l'article 12 de la Convention de Chicago et de définir les moyens et les mécanismes qui pourraient les aider à appuyer et renforcer cette mise en œuvre. Elle ajoutait que l'Équipe spéciale

[2] Voir la section 2 ci-après en ce qui concerne la création, les réunions et la méthodologie de l'Équipe spéciale.

devrait déterminer s'il y [aurait] lieu d'élaborer des règles, des orientations ou des recommandations de l'OACI pour aider les États membres à mieux s'acquitter de leurs obligations au titre de l'article 12 de la Convention de Chicago[3].

2.2 S'agissant des résultats attendus, il était escompté que l'Équipe spéciale : a) élaborerait un processus efficace à utiliser entre les autorités de l'aviation civile (AAC) pour la notification et la communication efficientes et en temps voulu de violations alléguées, b) formulerait des recommandations concernant les procédures communes ainsi que les meilleures pratiques en matière de préparation d'enquêtes et de cas d'application, notamment la collecte d'éléments de preuve et de documents suffisants, et c) examinerait toute autre question pertinente qu'elle aurait relevée au cours de l'étude.

2.3 Des experts issus de 21 États membres (Australie, Brésil, Canada, Chine, Colombie, Émirats arabes unis, États-Unis, Fédération de Russie, Finlande, France, Ghana, Grèce, Irlande, Jordanie, Nouvelle-Zélande, Oman, Pays-Bas (Royaume des), Qatar, République de Corée, Royaume-Uni et Singapour), ainsi que de trois organisations internationales [la Commission africaine de l'aviation civile (CAFAC), l'Association du transport aérien international (IATA) et la Fédération internationale des associations de pilotes de ligne (IFALPA)], ont participé à une ou plusieurs réunions de l'Équipe spéciale. Celle-ci a bénéficié du soutien administratif de la Direction des affaires juridiques et des relations extérieures (LEB), ainsi que de la Direction de la navigation aérienne (ANB) et de la Section des technologies de l'information et des communications de la Direction de l'administration et des services (ICT/ADB). La liste des experts ayant participé à une ou plusieurs de ces réunions figure dans la **pièce jointe A** au présent rapport.

Réunions

2.4 L'Équipe spéciale sur l'article 12 s'est réunie à six reprises : une première fois en ligne le 23 novembre 2021, une deuxième fois à Montréal les 5 et 6 octobre 2022, une troisième fois à Mascate le 20 février 2023, une quatrième fois à Londres le 25 novembre 2024, une cinquième fois en ligne le 16 février 2026, et une sixième fois à Nassau le 25 mai 2026.

2.5 Lors de la première réunion de l'Équipe spéciale, Mme Susanna Metsälampi (Finlande) a été élue à la présidence par acclamation et M. Jonathan Aleck (Australie) à la vice-présidence. À la cinquième réunion, M. Jonathan Aleck et M. David Stoplar (Royaume-Uni) ont été respectivement élus Président et Vice-Président, suite au retrait de la Finlande et de Mme Metsälampi de l'Équipe spéciale en octobre 2025.

Méthodologie

Sous-groupes

2.6 L'Équipe spéciale sur l'article 12 a mis en place deux sous-groupes qui ont été respectivement chargés i) d'étudier le champ d'application de l'article 12 de la Convention de Chicago

[3] Ont été initialement invités à participer aux travaux de l'Équipe spéciale sur l'article 12 les États et organisations internationales ci-après : le Brésil, Cabo Verde, la Chine, la Colombie, le Congo, la Côte d'Ivoire, Cuba, les Émirats arabes unis, les États-Unis, la Fédération de Russie, la Finlande, la France, le Ghana, la Grèce, l'Indonésie, la Jordanie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, Oman, le Qatar, la République de Corée, le Royaume-Uni, Singapour, le Soudan, la Zambie, la Commission africaine de l'aviation civile (CAFAC), l'Agence pour la sécurité aéronautique en Amérique centrale (ACSA), l'Organisation des services de navigation aérienne civile (CANSO), l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA), l'Association du transport aérien international (IATA), la Fédération internationale des associations de pilotes de ligne (IFALPA) et le Comité aéronautique inter-États (CAI).

(« Sous-groupe sur l'examen du champ d'application - SSG ») et ii) d'envisager la mise au point d'un outil en ligne destiné à faciliter l'échange d'informations entre les États (« Sous-groupe des outils - TSG »).

2.7 Le Sous-groupe SSG, présidé par M. Jonathan Aleck (Australie), s'est réuni en ligne à quatre reprises : le 13 avril 2023, le 25 avril 2024, le 16 octobre 2024 et le 30 octobre 2025. Trente-quatre experts venus du Brésil, du Canada, de la Chine, des États-Unis, de la Fédération de Russie, de la Finlande, de la France, du Ghana, de la Jordanie, des Pays-Bas (Royaume des), du Royaume-Uni et de Singapour, ainsi que quatre experts de l'IATA et de l'IFALPA, ont participé à une ou plusieurs de ces réunions.

2.8 Le Sous-groupe TSG, présidé par M. Astor de Lima Aversa Neto (Brésil), s'est réuni en ligne à deux reprises : le 9 avril 2024 et le 3 octobre 2024. Vingt-sept experts venus du Brésil, du Canada, de la Chine, des Émirats arabes unis, des États-Unis, de la Finlande, de la France, du Ghana, des Pays-Bas (Royaume des) et de Singapour, ainsi que quatre experts de l'IATA et de l'IFALPA, ont participé à une ou plusieurs de ces réunions.

Rappel historique

2.9 Afin d'entreprendre ses travaux comme il se devait, l'Équipe spéciale sur l'article 12 a pris en considération les résultats des études et recherches menées par le Secrétariat concernant, entre autres, la genèse et la portée de l'article 12 de la Convention de Chicago, tels qu'ils ressortaient des procédures d'adoption des traités, notamment la *Convention portant réglementation de la navigation aérienne*, signée à Paris le 13 octobre 1919 (Convention de Paris de 1919) et la Convention de Chicago. Les principales dispositions de l'OACI relatives à l'article 12, ainsi que les outils actuellement utilisés au sein de l'Organisation à des fins d'échanges d'informations entre les États, ont également été passés en revue.

Enquête nationale

2.10 Une enquête portant sur les aspects juridiques a été adressée à tous les États contractants (lettre aux États LE 4/76-22/116, datée du 22 décembre 2022). Les organisations internationales, y compris les organisations d'intégration régionale et les organisations régionales de supervision de la sécurité, ont été invitées à formuler des observations[4]. L'enquête visait à mieux comprendre l'état d'avancement de la mise en œuvre, les défis et les besoins des États concernant l'article 12. Au total, 93 États (représentant près de 50 % des membres de l'OACI) et une région administrative spéciale (RAS) y ont répondu.

Consultations techniques

2.11 Le 17 juin 2025, la Commission de navigation aérienne (ANC) de l'OACI a été conviée à une séance d'information consacrée aux travaux en cours de l'Équipe spéciale. La réunion, présidée par M. Junrong Liang, qui occupait alors le poste de Président de l'ANC, a rassemblé plus de 70 participants,

[4] Liste des organisations internationales invitées à répondre à l'enquête relative à l'article 12 de la Convention de Chicago : Agence pour la sécurité aéronautique en Amérique centrale (ACSA), Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar (ASECNA), Organisation du Groupe de l'accord de Banjul pour la supervision de la sécurité de l'aviation (BAGASOO), Commission africaine de l'aviation civile (CAFAC), Comité aéronautique inter-États (CAI), Organisation des services de navigation aérienne civile (CANSO), Agence de supervision de la sécurité et de la sûreté de l'aviation civile de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CASSOA-EAC), Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC), Commission latino-américaine de l'aviation civile (CLAC), Coopération des services de navigation aérienne d'Amérique centrale (COCESNA), Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne (EASA), Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (EUROCONTROL), Association du transport aérien international (IATA), Fédération internationale des associations de pilotes de ligne (IFALPA), Organisation arabe de l'aviation civile (OAAC), Organisation pour la sécurité de l'aviation de la SADC (SASO). Les organisations BAGASOO et CASSOA-EAC ont fourni par la suite des renseignements sur le cadre dans lequel s'effectuent actuellement leurs échanges d'informations en matière de sécurité.

parmi lesquels des membres de l'ANC et des experts de l'Équipe spéciale. Elle était placée sous la conduite de Mme Susanna Metsälampi, alors Présidente de l'Équipe spéciale, avec le concours de M. Jonathan Aleck, Vice-Président de l'Équipe spéciale et responsable du Sous-groupe chargé de l'examen du champ d'application, ainsi que du Secrétariat.

Mise au point d'un outil

2.12 Le Sous-groupe TSG a entrepris d'étudier les différentes options possibles et de définir dans les grandes lignes les caractéristiques que pourrait avoir un outil en ligne destiné à faciliter les échanges entre États d'informations relatives à la mise en œuvre de l'article 12.

3. RETOURS D'EXPÉRIENCE DES ÉTATS EN MATIÈRE DE MISE EN ŒUVRE DES RÈGLES ET RÈGLEMENTS ÉDICTÉS AU TITRE DE L'ARTICLE 12

3.1 Au cours des réunions de l'Équipe spéciale sur l'article 12, les experts ont mis en avant divers problèmes et difficultés liés à la mise en œuvre de l'article 12.

a) Les problèmes imputables à l'absence de communication efficace et en temps voulu entre les autorités de l'aviation civile sont ceux qui ont été jugés de la plus haute importance.

b) Les États ont fait part des difficultés qu'ils ont pu rencontrer pour faire appliquer les sanctions lorsqu'un exploitant ou un pilote étranger contrevenait à la réglementation sur leur territoire, les exploitants refusant souvent d'acquitter les sommes dues pour solder l'amende ou évitant de revenir dans le pays en question. Les experts ont constaté que, lorsqu'une telle infraction était commise dans un espace aérien délégué (c'est-à-dire pour lequel la responsabilité relative à la mise à disposition de services de la circulation aérienne avait été déléguée à un autre État), il pouvait s'avérer délicat de déterminer quelles étaient les autorités compétentes et quelle était la procédure applicable au regard de la Convention de Chicago. L'imposition de sanctions à l'encontre d'exploitants étrangers en cas de non-respect des Règles de l'air, notamment en cas d'infractions survenues dans un espace aérien délégué ou au-dessus de la haute mer, a été considérée problématique.

c) Les États ont également connu certains problèmes communs liés à la collecte d'éléments de preuve ainsi qu'à des difficultés dues à l'absence de procédures harmonisées de notification ou de coopération dans les enquêtes portant sur une violation de l'article 12. Le renforcement de la coopération et de la collaboration interétatique, grâce notamment à des groupements régionaux et à des procédures et pratiques harmonisées, est apparu comme un moyen de faciliter la mise en œuvre effective de l'article 12.

d) En matière de poursuites, les États ont fait part d'un autre obstacle à la mise en œuvre de l'article 12, à savoir la difficulté de déterminer la juridiction compétente, notamment pour les infractions commises au-dessus de la haute mer.

e) S'agissant de l'application des règles et règlements, plusieurs États membres sont dotés d'une législation qui prévoit la possibilité d'infliger des sanctions pénales et administratives, ainsi que des amendes administratives, aux exploitants d'aéronefs, aux

propriétaires d'aéronefs, aux compagnies aériennes et/ou aux pilotes qui ne s'y conforment pas. Il a en outre été précisé que, en pareil cas, les normes relatives à la protection des données et des informations sur la sécurité et les principes de protection de ces données de sécurité, des informations de sécurité et des sources connexes, énoncés dans l'Annexe 19 - *Gestion de la sécurité,* de même que les normes relatives à la protection de certains éléments d'enquête sur les accidents et les incidents, qui figurent à l'Annexe 13 – *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation* à la Convention de Chicago, doivent, lorsqu'il y a lieu, s'appliquer de manière appropriée.

3.2 Les résultats de l'enquête sur les aspects juridiques à laquelle tous les États membres de l'OACI et certaines organisations internationales ont été invités à répondre (voir par. 2.10 ci-dessus) ont apporté des éléments d'analyse complémentaires.

a) L'enquête montre que, pour mettre en œuvre l'article 12, un nombre non négligeable d'États ont fixé des règles visant à garantir le respect, par les exploitants et équipages de leurs propres aéronefs, des dispositions relatives au vol et à la manœuvre des aéronefs (« Règles de l'air ») au-dessus de leur propre territoire ou d'un territoire étranger, ainsi que le respect des règles établies en vertu de la Convention de Chicago pour le survol de la haute mer (Annexe 2 – *Règles de l'air*). Ils se sont aussi dotés, pour la plupart, de mécanismes qui veillent à ce que les infractions aux règlements applicables fassent l'objet de poursuites.

b) Les États considèrent, dans leur grande majorité, qu'il est possible de recourir à diverses procédures d'exécution pour satisfaire à l'obligation qui leur est faite de « s'engage[r] à poursuivre » les auteurs d'infractions au sens de l'article 12. Ces mesures peuvent notamment consister à émettre un avertissement officiel, infliger des sanctions pécuniaires, prononcer des peines d'emprisonnement, annuler ou révoquer des licences ou certificats, immobiliser au sol des aéronefs, ou encore suspendre le survol de l'espace aérien national (voir les précisions sur le sens du terme « poursuivre » au paragraphe 4.7 ci-dessous).

c) De nombreux États ont indiqué qu'il leur était difficile d'obtenir des réponses ou des informations de la part d'un autre État ayant fait l'objet d'un signalement pour violation alléguée de l'article 12. Par ailleurs, ils sont plusieurs à n'avoir mis en place aucun cadre ni mécanisme clair concernant l'échange d'informations avec d'autres États à la suite d'une violation des règlements édictés au titre de l'article 12. Les États qui ont répondu à l'enquête se sont dits largement favorables à la création par l'OACI d'un portail web qui permettrait de notifier à l'État d'immatriculation ou à l'État de l'exploitant et/ou de partager des informations relatives à l'application des règles.

Les résultats de l'enquête sont présentés dans la **pièce jointe B** au présent rapport.

3.3 Les résultats de l'USOAP concernant la question de protocole 7.001 (« L'État a-t-il promulgué une législation aéronautique conformément, sans exception, aux dispositions applicables de l'Annexe 2 relatives à la haute mer ? ») affichent un taux de mise en œuvre effective de 76,03 %[5].

[5] Résultats au 27 août 2026.

Conclusion n° 1 - *Eu égard à l'importance de la sécurité de l'aviation et aux difficultés de la mise en œuvre de l'article 12 de la Convention de Chicago, les principaux problèmes que soulève cette disposition ont notamment trait au manque de communication entre les autorités de l'aviation civile (AAC), aux difficultés que posent l'application de sanctions à l'encontre de pilotes et d'exploitants étrangers ou les violations commises au-dessus de la haute mer, à la collecte d'éléments de preuve faisant suite au non-respect des règles et règlements au titre de l'article 12, ainsi qu'à l'harmonisation des procédures entre les États. Le renforcement de la coopération, l'élaboration de procédures efficaces et rapides de communication et d'échange d'informations entre les États, l'adoption de législations nationales solides ainsi que le respect des principes relatifs aux comptes rendus de sécurité énoncés dans l'Annexe 19* – Gestion de la sécurité*, peuvent contribuer à remédier aux problèmes susmentionnés.*

4. EXAMEN DES QUESTIONS JURIDIQUES RELATIVES À L'ARTICLE 12

Champ d'application de l'article 12

4.1 Éléments fondamentaux de l'article 12

4.1.1 L'article 12 exige de chaque État contractant qu'il veille au respect des règles et règlements en vigueur pour le « vol et la manœuvre des aéronefs » (« Règles de l'air ») sur son territoire ou par les aéronefs possédant sa nationalité, en quelque lieu qu'ils se trouvent. Aux fins de l'article 12, les obligations des États concernés englobent les éléments ci-après.

a) **Champ d'application territorial -** L'État dont le territoire est survolé ou au sein duquel un aéronef est exploité est tenu de veiller à ce que tous les aéronefs survolant son territoire ou y opérant se conforment aux règles et règlements en vigueur pour le vol et la manœuvre des aéronefs, et de poursuivre toute personne contrevenant à ces règles et règlements.

b) **Nationalité -** Un aéronef possède la nationalité de l'État dans lequel il est immatriculé (État d'immatriculation) ; cet État est tenu de s'assurer que tous les aéronefs portant la marque de sa nationalité, en quelque lieu qu'ils se trouvent, se conforment aux règles et règlements en vigueur pour le vol et la manœuvre des aéronefs, et de poursuivre toute personne contrevenant à ces règles et règlements. Cela signifie qu'au-dessus de la haute mer, l'État d'immatriculation est tenu de faire respecter les règles et règlements précités par ses aéronefs.

   En outre, les responsabilités incombant à l'État d'immatriculation en vertu de l'article 12 peuvent être transférées à l'État de l'exploitant conformément à l'article 83 *bis* de la Convention de Chicago. Les orientations formulées par l'OACI (à savoir le *Manuel sur la mise en œuvre de l'article 83 bis de la Convention relative à l'aviation civile internationale*, Doc 10059) précisent toutefois que les Règles de l'air énoncées dans les chapitres, appendices et pièces jointes de l'Annexe 2 ne peuvent être divisées entre l'État d'immatriculation et l'État de l'exploitant. Elles constituent un ensemble de responsabilités qui couvrent les règles de l'air qu'un des deux États doit assumer de

manière globale, notamment en s'engageant à veiller à ce que les personnes contrevenant à la réglementation applicable soient poursuivies en justice[6].

c) **Uniformité -** Chaque État est tenu de maintenir ses règlements conformes, dans toute la mesure possible, à ceux édictés au titre de la Convention de Chicago.

d) **Haute mer -** Les règles en vigueur au-dessus de la haute mer sont celles établies par la Convention de Chicago. Un État doit exiger des exploitants et pilotes des aéronefs immatriculés sur son territoire qu'ils se conforment aux Règles de l'air figurant à l'Annexe 2 lorsqu'ils survolent la haute mer ; il ne peut toutefois ni étendre ni appliquer sa réglementation nationale aux exploitants et pilotes d'autres États qui survolent la haute mer.

4.1.2 Le texte de l'article 12 ne précise pas les processus et procédures que les États doivent appliquer pour s'acquitter des obligations qui leur incombent au regard de cette disposition. Ces questions sont par conséquent laissées à la discrétion des États concernés. Par ailleurs, des expressions telles que « règles et règlements en vigueur pour le vol et la manœuvre des aéronefs » ou le terme « poursuivre », utilisés à l'article 12, ne sont pas toujours interprétés de façon uniforme ni clairement compris par les États, de sorte qu'il convient de les préciser. Par ailleurs, bien qu'il semble exister un certain consensus sur ce point, l'étendue de la haute mer n'est pas définie dans la Convention de Chicago, ce qui conduit les États à s'appuyer sur d'autres traités internationaux, comme la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* conclue à Montego Bay en 1982, ou sur le droit international coutumier.

4.2 Définition des règles en vigueur pour le vol et la manœuvre des aéronefs

Annexe 2 – Règles de l'air

4.2.1 L'Équipe spéciale sur l'article 12 s'est penchée sur le sens et la portée de l'expression « règles et règlements pour le vol et la manœuvre des aéronefs » qui figure à l'article 12. Elle a pris en considération, pour ce faire, le libellé de l'article 12, l'intitulé de la disposition (« Règles de l'air »), l'historique rédactionnel dudit article, l'Annexe 2 – *Règles de l'air* à la Convention de Chicago adoptée par le Conseil, les discussions ultérieures de ce dernier concernant l'Annexe 11 – *Services de la circulation aérienne,* ainsi que les consultations avec l'ANC et la doctrine pertinente.

4.2.2 L'Équipe spéciale s'est également appuyée sur les règles coutumières en matière d'interprétation des traités que consacrent les articles 31 et 32 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, aux termes desquelles un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. Elle a par ailleurs jugé utile, dans le droit fil de la Convention de Vienne, de se référer à des moyens complémentaires d'interprétation, notamment les travaux préparatoires des traités concernés ainsi que la pratique suivie de longue date par les institutions pour l'interprétation et l'application de la Convention de Chicago.

4.2.3 Pour définir le champ d'application de l'article 12 de la Convention de Chicago tel qu'il ressort de la genèse de cette disposition, l'Équipe spéciale s'en est remise à des études que lui a communiquées le Secrétariat de l'OACI qui retracent l'historique de sa rédaction[7]. Les travaux

---

[6] Voir *Manuel sur la mise en œuvre de l'article 83 bis de la Convention relative à l'aviation civile internationale* (Doc 10059), section 5.3.3 b).

[7] L'article 25 de la Convention de Paris de 1919 est libellé comme suit. « Chacun des États contractants s'engage à prendre les mesures propres à assurer que tous aéronefs navigant au-dessus de son territoire, ainsi que tous aéronefs portant la marque de sa nationalité et en quelque lieu qu'ils se trouvent, se conformeront aux règlements prévus à l'Annexe D [Règlement sur les feux et

préparatoires de la *Convention portant réglementation de la navigation aérienne* conclue à Paris en 1919 (la « Convention de Paris de 1919 ») et de la Convention de Chicago n'offrent que peu d'éléments permettant de déterminer quelle était la portée recherchée de l'article 12 et quelle était la définition envisagée des règles pour le vol et la manœuvre des aéronefs. Bien que l'article 12 de la Convention de Chicago semble s'inspirer largement de l'article 25 de la Convention de Paris[8], les archives relatives aux négociations qui ont entouré ces deux traités ne font état d'aucun débat de fond quant au sens précis de l'expression « règles et règlements pour le vol et la manœuvre des aéronefs ».

4.2.4 L'Annexe 2 renferme incontestablement des règles relatives au vol et à la manœuvre des aéronefs. Lors de l'adoption de ladite Annexe par le Conseil en 1948, une clause spéciale a été insérée dans la résolution du Conseil afin de tenir compte de son caractère particulier et de son lien avec l'article 12 de la Convention de Chicago. Le Conseil a précisé que « les Règles de l'air de l'Annexe constituaient les règles applicables au vol et à la manœuvre des aéronefs au sens de l'article 12 de la Convention et qu'aucune dérogation à ces règles ne pourrait être admise en ce qui concerne le survol de la haute mer »[9].

4.2.5 L'Annexe 2 énonce les règles régissant l'exploitation des aéronefs en vol, qui s'appliquent sans exception au-dessus de la haute mer et dans l'espace aérien national, à moins que des réglementations nationales ne s'y substituent[10]. Elle pose des exigences de base destinées à garantir une navigation aérienne sûre, ordonnée et efficace, notamment l'emploi d'une terminologie normalisée, les responsabilités et prérogatives du pilote commandant de bord, les règles de fonctionnement essentielles en matière de prévention des collisions et de protection des personnes et des biens, ainsi que les obligations relatives aux plans de vol. L'Annexe 2 contient également des dispositions uniformes à l'échelle mondiale concernant les règles de vol à vue (VFR) et les règles de vol aux instruments (IFR), et définit les exigences essentielles en matière de communication, de coordination du contrôle de la circulation aérienne et de respect des consignes, de signaux d'urgence et de procédures d'interception des aéronefs civils. Toutes ces dispositions constituent un cadre global garantissant une navigation aérienne internationale sûre, ordonnée et efficace.

Pratique institutionnelle

4.2.6 L'Équipe spéciale sur l'article 12 a aussi cherché à savoir si l'expression « règles pour le vol et la manœuvre des aéronefs » pouvait englober des dispositions ne figurant pas dans l'Annexe 2.

4.2.7 Une attention particulière a été accordée aux débats menés au Conseil en 1950, qui ont abouti à l'adoption de l'Annexe 11 - *Services de la circulation aérienne*. À l'époque, le responsable de la Direction des affaires juridiques avait déclaré que, lorsque l'Annexe 2 avait été adoptée, bien qu'il n'y ait pas eu de décision officielle du Conseil sur ce point, il avait été estimé que les Règles de l'air n'étaient peut-être pas seulement les « règles et règlements pour le vol et la manœuvre des aéronefs » au sens de l'article 12. Une étude approfondie de la Convention avait alors convaincu la Direction des affaires juridiques que cet avis était fondé et que les « règles et règlements pour le vol et la manœuvre des aéronefs

signaux. Code de la circulation aérienne]. Chacun des États contractants s'engage à assurer la poursuite et les punitions des contrevenants. »

[8] L'article 25 de la Convention de Paris de 1919 est libellé comme suit. « Chacun des États contractants s'engage à prendre les mesures propres à assurer que tous aéronefs navigant au-dessus de son territoire, ainsi que tous aéronefs portant la marque de sa nationalité et en quelque lieu qu'ils se trouvent, se conformeront aux règlements prévus à l'Annexe D. Chacun des États contractants s'engage à assurer la poursuite et les punitions des contrevenants. »

[9] OACI, *Conseil - Troisième session, procès-verbal de la vingt-deuxième séance*, 13 avril 1948 (Doc 5701, C/672), 24 juin 1948, p. 60, paragraphes 332 à 334.

[10] Voir norme 2.1.1, Annexe 2.

» désignaient toutes les règles que le Conseil qualifierait ainsi, sans se limiter aux Règles de l'air énoncées à l'Annexe 2[11].

4.2.8 Au cours des discussions tenues par le Conseil, quelques intervenants ont demandé si certaines normes relatives aux services de la circulation aérienne (ATS), du moins celles concernant les procédures de contrôle de la circulation aérienne, constituaient des règles et règlements pour le vol et la manœuvre des aéronefs au sens de l'article 12 ; pour autant, le Conseil a décidé de ne pas rendre leur application obligatoire au-dessus de la haute mer. Par ailleurs, le Président de l'ANC de l'époque a fait valoir qu'un État qui s'était écarté de certaines dispositions de l'Annexe 11 devrait pouvoir continuer à le faire tout en assurant des services de circulation aérienne au-dessus de la haute mer ou au sein d'un espace aérien dont la souveraineté est indéterminée[12]. Dans le cas contraire, cet État devrait appliquer deux séries de règlements aux services de la circulation aérienne : l'un pour l'espace aérien de son propre territoire, l'autre pour l'espace aérien situé au-dessus de la haute mer et des zones à souveraineté indéterminée où il fournit des services de contrôle de la circulation aérienne. Un État a fait remarquer à cet égard que, abstraction faite de la question juridique quant à savoir si les normes ATS relevaient des règles et règlements pour le vol et la manœuvre des aéronefs au sens de l'article 12, le fait de rendre ces normes obligatoires au-dessus de la haute mer pourrait *de facto* dissuader un État de fournir des services de la circulation aérienne dans ces zones, car il pourrait alors être tenu de suivre sur certains points des règles différentes de celles qui s'appliquent dans son propre espace aérien[13].

4.2.9 Les débats du Conseil consacrés à l'Annexe 11 ont ainsi montré qu'il s'agissait là d'une question bien plus complexe que de déterminer si une norme donnée avait une incidence sur l'exécution d'un vol. L'Équipe spéciale a estimé que l'importance des discussions relatives à l'Annexe 11 ne résidait pas uniquement dans la décision du Conseil, mais également dans ce que cette décision révélait du processus envisagé par la pratique de l'OACI. Il a été observé que des normes ne figurant pas à l'Annexe 2 pouvaient certes être opérationnellement liées à l'exécution d'un vol, mais le Conseil n'a pas considéré que cela suffisait en soi à les qualifier de règles pour le vol et la manœuvre des aéronefs. Il est au contraire apparu que les discussions se sont poursuivies en partant du principe que toute extension des règles pour le vol et la manœuvre des aéronefs qui sortirait du champ de l'Annexe 2 nécessiterait une décision expresse mûrement réfléchie du Conseil. À ce jour, aucune autre annexe ni aucune autre règle n'a été désignée par le Conseil comme faisant partie des règles pour le vol et la manœuvre des aéronefs au sens de l'article 12 de la Convention.

4.2.10 Les travaux universitaires de Thomas Buergenthal ont également été portés à l'attention de l'Équipe spéciale au motif qu'ils semblaient cadrer parfaitement avec le point à l'étude, en ce sens qu'ils posaient au cœur de la réflexion la question de savoir si l'article 12 ne rendait obligatoires au-dessus de la haute mer que les normes énoncées dans l'Annexe 2, ou si l'article 12 s'appliquait également aux normes qui, bien qu'elles aient trait au vol et à la manœuvre des aéronefs, figuraient dans l'une des autres annexes de l'OACI[14]. Thomas Buergenthal a fait remarquer que le Conseil s'était interrogé à ce sujet durant ses débats consacrés à l'Annexe 11 et qu'il avait décidé de ne pas rendre les normes de l'Annexe 11 obligatoires au-dessus de la haute mer, pour les raisons exposées au paragraphe 4.2.8 ci-dessus. Il a en outre laissé entendre que cette décision pourrait expliquer pourquoi le Conseil n'avait pas jugé opportun d'appliquer l'article 12 à certaines normes figurant dans les Annexes 6 et 12, qui semblent également relever des règles pour le vol et la manœuvre des aéronefs[15]. De même, lors des débats du Conseil en vue de l'adoption de

[11] OACI, *Procès-verbal de la deuxième séance de la dixième session du Conseil*, 18 mai 1950, (Doc 7037-2, C/814-2), 6 septembre 1950, p. 29, par. 81.
[12] *Ibid.*, p. 29, par. 77.
[13] *Ibid.*, pages 29 et 30, paragraphes 77 à 79, 82 et 83.
[14] Thomas Buergenthal, *Law-Making in the International Civil Aviation Organization* (Syracuse University Press, 1969), p. 82.
[15] *Ibid.*, p. 84.

l'Annexe 2, l'un de ses représentants avait fait valoir que certaines dispositions des normes relatives à l'exploitation des aéronefs pourraient relever des règles et règlements pour le vol et la manœuvre des aéronefs[16].

4.2.11 D'autres auteurs ont formulé des remarques similaires. De l'avis d'Eugène Pépin, les seules règles adoptées à ce jour par le Conseil de l'OACI en vertu de l'article 12 qui soient obligatoires dans l'espace aérien au-dessus de la haute mer sont celles figurant à l'Annexe 2, même si certains éléments donnent à penser que des possibilités plus larges aient pu être envisagées lors de la Conférence de Chicago[17].

4.2.12 L'Équipe spéciale a pris note de ce que l'Annexe 2 et les autres annexes de l'OACI étaient fortement interdépendantes du point de vue opérationnel. Si l'Annexe 2 peut être considérée comme le principal ensemble de règles harmonisées au niveau international pour le vol et la manœuvre des aéronefs, son application effective dépend de tout un éventail de normes, services et exigences complémentaires qui figurent dans d'autres annexes. Ces dernières régissent les services, informations, procédures et infrastructures sans lesquels il ne serait pas possible, dans les faits, de respecter les Règles de l'air. À cet égard, l'Annexe 11 – *Services de la circulation aérienne* constitue l'interface opérationnelle la plus évidente avec les Règles de l'air et a fait l'objet d'une analyse approfondie ci-dessus. L'Annexe 1 – *Licences du personnel* a également été jugée particulièrement importante. Les prescriptions en matière de licences qui s'y trouvent énoncées définissent les qualifications, compétences et privilèges nécessaires à l'exécution des vols et ont donc une incidence directe sur la sécurité d'utilisation et de manœuvre des aéronefs. Le respect des Règles de l'air présuppose nécessairement que l'équipage de conduite et, le cas échéant, les télépilotes, soient compétents pour s'acquitter de tâches qui leur incombent en vertu de l'Annexe 2. D'autres annexes contribuent également à une exécution sûre, ordonnée et efficace des vols, notamment l'Annexe 3 – *Assistance météorologique à la navigation aérienne internationale*, l'Annexe 6 – *Exploitation technique des aéronefs*, l'Annexe 10 – *Télécommunications aéronautiques*, l'Annexe 12 – *Recherches et sauvetage*, l'Annexe 14 – *Aérodromes*, l'Annexe 15 – *Services d'information aéronautique* et l'Annexe 19 – *Gestion de la sécurité*. On trouvera dans la **pièce jointe C** au présent rapport un condensé d'exemples de normes qui figurent dans ces autres Annexes et qui sont liées, sur le plan opérationnel, à la sécurité des vols.

4.2.13 L'Annexe 2 n'est donc pas suffisante en soi, au regard des pratiques opérationnelles et de l'architecture du système telle qu'elle a été conçue. Certaines de ses dispositions exigent au demeurant le strict respect d'autres règles qui ont une grande importance pour la sécurité des aéronefs[18]. L'Annexe elle-même prend acte de cette interdépendance opérationnelle, en ce qu'elle renvoie à des dispositions d'autres annexes, le plus souvent par des Notes contenant des informations factuelles ou des renvois croisés qui, sans qu'ils fassent partie intégrante de l'ensemble des normes, n'en sont pas moins pertinents pour l'application de certaines d'entre elles[19]. Certaines normes de l'Annexe 2 – en nombre limité – font directement référence à des dispositions d'autres Annexes, principalement pour ce qui concerne les

---

[16] OACI, *Conseil - Troisième session, procès-verbal de la vingt-deuxième séance*, 13 avril 1948 (Doc 5701, C/672), 24 juin 1948, p. 57, par. 306.

[17] Eugène Pépin a fait valoir que les seules règles adoptées à ce jour par le Conseil de l'OACI en vertu de l'article 12 et qui sont obligatoires dans l'espace aérien au-dessus de la haute mer sont celles figurant à l'Annexe 2, bien que les documents de la Convention de Chicago semblent indiquer que les auteurs de cette dernière ont eu des intentions plus ambitieuses. (C'est nous qui soulignons.) Voir Eugène Pépin, *The Law of the Air and the Draft Articles Concerning the Law of the Sea Adopted by the International Law Commission at Its Eighth Session*, Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, volume I (Documents préparatoires), Genève, 24 février - 27 avril 1958, A/CONF.13/4, pages 68 et 69, par. 36, consultables à l'adresse : <https://legal.un.org/diplconf_records/1958_los/docs/english/vol_1/a_conf13_4.pdf>. Voir également Francis Schubert, *The Law of Air Navigation Services* (Edward Elgar Publishing, 2024), pages 297 et 298.

[18] *Ibid.*

[19] Ces Notes se rapportent aux normes suivantes : norme 2.2 de l'Annexe 2, norme 3.7.1 de l'Annexe 11, définition de la « *procédure d'approche aux instruments* », normes 3.2, 3.2.3 et 3.2.6.2 de l'Annexe 6, normes 3.2.2.7.2, 4.2 de l'appendice 1 de l'Annexe 14, norme 3.2.3 de l'Annexe 8 et norme 1 de l'appendice 1 de l'Annexe 12, norme 3.7.2 de l'Annexe 17.

systèmes d'aéronefs télépilotés (RPAS)[20]. L'Équipe spéciale a toutefois souligné qu'il ne fallait pas confondre interdépendance opérationnelle et qualification officielle de Règle de l'air. Si de nombreuses SARP énoncées dans d'autres annexes encouragent, permettent ou facilitent le respect des Règles de l'air, aucune Annexe autre que l'Annexe 2, ni aucune disposition hors Annexe 2, n'a été officiellement considérée par le Conseil comme faisant partie des règles pour le vol et la manœuvre des aéronefs qui doivent être impérativement respectées au-dessus de la haute mer et qui s'appliquent lors du survol d'un territoire national sous réserve de la notification des différences et de la législation nationale en vigueur.

Concertation avec l'ANC

4.2.14 L'ANC a été invitée à faire part à l'Équipe spéciale de ses observations sur plusieurs points importants, à savoir : l'interprétation technique des « règles pour le vol et la manœuvre des aéronefs », le fait de savoir si les dispositions figurant dans d'autres annexes, telles que les Annexes 1, 6 et 11, pourraient être réputées faire partie de ces règles, et l'intérêt qu'il pourrait y avoir à tenir compte des questions de protocole (PQ) du Programme universel d'audits de supervision de la sécurité (USOAP) pour déterminer si les États font appliquer la réglementation et poursuivent les auteurs de violations, sont dotés de systèmes d'échanges d'informations et répondent aux demandes de coopération en matière de respect des règles et règlements. Un autre point soulevé portait sur la question de savoir si, lors de l'élaboration des normes, le fait qu'elles relèvent ou non du champ d'application de l'article 12 était explicitement pris en considération. La Commission a relevé que l'interprétation de l'expression « règles et règlements pour le vol et la manœuvre des aéronefs » était un exercice fort complexe et s'est interrogée sur son éventuelle portée qui irait au-delà de l'Annexe 2 pour inclure les règles figurant dans d'autres Annexes. Elle s'est proposée de procéder à un examen plus approfondi de ce point avant de se prononcer définitivement.

4.2.15 Dans la réponse qu'elle a fournie ultérieurement, l'ANC a reconnu l'importance des questions soulevées, mais a indiqué qu'il lui était difficile de de donner un avis qui risquait d'avoir des incidences juridiques. Elle a donc refusé d'apporter un éclairage technique sur des questions susceptibles de faire l'objet d'une interprétation juridique, préférant s'en remettre à des experts juridiques.

Incidences pratiques

4.2.16 L'Équipe spéciale sur l'article 12 a relevé que, indépendamment de toute considération relative à la portée théorique de l'expression « règles et règlements pour le vol et la manœuvre des aéronefs », le fait que l'Annexe 2 constitue le socle essentiel de ces règles aux fins de l'article 12 n'était guère contesté. Elle a en outre constaté que les normes figurant dans d'autres annexes pouvaient encourager, permettre ou encadrer l'exécution des vols, et qu'elles pouvaient être intégrées dans les règles de fonctionnement applicables à l'espace aérien national. Elle a cependant établi une distinction entre cette utilité opérationnelle et le fait de savoir si le Conseil avait considéré les normes en question comme des règles pour le vol et la manœuvre des aéronefs au sens de l'article 12. Elle a par ailleurs pris note des problèmes juridiques et pratiques que pose l'identification de règles relatives au vol et à la manœuvre des aéronefs autres que celles énoncées à l'Annexe 2 : absence de critères juridiques bien arrêtés concernant leur identification, incertitudes quant aux autorités compétentes pour les identifier, et interrogations relatives aux conséquences qui en découleraient pour la notification des différences, la mise en œuvre des

[20] Les normes concernées, parmi celles relatives aux RPAS, sont les suivantes : 2.2 (Annexe 6, partie IV), 2.3 (Annexe 1), 2.1, 2.2 de l'appendice 4 (Annexe 8), 3.2, alinéa p), de l'appendice 4 (Annexe 16) et 3.2, alinéa q), de l'appendice 4 (Annexe 17). On notera que des normes spécifiques aux RPAS mettant en œuvre les dispositions de l'appendice 4 de l'Annexe 2 ont été adoptées pour : i) la délivrance des licences de télépilotes en 2018 (Amendement nº 175 de l'Annexe 1), ii) la délivrance des certificats de navigabilité pour les RPAS en 2021 (Amendement n° 108 de l'Annexe 8), et iii) la délivrance de permis d'exploitation de systèmes d'aéronefs télépilotés (RPAS) en 2024 (lettre AN 11/61.1-24/37). Parmi les autres normes, on relèvera notamment la norme 3.6.5.2 (Annexe 10).

dispositions en question, le contrôle du respect de leur application et les poursuites en cas d'infraction. Elle a estimé que le fait d'étendre le champ d'application de l'article 12 au-delà de l'Annexe 2 pourrait, à défaut d'orientations juridiques claires ou d'une décision expresse du Conseil, créer un flou pour les États contractants et compliquer la gestion du dispositif prévu par l'article 12.

4.2.17 L'Équipe spéciale sur l'article 12 a également noté que, s'il était généralement admis qu'aucune différence ne pouvait être signifiée concernant les normes figurant à l'Annexe 2 dans la mesure où elles s'appliquaient au-dessus de la haute mer, des États avaient déjà notifié des différences à propos de dispositions d'autres annexes, dont certaines pouvaient avoir un lien opérationnel avec l'exécution des vols. Dans ce contexte, l'Équipe spéciale s'est penchée sur la difficulté d'identifier rétrospectivement des dispositions hors Annexe 2 qui devraient être considérées comme des règles pour le vol et la manœuvre des aéronefs aux fins de l'article 12. Elle s'est donc prononcée en faveur d'une approche pragmatique mettant l'accent sur l'application de l'Annexe 2 et n'a pas cherché, à ce stade, à définir ou identifier de nouvelles dispositions hors Annexe 2 qui relèveraient du champ d'application de l'article 12. Cette démarche préserve la sécurité juridique tout en évitant la tâche délicate consistant à déterminer rétrospectivement quelles dispositions hors Annexe 2 pourraient à juste titre être visées par l'expression susmentionnée.

> Conclusion n° 2 - *Compte tenu de la pratique de l'Organisation, et eu notamment égard à l'adoption par le Conseil de l'Annexe 2 en 1948 et à son examen de l'Annexe 11 le 18 mai 1950, les règles et règlements pour le vol et la manœuvre des aéronefs au sens de l'article 12 de la Convention sont actuellement celles et ceux que renferme l'Annexe 2 à la Convention de Chicago. Le Conseil peut à tout moment décider que des règles figurant dans d'autres annexes se rapportent au vol et à la manœuvre des aéronefs ; elles seraient alors également applicables sans exception aux survols de la haute mer.*

4.3 Application de l'article 12 sur le territoire national (espace aérien relevant de la souveraineté d'un État)

4.3.1 La Convention de Chicago fait une distinction essentielle entre l'espace aérien relevant de la souveraineté d'un État et l'espace aérien au-dessus de la haute mer. Elle dispose que chaque État a la « souveraineté complète et exclusive sur l'espace aérien au-dessus de son territoire » (article premier), ce dernier s'entendant des régions terrestres et des eaux territoriales y adjacentes qui se trouvent sous la souveraineté dudit État (article 2). Pour les États côtiers, la limite extérieure de l'espace aérien au-dessus des eaux territoriales marque l'étendue de leur souveraineté nationale[21]. Cette distinction sous-tend de nombreuses dispositions de la Convention de Chicago et se retrouve dans l'application de l'article 12.

4.3.2 Dans l'espace aérien relevant de la souveraineté d'un État, les aéronefs sont tenus de se conformer aux règles et règlements applicables sur le territoire concerné. Ce principe s'inscrit dans le cadre plus large établi par la Convention de Chicago, qui reconnaît aux États le pouvoir de réglementer l'exploitation des aéronefs sur leur propre territoire, à condition que les règles soient appliquées sans distinction de nationalité et dans le respect de ladite Convention. Les articles 11 et 12 s'articulent conjointement à cet égard, en ce qu'ils instituent à la fois une obligation – se conformer aux règles – et un objectif - maintenir le plus haut degré d'uniformité possible.

4.3.3 La Convention de Chicago admet que l'application des règles d'exploitation dans l'espace aérien national puisse ne pas être identique à tous égards entre les États contractants. Son article 38 autorise les États à notifier des différences entre leur réglementation nationale et les normes énoncées dans l'Annexe 2. Nombreux sont à ce jour les États qui ont fait usage de cette possibilité concernant leur espace aérien

[21] Nicholas Grief, *Public International Law in the Airspace of the High Seas* (Martinus Nijhoff Publishers, 1994), p. 61.

national. Les notifications auxquelles ont procédé au moins 50 États contractants couvrent un large éventail de normes et de définitions figurant dans l'Annexe 2. Si beaucoup de ces différences sont d'ordre terminologique ou rédactionnel, une part non négligeable d'entre elles concerne des exigences opérationnelles ayant une incidence sur l'exploitation des vols, notamment les règles régissant l'utilisation de l'espace aérien, les minimums météorologiques et minimums de visibilité, le franchissement des obstacles, la planification des vols et les procédures de signalement, ainsi que les communications. L'application concrète des règles d'exploitation régissant les vols sur le territoire national peut par conséquent varier d'un État à l'autre, dans la mesure correspondant aux différences notifiées.

4.3.4 L'espace aérien au-dessus de la haute mer n'est, en revanche, soumis à la souveraineté d'aucun État et la réglementation des vols dans cet espace échappe au pouvoir réglementaire des États[22]. Afin d'éviter tout vide réglementaire, l'article 12 dispose, dans sa troisième phrase, qu'« [a]u-dessus de la haute mer, les règles en vigueur sont les règles établies en vertu de la présente Convention », lesquelles peuvent être complétées par les règles de droit de l'État d'immatriculation pour ce qui est des aéronefs portant la marque de sa nationalité, dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec les règles de l'air de l'OACI relatives au survol de la haute mer. Il est généralement entendu qu'il s'agit en l'espèce du mécanisme prévu par la Convention pour garantir l'application de règles internationales uniformes, principalement celles élaborées dans le cadre de l'appareil normatif de l'OACI, là où aucun ordre juridique territorial ne s'applique en vertu du principe de souveraineté[23].

4.3.5 La Convention de Chicago elle-même prévoit en outre diverses autres mesures opérationnelles qui ont une incidence sur l'exploitation des vols sur le territoire national, parmi lesquelles des routes prescrites ou des autorisations spéciales pour raisons de sécurité, des régimes particuliers applicables aux aéronefs sans pilote (Article 8 – *Aéronefs sans pilote*), ainsi que des restrictions ou interdictions de survol de certaines zones pour des raisons de nécessité militaire ou de sécurité publique (Article 9 – *Zones interdites*). Ces mesures, dont la mise en œuvre passe par les cadres juridiques nationaux, font partie du régime réglementaire applicable aux aéronefs qui évoluent dans l'espace aérien relevant de la souveraineté d'un État.

4.3.6 L'article 12 établit donc une distinction entre l'espace aérien au-dessus de la haute mer et l'espace aérien national. Au-dessus de la haute mer, c'est la Convention elle-même qui fixe les règles d'exploitation applicables, principalement par le truchement de son Annexe 2. Compte tenu de la compétence juridique des États d'immatriculation à l'égard de leurs aéronefs dans l'espace aérien au-dessus de la haute mer, certains États reconnaissent, dans leur législation nationale, la primauté de l'Annexe 2 en cas de divergence par rapport à leurs règles nationales respectives. À titre d'exemple, un État prévoit qu'une disposition de l'Annexe 2 est réputée ne pas être incompatible avec une disposition de sa législation nationale dès lors que les deux peuvent s'appliquer simultanément[24].

> Conclusion n° 3 - *Dans l'espace aérien national, les exploitants d'aéronefs sont tenus de se conformer aux lois et règlements en vigueur sur le territoire concerné, y compris aux exigences opérationnelles nationales imposées par l'État concerné pour mettre en œuvre l'Annexe 2, ainsi qu'à toutes autres mesures adoptées conformément à la Convention de Chicago. Cette dernière aspire certes à ce que ces règles présentent le plus haut degré possible d'uniformité internationale, mais reconnaît à chaque État le pouvoir souverain de réglementer l'exploitation technique des aéronefs sur son territoire, sous réserve du*

[22] *Ibid*., pages 61 et 62. Voir également Kay Hailbronner, ″Freedom of the Air and the Convention on the Law of the Sea″ (1983) 77 AJIL 490, p. 491.
[23] Voir Michael Milde, *International Air law and ICAO*, 3rd ed. (Eleven International Publishing, 2016), p. 40.
[24] *Australian Civil Aviation Safety Regulations*, 1998, Part 91, 91.015 *"Application of Part 91—Australian aircraft over the high seas"*.

respect des annexes applicables. Les exigences opérationnelles nationales peuvent donc varier d'un État à l'autre, notamment lorsque les États ont notifié des différences par rapport à l'Annexe 2 conformément à l'article 38 de la Convention de Chicago.

4.4 **Application de la norme 3.1.1 de l'Annexe 2 : Négligence ou imprudence dans la conduite des aéronefs**

4.4.1 Lue conjointement avec l'article 12 de la Convention de Chicago, la norme 3.1.1 de l'Annexe 2 joue un rôle important en matière de sécurité. L'article 12 impose aux États contractants de veiller à ce que les règles et règlements en vigueur en matière de sécurité des vols soient respectés et de prendre des mesures lorsque tel n'a pas été le cas. Aux termes de la norme précitée, « [u]n aéronef ne sera pas conduit d'une façon négligente ou imprudente pouvant entraîner un risque pour la vie ou les biens de tiers ».

4.4.2 La norme 3.1.1 renvoie à l'*incidence* de la conduite sur l'exploitation sûre et ordonnée d'un vol, plutôt qu'à l'obligation de se conformer à une exigence procédurale ou technique particulière. Elle permet ainsi de traiter les situations dans lesquelles des actions, des omissions ou des défaillances opérationnelles se traduisent par une négligence ou une imprudence dans la conduite des aéronefs, quelles que soient les circonstances particulières qui en sont à l'origine.

Conclusion n° 4 - *La norme 3.1.1 de l'Annexe 2 s'applique lorsque des actes ou des omissions donnent lieu ou contribuent à la négligence ou l'imprudence dans la conduite des aéronefs pouvant entraîner un risque pour la vie ou les biens. Aux fins de l'application de cette norme, le comportement en question peut être évalué en fonction de son incidence sur l'exploitation sûre de l'aéronef.*

4.5 **Compétence à l'égard des aéronefs en vol**

4.5.1 L'article 4 de la C*onvention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs conclue à* Tokyo en 1963 (« la Convention de Tokyo de 1963 ») (Doc 8364) énumère les cas dans lesquels un État autre que l'État d'immatriculation peut exercer sa compétence pénale à l'égard d'un aéronef en vol dans le cadre de ladite Convention. Ainsi, l'alinéa d) dudit article 4 autorise expressément l'exercice de cette compétence lorsque l'infraction consiste en une violation des règles ou règlements relatifs au vol ou à la manœuvre des aéronefs. Il est libellé comme suit.

> « Un État contractant qui n'est pas l'État d'immatriculation ne peut gêner l'exploitation d'un aéronef en vol en vue d'exercer sa compétence pénale à l'égard d'une infraction commise à bord que dans les cas suivants : […] d) cette infraction constitue une violation des règles ou règlements relatifs au vol ou à la manœuvre des aéronefs en vigueur dans ledit État. »

4.5.2 Cette disposition témoigne du rôle joué par la Convention de Tokyo pour faciliter l'application effective des règlements en matière de sécurité de l'aviation et de navigation aérienne, conformément au cadre prévu par l'article 12 de la Convention de Chicago.

4.5.3 Les travaux préparatoires de la Convention de Tokyo de 1963 confirment explicitement cette corrélation[25]. Ils montrent que le point d) de l'article 4 a été délibérément rédigé à la lumière de l'article

[25] *Douzième session du Comité juridique de l'OACI (Munich, 18 août - 4 septembre 1959)*, tome II, Documents, Partie I-B (Doc 8111-LC/146-2), Commentaire du Secrétariat sur le projet de Convention adopté par le Sous-comité, p. 24, 31, par. 7.5. Voir également *Conférence internationale de droit aérien (Tokyo, août - septembre 1963)*, tome I, procès-verbaux (Doc 8565-LC/152-1), onzième séance, pages 111 et 112, par. 7.

12 de la Convention de Chicago et qu'il avait vocation à s'articuler avec celui-ci. Dans ce contexte, le point en question présuppose l'existence d'un ensemble reconnu et légitime de règles ou règlements régissant le vol ou la manœuvre des aéronefs, tel que l'envisage l'article 12, et permet aux États de donner effet à ces règles en exerçant leur compétence pénale dans les cas qui s'y prêtent. Cette disposition facilite ainsi l'application effective de l'article 12 et des obligations internationales relatives à la navigation aérienne et à la sécurité, et contribue à préserver la cohérence entre les deux conventions.

Conclusion n° 5 – *L'alinéa d) de l'article 4 de la Convention de Tokyo de 1963 facilite la mise en œuvre effective de l'article 12 de la Convention de Chicago ainsi que des obligations internationales relatives à la navigation aérienne et à la sécurité, et contribue à préserver la cohérence entre ces deux conventions.*

4.6 Définition de la haute mer

Haute mer

4.6.1 Contrairement à celui situé au-dessus du territoire d'un État, l'espace aérien au-dessus de la haute mer n'est soumis à la souveraineté d'aucun État et les règles qui s'y appliquent sont, conformément à l'article 12, celles édictées par la Convention de Chicago. Au moment de l'adoption de cette dernière en 1944, la haute mer était définie par le droit international coutumier. Par la suite, l'évolution du droit de la mer, en particulier l'adoption de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, a intégré certaines notions relatives à la haute mer[26]. La Convention précitée a notamment institué le concept de zone économique exclusive (ZEE), à laquelle a été attribué un régime juridique particulier, distinct de celui de la haute mer. Dans le cadre de l'analyse des incidences de ladite Convention sur les instruments de droit aérien international, le Comité juridique a examiné, à sa 29e session (Montréal, 4 - 15 juillet 1994), les conclusions d'une étude du Secrétariat[27] ainsi qu'un rapport de M. Kean concernant les ZEE, et a indiqué que de telles zones ne lui semblaient pas avoir d'incidences sur l'aviation civile[28]. Ainsi qu'il est dit dans le résumé dudit rapport, il ne fait aucun doute que les aéronefs jouissent, au-dessus des ZEE, du même droit à la liberté de navigation que celui dont ils jouissent au-dessus de la haute mer, ce qui correspond au sens littéral des articles 58 et 87 de la Convention sur le droit de la mer. Il s'ensuit que, en vertu des articles 58 et 87 de cette dernière, les Règles de l'air applicables au-dessus de la haute mer doivent être identiques à celles qui s'appliquent au-dessus des ZEE[29]. Afin d'éviter toute confusion, il convient de rappeler que l'espace aérien situé au-dessus des ZEE ne fait partie de l'espace aérien souverain ou national d'aucun État. Bien qu'il n'ait pas de valeur juridique, le graphique reproduit dans la **pièce jointe D** du présent rapport illustre fort bien la classification de l'espace aérien au regard de la Convention sur le droit de la mer et de la Convention de Chicago.

4.6.2 La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer fait aussi une référence directe aux Règles de l'air : l'alinéa a) du par. 3 de son article 39 dispose en effet que « pendant le passage en transit, les aéronefs [...] respectent les règlements établis par l'Organisation de l'aviation civile internationale qui sont applicables aux aéronefs civils ». Les Règles de l'air adoptées par le Conseil de l'OACI s'appliquent obligatoirement aux aéronefs civils effectuant un passage en transit au-dessus des détroits utilisés pour la navigation internationale et le libellé de la Convention sur le droit de la mer amène à conclure que les États

---

[26] Aux termes de l'article 86 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, la haute mer s'entend de « toutes les parties de la mer qui ne sont comprises ni dans la zone économique exclusive, la mer territoriale ou les eaux intérieures d'un État, ni dans les eaux archipélagiques d'un État archipel ».

[27] Voir LC/29-WP/8-1, *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer – Incidences éventuelles sur l'application de la Convention de Chicago, sur ses Annexes et sur d'autres instruments de droit aérien international – Étude du Secrétariat.*

[28] *Rapport de la 29e session du Comité juridique, Montréal, 4 - 15 juillet 1994* (Doc 9630-LC/189), p. 8-1.

[29] Voir LC/29-WP/8-3, *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer – Incidences éventuelles sur l'application de la Convention de Chicago, sur ses Annexes et sur d'autres instruments de droit aérien international – Rapport du rapporteur (M. A.W.G. Kean (Royaume-Uni)),* p. 10, par. 33.

riverains des détroits ne peuvent, en vertu de l'article 38 de la Convention de Chicago, notifier des différences par rapport à l'Annexe 2 – *Règles de l'air* pour les aéronefs effectuant un passage en transit dans l'espace aérien situé au-dessus desdits détroits. La compétence normative relative aux Règles de l'air applicables aux aéronefs civils effectuant un passage en transit dans l'espace aérien au-dessus des détroits utilisés pour la navigation aérienne internationale appartient donc, en dernier ressort, au Conseil de l'OACI[30]. Les eaux des détroits d'une largeur inférieure ou égale à 24 milles marins constituent les eaux territoriales des États riverains ; l'espace aérien situé au-dessus de ces eaux relève de leur souveraineté, même si l'exercice de cette souveraineté est subordonné au respect des dispositions de la Convention sur le droit de la mer et autres règles de droit international[31].

4.6.3 La Convention de Chicago ne donne pas de définition des eaux territoriales, de sorte que les États doivent s'en remettre aux dispositions de l'article 3 de la Convention sur le droit de la mer qui reprennent le droit international coutumier établi, aux termes duquel « [t]out État a le droit de fixer la largeur de sa mer territoriale ; cette largeur ne dépasse pas 12 milles marins mesurés à partir de lignes de base […] »[32]. Cela étant, il a aussi été précisé que certains États non parties à la Convention sur le droit de la mer[33] pouvaient également acter la limite des 12 milles marins dans un instrument de droit interne. Tel est le cas, par exemple, des États-Unis qui, par une déclaration présidentielle (n° 5928) datée du 27 décembre 1988, ont étendu la largeur de leurs eaux territoriales de 3 à 12 milles marins à partir des lignes de base des États-Unis.

> Conclusion n° 6 - *Aux fins de l'article 12 de la Convention de Chicago, la haute mer s'étend à partir de la limite extérieure des eaux territoriales d'un État ; s'agissant de la largeur des eaux territoriales, les États doivent appliquer l'article 3 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui reprend le droit international coutumier établi selon lequel « [t]out État a le droit de fixer la largeur de sa mer territoriale ; cette largeur ne dépasse pas 12 milles marins mesurés à partir de lignes de base […] ».*

Zone d'identification de défense aérienne — ADIZ

4.6.4 Les règles de l'air auxquelles doivent se conformer les aéronefs des États parties à la Convention de Chicago lorsqu'ils survolent la haute mer figurent dans son Annexe 2. Un certain nombre d'États ont imposé unilatéralement des règles supplémentaires pour le survol de la haute mer en instituant des zones d'identification de défense aérienne (ADIZ). Il s'agit là d'une pratique des États qui a pour but de détecter précocement les aéronefs qui s'approchent de l'espace aérien national. Ces zones, qui s'étendent souvent au-delà des limites de l'espace aérien relevant de la souveraineté d'un État et bien au-delà de l'espace situé au-dessus de la haute mer, ont généralement été créées à titre de mesure préventive destinée à renforcer la protection de la sécurité nationale en conditionnant l'entrée des aéronefs dans ces zones à des impératifs d'identification précoce. La première ADIZ a été établie dans les années 50 et l'on dénombre

---

[30] Voir LC/29-WP/8-1, *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer – Incidences éventuelles sur l'application de la Convention de Chicago, sur ses Annexes et sur d'autres instruments de droit aérien international – Étude du Secrétariat,* par. 9.7.

[31] Article 34 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

[32] Une telle décision doit être prise dans le respect d'autres dispositions pertinentes de la Convention sur le droit de la mer, en particulier les articles 7 (Lignes de base droites) et 15 (Délimitation de la mer territoriale entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face).

[33] Au 1er juillet 2026, 172 États étaient parties à la Convention sur le droit de la mer et 169 d'entre eux étaient membres de l'OACI. Les États membres de l'OACI qui ne sont pas parties à la Convention sont l'Afghanistan, Andorre, le Bhoutan, le Burundi, la Colombie, El Salvador, les Émirats arabes unis, l'Érythrée, les États-Unis, l'Éthiopie, l'Iran (République islamique d'), Israël, le Kazakhstan, la Libye, l'Ouzbékistan, le Pérou, la République arabe syrienne, la République centrafricaine, la République populaire démocratique de Corée, le Soudan du Sud, le Tadjikistan, la Türkiye, le Turkménistan et le Venezuela (République bolivarienne du).

actuellement plus de 20 ADIZ actives dans le monde[34]. Les informations relatives aux procédures associées aux ADIZ figurent généralement dans les publications d'information aéronautique (AIP). Il n'existe pas de liste publique consolidée des ADIZ[35]. En règle générale, le principe même d'une ADIZ exige que les aéronefs traversant cette zone s'identifient à un stade suffisamment précoce en déposant un plan de vol comprenant des informations sur l'heure estimée et les points d'entrée dans l'ADIZ, et en fournissant des comptes rendus de position indiquant l'heure et l'altitude auxquelles ils franchiront chaque point de compte rendu désigné ; en cas d'inobservance de ces règles, les aéronefs s'exposent à une procédure d'interception.

4.6.5 La notion d'ADIZ a été introduite dans les règles techniques de l'OACI par le Conseil, qui l'a définie comme suit dans l'Annexe 15 - *Services d'information aéronautique* : « [e]space aérien désigné spécial, de dimensions définies, à l'intérieur duquel les aéronefs doivent se soumettre à des procédures spéciales d'identification et/ou de compte rendu en plus de suivre les procédures des services de la circulation aérienne ». Hormis cette définition, en vertu du seul passage des Annexes de l'OACI qui mentionne l'ADIZ, les États sont tenus de publier les détails de leur ADIZ dans leur publication d'information aéronautique (AIP) et sur leurs cartes aéronautiques (Annexe 15 et Annexe 4 – *Cartes aéronautiques*). Il n'existe pas d'autres normes ou procédures de l'OACI relatives à l'établissement ou à l'exploitation d'une ADIZ.

4.6.6 Bien que l'Annexe 2 ne fasse nulle part obligation aux aéronefs de respecter une ADIZ, certaines de ses dispositions sont à prendre en considération lors de la mise en place d'une telle zone par les États concernés. L'Annexe 2 renferme des règles relatives au dépôt du plan de vol [norme 3.3.1.2, alinéa d)] et aux comptes rendus de position (norme 3.6.3) exigés par l'autorité compétente des services de la circulation aérienne. Elle comporte également des dispositions ayant trait aux procédures d'interception (norme 3.8.1), que les États concernés sont tenus de respecter lors de l'élaboration de leur législation nationale en matière d'interception d'aéronefs civils en cas d'inobservance des règles dans une ADIZ. Le chapitre 9 du *Manuel sur la coopération civilo-militaire dans la gestion du trafic aérien* de l'OACI (Doc 10088) donne des informations complémentaires et des orientations destinées aux États concernant la mise en place d'une ADIZ.

> Conclusion n° 7 - *L'établissement de zones d'identification de défense aérienne (ADIZ) ne remet pas en cause l'application de l'Annexe 2 au-dessus de la haute mer ; il peut toutefois avoir des incidences pratiques sur la manière dont les aéronefs se conforment aux Règles de l'air, en subordonnant l'accès de l'espace aérien national à des exigences d'identification préalable, et ce dans des zones pouvant s'étendre au-delà des eaux territoriales.*

Infractions commises au-dessus de la haute mer

4.6.7 L'Équipe spéciale sur l'article 12 a examiné les aspects opérationnels et juridiques des obligations imposées aux États au titre de l'article 12, en particulier pour ce qui concerne la détermination de l'État auquel il incombe d'intervenir en cas de violation potentielle des Règles de l'air, y compris dans des zones telles que la haute mer sur laquelle aucune souveraineté territoriale ne s'exerce. Cette question a été jugée essentielle pour la mise en œuvre concrète de l'article 12, qui oblige les États contractants à

[34] Les États ayant mis en place une ADIZ (toujours active) sont l'Argentine, l'Australie, le Bangladesh, le Brésil, le Canada, la Chine, Cuba, les États-Unis, la Finlande, la Grèce, l'Inde, l'Indonésie, l'Iran (République islamique d'), le Japon, le Myanmar, le Pakistan, le Panama, le Pérou, la Pologne, la République de Corée, Sri Lanka, la Thaïlande et l'Uruguay. Voir Stephanie Stipsits, Air Defence Identification Zones and Maritime Frontier Disputes: Legal and Political Issues (Koninklijke Brill BV), Chapter 3, p. 23.

[35] *Manuel sur la coopération civilo-militaire dans la gestion du trafic aérien*, première édition, 2021 (Doc 10088), paragraphes 9.1 à 9.3, chapitre 9.

s'assurer que leurs propres aéronefs respectent les Règles de l'air et que des mesures appropriées soient prises en cas de violation de ces règles, quel que soit le lieu où elle est commise.

4.6.8 À supposer que les règles pour le vol et la manœuvre des aéronefs aient été enfreintes dans l'espace aérien situé au-dessus de la haute mer, il a été convenu d'une manière générale que, dans la pratique, les États ayant accepté de se charger des services de la circulation aérienne pourraient avoir accès aux données y afférentes et seraient à même de fournir des informations factuelles à l'appui de toute enquête ou mesure d'exécution prise par l'État d'immatriculation, conformément à l'article 12 de la Convention et aux dispositions de ses Annexes 13 et 19. Il a aussi été admis que, bien que l'État chargé d'assurer les services de la circulation aérienne sur ces portions de haute mer puisse prendre l'initiative d'activer le processus de coordination, les mesures de suivi seraient souvent du ressort de l'État d'immatriculation ou de l'État de l'exploitant de la compétence duquel relève l'aéronef, l'exploitant et/ou le pilote concerné. La coopération entre ces États est essentielle pour garantir le respect des obligations énoncées à l'article 12. L'Équipe a constaté qu'une telle coordination existait déjà de manière informelle entre les autorités de l'aviation civile des États concernés, souvent par des voies bilatérales, et que le futur outil de partage d'informations pourrait également faciliter ce processus.

> Conclusion n° 8 - *En cas de violation présumée des Règles de l'air au-dessus de la haute mer, la mise en œuvre effective de l'article 12 est plus affaire de coopération interétatique que de compétence territoriale. Cette mise en œuvre est facilitée lorsque l'État qui a accepté d'assurer les services de la circulation aérienne active le processus de notification et de coordination et que l'État d'immatriculation et/ou l'État de l'exploitant prend les mesures de suivi appropriées, en s'appuyant sur les canaux de coordination et mécanismes de partage d'informations déjà en place.*

4.7 Sens donné au terme « poursuivre »

4.7.1 Le terme « poursuivre » s'entend généralement de l'engagement de poursuites pénales. L'Équipe spéciale sur l'article 12 a fait remarquer que, d'un point de vue linguistique et dans la pratique, ce terme pouvait être interprété de manière plus large et refléter une approche moderne de l'application des Règles de l'air allant au-delà du seul recours aux poursuites pénales et mesures punitives classiques, et englober par exemple l'imposition de sanctions pécuniaires ou de peines privatives de liberté. Il a été admis qu'il pouvait avoir une signification différente selon les versions linguistiques de la Convention de Chicago. Le terme anglais « *prosecution* » est ainsi souvent traduit en français par « poursuites », ce qui ne renvoie pas nécessairement à l'infliction de sanctions pénales, mais peut également désigner l'ouverture d'une enquête susceptible de déboucher sur des sanctions administratives. Parmi les autres mesures utilisées par les États pour garantir le respect des règles et traiter les infractions figurent diverses sanctions administratives et mesures portant sur les certificats.

4.7.2 Pour illustrer les procédures d'exécution, le Gouvernement du Canada a publié des orientations générales relatives aux textes de loi destinés à donner effet aux obligations que lui impose l'article 12 en matière de respect des règles et de poursuite des infractions. Ces orientations considèrent que le « respect volontaire » des règlements est la façon la plus avancée et la plus efficace qui soit d'assurer la sécurité de l'aviation[36]. Elles partent en l'espèce du principe que la plupart des individus sont des citoyens raisonnables, respectueux des lois en tant que tels et pour leur propre intérêt, et partageant une même volonté et un même engagement envers la communauté aéronautique. D'aucuns, dans le milieu de

[36] Voir Gouvernement du Canada, *Infractions et application de la loi en aviation*, consultable à l'adresse https://tc.canada.ca/fr/aviation/accidents-aviation-enquetes/infractions-application-loi-aviation.

l'aviation, font preuve d'un manque de jugement, de sens des responsabilités, de fierté et de professionnalisme, et surtout ne tiennent pas compte de la sécurité ; ce sont eux qui sont visés par les procédures d'exécution. La politique en matière d'application des règles régissant l'aviation que le Gouvernement canadien a mise en place prévoit de donner des « conseils verbaux » en cas d'infractions mineures qui ne présentent pas de risque pour la sécurité de l'aviation ; lorsque les conseils verbaux ne s'avèrent pas appropriés, un inspecteur doit remplir un formulaire d'avis de détection comme première étape du processus initial d'exécution et le faire parvenir au Bureau régional compétent de l'application de la « loi en aviation ».

4.7.3 Les autres mesures que prévoit cette politique d'application des règles peuvent consister à informer les contrevenants qu'ils sont en droit de demander à un organisme quasi-judiciaire indépendant, distinct du ministère chargé de l'aviation civile internationale, de reconsidérer les sanctions qui leur ont été imposées et de favoriser une communication ouverte entre les présumés contrevenants et les inspecteurs chargés de l'application des règles, surtout en cas de possibles circonstances atténuantes. Dès lors qu'il y a présomption de violation des dispositions réglementaires, une enquête est ouverte afin de déterminer la matérialité de l'infraction. Lorsqu'une enquête révèle qu'une infraction a été commise, une sanction appropriée doit être imposée, en tenant compte de la gravité des faits, laquelle dictera le choix des mesures à prendre - conseils verbaux, amende, suspension de document, poursuites pénales. Les infractions répétées et délibérées mettant en péril la sécurité de l'aviation pourront donner lieu à des amendes plus élevées, à la suspension de documents d'aviation, à des sanctions pécuniaires infligées par une autorité judiciaire, à des peines d'emprisonnement et à la confiscation de l'aéronef.

> Conclusion n° 9 - *Au regard de certaines réglementations, politiques et procédures adoptées par les États concernant la mise en œuvre de l'article 12, le terme « poursuivre », tel qu'il est utilisé dans ledit article, ne doit pas nécessairement se limiter aux poursuites pénales et peut englober d'autres procédures d'exécution ou mesures réglementaires.*
>
> Conclusion n° 10 - *Outre les poursuites pénales, les États peuvent adopter, dans le respect de leurs obligations au titre de l'article 12, des procédures d'exécution et autres mesures réglementaires dont la nature, la forme et le fonctionnement peuvent varier. Il pourra notamment s'agir :*
> *a) de sanctions pécuniaires ou privatives de liberté ;*
> *b) d'amendes civiles ;*
> *c) de sanctions ou pénalités administratives ;*
> *d) d'une modification, suspension ou révocation de certificats ou de licences ;*
> *e) d'une formation de rattrapage ou autres mesures correctives ;*
> *f) de conseils verbaux ou écrits ;*
> *g) de lettres d'avertissement ;*
> *h) d'une saisie de l'aéronef.*

4.8 Principes régissant la protection et les dérogations

4.8.1 Au cours des débats de la Commission juridique tenus lors la 40e session de l'Assemblée, certains États ont plaidé pour qu'il soit tenu compte, dans les travaux consacrés à cette question, du concept de « culture juste »[37]. On notera que l'OACI a délibérément choisi de ne pas employer l'expression « culture

[37] L'expression « culture juste » désigne, dans la législation de l'Union européenne, « une culture dans laquelle les agents de première ligne ou d'autres personnes ne sont pas punis pour leurs actions, omissions ou décisions qui sont proportionnées à leur expérience et à leur formation, mais dans laquelle les négligences graves, les manquements délibérés et les dégradations ne sont pas tolérés ». Voir Règlement (UE) n° 376/2014 concernant les comptes rendus, l'analyse et le suivi d'événements dans l'aviation civile.

juste » dans ses SARP. Plutôt que d'utiliser une terminologie ou des définitions spécifiques, l'Annexe 19 – *Gestion de la sécurité* pose des principes relatifs à la protection des données de sécurité, des informations de sécurité et des sources connexes. Cette démarche prend acte de la diversité des systèmes juridiques nationaux et offre ainsi aux États la souplesse nécessaire pour déterminer comment appliquer lesdits principes dans le respect de leurs cadres juridiques et réglementaires respectifs.

4.8.2 Le cadre protecteur de l'Annexe 19 est décrit comme un environnement de signalement dans lequel les employés et le personnel d'exploitation peuvent avoir confiance qu'ils ne seront pas sanctionnés pour des actions ou des omissions proportionnées à leur formation et à leur expérience, ce qui est fondamental pour la communication de comptes rendus de sécurité[38]. Il ne s'applique pas à un acte ou une omission lorsque « des faits et circonstances laissent raisonnablement présumer que [...] un acte ou une omission [est] considéré, d'après les lois nationales, comme un cas de négligence grave, une faute intentionnelle, ou un acte criminel »[39].

4.8.3 Si les principes régissant la protection et les dérogations ont été appliqués dans l'Annexe 6 – *Exploitation technique des aéronefs*[40], dans l'Annexe 13 – *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation*[41] ainsi que dans l'Annexe 19, la formulation des dispositions correspondantes tient compte du contexte historique. Le problème est que les autorités nationales, en particulier celles chargées des poursuites (le parquet, les procureurs généraux et les juges, par ex.), ne sont pas – ou pas suffisamment – au fait de l'évolution des principes régissant la protection et les dérogations dans le secteur de l'aviation, d'où la nécessité de les y sensibiliser[42].

4.8.4 La protection des données de sécurité, des informations de sécurité et de leurs sources connexes dans l'Annexe 19 vise à garantir leur disponibilité en continu, afin qu'elles puissent être utilisées pour maintenir ou améliorer la sécurité de l'aviation, tout en encourageant les individus et les organisations à rendre compte des données de sécurité et des informations de sécurité. Les principes régissant la protection n'entendent pas exonérer les sources de leurs obligations en matière de sécurité ou entraver l'administration appropriée de la justice. Il n'est pas interdit aux États d'utiliser des données de sécurité ou des informations

---

[38] Voir Annexe 19, recommandation 5.3.2, Note 1.

[39] Voir Annexe 19, appendice 3, § 3, alinéa a).

[40] La norme 3.3.6 de l'Annexe 6 est libellée comme suit. « Les États ne permettront pas que des enregistrements ou des transcriptions d'enregistrements de CVR, CARS, AIR Classe A ou AIRS Classe A soient utilisés à des fins autres qu'une enquête sur un accident ou un incident menée en conformité avec l'Annexe 13, sauf : a) s'ils se rapportent à un événement de sécurité identifié dans le contexte d'un système de gestion de la sécurité, sont limités aux parties pertinentes d'une transcription anonymisée de l'enregistrement et font l'objet des protections accordées par l'Annexe 19 ; b) s'ils sont destinés à être utilisés dans le cadre de procédures pénales sans rapport avec un événement concernant une enquête sur un accident ou un incident et font l'objet des protections accordées par l'Annexe 19 ; ou c) s'ils sont utilisés pour les inspections des enregistreurs de bord prévues à la section 7 de l'appendice 8. *Note.- Des dispositions relatives à la protection des données de sécurité, des informations de sécurité et des sources connexes figurent à l'appendice 3 de l'Annexe 19. Lorsqu'une enquête est instituée conformément à l'Annexe 13, les éléments d'enquête font l'objet des protections accordées par l'Annexe 13. »*

[41] La norme 5.12 de l'Annexe 13 est libellée comme suit. « L'État qui mène l'enquête sur un accident ou un incident ne communiquera aucun des éléments décrits ci-dessous à d'autres fins que l'enquête sur l'accident ou l'incident, à moins que l'autorité compétente désignée par l'État ne détermine, en conformité avec le droit national et sous réserve de l'appendice 2 et du § 5.12.5, que leur divulgation ou utilisation l'emporte sur les incidences négatives qu'une telle mesure risque d'avoir, aux niveaux national et international, sur ladite enquête ou sur toute enquête future : a) enregistrements de conversations et d'images du poste de pilotage et toutes transcriptions de ces enregistrements ; b) éléments sous la garde ou le contrôle du service d'enquête sur les accidents, à savoir : 1) toutes les déclarations obtenues de personnes par le service d'enquête dans le cours de ses enquêtes ; 2) toutes les communications entre les personnes qui ont participé à l'exploitation de l'aéronef ; 3) renseignements d'ordre médical et privé concernant les personnes touchées par l'accident ou l'incident ; 4) enregistrements et transcriptions d'enregistrements provenant des organismes de contrôle de la circulation aérienne ; 5) analyse des renseignements et opinions sur ces derniers, y compris les renseignements des enregistreurs de bord, provenant du service d'enquête sur les accidents et des représentants accrédités, concernant l'accident ou l'incident ; 6) projet de rapport final de l'enquête sur l'accident ou l'incident ».

[42] Annexe 19 – *Gestion de la sécurité*, quatrième édition, 2018, paragraphe 5.3.4.

de sécurité pour prendre les mesures de prévention, de correction ou de remédiation nécessaires au maintien ou à l'amélioration de la sécurité de l'aviation. Les principes régissant les dérogations exposent les circonstances dans lesquelles une dérogation à ces principes de protection peut être accordée[43].

4.8.5 Alors que les données et informations peuvent provenir de diverses sources, la communication de données de sécurité et d'informations de sécurité par des individus et des organisations du système aéronautique est un élément fondamental de la gestion de la sécurité. Des systèmes efficaces de compte rendu en matière de sécurité contribuent à garantir que les personnes sont et restent disposées à rendre compte de leurs erreurs et expériences afin que les États et les prestataires de services aient accès aux données et informations pertinentes qui sont nécessaires pour remédier aux carences et aux dangers de sécurité existants et potentiels. Cette garantie est fournie par la création d'un environnement dans lequel les personnes peuvent avoir la certitude que les données de sécurité et les informations de sécurité seront utilisées exclusivement pour maintenir et améliorer la sécurité, à moins qu'un des principes régissant les dérogations ne s'applique[44].

> Conclusion n° 11 - *Si l'on envisage de recourir à des procédures d'exécution, il convient de prendre dûment en compte la protection des données de sécurité et de leurs sources connexes, notamment les principes régissant la protection et les dérogations énoncés dans les Annexes 6, 13 et 19. Il importe notamment de veiller à ce que les méthodes retenues favorisent le signalement efficace des incidents liés à la sécurité, le partage d'informations et l'amélioration continue des performances de sécurité.*

5. ENQUÊTES

5.1 Alors que le mandat qui lui avait été assigné prévoyait la formulation de recommandations de procédures et pratiques communes concernant les enquêtes et les éléments de preuve, l'Équipe spéciale sur l'article 12 a constaté, en se fondant notamment sur les résultats de l'enquête menée auprès des États, qu'il n'avait été fait état d'aucune lacune ni d'insuffisances ou de besoins opérationnels dans ce domaine. Elle a pris acte de ce que les systèmes nationaux d'enquête et d'application des règles étaient bien établis et efficaces.

5.2 Les procédures relatives aux enquêtes et à l'application des règles s'inscrivent par ailleurs dans des cadres juridiques nationaux dont les composantes en matière d'exigences de preuve, d'arrangements institutionnels, de garanties procédurales et de traditions judiciaires sont très différentes. Cette diversité, conjuguée aux résultats de l'enquête menée auprès des États, qui n'ont pas fait transparaître de difficultés imputables à un manque d'orientations de la part de l'OACI, démontre que l'absence de procédures harmonisées ne semble pas constituer un problème pour les États. La faisabilité de la mise en place de procédures d'enquête normalisées au niveau international et la valeur ajoutée que l'on pourrait en attendre sont, de ce fait, forcément limitées.

5.3 Le rôle et l'architecture des Annexes 13 et 19 sont instructifs à cet égard. Ces Annexes ont, l'une comme l'autre, été délibérément rédigées en des termes généraux, en définissant des objectifs, des rôles institutionnels et des garanties plutôt qu'en prescrivant des méthodes d'enquête ou des règles de preuve détaillées. L'Annexe 13 vise à garantir l'indépendance des enquêtes sur les accidents et incidents et à veiller à ce qu'elles se concentrent sur les questions de sécurité, ainsi qu'à protéger les éléments d'enquête et les informations relatives à la sécurité. Elle ne régit pas les procédures d'exécution, les critères

[43] *Ibid*., appendice 3. Voir également *Manuel de gestion de la sécurité*, quatrième édition, 2018 (Doc 9859), par. 7.2.6.
[44] Voir *Manuel de gestion de la sécurité*, quatrième édition, 2018 (Doc 9859).

d'établissement de la preuve ni le déroulement des procédures administratives, civiles ou pénales. L'Annexe 19 se concentre elle aussi sur une approche de la gestion de la sécurité à l'échelle du système ainsi que sur la protection des données de sécurité et des sources connexes, dans le but explicite de préserver la culture de signalement et la culture de la sécurité. Ensemble, les Annexes 13 et 19 précisent ce qui doit être protégé et pour quelles raisons, en fixant des objectifs axés sur la sécurité, l'indépendance institutionnelle et les principes de protection des informations ; elles ne définissent cependant pas la manière dont les enquêtes ou les procédures d'exécution doivent être menées au niveau national, ni ne jettent les bases qui permettraient d'harmoniser les pratiques en matière d'enquête ou de preuve entre les différents systèmes juridiques nationaux.

5.4 Aucune de ces deux Annexes ne fournit, ni n'a pour objet de fournir, un socle normatif sur lequel s'appuyer pour harmoniser les procédures d'enquête ou les pratiques en matière de preuve. L'élaboration de directives contraignantes concernant les pratiques en matière d'enquête et de preuve risquerait d'empiéter sur les procédures juridiques internes et s'écarterait de l'orientation générale et de l'approche réglementaire suivies dans les Annexes 13 et 19, en particulier lorsque les informations de sécurité sont susceptibles de jouer un rôle important dans le cadre de l'application des règles ou de poursuites judiciaires. Cela outrepasserait les limites pratiques et institutionnelles du cadre actuel de l'OACI.

5.5 Au vu de ces considérations, et compte tenu de la souveraineté des États et de l'intégrité de leurs systèmes juridiques nationaux, ainsi que de l'absence d'une réelle nécessité opérationnelle, l'Équipe spéciale estime que l'élaboration par l'OACI d'orientations sur les procédures d'enquête ne serait ni faisable ni opportune.

> Conclusion n° 12 - *Il n'est pas nécessaire de poursuivre l'élaboration de procédures et pratiques communes en matière d'enquête et de preuve : ce ne serait ni utile, ni souhaitable, ni faisable, compte tenu de la diversité, établie de longue date, des systèmes juridiques nationaux et des approches en la matière qui ne se prêtent pas à une harmonisation significative au niveau international.*

6. EXPLOITATION D'AÉRONEFS NON HABITÉS (SANS PILOTE)

6.1 L'article 12 s'applique à tous les aéronefs, habités ou non habités. Étant donné la vaste gamme d'utilisations et de types d'aéronefs non habités, les SARP qu'élabore l'OACI dans ce domaine concernent les aéronefs télépilotés (RPA) effectuant des vols internationaux en IFR (c'est-à-dire les RPA certifiés), dans le but globalement d'intégrer les vols internationaux de RPAS dans l'espace aérien. Plusieurs Annexes ont été modifiées à cet effet – c'est le cas des Annexes 1, 2, 8 et 10 – et une nouvelle partie IV a été rajoutée à l'Annexe 6[45]. Des dispositions plus techniques sont par ailleurs encore en cours d'élaboration. L'Annexe 2 stipule ainsi, dans la norme 3.1.9, que « [u]n aéronef télépiloté sera exploité de manière à présenter le moins de danger possible pour les personnes, les biens ou d'autres aéronefs, et conformément aux conditions spécifiées dans l'appendice 4 ». Les dispositions de l'Annexe 2, et en particulier son appendice 4 intitulé « Systèmes d'aéronefs télépilotés », s'appliquent donc sans exception aux vols internationaux de RPAS au-dessus de la haute mer.

[45] Les SARP relatives aux RPAS qui figurent dans les Annexes 1, 2, 8 et 10 s'appliquent pour la plupart à compter du 26 novembre 2026 ; l'entrée en vigueur de la partie IV de l'Annexe 6 a quant à elle été repoussée du 26 novembre 2026 au 21 novembre 2030. Voir note de travail C-WP/15794, *Adoption de l'amendement n° 1 à l'Annexe 6, partie IV*, présentée par le Président de la Commission de navigation aérienne à la 237e session du Conseil.

6.2 Face à la multiplication des vols d'aéronefs non habités - autres que les RPA certifiés - au-dessus de la haute mer et eu égard aux inquiétudes qu'ils suscitent en termes de sécurité et sur le plan juridique, il est urgent de trouver une solution pour que les États puissent autoriser légalement ce type de vols, dans l'attente et sous réserve de l'adoption de dispositions provisoires et plus durables. À sa 42e session, l'Assemblée a prié le Conseil d'élaborer et d'adopter, idéalement avant la fin de l'année 2026, un cadre provisoire fondé sur les résultats, cohérent avec l'intention de la Convention de Chicago et conforme à celle-ci, par exemple par des moyens acceptables de conformité[46]. Il a également été pris acte de ce que, dans l'intervalle, les États avaient à la fois l'obligation et la prérogative d'élaborer et mettre en œuvre des mesures plus immédiates pour garantir le respect des règles en vigueur, dans l'attente de l'adoption de dispositions provisoires, puis, à terme, de dispositions permanentes[47]. Sur le plan juridique, le Groupe d'étude du Secrétariat sur les aspects juridiques des vols d'aéronefs sans pilote (« SSG-LIPA ») procède actuellement à une analyse de l'application, de l'interprétation ou de la mise en œuvre des dispositions de la Convention de Chicago pour les aéronefs sans pilote effectuant des vols internationaux, y compris au-dessus de la haute mer.

> Conclusion n° 13 - *Les progrès réalisés dans ce domaine par le SSG-LIPA continueront d'être suivis, afin d'évaluer les incidences de ses travaux sur la mise en œuvre de l'article 12.*

7. OUTIL EN LIGNE

7.1 Mise à l'étude d'un outil dédié

7.1.1 Parmi les États qui ont répondu à l'enquête, ils sont une majorité (75 %) à ne pas s'être dotés d'un cadre ou mécanisme de coopération avec d'autres États pour garantir l'échange d'informations en temps utile en cas de violation des règles établies en vertu de l'article 12 de la Convention de Chicago. Cela étant, 20 % des États consultés ont effectivement mis en place un tel dispositif – les 5% restants n'ont pas répondu à l'enquête. Ces résultats semblent mettre en évidence l'absence de mécanismes de communication efficaces et en temps voulu entre les autorités aéronautiques.

7.1.2 Le fait qu'un outil soit accessible en ligne peut faciliter les échanges d'informations en temps utile entre les États en cas de violation possible ou présumée des règles édictées au titre de l'article 12 de la Convention de Chicago. À cet égard, les États ayant répondu à l'enquête ont estimé, dans leur quasi-totalité (82 %), qu'il était souhaitable ou nécessaire que l'OACI mette sur pied un portail web destiné au partage d'informations sur le respect et l'application des règles ; 12 % n'ont pas pris position et 4 États ont considéré que cela n'était pas nécessaire.

7.1.3 L'Équipe spéciale sur l'article 12 a examiné les outils actuellement utilisés par l'OACI à des fins d'échange d'informations, à savoir notamment le réseau des points de contact en sûreté de l'aviation de l'OACI, le site web consacré à la mise en œuvre de la gestion de la sécurité (SMI), le Réseau en ligne sur le maintien de la navigabilité, ainsi que les recommandations de sécurité de portée mondiale (SRGC). Aucun d'entre eux n'a été jugé approprié. Par ailleurs, l'Équipe spéciale s'est également interrogée sur l'opportunité d'utiliser le répertoire des DGAC de l'OACI en demandant aux États de communiquer les coordonnées d'un point de contact chargé des questions relevant de l'article 12. Cette possibilité n'a pas davantage été retenue.

---

[46] A42-WP/696, Rapport de la Commission technique sur le point 24 de l'ordre du jour, 29 septembre 2025, par. 24.92.
[47] *Ibid.*

7.1.4 La réflexion s'est poursuivie dans le cadre des travaux du TSG, qui s'est penché sur les fonctionnalités et les utilisations possibles d'un outil en ligne.

7.2 **Caractéristiques proposées pour l'outil en ligne**

Type d'informations à partager

7.2.1 L'Équipe spéciale sur l'article 12 a également cherché à définir le processus et les méthodes auxquels les autorités de l'aviation civile auraient recours pour déterminer le type d'informations qui devraient être partagées pour les questions relatives à l'application des règles. Elle a souligné que la mise à disposition de ces informations permettrait aux États de comprendre les mesures prises par les uns et les autres, et de s'assurer ainsi qu'ils s'acquittent correctement de leurs obligations.

7.2.2 Il n'en reste pas moins que la diffusion d'informations relatives à l'application des règles comporte en soi des difficultés étant donné que cela peut, dans certains cas, porter atteinte aux intérêts des personnes concernées ou influencer l'issue de la procédure d'exécution engagée en l'espèce. Sachant qu'aucun consensus ne semble se dégager pour l'instant quant à la nature et à la substance des informations relatives à l'application des règles qui pourraient être effectivement partagées dans un cadre multilatéral, les possibilités de poursuivre activement la mise au point de processus et de méthodes à cette fin sont, à ce stade, limitées. Il a été souligné à cet égard que l'échange d'informations sensibles ou confidentielles devait se faire de manière directe et uniquement entre les points de contact désignés par les États concernés. L'Équipe spéciale a par ailleurs insisté sur l'importance qu'il y avait à fixer des orientations sur ces points.

> Conclusion n° 14 - *Des mesures immédiates peuvent et doivent être prises afin d'identifier les points de contact au sein des autorités de l'aviation civile (AAC) qui seraient les mieux à même d'être saisis de demandes relatives à l'application des règles au titre de l'article 12, et par l'intermédiaire desquels les informations pertinentes pourraient être communiquées de manière appropriée dans un cadre bilatéral.*
>
> Conclusion n° 15 – *Il devrait être possible de faire en sorte que les points de contact au sein des AAC auxquels peuvent être adressées les demandes d'informations portant sur le respect et l'application des règles relatives aux mesures envisagées à l'article 12 soient accessibles aux États membres au moyen d'un outil en ligne.*
>
> Conclusion n° 16 - *Une réflexion plus approfondie pourrait être menée afin de déterminer la nature et la teneur des informations relatives au respect et à l'application des règles liées à l'exercice des prérogatives conférées aux États dans le cadre de leurs obligations au titre de l'article 12 qui pourraient être plus facilement partagées au niveau multilatéral ou régional, sous réserve des protections applicables en droit national en vertu des Annexes 13 et 19.*

7.2.3 L'Équipe spéciale sur l'article 12 a examiné la nature des informations obligatoires qui devraient figurer dans l'outil (à savoir l'« État émetteur », l'« État récepteur » et la date de l'événement), et a souligné que, dans certaines situations, les informations ne pouvaient pas toutes être partagées entre les États (notamment celles concernant l'objet, le lieu, la date et les motifs de la notification). Une attention particulière a été portée à la nécessité de rendre publiques certaines des informations figurant dans l'outil, tout en respectant les principes relatifs à la protection des informations sur la sécurité. Ainsi, les informations ayant trait à une violation des Règles de l'air commise par un pilote et/ou un exploitant pourraient être rendues publiques sur la plateforme, sans toutefois que soit divulguée l'identité du pilote

et/ou de l'exploitant. Ces informations pourraient être présentées sous une forme anonymisée et agrégée de façon qu'elles puissent être utilisées à des fins de sécurité de l'aviation. Certains États publient sur leur site web les procédures d'exécution qu'ils ont mises en place, sous une forme et dans un style qui se prêtent à leur communication ; elles pourraient au besoin être jugées appropriées pour documenter l'article 12[48].

7.2.4 S'agissant de l'application des principes en matière de protection et de dérogations, il a été relevé que les États pouvaient se montrer réticents à partager des informations avec d'autres États, même cryptées. Il a été admis que toute information partagée au moyen de cet outil ne devait être accessible qu'aux États directement concernés par la violation possible ou présumée des dispositions édictées au titre de l'article 12 de la Convention de Chicago. Par ailleurs, l'Équipe spéciale a insisté sur le besoin de clarté quant à la nature des informations faisant apparaître une violation des Règles de l'air ainsi que son origine.

7.2.5 L'outil en ligne devrait au minimum comporter une fonctionnalité permettant à l'État récepteur de la communication de répondre à l'État émetteur, [ainsi qu'un système permettant de suivre l'avancement de la procédure engagée à la suite d'une notification de la part d'un État émetteur]. Il pourrait ici être utile de fixer le délai dans lequel l'État récepteur devrait répondre à un État émetteur qui aurait notifié une violation des dispositions établies en vertu de l'article 12 de la Convention de Chicago au moyen de cet outil. La nécessité de s'entendre sur ce qui pourrait « clore » un tel événement entre les États concernés a également été soulignée, étant entendu que le terme « clore » ne signifiait pas nécessairement que le problème soit résolu ou que la question ait été définitivement traitée, mais que cela pouvait aussi indiquer que des informations avaient été fournies ou que des mesures satisfaisantes avaient été prises.

7.2.6 Un manuel d'utilisation pourrait aider les États à se servir de cet outil.

7.2.7 L'OACI serait l'organisme le mieux à même d'héberger cet outil en ce qu'il est bien placé pour obtenir les coordonnées de points de contact auprès des États membres. Tout en étant consciente que cela aurait inévitablement des incidences financières pour le pays hébergeur (mise en place et maintenance de l'outil, par exemple), l'Équipe spéciale n'a pas évalué ces coûts. Le rôle de l'OACI serait d'assurer la maintenance du site web, de garantir un accès permanent aux utilisateurs autorisés et d'actualiser les informations relatives à ces derniers. Les États membres veilleraient quant à eux à ce que les coordonnées de leurs points de contact demeurent à jour et devraient à cet effet signaler sans délai à l'OACI toutes modifications y relatives. Afin de tenir à jour la liste des points de contact, l'OACI pourrait demander de temps à autre aux États de confirmer ou de réactualiser les données concernant les points de contact qu'ils ont désignés. Des interrogations ont en outre été soulevées quant aux caractéristiques de sécurité de l'outil ainsi qu'à propos de la protection des données dans l'hypothèse où des informations personnelles sensibles y seraient stockées.

7.3 Version pilote de l'outil

7.3.1 Du 20 février au 6 mars 2025, des points de contact de l'Équipe spéciale sur l'article 12 et du Secrétariat ont été invités à tester une version pilote de l'outil. Quatre États ainsi que le Secrétariat l'ont utilisé en soumettant huit formulaires (six « Notifications » et deux « Réponses »). Des retours d'informations ont été communiqués par un État ainsi que par le Secrétariat, dont il est ressorti que l'outil était relativement convivial en ce qu'il permettait de faire savoir à un autre État, en transmettant simplement le minimum d'informations nécessaires, l'existence d'une éventuelle violation des règles de l'aviation. Il a également été souligné que la mise à jour régulière d'une liste des points de contact pourrait s'avérer difficile (selon l'endroit où la plateforme serait finalement hébergée), mais que cette liste n'en constituait

[48] On trouvera un exemple de telles pratiques en Australie à l'adresse suivante : https://www.casa.gov.au/search-centre/recent-enforcement-actions.

pas moins, en soi, une précieuse ressource. Plusieurs suggestions ont été formulées dans le but d'améliorer l'outil.

7.3.2 Une deuxième version pilote de l'outil a été mise au point et déployée sur la plateforme de l'OACI, l'idée étant de répondre aux besoins recensés au cours de la première phase pilote et d'encourager les utilisateurs à y avoir davantage recours. Les principales caractéristiques et fonctionnalités de l'outil sont énumérées ci-après.

a) L'outil contient une liste des points de contact (PoC) désignés par les États membres.
b) Les États membres peuvent adresser une notification à un autre État, en y joignant, si besoin, des pièces justificatives. Après soumission de la notification, la plateforme procédera automatiquement aux opérations suivantes : génération d'un numéro d'événement unique ; enregistrement du contenu de la notification sur une liste dans SharePoint ; envoi d'un courriel aux États membres visés par la notification.
c) L'État membre récepteur peut répondre à l'État qui lui a adressé une notification. Le numéro de l'événement doit être indiqué lors de l'envoi de la réponse. Une fois la réponse soumise, son contenu est enregistré sur une liste SharePoint et un courriel est envoyé aux États membres qui ont adressé la notification.
d) L'accès sécurisé au contenu de la notification et à la teneur de la réponse est automatiquement accordé aux États membres concernés, qui sont les seuls à pouvoir les consulter.

7.3.3 Du 14 mars au 30 avril 2026, les points de contact désignés par l'Équipe spéciale sur l'article 12 ont été invités à tester une deuxième version pilote de l'outil. Six États y ont eu recours et ont soumis huit formulaires (cinq « Notifications » et trois « Réponses »). Des retours d'informations ont été communiqués par un État ainsi que par le Secrétariat. Ils ont salué la nouvelle fonctionnalité permettant de joindre des documents et en ont suggéré d'autres qui faciliteraient les modifications, amélioreraient la visibilité et autoriseraient la clôture du processus. Ils ont également insisté sur la nécessité d'étudier les questions de confidentialité des informations communiquées et de tenue à jour régulière des points de contact.

7.3.4 Une représentation visuelle du modèle de plateforme figure dans la **Pièce jointe E** du présent rapport.

Conclusion n° 17 - *L'outil en ligne a pour objectif premier de faciliter l'échange en temps voulu d'informations avec les autres États qui s'inquiètent d'une violation possible ou présumée des règles et règlements pour le vol et la manœuvre des aéronefs.*

Conclusion n° 18 - *L'outil en ligne constituera un mécanisme de facilitation n'ayant pas force contraignante.*

Conclusion n° 19 - *Les informations échangées devraient rester confidentielles et leur accès devrait être limité aux Etats concernés.*

Conclusion n° 20 - *L'outil en ligne pourra être doté d'un mécanisme permettant de suivre de manière appropriée l'avancement de la procédure engagée après une notification adressée par un État émetteur.*

Conclusion n° 21 - *Il conviendrait d'élaborer un manuel d'utilisation.*

Conclusion n° 22 - *Il conviendrait de fournir au minimum les informations requises dans les champs obligatoires, ces renseignements étant nécessaires pour permettre à l'État récepteur de prendre connaissance de la demande figurant dans la notification et de l'étudier. Des informations complémentaires pourront être communiquées séparément, à l'appréciation de l'État récepteur.*

Conclusion n° 23 - *Les États devraient s'efforcer d'apporter une première réponse à une notification transmise au moyen de l'outil dans un délai raisonnable, de préférence dans les 30 jours suivant sa réception. Si l'État récepteur n'est pas en mesure de répondre dans ce laps de temps, il devrait en informer l'État auteur de la notification dès que possible et, autant que faire se peut, lui proposer un autre délai.*

Conclusion n° 24 - *La notion de « clôture » d'une notification dans l'outil correspond à un statut administratif relatif à l'échange d'informations entre États et ne saurait être interprétée comme signifiant qu'une quelconque enquête, procédure d'exécution ou procédure judiciaire y afférente a pris fin. Il conviendrait d'examiner plus en détail les critères et procédures à suivre pour enregistrer la clôture d'une notification dans l'outil, et déterminer notamment si cette clôture nécessiterait la recherche d'un consensus entre l'État auteur de la notification et l'État récepteur ou pourrait se faire par simple confirmation de la part de l'État auteur de la notification.*

Conclusion n° 25 - *Toute utilisation future d'informations anonymisées et agrégées à des fins plus larges de sécurité de l'aviation devrait être subordonnée à des garanties appropriées de confidentialité.*

Conclusion n° 26 - *L'OACI est l'organisme le mieux à même d'héberger et de gérer cet outil, étant donné que ses membres viennent du monde entier, qu'il joue un rôle institutionnel impartial et qu'il possède les capacités nécessaires pour tenir à jour les coordonnées des points de contact désignés. Si la version pilote a été mise au point à l'aide de l'infrastructure informatique existante de l'OACI, les améliorations ultérieures, la gestion et la maintenance de l'outil pourraient nécessiter la mobilisation de ressources supplémentaires qui devront faire l'objet d'une évaluation plus approfondie.*

8. AUTRES MÉCANISMES D'ÉCHANGES D'INFORMATIONS

8.1 Coopération régionale

8.1.1 Le cadre réglementaire commun en matière de sécurité de l'aviation dont disposent les États membres de l'Union européenne, qui a été étendu à certains autres États partenaires à la faveur d'un certain nombre d'accords, constitue un exemple de collaboration régionale. L'harmonisation des activités réglementaires dans le domaine de la sécurité de l'aviation se trouve renforcée par les travaux de normalisation menés sous l'égide de l'EASA, ainsi que par des réunions régulières et des échanges de courriers entre les États membres, tant au plus haut niveau (directeurs généraux) que sur le plan technique et/ou opérationnel.

8.1.2 Au sein de l'Union européenne, la coopération repose sur un instrument juridique de base, à savoir le règlement (UE) 2018/1139 (le « règlement de base »), ainsi que sur les actes d'exécution et les actes délégués pris en vertu de celui-ci, qui servent à transposer les règles et normes de sécurité adoptées

au titre de la Convention de Chicago[49]. Ces textes stipulent plus précisément que les autorités nationales chargées de la sécurité de l'aviation, la Commission européenne et l'EASA doivent échanger toutes les informations dont elles disposent et qui présentent un intérêt pour les autres parties aux fins de l'exécution des tâches qui leur incombent en vertu de ce règlement. En outre, les autorités des États membres de l'Union européenne chargées d'enquêter sur des accidents et incidents dans l'aviation civile, ou d'analyser des événements, sont habilitées à accéder à ces informations aux fins de l'exécution de leurs tâches. Afin de faciliter les échanges d'informations relatives à l'aviation civile, un répertoire d'informations électronique a été établi par l'EASA et est géré par elle, dans le but de garantir une coopération efficace entre l'EASA et les autorités nationales chargées de la sécurité de l'aviation concernant l'exécution de leurs tâches liées à la certification, à la supervision et au contrôle de l'application en vertu du règlement de base. Ledit répertoire comprend une base de données centrale, une infrastructure de communication et une interface nécessaire pour y communiquer des informations, y rechercher des informations et accéder aux informations stockées dans le répertoire[50].

8.1.3 Les principes régissant la protection et les dérogations sont intégrés dans la législation européenne en matière de sécurité[51], aux termes de laquelle la source d'informations doit être protégée conformément au droit applicable en matière de protection de la source d'informations concernant la sécurité de l'aviation civile[52]. Cette disposition ne s'applique toutefois pas en cas de faute intentionnelle ou en cas de méconnaissance caractérisée, sérieuse et grave d'un risque évident et de manquement patent à la responsabilité professionnelle consistant à prendre les mesures qui s'imposent d'elles-mêmes en pareille circonstance, d'où résulte un dommage prévisible à une personne ou un bien, ou qui compromet gravement le niveau de sécurité de l'aviation civile[53].

8.1.4 L'Organisation du Groupe de l'accord de Banjul pour la supervision de la sécurité de l'aviation (BAGASOO) et l'Agence de supervision de la sécurité et de la sûreté de l'aviation civile de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CASSOA) ont indiqué que des cadres avaient été mis en place pour les échanges entre leurs États partenaires respectifs d'informations relatives à la sécurité, bien qu'ils n'aient pas été spécifiquement conçus pour la mise en œuvre de l'article 12. Ces cadres pourraient également être mis à profit pour les échanges d'informations liés à l'article 12. Les fonctions des RSOO sont exposés plus en détail dans le Doc 9734 de l'OACI, intitulé *Manuel de supervision de la sécurité*, partie B : Mise en place et gestion d'une organisation régionale de supervision de la sécurité.

8.2 Protocole d'entente

8.2.1 Dans l'enquête menée auprès des États, trois d'entre eux ont indiqué avoir mis en place un protocole d'entente avec d'autres États dans le but de pouvoir échanger des informations à la suite d'une violation des Règles de l'air. Le modèle d'accord de coopération utilisé par l'Administration estonienne des transports est un exemple de protocole d'entente de ce type, qui met en place un cadre structuré

[49] Voir articles 62, 72 et 74 du Règlement (UE) 2018/1139 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne.
[50] Règlement d'exécution (UE) 2023/2117 de la Commission du 12 octobre 2023 établissant les règles nécessaires et les exigences détaillées pour le fonctionnement et la gestion d'un répertoire d'informations en application du règlement (UE) 2018/1139 du Parlement européen et du Conseil.
[51] Voir règlement (UE) 2018/1139, règlement (UE) n° 376/2014 concernant les comptes rendus d'événements et règlement (UE) n° 996/2010 sur les enquêtes relatives aux accidents.
[52] Ainsi, lorsque des informations sont communiquées par une personne physique, la source de ces informations n'est pas révélée et les coordonnées personnelles de cette source ne sont pas consignées avec les informations fournies. Sans préjudice des dispositions de droit pénal national applicables, les États membres s'abstiennent d'intenter des actions en justice concernant des infractions à la loi commises de manière non préméditée ou par inadvertance, dont ils auraient connaissance uniquement parce que les informations concernant ces infractions leur ont été communiquées en application du règlement (UE) 2018/1139. Voir l'article 73, paragraphes 1 et 2, du règlement (UE) 2018/1139.
[53] Voir article 73, par. 2, du règlement (UE) 2018/1139.

d'assistance mutuelle en matière de supervision de l'aviation et d'échanges d'informations (voir l'exemple présenté dans la **Pièce jointe F** du présent rapport).

8.2.2 La coopération porte, sans s'y limiter, sur le recours aux services d'inspecteurs spécialisés issus de l'autorité partenaire, l'établissement de constatations fondées sur des informations partagées, ainsi que l'échange mutuel de données de sécurité et de résultats d'audits. Parmi les catégories d'informations pouvant faire plus particulièrement l'objet d'échanges figurent les constats de non-conformité, les opérations à distance, les ouvertures et fermetures de bases, les contrats de location avec équipage, les opérations de groupe, ainsi que les données relatives à la sécurité, telles que les rapports SAFA/SACA et les données d'événement. L'accord couvre également les modifications qui affectent la prestation de services transfrontières, notamment pour ce qui est du statut juridique, de la certification et du suivi des performances de sécurité des prestataires de services de navigation aérienne.

8.2.3 S'agissant de l'application des règles, l'accord définit les procédures relatives à l'émission et à la levée des consignes de sécurité ainsi que d'autres mesures d'exécution, en particulier celles qui ont une incidence sur les services transfrontières de la circulation aérienne. Il met l'accent sur la concertation entre les autorités et sur la nécessité de s'assurer que les niveaux de sécurité ont bien été rétablis avant de lever les consignes.

8.3 *Portail d'échange d'informations relatives aux écarts de pilotage dans un espace aérien étranger*

8.3.1 Conçue par la Federal Aviation Administration (FAA), cette plateforme est un autre exemple de mécanisme qu'utilisent le Brésil et les États-Unis pour échanger des informations concernant de possibles écarts de pilotage commis par des pilotes d'un État lors de vols effectués dans l'espace aérien d'un autre État. L'Autorité brésilienne de l'aviation civile (ANAC) s'appuie ainsi sur les informations disponibles sur ce portail pour évaluer certains aspects de la sécurité opérationnelle, notamment pour déterminer si un événement donné révèle l'existence de lacunes en termes de formation des pilotes ou d'aptitude des pilotes à s'exprimer en anglais dans le cadre des communications aéronautiques. Il convient de souligner que ces évaluations n'ont pas pour but d'infliger des sanctions ; elles tendent uniquement à améliorer la sécurité opérationnelle. De même, les inspecteurs de la FAA peuvent solliciter l'aide de l'ANAC pour identifier le pilote impliqué dans un dossier ou obtenir ses coordonnées par l'intermédiaire du portail. À l'issue des évaluations menées par l'Autorité précitée, un résumé des mesures prises par cette dernière peut être transmis à la FAA directement *via* la plateforme. Depuis avril 2022, la FAA a signalé quatorze événements à l'ANAC par ce biais. La FAA utilise également le portail pour des échanges bilatéraux avec les autorités canadiennes, françaises, panaméennes, mexicaines et coréennes de l'aviation civile.

8.4 **Arrangements en matière de sécurité prévus dans le cadre d'accords sur les services aériens**

8.4.1 Les accords bilatéraux sur les services aériens, et en particulier les clauses de sécurité qu'ils renferment, offrent un cadre structuré de coopération et d'échange d'informations entre les États sur les questions liées au respect des SARP, en ce compris les Règles de l'air. Le modèle d'accord OACI sur les services aériens (TASA) dont s'inspirent les accords bilatéraux sur les services aériens[54] reflète les pratiques suivies de longue date par les États dans ce domaine et comporte des dispositions en matière de sécurité par

[54] Voir *Politique et éléments indicatifs sur la réglementation économique du transport aérien international, Quatrième édition,* 2017 (Doc 9587), appendice 1.

lesquelles les États contractants réaffirment les obligations qui leur incombent au titre de la Convention et de ses Annexes et s'engagent à coopérer par la voie de consultations entre leurs autorités respectives.

8.4.2 La clause relative à la sécurité de l'aviation qui figure dans le modèle d'accord OACI sur les services aériens (article 8) dispose que chaque Partie « peut en tout temps demander des consultations au sujet des normes de sécurité adoptées par l'autre Partie dans des domaines qui se rapportent aux installations et services aéronautiques, aux équipages de conduite, aux aéronefs et à leur exploitation » ; elle appelle en outre les Parties à se concerter et à coopérer en cas de problèmes de sécurité, grâce notamment à des échanges d'informations pertinentes entre les autorités et à la mise en œuvre de mesures correctives, les Parties se réservant le droit de suspendre les autorisations d'exploitation accordées à l'autre Partie. Les notes explicatives de la clause précisent que « [i]l s'agit d'une clause type sur la sécurité élaborée par l'OACI, qui prévoit un processus normalisé permettant aux Parties à un accord de traiter les problèmes de sécurité. Elle vise à faire en sorte que les aéronefs exploités par les compagnies aériennes désignées ou exploités en leur nom sur le territoire de l'autre Partie soient exploités et entretenus conformément aux normes et pratiques recommandées de l'OACI. » Ces dispositions visent expressément à faciliter le dialogue et l'assistance mutuelle entre les États, dans les limites de leurs cadres juridiques et réglementaires respectifs. Dans le même ordre d'idées, le *Manuel des procédures d'inspection, d'autorisation et de surveillance continue de l'exploitation* (Doc 8335) contient des orientations sur une clause type relative à la sécurité de l'aviation.

8.4.3 L'Équipe spéciale sur l'article 12 a noté que ces clauses bilatérales de sécurité se prêtent particulièrement bien à la mise en œuvre pratique de l'article 12, notamment lorsque les violations présumées des règles pour le vol et la manœuvre des aéronefs comportent des aspects transfrontaliers. En établissant des canaux de communication clairement définis entre les autorités, ces clauses permettent aux États d'échanger des informations factuelles et réglementaires, de demander des éclaircissements et de mieux comprendre les mesures prises par d'autres États face aux violations desdites règles.

8.4.4 Il a aussi été pris acte de ce que d'autres dispositifs bilatéraux autonomes d'application des règles de sécurité contribuaient à favoriser le respect et la mise en œuvre des législations et réglementations nationales ainsi que des normes internationales portant sur l'exploitation technique des aéronefs civils, telles qu'elles s'appliquent dans leurs domaines respectifs. La coopération prend différentes formes, notamment des consultations réciproques et des échanges d'informations sur les mesures d'enquête et les procédures d'exécution liées à des violations présumées des lois ou règlements en vigueur en matière de sécurité. Des garanties suffisantes pour assurer la protection de la confidentialité des informations relatives à ces violations présumées doivent être mises en place.

> Conclusion n° 27 - *Les clauses bilatérales relatives à la sécurité de l'aviation qui figurent dans les accords sur les services aériens ainsi que les mécanismes bilatéraux de sécurité constituent un moyen souple et pratique pour faciliter la mise en œuvre de l'article 12, en ce qu'elles constituent un autre mécanisme permettant de renforcer la coopération et la transparence entre les États pour ce qui concerne le respect des Règles de l'air.*
>
> Conclusion n° 28 - *Les mécanismes qui ont été répertoriés, à savoir les cadres de coopération régionale, les dispositifs structurés de partage d'informations, les outils bilatéraux et multilatéraux de signalement, ainsi que les pratiques de surveillance coordonnées assorties de protections juridiques appropriées, offrent aux États des moyens efficaces pour renforcer la mise en œuvre de l'article 12 de la Convention de Chicago. L'adoption et l'utilisation régulière de ces mécanismes peuvent améliorer la capacité des États à repérer et traiter les cas de non-conformité, faciliter les échanges en temps voulu*

d'informations essentielles en matière de sécurité et promouvoir une culture de la sécurité fondée sur la coopération, au service de la sécurité de l'aviation à l'échelle mondiale.

9. DISPOSITIONS DE L'OACI

9.1 Normes de conformité et de notification de l'Annexe 6 (norme 3.2, Annexe 6, partie 1 – *Exploitation technique des aéronefs, Aviation de transport commercial international – Avions*)

9.1.1 Les exploitants doivent s'assurer que leur personnel, en particulier les pilotes et autres membres de l'équipage de conduite, connaissent et respectent les lois, règlements et procédures de tout État dans lequel ils exercent leur activité. Les pilotes doivent comprendre les règles en rapport avec leurs fonctions, notamment celles relatives à l'espace aérien, aux aérodromes et aux installations et services de navigation. Les autres membres de l'équipage de conduite doivent également connaître les règles qui ont trait à leurs fonctions. Si un État constate un manquement ou un grave problème de sécurité impliquant un exploitant étranger sur son territoire, il doit en informer sans délai cet exploitant et, s'il y a lieu, l'État de l'exploitant et l'État d'immatriculation. Le cas échéant, il lui faudra également engager des consultations avec ces États au sujet des normes de sécurité suivies par l'exploitant.

Conclusion n° 29 - *Les prescriptions en matière de conformité et de notification énoncées dans les dispositions de l'OACI, telles que la norme 3.2 de l'Annexe 6 (*Exploitation technique des aéronefs*, partie I* – Aviation de transport commercial international – Avions*) renforcent l'efficacité de l'article 12 en sensibilisant les exploitants et les équipages aux exigences nationales en vigueur et en facilitant les échanges d'informations entre les États lorsqu'un manquement est constaté. Ces mécanismes favorisent l'application uniforme et le respect des règles et règlements visés à l'article 12.*

9.2 Programme universel d'audits de supervision de la sécurité et article 12

9.2.1 Les questions de protocole (PQ) du programme USOAP ci-après concernent l'article 12, et plus précisément l'adoption ou l'établissement de règlements.

7.001 L'État a-t-il promulgué une législation aéronautique de base conformément, sans exception, aux dispositions applicables de l'Annexe 2 relatives à l'espace aérien au-dessus de la haute mer ?

7.009 L'État a-t-il promulgué des règlements d'exploitation spécifiques visant à transposer les dispositions relatives aux services de navigation aérienne qui figurent dans les Annexes 2, 3, 4, 5, 10, 11, 12 et 15 ?

9.2.2 Tout en notant que l'édition 2024 des PQ de l'USOAP n'a en rien modifié lesdites questions ni inclus de nouvelles PQ relatives à l'article 12 de la Convention de Chicago[55], l'opportunité d'apporter des modifications aux PQ existantes relatives à l'article 12 ou d'élaborer des PQ supplémentaires sur ce point a été examinée. Il a ainsi été noté que les PQ actuelles couvrent les obligations des États en matière d'élaboration de règlements, mais ne concernent pas leur mise en œuvre, notamment leur respect et leur application.

[55] L'édition 2024 des PQ est disponible en anglais sur le cadre en ligne (OLF) de l'USOAP-CMA, sous le titre « CMA Library » (https://www.icao.int/usoap). Voir Bulletin électronique EB 2024/22 de l'OACI du 9 octobre 2024.

9.2.3 Les PQ ci-après portent sur le respect des lois, règlements et procédures d'un État par un exploitant étranger (cf. norme 3.2 de l'Annexe 6) :

> 4.448 Un programme officiel de surveillance est-il mis en œuvre pour vérifier que les exploitants aériens étrangers se conforment à tout moment aux normes internationales, aux AOC ainsi qu'aux spécifications d'exploitation correspondantes?
>
> 4.450 Le programme de surveillance comprend-il des inspections sur l'aire de trafic des aéronefs exploités par les titulaires d'AOC et les exploitants étrangers, fondées sur les risques ?

9.2.4 L'Équipe spéciale sur l'article 12 a estimé à cet égard que l'USOAP et les questions de protocole constituaient des pistes possibles pour intensifier les efforts de sensibilisation concernant l'article 12 et en renforcer la mise en œuvre.

> Conclusion n° 30 - *Les mécanismes de l'USOAP devraient faire l'objet d'un réexamen permanent afin d'intensifier les efforts de sensibilisation concernant l'article 12 et d'en renforcer la mise en œuvre par les moyens appropriés, y compris les questions de protocole.*

– – – – – – – – – – – –

ATTACHMENT A

LIST OF EXPERTS OF THE ARTICLE 12 TASK FORCE

STATES/ENTITIES	**PARTICIPANTS**
Australia	Aleck, J.
Brazil	Avila, J. W. Barbosa, A. B. Braga A.S. Neto, A. L. Pontes, M. G. C. Watanabe,Y.
Canada	Day, M.-C. MacVannel, G. Thachet, J.
Colombia	Caceido, L. E. García, D. M. R.
China	Cai, Y. Lei, A. Meng, Q.F. Wang, L. Zhao, J.
Finland	Lähteenmäki-Riistama, K. Metsalämpi, S.
France	Correia, V.
Ghana	Agbevey, E. Thompson, S.
Greece	Karachaliou, A. Koryfidou, E.
Ireland	Tyrrell, W.
Jordan	Al-Akhras, W Abughoush, B. Odeh, A.

STATES/ENTITIES	PARTICIPANTS
Netherlands (Kingdom of the)	Beumkes, K.E. Cambridge, M. Viergever, A.
Oman	Al Busaidi, A. K. Al-Ruqaishi, M.
Qatar	Alhammadi, I. Augustin, J. V.
Russian Federation	Batalov, A. Korsakov, A.
Singapore	Lim,G. Tan, S. H. Tan, S.T. Wong, D.
South Korea	Yu, P. K.
United Arab Emirates	Al Blooshi, I. Al Maazmi, N. I. Asker, M. B. Sonjani, M.
United Kingdom	Stoplar, D.
United States	Dominik, C. Klang, J. Landon, J. Ohannesian, M.R. Serrao, J.E Weingold, B.
AFCAC	Vieira, V.
IATA	MacIntosh, L. Munisami, I. Xie, X.
IFALPA	Ariel, G. Ball, C.J. Wells, J.

ATTACHMENT B

LEGAL SURVEY ON THE IMPLEMENTATION BY STATES OF ARTICLE 12 OF THE CHICAGO CONVENTION

1. INTRODUCTION

1.1 The 40th Session of the ICAO Assembly (Montréal, 24 September – 4 October 2019) added "*Processes and Procedures for States to fulfill their obligations under Article 12 of the Chicago Convention*" as a new Item 3 to the General Work Programme of the Legal Committee. The Article 12 Task Force (A12 TF) was then established in April 2021 to undertake work on this item. The overall objective of work under this item is to conduct a study on the implementation of Article 12 of the *Convention on International Civil Aviation* (Chicago, 1944 – "the Chicago Convention") (Doc 7300/9) by States as well as to identify the means and mechanisms for States to support and enhance their implementation.

1.2 Following its Second Meeting, the A12 TF also decided to conduct a States' survey to better understand the implementation status, challenges and the needs of States regarding this provision.

1.3 The survey questionnaire was issued to all ICAO Member States by State letter LE 4/76 – 22/116 of 22 December 2022 in order to solicit responses from States by 31 March 2023. Additional time was allowed for completion of the survey up to 15 May 2023 (EB 2023/16 LE 4/76, 31 March 2023).

1.4 Responses to the survey questionnaire are analysed in this Report to determine the extent to which Member States have implemented their obligations arising from Article 12 of the Chicago Convention, the measures they have established to fulfil those obligations and the experiences and challenges encountered.

1.5 The outcomes of the survey and the report containing the analyses of the responses will provide the basis for further deliberations in the A12 TF and its groups on the means to enhance the implementation of Article 12 obligations.

1.6 A copy of the survey questionnaire is provided in the **Annex**.

2. ISSUES UNDER CONSIDERATION

2.1 Article 12 of the Chicago Convention provides that:

> *Each contracting State undertakes to adopt measures to insure that every aircraft flying over or maneuvering within its territory and that <u>every aircraft carrying its nationality mark, wherever such aircraft may be, shall comply with the rules and regulations relating to the flight and maneuver of aircraft there in force</u>. Each contracting State undertakes to keep its own regulations in these respects uniform, to the greatest possible extent, with those established from time to time under this Convention. Over the high seas, the rules in force shall be those established under this Convention. <u>Each contracting State undertakes</u>*

to insure the prosecution of all persons violating the regulations applicable. (emphasis added)

2.2 Under Article 12, the State of Registry has the responsibility for ensuring that the aircraft carrying its nationality mark complies with the rules and regulations relating to the flight and manoeuvre of aircraft in force wherever such aircraft may be as well as for the prosecution of all persons violating these regulations.

2.3 ICAO has adopted several Standards and Recommended Practices (SARPs) concerning Article 12 of the Chicago Convention which can be found in Annex 2 – *Rules of the Air*, in Annex 6 – *Operation of Aircraft* and Annex 11 – *Air Traffic Services*. Moreover, at the time of adopting Annex 2 – *Rules of the Air*, the Council, at the 22nd Meeting (Part III) of its Third Session (15 April 1948), resolved that "the Rules of the Air Annex constitutes rules relating to the flight and manoeuvre of aircraft within the meaning of Article 12 of the Convention and deviations from these rules may not be made in so far as they relate to flight over the high seas."

2.4 The USOAP Programme contains the following two protocol questions in relation to Article 12: (i) 7.001 Has the State promulgated primary aviation legislation in compliance, without exception, with the applicable provisions of Annex 2 on high seas airspace? and (ii) 7.009 Has the State promulgated specific operating regulations to transpose the ANS-related provisions of Annexes 2, 3, 4, 5, 10, 11, 12 and 15?

2.5 During its 40th Session, the ICAO Assembly considered A40-WP/101, *Article 12 of the Chicago Convention: Communication Mechanism and Guidelines to Support its Implementation*, which highlighted that "the implementation of Article 12, while fundamental for ensuring flight safety, is not always effective." Amongst the reasons identified therein are "the lack of efficient and timely communication mechanisms between Aviation Authorities" as well as that "the current practice for transmitting and receiving the notice of an alleged violation varies among States,and can be inefficient." In addition, it was highlighted by some States that the work on this item should include consideration of rules of the air violations over the high seas and take into account the *just culture* concept.

2.6 At its meetings held between November 2021 and February 2023[1], the A12 TF experts exchanged experiences on the implementation of Article 12, discussed the scope of Article 12 and related legal issues and made arrangements for the conduct of future work. In addition to the survey, the A12 TF decided to establish a Scoping Group to study the scope of Article 12 and related legal issues and a Tools Group to consider the development of tools for exchange of air law regulatory compliance and enforcement information.

3. RESPONSES TO THE SURVEY

3.1 A total of 93 States (representing almost 50% of ICAO's membership) and one Special Administrative Region (SAR) responded to the survey (see the list in **Appendix B**) as of 26 December 2023. References to "States" in this report means States responding to the Survey, unless the context otherwise requires.

[1] Since its establishment, the A12 TF met three times: First Meeting (Virtual, 23 November 2021), Second Meeting (Montréal, 5 – 6 October 2022) and Third Meeting (Muscat, Sultanate of Oman, 20 February 2023).

3.2 International organizations (IOs)[2] with a potential interest or involvement in issues pertaining to the implementation of Article 12 of the Chicago Convention were also requested to provide information or comments, but none responded.

3.3 **Establishment of laws or regulations for the implementation of Article 12**

3.3.1 Most States (94%) have established laws or regulations for compliance with Article 12 and the prosecution of violations. In most cases, this took the form of a legislative instrument as part of the States' civil aviation regulations or as part of the State's criminal code or a combination of both which encompasses all legal, civil and administrative actions. 92% of States have established laws or regulations to ensure compliance with *Rules of the Air* over their territory or in a foreign territory. A lesser yet still high percentage of States (83%) have also established rules to ensure compliance with the rules of the Chicago Convention over the high seas and 86% of States have national laws providing for the prosecution of all persons violating the applicable regulations. Additionally, 51% of States provided links to their regulations (a list of those States is provided in **Appendix C**).

3.3.2 While a few States did not provide a response to this question (5 States), one State indicated that it did not establish rules for the implementation of Article 12. That State did not indicate its reason(s) for not having established such rules.

3.4 **Enforcement mechanisms when prosecuting a violation of the rules of the air**

3.4.1 Regarding States' enforcement mechanisms when prosecuting a violation of the rules of the air, some of the mechanisms identified in the survey include imposing fines or imprisonment, initiating administrative investigations, suspension or cancellation or downgrade of certificates or licenses, remedial training as well as verbal counselling. 55% of States' national legislations use all of criminal prosecution, civil/administrative penalties, and regulatory/licensing actions to deal with violations.

3.4.2 Further information on the applicable mechanisms in their national legislation was provided by 54 States. The general view expressed by those States is that the appropriate mechanism applicable to each violation depends on a variety of factors including; (i) technical investigations, which are initiated to determine the causes of each infringement to consequently determine the appropriate action, (ii) the seriousness of the grounds on which the actions are based, and (iii) the gravity of the violation committed, which are considered by special committees or public prosecution channels for review and determination.

3.4.3 72% of States provide for criminal prosecution with the majority of States indicating that criminal prosecution outcomes typically include fines or imprisonment, with varying amounts of fines and term of imprisonment (State responses varied from a term of one day to 25 years). A few States (4) disclosed that in some cases there may be fines in addition to imprisonment.

3.4.4 Most States (84%) specified that their national legislations provide for civil/administrative penalties in cases of violations of the rules of the air. Several States cited initiating administrative investigations or proceedings conducted by either their national aviation authorities or by their law

[2] Arab Civil Aviation Organization (ACAO); Agency on Aeronautical Safety for Central America (ACSA); African Civil Aviation Commission (AFCAC); Agency for Air Navigation Safety in Africa and Madagascar (ASECNA); Banjul Accord Group Aviation Safety Oversight Organisation (BAGASOO); Civil Air Navigation Services Organisation (CANSO); Civil Aviation Safety and Security Oversight Agency (CASSOA); Civil Air Navigation Services Organisation (COCESNA); European Union Aviation Safety Agency (EASA); European Civil Aviation Conference (ECAC); European Organisation for the Safety of Air Navigation (EUROCONTROL); Interstate Aviation Committee (IAC); International Air Transport Association (IATA); International Federation of Air Line Pilots' Associations (IFALPA); Latin American Civil Aviation Commission (LACAC); SADC Aviation Safety Organization (SASO).

enforcers to determine the appropriate action necessary in each case. A high number of States indicated that civil/administrative penalties include suspension, cancellation or downgrade of certifications or licenses. One State specified that administrative penalties could take many forms including administrative monetary penalties, remedial training, and verbal counselling, with two States pointing to letters of warning as a way of addressing violations and encouraging future compliance. One State indicated that in some cases, violations may face civil penalties as well as cancellation or revocation of certificates/license simultaneously. Only one other State indicated that criminal investigations and administrative penalties may be applied simultaneously. It is important to note here that the meaning of "prosecution" within this survey's context refers to the application of any of the enforcement mechanisms and does not necessarily mean conducting criminal legal proceedings.

3.4.5 Lastly, 78% of States responded that regulatory/licensing actions are taken in cases of violations of the rules of the air. A large number of States elaborated on these measures by referring to the suspension, cancellation or revocation of operating certificates and/or licenses. One State provided that its national procedure includes issuing a warning to the operator, limiting, or banning further operations, issuing a conditional fine as well as a conditional orders of suspension. As an example of regional mechanisms, two States who are Member States of the European Union (EU) referred to EU Regulations that require each State's authorities to initiate procedures whenever non-compliance is detected. It is important to note here that the categorization of civil/administrative penalties and regulatory/licensing differ from one State to another which clarifies why similar actions are discussed in both sections (see the list in **Appendix C**).

3.5 **Actions taken by States in the case of a violation of the rules of the air**

3.5.1 On actions taken in cases of violations by a foreign operator over the State's territory, some States (19) shared that they would firstly notify the relevant foreign regulatory authority through a formal notice of the committed violation. A copy of such notification form can possibly be provided to be used for guidance and as a reference for other States.

3.5.2 Additionally, various States (18) indicated that a violation by a foreign operator would involve criminal proceedings and subsequent prosecution if necessary while an equal number of States pointed to monetary penalties in the form of fines as a possible action that could be imposed. Other common actions cited by States include cancellation or revocation of licenses/certificates, grounding of aircraft, and totally or partially suspending overflight in national airspace. Two other States cited issuing a formal warning while two others indicated that the case will be forwarded to the foreign competent authority which is the operator's State of registration to handle the violation. A small number of States (4) indicated that two or more concurrent actions may be taken, depending on the violation.

3.5.3 A large number of States (31%) indicated that they do not have delegated administrative responsibilities over airspace. Those States (17%) that do have such responsibilities indicated that their national regulations are equally appliable to the designated international airspace (the actions that would be taken by States in accordance with their national legislations are outlined in 3.4 above). 11% of States indicated that the State where the aircraft is registered is the responsible authority to take charge of the violation. One State shared that under its law, all the concerned parties are afforded the responsibility to choose to accept jurisdiction for administering the related mechanisms in relation to the violation. The remaining States did not provide specific information on this matter of delegated administrative responsibilities over airspace.

3.5.4 A number of States (16) responded that the appropriate action for violations committed by an operator of their State in another State's territory is determined by their own national law, in effect that

national operators must comply with national legislation wherever they operate. One State pointed out that this is the case unless oversight of such an aircraft was transferred to another State by way of an Article 83 *bis* agreement. A few States (5) indicated that the appropriate action should be taken by the State where the violation has occurred. One State cited that it cannot initiate punitive procedures due to the "Principle of Territoriality"[3] and therefore is limited to continuous supervision of the operator committing the violation. A different approach was expressed by another State specifying that the State where the violation has occurred has the authority to choose the applicable regime while another State shared that its national legislation would apply as long as the appropriate action does not conflict with the rules of the State where the violation has occurred. The actions that would be taken by States in accordance with their national legislations are outlined in 3.4 above.

3.5.5 A large number of States (32%) indicated that in cases where their national operator commits a violation over international airspace, the action taken would be in accordance with national laws and legislation. One State explained that although it would not be able to initiate punitive procedures owing to the Principle of Territoriality, the violation would be investigated within their State in order to identify the cause behind the violation to consequently take necessary actions; three other States similarly indicated that they would firstly carry out an investigation into the violation before taking an enforcement action. One other State shared that its civil aviation authority would firstly conduct a due diligence investigation and secondly communicate and liaise with the State of Registry to agree on a course of action in response to the violation. The remaining number of States did not provide a response to this question.

3.6 Challenges and difficulties encountered following violations of the rules of the air

3.6.1 Many States (32%) encountered challenges relating to obtaining pertinent evidence, data or information from another State, 14% reported facing difficulties in providing evidence, pertinent data or information gathered by their State to another State, and 24% were met with challenges obtaining a response or following up actions by another State on the State's report of an alleged violation. A lower percentage of States (9%) encountered all three challenges and a higher percentage of States (28%) reported facing no challenges at all. Some States (10%) reported other challenges, including: difficulties faced with coordinating actions with other States in responding to a violation; difficulties with prosecuting a violation and/or enforcing regulatory licensing actions in foreign countries; inconsistency between national legislation; States that have not ratified relevant treaties; and lack of implementation of rules and procedures.

3.6.2 Other challenges that were cited by two States include difficulty in obtaining certified or official copies of pertinent documents that could be utilised by States in enforcement actions. Two other States referred to the lack of harmonised international mechanisms for the exchange of information as well as the absence of a common legal framework amongst States. One State indicated that challenges were faced due to differing and strict data protection laws, however, that State also shared that it entered into Memorandum of Understanding with some States to facilitate the exchange of information in a simpler manner. Copies of such Memorandum of Understanding could possibly be used as a template to provide further guidance to other States.

3.6.3 Solutions or best practices in addressing the above challenges could be devised or identified as part of the work of the Task Force.

3.7 Exchange of information and application of *just culture* principles

[3] The Principle of Territoriality is a principle emerging from public international law which allows a sovereign State to exercise exclusive jurisdiction over individuals and other legal persons/entities within its territory. The rights associated with the Principle of Territoriality include the right to arrest and prosecute individuals for criminal offences committed within that State's territory.

3.7.1 A majority of States (78%) responded that they had not experienced any divergence of views with respect to the exchange of information with another State regarding the application of just culture principles or the protection of safety information in accordance with Annex 13 – *Aircraft Accident and Incident Investigation* and Annex 19 – *Safety Management*. Some States (8%) experienced a divergence of views with another State in regard to the aforementioned, while the rest of the States did not provide a response.

3.8 Establishment of a framework for the timely exchange of information following violations

3.8.1 A majority of States (75%) have not established a framework or mechanism with other States to ensure the timely exchange of information following a violation of the regulations established under Article 12 of the Chicago Convention. However, a lower percentage (20%) have in fact established such a framework while the rest of the States did not provide a response. This could reflect the lack of efficient and timely communication mechanisms between aviation authorities. As an example of a multilateral framework, some EU Member States cited the requirement to exchange information with other States within the EU and other Member States of the European Union Aviation Safety Agency (EASA) by referring to Article 72 of the Regulation (EU) 2018/1139 and Article 15 of the Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament on common rules in the field of civil aviation.

3.9 ICAO web portal for sharing compliance and enforcement information

3.9.1 Nearly all States (82%) were of the view that it was desirable or necessary for ICAO to develop a web portal for sharing compliance and enforcement information, 12% did not take a position and 4 States were of the view that there was no need to develop such an ICAO web portal.

3.10 Kind of information to be provided on ICAO web portal

3.10.1 Altogether, 61% of States were of the view that both contact information on focal points and status of a reported violation are important information to be shared on a web portal. When addressing the two types of information separately, 78% supported the sharing of contact information and 66% supported status reports.

3.10.2 Additional insight into the kind of information that could be made available on the web portal was provided by seven States. One State shared the view that an ICAO web portal is desirable only if information relating to non-compliance by service providers that are under the supervision of another State will be uploaded onto the web system and only if this information will be visible to the State that uploaded it and the State to which it is addressed, not by any State or individual with access to the web portal. Another State was of the view that the information on the web portal should be harmonised and should comply with general data protection rules. One other State shared that it is desirable to make available for all ICAO Member States a dedicated page to include comprehensive summaries of all reported cases in relation to Article 12 and Annex 2, without referring to specific States or operators, to raise awareness and continuously improve the safety of international civil aviation.

3.11 Other general information or remarks

3.11.1 One other State suggested that a comprehensive gap analysis of the ICAO Annexes and related Guidance Material should be performed in order to assess whether Article 12 has been fully implemented by the existing ICAO framework of requirements and guidance to assist States. This State explained that the outcome of this gap analysis should provide information on the roles of the parties

concerned and the existing mechanisms in place and the remaining gaps in the system that need to be addressed. The results of the survey may provide proven best practices and information on differences between States.

3.11.2 ICAO Circular 95 - *The Continuing Airworthiness of Aircraft in Service,* which was developed to facilitate sharing continuing airworthiness information between the State of Design, the State of Manufacture, and the State of Registry, was cited by one State in suggesting that a similar framework could be considered for enforcement of the rules of the air so as to facilitate the exchange of information between States. As a web-based tool, the said document was launched with a view to provide online means for Member States to update information that they are requested to share in a timely manner, this framework, if developed, can provide useful means by which States could ensure the timely exchange of information amongst key parties.

3.11.3 One State highlighted the need for an international standard on violations of the rules of the air committed by a foreign operator in international airspace where another State has delegated administrative responsibility.

4. CONCLUSIONS

4.1 **Establishment of Rules:** A substantial number of States have implemented Article 12 by establishing rules to ensure compliance with the rules and regulations for the flight and maneuver of aircraft ("*rules of the air*") over State territory or in a foreign territory, compliance with the rules established under the Chicago Convention over the high seas (Annex 2 – *Rules of the Air*) and means by which to ensure prosecution of violations of the related regulations. Further enquiry may be needed to understand the circumstances of those States that have not established rules.

4.2 **Enforcement Mechanisms:** It is understood by most States that a variety of enforcement actions can be used to meet the requirement to "insure prosecution" within the meaning of Article 12. Such actions include issuing formal warning, monetary penalties, imprisonment, cancellation or revocation of licenses/certificates, grounding of aircraft, and suspending overflight in national airspace.

4.3 **Implementation Challenges:** In practice, many States encountered challenges relating to obtaining a response or data from another State on the State's report of an alleged violation. A mechanism to facilitate timely and sufficient provision of information and evidence from another State could be useful in this regard. The application of *just culture* principles does not generally appear to be a concern for most States.

4.4 **Web portal for exchange of information**:

4.4.1 Most States were of the view that an ICAO web portal would be a useful tool for sharing compliance and enforcement information to further assist States with implementation of Article 12. This is significant given the finding that for most States there is not a bilateral or multilateral mechanism, or framework for timely exchange of information. Such a portal would contain both contact information on focal points and status updates of a reported violation. But it is still to be defined what kind of status information would be provided.

4.4.2 However, the web portal would only be desirable for some States if information relating to non-compliance by service providers that are under the supervision of another State is uploaded onto the web system. Moreover, this information should only be visible to the State that uploaded it and the State to which it is addressed, and not by any State or individual with access to the web portal. Another suggestion was to make available for all ICAO Member States a dedicated page to include comprehensive summaries

of all reported cases in relation to Article 12 and Annex 2, without referring to specific States or operators, to raise awareness and continuously improve the safety of international civil aviation.

4.5 **Scope of Article 12**: It is important to note here that the survey did not expressly solicit the views and understanding of States about the scope of Article 12, which remains a matter for the A12 TF to study further.

4.6 **Future Work:** Therefore, it is envisaged that future work could comprise:

4.6.1 Developing guidance material to potentially include:

(i) elaborating the scope of Article 12 and what comprises the "rules established under the Convention";

(ii) elaborating the understanding of what to "insure prosecution" entails including the inventory of potential actions for that purpose;

(iii) identifying solutions or best practices to address the other implementation challenges cited by States; and

(iv) highlighting some of the implementation mechanisms or tools shared by the States, such as providing copies of formal notices of the committed violations by the State of occurrence to another State and Memorandum of Understanding templates on the exchange of enforcement information; and

4.6.2 Deciding on an appropriate tool, to facilitate the exchange of enforcement information, and its content.

— — — — — — — —

APPENDIX A

QUESTIONNAIRE ON THE IMPLEMENTATION BY STATES OF ARTICLE 12 OF THE CHICAGO CONVENTION

Note: Replies to this survey are intended to be purely indicative and to be used only for the purposes of study. They do not entail a binding commitment by a State in respect of its future position on this subject.

Respondent

Name of State: _____

Contact person (name, position, organization, address):

***

1. Has your State established laws or regulations for the implementation of Article 12 of the Chicago Convention in order to insure: *(select as applicable)*

   - ☐ compliance with the rules and regulations for the flight and manoeuvre of aircraft ("*rules of the air*") over your State's territory or in a foreign territory;
   - ☐ compliance with the rules established under the Chicago Convention over the high seas (Annex 2 – *Rules of the Air*); and
   - ☐ prosecution of all persons violating the regulations applicable.

   Please provide a reference and/or link to the regulations.

2. When prosecuting a violation of the rules of the air, does your State's enforcement mechanism provide for: *(select as applicable)*

   - ☐ criminal prosecution;
   - ☐ civil/administrative penalties; and
   - ☐ regulatory/licensing action.

   Please describe the applicable mechanism.

3. Please describe what kind of actions would be taken by your State in the case of a violation of the rules of the air:

   (a) by a foreign operator over your State's territory

   (b) by a foreign operator in international airspace in which your State has delegated administrative responsibilities

   (c) by an operator of your State in another State

   (d) by an operator of your State in international airspace

4. Following a *rules of the air* violation of the kind described in question 3 above, has your State encountered any challenges or difficulties in: (*select as applicable*)

   - ☐ obtaining pertinent evidence, data or information from another State;
   - ☐ providing the evidence, pertinent data or information gathered by your State to another State;
   - ☐ getting a response or follow up action by another State on your State's report of an alleged violation; and
   - ☐ other challenge or difficulty, please describe as appropriate:

5. With respect to the exchange of information has your State experienced any divergence of views with another State with regard to the application and effects of just culture principles or the protection of safety information in accordance with Annex 13 – *Aircraft Accident and Incident Investigation* and Annex 19 – *Safety Management*?

   Yes

   No

   If your answer is yes, please describe any such difficulties.

---

6. Has your State established a framework/mechanism for the timely exchange of information with other States following a violation of the regulations established under Article 12 of the Chicago Convention?

   Yes

   No

   If your answer is yes, please describe such framework/mechanism.

---

7. Do you consider it desirable or necessary for ICAO to develop a web portal for sharing compliance and enforcement information?

   Yes

   No

   No Position

8. What kind of information would you consider to be suitable in order to be provided on a web portal for sharing compliance and enforcement information between States

   - contact information on focal points;

- ☐ status of a reported violation; and
- ☐ other information, please specify as appropriate. _____

9. Any other general information or remarks.

— — — — — — — — —

APPENDIX B

LIST OF RESPONSES TO STATE LETTER LE 4/76 – 22/116 OF 22 DECEMBER 2022

States

1. Albania
2. Angola
3. Argentina
4. Armenia
5. Australia
6. Austria
7. Azerbaijan
8. Bahrain
9. Bolivia
10. Bosnia and Herzegovina
11. Botswana
12. Brazil
13. Bulgaria
14. Burkina Faso
15. Cabo Verde
16. Canada
17. Cambodia
18. Chad
19. Chile
20. Colombia
21. Costa Rica
22. Cote d'Ivoire
23. Croatia
24. Cuba
25. Czechia
26. Denmark
27. Dominican Republic
28. Ecuador
29. El Salvador
30. Equatorial Guinea
31. Eritrea
32. Estonia
33. Eswatini
34. Ethiopia
35. Fiji
36. Finland
37. France
38. Gabon
39. Gambia
40. Ghana
41. Greece
42. Guinea Bissau
43. Honduras
49. Japan
50. Kuwait
51. Kyrgyzstan
52. Luxembourg
53. Madagascar
54. Mauritania
55. Mauritius
56. Mexico
57. Moldova
58. Morocco
59. Nepal
60. Netherlands (Kingdom of the)
61. North Macedonia
62. Norway
63. Panama
64. Papua New Guinea
65. Paraguay
66. Peru
67. Philippines
68. Poland
69 Qatar
70. Republic of Korea
71. Romania
72. Russian Federation
73. Sao Tome and Principe
74. San Marino
75. Saudi Arabia
76. Sierra Leone
77. Singapore
78. Slovenia
79. South Africa
80. Spain
81. Sri Lanka
82. Suriname
83. Sweden
84. Switzerland
85. Tanzania
86. Thailand
87. Togo
88. United Arab Emirates
89. United Kingdom
90. United States
91. Uruguay

Special Administrative Region (SAR)

1. China, (Hong Kong, SAR)

44. Hungary
45. Indonesia
46. Iran
47. Ireland
48. Jamaica
92. Venezuela (Bolivarian Republic of)
93. Zimbabwe

— — — — — — — — —

APPENDIX C

LINKS TO STATES' NATIONAL LAWS

States	Links to States's National Laws
1. Albania	https://qbz.gov.al/eli/fz/2012/116/18d2a9ff-b3b1-4fde-8ef2-b065eec340d6
2. Armenia	https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=109070 https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=186486 https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=185735
3. Australia	https://www.legislation.gov.au/Details/C2021C00060 https://www.legislation.gov.au/Details/F2022C01214 https://www.legislation.gov.au/Details/F2021C01179 https://www.legislation.gov.au/Details/C2018C00156 https://www.legislation.gov.au/Details/C2022C00324 https://www.legislation.gov.au/Details/C2023C00023 https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00936 https://www.casa.gov.au/search-centre/manuals-and-handbooks/enforcement-manual
4. Austria	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02012R0923-20230126&qid=1679048009546 SERA.1001 https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10011306
5. Bahrain	https://www.mtt.gov.bh/sites/default/files/caa_law.pdf
6. Bulgaria	https://www.caa.bg/en/category/246/2537
7. Chile	https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=260998 https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=200642
8. Colombia	https://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%2091%20-%20Reglas%20Generales%20de%20Vuelo%20y%20%20Operaci%C3%B3n.pdf https://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%2013%20-%20R%C3%A9gimen%20%20Sancionatorio.pdf
9. Costa Rica	https://www.dgac.go.cr/wp-content/uploads/2020/11/ALCANCE-DIGITAL-N---300-A-LA-GACETA-N---271-de-la-fecha-12-11-2020-RAC-20-42591-MOPT.pdf
10. Cote d'Ivoire	https://www.anac.ci/anac/web/
11. Croatia	EUR-Lex - 32012R0923 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
12. Cuba	https://www.iacc.gob.cu/marco-legal-regulatorio
13. Czechia	https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1997-49 https://www.easa.europa.eu/en/document-library/easy-access-rules/easy-access-rules-standardised-european-rules-air-sera https://aim.rlp.cz/predpisy/predpisy/dokumenty/L/L-2/index.htm
14. Denmark	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02012R0923-20230126 https://www.trafikstyrelsen.dk/lovlisteside/luftfart-love-og-regler/2017/okt/bestemmelser-om-lufttrafikregler https://www.trafikstyrelsen.dk/lovlisteside/luftfart-love-og-regler/2017/okt/bestemmelser-der-supplerer-sera-forordningen https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02012R0965-20230109 https://www.trafikstyrelsen.dk/lovlisteside/luftfart-love-og-regler/2021/jan/bl-5-50-bestemmelser-om-luftfartoejsoperatoerer-som-ikke-er-omfattet-af-eu-air-ops

15. Ecuador	https://www.aviacioncivil.gob.ec/wp%E2%80%90content/uploads/downloads/2019/07/12%E2%80%90RDAC%E2%80%9091%E2%80%90N.E%E2%80%90Enmienda%E2%80%90Original%E2%80%9010%E2%80%90Junio%E2%80%902019.pdf
16. El Salvador	https://www.aac.gob.sv/ley-organica-de-aviacion-civil/ https://www.aac.gob.sv/regulaciones-2/ https://www.aac.gob.sv/aip/
17. Eswatini	https://www.eswacaa.co.sz/regulationandcompliance/documents/regulations/RulesoftheAirandAirTrafficControl-2011.pdf
18. Fiji	https://www.laws.gov.fj/Acts/DisplayAct/612 https://www.laws.gov.fj/Acts/DisplayAct/857
19. Finland	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32018R1139 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32012R0923 https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140864) https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2017/20170320) https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001)
20. France	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012R0923
21. Ghana	https://www.gcaa.com.gh/web/wp-content/uploads/2018/directives/GCA_AIR_NAVIGATION_SERVICES_DIRECTIVES/PART_19_RULES_OF_THE_AIR.pdf
22. Greece	https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/260972/nomos-1815-1988
23. Honduras	http://ahac.gob.hn/Descargas/Departamentos/Asesoria%20Legal/ley-y-sus-reformas-para-publicacion.pdf http://ahac.gob.hn/Descargas/Departamentos/Asesoria%20Legal/reglamento-ley-aeronautica-civil.pdf http://ahac.gob.hn/Descargas/Biblioteca%20Tecnica/Regulaciones%20Aeronauticas/rac-02-revision-02.pdf
24. Hungary	https://njt.hu/jogszabaly/1995-97-00-00 https://www.easa.europa.eu/en/document-library/easy-access-rules/easy-access-rules-standardised-european-rules-air-sera
25. Ireland	https://www.iaa.ie/docs/default-source/publications/legislation/statutory-instruments-(orders)/irish-aviation-authority-(standardised-rules-of-the-air)-order-2019-(si-266-of-2019).pdf?sfvrsn=15b500f3_8
26. Kuwait	https://kas2.dgca.gov.kw/kasd/aviation-safety-department/primary-law/ https://kas2.dgca.gov.kw/kasd/aviation-safety-department/kuwait-civil-aviation-safety-regulations-kcasr/ https://kas2.dgca.gov.kw/kasd/wp-content/uploads/2022/02/Reg-Cir-2022-02-NPA-2022-01-KCASR-26-Online.pdf
27. Luxembourg	https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1948/01/31/n1/jo https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/1961/07/27/n1/jo https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/1985/06/28/n3/jo
28.Mauritius	https://civil-aviation.govmu.org/Documents/Legislation/civilact74.pdf https://civil-aviation.govmu.org/Documents/Legislation/Regulation/reg-2007-amds.pdf https://civil-aviation.govmu.org/Documents/Regulatory/Air%20Navigation%20Services/1.%20MCAR%20ATS%20(2).pdf
29.Mexico	https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_de_Aviacion_Civil.pdf https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LAC.pdf https://mxafacmy.sharepoint.com/personal/alejandro_magallon_afac_gob_mx/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Falejandro%5Fmagallon%5Fafac%5Fgob%5Fmx%2FDocuments%2FCIRCULAR

	ES%2Fco%2Dav%2D20%2D2%2D07%2Dr2%2Epdf&parent=%2Fpersonal%2Falejandro%5Fm agallon%5Fafac%5Fgob%5Fmx%2FDocuments%2FCIRCULARES&ga=1
30.Moldova	file:///C:/Users/latu/Downloads/06_CT-RA_ru_am.04%20(1).pdf https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136064&lang=ro#
31.Morocco	https://www.aviationcivile.gov.ma/reglementation/navigation-aerienne/
32.Norway	https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-12-14-1578?q=forskrift%20om%20lufttrafikkregler https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1993-06-11-101?q=luftl https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1993-06-11-101?q=luftfartsloven https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1993-06-11-101?q=luftfartsloven https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1993-06-11-101?q=luftfartsloven
33.Papua New Guinea	https://casapng.gov.pg/ https://casapng.gov.pg/civilaviationrules/
34.Paraguay	http://www.dinac.gov.py/Seguridad_Operacional/docs/DINAC_R2_ReglamentodelAire_Res_110 3-2021.pdf
35.Peru	https://www.gob.pe/institucion/mtc/normas-legales/395507-27261-ley-de-aeronautica-civil https://www.gob.pe/institucion/mtc/informes-publicaciones/320208-rap-91-reglas-de-vuelo-y-operacion-general https://www.gob.pe/institucion/mtc/normas-legales/355498-361-2011-mtc-02-reglamento-de-infracciones-y-sanciones-aeronauticas
36.Qatar	https://www.caa.gov.qa/en-us/AviationLaw/Pages/15-2002-Amended-2018.aspx https://www.caa.gov.qa/ar-qa/CivilAviationRegulations/RegulationMaterials/Air%20Safety%20Regulations/Qatar%20Rules%20of%20the%20Air/Qatar%20Civil%20Aviation%20Regulation%20-%20Qatar%20Rules%20of%20the%20Air.pdf
37.Republic of Korea	https://casapng.gov.pg/civilaviationrules/
38.Saudi Arabia	https://gaca.gov.sa/web/en-gb/page/laws-regulation
39.Sierra Leone	https://www.slcaa.gov.sl/
40.Singapore	www.sso.agc.gov.sg
41.Slovakia	https://www.policija.si/images/stories/Legislation/pdf/AviationAct.pdf https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:281:0001:0066:EN:PDF
42.Spain	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2012:326:TOC https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2004:096:TOC https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02012R0923-20220127&from=EN https://www.boe.es/buscar/pdf/1960/BOE-A-1960-10905-consolidado.pdf https://www.boe.es/buscar/pdf/2002/BOE-A-2002-1097-consolidado.pdf https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-15406 https://www.boe.es/buscar/pdf/1964/BOE-A-1964-21509-consolidado.pdf https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-25444-consolidado.pdf https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-13616-consolidado.pdf
43.Sri Lanka	https://www.caa.lk/images/Civil_Aviation/CAAct10of2010.pdf https://www.caa.lk/images/Civil_Aviation/ANR_Scan_Part_I.pdf https://www.caa.lk/images/Civil_Aviation/11_264_33_civil_aviation_iInterim_regulations_no_0f_2001_28_11_2002.pdf https://www.caa.lk/images/stories/pdf/implementing_standards/sn026.pdf
44.Sweden	EUR-Lex - 32012R0923 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

	swedish-aviation-act.pdf (transportstyrelsen.se)
45.Switzerland	https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2015/326/fr https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1950/471_491_479/fr
46.Tanzania	https://www.tcaa.go.tz/page?p=Regulations&mn=14&token=db9dba12761871b00fe8280d689e275e80ad3b8adebc942ed6179f291c36e66837
47.Togo	https://anac-togo.tg/IMG/pdf/LOI-N%C2%B02016-011-PORTANT-CODE-DE-LAVIATION-CIVILE.pdf
48. Hong Kong, SAR	https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap448C

— — — — — — — —

ATTACHMENT C

ILLUSTRATIVE RELATIONSHIP BETWEEN ANNEX 2 AND OTHER ICAO ANNEXES OPERATIONALLY RELATED STANDARDS SUPPORTING

THE CONDUCT OF FLIGHT

Annex	**Application to flight operations**	**Rules**
Annex 1 – *Personnel Licensing*	Establishes the qualifications, knowledge, skill, experience and medical fitness requirements for pilots, air traffic controllers, flight engineers, maintenance personnel and other aviation personnel. Licensed personnel are responsible for decisions and actions that directly affect the conduct, control and safety of flight operations. Pilot competency, training and licensing requirements are fundamental prerequisites for the safe execution of the Rules of the Air and compliance with operational procedures.	Pilot licensing requirements, ratings, competency standards, recurrent training, language proficiency requirements, medical certification and licensing standards for air traffic controllers.
Annex 3 - *Meteorological Service for International Air Navigation*	Provides meteorological information necessary for flight planning, route selection, fuel planning, aircraft performance calculations, hazard avoidance and operational decision-making.	Forecasts, SIGMETs, volcanic ash advisories, tropical cyclone advisories, meteorological observations.
Annex 6 – *Operation of Aircraft*	Establishes requirements governing aircraft operations, operational control, dispatch, flight preparation, crew qualifications, fuel planning and operating procedures.	Flight planning, operational control systems, minimum equipment requirements, operational procedures.
Annex 10 – *Aeronautical Telecommunications*	Provides communications, navigation and surveillance systems necessary for implementation of Annex 2	Voice communications, CPDLC, navigation aids, surveillance systems, distress communications.

Annex	**Application to flight operations**	**Rules**
	procedures and compliance with ATC instructions.	
Annex 11 – *Air Traffic Services*	Establishes the framework for provision of air traffic services that support the safe, orderly and expeditious flow of air traffic. Closely linked to Annex 2 because aircraft operate in accordance with ATC clearances and instructions issued pursuant to ATS procedures.	Air traffic control services, flight information service, alerting service, ATS routes.
Annex 12 – *Search and rescue*	Provides mechanisms for assisting aircraft and persons in distress and supporting emergency flight situations.	Search and rescue coordination, emergency response arrangements, rescue coordination centres.
Annex 14 – *Aerodromes*	Establishes aerodrome infrastructure, visual aids and operational conditions necessary for safe aircraft movements.	Runway markings, lighting systems, obstacle limitation surfaces, aerodrome operational requirements.
Annex 15 – *Aeronautical Information Services / Aeronautical Information Management*	Provides aeronautical information used in planning and executing flight operations.	AIPs, NOTAMs, aeronautical charts, terrain and obstacle data.
Annex 19 – *Safety Management*	Establishes safety management principles designed to identify and mitigate operational risks that may ultimately affect aircraft operations.	Safety management systems, safety risk management, safety assurance processes.

— — — — — — — —

ATTACHMENT D

CATEGORIZATION OF AIRSPACE UNDER UNCLOS AND THE CHICAGO CONVENTION

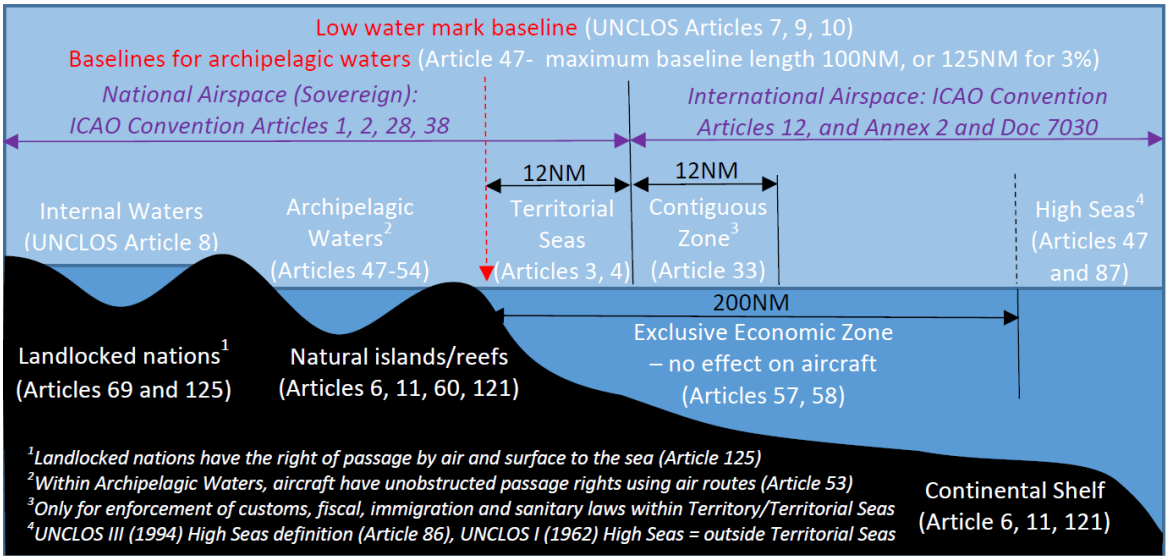


Figure 1: Maritime and Airspace Volumes as Defined by UNCLOS (white/red = UNCLOS, purple = CC)

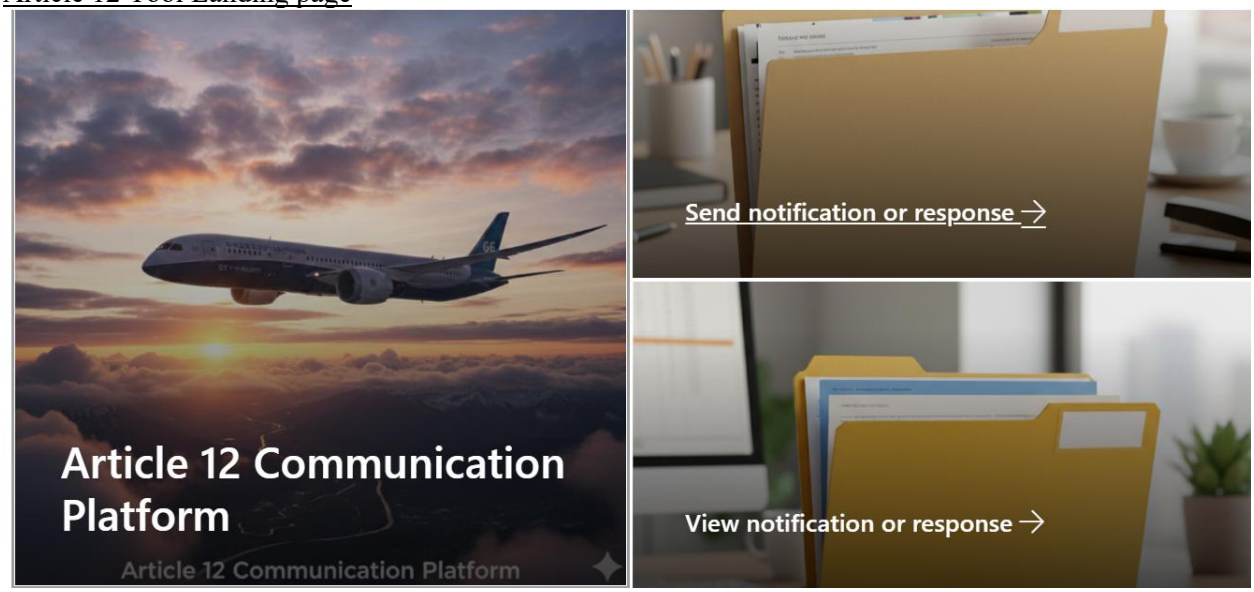
Source: Originally developed as ATM/SG/6-Flimsy 6 submitted to the Sixth Meeting of the Air Traffic Management Sub-Group (ATM/SG/6) of the Asia Pacific Air Navigation Planning and Implementation Regional Group (APANPIRG) (2018).

— — — — — — — —

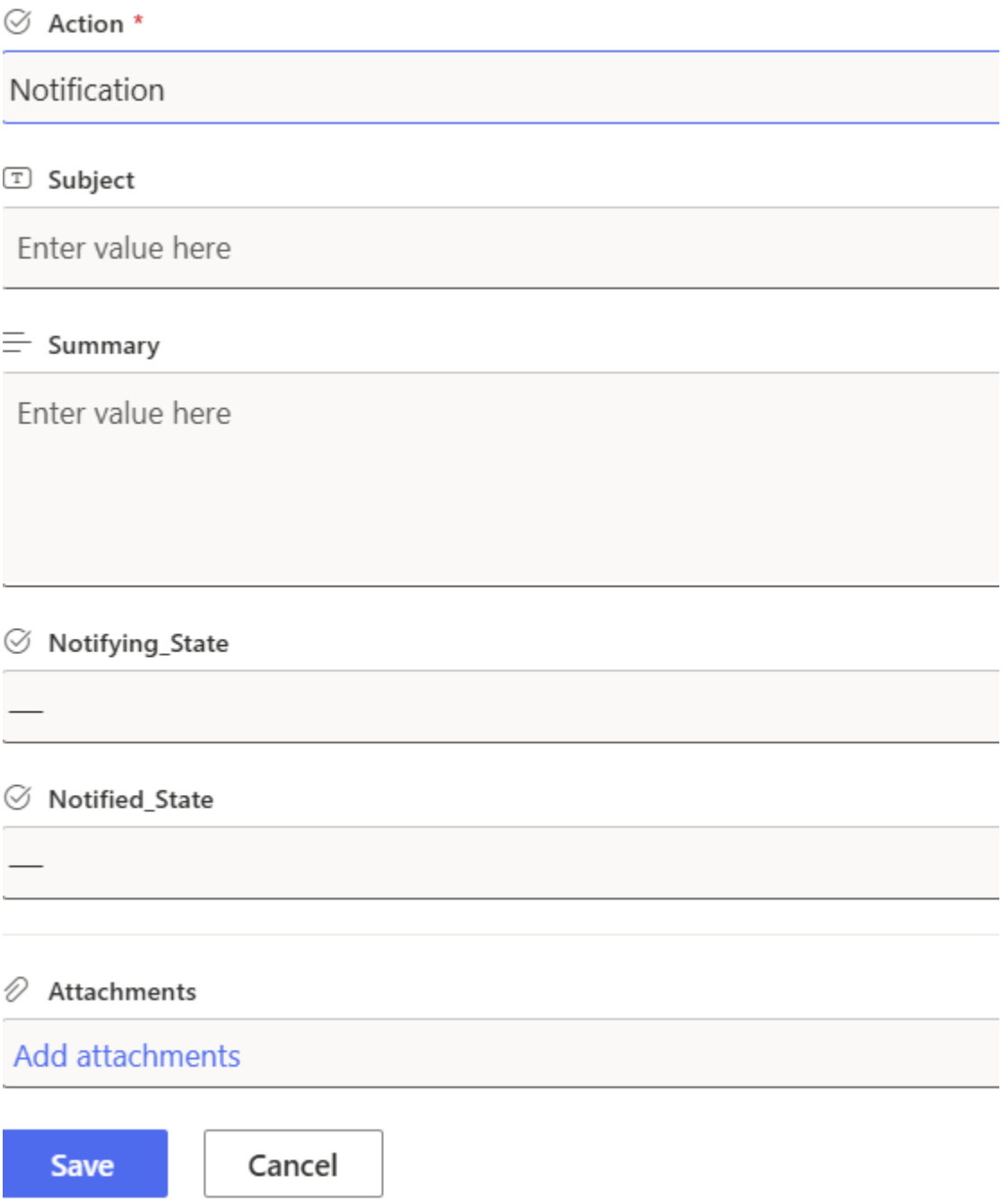
ATTACHMENT E

PLATFORM MODEL

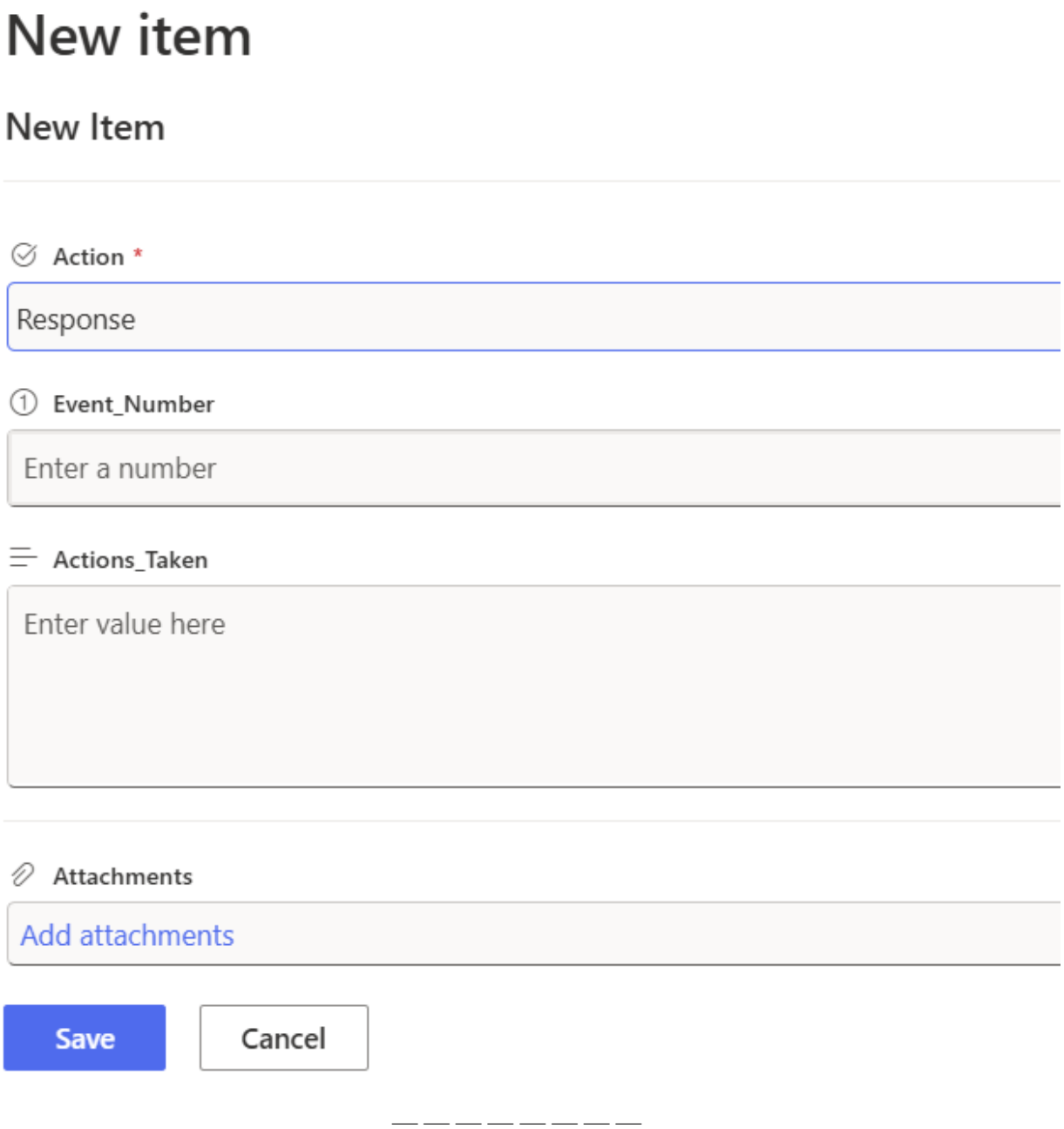
Article 12 Tool Landing page



Notification layout



Response layout



ATTACHMENT F

SAMPLE MOU ESTABLISHING A FRAMEWORK FOR MUTUAL SUPPORT IN AVIATION OVERSIGHT AND INFORMATION EXCHANGE

Cooperation Agreement for support the mutual exchange of information and oversight activities between Estonian Transport Administration and …

Estonian Transport Administration (TRAM) and … hereinafter jointly referred to as the "Competent Authorities" hereinafter referred to as the "Contracting Parties",

Considering the necessity to establish cooperation in support of oversight in the meaning of Article 62 paragraphs 1 and 9 of the Regulation (EU) 2018/1139[4] (the Basic Regulation),

Have amended the Agreement (hereinafter referred to as "The Agreement") signed [date] and agreed as follows:

1. **Purpose and conditions of The Agreement**

1.1. The purpose of The Agreement is to establish a framework setting of the cooperation between Competent Authorities in support of oversight activities and mutual exchange of information.

1.2. Both Competent Authorities are to ensure a high and uniform level of aviation safety through the establishment and maintenance of cooperative relationships and to ensure compliance with the Basic Regulation and the delegated and implementing acts adopted pursuant thereto.

1.3. Each Competent Authority undertakes its own oversight program according to national arrangements and in line with the EU legislation.

1.4. Both Competent Authorities include in their oversight scope activities performed by persons or organisations established or residing in Parties Member State on the basis of the safety priorities, as well as of past oversight activities.

1.5. The Competent Authority responsible for the oversight is the Competent Authority with Safety Oversight Responsibility and Accountability of persons and organisations certified, authorised by or having made declarations to that competent authority. Specifically, in ATM/ANS domain, the respective ANSP agreements shall be taken into account.

1.6. Where appropriate, a Competent Authority involves inspectors as experts (Experts) of the other Competent Authority in its oversight activities. The Experts shall participate in the oversight activities as observers within the limits of their competence. Before taking any action, any observations must be forwarded to the inspectors in charge of supervision.

---

[4] Regulation (EU) 2018/1139 of the European Parliament and of the Council of 4 July 2018 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Union Aviation Safety Agency, and amending Regulations (EC) No 2111/2005, (EC) No 1008/2008, (EU) No 996/2010, (EU) No 376/2014 and Directives 2014/30/EU and 2014/53/EU of the European Parliament and of the Council, and repealing Regulations (EC) No 552/2004 and (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council and Council Regulation (EEC) No 3922/91

2. **Scope of The Agreement**

2.1. Both Competent Authorities can use the following means in oversight activities (the list is not exhaustive):

2.1.1. the Experts in oversight activities of the other Competent Authority;

2.1.2. raise of findings for certified or approved organisations or persons of the Competent Authority based on information received from the other Competent Authority, taking into account the identified hazards and their possible consequences in operations;

2.1.3. mutual exchange of information on findings, inspections or audits; and performed follow-up actions, related to the audits and inspections performed with the participation of The Experts of the other Competent Authority.

2.2. Both Competent Authorities exchange safety data and safety information in the mutual interest, in particular on the following (list is not exhaustive):

2.2.1. findings of non-compliances with an indication of the level of the finding;

2.2.2. information about remote operations conducted within the territory of a Competent Authority's Member State;

2.2.3. bases located within the territory of the Competent Authority's Member State (opening/closing of bases);

2.2.4. information on wet-leases (e.g. long-term wet-lease agreements between EU operators that result in a prolonged operation outside the territory of the Competent Authorities Member States);

2.2.5. information on group operations, e.g. multiple AOCs within a single holding in both Member States are streamlining operations and aim to operate under one Operations Manual;

2.2.6. sharing of safety data and safety information between Competent Authorities, e.g. data on SAFA/SACA, occurrences data, service providers' information;

2.2.7. mutual exchange of all necessary information and assisting the other Competent Authority on implementation of appropriate safety measures to prevent accidents, incidents and high-risk occurrences;

2.2.8. any change or modification of the legal status of the air navigation service providers under its supervision affecting cross border service provision;

2.2.9. any change, amendment or revocation of the certificates of the air navigation service providers under its supervision affecting cross border service provision;

2.2.10. any limitation of competence or equivalent measures imposed on air navigation service providers and safety related obligations in the designation acts affecting cross border service provision;

2.2.11. safety related information gathered within monitoring of safety performance affecting cross border service provision;

2.2.12. proposed new functional systems or changes to existing functional systems affecting cross border service provision;

2.2.13. reports received in the format of European Coordination Centre for Accident and Incident Reporting Systems (ECCAIRS) concerning the incidents and occurrences relevant to the cross-

border service provision, to be able to monitor, measure and identify risk performance in a comparable way.

2.3 Cooperation on safety directive delivery or appropriate enforcement measures delivery for ANS/ATM oversight:

2.3.1. If one Competent Authority decides to issue a safety directive as required by Commission Implementing Regulation (EC) 2017/373 or to issue appropriate enforcement measures as required by Regulation (EC) 550/2004 of the European Parliament and of the Council of the 10 March 2004 as amended by regulation (EC) 1070/2010 on the provision of air navigation services in the single European sky Article 7 (7) and if the situation has an impact on air traffic service in the cross border area or on the interface between ANSPs, the responsible Competent Authority for issuing safety directive shall consult with the other Competent Authority. The final responsibility for the decision remains with the Competent Authority responsible for issuing safety directive.

2.3.2. Before withdrawing a safety directive, the Competent Authority shall verify that the level of safety has been restored, through safety regulatory audits, desktop reviews, safety occurrences reviews, or any other adequate measures. If the verification process confirms that the unsafe condition no longer exists, the responsible Competent Authority shall inform the other Competent Authority about the withdrawal of the safety directive together with its rationale and the effective date of withdrawal.

2.3.3. In the case of the enforcement measure, the Competent Authorities shall cooperate on the handling of cases involving non-compliance with the applicable common requirements.

3. Exchange of information

3.1. All communications affecting the execution of the Agreement shall be made via the respective Heads of Departments/Units of both Competent Authorities.

3.2. Both Competent Authorities agree on the meetings to be held – on-site meetings, or meetings held by using any other appropriate technical facilities (eg teleconferencing).

3.3. All information to be shared between the Competent Authorities shall be in the English language as requested.

4. Cost, accountability and liability

4.1. If it is not agreed differently in writing, each Competent Authority bears any costs related to secondment of its inspectors and other related activities (daily allowances, accommodation, transport etc) for joint inspections.

4.2. If one Competent Authority requests participation of Experts of the other party, the costs for such participation shall be borne by the Competent Authority requesting such tasks.

4.3. Point 4.1 does not cover any liability charges.

4.4. The Competent Authority shall exonerate the other from all civil liability arising from loss, damage or bodily injury suffered by its staff as a result of the performance of the present The Agreement or as a result of the performance of another written specific agreement, where such loss, damage or bodily

injury is not due to gross negligence or deliberate omission or wrongful act on the part of the other Competent Authority or its staff.

5. **Entry into force and validity**

5.1. The Agreement shall enter into force and shall be valid for an indefinite period, when signed by both Competent Authorities.

5.2. This Agreement is done in two, duly signed originals in the English language.

5.3. The Agreement shall remain effective until either one Competent Authority provides the other with a written notification to the effect of its termination. The Agreement may be terminated immediately if the Competent Authority's consent in writing to immediate termination or by either Competent Authority by giving six (6) months written notice to the other Competent Authority.

5.4. The Agreement or Annex shall be reviewed regularly. The Agreement has the following annex: Annex – „List of Experts available for oversight activities".

5.5. The Agreement may be amended subject to mutual written agreement of the Competent Authorities.

6. **Signatures and date of signature**

[Name] Director General	
Estonian Transport Administration Valge 4, 11413 Tallinn, Estonia	

"……." …….. [date] "……."
……... [date]

— FIN —