



NOTE DE TRAVAIL

CONSEIL — 182^e SESSION

Question 12.5 : Planification des réunions juridiques

Question 16 : Travaux juridiques de l'Organisation

Question 16.3 : Conventions de droit aérien international

**RÉPARATION DES DOMMAGES CAUSÉS AUX TIERS PAR DES AÉRONEFS,
RÉSULTANT D'ACTES D'INTERVENTION ILLICITE OU DE RISQUES GÉNÉRAUX**

(Note présentée par l'Allemagne)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note concerne les travaux du Groupe spécial du Comité juridique sur la modernisation de la Convention relative aux dommages causés aux tiers à la surface par des aéronefs étrangers, signée à Rome le 7 octobre 1952.

Elle conclut que le concept tel qu'il est établi par le Groupe spécial présente de graves lacunes, et propose donc de suspendre le projet de modernisation pour le moment, ou de se concentrer sur le projet de Convention concernant les risques généraux.

Suite à donner : Le Conseil est invité à donner pour instructions au Comité juridique de suspendre les travaux concernant le projet de modernisation de la Convention relative aux dommages causés aux tiers à la surface par des aéronefs, ou de concentrer ses travaux sur le projet de Convention relative à la réparation des dommages causés aux tiers par des aéronefs (risques généraux).

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail concerne l'Objectif stratégique F étant donné qu'elle fournit des renseignements sur la préparation d'instruments de droit aérien international et préconise des mesures à ce sujet.
---------------------------------	--

<i>Incidences financières :</i>	Néant.
---------------------------------	--------

<i>Références :</i>	
---------------------	--

1. INTRODUCTION

1.1 À sa 31^e session (Montréal, 28 août – 8 septembre 2000), le Comité juridique a inscrit à son programme de travail la question intitulée « Examen de la modernisation de la *Convention relative aux dommages causés aux tiers à la surface par des aéronefs étrangers*, signée à Rome le 7 octobre 1952 ». Le 5 juin 2002, le Conseil a décidé d'instituer un Groupe d'étude du Secrétariat, qui a tenu quatre réunions. À sa 32^e session, en mars 2004, le Comité juridique a conclu qu'il fallait approfondir la question, à la suite de quoi le Conseil a décidé, le 31 mai 2004, d'instituer un Groupe spécial sur la modernisation de la Convention de Rome, qui a tenu six réunions et élaboré deux projets de Conventions, l'une traitant de la réparation des dommages causés aux tiers par des aéronefs en cas d'intervention illicite, et l'autre, de la réparation des dommages causés aux tiers par des aéronefs.

2. PROJET DE CONVENTION RELATIVE À LA RÉPARATION DES DOMMAGES CAUSÉS AUX TIERS PAR DES AÉRONEFS EN CAS D'INTERVENTION ILLICITE

2.1 Le projet de Convention relative à la réparation des dommages causés aux tiers par des aéronefs en cas d'intervention illicite comprend un système de responsabilité stricte mais limitée pour les compagnies aériennes, qui doivent contracter une assurance pour faire face à cette responsabilité. Comme deuxième niveau, elle ajoute un fonds d'indemnisation des victimes. Des exigences de base doivent être remplies pour que cet édifice soit viable, mais le concept tel qu'il a été élaboré présente de graves lacunes concernant toutes ces exigences :

Exigences de base	Issue des négociations
► Le fonds doit être bien financé	► Le concept du financement du fonds est impraticable
► La Convention doit être largement ratifiée	► La limite infranchissable contredit les principes fondamentaux du droit
► La Convention doit établir un juste équilibre entre les intérêts des victimes et ceux de l'industrie des compagnies aériennes	► La vaste exonération ne tient pas compte des intérêts des victimes

2.2 Le financement du fonds (MDS) n'a pas de base solide et ne peut garantir le fonctionnement du système dans son ensemble.

2.2.1 Le projet prévoit un système de financement qui repose sur une redevance universelle frappant les billets de passagers et sur un mécanisme (assimilable à une assurance) de fonds distincts pour chaque année civile.

2.2.2 Alors qu'il est d'une importance vitale de savoir combien d'États contractants et quelle part du trafic aérien mondial seraient nécessaires pour garantir un financement suffisant, aucun calcul de ce genre n'a été effectué.

2.2.3 L'importance de cette question est soulignée par le fait que le fonds prévu dans le cadre du projet Globaltime vient d'échouer faute d'acceptation par les États.

2.2.4 En outre, le modèle de financement ne peut réaliser un prélèvement et un calcul justes et transparents des contributions, et il n'établirait pas un lien entre les contributions et le risque de dommages ou leur probabilité.

2.2.5 L'aviation générale, les vols d'affaires effectués par des sociétés privées et les vols à vide ou d'essai ne seraient pas inclus dans le système de financement. Cela aurait pour conséquence non seulement de ralentir considérablement la constitution des fonds du MDS, mais aussi de créer une injustice entre ceux qui exploitent les aéronefs. Il n'est pas cohérent d'affirmer la nécessité d'inclure ces exploitants au premier niveau et de les inclure dans la protection du deuxième niveau, mais de nier la nécessité de percevoir des contributions en retour pour ces avantages au deuxième niveau.

2.2.6 On pourrait éviter ces problèmes en calculant les contributions sur la base du poids maximal au décollage (MTOW) de chaque avion. La catégorie respective de MTOW correspond au risque posé par l'avion. Par conséquent, ces catégories sont également utilisées pour étalonner les différentes limites de responsabilité.

2.3 Étant donné que la limite de responsabilité est (presque) infranchissable — même en cas d'intention ou de négligence grave — le projet contredit les principes fondamentaux du droit dans de nombreux États.

2.3.1 Selon le projet, la responsabilité des compagnies aériennes est limitée à leur assurance. Si elles détiennent un certificat valide quant à leur performance en matière de sûreté, cela s'applique même en cas d'intention ou de négligence grave de la part de leurs employés. Il s'ensuit tout simplement que l'exploitant ne paiera pas un centime de dédommagement de sa propre poche, indépendamment de sa faute dans un cas individuel. Peu importe que les victimes ne soient pas dédommagées — les compagnies aériennes sont protégées des demandes d'indemnisation. C'est ce que l'on appelle la « limite infranchissable ».

2.3.2 Un élément de base du concept d'État de droit moderne consiste à protéger la vie, la santé et les biens des citoyens. Cela comprend l'exigence de base qui consiste à établir un ensemble juste de règles de droit et, en réponse aux violations, un droit d'action. En grande partie, cela découle directement du droit constitutionnel. Pour que les États fournissent un tel cadre juridique sur ces bases, la responsabilité limitée en cas d'intention ou de négligence grave peut très bien contredire les principes fondamentaux du droit et donner lieu à de graves préoccupations constitutionnelles. Dans la pratique, cela empêchera de nombreux États de ratifier la Convention.

2.4 La vaste exonération des entités et personnes qui contribuent au dommage met les victimes dans une position de faiblesse qui n'est pas justifiable et contredit le but de la Convention. Il ne faut pas s'attendre à ce que les décideurs puissent mettre en œuvre un tel système.

2.4.1 Le projet prévoit que la demande de dédommagement adressée à l'exploitant est un « remède exclusif ». Il exonère donc complètement les autres entités qui ont contribué au dommage, et le recours est même exclu.

2.4.2 Cette exclusion complète de responsabilité est accordée aux autres entités sans qu'elles contribuent au MDS et sans tenir compte des principes du droit de la responsabilité délictuelle et du droit contractuel. Les victimes peuvent donc très bien rester sans indemnisation, alors que ceux qui ont contribué au dommage sont protégés par la Convention et poursuivent leurs activités. Cette « canalisation » des demandes de dédommagement vers l'exploitant est particulièrement critique en ce qui concerne les entités qui interviennent dans des secteurs opérationnels du trafic aérien, et constitue donc de

graves risques pour la sécurité des exploitants, comme les fournisseurs de services de navigation aérienne, les aéroports, les fournisseurs de services de sûreté et les fournisseurs de services d'assistance en escale.

2.4.3 À part cela, une telle exclusion générale de responsabilité s'étendrait également aux constructeurs d'aéronefs. Cela contredit le droit communautaire européen sur la responsabilité associée aux produits et doit empêcher les États membres de la Communauté européenne de ratifier la Convention.

3. CONCLUSION

3.1 À l'issue de la dernière réunion du Groupe spécial, tenue à Montréal du 26 au 29 juin 2007, la majorité des participants étaient d'avis que l'actuel projet de Convention relative à la réparation des dommages causés aux tiers par des aéronefs en cas d'intervention illicite devrait être présenté au Conseil de l'OACI et transmis au Comité juridique. Il convient cependant d'adopter l'avis contraire.

3.2 Vu les graves lacunes mentionnées précédemment — qui constituent une liste très sélective pouvant être élargie — le projet ne peut guère être vu comme la base d'un instrument ratifiable. La protection des victimes n'est pas suffisante ; certains États devraient même rabaisser leurs normes. La simple existence d'un fonds (MDS) qui manquera très vraisemblablement pendant longtemps de moyens monétaires ne peut compenser les graves atteintes aux droits des victimes prévus dans les régimes nationaux actuels. Dans de nombreux États, la mise en œuvre d'une telle politique ne serait pas une option réaliste. Sans des changements d'envergure, le projet de Convention aura donc très vraisemblablement le même destin que celui de la Convention de Rome de 1952, qui n'a jamais été ratifiée par un grand nombre d'États. Comme conséquence naturelle, le fonds (MDS) n'entrera jamais effectivement en fonctionnement.

3.3 Considérant les négociations intervenues pendant les cinq dernières années au vu des préoccupations mentionnées ci-dessus, il ne semble pas prometteur de continuer à s'efforcer de trouver une solution et de se lancer dans d'autres démarches coûteuses. Il ne semble pas non plus y avoir lieu d'espérer que le Comité juridique résolve ces problèmes importants dans le cadre du projet de Convention. Si un petit groupe n'est pas parvenu à obtenir un consensus et à résoudre les problèmes pendant plusieurs années, il serait encore plus difficile pour un organe plus grand et moins souple de le faire à si bref délai. En outre, il faut tenir compte du fait que le Comité examinera ces questions pour la toute première fois et qu'il devra donc commencer par faire une analyse en profondeur et mener les mêmes débats que ceux qui ont déjà eu lieu au sein du Groupe spécial avant de pouvoir aborder les questions mentionnées ci-dessus.

Pour le moment, un compromis ne peut être obtenu sur un instrument efficace. Pour éviter d'autres efforts et dépenses, il semble nécessaire de suspendre le projet pour le moment ou de se concentrer sur le projet de Convention sur les risques généraux et d'exclure les risques liés au terrorisme.