



## ASSEMBLÉE — 40<sup>e</sup> SESSION

### COMMISSION JURIDIQUE

#### Point 39 : Exposé récapitulatif de la politique permanente de l'OACI dans le domaine juridique

#### **PROGRÈS DANS LA PROMOTION DU PROTOCOLE PORTANT AMENDEMENT DE LA CONVENTION RELATIVE AUX INFRACTIONS ET À CERTAINS AUTRES ACTES SURVENANT À BORD DES AÉRONEFS (PROTOCOLE DE MONTRÉAL DE 2014)**

(Note présentée par l'Association du transport aérien international [IATA], la Fédération internationale des associations de pilotes de ligne [IFALPA] et la Fédération internationale des ouvriers du transport [ITF])

#### **RÉSUMÉ ANALYTIQUE**

Plus de 4,7 milliards de passagers voyageront par avion en toute sécurité en 2019. Cet extraordinaire dossier de sécurité de l'aviation commerciale est le résultat des efforts constants des gouvernements, des compagnies aériennes, des aviateurs, des aéroports et d'autres intervenants de l'industrie. Toutefois, une petite minorité de passagers ont des comportements indisciplinés et perturbateurs durant les vols, affectant de façon disproportionnée les autres passagers et les membres d'équipage. Les statistiques de l'IATA et des différentes autorités de l'aviation civile laissent entrevoir une croissance de la fréquence et de la gravité de ces incidents. Des mesures vigoureuses sont requises pour faire en sorte que la sécurité ne soit pas compromise.

La présente note souligne l'importance de ratifier le Protocole de Montréal de 2014 pour régler le problème des incidents causés par les passagers indisciplinés et perturbateurs, et met en lumière la possibilité de recourir plus largement aux sanctions civiles et administratives pour favoriser les mesures d'exécution. L'IATA, l'IFALPA et l'ITF appuient l'OACI dans ses efforts de promotion de la ratification de Protocole de Montréal de 2014. S'ajoutant aux initiatives de l'industrie, ces deux importantes mesures vont assurer une dissuasion plus efficace, rendant les vols encore plus sûrs et agréables pour tous.

**Suite à donner** : considérant la nécessité de s'attaquer au problème de la fréquence et de la gravité des comportements indisciplinés et perturbateurs des passagers, l'IATA, l'IFALPA et l'ITF invitent l'Assemblée à :

- a) presser les États de ratifier le Protocole de Montréal de 2014 conformément l'Annexe C de la Résolution A39-11 de l'Assemblée de l'OACI ;
- b) presser les États de suivre les orientations mises à jour contenues dans le Manuel de l'OACI sur les aspects juridiques des incidents liés aux passagers indisciplinés et perturbateurs (Doc 10117) de l'OACI et d'envisager la possibilité d'un recours plus large aux sanctions civiles et administratives.

<sup>1</sup> Versions française, anglaise, arabe, chinoise, espagnole et russe fournies par l'IATA.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte aux objectifs stratégiques : Sécurité et Sûreté et facilitation.
<i>Incidences financières :</i>	Aucune
<i>Références :</i>	Doc 10034, <i>Protocole portant amendement de la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs</i> , fait à Montréal le 4 avril 2014. Doc 8364, <i>Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs</i> , signée à Tokyo le 14 septembre 1963 Doc 10117, <i>Manuel de l'OACI sur les aspects juridiques des incidents liés aux passagers indisciplinés et perturbateurs</i> Doc 10075, <i>Résolutions de l'Assemblée en vigueur</i> (au 6 octobre 2016)

## 1. INTRODUCTION

1.1 Les comportements indisciplinés et perturbateurs d'une petite minorité de passagers sont devenus un problème important pour les compagnies aériennes et les équipages du monde entier. Ces comportements incluent l'agression physique à l'endroit de passagers ou de membres d'équipage, le harcèlement, le refus de se conformer aux directives de sécurité, les menaces pouvant compromettre la sécurité du vol et d'autres actes affectant le bon ordre et la discipline à bord.

1.2 L'IATA recueille depuis 2007 des données à l'échelle mondiale sur les incidents liés aux passagers indisciplinés et perturbateurs. En 2017, il y avait un incident pour 1053 vols (contre un incident pour 1424 vols en 2016). La proportion d'incidents très graves de niveau 3 (menace pour la vie) et de niveau 4 (tentative pour forcer la porte du poste de pilotage) a augmenté fortement en 2017, ce qui soulève des préoccupations. On trouvera d'autres données à cette adresse : <https://www.iata.org/policy/consumer-pax-rights/Pages/unruly-passengers.aspx>.

1.3 S'ajoutant aux données des différentes autorités de l'aviation civile, ces statistiques soulèvent des préoccupations croissantes concernant la prévalence et la gravité des incidents liés à des passagers indisciplinés et perturbateurs. La gravité de certains de ces incidents et leurs conséquences opérationnelles en vol et au sol (à l'aéroport avant et après le vol) sont alarmantes.

1.4 Reconnaissant la nécessité de mesures dissuasives plus efficaces, les États ont adopté le *Protocole portant amendement de la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs* lors d'une conférence diplomatique tenue à Montréal le 4 avril 2014 (« MP14 »). MP14 améliore sensiblement la capacité des États de poursuivre les passagers indisciplinés et perturbateurs voyageant pour des actes ou infractions commis à bord de vols qui atterrissent sur leur territoire, même quand l'aéronef est enregistré dans un autre État.

1.5 La ratification par 22 États est requise pour que MP14 entre en vigueur. Il y a actuellement 20 États contractants (au 24 juin 2019) et le Kazakhstan, la Malaisie, la Turquie et l'Uruguay sont devenus États contractants au MP4 cette année. Plusieurs autres États sont en processus de ratification et l'IATA, l'IFALPA et l'ITF s'attendent à ce que MP14 entre en vigueur au cours de 2019. Toutefois, pour assurer l'uniformité et la certitude, il faudrait une ratification généralisée. L'IATA, l'IFALPA et l'ITF continuent de soutenir l'OACI dans ses efforts de promotion de la ratification de MP14 à l'échelle locale, régionale et mondiale.

## 2. COMBLER LES VIDES JURIDIQUES QUI PERMETTENT AUX PASSAGERS INDISCIPLINÉS ET PERTURBATEURS D'ÉVITER DES POURSUITES ET ENCOURAGER LES MESURES D'EXÉCUTION

2.1 Actuellement, un problème clé réside dans le fait que les passagers indisciplinés et perturbateurs font rarement face à des poursuites en raison de problèmes de juridiction. En effet, dans les deux tiers des cas, les représentants légaux des compagnies membres de l'IATA ont cité l'absence de compétence juridique comme raison empêchant les poursuites.

2.2 La *Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs*, signée à Tokyo le 14 septembre 1963 (Convention de Tokyo de 1963) confère à l'État d'enregistrement de l'aéronef l'autorité sur les infractions commises à bord. Cela cause des problèmes lorsque le commandant de l'aéronef livre le passager indiscipliné et perturbateur aux autorités policières au moment de l'atterrissage dans un pays étranger, qui elles-mêmes décident qu'elles n'ont pas compétence parce que l'aéronef est enregistré dans un pays tiers. La figure 1 explique le vide juridique selon quatre scénarios. Souvent, les passagers indisciplinés et perturbateurs sont relâchés et peuvent poursuivre leur voyage sans aucune sanction pour leur comportement. Cette capacité d'agir en toute impunité n'a guère d'effet dissuasif.

2.3 MP14 aborde cet enjeu en donnant la compétence obligatoire à l'État où l'atterrissage était prévu. Si la gravité de l'incident est telle que le commandant décide de détourner l'aéronef vers un aéroport situé dans un pays autre que sa destination prévue, cet État a la compétence d'affirmer et d'exercer la juridiction. Une fois largement ratifié, MP14 comblera le vide juridique décrit et fera en sorte que les États disposeront des outils nécessaires pour s'occuper des passagers indisciplinés et perturbateurs qui atterrissent sur leur territoire, peu importe le lieu d'enregistrement de l'aéronef.

2.4 Même dans les cas où la compétence juridique n'est pas un facteur, il y a souvent des réticences à entreprendre des poursuites criminelles à l'encontre des passagers indisciplinés et perturbateurs, en particulier pour des infractions ou des actes considérés comme moins graves. On peut juger qu'il n'est pas dans l'intérêt public de poursuivre en s'appuyant sur le manque de disponibilité des tribunaux, des problèmes en matière de preuve ou des questions de coûts. Ainsi, les passagers indisciplinés et perturbateurs peuvent échapper aux poursuites.

2.5 Cette absence de réaction de la part des autorités à la suite d'un incident nuit à la dissuasion. Ce problème pourrait être résolu si les policiers ou les agents de sûreté aérienne avaient le pouvoir d'émettre des avis d'infraction sur le champ, en vertu (par exemple) d'un régime de sanctions civiles spécifiquement établi par une loi. Cet élément de dissuasion serait réitéré si une personne se voyait imposée une amende pour mauvaise conduite (dissuasion spécifique) et ces amendes devraient être publicisées par les gouvernements, les aéroports et les compagnies aériennes (dissuasion générale). Certains États, notamment l'Australie, la Finlande, la Nouvelle-Zélande et Singapour ont mis en place des régimes de sanctions civiles.

2.6 L'IATA et l'IFALPA ont participé au groupe de travail de l'OACI chargé de préparer, à l'intention de la communauté internationale, du matériel d'orientation et des exemples de ces régimes de sanctions. Le *Manuel de l'OACI sur les aspects juridiques des incidents liés aux passagers indisciplinés et perturbateurs* (Doc 10117) (qui met à jour la circulaire 288 de l'OACI — *Éléments d'orientation sur les aspects juridiques de la question des passagers indisciplinés/perturbateurs*) sur ce sujet a été publié par l'OACI. Il est reconnu que ces régimes de sanctions font gagner beaucoup de temps aux autorités policières et aux tribunaux. Lorsqu'un avis d'infraction est émis, la personne qui le reçoit peut payer l'amende ou contester l'avis. Le paiement de l'amende est généralement déterminant et il n'y a pas de dossier criminel. Bien qu'ils ne soient pas appropriés pour tous les cas, l'IATA, l'IFALPA et l'ITF

invitent à prendre en considération ces systèmes comme outil à la disposition des forces policières qui doivent traiter des cas de comportements indisciplinés et perturbateurs au moment de l’atterrissage. Les poursuites criminelles pourraient être entreprises pour des incidents plus sérieux.

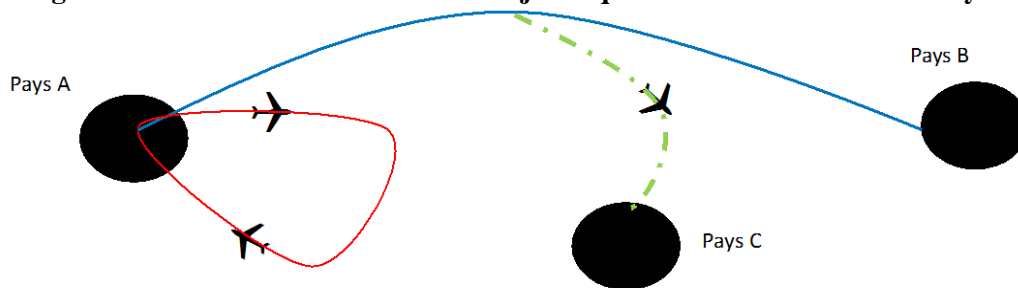
2.7 Enfin, l’IATA, l’IFALPA et l’ITF reconnaissent que l’industrie elle-même doit faire davantage pour prévenir autant que possible les incidents. En plus de fournir aux compagnies aériennes et à leur personnel des éléments complets d’orientation couvrant des sujets comme la désescalade de conflit, le service responsable d’alcool et les restrictions, l’IATA et l’IFALPA participent à plusieurs campagnes publiques visant à sensibiliser les passagers aux comportements interdits à bord et aux conséquences des comportements irresponsables et criminels. Cela inclut la campagne #Notonmyflight lancée conjointement avec l’Agence européenne de sécurité aérienne (AESA) en avril 2019. Cette campagne cible les trois comportements les plus répandus dans les incidents impliquant des passagers indisciplinés et perturbateurs, soit les comportements violents, l’intoxication et le tabagisme. On trouvera des renseignements supplémentaires à l’adresse <https://www.easa.europa.eu/notonmyflight>.

### 3. CONCLUSION

3.1 En mettant au point MP14, les États ont accepté le fait que les incidents impliquant des passagers indisciplinés et perturbateurs constituent une menace considérable pour la sécurité et la sûreté des vols. MP14 donne aux États la capacité de composer avec les passagers indisciplinés et perturbateurs remis aux autorités au moment de l’atterrissage à un aéroport situé sur leur territoire. De plus, les sanctions civiles et administratives offrent une gamme plus large de mesures d’exécution. Ensemble, ces mesures auront un puissant effet dissuasif.

3.2 Pour obtenir une dissuasion plus efficace, MP14 doit être largement ratifié par les États. De plus, ces derniers devraient évaluer le potentiel d’un recours plus étendu aux sanctions civiles et administratives lors d’incidents impliquant des passagers indisciplinés et perturbateurs.

**Figure 1 – Scénarios illustrant les vides juridiques de la Convention de Tokyo de 1963**



L'aéronef est enregistré dans le pays A où la compagnie aérienne est basée. Le vol décolle, mais il y a un incident impliquant un passager indiscipliné en cours de route vers le pays B (destination prévue).

Scénario 1 – Le commandant choisit de retourner au pays A – L'aéronef est enregistré dans ce pays. Les policiers et les procureurs peuvent s'occuper de ce passager en vertu des lois nationales. Aucun problème !

Scénario 2 – Le commandant choisit de poursuivre sa route en direction du pays B (destination prévue) – mais les autorités du pays A, en tant qu'État d'enregistrement, ont juridiction selon la Convention de Tokyo de 1963. Cependant, il y a encore 5000 km à franchir. Que pourra faire la police à l'aéroport du pays B ? En général, elle libère le passager sans accusation.

Scénario 3 – Le commandant choisit de détourner sa route vers un aéroport du pays C. Mais encore là, le pays A a juridiction et on retrouve le même problème que dans le scénario 2.

Scénario 4 – L'aéronef est loué sans équipage et est enregistré dans le pays D. Dans ce cas, les autorités du pays A (où l'aéronef décolle et atterrit lors de la plupart de ses vols), du pays B et du pays C n'ont pas juridiction. La moitié de la flotte mondiale est constituée d'aéronefs loués, de sorte que ces vides juridiques sont appelés à se multiplier.