



ASSEMBLÉE — 36^e SESSION

COMMISSION JURIDIQUE

Point 46 : Actes ou délits qui inquiètent la communauté aéronautique internationale et qui ne sont pas prévus dans les instruments de droit aérien existants

ACTES OU DÉLITS QUI INQUIÈTENT LA COMMUNAUTÉ AÉRONAUTIQUE INTERNATIONALE ET QUI NE SONT PAS PRÉVUS DANS LES INSTRUMENTS DE DROIT AÉRIEN EXISTANTS

(Note présentée par le Conseil de l'OACI)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note soumet, pour information, un rapport d'avancement sur le point du programme général des travaux du Comité juridique de l'Assemblée : « Actes ou délits qui inquiètent la communauté aéronautique internationale et qui ne sont pas prévus dans les instruments de droit aérien existants ».

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte aux Objectifs stratégiques B1 et F1, étant donné qu'elle fournit des renseignements sur l'élaboration d'instruments de droit aérien international liés à la sûreté de l'aviation.
<i>Incidences financières :</i>	Un montant de 500 000 \$US provenant du budget du Plan d'action pour la sûreté de l'aviation pour 2007 a été approuvé par le Conseil, et cette ressource devrait être utilisée pour satisfaire aux besoins financiers. Aucune autre ressource ne sera requise du budget du Plan d'action.
<i>Références :</i>	Lettre LE 4/65-05/45 du 24 mars 2005 A35-WP/88

1. INTRODUCTION

1.1 La Résolution A33-1 de l'Assemblée charge le Conseil et le Secrétaire général d'agir d'urgence pour s'attaquer aux menaces nouvelles et émergentes contre l'aviation civile, et en particulier d'examiner si les conventions existantes de l'OACI en matière de sûreté de l'aviation (les Conventions) sont suffisantes. En application de cette résolution, le Secrétariat a mené une étude sur les mesures juridiques destinées à traiter des menaces nouvelles et émergentes contre l'aviation civile, dont il a été rendu compte à la 35^e session de l'Assemblée dans la note A35-WP/88 « ICAO Aviation Security Plan of Action, Project 12 : Legal » [« Plan d'action de l'OACI pour la sûreté de l'aviation — Projet 12 : Aspects juridiques »] (note d'information) (en anglais seulement). Par la suite, une enquête a été effectuée par l'envoi d'un questionnaire à tous les États membres de l'OACI en mars 2005. Quatre-vingt-quatre des 189 États membres y ont répondu, une majorité écrasante se déclarant en faveur de la nécessité de revoir et d'amender les Conventions. Le 29 novembre 2005, à la douzième séance de sa 176^e session, le Conseil est convenu, dans un premier temps, de mettre sur pied un groupe d'étude du Secrétariat pour aider ce dernier à élaborer un instrument juridique international destiné à traiter des menaces nouvelles et émergentes contre l'aviation civile. Cette question est actuellement examinée au titre du point 2 du Programme général des travaux du Comité juridique : « Actes ou délits qui inquiètent la communauté aéronautique internationale et qui ne sont pas prévus dans les instruments de droit aérien existants ».

2. RÉSULTATS DES TRAVAUX DU GROUPE D'ÉTUDE

2.1 Questions pouvant être résolues par l'amendement de traités

2.1.1 Le Groupe d'étude du Secrétariat sur les conventions en matière de sûreté de l'aviation a tenu trois réunions en 2006 et 2007. Il a entrepris une étude comparative des conventions (notamment le *Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile faite à Montréal le 23 septembre 1971*, signé à Montréal le 24 février 1988) et des instruments juridiques de nature comparable adoptés au sein du système des Nations Unies, et il est parvenu à la conclusion que l'on pourrait résoudre certaines questions en amendant quelques-unes de ces conventions. Il s'agit, notamment, de la criminalisation de certains actes, de l'incorporation de certaines dispositions que l'on trouve habituellement dans les plus récentes conventions sur le contre-terrorisme conclues dans le système des Nations Unies, et de la clarification de certains termes utilisés dans les instruments existants.

2.1.2 Criminalisation de certains actes

2.1.2.1 Le Groupe d'étude a indiqué que certains actes, mentionnés ci-après, pourraient être criminalisés par le biais des dispositions des traités. Après avoir examiné ces questions, le Groupe d'étude a estimé que l'OACI devrait continuer à criminaliser ces actes, quel qu'en soit le motif :

- a) **l'utilisation d'aéronefs civils comme armes** est une menace grave, comme on l'a vu le 11 septembre 2001. Bien que les instruments existants puissent couvrir certains aspects d'un tel acte, la gravité de l'utilisation des aéronefs comme armes appelle sa criminalisation explicite comme infraction indépendante en vertu d'une convention internationale, afin de protéger la sécurité des aéronefs civils et de maintenir la confiance du public dans le transport aérien ;

- b) **l'utilisation d'aéronefs civils pour répandre illicitement des substances biologiques, chimiques et nucléaires** est également perçue comme une menace grave. Cet acte n'entre pas clairement dans la catégorie des actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, mais est plutôt un acte qui utilise l'aviation civile comme moyen pour causer une forme particulière de dommages massifs. Bien que cet acte ne mette pas nécessairement en danger la sécurité des aéronefs ou des personnes à bord, il peut avoir de tels effets ;
- c) **les attaques contre l'aviation civile faisant appel à des substances biologiques, chimiques et nucléaires** sont partiellement traitées dans les instruments existants. Cependant, étant donné que certaines des menaces d'attaques de ce genre n'ont pas été entièrement prises en compte, le Groupe d'étude a estimé qu'il est souhaitable, par souci d'exhaustivité et de facilité, de déclarer dans une convention sur la sûreté de l'aviation que ces attaques sont punissables au niveau international ;
- d) **les actes consistant à organiser ou à diriger des infractions spécifiées dans les Conventions** ne sont pas explicitement visés par lesdites conventions. Le Groupe a notamment observé que dans les cas d'attentats-suicide en vol ou au sol, si les attaquants périssent pendant les attaques et ne peuvent plus être condamnés en vertu du droit criminel, on ne devrait pas permettre aux commanditaires au sol de trouver des refuges sûrs ;
- e) **les contributions intentionnelles à une infraction spécifiée dans les Conventions** devraient être criminalisées même si elles n'ont pas conduit à la commission effective d'un acte illicite. Ces contributions, qui ne sont pas entièrement traitées par les Conventions, peuvent également présenter des menaces graves et doivent donc être dissuadées par des sanctions pénales ;
- f) notant que les Conventions ne criminalisent pas la menace de commettre une infraction spécifiée dans lesdites conventions, le Groupe a estimé qu'il était temps de criminaliser **une menace crédible de commettre une infraction spécifiée dans les Conventions**. Il a remarqué que, dans certains cas, la menace de commettre un acte, sans que celui-ci soit effectivement commis, peut entraîner de graves conséquences néfastes à l'aviation civile. Il a en outre été noté que les plus récents traités conclus dans le système des Nations Unies, tels que la *Convention internationale des Nations Unies pour la répression des actes de terrorisme nucléaire*, criminalisent certaines menaces de commettre des infractions.

2.1.3 **Incorporation de certaines dispositions que l'on trouve habituellement dans les plus récentes conventions sur le contre-terrorisme conclues dans le système des Nations Unies**

2.1.3.1 Le Groupe a reconnu l'importance des conventions dans la coopération internationale pour la prévention et la répression des actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile. En même temps, il a reconnu que ces conventions ont été adoptées il y a plusieurs décennies et qu'elles ne contiennent pas les dispositions que l'on trouve habituellement dans les conventions pertinentes conclues récemment dans le système des Nations Unies. Plusieurs de ces dispositions sont mentionnées ci-après.

2.1.3.2 Des conventions comparables de l'ONU sur le contre-terrorisme conclues après 1997 contiennent une clause d'exclusion militaire, qui stipule expressément que les conventions ne s'appliquent pas aux activités des forces armées pendant un conflit armé, ni aux activités des forces militaires d'un État, dans l'exercice de leurs fonctions officielles. À l'OACI, il a été largement entendu que les instruments de sûreté de l'aviation qui criminalisent certains actes ne sont pas applicables aux activités militaires mentionnées ci-dessus. La même clause d'exclusion militaire peut être incorporée dans n'importe quel instrument portant amendement des conventions de l'OACI en matière de sûreté de l'aviation, afin d'assurer l'uniformité et la clarté et d'empêcher toute confusion dans l'interprétation. Une telle clause serait considérée comme étant déclaratoire.

2.1.3.3 Les conventions pertinentes de l'ONU contiennent aussi des dispositions qui prévoient que les infractions auxquelles elles se réfèrent ne doivent pas être considérées comme des infractions de nature politique. En conséquence, les États parties ne peuvent pas refuser une demande d'extradition en invoquant l'exception du délit politique. Étant donné qu'une telle disposition explicite n'existe pas dans les conventions, il a aussi été jugé nécessaire de l'ajouter.

2.1.3.4 Les conventions pertinentes de l'ONU contiennent des clauses relatives au traitement équitable et à la non-discrimination. Ces dispositions visent à protéger les droits de l'homme fondamentaux et devraient donc être incorporées dans les instruments de l'OACI.

2.1.3.5 Le Groupe d'étude a en outre noté la tendance qui consiste à prévoir des bases juridictionnelles plus larges dans les conventions les plus récentes. Lorsqu'une infraction prévue dans ces conventions est commise par un ressortissant d'un État, cet État établit sa compétence sur cette infraction, où que se trouve ce ressortissant. Si l'infraction est commise contre un ressortissant de cet État, ce dernier peut également se déclarer compétent. De l'avis du Groupe d'étude, ces bases juridictionnelles devraient aussi être ajoutées aux conventions, et adaptées, de manière appropriée, au contexte de l'aviation civile.

2.1.4 **Clarification de certains termes**

2.1.4.1 Durant les débats du Groupe d'étude, il a été noté qu'il faudrait peut-être préciser l'expression « installations de navigation aérienne » dans l'une des conventions, de façon à viser expressément les signaux reçus par satellite, les données produites par ordinateur et d'autres systèmes non tangibles utilisés pour la navigation aérienne. Une telle précision pourrait aussi être donnée durant le processus d'amendement des traités.

2.1.5 **Recommandation du Groupe d'étude**

2.1.5.1 Compte tenu de ce qui précède, le Groupe d'étude a recommandé que le Conseil invite le Président du Comité juridique à instituer un Sous-Comité spécial chargé d'élaborer un projet de texte modifiant les conventions.

2.2 **Autres questions**

2.2.1 Une question soulevée durant les réunions du Groupe d'étude a été celle de savoir si une disposition devrait figurer dans les traités pour empêcher le transport à bord d'un aéronef civil d'armes biologiques, chimiques ou nucléaires non autorisées ou de matières apparentées, comme c'est le cas dans la *Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime*, amendée en 2005 pour ce qui est du transport maritime. Le Groupe a estimé que, si le précédent en droit maritime mérite d'être examiné, il est nécessaire que le Conseil donne des orientations de politique sur cette question. L'approche traditionnelle de l'OACI a été axée sur la protection de la sécurité de l'aviation

civile internationale proprement dite. Le simple transport de certaines matières interdites ne menace pas nécessairement la sécurité des aéronefs ou des personnes à bord. La question de savoir si l'OACI devrait s'écarter de cette approche traditionnelle pour se lancer dans une nouvelle direction relève d'un choix de politique. À cet égard, le 7 mars 2007, à la dixième séance de sa 180^e session, le Conseil a constaté qu'un consensus commençait à se dégager sur la criminalisation possible de ces actes par une convention pour autant que sa portée soit limitée aux actes de nature à mettre en péril la sécurité des aéronefs en vol.

2.2.2 Une autre question soulevée par le Groupe pour obtenir du Conseil des orientations de politique est celle de savoir si la *Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs*, signée à Tokyo le 14 septembre 1963, devrait être amendée pour traiter de la question des passagers indisciplinés. À cette même séance du 7 mars 2007, le Conseil a indiqué qu'un consensus commençait à se dégager sur le fait que la question des passagers indisciplinés mérite d'être examinée par l'OACI dans une autre enceinte, compte tenu d'une demande formulée par l'Association du transport aérien international. En même temps, cette question est différente de par sa nature des attaques majeures dirigées contre l'aviation civile, telles que celles du 11 septembre 2001. Le Sous-Comité spécial devrait se pencher sur ces attaques majeures et sur leurs menaces.

3. CRÉATION DU SOUS-COMITÉ SPÉCIAL DU COMITÉ JURIDIQUE

3.1 En application de la décision du Conseil mentionnée ci-dessus (C-DEC 180/10), le Président du Comité juridique, M. G. Lauzon, c.r. (Canada), a créé le 3 avril 2007 un Sous-Comité spécial du Comité juridique chargé d'élaborer un ou plusieurs projets d'instruments sur les menaces nouvelles et émergentes contre l'aviation civile, et il a nommé M^{me} J. Atwell (Australie) rapporteur de ce groupe. Le Sous-Comité spécial est composé des représentants des États suivants : Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, Égypte, Émirats arabes unis, États-Unis, Fédération de Russie, Finlande, France, Inde, Italie, Japon, Jordanie, Liban, Mexique, Nigéria, Royaume-Uni, Sénégal, Singapour et Suisse. Le mandat du Sous-Comité, tel qu'il a été convenu par le Conseil, est le suivant : « À la lumière de la Résolution A33-1 de l'Assemblée (Déclaration sur l'usage indu d'aéronefs civils comme armes de destruction et autres actes terroristes impliquant l'aviation civile) et des orientations formulées par le Conseil à sa 180^e session, élaborer un ou plusieurs projets d'instruments portant sur les menaces nouvelles et émergentes contre l'aviation civile, en tenant compte uniquement du paragraphe 1 des conclusions du Groupe d'étude du Secrétariat sur les conventions en matière de sûreté de l'aviation, qui figurent à l'Appendice B de la note C-WP/12851. »

3.2 Le Sous-Comité spécial du Comité juridique chargé d'élaborer un ou plusieurs projets d'instruments sur les menaces nouvelles et émergentes contre l'aviation civile s'est réuni du 3 au 6 juillet 2007 sous la présidence de M. T. Olson (France). Il a examiné le rapport du rapporteur et a provisoirement proposé deux projets de protocole portant respectivement amendement à la *Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs*, signée à La Haye le 16 décembre 1970, et à la *Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile*, signée à Montréal le 23 septembre 1971. Ces projets de protocole contiennent des dispositions sur les questions mentionnées au § 2.1 de la présente note. Au cours de la réunion, plusieurs délégations ont proposé d'inclure dans un des projets de protocole des dispositions interdisant le transport intentionnel et illicite par la voie aérienne de matières et de fugitifs particulièrement dangereux. D'autres délégations se sont opposées à cette proposition notamment parce que le Sous-Comité n'avait pas mandat pour ce faire. Elles estimaient qu'il fallait rendre compte de cette proposition au Conseil et obtenir son avis à ce sujet. Le Conseil examinera les résultats de la réunion du Sous-Comité durant sa 182^e session.

4. **RÉSUMÉ**

4.1 Depuis la 33^e session de l'Assemblée, le Secrétariat, le Groupe d'étude et le Sous-Comité spécial du Comité juridique étudient activement la nécessité d'amender les conventions existantes en matière de sûreté de l'aviation pour qu'elles traitent des menaces nouvelles et émergentes. Un ou plusieurs projets d'instruments juridiques seront élaborés à cet effet.

— FIN —