



NOTE DE TRAVAIL

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE DROIT AÉRIEN

(Montréal, 20 avril – 2 mai 2009)

**PROJET DE CONVENTION RELATIVE À LA RÉPARATION DES DOMMAGES
CAUSÉS AUX TIERS SUITE À DES ACTES D'INTERVENTION ILLICITE
FAISANT INTERVENIR DES AÉRONEFS**

(Note présentée par l'Allemagne)

1. INTRODUCTION

1.1 À sa 33^e session, le Comité juridique a soumis le projet de Convention relative à la réparation des dommages causés aux tiers suite à des actes d'intervention illicite faisant intervenir des aéronefs même s'il n'y avait pas de consensus sur les éléments fondamentaux de la Convention. Plusieurs États ont fait part de leurs préoccupations, comme on peut le voir dans le procès-verbal de la 33^e session du Comité juridique (LC/33-WP/8-6, LC/33-WP/8-7 et LC33-WP/8-9). La présente note traite de trois des questions les plus litigieuses :

- le concept de financement du **Mécanisme de dédommagement supplémentaire (MDS)** est impraticable (§ 2) ;
- le **plafond quasiment infranchissable** de la responsabilité de l'exploitant contredit des principes de droit fondamentaux (§ 3) ;
- la vaste **exonération** des autres fournisseurs de services ne tient pas compte des intérêts des victimes (§ 4).

1.2 Il faut aussi se demander s'il est judicieux de traiter un accord international sur la base du seul risque de l'utilisation perverse d'un aéronef comme arme de l'ampleur du 11 septembre, alors que cette utilisation peut en fait ne jamais se reproduire.

2. LE MDS

2.1 Pour l'instant, la délégation de l'Allemagne n'approuve pas l'établissement d'un MDS comme celui qui est prévu dans le projet actuel.

2.2 Les raisons en sont les suivantes :

2.2.1 La question de la fonctionnalité du fonds n'est pas du tout claire. Cette énorme structure, comportant des dépenses financières et administratives ingérables pour toutes les parties en cause, ne peut en aucun cas être établie sans une analyse et une préparation détaillées, menées par des experts. Le niveau des contributions à payer surtout devra être adéquatement défini dans le texte de l'accord (par ex. la limite

maximale) ; il doit cependant être déterminé par des calculs techniques établis sur de justes bases par des économistes. Sans ces calculs, toute la structure devient purement spéculative, peu fiable et donc inacceptable.

2.2.2 En outre, l'établissement d'un fonds pourrait imposer aux transporteurs aériens un fardeau administratif impossible à évaluer, ce qui est particulièrement problématique dans le contexte de la conjoncture mondiale actuelle. Les transporteurs aériens allemands estiment que, dans le projet actuel, le fardeau administratif lié à l'obligation de paiement au fonds n'est pas raisonnablement proportionné aux avantages qui peuvent être tirés de son établissement.

3. FRANCHISSABILITÉ DES LIMITES DE RESPONSABILITÉ DE L'EXPLOITANT

3.1 Projet actuel

3.1.1 Dans le projet actuel, l'article 3 établit la responsabilité de l'exploitant et l'article 4 fixe la limite de cette responsabilité. Selon l'article 4, la responsabilité de l'exploitant ne dépasse pas 700 millions de droits de tirage spéciaux (DTS) (premier niveau). Au-delà de cette limite, la réparation des dommages est assurée par un fonds, le Mécanisme de dédommagement supplémentaire (MDS), qui est limité à 3 milliards de DTS (deuxième niveau).

3.1.2 Un dédommagement additionnel peut également être accordé en vertu de l'article 23 (troisième niveau). Les dispositions de cet article limitent le dédommagement additionnel, et donc la franchissabilité des limites prévues à l'article 4, aux cas où la haute direction agit intentionnellement ou imprudemment. L'acte ou l'omission qui a contribué à l'événement doit aussi relever de la responsabilité réglementaire et du contrôle effectif de l'exploitant et doit constituer, exception faite d'un acte d'intervention illicite, la cause principale de l'événement. Le fardeau de la preuve repose sur la victime. Il est présumé que la haute direction de l'exploitant n'a pas été imprudente si elle prouve qu'un système visant à assurer la conformité avec les spécifications réglementaires applicables a été établi et que ce système a été appliqué en relation avec l'événement. L'article 23, § 4, donne aux États la possibilité d'accepter un certificat de mise en œuvre d'une norme comme preuve que l'exploitant n'a pas été imprudent. L'exploitant n'est pas responsable si ses préposés ou ses mandataires ont contribué à l'événement en agissant avec négligence. Si un préposé ou un mandataire commet un acte d'intervention illicite, l'exploitant n'est pas responsable s'il prouve qu'un système de sélection et de supervision efficace a été mis en place et qu'il a été appliqué en rapport avec le préposé ou le mandataire.

3.1.3 Le droit de recours du Mécanisme de dédommagement supplémentaire en ce qui concerne l'exploitant repose sur les mêmes spécifications que la franchissabilité des limites. Qui plus est, le droit de recours se limite aux cas où l'événement ne peut pas raisonnablement avoir été couvert par l'assurance.

3.2 Préoccupations

3.2.1 Selon le projet actuel, l'exploitant n'aura pas à payer d'indemnités dans la plupart des cas où il a contribué aux dommages par sa faute. Au premier niveau, les indemnités seront payées par son assurance et des assurances allant jusqu'aux montants prévus sont actuellement disponibles sur le marché. Au deuxième niveau, la responsabilité est assumée par le Mécanisme de dédommagement supplémentaire et au troisième niveau, l'exploitant n'aura à assumer la responsabilité que dans des cas très exceptionnels.

3.2.2 Ce concept de responsabilité soulève de sérieuses préoccupations. Il n'établit pas un juste équilibre entre les intérêts des victimes et ceux des compagnies aériennes. La protection de la victime est insuffisante et réduit le niveau actuel de protection de la victime prévu dans la législation nationale de nombreux États.

- Dans les cas où l'exploitant, sa haute direction ou ses préposés ou ses mandataires causent des dommages ou y contribuent par leur faute, il est impossible de justifier que les exploitants bénéficient d'une limite de responsabilité et que les victimes ne reçoivent aucune indemnisation dépassant 3 milliards de DTS même si l'exploitant est parfaitement capable de payer.
- Le concept de responsabilité actuel ne prévoit pas de mesures d'incitation pour améliorer les mesures de sûreté et, dans le pire des cas, pourrait pousser les exploitants à réduire les mesures de sûreté ou les montants affectés à ces mesures.
- Pour les mêmes raisons, il semble nécessaire d'avoir un droit de recours — quelle que soit la question —, si le fonds est épuisé. Il est impossible de justifier que le fonds soit renfloué par les contributions de tous ceux qui n'ont pas contribué aux dommages, alors que celui qui a agi avec négligence est libéré de sa responsabilité.
- Pour plusieurs États, une responsabilité limitée dans les cas où il y a intention ou négligence grave, quelle que soit la faute de l'exploitant, de sa haute direction, de ses préposés ou de ses mandataires, soulèverait aussi de graves préoccupations constitutionnelles et pourrait constituer un obstacle à la ratification. En outre, tout le concept contredit les principes de base du droit de la responsabilité civile délictuelle.
- En outre, l'abandon effectif de la responsabilité pour les actes des mandataires et des préposés n'est pas en accord avec le concept général de la responsabilité en droit international. Il n'y a aucune raison, en ce qui concerne ce sujet, de s'écarter de la Convention de Montréal qui, à l'article 22, § 5, fait aussi mention des préposés et des mandataires du transporteur.

3.3 **Proposition**

3.3.1 L'Allemagne propose : 1) qu'il n'y ait pas de limitation de responsabilité lorsque l'exploitant ou sa haute direction est en faute, et 2) que, lorsque les préposés ou les mandataires sont fautifs, il n'y ait d'exceptions à la limitation de responsabilité que dans les cas où la haute direction ne s'est pas acquittée de ses fonctions ou n'a pas adéquatement choisi ses préposés ou ses mandataires.

3.3.2 Il n'y a aucune raison pour qu'un exploitant ou sa haute direction ne soient pas tenus responsables de leurs propres erreurs ; en ce qui concerne les préposés et les mandataires, cependant, il faut tenir compte du fait qu'ils ne peuvent pas être constamment contrôlés. Par conséquent, l'exploitant ne devrait pas être tenu responsable au-delà des limites de l'article 4 pour les actes ou omissions de ses préposés ou mandataires s'il peut être prouvé que, dans sa sphère, il a tout fait pour éviter le dommage. Un tiers ne sera jamais capable de prouver quelque chose qui se trouve dans la sphère d'un exploitant.

3.4 **Conséquences de la proposition**

3.4.1 Si les dommages se produisent sans qu'il y ait eu négligence ou intention de la part de l'exploitant ou de sa haute direction, la responsabilité est limitée à un maximum de 700 millions de DTS. La même limite s'applique si un préposé ou un mandataire agit intentionnellement ou avec négligence,

mais si l'exploitant prouve qu'il s'est acquitté de ses fonctions en matière de sélection, de supervision et de contrôle.

3.4.2 Par contre, le scénario est radicalement différent si l'exploitant, sa haute direction, son préposé ou son mandataire a agi avec négligence ou intentionnellement et que l'exploitant ne peut pas prouver que la haute direction s'est acquittée comme il convient de ses fonctions en matière de sélection, de supervision et de contrôle. Dans ce cas, la responsabilité de l'exploitant n'est pas limitée, et le tiers peut lui réclamer une indemnisation dépassant 700 millions de DTS (au deuxième niveau) et 3 milliards de DTS (au troisième niveau). Au deuxième niveau, l'exploitant et le MDS sont conjointement et solidairement responsables.

3.4.3 Si le MDS dédommage le tiers, il a un droit de recours contre l'exploitant, mais sous réserve du dédommagement intégral du tiers au troisième niveau. La franchissabilité suggérée de la limite de responsabilité de l'exploitant est vitale aussi pour le droit de recours du MDS prévu par l'article 25¹.

3.5 Libellé

3.5.1 L'Allemagne recommande donc d'apporter certains changements à l'article 23, qui se lirait alors comme suit :

- « **1. Dans la mesure où le montant total des dommages dépasse les limites applicables conformément aux articles 4 et 18, paragraphe 2, une personne qui a subi un dommage peut, conformément au présent article, demander dédommagement à l'exploitant. Un dédommagement peut aussi être demandé en vertu du présent article si le Mécanisme de dédommagement supplémentaire est incapable de payer.**
- 2. L'exploitant est responsable de ce dédommagement additionnel si lui-même, ou, s'il s'agit d'une personne juridique, sa haute direction, a contribué à ce que l'événement se produise en commettant intentionnellement ou avec négligence un acte ou une omission.**
- 3. Lorsqu'un préposé ou un mandataire de l'exploitant commet un acte d'intervention illicite ou a contribué à ce que l'événement se produise en commettant un acte ou une omission intentionnellement ou avec négligence, l'exploitant est responsable, à moins qu'il ne prouve que sa haute direction a établi un système pour garantir une sélection efficace de ses préposés et mandataires et que ce système prévoit une prompt réaction à des renseignements de sûreté concernant ces préposés et mandataires, et que ce système a été appliqué en rapport avec le préposé ou le mandataire en cause.**
- 4. Si un État partie le déclare au dépositaire, l'exploitant est considéré de façon concluante comme ayant établi un système pour garantir une sélection efficace de ses préposés et mandataires, en rapport avec un événement qui cause des dommages à l'intérieur du territoire de cet État partie si, en ce qui concerne les domaines de sûreté pertinents, il prouve**

¹ En conséquence, l'article 25, § 2, devrait être modifié. Étant donné que ce changement concerne essentiellement la question de la « canalisation » des demandes de dédommagement vers l'exploitant, la question et toutes les modifications touchant l'article 25 sont traitées dans le cadre du § 4 de la présente note sur l'exonération des autres fournisseurs de services.

qu'un système visant à assurer la conformité avec la norme communément appliquée que cet État partie a spécifiée dans sa déclaration a été établi et vérifié. L'existence d'un tel système et l'exécution de la vérification en question ne sont pas concluantes si l'autorité compétente de cet État partie a publié, avant l'événement, un constat selon lequel l'exploitant n'a pas respecté toutes les spécifications de sûreté applicables établies par cet État. »

4. VASTE EXONÉRATION DES AUTRES FOURNISSEURS DE SERVICES

4.1 Projet actuel

4.1.1 L'article 28 du projet actuel prévoit que l'action en réparation intentée contre l'exploitant en vertu de la Convention est un recours exclusif et, par conséquent, exonère de leur responsabilité d'autres entités qui pourraient avoir contribué au dommage. En outre, les articles 24 et 26 excluent presque tout recours de l'exploitant responsable de dommages causés à des tiers contre toute entité ayant contribué au dommage. Cette exonération complète de la responsabilité est accordée aux autres entités sans les obliger à contribuer au MDS et sans tenir compte des principes de base du droit de la responsabilité civile délictuelle et du droit des obligations contractuelles.

4.2 Préoccupations

4.2.1 Cette « canalisation » des demandes de dédommagement vers l'exploitant est particulièrement cruciale en ce qui concerne les entités qui interviennent dans des secteurs opérationnels du trafic aérien et qui constituent donc de graves risques pour la sécurité des exploitants, comme les fournisseurs de services de navigation aérienne, les aéroports, les services de sûreté et les fournisseurs de services d'assistance en escale :

- dans les cas où une autre entité est en faute et a contribué au dommage, on ne peut justifier qu'elle bénéficie d'une exonération de responsabilité — sans même avoir contribué au MDS — alors que les victimes risquent de ne pas être indemnisées si les ressources du MDS sont épuisées ou si l'exploitant est insolvable. L'autre entité cependant est parfaitement capable de payer ;
- on peut aussi difficilement juger équitable que l'exploitant, qui est tenu strictement responsable en cas d'incident, n'ait pas un droit de recours contre ceux qui ont effectivement causé les dommages ou qui y ont contribué ;
- le concept d'exonération actuel ne prévoit pas de mesures d'incitation pour améliorer les mesures de sûreté et pourrait pousser les fournisseurs de services à réduire les mesures de sûreté ou les montants affectés à ces mesures puisqu'il n'y aurait pas de responsabilité en cas de dommage ;
- une telle exonération générale de responsabilité s'étendrait également aux constructeurs d'aéronefs, ce qui contredit la législation communautaire européenne sur la responsabilité associée aux produits et doit empêcher les États membres de la Communauté européenne de ratifier la Convention.

4.3 Proposition

4.3.1 En conséquence, l'Allemagne propose que l'exonération ne soit accordée qu'aux entités qui n'interviennent pas dans le processus opérationnel, telles que les propriétaires d'aéronefs, les loueurs et les bailleurs de fonds, mais que l'exposition à une demande de réparation soit maintenue dans le cas des entités qui participent à ce processus et qui peuvent donc contribuer aux dommages. L'Allemagne propose en outre que le droit de recours soit accordé à l'exploitant et au MDS conformément à la **législation nationale**.

4.3.2 À cet effet, l'Allemagne recommande les modifications suivantes :

- supprimer l'**article 28** ;
- ajouter le nouvel **article 4 bis** ci-après :
« Sans préjudice des articles 3, 4, 5 et 24, les propriétaires d'aéronefs, les loueurs et les bailleurs de fonds ne sont pas tenus de réparer les dommages visés par la présente Convention. » ;
- enfin, supprimer les **articles 25 et 26** et remplacer l'**article 24** par l'article suivant :
« Article 24 – Droit de recours
 - 1. Rien dans la présente Convention ne peut influencer la question de savoir si un exploitant responsable de dommages a un droit de recours contre toute autre personne.**
 - 2. La présente Convention ne préjuge en aucune manière la question de savoir si le Mécanisme de dédommagement supplémentaire a un droit de recours contre toute personne. Cependant, le Mécanisme de dédommagement supplémentaire n'a un droit de recours contre l'exploitant que si l'exploitant est responsable d'un dédommagement supplémentaire conformément à l'article 23.**
 - 3. Le droit de recours est conditionné par le dédommagement intégral de tous les tiers. »**