

84.008

Message
sur un protocole portant amendement de la Convention
relative à l'aviation civile internationale

du 15 février 1984

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons un projet d'arrêté fédéral approuvant un protocole du 6 octobre 1980 qui porte amendement de la Convention relative à l'aviation civile internationale, et vous proposons de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

15 février 1984

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Schlumpf
Le chancelier de la Confédération, Buser

Vue d'ensemble

La convention relative à l'aviation civile internationale (ci-après «la Convention») signée à Chicago le 7 décembre 1944, compte actuellement 152 Etats contractants; elle établit les normes juridiques qui ont permis au trafic aérien de se développer après la Seconde Guerre mondiale.

Selon l'article 17 de la Convention, les aéronefs ont la nationalité de l'Etat dans lequel ils sont immatriculés (Etat d'immatriculation). De nombreuses dispositions de la Convention imposent à l'Etat d'immatriculation des tâches spécifiques de surveillance non transmissibles, quel que soit le lieu où l'aéronef est exploité. Cette réglementation n'a pas, à proprement parler, rendu impossibles les échanges d'aéronefs entre les entreprises des différents Etats membres, elle ne les a toutefois pas suffisamment favorisés, eu égard à leur intérêt économique. L'insertion d'un article 83^{bis} vise à permettre à un Etat membre de transférer certaines tâches que la Convention lui assigne, en tant qu'Etat d'immatriculation, à l'Etat membre dans lequel l'aéronef est exploité.

Des aéronefs suisses sont occasionnellement exploités hors de nos frontières par des entreprises étrangères, à l'inverse, des entreprises suisses utilisent quelquefois des aéronefs immatriculés à l'étranger. C'est pour permettre à la Suisse de transférer ou de reprendre formellement et de façon adéquate certaines tâches définies dans le cadre de l'échange d'aéronefs que nous vous proposons d'insérer l'article 83^{bis} dans la Convention.

Message

1 Partie générale

11 Convention relative à l'aviation civile internationale

La Convention relative à l'aviation civile internationale (ci-après «la Convention») du 7 décembre 1944 a permis au trafic aérien international de se développer après la Seconde Guerre mondiale. La Suisse figure parmi les 26 premiers Etats qui l'ont ratifiée et pour lesquels elle est entrée en vigueur le 4 avril 1947 (RO 1971 1300, 1975 1551, 1976 496, 1980 418). Actuellement, 152 Etats sont membres de la Convention.

Le protocole que nous vous proposons d'approuver a été adopté le 6 octobre 1980 par l'Assemblée de l'Organisation de l'Aviation civile internationale (OACI), conformément à l'article 94 de la Convention. Il vise à compléter la Convention par un article 83^{bis}. L'Assemblée a fixé à 98 le nombre d'Etats contractants dont la ratification est nécessaire à l'entrée en vigueur dudit protocole. Relevons qu'aux termes d'une résolution, l'Assemblée a recommandé de ratifier le protocole dès que possible. A ce jour, 16 Etats ont suivi cette recommandation.

Le Protocole du 6 octobre 1980, reproduit en annexe, a pour effet d'introduire dans la Convention un nouvel article 83^{bis} intitulé «Transfert de certaines fonctions et obligations».

12 Travaux préparatoires

La Conférence diplomatique de Guadalajara de septembre 1961 (Convention du 18 septembre 1961, complémentaire à la Convention de Varsovie pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international effectué par une personne autre que le transporteur contractuel; RO 1964 150), peut être considérée comme le point de départ des travaux qui ont débouché sur l'introduction de l'article 83^{bis}. En effet, dans une résolution séparée, cette Conférence a relevé qu'il importait

de traiter des problèmes juridiques touchant aux règlements de la sécurité aérienne et à leur mise à exécution, problèmes qui se sont posés à certains Etats lorsqu'un aéronef immatriculé dans un Etat est utilisé par un exploitant d'un autre Etat.

Par la suite, le Conseil de l'organisation, la Commission de Navigation aérienne, un rapporteur désigné par le Conseil et un groupe d'experts également désignés par ce Conseil ont été chargés de rechercher des solutions. Comme on s'acheminait vers l'introduction d'une nouvelle disposition dans la Convention de Chicago, c'est le Comité juridique qui s'est, en définitive, saisi du problème. Lors de sa 23^e session (8 au 27 février 1978), le Comité juridique a adopté le nouvel article 83^{bis} que son sous-comité spécial avait élaboré; le 6 octobre 1980, l'Assemblée l'a approuvé sans modification.

13 **Appréciation du droit applicable**

De nombreuses dispositions de la Convention et en particulier les articles 12 (règles de l'air), 31 (certificats de navigabilité) et 32 (licences du personnel) assignent, à l'Etat dans lequel l'aéronef est immatriculé (Etat d'immatriculation), des responsabilités déterminées qui visent à garantir une exploitation sûre des aéronefs mis en service dans l'aviation internationale. Lorsqu'un aéronef est exploité pendant une période assez longue, dans un Etat autre que l'Etat d'immatriculation et est utilisé par une entreprise qui n'est pas sise dans cet Etat, il est très concevable que l'Etat d'immatriculation puisse rencontrer des difficultés dans l'accomplissement des tâches qui lui incombent, alors que l'Etat dans lequel l'aéronef est mis en service serait souvent mieux à même de faire face à ses responsabilités. Cela pourrait bien ne pas être étranger au fait que les législations des Etats membres ne favorisent pas l'échange des aéronefs entre les entreprises de nationalités différentes dans la mesure économiquement souhaitable, c'est-à-dire celle qui permettrait d'atteindre une utilisation optimum des capacités des flottes.

Ainsi, se précisa la nécessité de stipuler, dans la Convention, le transfert – au niveau des autorités et selon une procédure déterminée – de certaines compétences et obligations résultant d'arrangements de droit privé entre exploitants d'aéronefs.

2 **Partie spéciale**

21 **Article 83^{bis}, lettre a**

Cette disposition constitue le noyau de la modification puisqu'elle cite les domaines qui sont susceptibles d'un transfert de compétences. Il s'agit

- de la surveillance de l'observation des règles de l'air (art. 12);
- des compétences en matière d'équipement radio des aéronefs (art. 30);
- de la responsabilité de l'Etat qui atteste la navigabilité (art. 31);
- de l'octroi des licences des équipages (art. 32a, let. a).

La teneur de ces dispositions est la suivante:

Article 12 Règles de l'air

Chaque Etat 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 Etat contractant s'engage à maintenir ses règlements dans ce domaine conformes, dans toute la mesure du 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 Etat contractant s'engage à poursuivre toute personne contrevenant aux règlements applicables.

Article 30 Equipement radio des aéronefs

- a) Les aéronefs de chaque Etat contractant ne peuvent, lorsqu'ils se trouvent à l'intérieur ou au-dessus du territoire d'autres Etats contractants, avoir à bord des appareils émetteurs que si les autorités compétentes de l'Etat dans lequel l'aéronef est immatriculé ont délivré une licence d'installation et d'utilisation de ces appareils. Les appareils émetteurs sont utilisés à l'intérieur du territoire de l'Etat contractant survolé conformément aux règlements édictés par cet Etat.
- b) Les appareils émetteurs ne peuvent être utilisés que par les membres de l'équipage navigant munis à cet effet d'une licence spéciale, délivrée par les autorités compétentes de l'Etat dans lequel l'aéronef est immatriculé.

Article 31 Certificats de navigabilité

Tout aéronef employé à la navigation internationale doit être muni d'un certificat de navigabilité délivré ou validé par l'Etat dans lequel il est immatriculé.

Article 32, lettre a (Licences du personnel)

- a) Le pilote de tout aéronef et les autres membres de l'équipage de conduite de tout aéronef employé à la navigation internationale doivent être munis de brevets d'aptitude et de licences délivrés ou validés par l'Etat dans lequel l'aéronef est immatriculé.

L'Etat d'immatriculation peut transférer en tout ou en partie les obligations prescrites dans les dispositions susmentionnées à l'Etat à partir duquel l'aéronef est exploité. Il ressort clairement de la dernière phrase de l'article 83^{bis}, lettre a, que dans la mesure du transfert convenu, l'Etat d'immatriculation est dégagé de sa responsabilité, non seulement envers l'Etat partenaire, mais aussi dans ses relations avec tous les autres Etats membres de la Convention. Sous le régime actuel, des arrangements ont déjà été conclus occasionnellement par les autorités suisses et leurs homologues étrangers afin de transférer des tâches de surveillance portant sur tel ou tel aéronef; ils sont sans effet à l'égard des Etats membres de la Convention de Chicago qui n'ont pas pris part à leur conclusion.

C'est à dessein que l'on a choisi une formulation large et imprécise pour qualifier les arrangements de droit privé concernant l'utilisation d'un aéronef d'une nationalité x par un exploitant d'une nationalité y, arrangements sur lesquels se fonde obligatoirement l'accord entre Etats: «accord de location, d'affrètement ou de banalisation de l'aéronef, ou de tout autre arrangement similaire» («agreement for the lease, charter or interchange of the aircraft or any similar arrangement»).

22 Article 83^{bis}, lettre b

Cette disposition prévoit à partir de quand le transfert pourra être opposé aux Etats tiers. Dans la mesure où l'un des deux Etats membres participant à l'arrangement n'a pas fait, au préalable, une notification directe, le transfert prendra effet dès que le Conseil de l'OACI l'aura rendu public.

23 Article 83^{bis}, lettre c

Cette clause déclare les dispositions des lettres a) et b) également applicables aux cas d'organisations d'exploitation en commun (jamais constituées jusqu'à présent), au sens de l'article 77 de la Convention.

3 Compétence à raison du droit interne

Dans la perspective de la mise en vigueur du nouvel article 83^{bis}, il faut savoir qui, en Suisse, est compétent pour conclure les arrangements visés par les dispositions susmentionnées. L'article 3^{bis} de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur la navigation aérienne (RS 748.0) attribue à l'Office fédéral de l'aviation civile la compétence de conclure des accords avec des autorités aéronautiques étrangères au sujet de la collaboration technique, notamment en matière de surveillance des entreprises de navigation aérienne. En pratique, nous avons jusqu'à présent admis que le transfert des pouvoirs de surveillance faisait également partie de cette collaboration; citons, dans ce contexte, l'accord technique relatif à la surveillance de l'activité de la communauté de travail signé par les autorités aéronautiques du Danemark, de la France, de la Norvège, des Pays-Bas, de la Suède et de la Suisse (accord NSSF). Nous en déduisons qu'après entente avec les autres autorités fédérales intéressées, cet office conclura les accords dont il est question, qu'ils portent sur le transfert ou la reprise de tâches de surveillance. Toutefois, il ne pourra conclure des arrangements au sens de l'article 83^{bis} de la Convention que si, d'emblée, il connaît, selon les cas, les opérations de l'avion étranger en Suisse, ou celles de l'avion suisse à l'étranger; au surplus, il doit disposer de la base juridique lui permettant de prendre les mesures qui s'imposent. Sous cet angle, il peut être intéressant que le droit aérien suisse en vigueur se limite aux dispositions suivantes:

Mise en service d'aéronefs suisses à l'étranger:

Aéronefs d'entreprises suisses opérant dans le trafic commercial:

L'article 25, 3^e alinéa, du règlement du 25 mars 1975 concernant les licences du personnel navigant de l'aéronautique (RS 748.222.1) est important à la fois pour le *secteur commercial et non commercial*: «Si une activité soumise à autorisation doit être exercée de manière durable à bord d'aéronefs suisses, une licence est nécessaire. L'Office fédéral de l'aviation civile fixe les conditions à remplir.»

Selon l'article 34 de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur la navigation aérienne (RS 748.0), les *vols commerciaux à l'étranger* «peuvent être limités ou interdits lorsque la sécurité de l'exploitation ou des raisons politiques l'exigent.» Il faut aussi retenir ce qui suit:

Trafic de lignes: la concession octroyée à Swissair, le 19 décembre 1966, par le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie indique qu'il faut notamment informer l'Office «des contrats importants passés avec d'autres compagnies de transport aérien ou entreprises aéronau-

tiques, en particulier les contrats de coopération et les accords de pool.» La concession délivrée le 3 octobre 1983 à Crossair prévoit une clause analogue.

Trafic hors des lignes: les autorisations générales d'exploitation stipulent en général que: «Si l'exploitation d'aéronefs avec ou sans équipage est cédée à une entreprise suisse ou étrangère de transports aériens, l'Office fédéral de l'aviation civile doit en être informé d'avance.»

Pour les autres aéronefs suisses: il n'existe pas d'«obligation d'informer» semblable à celle qui est imposée dans le trafic commercial.

Mise en service d'aéronefs étrangers en Suisse:

Dans le *trafic de lignes et hors des lignes*, l'emploi d'aéronefs étrangers requiert une autorisation (art. 102, 3^e al., et 116, 2^e al., de l'ordonnance du 14 novembre 1973 sur la navigation aérienne; RS 748.01).

Pour le *trafic non commercial*, il n'existe pas d'obligation de disposer d'une autorisation semblable à celle qui est imposée dans le trafic commercial.

Les arrangements prévus à l'article 83^{bis} de la Convention sont conçus, au premier chef, dans l'intérêt des organes publics de surveillance et, subsidiairement, dans celui des exploitants d'aéronefs, en particulier des entreprises de transports aériens. En conséquence, il faudra examiner si les réglementations exposées ci-dessus, notamment celles qui touchent l'emploi d'aéronefs suisses à l'étranger, ne devraient pas être révisées en prévision de l'entrée en vigueur du protocole. La ratification par quatre-vingt-dix-huit Etats contractants étant nécessaire à cette entrée en vigueur, nous disposons d'un laps de temps suffisant pour procéder, le cas échéant, auxdites adaptations.

4 Résultat des consultations

Au cours de sa séance du 2 octobre 1983, la Commission fédérale de la navigation aérienne, dont le préavis est requis sur les questions importantes intéressant la navigation aérienne (art. 5 de la loi fédérale sur la navigation aérienne; RS 748.0 et l'ordonnance du 5 juin 1950 concernant la Commission de la navigation aérienne; RS 748.112.3), s'est prononcée en faveur de la ratification du protocole du 6 octobre 1980.

5 Conséquences financières et effets sur le personnel

La ratification de l'article 83^{bis} n'engage la Suisse ni à transférer, ni à reprendre des tâches de surveillance; elle n'entraîne donc aucune dépense supplémentaire et n'a pas d'effet sur l'état du personnel. A l'heure actuelle, il est difficile de dire dans quelle mesure nous ferons usage des pouvoirs que nous attribuera cette disposition.

La ratification n'entraîne aucune charge pour les cantons et les communes.

6 Grandes lignes de la politique gouvernementale

La ratification en question est prévue dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale durant la législature 1983–1987 (FF 1984 I 153, appendice 2).

7 Constitutionnalité

En vertu de l'article 85, chiffre 5, de la constitution, l'Assemblée fédérale est compétente pour approuver le protocole du 6 octobre 1980. L'arrêté fédéral d'approbation n'est pas sujet au référendum en matière de traités internationaux prévu à l'article 89, 3^e alinéa, lettre a, de la constitution. Aux termes de son article 95, la Convention peut être dénoncée en tout temps, moyennant un préavis de douze mois.

29009

**Arrêté fédéral
approuvant un protocole qui porte amendement
de la Convention relative à l'aviation civile
internationale**

Projet

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 8 de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 15 février 1984¹⁾,
arrête:*

Article premier

¹ Le protocole du 6 octobre 1980 portant amendement de la Convention du 7 décembre 1944²⁾ relative à l'aviation civile internationale est approuvé.

² Le Conseil fédéral est autorisé à ratifier le protocole.

Art. 2

Le présent arrêté n'est pas sujet au référendum en matière de traités internationaux.

29009

¹⁾ FF 1984 I 666

²⁾ RO 1971 1300

Protocole portant amendement de la Convention relative à l'Aviation civile internationale

Texte original

Signé à Montréal le 6 octobre 1980

L'Assemblée de l'Organisation de l'Aviation civile internationale,

S'étant réunie à Montréal, le 6 octobre 1980, en sa vingt-troisième session,
Ayant pris acte des Résolutions A21-22 et A22-28 sur la location, l'affrètement et la banalisation d'aéronefs en exploitation internationale,

Ayant pris acte du projet d'amendement à la Convention relative à l'Aviation civile internationale établi par la 23^e session du Comité juridique,

Ayant pris acte du désir général des Etats contractants de permettre le transfert de certaines fonctions et obligations de l'Etat d'immatriculation à l'Etat de l'exploitant d'un aéronef en cas de location, d'affrètement ou de banalisation ou de tout arrangement similaire relatif audit aéronef,

Ayant estimé qu'il était nécessaire d'amender à cette fin la Convention relative à l'Aviation civile internationale, faite à Chicago le 7 décembre 1944,

1. Approuve, conformément aux dispositions de l'article 94, alinéa a) de ladite Convention, l'amendement ci-après qu'il est proposé d'apporter à ladite Convention:

Insérer après l'article 83 le nouvel article 83^{bis} ci-après:

«*Article 83^{bis}* Transfert de certaines fonctions et obligations

- a) Nonobstant les dispositions des articles 12, 30, 31 et 32 a), lorsqu'un aéronef immatriculé dans un Etat contractant est exploité en vertu d'un accord de location, d'affrètement ou de banalisation de l'aéronef, ou de tout autre arrangement similaire, par un exploitant qui a le siège principal de son exploitation, ou à défaut, sa résidence permanente dans un autre Etat contractant, l'Etat d'immatriculation peut, par accord avec cet autre Etat, transférer à celui-ci tout ou partie des fonctions et obligations que les articles 12, 30, 31 et 32 a) lui confèrent, à l'égard de cet aéronef, en sa qualité d'Etat d'immatriculation. L'Etat d'immatriculation sera dégagé de sa responsabilité en ce qui concerne les fonctions et obligations transférées.
- b) Le transfert ne portera pas effet à l'égard des autres Etats contractants avant que l'accord dont il fait l'objet ait été enregistré au

Conseil et rendu public conformément à l'article 83 ou que l'existence et la portée de l'accord aient été notifiées directement aux autorités de l'Etat ou des autres Etats contractants intéressés par un Etat partie à l'accord.

- c) Les dispositions des alinéas a) et b) ci-dessus sont également applicables dans les cas envisagés à l'article 77.»
2. Fixe, conformément aux dispositions dudit article 94, alinéa a) de ladite Convention, à quatre-vingt dix-huit le nombre des Etats contractants dont la ratification est nécessaire à l'entrée en vigueur dudit amendement, et
3. Décide que le Secrétaire général de l'Organisation de l'Aviation civile internationale devra établir en langues française, anglaise, espagnole et russe, chacune faisant également foi, un protocole concernant l'amendement précité et comprenant les dispositions ci-dessous:
- a) Le protocole sera signé par le Président et le Secrétaire général de l'Assemblée.
 - b) Le protocole sera ouvert à la ratification de tout Etat qui aura ratifié la Convention relative à l'Aviation civile internationale ou y aura adhéré.
 - c) Les instruments de ratification seront déposés auprès de l'Organisation de l'Aviation civile internationale.
 - d) Le protocole entrera en vigueur à l'égard des Etats qui l'auront ratifié le jour du dépôt du quatre-vingt dix-huitième instrument de ratification.
 - e) Le Secrétaire général notifiera immédiatement à tous les Etats contractants la date du dépôt de chaque instrument de ratification du protocole.
 - f) Le Secrétaire général notifiera immédiatement à tous les Etats qui sont parties à ladite Convention la date à laquelle ledit protocole entrera en vigueur.
 - g) Le protocole entrera en vigueur, à l'égard de tout Etat contractant qui l'aura ratifié après la date précitée, dès que cet Etat aura déposé son instrument de ratification auprès de l'Organisation de l'Aviation civile internationale.

En conséquence, conformément à la décision ci-dessus de l'Assemblée,
Le présent protocole a été établi par le Secrétaire général de l'Organisation.

En foi de quoi, le Président et le Secrétaire général de la vingt-troisième session de l'Assemblée de l'Organisation de l'Aviation civile internationale,

dûment autorisés à cet effet par l'Assemblée, ont apposé leur signature au présent protocole.

Fait à Montréal le six octobre de l'an mil neuf cent quatre-vingt, en un seul document dans les langues française, anglaise, espagnole et russe, chacun des textes faisant également foi. Le présent protocole sera déposé dans les archives de l'Organisation de l'Aviation civile internationale et des copies certifiées conformes seront transmises par le Secrétaire général de l'Organisation à tous les Etats parties à la Convention relative à l'Aviation civile internationale faite à Chicago le 7 décembre 1944.

R.S. Nyaga
Président de la 23^e session
de l'Assemblée

Yves Lambert
Secrétaire général

29009

Message sur un protocole portant amendement de la Convention relative à l'aviation civile internationale du 15 février 1984

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	11
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	84.008
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.03.1984
Date	
Data	
Seite	666-677
Page	
Pagina	
Ref. No	10 103 960

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.