

**Message
concernant un amendement
de la Convention pour la répression d'actes illicites
dirigés contre la sécurité de l'aviation civile**

du 16 août 1989

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons un projet d'arrêté fédéral approuvant un Protocole du 24 février 1988 portant amendement de la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, et vous proposons de l'adopter.

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

16 août 1989

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Delamuraz

Le chancelier de la Confédération, Buser

Condensé

La Suisse est Partie à la convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (Convention de Montréal), conclue le 23 septembre 1971 à Montréal. Cette convention, ratifiée à ce jour par 135 Etats, est l'un des instruments internationaux visant à assurer la protection de l'aviation civile internationale contre les actes de violence dont elle est souvent la cible.

Le 22 février 1988, au terme d'une conférence de droit aérien réunie à Montréal, au siège de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI), un Protocole destiné à compléter la Convention de Montréal a été adopté à l'unanimité. Il s'agit d'étendre l'obligation de poursuivre ou d'extrader prévue dans cette Convention aux auteurs d'actes de violence commis dans les aéroports internationaux, tels ceux perpétrés à Vienne et à Rome en décembre 1985. Lorsque le protocole aura réuni les ratifications de dix Etats signataires, il entrera en vigueur entre ces Etats le trentième jour après le dépôt du dixième instrument de ratification. Par le présent message, il est proposé d'approuver le Protocole d'amendement et d'autoriser le Conseil fédéral à le ratifier.

Message

1 Partie générale

11 Situation initiale

L'aviation civile est depuis longtemps la cible d'actes criminels particulièrement violents et répréhensibles.

Trois conventions ont été élaborées dans le cadre de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) afin de prévenir ces actes:

- La Convention de Tokyo (convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs) du 14 septembre 1963 (RO 1971 316), ratifiée par la Suisse le 21 décembre 1970.

Elle traite des infractions pénales en général, mais ne définit pas les éléments constitutifs d'infractions pénales et ne prévoit aucune peine. Elle vise à déterminer des règles de compétence pénale afin que les délits commis à bord d'un aéronef ne demeurent pas impunis, à conférer au commandant de bord certains pouvoirs dans les cas d'infractions ou d'actes de nature à compromettre le bon ordre ou la sécurité à bord, et à faire face aux cas de capture illicite d'aéronefs en prévoyant certaines mesures conservatoires.

- La Convention de La Haye (convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs) du 16 décembre 1970 (RO 1971 1508), ratifiée par la Suisse le 14 septembre 1971.

Elle contient des dispositions destinées à garantir la punition des délinquants selon le principe *aut dedere, aut judicare* (ainsi que d'autres dispositions visant à prévenir la capture illicite d'aéronefs ou à rétablir l'état de droit une fois l'acte commis). Il faut relever que son champ d'application est assez limité puisqu'elle ne concerne que le fait de s'emparer d'un aéronef ou d'en exercer le contrôle, et ne déploie ses effets que si le détournement est opéré par une personne se trouvant à bord. D'autre part, il n'y a infraction que si l'aéronef est «en vol» (cette notion étant définie plus largement que dans la Convention de Tokyo).

- La Convention de Montréal (convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile) du 23 septembre 1971 (RO 1978 462), ratifiée par la Suisse le 17 janvier 1978.

C'est la Suisse qui, à cette époque, a demandé la convocation d'une assemblée générale extraordinaire de l'OACI en vue de l'adoption d'un tel instrument, ce à la suite de l'attaque d'un avion de la compagnie israélienne EL AL à Zurich en 1969, puis de la destruction en vol d'un avion de Swissair qui s'est écrasé à Würenlingen en 1970. Les mesures de lutte contre les détournements d'avion se révélant de plus en plus efficaces, certains terroristes avaient changé de méthodes et se livraient à des sabotages ou d'autres actes de violence.

La Convention de Montréal vise à réprimer des actes de nature à mettre en péril un aéronef en service et, partant, la sécurité des personnes. L'aéronef ne bénéficie pas d'une protection internationale particulière en tant que simple patrimoine, indépendamment de la protection des passagers et équipages.

A considérer l'ensemble de ces instruments et la chronologie de leur adoption, on constate que la communauté internationale de l'aviation civile a dû travailler par étapes pour élargir la portée de la protection voulue, car la nature et la diversité des menaces auxquelles elle était confrontée n'ont cessé d'évoluer au cours des années.

Les attaques commises en décembre 1985 dans les aéroports de Rome et de Vienne ont mis en évidence les limites de la portée des conventions précitées, et fait apparaître la nécessité d'élaborer un instrument visant à garantir que les auteurs d'actes illicites de violence perpétrés dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale soient poursuivis et punis dans le monde entier.

12 Assemblée de l'OACI de 1986

Lors de la 26^e session de l'Assemblée de l'OACI, qui s'est tenue du 23 septembre au 10 octobre 1986 à Montréal, où l'organisation a son siège, la délégation du Canada a présenté au nom de ses nombreux coauteurs, dont la Suisse, une note exprimant la préoccupation causée par les nombreux actes de violence qui avaient, les années précédentes, entraîné la mort de voyageurs innocents dans les aéroports internationaux. On y recommandait que l'Assemblée inscrive au programme de travail du Comité juridique de l'organisation la question d'un éventuel instrument de répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant au transport international, en lui attribuant la plus haute priorité. L'Assemblée a adopté à l'unanimité une résolution en vue de la convocation par le Conseil d'une réunion du Comité juridique chargée de rédiger un projet, en vue de son adoption dans le cadre d'une conférence diplomatique.

2 Partie spéciale

21 Travaux du Sous-Comité spécial

Lors de sa 119^e session, le Conseil de l'OACI a approuvé le programme général des travaux du Comité juridique et décidé de convoquer la réunion du Sous-comité spécial du Comité juridique, lui attribuant pour tâche d'élaborer un projet d'instrument qui serait soumis pour examen au Comité juridique.

Le Sous-comité s'est réuni du 20 au 30 janvier 1987. Il a basé ses travaux sur le rapport et le projet d'instrument rédigés par le rapporteur, M. R. D. Van Dam (Pays-Bas), et recherché un consensus maximum sur certains principes fondamentaux. On notera en particulier qu'en ce qui concerne la forme du nouvel instrument, une large majorité de ses membres s'est prononcée en faveur d'un protocole additionnel à la Convention de Montréal de 1971.

A la fin de ses travaux, le Sous-comité a proposé un projet d'amendement de la Convention de Montréal en vue de son examen par le Comité juridique.

22 Travaux de la 26^e session du Comité juridique de l'OACI

Le Comité a siégé à Montréal, du 28 avril au 13 mai 1987, sous la présidence de M. A. Sciolla-Lagrange (Italie). L'élaboration de l'instrument en question, qui figurait au point 4 de l'ordre du jour et à laquelle était accordée la priorité la plus élevée dans le programme des travaux du Comité, a occupé la quasi-totalité du temps qui lui était imparti (les débats sur ce thème ne se sont achevés que le 12 mai).

Conformément au règlement intérieur du Comité, le projet de texte élaboré par le Sous-comité a servi de base de travail.

Le quatrième jour de la session, la question de la constitution d'un groupe de rédaction s'est posée. A la suite de l'intervention de l'Autriche, une majorité des délégations a préféré l'idée d'un groupe de travail, aux pouvoirs plus étendus (un groupe de rédaction ne peut traiter que de rédaction et non de substance).

Cette question a été mise aux voix et la constitution du groupe de travail a été largement acceptée. Le président a proposé 25 délégations, dont celle de la Suisse. Deux autres délégations ont en outre été agréées à leur propre demande.

Sous la présidence de M. Kirsch (Canada), le groupe de travail, lors de ses séances, s'est limité à l'examen de l'article 1^{bis} du projet du Sous-comité (ainsi que d'une version présentée par la Grèce et constituant une indéniable amélioration rédactionnelle), à l'exception du problème de la définition des aéroports, discuté pendant ce temps par la plénière.

221 Forme de l'instrument

Une très nette majorité des délégations s'est exprimée en faveur d'un protocole complémentaire à la Convention de Montréal. Cette forme a paru opportune puisque le nouvel instrument ne devait, de l'avis général, s'écarter d'aucune façon des principes fondamentaux de la convention, dont l'acceptation est pratiquement universelle. D'autre part, l'opinion était qu'un tel protocole ne poserait guère de problème de ratification aux très nombreux Etats parties à la Convention.

L'URSS, l'Australie et la RFA ont par contre préconisé la forme d'un instrument distinct.

222 Eléments internationaux/Concept d'aéroport servant à l'aviation civile internationale

De l'avis général, l'applicabilité du nouvel instrument devait être fondée sur l'existence d'un élément international spécifique. Celui-ci, de l'avis de certaines délégations, devait être défini très précisément étant donné que l'instrument porterait sur des questions de droit pénal ne souffrant d'aucune imprécision. Plusieurs délégations ont estimé que l'élément international était contenu dans le concept d'«aéroport servant à l'aviation civile internationale». Ce terme était utilisé dans la résolution de l'Assemblée qui constituait le mandat fondamental pour la rédaction du nouvel instrument.

Le problème qui s'est alors posé était de savoir si ce concept devait faire l'objet d'une définition ou d'une désignation. De nombreuses délégations ont exprimé l'avis selon lequel il n'était pas crucial de disposer d'une définition ou d'une précision supplémentaires relatives à la notion d'«aéroport servant à l'aviation civile internationale»; elles estimaient que toute définition ou précision se ferait au détriment de la souplesse nécessaire dans l'application du nouvel instrument, par exemple dans le cas où un aéroport non désigné comme aéroport international est de fait utilisé comme aéroport de décollage par des vols internationaux. Elles ont souligné que la question de savoir si un aéroport sert effectivement à l'aviation civile internationale devrait être une question en fait à déterminer par l'Etat en cause, ou par le juge compétent en cas de procès, et que la réponse pourrait être différente à des moments différents.

Quant à une désignation par les Etats des aéroports situés sur leur territoire et servant à l'aviation civile internationale, soit en référence à l'article 10 de la Convention relative à l'aviation civile internationale, véritable charte du droit aérien international (RO 1971 1300, 1975 1551, 1976 496, 1980 317), lequel prévoit la désignation à l'organisation, par les Etats, des aéroports douaniers, en principe seuls ouverts au trafic international, soit par le biais d'une désignation distincte, spécifique au nouvel instrument, elle n'a pas été retenue pour les mêmes motifs.

On a également débattu des «zones critiques» des aéroports. La question était de savoir s'il fallait introduire un critère de nature fonctionnelle en limitant la portée de l'instrument aux zones d'un aéroport dans lesquelles se déroulent les opérations nécessaires au commencement ou à la fin d'un voyage aérien international. Dans l'esprit de ses partisans, cette précision aurait permis de disposer d'un élément international adéquat, et de rendre sans objet le débat relatif à la désignation ou à la définition de «l'aéroport servant à l'aviation civile internationale».

Une majorité assez nette du Comité s'est toutefois opposée à l'inclusion de cet élément. Si celui-ci avait été retenu, des secteurs entiers d'aéroports n'auraient pas été couverts, tels des restaurants accessibles au public non-voyageur, des boutiques situées en-deçà des contrôles douaniers, etc. Le nouvel instrument aurait ainsi vu sa portée très sérieusement restreinte.

223 Définition des infractions

Le débat relatif à la définition des actes à inclure a été d'une importance capitale.

Le problème de l'inclusion ou non de la menace d'accomplir un acte contre les personnes (art. 1^{bis}, let. a, du projet du sous-comité) a été longuement discuté. Une large majorité des délégations a estimé qu'il était préférable de supprimer cet élément; on craignait essentiellement qu'en cas d'inclusion, le nouvel instrument s'applique à l'acte d'un plaisantin auteur d'une fausse alerte.

Par ailleurs, il a été jugé inopportun de préciser que les blessures devaient être «graves» ou «corporelles», bien qu'une minorité de délégations ait exprimé l'avis que la référence à une certaine gravité était souhaitable, car elle éviterait que l'instrument s'applique à des actes tels que de simples voies de fait, lesquels n'étaient pas de ceux que l'on voulait réprimer; il est vrai que des actes

susceptibles de ne provoquer que des blessures bénignes ne sauraient être en principe considérés comme relevant du terrorisme. De plus, on a admis l'idée d'une telle restriction du fait qu'un aéroport ne présente pas le même caractère de vulnérabilité qu'un aéronef en vol (l'art. 1^{er}, 1^{er} par., let. a, de la convention ne contient pas de restriction relative à la nature de l'acte de violence en dehors du fait qu'il doit être de nature à compromettre la sécurité de l'aéronef en vol).

Une majorité des délégations s'est montrée favorable à l'inclusion des actes de violence contre des installations ou services situés hors du périmètre de l'aéroport, s'ils sont de nature à perturber la sécurité de l'exploitation de l'aéroport.

Enfin, il y a eu débat sur la question de savoir si l'alinéa c) de l'article 1^{bis} du projet devait être conservé. Selon l'avis majoritaire, cet alinéa n'est pas essentiel, étant donné que les alinéas a) et b) portent déjà sur la situation envisagée ici.

224 Tentative et complicité

Le Sous-comité avait entériné le texte du 2^e paragraphe de l'article 1^{er} de la Convention de Montréal présenté par le rapporteur, relatif à une tentative de commettre l'infraction prévue au paragraphe 1^{bis} et à la complicité dans la perpétration d'un acte. Le comité est convenu sans opposition qu'une tentative de commettre l'infraction et la complicité d'une telle infraction devraient également constituer une infraction. Il a par ailleurs noté qu'il ne serait pas nécessaire d'amender l'alinéa b) du 2^e paragraphe de l'article 1^{er} de la Convention de Montréal étant donné que son libellé était d'une portée tellement vaste qu'il engloberait la complicité d'infractions relevant aussi bien du paragraphe 1^{er} que du paragraphe 1^{bis} de l'article 1^{er} de la convention.

225 Compétence et extradition

Le comité est convenu d'établir la compétence de l'Etat où l'auteur présumé est découvert. Toutefois, il a noté que le texte rédigé par le Sous-comité mentionnait l'extradition vers *l'un quelconque* des Etats mentionnés au 1^{er} paragraphe de l'article 5 de la Convention de Montréal. Il a estimé que seul l'Etat sur le territoire duquel l'infraction prévue au paragraphe 1^{bis} a été commise devrait être mentionné au paragraphe 2^{bis} de l'article 5. Les autres Etats mentionnés aux alinéas b), c) et d) du 1^{er} paragraphe de l'article 5 (Etat d'immatriculation de l'aéronef, Etat sur le territoire duquel l'aéronef à bord duquel l'infraction est commise atterrit avec l'auteur présumé de l'infraction encore à bord, Etat où se trouve le siège principal ou la résidence permanente de l'exploitant d'un aéronef loué à l'encontre ou à bord duquel l'infraction a été commise) n'avaient aucun lien avec l'infraction définie au nouveau paragraphe 1^{bis} de l'article 1^{er}.

Un long débat s'est instauré sur le point de savoir comment une certaine prééminence ou priorité pourrait être donnée, dans le nouvel instrument, à l'Etat où l'infraction a été commise. Le comité a pris note des propositions spécifiques visant à introduire l'élément de préférence pour extraditer vers l'Etat où l'infraction a été commise; cette opinion était partagée par un certain nombre de délégations. Plusieurs autres pensaient que, sans exprimer une préférence pour

l'extradition vers l'Etat où l'infraction a eu lieu, le nouvel instrument pourrait contenir une disposition visant à ce que les Etats contractants tiennent dûment compte des intérêts et des responsabilités de l'Etat contractant sur le territoire duquel l'infraction a été commise.

Certaines délégations ont été de l'avis que le protocole devrait reconnaître d'autres sources de compétence possibles, à savoir la compétence fondée sur les principes de la personnalité passive et de la nationalité de l'auteur de l'infraction. Ces sources supplémentaires ne modifieraient pas l'équilibre existant dans la Convention de Montréal entre les poursuites et l'extradition. Certaines délégations ont estimé aussi que dans ce contexte, il pourrait être utile d'examiner plus avant la compétence éventuelle de l'Etat d'immatriculation ou de l'Etat d'origine de l'exploitant de l'aéronef détruit ou endommagé alors qu'il n'était pas en service. Pour d'autres cependant, il ne devrait y avoir que deux Etats concernés: l'Etat où l'infraction a été commise et l'Etat où l'auteur de l'infraction est arrêté.

De nombreuses autres délégations ont exprimé l'avis que le nouvel instrument ne devrait d'aucune façon s'écarter de la Convention de Montréal de 1971, ni rompre l'équilibre délicat entre poursuites et extradition et qu'il ne devrait contenir aucune disposition favorisant expressément, de quelque façon que ce soit, l'Etat sur le territoire duquel l'infraction a été commise.

Le Comité a choisi de s'en tenir à ce débat exploratoire; la question de la compétence et l'extradition a donc été expressément renvoyée à la Conférence diplomatique ultérieure.

226 Participation au nouvel instrument des Etats non parties à la Convention de Montréal

Certaines délégations ont souhaité que le nouvel instrument contienne des dispositions permettant la participation des Etats non parties à la convention originale de 1971. Le secrétaire du comité a déclaré que l'on pourrait trouver une voie juridique pour réaliser un tel objectif. Il a cependant exprimé des doutes sur le point de savoir si une telle solution serait souhaitable. La politique de l'Organisation, exprimée dans les résolutions de l'Assemblée, est d'exhorter tous les Etats contractants à devenir parties aux Conventions de Tokyo, de La Haye et de Montréal.

Adopter une disposition acceptant que certains Etats ne deviennent pas parties à la Convention de Montréal pourrait être interprété comme contraire à la politique suivie par l'Organisation. En outre, aucun Etat contractant n'avait informé le Secrétaire général d'une difficulté de fond concernant la Convention de Montréal.

De l'avis de certaines délégations, l'instrument en cours d'élaboration doit être un accord multilatéral de nature universelle; selon les normes généralement acceptées du droit international des traités, tous les Etats devraient avoir la possibilité d'y participer. Cela correspond à l'usage qui considère que les accords multilatéraux élaborés dans le cadre de l'OACI pour la répression des actes illicites sont de nature universelle et sont ouverts à tous les Etats sans restriction.

Là encore, il a été convenu que cette question serait réglée lors de la Conférence diplomatique.

227 Conflit éventuel entre la Convention de Montréal et le nouvel instrument

Lors du débat général, le comité a pris note d'une opinion selon laquelle il pourrait y avoir conflit entre la disposition de l'alinéa d) de l'article 1^{er} de la Convention de Montréal et le projet de paragraphe 1^{bis}. On peut en effet songer à une situation dans laquelle un acte détruirait ou endommagerait des installations de navigation aérienne, compromettant ainsi la sécurité d'aéronefs en vol (situation prévue à l'al. d) du 1^{er} par. de l'art. 1^{er} de la Convention de Montréal), et détruirait en même temps les installations d'un aéroport, compromettant ainsi la sécurité de cet aéroport. Les difficultés proviendraient de ce que l'alinéa d) du 1^{er} paragraphe de l'article 1 de la Convention de Montréal se borne à prévoir des peines sévères sans créer de compétence internationale (voir le 2^e par. de l'art. 5 de la Convention de Montréal). Par contre, l'infraction prévue à l'alinéa b) du paragraphe 1^{bis} proposé par le comité créerait une telle compétence.

Ce problème a été examiné par le groupe de travail, qui a estimé que la meilleure façon de procéder semble être de ne pas prévoir de solution en cas de conflit éventuel et de laisser la question à l'interprétation de l'instrument par les Etats.

On a fait valoir qu'en pratique, il n'y aurait pas de conflit réel étant donné que la disposition de l'alinéa d) du 1^{er} paragraphe de l'article 1^{er} est de nature générale alors que l'alinéa b) du paragraphe 1^{bis} contiendrait une disposition spécifique. On a également relevé que dans des situations concrètes peuvent se présenter une grande variété de circonstances imprévisibles; par conséquent, la meilleure solution serait de laisser la question à l'interprétation des tribunaux. Le comité a accepté cette solution.

228 Conclusions et projet de texte

A la suite de ses délibérations et décisions, le Comité a conclu que le nouvel instrument devrait être rédigé sous forme d'un protocole complémentaire à la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, signée à Montréal le 23 septembre 1971; ce protocole, visant les actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, ne modifierait pas les principes de base de cette convention.

23 Conférence internationale de droit aérien du 9 au 24 février 1988

231 Situation à l'ouverture de la conférence

Au terme de sa 26^e session, le Comité juridique de l'OACI se mettait d'accord sur un texte, fruit d'un compromis entre des positions divergentes et parfois même contradictoires.

Toutefois, le Comité avait expressément décidé de faire examiner certains problèmes par la conférence diplomatique. Il s'agissait de questions relatives

- à la compétence et à l'extradition,
- aux mesures préventives,
- à l'ouverture aux Etats non parties à la Convention de Montréal,
- à certaines parties du projet de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{bis}, concernant notamment l'inclusion des aéronefs qui ne sont pas en service.

En outre, de nombreuses délégations n'avaient pas caché leur intention de revenir durant la conférence à leurs propositions écartées par le Comité juridique.

On pouvait donc craindre que le projet difficilement élaboré par le Comité ne vole en éclats lors de la conférence diplomatique, à tel point que le Conseil de l'Organisation, lors de sa 121^e session invitait les Etats à faire preuve, durant la conférence, du même «esprit de coopération et de compréhension» que lors des travaux du Comité juridique.

Dans son allocution d'ouverture, M. Kotaïte, président du Conseil de l'organisation, a rappelé l'adage qui veut que le mieux soit l'ennemi du bien, en appelant ainsi à la modération les délégations désireuses de remettre fondamentalement en cause le projet du Comité juridique.

M. Ph. Kirsch (Canada), président du groupe de travail lors des travaux du Comité juridique, a été unanimement élu à la présidence de la conférence, à laquelle ont participé les délégations de 81 Etats.

Ces dernières ont fait preuve, dans leur ensemble, d'un remarquable esprit de consensus; même celles qui souhaitaient des modifications de fond ont déclaré en général pouvoir s'accommoder du texte élaboré par le Comité.

Le débat sur les questions renvoyées à la conférence s'est déroulé de la façon suivante:

232 Compétence et extradition

Divers aspects du problème ont mené au débat le plus nourri, d'abord parce que la Convention de Montréal est d'une rédaction assez complexe à ce sujet. Ensuite, le fait que le nouvel instrument prévoit l'inclusion des aéronefs qui ne sont pas en service a quelque peu faussé le débat, car pratiquement toutes les délégations souhaitant une extension dans les domaines de la compétence et de l'extradition voulaient avant tout y inclure l'Etat d'immatriculation; or, comme l'ont montré les attentats de Vienne et de Rome, la probabilité que les aéronefs qui ne sont pas en service soient endommagés lors de tels actes est moindre que celle de voir des passagers de nationalités diverses tués ou blessés.

Conformément à ses instructions, la délégation suisse a notamment soutenu la proposition française d'élargir la portée du nouvel article 5, paragraphe 2^{bis}, en supprimant ses derniers mots («vers l'Etat visé à l'al. a) du par. 1 du présent art.»).

Toutefois, cette proposition n'ayant obtenu l'appui que de rares délégations, elle a finalement été retirée par la délégation française sans être mise aux voix.

Il est en outre important de préciser que l'interprétation selon laquelle l'article 5, 2^e alinéa, de la Convention de Montréal traite uniquement de compétence et non d'extradition a semblé très largement partagée. On devra le cas échéant se référer aux procès-verbaux de la conférence.

233 Ouverture aux Etats non parties à la Convention de Montréal

La solution retenue prévoit qu'un Etat ne peut être partie au Protocole sans être partie à la Convention de Montréal. Par contre, l'inverse est possible.

234 Inclusion des aéronefs non en service et autres questions relatives au projet d'article 1^{er}, paragraphe 1^{bis}

L'inclusion des aéronefs qui ne sont pas en service n'a pas fait l'objet d'une réelle remise en cause, malgré une remarque de la délégation du Royaume-Uni qui, tenant compte du but de l'instrument, les considère comme un bien parmi ceux abrités par l'aéroport sans qu'il soit nécessaire de leur accorder une protection particulière.

235 Choix des dépositaires de l'instrument

A la demande de la délégation iranienne, l'OACI a été mise au nombre des dépositaires du nouvel instrument, outre les gouvernements des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de l'URSS, dépositaires de la Convention de Montréal. A l'issue d'un débat sur la rédaction de l'article V, 3^e alinéa, du Protocole, une apparente unanimité s'est dégagée quant au fait que l'énumération des dépositaires (gouvernements et OACI) est alternative et non cumulative.

3 Appréciation

A ce jour, 50 Etats, dont la Suisse, ont signé le Protocole; deux l'ont ratifié.

Dans l'ensemble, il y a lieu d'être satisfait du Protocole adopté à l'unanimité par la Conférence. Le Protocole est un texte équilibré, fruit d'un esprit de compromis manifeste et général.

On relèvera que la rapidité du processus d'élaboration de l'instrument, de la décision du Conseil du 18 novembre 1986 à l'adoption du 24 février 1988, est exceptionnelle – preuve sans doute que les Etats du monde entier jugent que l'escalade du terrorisme dans les aéroports est l'un des problèmes les plus lancinants et urgents auxquels ils peuvent être confrontés.

La Commission fédérale de la navigation aérienne s'est prononcée en faveur de la ratification du Protocole en date du 29 mai 1989.

4 Conséquences

41 Conséquences financières et effet sur l'état du personnel

L'entrée en vigueur du nouvel instrument, complétant la Convention de Montréal, n'aura pas d'incidence financière ni d'effet sur l'état du personnel, tant pour la Confédération que pour les cantons et communes.

42 Autres conséquences

L'article 6^{bis} du code pénal (RS 311.0), entré en vigueur après l'article 97^{bis} de la loi sur la navigation aérienne (LNA; RS 748.0), suffit à fonder la compétence des tribunaux suisses quant à des actes visés par l'amendement et commis à l'étranger. La question d'une éventuelle abrogation de l'article 97^{bis} LNA, ou éventuellement de sa modification de manière à y inclure les actes prévus dans le protocole, sera traitée dans un message ultérieur concernant une modification partielle de la LNA.

Par ailleurs, on peut relever que les actes concernés par ledit protocole sont déjà sanctionnés par le code pénal (notamment art. 111, 112, 122, 129, 135, 221, 223, 237 et 239).

5 Programme de la législature

Le projet ne figure pas au programme de la législation 1987-1991. Il doit néanmoins être considéré comme urgent, compte tenu de l'importance croissante de la lutte contre les actes de terrorisme perpétrés précisément dans les aéroports.

6 Relation avec le droit européen

Le nouvel instrument n'a pas de relation avec le droit des Communautés européennes.

7 Constitutionnalité

L'article 8 de la constitution donne à la Confédération la compétence de conclure des traités avec des Etats étrangers. La compétence de l'Assemblée fédérale se fonde sur l'article 85, chiffre 5, de la constitution. Le protocole du 24 février 1988 peut être dénoncé et ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale (art. 89, 3^e al., let. a et b, cst.).

En outre, la modification de la convention n'entraîne quant à sa substance, sa portée ou son applicabilité immédiate, aucune unification multilatérale du droit au sens de l'article 89, 3^e alinéa, lettre c, de la constitution. Elle n'est donc pas sujette à référendum selon l'article 89, 3^e alinéa.

Arrêté fédéral
portant approbation d'un amendement
à la Convention pour la répression d'actes illicites
dirigés contre la sécurité de l'aviation civile

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 8 de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 16 août 1989¹⁾,
arrête:

Article premier

¹ Le Protocole du 24 février 1988 portant amendement de la Convention du 23 septembre 1971²⁾ pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile est approuvé.

² Le Conseil fédéral est autorisé à ratifier ce Protocole.

Art. 2

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

33092

¹⁾ FF 1989 III 418

²⁾ RS 0.748.710.3

Protocole

Texte original

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

Conclu à Montréal le 24 février 1988

Les Etats parties au présent Protocole,

considérant que les actes illicites de violence qui compromettent ou sont de nature à compromettre la sécurité des personnes dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale ou qui mettent en danger la sécurité de l'exploitation de ces aéroports, minent la confiance des peuples du monde dans la sécurité de ces aéroports et perturbent la sécurité et la bonne marche de l'aviation civile pour tous les Etats,

considérant que de tels actes préoccupent gravement la communauté internationale et que, dans le but de prévenir ces actes, il est urgent de prévoir les mesures appropriées en vue de la punition de leurs auteurs,

considérant qu'il est nécessaire d'adopter des dispositions complémentaires à celles de la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, faite à Montréal le 23 septembre 1971, en vue de traiter de tels actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale,

sont convenus des dispositions suivantes:

Article premier

Le présent protocole complète la convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, faite à Montréal le 23 septembre 1971 (nommée ci-après «la convention»), et, entre les Parties au présent protocole, la convention et le protocole seront considérés et interprétés comme un seul et même instrument.

Article II

1. *A l'article 1^{er} de la convention, le nouveau paragraphe 1^{bis} suivant est ajouté:*

«1^{bis}. Commet une infraction pénale toute personne qui, illicitement et intentionnellement, à l'aide d'un dispositif, d'une substance ou d'une arme:

- a) accomplit à l'encontre d'une personne, dans un aéroport servant à l'aviation civile internationale, un acte de violence qui cause ou est de nature à causer des blessures graves ou la mort; ou
- b) détruit ou endommage gravement les installations d'un aéroport servant à l'aviation civile internationale ou des aéronefs qui ne sont pas en service et qui se trouvent dans l'aéroport ou interrompt les services de l'aéroport,

si cet acte compromet ou est de nature à compromettre la sécurité dans cet aéroport.»

2. *Au paragraphe 2, alinéa a, de l'article 1^{er} de la convention, les mots suivants sont insérés après les mots «paragraphe 1^{er}»:*

«ou au paragraphe 1^{bis}».

Article III

A l'article 5 de la convention, le paragraphe 2^{bis} suivant est ajouté:

«2^{bis}. Tout Etat contractant prend également les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des infractions prévues au paragraphe 1^{bis} de l'article 1^{er} et au paragraphe 2 du même article, pour autant que ce dernier paragraphe concerne lesdites infractions, dans le cas où l'auteur présumé de l'une d'elles se trouve sur son territoire et où ledit Etat ne l'extrade pas conformément à l'article 8 vers l'Etat visé à l'alinéa a) du paragraphe 1^{er} du présent article.»

Article IV

Le présent protocole sera ouvert le 24 février 1988 à Montréal à la signature des Etats participant à la Conférence internationale de droit aérien, tenue à Montréal du 9 au 24 février 1988. Après le 1^{er} mars 1988, il sera ouvert à la signature de tous les Etats à Londres, à Moscou, à Washington et à Montréal, jusqu'à son entrée en vigueur conformément à l'article VI.

Article V

1. Le présent protocole sera soumis à la ratification des Etats signataires.
2. Tout Etat qui n'est pas Etat contractant à la convention peut ratifier le présent protocole si en même temps il ratifie la convention, ou adhère à la convention, conformément à l'article 15 de celle-ci.
3. Les instruments de ratification seront déposés auprès des gouvernements des Etats-Unis d'Amérique, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, ou de l'Organisation de l'Aviation civile internationale, qui sont désignés par les présentes comme dépositaires.

Article VI

1. Lorsque le présent protocole aura réuni les ratifications de dix Etats signataires, il entrera en vigueur entre ces Etats le trentième jour après le dépôt du dixième instrument de ratification. A l'égard de chaque Etat qui le ratifiera par la suite, il entrera en vigueur le trentième jour après le dépôt de son instrument de ratification.

2. Dès son entrée en vigueur, le présent protocole sera enregistré par les dépositaires, conformément aux dispositions de l'article 102 de la Charte des Nations Unies et de l'article 83 de la Convention relative à l'Aviation civile internationale (Chicago, 1944).

Article VII

1. Après son entrée en vigueur, le présent protocole sera ouvert à l'adhésion de tout Etat non signataire.

2. Tout Etat qui n'est pas Etat contractant à la convention peut adhérer au présent protocole si en même temps il ratifie la convention, ou adhère à la convention, conformément à l'article 15 de celle-ci.

3. Les instruments d'adhésion seront déposés auprès des dépositaires et l'adhésion produira ses effets le trentième jour après ce dépôt.

Article VIII

1. Toute Partie au présent protocole pourra le dénoncer par voie de notification écrite adressée aux dépositaires.

2. La dénonciation produira ses effets six mois après la date à laquelle la notification aura été reçue par les dépositaires.

3. La dénonciation du présent protocole n'aura pas d'elle-même l'effet d'une dénonciation de la convention.

4. La dénonciation de la convention par un Etat contractant à la convention complétée par le présent protocole aura l'effet d'une dénonciation du présent protocole.

Article IX

1. Les dépositaires informeront rapidement tous les Etats qui auront signé le présent protocole ou y auront adhéré, ainsi que tous les Etats qui auront signé la convention ou y auront adhéré:

- a) de la date de chaque signature et de la date du dépôt de chaque instrument de ratification du présent protocole ou d'adhésion à celui-ci;
- b) de la réception de toute notification de dénonciation du présent protocole, et de la date de cette réception.

2. Les dépositaires notifieront également aux Etats mentionnés au paragraphe 1^{er} de la date à laquelle le présent protocole est entré en vigueur conformément à l'article VI.

En foi de quoi les Plénipotentiaires soussignés, dûment autorisés, ont signé le présent protocole.

Fait à Montréal, le vingt-quatrième jour du mois de février de l'an mil neuf cent quatre-vingt-huit, en quatre originaux, chacun en quatre textes authentiques rédigés dans les langues française, anglaise, espagnole et russe.

Suivent les signatures

33092

Message concernant un amendement de la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile du 16 août 1989

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	38
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	89.054
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.09.1989
Date	
Data	
Seite	418-434
Page	
Pagina	
Ref. No	10 105 910

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.