

JAAC 69.70

Avis de droit de l'Office fédéral de la justice du 11 novembre 2004

Usage d'armes à feu à bord d'avions suisses.

- Cadre général en matière de sécurité aérienne (ch. I).

- Régime juridique applicable aux gardes de sûreté:

a. Lien de subordination (ch. II/1); responsabilité pour les actes illicites (ch. II/2).

b. Droit applicable, procédure et for en matière de responsabilité civile et en matière de droit pénal (ch. II/3).

c. Application des dispositions relatives à la légitime défense et à l'état de nécessité (ch. II/4).

d. Règles applicables à l'usage des armes (ch. II/5).

Schusswaffengebrauch an Bord von schweizerischen Luftfahrzeugen.

- Allgemeiner rechtlicher Rahmen im Bereich der Luftsicherheit (Ziff. I).

- Rechtliche Grundlagen für Sicherheitsbeauftragte:

a. Unterordnungsverhältnis (Ziff. II/1); Verantwortlichkeit für widerrechtliche Handlungen (Ziff. II/2).

b. Anwendbares Recht, Verfahren und Gerichtsstand in den Bereichen der zivilrechtlichen Haftung und des Strafrechts (Ziff. II/3).

c. Anwendbarkeit der Notwehr- und Notstandsbestimmungen (Ziff. II/4).

d. Anwendbare Regelungen über den Waffengebrauch (Ziff. II/5).

Utilizzo di armi da fuoco a bordo di aerei svizzeri.

- Quadro generale in materia di sicurezza aerea (n. I).

- Regime giuridico applicabile alle guardie di sicurezza:

a. Legame di subordinazione (n. II/1); responsabilità per gli atti illeciti (n. II/2).

b. Diritto applicabile, procedura e foro in materia di responsabilità civile e in materia di diritto penale (n. II/3).

c. Applicazione delle disposizioni relative alla legittima difesa e allo stato di necessità (n. II/4).

d. Regole applicabili all'utilizzo delle armi (n. II/5).

I. Cadre général en matière de sécurité aérienne

a. Bases légales

L'art. 12 al. 1 de la loi fédérale sur l'aviation du 21 décembre 1948 (LA, RS 748.0) dispose que le Conseil fédéral édicte des prescriptions de police, notamment pour garantir la sécurité de l'aviation et pour prévenir des attentats.

Le Conseil fédéral a fait usage de cette clause de délégation en édictant les art. 122a à 122e de l'ordonnance du 14 novembre 1973 sur l'aviation (OSAv, RS 748.01). Ces dernières dispositions ont, par ailleurs, encore été concrétisées par l'ordonnance du DETEC du 31 mars 1993 sur les mesures de sûreté dans l'aviation (OMSA, RS 748.122).

b. Gardes de sûreté

L'art. 122c al. 1 OSAv dispose que des gardes de sûreté sont affectés à bord des aéronefs suisses utilisés dans le trafic aérien international commercial aux fins de contrôler les passagers et d'empêcher que des actes pénalement répréhensibles ne soient commis. L'al. 2 dispose que peuvent être employés au titre de gardes de sûreté les gardes-frontières, les membres des corps de police cantonale ou municipale ainsi que d'autres personnes qualifiées^[89]. Selon l'al. 3, l'Office fédéral de la police décide de cas en cas de l'affectation des gardes de sûreté. L'al. 4 précise que les traitements des gardes de sûreté sont pris en charge par la Confédération; cette dernière assure également les conséquences économiques d'accidents professionnels.

L'OMSA règle de manière plus spécifique les *tâches* des gardes de sûreté (art. 5), leur *formation* (art. 6), la fixation de leur *mission* (art. 7) et la *responsabilité* de la Confédération s'agissant des dommages causés par les gardes de sûreté dans l'exercice de leur fonction. L'OMSA règle également de

manière détaillée les frais (salaires, cotisations aux assurances sociales, etc.) pris en charge par la Confédération en relation avec l'affectation des gardes de sûreté (art. 23).

c. Commandant de bord

L'art. 99 LA confie un certain nombre d'attributions au commandant de bord. Ainsi, si une infraction est commise à bord, le commandant doit prendre toutes les mesures utiles pour la conservation des preuves. Jusqu'à l'intervention de l'autorité compétente, il procède aux actes d'instruction qui ne souffrent aucun délai. S'il y a péril en la demeure, le commandant est en droit d'arrêter provisoirement les suspects. L'al. 5 renvoie aux art. 39, 40, 45 à 52 de la loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif (DPA, RS 313.0) s'agissant notamment de l'exécution des mesures de contrainte (séquestre, perquisition, fouille, arrestation provisoire et arrestation). Ces attributions du commandant de bord figurent également à l'art. 15 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 22 janvier 1960 sur les droits et devoirs du commandant d'aéronef (RS 748.225.1)[\[90\]](#).

d. Commandant de police

L'art. 100^{bis} al. 1 LA dispose que s'il existe des soupçons qu'un attentat pourrait être commis sur un aéronef décollant de Suisse, le commandant de police compétent pour l'aérodrome est en droit d'ordonner un contrôle, et au besoin la fouille de l'aéronef. Cette disposition prévoit en outre que, sur demande de la police cantonale, l'équipage et le personnel de l'infrastructure sont tenus d'aider les organes de la police à appliquer ces mesures. Selon l'al. 3, lorsqu'il existe des soupçons qu'un attentat pourrait être commis à bord d'un aéronef en vol, le commandant de police mentionné à l'al. 1 est en droit d'ordonner la fouille des passagers et des bagages à main pour détecter les armes et les explosifs. L'al. 5 dispose enfin que la *responsabilité des dommages survenant lors des opérations de contrôle* est réglée par les dispositions de la loi fédérale du 14 mars 1958 sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (loi sur la responsabilité, RS 170.32).

e. Réglementation des mesures et des moyens de contrainte?

Nous relevons que la question des mesures de contrainte (fouille, arrestation, séquestre, etc.) et des moyens de contrainte (armes, moyens auxiliaires, force physique) admissibles n'est pas réglée de manière satisfaisante.

Il est vrai que les mesures de contrainte font quant à elles l'objet d'un certain nombre de dispositions. L'art. 99 LA renvoie, pour ce qui est des mesures de contrainte dont peut faire usage le commandant de bord, à la DPA. Les mesures de contrainte dont peuvent faire usage les gardes de sûreté sont quant à elles mentionnées à l'art. 5 al. 2 OMSA (en particulier, let. a, d et g).

Par contre les moyens de contrainte auxquels le commandant de bord ou les gardes de sûreté peuvent avoir recours ne sont pas régis par les dispositions légales. Juridiquement, cette situation n'est pas satisfaisante et ces lacunes devraient être comblées. Nous relevons, par ailleurs, que le droit actuel mériterait encore d'être harmonisé s'agissant des règles applicables aux mesures de contrainte. L'art. 99 LA renvoie à la DPA alors que l'art. 15 de l'ordonnance sur les droits et devoirs des commandants d'aéronef, dont le contenu est pour l'essentiel semblable à l'art. 99 LA, renvoie à la loi fédérale sur la procédure pénale. A notre avis, la solution la plus simple serait d'abroger l'art. 15 précité, dont le contenu fait double emploi avec l'art. 99 LA.

II. Réponses aux questions posées

1. Sind die Tigers während ihres Einsatzes der Bundesverantwortung unterstellt oder bleiben sie ihrem angestammten Korps unterstellt? Oder trägt der Bordkommandant die Verantwortung für den Tiger-Einsatz an Bord eines schweizerischen Luftfahrzeuges?

En résumé, la question qui nous est posée est de savoir à quelle autorité sont soumis les gardes de sûreté dans le cadre de leur mission spécifique.

Comme déjà relevé, *l'affectation des gardes de sûreté est décidée par l'Office fédéral de la police* (art. 122 c al. 3 OSAv). L'art. 7 al. 1 OMSA dispose en outre que *le lieu, la date et le genre de missions sont fixés par l'Office fédéral de la police* en accord avec l'entreprise de transport aérien; l'al. 2 dispose qu'en cas d'urgence, la représentation à l'étranger de l'entreprise concernée est habilitée à confier aux gardes de sûreté l'exécution à court terme d'autres mesures de sûreté.

Les tâches de gardes de sûreté sont définies par le droit fédéral. L'art. 5 al. 1 OMSA dispose que des gardes de sûreté peuvent être affectés pour une mission à bord des aéronefs suisses afin d'exécuter les mesures de sûreté définies à l'al. 2[91] et d'empêcher que des actes pénalement répréhensibles ne soient commis. L'al. 3 précise encore que *les tâches des gardes de sûreté seront consignées dans un cahier des charges établi par l'Office fédéral de la police* en collaboration avec l'Office fédéral de l'aviation civile.

Il ressort de ce qui précède que les cantons n'ont aucune prérogative s'agissant des gardes de sûreté. Ainsi, pour ce qui est de leur mission spécifique, régie par le droit fédéral exclusivement, les gardes de sûreté nous paraissent clairement être soumis aux autorités fédérales.

La question se pose encore de savoir à qui sont subordonnés les gardes de sûreté lorsqu'ils accomplissent leur mission à bord d'un avion. Cette question n'est pas expressément tranchée par les dispositions légales. L'ordonnance sur les droits et devoirs du commandant d'aéronef statue toutefois de manière générale que le *commandant de bord exerce le commandement tant à l'égard*

des membres de l'équipage (art. 8) qu'à l'égard des passagers (art. 11). Même si cela n'est pas expressément fixé, nous partons de l'idée que les gardes de sécurité doivent être considérés comme des membres de l'équipage.

2. Wer haftet im Falle eines widerrechtlichen und schuldhaften Verhaltens eines Tigers? Der Bund oder der Kanton bzw. die Gemeinde, aus welcher der Tiger stammt?

Cette question est résolue par la législation fédérale. Selon l'art. 8 OMSA, la responsabilité de la Confédération pour les dommages qu'un garde de sûreté causerait illicitement à un tiers dans l'exercice de son activité est régie par les dispositions de la loi sur la responsabilité.

3. Schusswaffengebrauch an Bord eines schweizerischen Luftfahrzeuges im schweizerischen Luftraum oder im ausländischen Luftraum. Anwendbares Recht, Gerichtstand, anwendbares Prozessrecht?

a. Droit applicable

aa. Principes généraux

L'art. 1 de la convention du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale (RS 0.748.0)^[92] dispose que chaque Etat a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace aérien au-dessus de son territoire.

L'art. 11 LA pose les *principes généraux* s'agissant de l'applicabilité du droit quant au lieu.

Selon cette disposition, l'espace aérien au-dessus de la Suisse est soumis au droit suisse. Pour des aéronefs étrangers, le Conseil fédéral peut admettre des exceptions, si les dispositions sur la responsabilité civile et les dispositions pénales de la loi sur l'aviation n'en sont pas affectées. *L'al. 3 prévoit en outre que le droit suisse est applicable à bord des aéronefs suisses à l'étranger, en tant que le droit de l'Etat dans lequel ou au-dessus duquel les aéronefs se trouvent ne s'applique pas d'une manière impérative.* L'al. 4 réserve les dispositions de conventions internationales, les règles reconnues du droit international et les dispositions de la loi sur l'aviation sur l'applicabilité des dispositions pénales quant au lieu.

En résumé, le droit suisse s'applique donc en Suisse de même que dans les aéronefs suisses à l'étranger, ceci pour autant que le droit étranger ne s'applique pas de manière impérative et pour autant que des règles internationales n'en disposent pas autrement.

L'utilisation d'une arme à feu à bord d'un avion pourrait poser des questions tant de *responsabilité civile* que de *droit pénal*. Ces deux aspects sont examinés ci-après.

bb. Responsabilité civile

Comme déjà relevé, le droit suisse (art. 8 OMSA) prévoit la responsabilité de la Confédération et l'application de la loi sur la responsabilité.

cc. Droit pénal

L'art. 96 LA dispose que, sous réserve de l'art. 89 al. 4, de l'art. 97 et de l'art. 97^{bis} LA ou des art. 4 à 6 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP, RS 311.0), les dispositions pénales ne s'appliquent qu'à celui qui a commis un acte punissable en Suisse.

Selon l'art. 97 LA, le droit pénal suisse s'applique également aux actes commis en dehors de la Suisse, à bord d'un aéronef suisse. En outre, l'al. 2 prévoit que les membres de l'équipage d'un aéronef suisse sont soumis au droit pénal suisse s'ils ont commis l'acte hors de l'aéronef dans l'exercice de leurs fonctions professionnelles.

b. Juridiction et procédure applicable

aa. En matière de responsabilité civile

La juridiction en matière de responsabilité civile est régie par l'art. 10 de la loi sur la responsabilité ainsi que par l'art. 1 de l'ordonnance du 30 décembre 1958 relative à la loi sur la responsabilité (RS 170.321). Selon les cas, la juridiction relève du Département fédéral des finances ou du Tribunal fédéral.

La procédure est régie par les art. 3 et 4 de l'ordonnance relative à la loi sur la responsabilité et, selon l'autorité compétente, par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) ou par la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ, RS 173.110).

bb. En matière pénale

Selon l'art. 3 de la Convention du 14 septembre 1963 relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (RS 0.748.710.1)^[93], l'Etat d'immatriculation de l'aéronef est compétent pour connaître des infractions commises et actes accomplis à bord. L'al. 3 précise que la convention n'écarter aucune compétence pénale exercée conformément aux lois nationales.

L'art. 98 LA dispose que les infractions commises à bord d'un aéronef relèvent de la juridiction pénale fédérale (sous réserve des contraventions prévues par l'art. 91 LA qui, elles, relèvent de la compétence de l'office fédéral de l'aviation civile).

Pour les cas, qui nous intéressent ici, relevant de la juridiction pénale fédérale, la loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale (PPF, RS 312.0) est applicable.

4. Gilt einheitliches Recht (insbesondere die Regeln von Notwehr und Notstand gemäss Art. 33, 34 Strafgesetzbuch für alle Tiger, egal, ob sie aus einem städtischen bzw. kommunalen Korps, aus dem Grenzwachtkorps oder aus der MilSich stammen?

Comme déjà relevé, le droit pénal suisse s'applique aux actes commis en suisse de même, en principe, qu'aux actes commis en dehors de la Suisse, à bord d'un aéronef suisse.

Les art. 33 et 34 CP, relatifs à la légitime défense et à l'état de nécessité, sont ainsi applicables. L'application du code pénal ne dépend pas de la question de savoir de quel corps proviennent les agents de sécurité.

5. Nach welchem Recht und nach welcher Einsatzdoktrin richtet sich der Schusswaffengebrauch in einem schweizerischen Luftfahrzeug? Nach der vom Bundesamt für Polizei - als der für die Ausbildung von Tigers zuständigen Stelle - gelehrt Taktik oder nach den Einsatztaktiken desjenigen Korps, aus dem der betreffende Tiger stammt?

A titre liminaire, il faut rappeler que, dans le domaine de l'aviation civile, le maintien de l'ordre et les pouvoirs qui en dépendent relèvent du commandant de bord. Les conventions internationales et la loi sur l'aviation sont claires à ce sujet. L'ordonnance sur les droits et devoirs du commandant d'aéronef concrétise quant à elle ces pouvoirs. Selon le cahier des charges des gardes de sûreté établi par l'Office de la police conformément à l'art. 5 al. 3 OMSA, les gardes de sûreté sont, pendant le vol, subordonnés à l'autorité du commandant de bord.

L'art. 6 OMSA dispose que seule peut être désignée comme garde de sûreté la personne qui a suivi un programme de formation particulier défini par l'Office fédéral de la police de concert avec les cantons, et qui a fait preuve des aptitudes requises.

Compte tenu de ce qui précède, nous partons ainsi de l'idée que les gardes de sûreté exercent leur fonction selon les instructions reçues au cours de leur formation spécifique et selon les directives émises par l'Office fédéral de la police. Comme déjà relevé, les gardes de sûreté sont, par ailleurs, subordonnés à l'autorité du commandant de bord. Si l'idée était que chaque garde de sûreté exerce sa fonction selon la formation et les directives reçues de son corps

d'origine, on voit mal quel pourrait être le sens d'une formation spécifique. Par ailleurs, une telle manière d'envisager les choses compromettrait sérieusement le travail d'équipes composées de gardes de sûreté émanant de plusieurs cantons. Nous rappelons, par ailleurs, que le cahier des charges établi par l'Office fédéral de la police conformément à l'art. 5 al. 3 OMSA comprend également des dispositions relatives à l'usage des armes à feu, auxquelles les gardes de sûreté doivent se conformer. Il faut toutefois admettre que ces questions pourraient être expressément réglées par la législation d'exécution qui devrait préciser clairement les obligations imposées aux chargés de sécurité dans l'exécution de leurs tâches[94].

[89] Actuellement, sont notamment employés au titre de garde de sûreté des membres de la Sécurité militaire (MilSich); voir Message du Conseil fédéral du 26 mai 2004 concernant les arrêtés fédéraux sur les engagements de l'armée en faveur des autorités civiles pour la protection de représentations étrangères, pour le renforcement du Corps des gardes-frontières et pour les mesures de sécurité dans le trafic aérien, FF 2004 2679.

[90] A ce sujet, voir aussi notre remarque dans le point I let. e du présent avis.

[91] Selon l'al. 2, les gardes de sûreté ont essentiellement les tâches suivantes: «a. surveiller les aéronefs, y compris contrôler les personnes qui reçoivent l'autorisation d'accéder à l'aéronef; b. assister l'équipage lors du contrôle et de l'inspection de la cabine et des différentes soutes de l'aéronef avant le départ; c. surveiller et contrôler l'enregistrement des passagers, ainsi que, le cas échéant, les procédures de sûreté appliquées par les organes locaux compétents, tant sur les passagers que sur les bagages à main, les bagages enregistrés, le fret, la poste, les provisions de bord et autres fournitures; d. fouiller les passagers, les bagages à main, les bagages enregistrés, le fret, la poste, les provisions de bord et autres fournitures; e. surveiller et contrôler l'identification des bagages; f. surveiller les activités effectuées dans la cabine de l'aéronef pendant les escales; g. surveiller le comportement des passagers pendant le vol et empêcher tout agissement pouvant mettre en danger la sécurité à bord de l'aéronef».

[92] Convention de Chicago, ratifiée par la Suisse le 6 février 1947 et entrée en vigueur pour la Suisse le 4 avril 1947.

[93] Convention de Tokyo, ratifiée par la Suisse le 21 décembre 1970 et entrée en vigueur le 21 mars 1971.

[94] La question des pouvoirs de police et du recours aux armes à feu a été abordée brièvement dans le cadre du Message du Conseil fédéral du 26 mai 2004 précité, FF 2004 2679.

JAAC 69.70 - Avis de droit de l'Office fédéral de la justice du 11 novembre 2004

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2005
Année	
Anno	
Band	69
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 007 052

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.