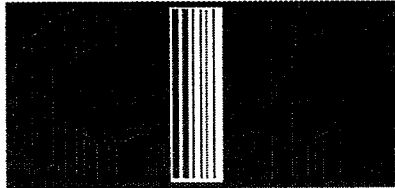


Paris, le 15 juin 1995

D07

COLLEGE INTERARMEES



DE

DEFENSE



ETUDE PARTICULIERE A OPTION

Opérations militaires et droit aérien

Directeur de recherche :
Lieutenant-colonel MESMIN

Etude réalisée par les :
Capitaine de corvette LARTIGUE
Lieutenant-colonel BOMMIER
Commandant PEREZ (E.U.)
Lieutenant-colonel RAMANANARIVO (Madagascar)

DROIT AERIEN ET OPERATIONS MILITAIRES

Nous remercions tout particulièrement les personnes qui ont bien voulu nous aider dans nos recherches :

**Monsieur BOMMIER,
Ingénieur général de l'aviation civile**

**Monsieur de la VERPILLIERE,
Conseiller d'Etat,
Conseiller juridique auprès de la direction générale de l'aviation civile**

**Monsieur de BOUVERIE
Ingénieur en chef de l'Aviation civile, chargé du transport aérien à la D.G.A.C.**

**Monsieur HOUDAILLE
Ingénieur en chef de l'aviation civile chargé de la réglementation à la Direction de la navigation aérienne**

**Le commissaire général GUILLERM
Vice-président de la Société française de droit aérien et spatial,
ancien conseiller aux affaires juridiques à la D.A.G.**

**Le lieutenant-colonel LABIT
officier de la DIRCAM,
représentant air dans le groupe Eurocontrol**

**ainsi que
Le lieutenant-colonel commissaire MESMIN
notre directeur de recherche**

SOMMAIRE

INTRODUCTION

CHAPITRE I : Espace, souveraineté et droit aérien

1) Fondements du droit aérien

2) Les conventions

2-1.- La conférence de Paris de 1919

2.2.- La convention de Varsovie (12/10/1929)

2.3.- La convention de Bruxelles (29/09/1932)

2.4.- La convention de Chicago (7/12/1944)

2.5.- Autres conventions

2.5.1.- Convention complémentaire à la convention de Varsovie (Guadalajara)
(18/09/1961)

2.5.2.- Protocole de Guatemala (08/03/1971)

2.5.3.- Accord et protocoles additionnels de Montréal (25/09/1975)

3) Cadre juridique général

3.1.- Convention de Chicago

3.2.- Navigation aérienne dans l'espace international (haute mer)

3.3.- Règles de vol des aéronefs militaires français.

4) Limitation de la souveraineté aérienne

4.1.- Facteurs tendant à limiter la souveraineté

4.2.- Embargo aérien

4.3.- Cas particuliers :

4.3.1.- L'Antarctique

4.3.2.- L'espace aérien au-dessus de la mer Egée.

5) Le droit international et son interprétation nationale

5.1.- Un droit, des lois

5.2.- Deux exemples

5.3.- Les limites

CHAPITRE II : Paix - non paix, guerre non-guerre, état de crise

1) Définition de la guerre, de la paix et de la crise

2) Le droit aérien et les opérations militaires

2.1.- En temps de paix

2.1.1.- Les missions d'entraînement

2.1.2.- Les autres missions

2.2.- En temps de guerre

2.3.- En temps de crise

2.3.1.- Un état juridique ambivalent

2.3.2.- La guerre de Golfe : Un modèle de crise à étudier.

2.3.3.- La guerre du Golfe : Un modèle de crise qui laisse perplexe

CHAPITRE III : Droit, opérations aériennes, dérégulation et Europe

1) Evolution des compagnies aériennes

2) Evolution de l'espace aérien

2.1.- Le problème

2.2.- La solution EUROCONTROL

CHAPITRE IV : Location, affrètement, réquisition

1) Généralités

2) La location

3) L'affrètement

4) La réquisition

4-1 Cadre juridique

4-2 Affrètement ou réquisition à grande échelle

4-3 Le droit de réquisition en ce qui concerne une compagnie aérienne

4.3.1.- Réquisition de biens

4.3.2.- Réquisition de personnes

4.3.3.- Réquisition de services

5) Rétrospective sur la guerre de Golfe

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

Annexe 1 : Proposition de loi TRAERI

Annexe 2 : La Civil Reserve Air Fleet

Annexe 3 : Etude de la réglementation concernant le partage des pouvoirs sur l'espace aérien

Annexe 4 : Incidences de la convention des Nation Unies sur le droit de la mer sur la convention de Chicago et ses annexes

INTRODUCTION

La montée du fait juridique devient une donnée que l'on ne peut ignorer. Aucune opération militaire ne peut plus être conçue ou exécutée sans tenir compte du droit et des accords internationaux.

Cette étude sur le **droit aérien et les opérations militaires** vise à apporter quelques éléments de réflexion à l'officier chargé de la conception ou de la réalisation d'une opération militaire.

Ces éléments doivent lui permettre de comprendre certaines mesures limitatives qui lui semblent contraires à son volonté d'action mais qui le préservent, malgré lui, d'engager l'Etat dans des voies où il ne serait, de toute manière, pas suivi.

L'évolution technologique des matériels a permis d'améliorer les capacités et les performances des avions civils ou militaires de façon considérable :

- l'aviation commerciale est devenu un facteur de puissance économique
- l'aviation militaire est un outil de puissance militaire par sa capacité à intervenir vite, loin et sûrement sur tout ennemi potentiel.

* *

La nécessité d'un droit aérien a été ressentie par tous, dès que les potentialités de l'aviation furent perçues. Son établissement va de pair avec la montée en puissance des aéronautiques civile ou militaire qu'il faut traiter ensemble, tant elles sont liées, voire même confondues chez certains.

Le droit aérien est donc un droit récent, puisque l'aviation n'a qu'un siècle d'existence.

Dans le **domaine civil**, très vite il apparaît que l'aviation relève d'un droit à créer, pouvant s'apparenter au droit maritime, du droit commun ou de la coutume pour tout ce qui relève de la justice et de la réparation de dommages occasionnés à des tiers.

Par son règlement international qui lui donne de larges facilités de circulation, l'aviation civile est libre d'évoluer sous quasiment tous les cieux, tant que son emploi reste exclusif de tout transport de passagers autres qu'inoffensifs ou de fret qui soit du matériel d'armement. Le non respect de cet engagement est traduit en justice par la communauté internationale à l'endroit du contrevenant, près la cour internationale de LA HAYE.

Dans le **domaine militaire**, l'avion représente l'Etat auquel il appartient, lequel signe des traités ou des chartes au niveau international.

Que l'on soit en temps de paix ou de guerre, tout vol d'un avion militaire est considéré comme une manifestation de puissance de l'Etat d'appartenance, ce qui est admis par la communauté internationale tant que les intérêts de chacun sont préservés. C'est pourquoi l'utilisation d'un espace aérien non national par un avion militaire est forcément soumise à l'agrément des autorités locales compétentes, si elles existent.

L'emploi de l'aviation militaire doit donc être cohérent avec tous les engagements internationaux de l'Etat d'appartenance.

Les droit de la guerre, droit de l'homme, droit d'assistance humanitaire et autres droits, résultant des différentes chartes ou conventions dûment ratifiées, sont au cœur du débat, lorsqu'il s'agit d'imposer par la force ce que le langage de la diplomatie n'a pu faire.

CHAPITRE I

Espace, souveraineté et droit aérien

" Ils s'étaient fait habitant du navire. Le navire s'était fait demeure"
(Saint Exupéry - Citadelle)

1) Fondements du droit aérien

En 1783 un ballon construit par les frères Montgolfier s'élève dans les airs. Dès 1784, un texte de droit aérien est promulgué : un règlement de police interdit à Paris les vols sans autorisation spéciale. Si l'on peut y voir les prémices du droit aérien, c'est avec l'arrivée de l'avion au début du XX^e siècle que le droit aérien prend de l'importance. Ce droit nouveau connaît un développement rapide lié aux progrès technologiques de l'aviation et à l'évolution du transport aérien international.

Il comprend :

- le droit international public qui traite de la relation entre les Etats et les organisations disposant de personnalité juridique,
- le droit international privé qui organise les règlements des litiges de manière privée.

Ce droit possède les éléments d'une discipline propre et représente un ensemble de normes juridiques imposables. Toutefois ce droit nouveau est en situation d'interdépendance des autres branches du droit. Il semble être plus un droit particulariste qu'un droit autonome.

Les sources du droit sont la loi, la coutume et la jurisprudence. Il est certain que dans le cas du droit aérien, il s'agit plutôt d'un droit écrit. Il faut cependant remarquer que beaucoup de coutumes maritimes y sont reprises. L'analogie avion-navire n'est du reste pas dénuée de fondements.

2) Les conventions

2-1.- La conférence de Paris de 1919

Portant sur la réglementation de la navigation aérienne, elle jette les bases du droit aérien. Elle va inspirer les accords de Chicago.

La convention de Paris est signée par 34 Etats.

Elle affirme :

- le principe de souveraineté complète et exclusive des Etats sur leur espaces atmosphériques,
- le principe de nationalité des aéronefs.

Elle institue :

- une organisation internationale chargée de réglementer la navigation aérienne internationale selon des normes communes : la CINA (Commission Internationale de la Navigation Aérienne). Celle-ci propose et reçoit les projets d'amendement à la convention de Paris.

2.2.- La convention de Varsovie (12/10/1929)

Elle établit les règles relatives aux contrats de transport et l'étendue des responsabilités du transporteur.

2.3.- La convention de Bruxelles (29/09/1932)

Elle traite de l'assistance et du sauvetage des aéronefs en mer ou par mer.

2.4.- La convention de Chicago (7/12/1944)

Cette convention est issue des premières conventions établies de manière séparée en Europe et sur le continent américain. Elle marque un grand pas dans une réglementation qui se doit d'être mondiale. L'I.A.T.A. qui l'a précédée dans cette voie mais à titre entièrement privé, établit des accords entre partenaires du transport à l'échelle mondiale.

Les accords de Chicago (Chicago agreements) comprennent une déclaration générale et 6 appendices. C'est cette déclaration générale qui est appelée convention de Chicago.

Elle réaffirme le principe de la souveraineté des Etats.

2.5.- Autres conventions

2.5.1.- Convention complémentaire à la convention de Varsovie (Guadalajara 18/09/1961)

2.5.2.- Protocole de Guatemala (08/03/1971)

2.5.3.- Accord et protocoles additionnels de Montréal (25/09/1975)

3) Cadre juridique général

3.1 Convention de Chicago

La convention de Chicago constitue encore aujourd'hui la base du droit aérien moderne. Elle aborde les questions concernant la souveraineté des Etats et son domaine d'application:

- *la souveraineté des Etats:*

La convention de Chicago réaffirme le principe de souveraineté de chaque Etat :

"les Etats contractants reconnaissent que chaque Etat à la souveraineté complète et exclusive sur l'espace aérien au-dessus de son territoire" (art1).

Ce territoire comprend les eaux territoriales (12 nautiques), mais ne s'étend pas à la zone exclusive économique (art2). Il s'en suit qu'un avion ne peut survoler le territoire d'un Etat étranger sans son accord.

- *le domaine d'application :*

La convention ne s'applique qu'aux aéronefs civils. Les avions d'Etat c'est à dire les avions militaires mais aussi ceux des douanes, de la sécurité civile, de la police, ... , en sont exclus.

- *les limitations*

D'autre part chaque Etat peut " pour des raisons de nécessité militaire ou de sécurité restreindre ou interdire uniformément le vol au dessus de certaines zones de son territoire par les aéronefs d'autres Etats, pourvu qu'il ne soit fait

aucune distinction à cet égard à l'avantage des aéronefs dudit Etat qui assurent des services aériens similaires " (art 9).

Les Etats s'engagent cependant à ne pas gêner sans nécessité la navigation aérienne. Les zones interdites doivent être notifiées dès que possible aux autres Etats et à l'O.A.C.I. De plus "*dans des circonstances exceptionnelles, en période de crise ou dans l'intérêt de la sécurité publique* ", les Etats ont le droit de restreindre ou d'interdire temporairement et avec effet immédiat les vols au dessus de tout ou partie de leur territoire.

En outre la convention interdit tout transport de munitions ou de matériel de guerre à l'intérieur ou au dessus du territoire d'un Etat, par un avion employé à la navigation commerciale internationale sans autorisation du ou des Etats.

3.2.- Navigation aérienne dans l'espace international (haute mer)

La souveraineté des Etats ne peut s'exercer en haute mer. Les avions y ont donc une liberté de vol. C'est la convention de Montego Bay (10 déc 1982) sur le droit maritime qui réaffirme cette liberté de survol de la haute mer. Elle y ajoute que dans les détroits servant à la navigation internationale où il n'y a pas de haute mer compte tenu de leur exigüité, il y a liberté de survol à seule fin d'un transit rapide et continu (droit de transit sans entraves - art 38).

Toutefois, pour d'évidentes raisons de sécurité le statut de liberté qui s'applique en haute mer n'est pas absolu. Les avions militaires ont pour seule contrainte de "*tenir dûment compte de la sécurité des aéronefs civils*" (convention de Chicago). Ceci a évidemment d'importantes conséquences quant aux règles de vol et d'emploi des avions militaires.

3.3 Règles de vol des aéronefs militaires français.

Les aéronefs militaires français peuvent voler selon l'une des deux circulations aériennes qui existent comme le précise le code de l'Aviation civile :

- la C.A.G. (circulation aérienne générale). Celle ci est utilisée par les aéronefs civils selon les normes ou recommandations de l'Organisation de l'Aviation Internationale Civile (O.A.C.I.). Les aéronefs militaires peuvent également l'utiliser à condition de se plier aux règles de ce type de circulation,
- la circulation aérienne militaire définie dans une instruction (instruction 450 DIRCAM du 1er février 1979).

Curieusement cette instruction limite son domaine d'application au territoire national et à ses approches. Les aéronefs militaires n'ont donc pas de règles de vol lorsqu'ils opèrent en haute mer. Ce vide est préjudiciable. Toute la responsabilité des opérations en haute mer incombe au pilote.

Après avoir précisé le cadre juridique général, il convient d'examiner les problèmes rencontrés dans le domaine de la souveraineté et de la restriction de liberté dans les espaces internationaux.

4) Limitation de la souveraineté aérienne

4.1.- Facteurs tendant à limiter la souveraineté

Le droit international doit s'attacher à permettre la coexistence de souverainetés toujours plus nombreuses et ce, le plus harmonieusement possible. En effet à l'époque du congrès de Vienne, les "puissances" étaient au nombre de six et exclusivement européennes. En droit international comme en politique "stricto sensu" on a pu parler d'eupréanisation du monde. De nos jours 180 Etats siègent à l'O.N.U. et il est tout à fait probable que ce nombre va croître. En outre à la multiplication des souverainetés étatiques sont venues s'ajouter de nouvelles formes de souveraineté liées à l'apparition de nouveaux acteurs sur la scène internationale:

- les organisations internationales,
- les organisations non gouvernementales,
- les sociétés transnationales.

Ces nouveaux acteurs du droit international, notamment les organisations internationales sont de plus en plus à la source de réglementations qui s'apparentent à des normes de droit positif. Les résolutions de l'O.N.U. sont assimilables à des lois internationales; les réglementations techniques élaborées par des organisations comme l'O.A.C.I. s'imposent "de facto" aux Etats. Enfin, le poids de ce que l'on appelle "l'opinio juris", qui est en quelque sorte le droit né de l'opinion internationale, est très contraignant pour les Etats qui à défaut de s'y conformer, risquent fort d'être mis au ban des nations civilisées. Sur ce point, les engagements ou les positions des O.N.G. sont de plus en plus pris en considération.

Cette prolifération de textes a été baptisée "soft law"(droit mou, flexible) par les anglo-saxons, en opposition avec les sources classiques du droit international que sont les traités, la jurisprudence, les conventions. C'est donc dans ce contexte qu'il faut envisager d'appréhender les questions soulevées par les opérations militaires et aériennes particulièrement.

4.2.- Embargo aérien

L'embargo aérien constitue lui aussi une atteinte à la souveraineté d'un Etat. Cette notion ne pose cependant pas de problème juridique particulier. Elle s'appuie sur des décisions du conseil de sécurité de l'ONU en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Lorsqu'il existe "*une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression*" (art 39), le conseil peut décider de prendre des mesures telles que l'embargo aérien. Ceux appliqués contre l'Irak ou la Yougoslavie (Serbie et Monténégro) en sont des exemples récents.

4.3.- Cas particuliers :

4.3.1.- L'Antarctique

Il est intéressant en un premier temps de se pencher sur l'espace aérien au-dessus de l'Antarctique car son statut est une création originale du droit international, en même temps qu'une incontestable réussite.

Depuis la signature du traité de Washington en 1959, l'Antarctique est considéré comme patrimoine commun de l'humanité et toute revendication de souveraineté y est gelée. L'espace aérien au-dessus de l'Antarctique relevant aussi de ce traité, l'activité aérienne n'y est permise qu'à des fins pacifiques et scientifiques. Cette limitation est admise non seulement par les Etats contractants, mais aussi par les Etats tiers. Cette

situation est des plus originales car il ne s'agit pas d'un cas où la souveraineté aérienne d'un Etat est limitée au-dessus de son propre territoire ni de celui où la souveraineté des Etats s'étend au-delà de leur territoire national.

L'espace aérien au-dessus de l'Antarctique constitue donc une partie non négligeable de l'espace aérien international, mais sa nature juridique diffère de celle de la haute mer ; on peut donc dire que cet espace a un statut "sui generis".

Il existe par contre de nombreux cas de limitations ou d'extensions exceptionnelles de la souveraineté aérienne. L'affaire du contentieux gréco-turc en mer Egée est particulièrement significative.

4.3.2.- L'espace aérien au-dessus de la mer Egée.

Les caractéristiques géographiques de cette région du monde, avec notamment une multitude d'îles éparpillées sur une mer assez réduite, portent en elles les germes d'un conflit international dans les domaines maritime et aérien.

Dans le domaine aérien, la Turquie et la Grèce plaident depuis longtemps la violation de leur espace aérien devant le conseil de sécurité. A la base de ce conflit on trouve une anomalie en droit international : la non-adéquation de l'espace aérien grec et de ses eaux territoriales. En effet, par une décision unilatérale, la Grèce fixe en 1931 son espace aérien à dix milles marins, alors que ses eaux territoriales sont limitées à 3 milles ; plus tard la largeur de celles-ci est portée à 6 milles. En tout état de cause l'espace aérien grec déborde toujours de 4 milles les eaux territoriales.

A ce problème chronique de souveraineté, se rajoute un problème d'ordre plus technique avec dans les années soixante-dix ce que l'on peut qualifier de "guerre des NOTAM" (notice to airmen).

Chaque Etat publie un NOTAM contradictoire applicable dans la zone qu'il considère comme relevant de sa souveraineté (NOTAM 714 pour la Turquie, NOTAM 1066 pour la Grèce). Compte tenu du chevauchement inévitable de ces zones, la navigation aérienne est très rapidement paralysée au-dessus de la mer Egée, ce qui perturbe fortement le trafic aérien international. La situation ne se normalise qu'en 1980, date à laquelle les deux Etats abolissent leur NOTAM respectif.

Ces différents cas montrent que pour être "acceptable" par la communauté internationale, un acte relatif à la souveraineté étatique doit avoir été négocié au sein d'une organisation internationale, d'une convention, d'une conférence "ad hoc", ou faire l'objet d'un traité.

De 1783 à 1995 les fondements du droit aérien ont été mis en forme par un ensemble de conventions internationales. Aujourd'hui, aucune opération militaire aérienne ne peut ignorer l'ensemble des règles et des conventions internationales ainsi que la jurisprudence voire la coutume qui commence à apparaître.

5) Le droit international et son interprétation nationale

5.1.- Un droit, des lois

Le droit international soulève aussi des problèmes quant à son application et surtout quant à son interprétation qui varie parfois selon les Etats. Les décisions prises par l'O.N.U., ayant juridiquement force de loi pour tous les pays qui y adhèrent, devraient ouvrir les mêmes droits et déterminer les mêmes comportements

au niveau de chaque exécutant national. En agissant dans le cadre de l'organisation des Nations-Unies, le combattant applique une résolution qu'elle a prise mais se conforme aux règles d'emploi de son pays d'appartenance. Les règles variant d'un pays à l'autre, les résolutions de l'O.N.U. ne sont pas mises en œuvre de la même manière par tous les adhérents. L'application du droit international en sus du droit national est délicate. Elle risque d'aboutir à une situation de blocage juridique qui compromettrait les opérations aériennes.

5.2.- Deux exemples

Un certain nombre d'expériences vécues sur le terrain par nos propres forces mettent en évidence l'extrême diversité d'interprétation d'une même décision prise par tous, ouvrant des droits pour les uns qui restent fermés pour les autres. L'exemple le plus significatif a trait à la notion fondamentale du droit de légitime défense. Cette question ouvre le débat simple suivant : faut-il attendre d'être visé ou sous le feu d'un adversaire présumé avant de riposter; de même est-il possible de poursuivre voire détruire un adversaire en fuite qui vous a agressé mais non atteint quitte dans certains cas à sortir de son espace aérien.

Les réponses américaine, britannique et française à cet exemple ne sont pas les mêmes. Le pilote britannique a le droit de tirer le premier s'il s'estime menacé et le droit de poursuite au delà des frontières si nécessaire, le pilote américain, réagissant ab initio comme le britannique, arrête sa poursuite à la frontière qu'il défend, le français quant à lui doit attendre qu'on lui tire dessus pour s'estimer en légitime défense et éventuellement réagir s'il en a encore les moyens.

Le droit de survol de pays par des forces aériennes, pour la mise en œuvre d'une décision de l'ONU qu'ils ont eux-mêmes signée n'est pas acquis d'avance. L'exercice de la souveraineté nationale peut aller à l'encontre de l'application de certaines résolutions prises au niveau international par le pays même, compliquant les opérations aériennes des autres co-signataires.

5.3.- Les limites

Ces deux exemples montrent combien, faute de pouvoir recourir à un langage commun, il est difficile au politique d'exprimer clairement au militaire ce qu'il attend de lui. Or, cette clarté des termes de la mission constitue tant pour les commandants d'opérations que pour les pilotes une condition essentielle d'efficacité.

CHAPITRE II

PAIX ET NON-PAIX, GUERRE ET NON-GUERRE, ETAT DECRISE.

I) Définition de la guerre, de la paix et de la crise

L'organisation de la défense décrit deux temps bien distincts:

- le temps de paix
- le temps de guerre

Chaque temps ouvre des droits et soumet le citoyen à des devoirs. Etre en paix pour un Etat signifie qu'il maintient des relations diplomatiques, politiques ou commerciales avec d'autres, suivant des modes qui ont été reconnus par chacun.

Etre en temps de guerre signifie que l'Etat a déclaré officiellement la guerre à un autre Etat, suivant des modalités constitutionnelles bien établies. Il s'en suit des changements d'organisation au sein des différentes administrations qui orientent leurs activités pour soutenir l'effort de guerre en coordination avec les besoins de la Défense nationale.

Entre ces deux temps, il existe constitutionnellement

- l'état de siège,
 - l'état d'urgence,
 - l'état de mise en garde et de mobilisation générale,
- avec leurs différentes implications.

Mais il n'existe juridiquement pas d'état de crise avec son hypothétique corollaire de mesures. C'est un état virtuel dont on ne cesse pourtant pas de parler. Cette ambiguïté de définition crée un malaise dans la posture de défense. La suppression de l'Etat de guerre est certainement liée à la disposition de l'article 2, paragraphe 4, de la charte des Nations-Unies qui stipule que le recours à la force armée n'est plus admis que dans le cas de légitime défense individuelle ou collective et dans celui de mesures coercitives décidée ou autorisée par le Conseil de sécurité, et non pas par un Etat.

2) Le droit aérien et les opérations militaires

2.1.- En temps de paix

2.1.1.- Les missions d'entraînement

En temps de paix, les opérations aériennes sont essentiellement des missions d'entraînement. Ces missions sont codifiées et les personnels navigants s'entraînent en respectant le cadre qui leur est fixé dans des manuels spécialisés, suivant des instructions ministérielles. Ces I.M. ont force de loi. Toute transgression relevée peut faire l'objet d'un dépôt de plainte et amener le personnel navigant responsable à répondre de ses actes devant les tribunaux. Des exemples, rapportant des légèretés dans la préparation, des écarts dans l'exécution d'un vol ou même des cas d'accidents aériens avec

mort d'hommes existent. Certains ont entraîné une action en justice par des plaignants et ont parfois donné lieu à des condamnations par le tribunal.

2.1.2.- Les autres missions

Outre ces opérations d'entraînement, il existe aussi d'autres opérations en temps de paix qui participent plus directement à la sûreté de l'Etat : renseignement, police du ciel, établissement de la SIMAF, SAG... Ces opérations sont définies dans un cadre juridique strict. Elles peuvent aller jusqu'à la destruction de l'objet menaçant, conformément aux ordres gouvernementaux.

Le cas du Boeing Sud-coréen mérite toute notre attention, puisque malgré sa conformité aux textes en vigueur, il a été réprouvé par la communauté internationale.

Cet incident très grave qui a causé la mort de plus de 300 personnes innocentes, a fait évoluer l'article 3 de la charte en 1984. Il y est écrit maintenant que le droit à la vie de passagers transportés à bord d'un avion de ligne est supérieur au droit de souveraineté d'un Etat. Le recours à la force est toujours autorisé, mais sans utilisation des armes. Parallèlement, cet art 3 bis réaffirme clairement l'obligation faite à tout avion de transport de passagers de se soumettre à la police du ciel de chaque Etat.

Notons que l'utilisation des armes par des intercepteurs est cependant envisagée dans le cas inconcevable de légitime défense de ces derniers vis à vis de l'avion de transport de passagers arraisonné qui deviendrait hostile et agressif !

Proposé par la France dès 1973 mais repoussé par une courte majorité à l'époque, cet amendement est aujourd'hui adopté, même si ce protocole de 1984 n'apparaît pas dans la Charte, puisqu'il n'est pas encore ratifié.

2.2.- En temps de guerre

Le temps de guerre est prévu dans la loi française depuis la guerre de 1870, mais a évolué depuis cette époque. On peut noter trois phases:

- Loi du 3 juillet 1877 : Institution du temps de guerre avec, en particulier la première définition d'un droit de réquisition donnant le pouvoir à l'Etat de prélever certains moyens de subsistance (nourriture, fourrage...) chez l'habitant, tout en respectant certains taux et procédures de dédommagement.

- Loi du 11 juillet 1938 : Organisation de la nation en temps de guerre.

- 7 janvier 1959 : Adoption de la constitution de la cinquième République qui réaffirme la permanence et la globalité de la Défense nationale.

Lorsqu'une guerre éclate et que des opérations aériennes sont menées, il n'y a plus de raisons de parler de droit aérien, puisque c'est la force qui dicte sa loi. Il ne reste que le droit de la guerre que la France a reconnu et ratifié (Convention de Genève) qu'elle doit respecter lors de ses opérations. En cas de manquement, l'Etat ou les responsables peuvent être traduits devant les tribunaux reconnus compétents par les signataires de la convention.

2.3.- En temps de crise

2.3.1.- Un état juridique ambivalent

Le temps de crise est une façon moderne de dire que l'on se prépare à faire la guerre en rassemblant des forces armées prêtes à combattre, tout en poursuivant le dialogue avec l'adversaire. La volonté de ne pas envenimer une situation impose aux gestionnaires de la crise de garder leur organisation du temps de paix pour prouver leur bonne foi, alors qu'il aurait été plus simple d'adopter une organisation de temps de guerre. Pour répondre simultanément à ces deux besoins, il est nécessaire d'organiser les opérations en prenant en compte la spécificité de chacun des deux modes d'organisation. Cette situation peut rapidement être cocasse avant de devenir dramatique.

2.3.2.- La guerre de Golfe : Un modèle de crise à étudier.

Le conflit du Golfe, qualifié de crise en dépit de l'ampleur des moyens engagés et de l'intensité des combats, a montré les limites d'une telle notion. La Défense a recherché auprès des compagnies aériennes les moyens qui lui étaient nécessaires. Celles-ci se sont montrées très réticentes voire exigeantes, évoquant leurs intérêts financiers. On a pu constater les éléments suivants :

- Phase1, de septembre 90 à janvier 91.

Les taux d'assurance ont été progressivement multipliés par quatre. Aussi, le coût des opérations de soutien logistique a augmenté considérablement. En effet le gouvernement français a considéré que c'était aux compagnies aériennes d'assurer par le biais de leurs assurances les surcoûts importants qui pouvaient survenir. L'Etat ne couvrant pas les risques encourus, les compagnies se retrouvèrent seules à supporter les charges et les risques de guerre.

- Phase2, à partir du 15 janvier 91 :

Le décret de réquisition de services auprès des compagnies aériennes françaises a été signé la veille de l'expiration de l'ultimatum. Il ne concernait que le rapatriement des blessés. Les taux d'assurance ont été bloqués comme cela est prévu, le jour de la réquisition.

Ces éléments appellent plusieurs remarques.

Tout d'abord, les opérations aériennes qui ne relèvent pas de ce décret, continuent à être sujettes à négociations et accords entre partenaires comme nous l'avons vu dans la première phase.

D'autre part, un avion n'est assuré que pour les risques de guerre qu'il subit fortuitement. Toute mission aérienne conduite pour soutenir l'effort de guerre de la France sort des clauses des contrats d'assurances aériennes et laisse la compagnie assurer seule les conséquences des risques encourus. La destruction d'un avion gros porteur au-dessus d'une zone urbanisée peut faire de nombreuses victimes. Outre les pertes humaines, le dommage financier peut s'élever à 1,5 milliard de dollars.

Enfin il faut souligner qu'une compagnie qui accepte ces contrats d'affrètement s'expose à des risques très dommageables. On peut citer

l'attaque de ses personnels et de ses biens par des terroristes voulant casser l'effort de "crise" dans lequel cette compagnie s'est engagée. Cela peut se révéler extrêmement coûteux.

2.3.3.- La guerre du Golfe : Un modèle de crise qui laisse perplexe.

On peut dire aujourd'hui que l'état de crise est connu et admis sans définition. Mais il est probable que, s'il en avait une, on ne le déclarerait pas facilement pour ne pas engager l'Etat sur des chemins toujours incertains. Dans ce conflit le ministère des affaires étrangères s'est toujours opposé à ce qu'on déclare la zone concernée comme " zone hostile". Cet état de crise a ceci de particulier que, s'il concerne tout le monde, il n'implique qu'une faible part de la population qui participe directement à sa "gestion" et qui en supporte les conséquences humaines ou matérielles.

CHAPITRE III

DROIT, OPERATIONS AERIENNES, DEREGULATION ET EUROPE

La fin du XX^e siècle vit une profonde évolution du monde de l'aéronautique.
Un nouveau droit aérien va naître

1) Evolution des compagnies aériennes

Les compagnies aériennes qui ont eu à leur création de fortes caractéristiques nationales, doivent ouvrir leur capital à des investisseurs étrangers puissants pour pouvoir se moderniser.

Si l'on sait que le coût d'acquisition et de possession des avions de ligne de dernière génération atteint des sommets qui n'étaient pas connus auparavant (100 millions de dollars pour le très répandu B747 à l'achat, 700 millions de francs pour le dernier A340 etc.), on comprend que la modernisation d'une flotte d'appareils en 1995 devienne hors de portée d'une compagnie traditionnelle qui n'a pas modifié son organisation et sa structure financière des années 70-80.

Il en résulte que :

- la location-vente se développe, les avions sont de moins en moins souvent le bien propre des compagnies; les propriétaires sont d'autres organismes spécialisés dans ce type d'activité;
- le jeu de la dérégulation et de la guerre tarifaire a amené les compagnies à resserrer leurs dépenses par l'embauche de personnel étranger moins cher et par la sous-traitance du travail à des compagnies étrangères moins chères également.

Ces compagnies s'internationalisent, ce qui rend toute intervention de l'Etat difficile. L'Etat perd, dans la législation actuelle, son pouvoir de coercition car les personnels et les matériels sont de moins en moins souvent français.

2) Evolution de l'espace aérien

2.1.- Le problème

L'espace aérien, attribut de la souveraineté d'un pays, est soumis à de fortes contraintes commerciales de la part des concitoyens et des usagers des pays amis qui sont tous soumis aux lois du même marché et de la même concurrence internationale.

La densité de trafic s'accroissant à l'intérieur d'un espace qui reste toujours le même, quoi qu'il advienne, impose aux responsables une plus grande connaissance de celui-ci, pour pouvoir "jouer plus serré" et satisfaire tout le monde. Cela signifie qu'il leur faut avoir une vision de plus en plus complète et globale de l'écoulement du trafic, dans l'intérêt de tous,

- en amont, par une connaissance centralisée de toutes les demandes à destination d'une même zone de trafic,
- en aval, par une gestion commune des multiples plans de vol.

2.2.- La solution EUROCONTROL

L'organisme centralisateur EUROCONTROL correspond à ce besoin du XXI^e siècle. Mis en place par un groupe d'Etats, il reçoit une certaine délégation de souveraineté de chacun d'eux. Sa nature supranationale va donc modifier considérablement l'exercice du droit aérien dans chaque espace national couvert par sa zone de responsabilité,

en obligeant un Etat :

- à dévoiler ses intentions,
- à respecter les contraintes de trafic que va lui imposer un organisme supranational qu'il a contribué à mettre en place,
- à négocier ses priorités, chez lui, dans son propre espace,

en confiant à un organisme administratif non national et non pas à une autorité politique :

- l'identification d'un grand nombre d'aéronefs avec tous les risques d'erreurs et de rejets de responsabilités que cela comporte,
- le relevé des infractions à l'encontre de la souveraineté nationale,

en imposant un droit européen supranational au droit national, auquel chaque pays, ayant contribué à la mise sur pied d'Eurocontrol, devra se soumettre sous peine de poursuite devant la Cour de justice européenne de Strasbourg.

La souveraineté nationale semble mise à mal quand le droit international devient prépondérant pour résoudre les différends.

* *

Cette nouvelle façon de procéder des compagnies aériennes limite les moyens de l'Etat pour trouver les moyens complémentaires dont il a besoin. La nouvelle organisation de l'espace aérien diminue la liberté d'action de l'Etat dans un espace qui est le sien, compte tenu des pouvoirs qui seront dévolus à Eurocontrol. Cela diminue donc de fait les droits régaliens dont l'officier d'opérations est le dépositaire dans ses fonctions.

* * *

CHAPITRE IV

LOCATION - AFFRETEMENT - REQUISITION

I) Généralités

Pour se procurer des moyens complémentaires de transport ou de servitude adaptés qu'elle ne possède pas, l'Armée de l'air peut procéder de trois façons différentes auprès des compagnies aériennes:

- en louant des appareils nus, mis en oeuvre par du personnel militaire qualifié,
- en affrétant des vols auprès d'une compagnie, ce qui nécessite des négociations commerciales en fonction des moyens ou des services demandés,
- en réquisitionnant une compagnie nationale, quand les possibilités offertes par la location et les affrètements ne suffisent plus et qu'il devient nécessaire de l'obliger à s'engager beaucoup plus loin dans la prestation à fournir, au regard de sa structure commerciale propre et de son règlement interne.

2) La location

La location est théoriquement réalisable, mais très peu probable. En effet, l'Armée de l'air n'a pas dans ses rangs le personnel qualifié sur tous les types de machines à louer. De plus, sur ses bases, elle ne possède pas le matériel de servitude au sol adapté.

3) L'affrètement

L'affrètement est un acte commercial par lequel l'Armée de l'air achète un service à une compagnie aérienne. Celui-ci est exécuté dans les mêmes conditions d'exploitation que tous les vols de la compagnie, qu'elle soit française ou étrangère, sous le régime de la Circulation Aérienne Générale (C.A.G.), reconnu par le traité de Chicago de 1947.

Le coût d'une telle prestation dépend aussi du taux de l'assurance. Il y a un risque de voir doubler, tripler voire quadrupler les tarifs devant l'urgence de la mission, lorsque l'assureur estime qu'il s'agit de couvrir une mission vers une zone à risques.

4) La réquisition

4-1.- Cadre juridique

Le droit de réquisition est un droit complexe, qui concrétise la supériorité de la conservation de l'intérêt public sur l'intérêt privé. Il existe deux grands régimes juridiques de réquisitions :

- réquisitions militaires - loi du 03 juillet 1877- posant le principe d'acquisition de biens mobiliers, limitée au temps de guerre,
- réquisitions civiles- loi du 11 juillet 1938- portant sur l'organisation de la nation en temps de guerre

L'ordonnance du 25 janvier 1959 complète l'ensemble, en posant comme principe le respect de la permanence de la Défense sous l'autorité du Premier Ministre et que l'organisation des mesures n'est pas le seul apanage du ministère de la Défense.

Ce droit de réquisition n'est que partiellement adapté aux besoins des Armées et de l'Armée de l'air en particulier. Il nécessite l'intervention directe et obligatoire des autorités gouvernementales. Le décret est signé par le premier ministre et contresigné par les autres ministères concernés. C'est un acte grave et donc difficile à faire adopter, qui entraîne une action tardive incompatible avec les besoins militaires. En outre, ce type de procédure se heurte à une certaine retenue de notre société contemporaine, peu amène envers tout ce qui touche à l'intérêt privé. Il paraît urgent de faire évoluer les textes pour les adapter à la société moderne, en recherchant une espèce de partenariat ou d'adhésion des compagnies dès le temps de paix qui se transformerait en partenariat obligé, lorsque les événements l'exigeraient. L'US Air Force a mis en place la "Civilian Reserve Air Fleet" (CRAF).

4-2.- Affrètement ou réquisition à grande échelle

L'essor de l'aviation s'est fait, jusque dans un passé récent, dans le cadre d'institutions nationales avec des moyens que l'Etat possédait ou, du moins, contrôlait.

La guerre du Golfe révéla ce que d'aucuns pressentaient, à savoir une demande en transport de passagers et en fret de toute nature dans des proportions qui n'étaient pas connues jusqu'à ce moment-là, au profit de la Défense. Or, l'Etat n'avait pas bien intégré dans sa globalité l'évolution du monde des grandes compagnies aériennes, au gré des restructurations et de déréglementations aériennes. Depuis plusieurs années, les problèmes ou les intérêts économiques avaient pris le pas sur certains besoins de défense et lorsqu'il fallut trouver des moyens de transport logistiques complémentaires des moyens organiques de l'Etat (civils ou militaires), des problèmes d'ordres technique, statutaire, financier et judiciaire sont apparus clairement :

- les avions en leasing des grandes compagnies nationales ne sont pas réquisitionnables car souvent, ils ne sont pas français.
- les personnels navigants étrangers de la compagnie ne sont pas réquisitionnables.
- les règlements de la C.A.G. qu'observent les compagnies peuvent ressembler à une entrave au bon déroulement d'opérations de soutien logistique intenses.
- les responsabilités classiques des compagnies aériennes et des commandants de bord ne sont pas forcément compatibles avec les exigences opérationnelles des Armées.
- la gestion de l'espace aérien, ouvrant des droits d'exploitation commerciale aux compagnies aériennes clientes, présente certaines limites quand le trafic

augmente, générant des conflits d'intérêts bien légitimes entre les différents utilisateurs publics ou privés.

4-3 Le droit de réquisition en ce qui concerne une compagnie aérienne

L'Etat dispose du droit de réquisition pour trouver dans le parc de matériels aériens français la réponse à ses besoins. Cette atteinte exceptionnelle et temporaire aux libertés publiques n'est possible qu'en :

- état de siège
- état d'urgence
- état de mise en garde et de mobilisation générale
- après une déclaration de guerre
- en circonstances exceptionnelles

Le droit de réquisition a été utilisé deux fois pendant la cinquième République le 03/01/61 et le 14/01/91.

Lorsqu'on parle de réquisition, il faut préciser s'il s'agit de

- la réquisition de biens français
- la réquisition de personnes françaises
- la réquisition de services de personnes morales françaises

4.3.1.- Réquisition de biens

Ce droit donne à l'Etat les moyens d'imposer à une compagnie aérienne française qu'elle mette à sa disposition des aéronefs ou des moyens de plate-forme, dont elle est propriétaire, en priorité par rapport à ses besoins commerciaux. Ce droit s'accompagne de compensations financières évaluées en fonction du préjudice commercial subi. On peut apparenter cette action à une location obligée.

4-3-2.- Réquisition de personnes

Ce droit donne à l'Etat le pouvoir d'obliger une compagnie aérienne de lui détacher un certain nombre de personnels qualifiés. Durant cette période, les personnels requis sont assimilés à des fonctionnaires dans leurs droits, leurs devoirs et leurs couvertures d'assurance.

4-3-3.- Réquisition de services

Cette forme plus complète de réquisition est la plus pratiquée actuellement. Ce droit donne à l'Etat les moyens d'imposer à une compagnie aérienne qu'elle navigue pour lui, tout en l'autorisant à sortir d'une partie des règles commerciales, sous forme de dérogation, définies par la convention de Chicago. Cela a plusieurs conséquences:

- la compagnie est toujours responsable de la mission et de ses conditions d'exécution
- la couverture des risques incombe toujours aux compagnies d'assurance, et les primes d'assurance que la compagnie paie auprès de son assureur ne peuvent plus évoluer après la signature du décret de réquisition.
- les personnels, ne travaillant plus dans le cadre normal de leur emploi, doivent ainsi faire acte de volontariat, perdant ipso facto leurs protections juridiques et leurs couvertures habituelles en fonction de

l'aggravation du risque, sans pour autant être assimilés à des fonctionnaires.

Les intérêts des compagnies d'assurance, de réassurance, des compagnies aériennes et de l'Etat divergent, tous s'appuyant sur des textes définissant les rôles et les responsabilités de chacun, en opposition d'intérêt avec l'autre. Il y a un risque de voir une faillite du système général des assurances nationales en cas de catastrophes se succédant, le système n'étant pas conçu pour couvrir de forts risques de guerre prolongés, surtout avec du matériel aussi coûteux et aussi vital économiquement pour un pays qu'est l'avion-cargo gros porteur.

Un projet de loi sur les transports aériens d'intérêt majeur (TRAERI) et le transport militaire aérien de complément (TAM-C) est en cours d'examen. Il ne semble pas aboutir dans sa forme actuelle.

5) Rétrospective sur la guerre de Golfe

Les Armées ont été amenées à trouver des procédures juridiques pour obtenir les moyens nécessaires à leur besoins, avant toute ouverture du droit de réquisition.

On se souvient que le gouvernement en exercice, à l'époque de "Bouclier du désert", ne signa le décret de réquisition des compagnies françaises que le 14 janvier 91, c'est-à-dire 02 jours avant le début des hostilités. Toute la mise en place des milliers de personnels et des tonnes de matériels de guerre en plein milieu du désert s'était faite avec les moyens des Armées et des moyens civils affrétés dont les conditions de garantie se sont révélées après coup assez aléatoires.

Il n'y a eu heureusement aucune perte d'appareil de transport civil par le fait de la guerre et le système a fonctionné grâce au civisme de tous (fonctionnaires du ministère des transport et personnels des compagnies). Que serait-il advenu de la bonne disposition de tous après une première catastrophe aérienne, causant la perte d'un gros avion de transport civil et de son équipage, à 7000km de la France?

BIBLIOGRAPHIE

Traité de droit aérien (Juglart)

Droit aérien (Cartoux)

Charte des Nations Unies

Proposition de loi relative aux transports militaires de complément

Colloque de droit aérien de l'école du commissariat de l'armée de l'air du 18 novembre 1993

Convention de Chicago et ses annexes

Code de l'aviation civile (TI, TII, TIII)

Convention de Montego Bay du 10 décembre 1982

La réglementation relative à la réquisition des moyens aériens civils est elle adaptée aux besoins de l'armée de l'air (Thèse de brevet technique du commissaire commandant MESMIN du 18 octobre 1991)

Instruction 450 DIRCAM du 01 février 1979

ANNEXE 1

Proposition de loi TRAERI

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 3 mai 1994.

PROPOSITION DE LOI

relative aux transports militaires de complément,

PRÉSENTÉE

Par MM. Hubert HAENEL, Michel ALLONCLE, Louis ALTHAPÉ, Jean BERNARD; Yvon BOURGES, Mme Paulette BRISEPIERRE, MM. Michel CALDAGUÈS, Robert CALMEJANE, Auguste CAZALET, Gérard CÉSAR, Jean CHAMANT, Jacques CHAUMONT, Désiré DEBAVELAERE, Michel DOUBLET, François GERBAUD, Charles GINÉSY, Daniel GOULET, Georges GRUILLOT, Emmanuel HAMEL, Jean-Paul HAMMANN, Jean-Paul HUGOT, Roger HUSSON, André JARROT, Jacques LEGENDRE, Michel MAURICE-BOKANOWSKI, Joseph OSTERMANN, Jacques OUDIN, Alain PLUCHET, Jean-Jacques ROBERT, Michel RUFIN, Louis SOUVET et Serge VINÇON,

Sénateurs.

D. C. C. A.

(Renvoyée à la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Le Directeur Général
 Le Directeur Adjoint
 Cabinet du Directeur
 Bureau Etudes
 S/D Organisation-Personnel
 Le Sous-Directeur
 L'Adjoint au S/Directeur
 Chef du Bureau Personnel
 Section Chancellerie
 Section Personnel Active et Réserve
 Section Personnel Civil
 Bur. Org. Service
 E. r. Adm. des Bases

Défense. — Armée de l'air - Transports aériens d'intérêt majeur. Transports militaires aériens de complément.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le cadre juridique actuel permettant l'utilisation des moyens civils de transport aérien par l'Etat pour répondre à *une nécessité de défense* est inadapté et présente des lacunes.

En effet, en temps de paix, le Gouvernement peut disposer du concours des compagnies aériennes françaises en recourant à une convention. Les négociations préalables peuvent s'avérer trop longues, compte tenu de l'urgence des besoins.

En temps de crise, seule existe la procédure de la réquisition qui, d'une part, est lourde à mettre en œuvre car elle nécessite un décret en Conseil des ministres, d'autre part, ne prévoit pas toujours un dispositif d'indemnisation équitable, enfin, est mal ressentie psychologiquement par ceux qui la subissent.

La proposition de loi qui vous est soumise s'inscrit dans le plan de valorisation des réserves proposé par le sénateur Hubert Haenel, en sa qualité de parlementaire en mission auprès du ministre d'Etat chargé de la Défense. Elle définit un cadre législatif nouveau permettant de répondre de façon souple, rapide et efficace aux besoins de l'Etat en matière de transports aériens répondant à une nécessité de défense, en toutes circonstances, en tous temps et en tous lieux, lorsque les moyens militaires s'avèrent insuffisants ou inadaptés.

Le dispositif se compose de deux volets :

1. les transports aériens d'intérêt majeur ;
2. le transport militaire aérien de complément.

1. *Les transports aériens d'intérêt majeur.*

Ils peuvent être utilisés par tous les départements ministériels (santé, affaires étrangères, défense...) devant transporter des passagers et du fret (y compris armes et munitions).

Le caractère d'intérêt majeur du transport est reconnu par un arrêté du ministre de la Défense ou du Premier ministre, selon la

contrainte de temps imposée au transporteur, voire par un décret du Premier ministre, si le transport a lieu dans une zone où l'usage des armes n'est pas exclu.

Une convention-type définit les rapports entre l'Etat et la compagnie exploitante.

En contrepartie des contraintes imposées aux personnels, aux compagnies de transport et aux compagnies d'assurance, l'Etat prend à sa charge :

- l'indemnisation en cas de décès ou d'invalidité supérieure à 80 % résultant directement du transport ;
- l'indemnisation des dommages importants subis ou causés par l'exploitant ;
- le manque à gagner de l'exploitant.

Pour parer à toute éventualité, des sanctions financières et pénales sont prévues à l'encontre des personnels et des entreprises de transports mettant en péril le déroulement des opérations projetées.

2. Le transport militaire aérien de complément.

Il peut être constitué par décret pour assurer des transports au profit du seul ministère de la Défense.

Le transport militaire aérien de complément regroupe des aéronefs d'entreprises civiles françaises et leurs équipages qui ont pour rôle de participer à des missions au profit des forces armées françaises.

Le statut militaire d'aéronefs d'Etat est conféré aux aéronefs composant la flotte de transport militaire aérien de complément.

Le personnel est placé sous statut militaire et soumis aux dispositions générales du statut général des militaires.

Ce cadre juridique permet notamment :

- d'attribuer à ce personnel un grade correspondant à sa fonction ;
- de le faire bénéficier, outre sa rémunération et sa couverture sociale civile, des avantages militaires (indemnités militaires liées à la fonction, fonds de prévoyance, pensions militaires d'invalidité) ;
- de faire prendre en compte pour la retraite le temps passé dans le cadre du transport militaire aérien de complément.

L'Etat prend à sa charge :

- les rémunérations et la couverture sociale des personnels ;
- la réparation des dommages subis ou causés par l'exploitant.

Un décret en Conseil d'Etat fixera en tant que de besoin les conditions d'application de ce nouveau dispositif législatif.

Tels sont les objectifs, succinctement exposés, de la présente proposition de loi que nous vous demandons de bien vouloir adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Les transports aériens répondant à une nécessité de défense sont constitué d'une part, par les transports d'intérêt majeur et, d'autre part, par ceux effectués pas la force de transport militaire aérien de complément.

Ces dispositions s'appliquent lorsque les moyens militaires s'avèrent insuffisants ou inadaptés aux besoins de la défense nationale.

Section 1. — *Les transports aériens d'intérêt majeur.*

Art. 2.

Les entreprises titulaires d'une autorisation de transport aérien public dénommées ci-après sous le terme d'exploitant sont tenues d'assurer des transports présentant un caractère d'intérêt majeur.

Les transports d'intérêt majeur concernent les passagers et le fret, qui comprend le cas échéant les munitions et les matériels de guerre.

Le caractère d'intérêt majeur d'un transport est reconnu dans les conditions fixées à l'article 3 ci-après.

Art. 3.

Le caractère d'intérêt majeur du transport envisagé est reconnu par :

— un arrêté du ministre chargé des armées lorsque le délai de réaction entre le moment où la nécessité du transport est connue et celui où ce dernier doit être réalisé est supérieur à 48 heures ;

— un arrêté du Premier ministre lorsque le délai de réaction entre le moment où la nécessité du transport est connue et celui où ce dernier doit être réalisé est inférieur à 48 heures ;

— un décret lorsque, quel que soit le délai de réaction, le transport est effectué dans des zones où le recours à la force est prévisible.

Les modalités d'application du texte reconnaissant l'intérêt majeur du transport sont fixées par une convention, qui précise notamment dans quelles conditions l'utilisation des aéronefs peut être soumise à des instructions du ministre chargé des armées dérogeant aux règles normales d'exploitation. Un arrêté du ministre chargé des armées fixe le modèle type de la convention.

Art. 4.

Les personnels ne peuvent être rendus ni civilement, ni pénalement responsables, ni faire l'objet de poursuites disciplinaires pour l'exécution des ordres reçus de l'Etat.

Pendant le déroulement des opérations mentionnées à l'article 2 de la présente loi :

— les personnels conservent leur emploi, leurs rémunérations ainsi que l'intégralité des avantages annexes et leur couverture sociale ;

— les sociétés d'assurances maintiennent les contrats dont bénéficient les personnels. En cas de décès ou d'invalidité supérieure à 80 % résultant directement des opérations précitées, l'Etat rembourse aux sociétés d'assurances le montant des garanties souscrites.

Art. 5.

Pendant l'exécution des transports présentant un caractère d'intérêt majeur :

— les sociétés d'assurances maintiennent les contrats d'assurances de dommages dont bénéficie l'exploitant ;

— le maintien des contrats précités ne donne lieu à l'application d'aucune surprime par les sociétés d'assurances ;

— au-delà d'un seuil fixé par décret et sauf dans l'hypothèse d'une faute lourde ou intentionnelle, l'Etat garantit la réparation des dommages éventuellement causés par l'exploitant.

Art. 6.

La rémunération des services rendus par les entreprises mentionnées à l'article 2 ci-dessus compense les dépenses directes et certaines,

ainsi que l'éventuelle perte de gains entraînée par la participation aux missions des forces armées, dans les conditions fixées par la convention visée à l'article 3 ci-dessus.

Art. 7.

Tout retard dans l'exécution des transports aériens d'intérêt majeur, du fait des entreprises visées à l'article 2 ci-dessus, donne lieu au paiement d'une astreinte par heure de retard, dont le montant est équivalent à l'indemnité d'immobilisation prévue par la convention.

Lorsque l'Etat est tenu, pour pallier la défaillance d'une entreprise, de recourir à une autre entreprise pour obtenir l'exécution d'un transport aérien d'intérêt majeur, le coût de ce transport est mis à la charge de l'entreprise défaillante.

L'exploitant et ses personnels sont passibles des sanctions pénales prévues par les articles 131-26 à 131-29 inclus, 131-34 et 413-6 du nouveau code pénal.

Section 2. — *Le transport militaire aérien de complément.*

Art. 8.

Les aéronefs des entreprises françaises titulaires d'une autorisation de transport aérien public, immatriculés en France, peuvent être constitués en force de transport militaire aérien de complément.

Cette mesure est décidée par un décret qui fixe la composition de la force militaire aérienne de complément.

Art. 9.

Les aéronefs de la force de transport militaire aérien de complément ont le statut d'aéronefs d'Etat dès la décision les plaçant sous l'autorité directe et la responsabilité de l'Etat.

Nonobstant toutes dispositions législatives contraires, notamment du code du service national, les personnels de la force militaire aérienne de complément, de nationalité française, sont aussitôt placés sous statut militaire et soumis aux dispositions du titre premier de la loi n° 72-662 du 13 juillet 1972 modifiée portant statut général des militaires.

Art. 10.

Les personnels de la force de transport militaire aérien de complément reçoivent un grade militaire conféré en considération de la fonction exercée. Il peut être modifié en cas de changement de fonction.

Ces personnels conservent leur couverture sociale et leur rémunération majorée des indemnités militaires liées à la fonction. L'Etat rembourse à l'exploitant le montant des sommes versées par ce dernier pour le paiement des traitements et de la couverture sociale de ses personnels.

Art. 11.

Les services sous statut militaire dans la force de transport militaire aérien de complément sont des services militaires.

Ils sont pris en compte, pour leur durée effective, dans le calcul des anciennetés prévues par les statuts particuliers, les conventions collectives ou les contrats de travail.

Ils sont également pris en compte pour leur durée effective pour l'application des régimes de retraite.

Art. 12.

Sauf faute lourde ou intentionnelle, l'Etat prend en charge la réparation des dommages éventuellement causés ou subis par l'exploitant dans l'exécution des transports effectués au titre de la force de transport militaire aérien de complément.

Section 3. — *Dispositions finales.*

Art. 13.

Les conditions d'application de la présente loi, notamment la correspondance entre les grades fonctionnels et les fonctions assurées, ainsi que la situation des personnes qui, se trouvant à bord des aéronefs d'Etat, ne sont pas, notamment du fait de leur nationalité, placées sous statut militaire, sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. 14.

Les dépenses entraînées par l'application des dispositions de la présente loi sont compensées :

— à hauteur de 50 % par le relèvement de la taxe sur les excédents de provisions des entreprises d'assurances de dommages prévue à l'article 235 *ter* X du code général des impôts ;

— à hauteur de 50 % par une augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée afférente aux carburéacteurs utilisés par les aéronefs mentionnés à la position 2710-00 du tableau B de l'article 265 du code des douanes.

Art. 15.

La présente loi est applicable dans les territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte.

ANNEXE 2

LA "CRAF, CIVIL RESERVE AIR FLEET" AMERICAINE

LA <<CRAF>> a été créée en 1951 par les Américains en réponse à la guerre de Corée. Le Système CRAF consiste à utiliser, dans des conditions opérationnelles civiles, des avions dont on a organisé au préalable la disponibilité par un contrat à durée limitée, assortie de préférence de transport, allouées aux compagnies aériennes en temps de paix et représentant un incitatif à participer à la CRAF.

La CRAF n'a été utilisé que pendant la guerre du Golfe en 1990-1991. Même pendant la guerre du Viêt-nam, les Américains ont utilisé les compagnies américaines de transport à la demande, <<charter flights>>, au lieu d'activer le système CRAF.

Pendant sa première utilisation entre août 1990 et mai 1991 la CRAF a bien répondu aux besoins américains. Sa mission essentielle était de transporter de troupes et de fret vers l'Europe et le Moyen Orient. Pendant l'Opération <<Desert Storm>>, elle a transporté 1/5 du fret et 2/3 du personnel.

L'expérience du Golfe a relevé certaines faiblesses dans les domaines suivants:
coordination opérationnelle, manque de matériel d'assistance, utilisation inégale des appareils et des équipages.

Globalement, le système a bien fonctionné et les responsables américains ont proposé des solutions aux problèmes rencontrés.

Le système CRAF pourrait être transposable en France ou en Europe. Evidemment, pour être attractif pour les compagnies civiles et donc être efficace pour nos armées, il est nécessaire d'avoir un minimum de vols assurés. Peut être faudrait-il le concevoir à l'échelle européenne (l'Eurocorps, l'UEO, l'OTAN).

ANNEXE 3

**Etude de la réglementation concernant
le partage des pouvoirs sur l'espace
aérien**

ARMEE DE L'AIR

SERVICE ADMINISTRATIF DU
COMMISSARIAT DE L'AIR

DIVISION DES AFFAIRES
AERIENNES ET SPATIALES

NOTE

OBJET : Etude de la réglementation concernant le partage des pouvoirs sur le contrôle de l'espace aérien

REFERENCE : Note N° 1293/DEF/EMAA/BORH/LA/LEG du 17 juin 1994

PIECE JOINTE : une études et quatre annexes

En réponse à la demande exprimée par l'Etat-Major de l'Armée de l'Air, le Service Administratif du Commissariat de l'Air a entrepris de faire le point de la réglementation concernant les domaines dans lesquels la souveraineté de l'Etat sur l'espace aérien s'exerce.

Il a été procédé, à cette fin, à un recensement des textes nationaux et internationaux qui régissent ou limitent l'exercice de cette souveraineté et que l'étude jointe analyse de manière sommaire.

1°) Au terme d'un premier examen, il apparaît que l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle sur l'espace aérien, lorsqu'il ne s'agit pas à proprement parler de la défense de sa souveraineté, s'apparente à l'accomplissement d'actes de police administrative, voire judiciaire, dont la légalité ne peut reposer que sur l'existence de textes d'une valeur normative suffisante, selon les principes contenus dans les articles 34 et 37 de la Constitution.

A cet égard, l'absence d'une loi, identique dans ses grandes lignes, à celles ayant fait l'objet du projet actuellement soumis à l'étude du Parlement et relative aux pouvoirs de contrôle en mer, porte atteinte à la cohérence de l'ensemble des dispositions de nature juridique inférieure qui servent de cadre à l'action des autorités militaires, lorsque celles-ci sont appelées à participer à l'exercice desdits pouvoirs.

2°) Il serait, par conséquent, opportun d'entreprendre l'étude préalable à la rédaction d'un texte, destiné à devenir un projet de loi, concernant l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle sur la circulation et l'espace aérien.

Ce texte compléterait, d'une part, les dispositions actuelles contenues dans le Code de l'Aviation Civile lorsque celles-ci ne précisent pas de manière suffisamment claire au regard d'objectifs qui seraient souhaités par l'Etat, le rôle dévolu aux autorités militaires.

Il définirait, d'autre part, des domaines de pouvoirs de contrôle, non encore prévus par le Code de l'Aviation Civile, mais entraînant des contraintes dont la réalisation ne peut s'assimiler à la seule défense, par les armes, d'atteintes à la souveraineté de l'Etat, vis-à-vis de l'espace aérien qui le surplombe.

3°) La détermination du partage des responsabilités entre le Ministre des Transports (DGAC) et celui de la Défense ne pourra toutefois être abordé que lorsqu'aura été définie, avec précision, l'étendue des missions de service public prises en charge par les Armées.

I. L'APPORT DU PROJET DE LOI N°1067 RELATIF AUX MODALITES DE L'EXERCICE PAR L'ETAT DE SES POUVOIRS DE CONTROLE EN MER

Le projet de loi dont il est question porte codification des mesures de police sur les espaces maritimes. Il avait été en effet relevé un éparpillement des textes composant le cadre juridique applicable aux mesures coercitives susceptibles d'être mises en oeuvre, par les navires d'Etat, à l'encontre des navires en infraction aux conventions internationales ou aux lois françaises.

Grâce au nouveau texte, les commandants de navires d'Etat, habilités à contrôler et constater des infractions en milieu maritime, disposeraient désormais d'un ensemble cohérent de mesures de coercition dont les conditions d'emploi ont été précisées sur deux plans :

1°) les dispositions éparées qui donnaient compétence aux commandants de navire pour faire cesser des infractions ont été rassemblées dans un seul texte sous la qualification de **pouvoirs de police en mer** (reconnaissance, visite, déroutement).

2°) le nouveau texte offre un répertoire des **mesures de coercition** susceptibles d'être employées pour assurer l'exercice effectif des pouvoirs de police (poursuite, déroutement, emploi de la force).

L'annexe 1 présente sous la forme d'un tableau synoptique l'analyse comparative du projet de loi et des dispositions équivalentes en matière aérienne.

II. LA DELIMITATION DES ESPACES AERIENS SOUS SOUVERAINETE OU JURIDICTION FRANCAISE

II.1 EXPOSE DU PROBLEME

Il semble nécessaire de déterminer avec précision les espaces aériens dans lesquels l'Etat français exerce ses compétences, ainsi que le régime qui leur est applicable, afin de donner un cadre géographique et juridique à la mise en oeuvre des mesures de police qui sont susceptibles d'être appliquées aux aéronefs qui évoluent à l'intérieur de ces espaces.

Il convient de rappeler que le fondement doctrinal des limites à l'exercice par l'Etat de ses prérogatives souveraines est le principe de Bynkershoek¹ selon lequel *"le pouvoir de l'Etat s'achève là où s'éteint la force de ses armes"*.

Dans une période plus récente, les Etats se sont accordés pour fixer par voie conventionnelle une délimitation spatiale à l'étendue de leurs compétences, en matière maritime d'abord, puis dans le domaine aérien dès le début du vingtième siècle. Ainsi, la Convention de navigation aérienne du 13 octobre 1919 disposait dans son article premier que *"le territoire d'un Etat sera entendu comme comprenant le territoire national métropolitain et colonial, ensemble les eaux territoriales adjacentes audit territoire"*.

Une disposition semblable figure dans l'article 2 de la Convention de Chicago qui donne une définition plus précise du territoire : *"il faut entendre par territoire d'un Etat les régions terrestres et les eaux territoriales y adjacentes qui se trouvent sous la souveraineté, la suzeraineté, la protection ou le mandat dudit Etat"*.

¹in "de domino maris", 1702

II.2 LA SITUATION ACTUELLE

Elle est rendue confuse par la multiplication des espaces et du régime juridique particulier qui s'attache à chacun d'eux.

Il est possible de distinguer trois grandes délimitations horizontales de l'espace aérien ainsi que des statuts très particuliers, comme ceux de l'espace aérien surplombant un détroit international ou de l'espace aérien au-dessus des eaux archipélagiques, qui sont présentés dans un tableau figurant en annexe 2.

III. LE REGIME DE LA PROTECTION DE LA SOUVERAINETE AERIENNE

III.1 LES TEXTES REGISSANT L'UTILISATION DE L'ESPACE AERIEN SOUS SOUVERAINETE NATIONALE

III.1.1. LE PRINCIPE DE LA SOUVERAINETE

Le principe de la souveraineté a été expressément consacré pour la première fois par l'article premier de la Convention de Paris de 1919 : *"chaque Puissance a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace atmosphérique au-dessus de son territoire"*.

L'article premier de la Convention de Chicago de 1944, qui est le texte en vigueur aujourd'hui, exprime dans les mêmes termes ce principe : *"chaque Etat a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace aérien au-dessus de son territoire"*.

III.1.2. LE CADRE JURIDIQUE ENTOURANT LA DEFINITION ET LA MISE EN OEUVRE DES MESURES DONT L'OBJET EST DE FAIRE RESPECTER LA SOUVERAINETE NATIONALE DANS L'ESPACE AERIEN FRANCAIS

Afin d'apprécier la valeur de ce cadre juridique, il convient de distinguer les textes qui le composent selon leur niveau dans la hiérarchie des normes.

A. LE NIVEAU SUPRA-LEGISLATIF : LES NORMES DE DROIT INTERNATIONAL COUTUMIERES OU CONTENUES DANS DES CONVENTIONS INTERNATIONALES RATIFIEES PAR LA FRANCE

Dans l'exercice de leur souveraineté, les Etats ont le droit d'intercepter les aéronefs qui survolent leur territoire. Mais l'opération d'interception est soumise à certaines conditions.

Ce principe et ses limites ressortent de l'article 3 bis de la Convention de Chicago qui dispose que : *"chaque Etat, dans l'exercice de sa souveraineté, est en droit d'exiger l'atterrissage, à un aéroport désigné, d'un aéronef civil, qui, sans titre, survole son territoire ou s'il y a des motifs raisonnables de conclure qu'il est utilisé à des fins incompatibles avec les buts de la présente Convention il peut aussi donner à cet aéronef toutes autres instructions pour mettre fin à ces violations"*.

A cet effet, les Etats contractants peuvent recourir à tous moyens appropriés compatibles avec les règles pertinentes du droit international, y compris les dispositions pertinentes de la présente Convention" [art. 3 bis a) sur l'emploi de la force].

Les commentaires suivants peuvent être apportés:

- cette disposition ne concerne que les aéronefs civils
- cette disposition ne concerne que les aéronefs en vol
- elle n'interdit que l'emploi des armes et non celui de la force

si un Etat recourt à la force contre un aéronef civil, la sécurité des aéronefs et des personnes à bord ne doivent en aucune circonstance être mises en danger, en application du

principe général d'obligation humanitaire du droit international dégagé par la Cour Internationale de Justice dans l'affaire du Déroit de Corfou : il existe "*certaines principes généraux que tous les Etats doivent respecter, et notamment des considérations élémentaires d'humanité qui sont créateurs d'obligations*".

L'article 3 bis n'est pas encore entré en vigueur en raison du nombre insuffisant de ratifications par les Etats, mais dans la mesure où il ressort de ses termes qu'il constitue la reconnaissance conventionnelle d'une règle préexistante, on peut considérer que la règle énoncée est dès maintenant applicable. Il ne s'agit pas d'une nouvelle règle de droit, puisque les Etats en "reconnaissent l'existence", comme ils avaient reconnu à l'article premier de la Convention la souveraineté de l'Etat sur son espace aérien. Cette règle lie donc non seulement les Etats parties à la Convention mais également tous les Etats. La doctrine est unanime pour considérer que cette règle préexiste à l'adoption de l'amendement et vaut même en l'absence de ratification et d'entrée en vigueur de ce dernier.²

B. LE NIVEAU LEGISLATIF:

Aucun texte de loi n'est intervenu en la matière, si ce n'est les dispositions de niveau législatif très générales de l'ordonnance du 7 janvier 1959 relatif à l'organisation générale de la Défense nationale qui prévoit dans son article premier que "*la Défense a pour objet d'assurer en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire, ainsi que la vie de la population*".

Dans l'article deuxième, l'ordonnance porte habilitation législative à édicter par voie réglementaire les dispositions se rapportant à la protection de la souveraineté aérienne.

Article 2 : "*le pouvoir exécutif, dans l'exercice de ses attributions constitutionnelles, prend les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs définis à l'article précédent*".

L'instruction interministérielle N° 508/SGDN/AC/REG du 20 juillet 1970, relative à la participation des forces armées au maintien de l'ordre, dont les articles 17, 51 et 63 concernent l'utilisation de moyens aériens, est prise en application de l'Ordonnance du 7 janvier 1959.

C. LE NIVEAU REGLEMENTAIRE:

Parmi l'ensemble des textes de nature réglementaire, il n'existe qu'un seul texte de niveau décretal. Ce décret, qui ne fait qu'aborder la question de l'exercice par l'Etat de sa souveraineté aérienne, est complété par un ensemble de dispositions d'ordre réglementaire telles que circulaires et instructions ministérielles.

1. LE DECRET 75-930 DU 10 OCTOBRE 1975 RELATIF A LA DEFENSE AERIENNE, MODIFIE PAR LE DECRET 94-922 DU 18 MARS 1994

L'article premier de ce décret prévoit que la défense aérienne concourt à la sécurité du territoire. Elle a (notamment) pour objet " *de faire respecter en tout temps la souveraineté nationale dans l'espace aérien français*".

²Rev. Fr Droit Aérien 1984 p 231: chronique de M. G. Guillaume

2. L'INSTRUCTION INTERMINISTERIELLE RELATIVE A LA SURETE AERIENNE DU 01 MARS 1994 10150/SGDN/MPS/CD

Elle se réfère aux Décrets 75-930 et 94-220 et donne la définition de la mission de sûreté aérienne, dont l'objet est double:

- faire respecter la souveraineté nationale
- assurer la défense du territoire

La mission de sûreté aérienne ne semble donc pas s'analyser comme une mission relevant de la **police sur les espaces aériens**³ puisqu'il est précisé dans le préambule qu'il s'agit d'une mission de Défense Nationale. Les mesures de sûreté aérienne ont donc été conçues pour s'appliquer dans la circonstance où un aéronef pénètre dans l'espace aérien territorial.

Pourtant, certaines dispositions peuvent également laisser penser que le domaine d'application de cette instruction concerne tout aéronef présentant un intérêt particulier, notamment au regard des directives du Gouvernement. Cet intérêt particulier peut-il se rapporter à une activité de police ? rien ne permet de le préciser.

3. LA CIRCULAIRE INTERMINISTERIELLE RELATIVE A LA CONDUITE DES OPERATIONS DE SURETE AERIENNE DU 04 JUIN 1982 2000/DEF/GMDA/CD

Etablie en application de l'instruction interministérielle 10150/SGDN/MPS/CD, elle a pour objet de préciser le rôle de chacun des ministères impliqués dans des opérations de sûreté aérienne.

Il lui est annexé un mémento dans lequel sont définies les conditions de déclenchement des opérations de sûreté aérienne, à l'encontre :

- des aéronefs ayant commis certaines infractions de sûreté ayant trait à des considérations de défense nationale.
- des aéronefs désignés par le Gouvernement ou par les autorités habilitées de certains ministères (sans que l'on puisse avancer avec certitude que cette opération de sûreté aérienne se déroulerait alors dans le cadre d'une mission de police).

4. L'INSTRUCTION MINISTERIELLE 3226/DEF/C.34/CD DU 12 OCTOBRE 1990 RELATIVE A LA SURETE AERIENNE

Elle fixe les règles de déclenchement et d'accomplissement (conditions d'ouverture du feu) de la mission de sûreté aérienne. Mais elle ne permet pas de lever l'ambiguïté entre mission de police et mission de défense nationale puisque subsiste une dualité dans la nature de la mission de sûreté aérienne.

L'intérêt principal de cette instruction se trouve dans ses annexes, où figure une liste des actes suspects ou hostiles susceptibles d'être commis par un aéronef évoluant dans l'espace aérien français. Or, si certains comportements retenus dans cette liste révèlent de manière certaine leurs motifs militaires (infiltration, espionnage, agression...), il en est d'autres qui

³**Notion de police** : l'exercice effectif par l'Etat de la souveraineté complète et exclusive (qui lui est reconnue dans l'espace aérien maritimo-territorial) ou de prérogatives de juridiction (dans les autres espaces aériens) impose l'accomplissement de missions de police. Le terme de police doit être ici compris dans son acception de police administrative, qui désigne "l'activité de service public qui tend à assurer le maintien de l'ordre public", selon M. Chapus, auteur d'un ouvrage de référence dans la matière du droit administratif. Il ne s'agit pas, en effet, de missions qui auraient pour objet la recherche et la constatation des infractions aux lois pénales. L'objet des missions effectuées dans le cadre de la police administrative se rapporte au maintien de l'ordre public, qui se concrétise par la protection de la sécurité et de la tranquillité publiques.

douanières ou pénales, mais qui relèvent du droit commun. Autrement dit, il reste difficile de faire la part des activités relevant de la défense de celles relevant de la police.

L'annexe 3 présente un rappel analytique de l'ensemble des textes afférents à l'utilisation de l'espace aérien.

L'annexe 4 donne copie de certains extraits d'une fiche relative aux structures interministérielles traitant de droit aérien et de gestion de l'espace aérien.

III.2 LA MISE EN OEUVRE DES MOYENS DE L'ARMEE DE L'AIR QUI PEUVENT CONCOURIR A RENDRE EFFECTIF L'EXERCICE DE LA POLICE DANS L'ESPACE AERIEN

Au titre de la défense aérienne, l'Armée de l'Air exerce une mission de surveillance et de contrôle sur l'espace aérien territorial en général, et notamment sur l'espace aérien surplombant certaines zones sensibles, qualifiées de zones réservées ou interdites.

Si les agents de l'Armée de l'Air amenés à constater soit une infraction à la législation française, soit un acte suspect témoignant d'une utilisation d'un aéronef à des fins incompatibles avec les buts de la Convention de Chicago, ne disposent pas d'une compétence de droit commun en matière de police (telle que celle de la Gendarmerie), ils peuvent cependant se voir conférer des compétences particulières dans des domaines définis et dans le cadre de leurs activités professionnelles.

III.2.1 LA DEFINITION DES POUVOIRS DE POLICE RECONNUS AUX AUTORITES MILITAIRES DE L'ETAT

A. LA RECONNAISSANCE

La reconnaissance consiste à établir l'identité ou observer le comportement de l'aéronef circulant dans l'espace aérien national, selon les termes de l'instruction 10150.

B. LE DROIT DE VISITE

Le droit de visite ne peut s'exercer à l'évidence, dans le domaine aérien, que lorsque l'aéronef se trouve au sol. Trois opérations doivent être distinguées :

- l'examen des documents de bord

L'institution d'un droit de visite a pour fondement l'article 16 de la Convention de Chicago, qui prévoit que *"les autorités compétentes de chacun des Etats contractants ont le droit de visiter, à l'atterrissage et au départ, sans causer de retard déraisonnable, les aéronefs des autres Etats contractants et d'examiner les certificats et autres documents prescrits par la présente Convention"*.

Aucun texte n'habilite expressément l'Armée de l'Air à procéder à l'examen des documents de bord, exception faite toutefois de l'hypothèse peu fréquente où un aéronef aurait commis un acte suspect, ou survolé une zone interdite et atterri sous la contrainte sur un aérodrome militaire, selon l'instruction 10150.

- l'inspection de l'aéronef en vue d'assurer préventivement la sûreté des vols

Cette mission est dévolue à la police de l'air et des frontières et aux agents de l'aviation civile habilités à cet effet.

- la recherche des choses et objets dont le transport par voie aérienne est interdit

Sur la base de l'interdiction posée par l'article 35 (a) de la Convention de Chicago de transporter à bord d'aéronefs des munitions et du matériel de guerre, il est donné compétence à certaines autorités administratives pour rechercher et saisir "*les explosifs, les armes et munitions de guerre, les pigeons voyageurs, les appareils de photographie, les clichés et correspondances postales, ainsi que les appareils radiotélégraphistes et radiotéléphonistes qui se trouveraient à bord sans l'autorisation spéciale prévue par les règlements*" (Art. L.150-14 C.A.C).

Le même article vise les militaires et agents de l'autorité militaire parmi les personnes habilitées pour intervenir dans cette circonstance.

C. LE DEROUTEMENT

Il s'agit d'exiger d'un aéronef qu'il atterrisse dès que possible sur un aéroport désigné, selon l'article 9 de la Convention de Chicago et l'article L. 131-1 C.A.C.

Les conditions dans lesquelles il est explicitement prévu de recourir au pouvoir de déroutement sont extrêmement strictes, le déroutement se heurtant au principe du passage ininterrompu posé par l'article 5 de la Convention de Chicago :

- déroutement en vue d'exécuter la saisie des aéronefs suspectés de piraterie aérienne sur le fondement de - l'article 105 de la Convention de Montego Bay - l'article 11 de la Convention de Tokyo - l'article 9 de la Convention de La Haye du 16 décembre 1970.

- déroutement des aéronefs ayant commis des actes suspects, selon l'instruction 3226 du 12 octobre 1990.

III.2.2 MESURES DE COERCITION SUSCEPTIBLES D'ETRE APPLIQUEES

A. POURSUITE

En droit de la mer, l'article 111 de la Convention de Montego Bay définit le droit de poursuite comme le droit coutumier de l'Etat riverain de poursuivre et d'intercepter en haute mer le navire qui a contrevenu à ses lois et règlements dans les limites de sa juridiction nationale.

En droit aérien, le droit de poursuite est un droit coutumier en formation. Il s'agit d'une mesure prise en dehors de l'espace aérien maritimo-territorial pour réprimer une infraction commise dans ce dernier. Le droit de poursuite ne s'exerce que dans l'espace aérien au-dessus de la haute-mer et doit être interrompu lorsque l'aéronef poursuivi entre dans l'espace aérien d'un autre Etat.

La reconnaissance du droit de poursuite en matière aérienne et la définition de son régime juridique n'apparaissent dans aucun texte de droit interne français.

B. ARRAISONNEMENT

Il est défini par l'instruction 3226 du 12 octobre 1990 comme la mesure de contrainte en vol visant à obliger un aéronef à atterrir sur un aéroport désigné, sous la menace d'intercepteurs d'accompagnement. Il est nécessaire de recourir à une interprétation des dispositions de l'instruction pour établir dans quelle mesure l'arraisonnement pourrait être mis en oeuvre à l'encontre d'un aéronef au titre d'une opération de police, faute de référence explicite.

C. EMPLOI DE LA FORCE

L'emploi des armes, même sous la forme d'un tir de semonce, est strictement prohibé contre tout aéronef civil en vertu de l'article 3 bis de la Convention de Chicago, qui est la concrétisation d'une règle coutumière de droit international.

Au regard de ce principe, certaines dispositions de l'instruction 3226 du 12 octobre 1990 apparaissent équivoques et mériteraient un examen en vue de leur mise en conformité avec le droit international.

III.2.3 DOMAINES D'EXERCICE DE LA SOUVERAINETE AERIENNE

A. ACTIVITES REGLEMENTEES

| DOMAINES | TEXTES DE REFERENCE |
|---|---|
| NAVIGATION AERIENNE | Code de l'Aviation Civile Instruction 450 DIRCAM |
| REGLEMENTATION DOUANIERE | Code des douanes |
| CIRCULATION AERIENNE SPECIFIQUE : ZONES INTERDITES POUR RAISONS DE SECURITE PUBLIQUE | Convention de Chicago Code de l'Aviation Civile |

B. AUTRES ACTIVITES

| DOMAINES | TEXTES DE REFERENCE |
|-------------------------|---|
| ASSISTANCE AUX AERONEFS | Décret 11 janvier 1984 Arr. Int. 5 décembre 1973 Instr. Int. 15 avril 1976 Instr. Int. 23 février 1987 |

C. ACTIVITES ILLICITES

| DOMAINES | TEXTES DE REFERENCE |
|------------------------|---|
| DETOURNEMENT D'AERONEF | C.M.B 10 décembre 1982 Convention de Tokyo 14 septembre 1963 Convention de La Haye 16 décembre 1970 |
| INFRACTIONS A BORD | Convention de Tokyo |

IV. REFLEXIONS

Une conclusion provisoire donnée au terme de l'analyse des textes en vigueur peut se formuler en ces termes :

1°) les textes régissant la circulation dans l'espace aérien sous souveraineté française ne permettent pas de lever l'incertitude que résume l'interrogation suivante : les mesures de sûreté aérienne doivent-elles s'analyser exclusivement comme des mesures de défense nationale ou peuvent-elles également être conçues comme des mesures de police ?

2°) le droit de poursuite en matière aérienne est resté à l'état de pratique coutumière alors qu'il est déjà reconnu par les textes de droit maritime, notamment l'article 111 de la Convention de Montego Bay.

3°) les principes généraux concernant l'utilisation de l'espace aérien dans le respect des droits souverains de l'Etat sous-jacent n'apparaissent qu'au niveau des Conventions internationales. A l'inverse, les modalités d'application, quant à elles, sont situées à l'extrémité opposée de l'échelle des normes juridiques, c'est-à-dire au niveau le plus bas des textes à valeur réglementaire.

ANNEXE 4

**Incidence de la convention des
Nations-Unies sur le droit de la mer sur
la convention de Chicago et ses
annexes**

Point 8 de l'ordre du jour : Convention des Nations Unies sur le droit de la mer – Incidences éventuelles sur la Convention de Chicago, sur ses Annexes et sur d'autres instruments de droit aérien international

8:1 Ce point est examiné en se fondant sur les notes LC/29-WP/8 (Note liminaire), LC/29-WP/8-1 (Étude du Secrétariat), LC/29-WP/8-2 (Observations des États et des organisations internationales) et LC/29-WP/8-3 (Rapport du rapporteur). Le Comité juridique remercie le rapporteur, M. A.W.G. Kean (Royaume-Uni) de son excellent rapport et regrette qu'il n'ait pu participer à la présente session pour le présenter. À l'unanimité, le Comité juridique demande au président de remercier M. A.W.G. Kean en son nom, pour la contribution qu'il a apportée à ses travaux.

8:2 Le président invite ensuite le secrétaire à présenter le point en question. Il est rappelé que la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer a adopté en 1982 la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui a été signée par 117 États à Montego Bay, en Jamaïque, le 10 décembre 1982. En vertu de l'Article 308(1), la Convention, ayant reçu 60 ratifications, entrera en vigueur le 16 novembre 1994.

8:3 Une étude du Secrétariat a été envoyée en 1984 aux États et aux organisations internationales en sollicitant leurs observations, et un rapporteur a été nommé; son rapport a été pris en note par le Conseil, en décembre 1985. Cependant, en raison d'autres priorités, les sessions ultérieures du Comité juridique n'ont pas abordé le fond de cette question.

8:4 L'étude élaborée par le Secrétariat n'identifie aucun cas dont les incidences seraient de nature à appeler un amendement de la Convention de Chicago, de ses Annexes ou de tout autre instrument de droit aérien international; cependant, elle identifie des cas qui pourraient justifier que des avis soient formulés à l'intention des États, à la lumière de la Convention sur le droit de la mer, et appeler des déterminations interprétatives.

8:5 Le secrétaire appelle l'attention du Comité sur les principaux éléments du rapport du rapporteur, en particulier sur les conclusions qui figurent aux paragraphes 33 à 36 inclus. L'article 58 de la Convention, lu en parallèle avec l'article 87 de cette même Convention, fait correspondre la zone économique exclusive à la haute mer, en ce qui concerne la liberté de survol. Il y a accord général au sein du Comité sur le fait que la zone économique exclusive, au stade actuel, n'a pas d'incidence sur l'aviation civile;

8:6 Quelques délégations émettent l'avis que les questions telles que les droits des États sur les zones contiguës et le passage au-dessus des détroits et des eaux territoriales des archipels méritent d'être examinées. Le secrétaire fournit quelques éclaircissements en ce qui concerne le passage en transit, et il appelle l'attention du Comité sur l'Article 39.3(a) qui stipule que «dans le passage en transit, les aéronefs respectent les règlements aériens établis par l'Organisation de l'aviation civile internationale qui sont applicables aux aéronefs civils; les aéronefs d'États se conforment normalement aux mesures de sécurité prévues par ces règlements et manoeuvrent en tenant dûment compte, à tout moment, de la sécurité de la navigation». En conséquence, les aéronefs civils qui survolent des détroits doivent se conformer aux règlements aériens établis par l'OACI, en application de l'Article 37(c) de la Convention relative à l'aviation civile internationale.

8:7 Une délégation revient sur le paragraphe 36 du rapport du rapporteur, qui dit que le Comité pourra examiner si le Conseil devrait recommander une détermination interprétative pour indiquer que l'Article 210 ne devrait pas être pris au sens d'une interdiction de larguer du carburant d'aviation en

cas d'urgence, avant qu'un atterrissage ne soit tenté. À cet égard, le secrétaire appelle l'attention du Comité sur la définition du mot «larguer» dans la Convention. À ce propos, une délégation est d'avis que la vidange du carburant d'aviation en cas d'urgence serait autorisée par le droit international général.

8:8 Une délégation suggère que cette question soit supprimée du programme des travaux du Comité juridique. Cependant, le Comité estime que cette mesure serait prématurée; bien qu'aucun problème majeur n'ait été identifié dans l'étude du Secrétariat et dans le rapport du rapporteur, le Comité juge qu'il serait prudent d'attendre l'application effective de la Convention par les États pour voir si des problèmes majeurs se poseraient dans les faits, qui appelleraient l'attention du Comité juridique.