

# FEUILLE FÉDÉRALE

97<sup>e</sup> année

Berne, le 29 mars 1945

Volume I

---

Paraît, en règle générale, une semaine sur deux.

Prix: 20 francs par an; 10 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco à l'imprimerie des hoirs K.-J. Wyss, société anonyme, à Berne.

---

**4655****MESSAGE**

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant un projet de loi sur la navigation aérienne.**

(Du 23 mars 1945.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, avec le présent message, un projet de loi sur la navigation aérienne.

**I. Introduction.**

Pour la seconde fois, nous voyons une guerre stimuler grandement le progrès technique dans le domaine aéronautique. Pendant la première guerre mondiale déjà, il était devenu manifeste que, la paix revenue, l'aviation civile jouerait un rôle toujours plus grand. Cette constatation avait engagé le Conseil fédéral à faire usage de ses pleins pouvoirs, déjà réduits par l'arrêté fédéral du 3 avril 1919, pour prendre un arrêté concernant la réglementation de la circulation aérienne en Suisse. Cet arrêté, du 27 janvier 1920, appelé ci-après « arrêté », remplaça les prescriptions provisoires qu'il avait fallu édicter tout de suite après la cessation des hostilités. L'arrêté, précisément parce qu'il se bornait à l'essentiel, était un bon instrument pour l'acquisition d'expériences nouvelles. Pendant les deux décennies de son application, il a rendu les services qu'on en attendait. C'est sous son régime que le trafic aérien suisse s'est développé, a pris forme et s'est étendu de très bonne heure au delà de nos frontières. Parallèlement, tout un système d'accords internationaux se constituait peu à peu.

Les années de guerre que nous vivons ont, elles aussi, apporté à la navigation aérienne des perfectionnements représentant des dizaines d'années de progrès. L'avion va devenir l'instrument presque banal du trafic à longue distance. C'est pourquoi nous estimons désirable que la

navigation aérienne soit réglée par une loi avant que débute le trafic aérien d'après-guerre.

Renonçant à de longs développements sur la naissance du droit aérien en Suisse, nous nous bornons à renvoyer au travail fort documenté du Dr F. Hess, publié sous le titre : « *Entwicklung und Quellen des schweizerischen Luftrechts* », dans la revue *Archiv für Luftrecht*, volume VI, pages 1 à 35, et aux sources qu'il énumère.

Pour qui considère les origines du projet, un fait essentiel apparaît dans la motion qui fut déposée — le 13 juin 1934 — au Conseil des Etats par M. Wettstein, motion aux termes de laquelle le Conseil fédéral devait être chargé de préparer une loi sur la réglementation de la navigation aérienne, conformément à l'article 37 *ter* de la constitution. Dans la séance du Conseil des Etats du 4 avril 1935, le motionnaire se rangea à l'avis exprimé par M. le conseiller fédéral Pilet-Golaz et déclara accepter la transformation de sa motion en un postulat, que le Conseil des Etats accepta alors sous la forme suivante :

Le Conseil fédéral est invité à examiner s'il n'y aurait pas lieu de déposer, en application de l'article 37 *ter* de la constitution, un projet de loi sur la réglementation de la navigation aérienne.

Immédiatement, le département des postes et des chemins de fer institua une commission pour la préparation de la loi sur la navigation aérienne. La première tâche consista à dégager les principes généraux qui devaient régir le projet. Le 20 avril 1936, cette commission, présidée par le professeur F. Fleiner, présenta son rapport. Se fondant sur cette documentation et puisant à d'autres sources encore, le Dr F. Hess, directeur d'arrondissement des chemins de fer fédéraux et précédemment conseiller juridique de l'office de l'aéronautique, élaborait un premier projet. Malheureusement, le professeur Fleiner tomba malade et mourut. En 1939, il fut remplacé à la présidence de la commission pour la préparation de la loi par le professeur H. Oppikofer, de l'université de Zurich, précédemment directeur de l'institut de droit aérien de l'université de Leipzig. Interrompus de nouveau par l'ouverture des hostilités, les travaux reprirent tout d'abord sous la forme d'une discussion approfondie du projet Hess par un comité réduit. Le 6 octobre 1942, la commission entière eut pour la première fois une nouvelle réunion. Tous les départements intéressés de l'administration fédérale étaient représentés dans cette commission élargie.

Après avoir tenu onze séances et demandé l'avis d'experts sur les questions de droit aérien international, tant privé que pénal, et sur la question du droit de gage sur les aéronefs, la commission termina le 5 novembre 1943 la seconde lecture du projet, qui fut encore adressé par le département des postes et des chemins de fer à diverses autorités ou entreprises intéressées, avec prière d'en prendre connaissance et de faire connaître leur avis.

Dans une dernière séance de la commission, le 15 juin 1944, les remarques et propositions des autorités et entreprises consultées ont été, après examen, prises en considération dans la mesure du possible.

Le projet de loi sur la navigation aérienne qu'on trouvera plus bas est le résultat de ces travaux et délibérations.

## II. Droit constitutionnel.

Peu après que la motion Walther, du 8 décembre 1908, eut invité le Conseil fédéral à préparer une révision constitutionnelle attribuant à la Confédération le droit de légiférer sur la circulation des automobiles et des cycles, les tout premiers vols d'appareils plus lourds que l'air avaient lieu dans notre pays. Reconnaisant de bonne heure les possibilités qu'ouvrait le nouveau mode de locomotion, le Conseil fédéral n'hésita pas, dans son message du 22 mars 1910, à proposer d'attribuer à la Confédération le droit de légiférer sur la circulation aérienne en même temps que sur la circulation routière.

Ce principe n'a jamais été contesté. Si même les Etats-Unis, pour ainsi dire malgré eux, ont passé de la réglementation propre à chaque Etat de l'Union à une réglementation centralisée, il est clair que chez nous, à bien plus forte raison, la Confédération devait recevoir la compétence absolue d'organiser de façon uniforme notre trafic aérien.

L'article 37ter de la constitution, accepté le 22 mai 1921 par le peuple suisse (210 447 oui contre 127 943 non) et par 18 cantons et 5 demi-cantons contre un canton et un demi-canton, dit expressément, en termes nettement différents de ceux de l'article 37bis adopté en même temps :

« La législation sur la navigation aérienne est du domaine de la Confédération. » (RO 37, 741.)

Cette formule large pose tout d'abord le principe de la compétence de la Confédération, et non pas des cantons; elle entend aussi que la Confédération peut légiférer en toute liberté dans le domaine de la navigation aérienne. Les termes de « législation sur la navigation aérienne » ne signifient pas seulement que la Confédération peut établir des dispositions sur l'exercice d'une activité, par nature privée, en liaison directe avec la navigation aérienne; ils s'appliquent aussi à la question de savoir si, et dans quelle mesure, cette activité ressortira aux particuliers ou à l'Etat (voir Burekhardt, *Kommentar zur Bundesverfassung*, 3<sup>e</sup> édition, p. 323 s.).

La Confédération, cela va sans dire, ne cherchera pas à empêcher l'activité privée dans le domaine aéronautique, en tant que les buts de cette activité seront des buts privés, et avant tout sportifs. Bien au contraire, elle a tout intérêt à ce qu'à côté de l'aviation militaire organisée par elle, il existe un sport aéronautique national et un tourisme aéronautique international en plein épanouissement. C'est pourquoi elle s'est décidée ici

pour une combinaison harmonieuse du libre développement et de l'encouragement par l'Etat. Le but de cette méthode est de tirer le plus grand avantage possible pour la collectivité d'un mouvement qui s'affirme avec toujours plus de vigueur, tout en sauvegardant la sécurité publique.

Lorsqu'il s'agit d'exploiter commercialement les transports aériens, la Suisse, pas plus qu'aucun autre pays, ne peut se contenter d'une attitude bienveillante de laisser-faire. Les intérêts nationaux et internationaux qui sont en jeu sont trop importants, la signification du trafic aérien est trop grande, pour que le développement de l'aéronautique commerciale puisse dépendre exclusivement de l'initiative privée et de l'arbitraire de quelques-uns. Tout comme l'article 26 sur la construction et l'exploitation des chemins de fer et l'article 24<sup>ter</sup> sur la navigation, l'article sur la navigation aérienne prime le principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Sans doute, l'arrêté qui règle actuellement le trafic aérien n'institue-t-il pas encore le régime de la concession pour les entreprises de transports aériens ; il se borne à prévoir l'octroi d'une « autorisation ». Mais il ne pouvait pas encore se fonder sur une disposition constitutionnelle, entrée en vigueur une année plus tard. En pratique, le trafic aérien a fait, dès le début, l'objet de concessions. L'intérêt général l'exigeait non seulement pour des raisons de sécurité publique, mais aussi parce qu'il importait d'empêcher, par un contrôle sévère, une évolution malsaine, onéreuse pour l'Etat et l'économie nationale. Jamais la légitimité de cette politique n'a été mise en doute. La pratique de ces vingt dernières années a montré péremptoirement que le système de la concession était le bon.

Du reste, le transport régulier de personnes et du courrier postal, c'est-à-dire la partie de beaucoup la plus importante du trafic aérien, est soumis à la régle des postes ; la Confédération était donc en mesure, selon une opinion reçue, de fonder également le régime de la concession sur l'article 36 de la constitution. Afin que cette idée soit également exprimée dans la loi, nous proposons de mentionner dans le préambule, en sus de l'article 37<sup>ter</sup> duquel la matière relève plus spécialement, l'article 36 de la constitution.

Pour ce qui est du terme de « Luftschiffahrt », qui figure dans le texte allemand de la disposition constitutionnelle, nous précisons qu'il est repris d'un premier projet, datant de 1910, et que naturellement il se réfère alors déjà à ce que l'allemand entend aujourd'hui par « Luftfahrt » (navigation aérienne avec des aéronefs de toutes catégories). Nous renvoyons à ce propos à la *Feuille fédérale*, édition allemande, 1910, II, 619 (voir aussi FF, édition française, 1910, I, 825).

Pour terminer, nous tenons à relever, en corrélation avec le fondement constitutionnel du droit des transports aériens, que notre constitution accorde à l'Etat, avec la prérogative de délivrer des concessions, le monopole des transports aériens : juridiquement, ceux-ci pourraient fort bien

être exploités directement par l'Etat. Les expériences faites ne permettent guère toutefois de songer à cette solution. Même les Etats où les entreprises de transports aériens dépendent du pouvoir politique beaucoup plus étroitement que chez nous ont presque toujours préféré conserver à ces entreprises, extérieurement du moins, le caractère d'organismes privés. L'avenir n'y changera probablement rien. A cela s'ajoute que l'esprit d'initiative des entreprises suisses de transports aériens a déjà déchargé l'Etat de beaucoup de soucis et lui a épargné maint sacrifice, ce que nous sommes heureux de reconnaître ici, sans restrictions. Les résultats atteints nous permettent d'affirmer que la bonne entente et la collaboration entre l'économie privée et l'Etat continueront d'être les meilleurs garants d'une navigation aérienne commerciale capable d'arriver à subsister par ses propres moyens.

### III. Le droit international.

Le trafic aérien est international par essence. C'est pourquoi, déjà peu de temps après la dernière guerre mondiale, notre pays a conclu des conventions relatives à la navigation aérienne avec la Grande-Bretagne et la France, suivies au cours de peu d'années par toute une série de conventions bilatérales passées avec d'autres Etats. Mais ce ne fut qu'après avoir adhéré, en 1934, à deux conventions collectives importantes — la convention (révisée) de Paris, du 13 octobre 1919 (RO 50, 666; pour le message, voir FF 1934, II, 49), relative au droit public aérien, et la convention de Varsovie, du 12 octobre 1929 (RO 50, 450; pour le message, voir FF 1933, II, 907), relative au droit des transports aériens — que notre pays se trouva en présence d'une situation satisfaisante du point de vue du droit international.

Du fait de l'adhésion de la Suisse à la convention de Paris, la plupart des conventions bilatérales signées précédemment par notre pays devenaient sans objet. Seules restèrent en vigueur celles qui nous liaient à des Etats qui n'avaient pas adhéré à la convention de Paris, soit :

- a. La convention provisoire du 14 septembre 1920 réglant la circulation aérienne entre la Suisse et l'Allemagne (RO 37, 25);
- b. La convention provisoire du 18 juin 1935 réglant la circulation aérienne entre la Suisse et le royaume de Hongrie (RO 52, 1045).

De plus, la Suisse a signé, mais pas encore ratifié trois autres conventions visant à l'unification de certaines dispositions de droit privé aérien. Ce sont :

- 1° La convention de Rome du 29 mai 1933 pour l'unification de certaines règles relatives aux dommages causés par les aéronefs aux tiers à la surface, avec protocole additionnel signé à Bruxelles le 28 septembre 1938 (première convention de Rome);
- 2° La convention pour l'unification de certaines règles concernant le séquestre d'aéronefs, conclue à Rome le 29 mai 1933 (seconde convention de Rome);

3<sup>o</sup> La convention pour l'unification de certaines règles relatives à l'assistance et au sauvetage des aéronefs en mer, conclue à Bruxelles le 29 septembre 1938.

Pour ce qui est de l'avenir, il y a lieu de constater ce qui suit : Le problème du trafic aérien transocéanique a été résolu techniquement par la guerre, mais les problèmes d'organisation et de réglementation de ce *trafic intercontinental* attendent encore leur solution. En revanche, il n'y a aucune raison de douter que, la paix conclue, le *trafic aérien européen*, à certains changements de structure près, ne recommence très tôt, dans des conditions analogues à celles qui existaient jusqu'en 1939. Les expériences multiples qui avaient été faites sur le terrain de la collaboration internationale demeureront le fondement solide sur lequel pourra de nouveau s'établir une telle collaboration, lors de la reprise du trafic continental.

Ce serait par conséquent une erreur de vouloir attendre, pour légiférer, que soient élucidés tous les problèmes que pose le trafic mondial. On connaît aujourd'hui dans ses grandes lignes la structure que doit avoir un droit aérien national. En outre, nous voudrions que la réglementation issue des pleins pouvoirs conférés lors de la précédente guerre, c'est-à-dire l'arrêté, demeurât en vigueur seulement aussi longtemps qu'il est absolument nécessaire.

#### IV. Fondements du projet.

La rédaction du projet s'est inspirée des considérations générales que voici :

Il est en fait à peu près impossible de séparer rigoureusement le droit public et le droit privé aériens. Ces deux domaines doivent donc être régis par une loi unique.

Il n'est pas non plus possible de séparer strictement le droit national et le droit international. Notre future loi devra cadrer avec la réglementation internationale. Il ne faut pas oublier que, dans le droit des transports, l'évolution s'accomplit souvent du droit international au droit national. C'est pourquoi le projet tient compte des principes du droit des gens qui sont reconnus de façon générale, et tels qu'ils figurent en particulier dans la convention de Paris et ont été confirmés à la conférence mondiale du trafic aérien à Chicago. Mais il se limite à l'essentiel et demeure ainsi, notamment en ce qui concerne le droit de transit, suffisamment élastique pour pouvoir s'adapter au développement du droit international. La même méthode a été appliquée avec avantage, en tant que c'était déjà possible, lors de l'élaboration de l'arrêté.

Pour ce qui est du droit aérien international privé, nous nous sommes également bornés à insérer dans la loi les règles les plus importantes, en renonçant par exemple à introduire dans le droit suisse l'indication des sommes auxquelles la responsabilité civile à l'égard des tiers doit être limitée. Cette limitation figure bien dans une convention signée par la

Suisse, mais ni notre pays ni beaucoup d'Etats ne l'ont encore ratifiée. Elle n'a donc encore acquis une portée pratique que très restreinte. Les dispositions relatives au droit des transports aériens sont réservées à un règlement spécial. Cela est d'autant plus indiqué que les transports internationaux — c'est-à-dire la plupart des transports — sont régis par la convention de Varsovie, mentionnée plus haut sous section III.

Si, après l'entrée en vigueur de la loi, la Suisse ratifie une convention internationale relative à l'aéronautique et que cette convention contienne des règles de droit directement applicables, celles-ci auront tous les effets d'une loi fédérale, selon un principe consacré par la doctrine et la jurisprudence suisses. Il en résultera l'abrogation des règles antérieures de droit national qui seraient en désaccord avec la convention. Il pourrait aussi arriver que la convention oblige simplement les Etats adhérents à édicter des prescriptions d'application; dans ce cas, la Suisse sera tenue de modifier sa loi sur la navigation aérienne, à moins que cette loi ne confère au Conseil fédéral la compétence de régler par des ordonnances les points en question. Dans un domaine comme celui de l'aéronautique, cette réglementation des détails par voie d'ordonnances est de beaucoup préférable. Aussi le projet (art. 88) contient-il une disposition dans ce sens. Une disposition analogue figure dans la loi du 15 mars 1932 sur la circulation des véhicules automobiles et des cycles (voir l'art. 69).

En gros, le projet reprend les principes de l'arrêté de 1920 (RO 36, 177), déjà rappelé dans notre introduction, et dont la validité fut prorogée par des arrêtés fédéraux des 18 et 23 juin 1920, fondés sur un rapport du Conseil fédéral du 9 février 1920 (FF 1920, I, 262). Cette réglementation fut complétée par un arrêté du Conseil fédéral du 24 janvier 1921 concernant la circulation des aéronefs sur les eaux et au-dessus des eaux (RO 37, 77) et par les prescriptions complémentaires de police pour la circulation aérienne au-dessus du territoire suisse (FF 1923, II, 754), édictées par le département des postes et des chemins de fer le 3 août 1923 et complétées le 3 juillet 1936 (FF 1936, II, 354).

Afin qu'on puisse se rendre compte du caractère de la réglementation en vigueur, nous en résumons ci-après les idées directrices:

- principe de la souveraineté sur l'espace aérien;
- principe de territorialité;
- droit de libre passage pour les aéronefs privés des Etats auxquels nous sommes liés par des conventions;
- réserve du droit d'interdire le survol de certaines zones ou de le restreindre;
- surveillance fédérale;
- règles concernant les aéronefs d'Etat;
- organisation de l'infrastructure;

matériel de vol: immatriculation, autorisation de circuler, marques permis;  
 personnel volant: examens, pièces de légitimation;  
 contrôle de la navigation aérienne commerciale;  
 police de la circulation aérienne: droit d'atterrir, obligation d'atterrir, transports interdits, jet interdit, etc.;  
 responsabilité civile, sûretés;  
 for, dispositions pénales.

Cette réglementation n'avait besoin d'aucun changement essentiel. Elle présentait toutefois certaines lacunes que la pratique avait rendues manifestes et que le projet s'est efforcé de combler. Il s'agissait surtout des points suivants:

compétence de décentraliser la surveillance (art. 4);  
 droit de recours (art. 5);  
 exercice de la police aérienne (art. 19);  
 réserve du cabotage (art. 23);  
 obstacles au vol (art. 27);  
 restrictions à la propriété foncière (art. 28 et 29);  
 répartition des frais de l'infrastructure (art. 30 à 33);  
 droit d'expropriation (art. 35);  
 rapport entre la responsabilité découlant du droit aérien d'une part, l'assurance fédérale en cas d'accidents et l'assurance militaire d'autre part (art. 60 et 61);  
 dispositions pénales (art. 71 à 82);  
 mesures spéciales (art. 86 et 88);  
 subventions fédérales (art. 87).

La *pratique* de la navigation aérienne dépend étroitement de questions techniques qui sont loin d'être toutes définitivement élucidées. Une loi sur la navigation aérienne ne peut donc avoir pour but de régler complètement la matière. C'est pourquoi notre projet répond à l'intention générale de poser seulement des principes juridiques. La compétence de régler les détails par voie d'ordonnances doit en conséquence être attribuée au Conseil fédéral. Il en va de même des mesures à prévoir pour combler les lacunes provenant de l'évolution technique, jusqu'à ce qu'il soit possible de légiférer à leur sujet. L'attribution de la compétence pour régler les détails est prévue dans les divers cas, tandis que le droit de prendre les mesures provisoires est réglé à l'article 88 du projet.

## V. Les différentes dispositions du projet.

### PREMIÈRE PARTIE

#### LES FONDEMENTS DE LA NAVIGATION AÉRIENNE

##### 1. L'ESPACE AÉRIEN ET LA SURFACE TERRESTRE

*Art. 1<sup>er</sup>.* On s'est demandé si le principe du droit des gens en vertu duquel la Suisse exerce la souveraineté sur son espace aérien ne devrait pas figurer expressément dans la loi. Nous ne le tenons pas pour opportun, étant donné qu'à l'heure actuelle précisément, les notions de liberté de l'air et de souveraineté sur l'air sont de nouveau âprement discutées sur le plan international et que leur portée pourrait ainsi changer. Ce serait une erreur de proclamer dans notre droit national une souveraineté sur l'espace atmosphérique dont le contenu matériel ne répondrait encore à rien de définitif. Le seul résultat serait de nous lier inutilement les mains pour le jour où nous prendrons part à des pourparlers internationaux. Nous ne devons pas oublier que le trafic aérien suisse — lui surtout — ne pourra exister que grâce à la conclusion d'ententes raisonnables avec l'étranger.

Par conséquent, sans souscrire dès aujourd'hui à une formule encore plus ou moins doctrinaire, nous exprimons néanmoins de façon claire par le premier alinéa de cet article que la Suisse prétend à la souveraineté sur son espace aérien. Cela ne signifie pas que les droits de libre transit et d'atterrissage technique (c'est-à-dire sans modification de la charge commerciale), souvent mentionnés ces derniers temps à propos des plans de trafic aérien pour l'après-guerre, ne pourront être accordés d'une manière générale. Le Conseil fédéral doit toutefois garder la faculté de préciser ces points d'après l'évolution du droit international.

Pour des motifs analogues, c'est-à-dire afin d'assurer à notre pays la pleine réciprocité, la loi ne garantit aucunement la liberté de la circulation aérienne. Nous risquerions, dans le cas contraire, de nous heurter à la prétention de faire découler d'une telle garantie des droits que nous n'avons pas voulu accorder, ou que nous n'avons voulu accorder qu'avec des restrictions.

Pour les temps de crise ou de guerre, le Conseil fédéral reçoit en outre la compétence d'interdire ou de restreindre temporairement l'usage de l'espace aérien suisse. A l'heure actuelle, des arrêtés dans ce sens sont déjà en vigueur, à savoir:

- 1<sup>o</sup> L'arrêté du Conseil fédéral du 24 février 1939 interdisant le survol du territoire suisse en cas de mobilisation (RO 55, 752);
- 2<sup>o</sup> L'arrêté du Conseil fédéral du 16 juin 1942 concernant l'usage pendant le service actif des aérodromes-frontière pour le trafic aérien international (RO 58, 595).

Ces deux arrêtés ont été pris en application de l'article 102, chiffres 9 et 10, de la constitution. Si des mesures analogues étaient nécessaires dans l'avenir, elles pourraient se fonder sur l'article premier du projet.

*Art. 2.* Cet article énumère les aéronefs admis au trafic aérien. Le règlement précisera la notion d'aéronefs d'Etat suisses. Il tiendra compte à la fois de la réglementation internationale et des besoins de la Suisse, l'un et l'autre de ces éléments pouvant varier. Ce serait d'ailleurs contraire au principe de la loi que de définir dans le corps même de celle-ci ce qu'il faut entendre par aéronefs d'Etat.

*Art. 3.* L'organisation prévue ici existe en fait depuis 25 ans et a donné de bons résultats. Si nous jetons un coup d'œil à l'étranger, nous verrons que sans doute différentes solutions ont été tentées, mais que rien ne nuit plus à l'aéronautique que les changements d'organisation auxquels on recourt pour des raisons de politique intérieure. L'article projeté doit donc assurer la continuité nécessaire et donner à l'office de l'aéronautique, inexistant jusqu'ici en droit administratif, sa place légitime dans l'administration fédérale permanente. Il serait anormal de ne pas régulariser cette situation à un moment où tous les Etats de quelque importance créent un ministère spécial pour l'aéronautique civile. L'article 85, chiffre 3, de la constitution exige pour cela la voie législative. A l'article suivant, la loi prévoit en outre une certaine décentralisation.

Dans la terminologie française, nous recommandons un changement: remplacer le terme « office aérien », par « office de l'aéronautique », meilleur à tous égards.

*Art. 4.* Certaines autorités cantonales ont émis des doutes sur l'opportunité d'une disposition déléguant des pouvoirs de surveillance à des associations sportives. En fait, il ne s'agit cependant que de prévoir dans la loi la *possibilité* de déléguer, en cas de nécessité, certaines attributions très restreintes à de telles associations. Nous pensons avant tout à la surveillance de l'activité sportive qui est exercée sur des places d'aviation écartées où aucun agent de l'Etat n'est à disposition, et où les frais d'envoi d'un tel agent seraient hors de proportion avec l'activité de la place. Pendant de longues années, l'office aérien s'est servi de l'organisation de l'aéro-club de Suisse pour accomplir ses tâches de contrôle, ce qui lui a permis de n'employer qu'un petit nombre de fonctionnaires. Aujourd'hui, il a pour ainsi dire toute la surveillance entre ses mains. Mais la possibilité de la délégation dans des cas spéciaux devrait en tout cas demeurer ouverte. Elle ne constitue pas une nouveauté en droit administratif. Rappelons les tirs obligatoires accomplis dans les sociétés de tir, de même que les droits spéciaux conférés à la société suisse des électriciens et à la société suisse des propriétaires de chaudières à vapeur.

*Art. 5.* Le 1<sup>er</sup> janvier 1945 est entrée en vigueur la nouvelle loi fédérale d'organisation judiciaire, du 16 décembre 1943. Aux termes de son article 124, le Conseil fédéral fonctionne comme autorité de recours lorsque les décisions des départements ne sont pas définitives d'après une prescription légale spéciale.

Le 1<sup>er</sup> alinéa de notre projet place toutes les décisions importantes dans la compétence du Conseil fédéral, en particulier celles qui touchent à des intérêts commerciaux. Dans les autres affaires, qui auront un caractère surtout technique, la décision du département des postes et des chemins de fer devrait être définitive.

Sont réservées les contestations où la Confédération peut être partie. D'après l'article 34 du projet, elles peuvent être portées devant le Tribunal fédéral par un recours de droit administratif.

*Art. 6.* L'article 1<sup>er</sup> prévoit une restriction générale, mais provisoire, de l'usage de l'espace aérien en temps de danger politique. Ici il s'agit de restrictions ou interdictions locales, mais en général permanentes.

Avant la guerre, on avait édicté des prescriptions de ce genre, en les fondant sur l'arrêté fédéral urgent du 18 mars 1937 concernant les régions fortifiées (RO 53, 162). Ces prescriptions se rapportaient avant tout aux zones fortifiées suivantes :

- 1<sup>o</sup> St-Maurice et St-Gothard (RO 53, 1014);
- 2<sup>o</sup> Simplon, Splügen, Engadine, Sargans, Kreuzlingen, Rhin, Les Rangiers, lac de Joux (RO 55, 554);
- 3<sup>o</sup> Rheintal saint-gallois, Blauen, Jura bernois et neuchâtelois (RO 55, 552).

Il est indiqué de faire de la loi sur la navigation aérienne le fondement juridique de ces restrictions.

*Art. 7.* La création de voies internationales de navigation aérienne est prévue dans la convention de Paris. Jusqu'ici, sauf dans des cas isolés, cette disposition n'a pas eu pour nous de portée pratique.

En revanche, la compétence de désigner les aérodromes est très importante, qu'il s'agisse de ceux qui servent au trafic public ou de toute place préparée pour servir à l'envol ou à l'atterrissage d'aéronefs, dirigeables ou non. Seul ce contrôle de tous les points d'appui du trafic aérien dans le pays permet d'espérer une surveillance efficace de ce trafic. Cela ne veut pas dire que l'obligation d'utiliser des places d'atterrissage reconnues officiellement soit absolue; le cas des atterrissages en dehors de ces places est réglé spécialement par l'article 15 du projet.

La conséquence logique du principe de l'article 7 est prévue par l'article 25, où sont indiqués les aérodromes qui doivent être au bénéfice d'une concession et ceux pour lesquels une autorisation suffit.

*Art. 8.* La réglementation du trafic par-dessus les frontières doit, cela va sans dire, tenir compte des intérêts de l'administration des douanes. Lorsqu'un aérodrome douanier est établi, les conditions qu'il paraît indiqué de fixer sont prévues dans l'acte de concession, après consultation des autorités intéressées. Il s'agit essentiellement de l'installation d'un poste de douane permanent ou d'un service douanier sur demande. Exceptionnellement, d'autres points d'atterrissage peuvent être convenus d'un commun accord.

L'interdiction de franchir certaines parties de la frontière était prévue par exemple par la convention provisoire du 14 septembre 1920 avec l'Allemagne. Mais il fut déclaré dans un protocole additionnel que les parties contractantes renonçaient jusqu'à nouvel avis à limiter l'autorisation de survol à certains segments de la frontière. Cette situation ne s'est pas modifiée. Dans le trafic avec l'Italie, des couloirs de franchissement de la frontière étaient prévus, mais il s'agissait là de corridors à travers les zones interdites italiennes, et non de routes douanières.

Les aéronefs qui survolent le territoire de la Suisse sans y atterrir sont exemptés des formalités douanières (cf. la convention de Paris, art. 15, et la loi sur les douanes, art. 53).

*Art. 9.* Par la disposition correspondante de l'arrêté en vigueur (art. 2) on avait tenté également de soumettre à un ordre juridique donné les rapports entre occupants d'un aéronef employé dans le trafic international. Cet article renvoie en première ligne au droit de l'Etat dont l'aéronef possède la nationalité.

A notre connaissance, cette disposition n'a jamais acquis d'importance pratique. Après avoir fait rédiger deux expertises et examiné longuement s'il conviendrait de reconnaître légalement le pavillon comme critère de présomption du droit privé applicable, on a constaté que, vu la rareté et la disparité des cas de ce genre, il valait mieux que la loi restât muette, d'autant plus que ce sera souvent par pur hasard que l'avion qui a exécuté un certain transport avait telle nationalité plutôt que telle autre. Le législateur peut laisser à la doctrine et à la jurisprudence le soin de trouver la solution à laquelle devra être donnée la préférence dans les différents cas qui pourront se présenter.

Dans la réserve concernant les conditions de lieu, le droit pénal doit être mentionné expressément, le principe de la territorialité n'étant pas reconnu sans restrictions dans les dispositions pénales du projet. Nous renvoyons à ce propos aux articles 80, 81 et 82.

*Art. 10.* La compétence d'arrêter des prescriptions de police était aussi donnée par l'article 4 de l'arrêté en vigueur. Un arrêté du Conseil fédéral du 3 août 1923 l'avait déléguée au département des postes et des chemins de fer.

La compétence de la Confédération est restreinte au domaine spécial de la police aérienne. Elle embrasse en particulier la surveillance de l'exercice du vol, l'application des prescriptions et la délivrance des pièces de légitimation et autorisations. Pour tout ce que la loi ne règle pas par des dispositions précises, la souveraineté policière des cantons demeure intacte. Cette compétence générale de police est encore, par surcroît, réservée expressément à l'article 19 du projet, en ce qui concerne le terrain des aérodromes.

*Art. 11.* Les prescriptions de police du 3 août 1923, fondées sur l'arrêté du Conseil fédéral de la même date, prévoyaient déjà l'obligation de demander une autorisation pour les manifestations aéronautiques publiques, les vols acrobatiques, les démonstrations acrobatiques sur des aéronefs, les descentes en parachute et les ascensions de ballons captifs. Des motifs de sécurité imposent le maintien de ce régime.

*Art. 12.* Cet article est calqué, lui aussi, sur des dispositions en vigueur (art. 22 et 24 de l'arrêté). La Suisse était, avant la guerre, un des rares pays où la photographie aérienne ne fût pas interdite; il y avait naturellement des restrictions. Les intérêts à défendre dans ce domaine sont variables, de même que les circonstances. Il est donc nécessaire de laisser au Conseil fédéral la compétence d'autoriser ou d'interdire la photographie aérienne.

*Art. 13.* Les mesures de sécurité à prévoir ne sont pas seulement de nature personnelle ou technique. En outre, l'office de l'aéronautique examinera notamment, dans les cas d'espèce, si, avant l'octroi d'une autorisation, la conclusion d'une assurance contre la responsabilité civile ne doit pas être exigée.

*Art. 14.* Cet article institue le droit d'inspection, mais celui-ci peut se fonder aussi sur d'autres lois. Ce n'est pas l'affaire de la loi sur la navigation aérienne de délimiter les attributions des diverses autorités intéressées. Pour les organes de la douane, la législation douanière est déterminante, et l'article 84 du projet y renvoie expressément. L'article 19 réserve d'autre part expressément les attributions des autorités ordinaires de police, comme nous l'avons déjà mentionné.

*Art. 15.* En principe, les dispositions de la loi s'appliquent à tous les genres d'aéronefs. Le 2<sup>e</sup> alinéa déclare expressément que la prescription sur la procédure à suivre en cas d'atterrissage hors d'un aérodrome autorisé est également valable pour les aéronefs non dirigeables. Cela ne signifie cependant pas que les pilotes de ballons ne sont pas tenus, sous réserve de l'article 86, d'observer toutes les autres prescriptions de la loi. Cette disposition vise, au contraire, un cas spécial, vu que la catégorie spéciale des « atterrissages en campagne » n'existe pas pour les ballons; tous les atterrissages de ballons rentrent normalement dans cette catégorie. Pour

exclure d'avance toute incertitude, il sera bon, tant pour l'aéronaute que pour les autorités locales, que le cas spécial de l'atterrissage d'un aéronef non dirigeable ait été prévu expressément dans la loi.

Si un aéronef venant directement de l'étranger fait un atterrissage en campagne, la police aérienne avise naturellement tout de suite la douane, afin qu'elle puisse prendre les mesures imposées par les intérêts qui lui sont confiés.

Il en est de même pour un envol auquel on tenterait de procéder en dehors d'un aérodrome douanier.

Les autorisations mentionnées au 3<sup>e</sup> alinéa, et surtout celles qui sont nécessaires pour l'instruction du personnel, seront, en pratique, délivrées comme jusqu'ici par les directions d'aérodromes et les moniteurs de vol agissant en vertu d'une délégation. Il serait en effet excessif d'exiger pour chaque cas d'atterrissage en campagne une décision de l'office de l'aéronautique. En revanche, cet office dressera une liste des places convenant à ces atterrissages, avec indication des types d'avions autorisés à s'y poser. Les détails seront réglés dans les dispositions d'exécution.

*Art. 16.* Dans la convention de Paris, les Etats contractants se garantissent mutuellement le droit, pour les aéronefs immatriculés dans un Etat, de traverser sans atterrir l'atmosphère des autres Etats (art. 15). Mais cela suppose que, dans des cas particuliers, l'Etat survolé ait le droit, pour des raisons de sécurité générale, de contraindre l'aéronef à atterrir. Il peut d'ailleurs arriver tout aussi bien que l'ordre d'atterrir doive être donné à un aéronef suisse.

*Art. 17.* Les règles de la circulation et le service des signaux sont en grande partie fixés par des arrangements internationaux. Il s'agit donc avant tout ici de l'exécution d'obligations internationales.

*Art. 18.* Dans la section intitulée « Fondements du projet », nous avons exposé que le trafic sur les eaux et au-dessus des eaux avait déjà été réglementé à titre provisoire par l'arrêté du Conseil fédéral du 24 janvier 1921. Comme l'entrée en vigueur de la loi rendra caduques les prescriptions antérieures, il sera nécessaire que les milieux intéressés s'entendent en vue d'une nouvelle réglementation. L'article 18 donne les instructions nécessaires au département des postes et des chemins de fer, compétent dans les questions de communications.

La réglementation actuelle s'était révélée surtout nécessaire à cause du trafic des hydravions, aujourd'hui évanoui, mais qui fut un certain temps assez intense. Cette réglementation pourra facilement être prise pour fondement des nouvelles prescriptions.

*Art. 19.* La police aérienne ne peut être exercée exclusivement par des fonctionnaires de l'administration fédérale. Les organes à désigner par le

Conseil fédéral pourront être des agents de l'aérodrome, si l'exploitant y consent, ou aussi des contrôleurs non permanents (pour la construction des aéronefs) ou des examinateurs de capacités (pour le personnel aéronautique). Ces agents seront soumis, en ce qui concerne leur activité officielle, à la loi du 9 décembre 1850 sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires de la Confédération. Aux termes de l'article 2 de cette loi, il en va ainsi de toutes les « personnes qui sont provisoirement investies de fonctions ou qui se chargent de fonctions temporaires ».

La réserve faite en faveur de la souveraineté policière des cantons peut naturellement s'étendre aux attributions de la police locale. C'est une question de droit cantonal.

*Art. 20.* Dans l'intérêt de la sécurité publique, et plus particulièrement de la prévention des accidents, l'autorité de surveillance doit être instruite le plus rapidement possible de tous les accidents d'aviation, et le lieu de l'accident doit être protégé contre tout ce qui en pourrait modifier l'état. Un service de piquet de l'office fédéral de l'aéronautique permettra d'être prêt en permanence à toute éventualité.

*Art. 21.* Nous avons exposé plus haut, dans la section II, que le trafic aérien commercial a été exploité dès le début sous le régime de la concession, et non de simples autorisations de police. Les expériences faites avec ce système sont satisfaisantes. D'une part, il a permis de tenir pleinement compte de l'intérêt général et des besoins de l'économie publique; d'autre part, on a constaté un progrès constant du trafic aérien vers l'autonomie économique, qu'il ne fallait pas songer à exiger de lui au début. Ces résultats n'eussent été rendus possibles ni par un monopole d'Etat, ni par un régime de concurrence sans frein. D'autre part, le système de la concession est un instrument précieux et nécessaire pour renforcer la position de nos entreprises suisses dans le trafic international.

La procédure relative à l'octroi des concessions n'a jamais prêté à la critique; tout s'est toujours passé sans difficulté. A l'avenir comme par le passé, on n'admettra qu'il y a trafic aérien commercial que si l'exploitation est créée pour procurer durablement des bénéfices, et l'on n'appliquera pas cette notion à tout transport effectué contre rémunération. En revanche, et à la différence des transports soumis à la régale des postes, la régularité de l'exploitation n'est pas nécessaire pour lui conférer le caractère commercial; l'exécution de courses selon les besoins (« taxi aérien ») est par exemple déjà soumise au régime de la concession si les critères de l'organisation à but commercial sont réunis.

En règle générale, les concessions relatives à des lignes aériennes ont été jusqu'ici accordées pour une année. Si les conditions générales avaient continué de se consolider, on aurait sans doute passé peu à peu à des délais plus longs, ce qui aurait permis aux exploitants de prendre plus facilement

leurs dispositions. Notons cependant que le refus de renouveler une concession n'équivaudrait pas à un retrait; il n'en découlerait, par conséquent, aucun droit à des dommages-intérêts. Autre chose est de savoir si l'on pourrait, le cas échéant, se trouver en présence de droits acquis; ce serait au juge à en décider (voir Burckhardt, *Kommentar*, 3<sup>e</sup> édition, p. 784 et 785).

*Art. 22.* L'activité professionnelle qui n'a pas pour objet le transport de personnes ou de biens n'a besoin, d'après cet article, que d'une autorisation. Le règlement d'exécution réglera les détails. En pratique, ce sont presque uniquement des entreprises au bénéfice d'une concession qui ont sollicité de telles autorisations. Le cas le plus courant est celui de la demande de pouvoir pratiquer professionnellement la photographie aérienne.

Par « personnel aéronautique », dont la formation exige aussi une autorisation, il faut entendre aussi bien les pilotes civils que tous les professionnels dont l'activité a quelque rapport avec l'aviation civile et la production des avions. L'intention est donc d'interpréter extensivement l'expression de personnel aéronautique. La même remarque s'applique au texte de l'article 43.

*Art. 23.* Le trafic aérien interne est en général désigné du nom de cabotage, que le droit maritime applique à la navigation côtière. Le droit international reconnaît qu'il doit être réservé en principe aux entreprises nationales. Ce principe ne doit toutefois pas devenir un obstacle au développement de notre politique des transports aériens. Rappelons-nous que la plus grande partie de notre trafic aérien se déroule en territoire étranger. La loi ne peut donc formuler cette réserve qu'en termes très prudents.

*Art. 24.* L'installation et l'exploitation d'aérodromes exigent des prescriptions unifiées, cela est évident. Les principes provisoires sont consignés dans l'exposé sur la standardisation des aérodromes, du 23 mai 1937. Ces prescriptions doivent être retouchées périodiquement, au fur et à mesure des progrès techniques et des besoins du trafic aérien. Leur adoption relève donc de l'exécution de la loi.

*Art. 25.* Les aérodromes sont les points d'appui de l'aéronautique. Si l'article 7 interdit de s'envoler de n'importe où, il en résulte pour la communauté (Confédération, collectivités publiques cantonales ou régionales) ou pour les intéressés eux-mêmes la nécessité de mettre à la disposition du trafic des aérodromes reconnus. L'autorité de surveillance fixe dans chaque cas l'extension qui peut être donnée à l'emploi de la place.

Les aérodromes douaniers et les autres aérodromes servant au trafic public reçoivent, comme par le passé, des concessions du département des postes et des chemins de fer. Mais avant qu'une concession ne soit accordée, l'autorité concédante se met toujours en relations avec l'administration militaire et avec l'administration des douanes. Pour toutes les

autres places, y compris celles qui servent à l'exercice du vol à voile, une autorisation de l'office de l'aéronautique est nécessaire. Etant donnée l'importance de la tâche de chef d'aérodrome, le projet prévoit en outre expressément la nomination d'un tel chef, de façon que la chose soit prescrite par la loi elle-même.

Sur la base des concessions et autorisations accordées, l'office de l'aéronautique établit la liste des aérodromes et la publie d'entente avec le département militaire. Aux termes des arrangements pris, cette liste doit aussi être notifiée aux Etats avec lesquels nous sommes liés par des conventions sur la navigation aérienne.

*Art. 26.* Tandis que les conditions de la concession obligent l'exploitant de l'aérodrome à veiller au fonctionnement du service local de la sécurité aérienne (service radiogoniométrique, facilités d'atterrissage), la Confédération doit prendre elle-même les mesures qui regardent la sécurité de l'ensemble du trafic aéronautique en Suisse. Parmi ces mesures, il faut compter le service météorologique de l'aéronautique et le contrôle de la circulation aérienne en dehors des zones d'approche des aérodromes au bénéfice d'une concession.

Les mesures radiotechniques de sécurité aérienne sont assurées, sur la base d'un arrangement, par Radio-Suisse S. A., tandis que la sécurité aérienne météorologique incombe à la station centrale suisse de météorologie. L'office de l'aéronautique coordonne et surveille tout le service de la sécurité aérienne, local et national, et veille à ce qu'il s'insère correctement dans le cadre de l'organisation internationale de sécurité.

*Art. 27.* Comme il existe un grand nombre de téléphériques, il est déjà devenu nécessaire, tout particulièrement dans l'intérêt de notre aviation militaire, de prendre une ordonnance sur la sécurité de la navigation aérienne à l'égard des téléphériques. Leur déclaration a été en particulier rendue obligatoire (cf. RO 59, 263). L'article 27 répond donc à un besoin.

*Art. 28.* Une disposition analogue sur l'usage gratuit de la propriété privée figure dans la loi du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant (art. 5 et 6). Même si cet article ne doit pas être appliqué très souvent, il sera pourtant indispensable dans certains cas et aura, pour le service de la sécurité aérienne, la même utilité que les dispositions relatives aux installations électriques.

*Art. 29.* Cette prescription est nécessaire pour assurer le respect des dispositions internationales sur les aérodromes.

Pour régler la question des dommages, on a choisi la même rédaction que dans l'arrêté fédéral du 18 mars 1937 concernant les régions fortifiées, dont l'article 11 a la teneur suivante:

Les propriétaires d'immeubles situés dans la région fortifiée peuvent demander une indemnité à la Confédération pour le dommage résultant directement et exclusivement de la restriction de leurs droits.

Le principe suivant lequel les personnes touchées par les mesures prises n'ont droit qu'à la réparation du dommage causé « directement et exclusivement » par ces mesures répond à l'équité dans les deux cas. La restriction du droit de bâtir ne peut pas être placée sur le même pied que l'expropriation.

*Art. 30.* En matière d'aérodromes, les autorités suisses se sont, dès le début, inspirées du principe selon lequel la personne directement intéressée, c'est-à-dire le concessionnaire, doit prendre à sa charge les frais d'installation et d'exploitation. Le concessionnaire est, en général, une collectivité, locale ou régionale, de caractère public ou privé. Il y a cependant aussi sur les grands aérodromes des services organisés par la Confédération et dont le fonctionnement, en partie du moins, intéresse la Suisse tout entière. Les frais de ces services de sécurité aérienne doivent par conséquent être partagés. Pour autant que ces frais sont causés uniquement par l'usage de l'aérodrome sur lequel les services sont installés et dépendent directement de son exploitation, ils sont à la charge du concessionnaire. Pour le service radiotélégraphique par exemple, le critère est fourni par ce qu'on appelle la zone d'approche de l'aérodrome. La correspondance radio-électrique avec les avions qui se trouvent dans cette zone exige des installations spéciales, telles que les phares d'atterrissage. Elle est considérée comme causée par l'usage de l'aérodrome; son coût rentrera donc dans les frais d'exploitation de celui-ci. Les autres frais sont à la charge de la Confédération. Ce principe de répartition est appliqué depuis quelques années. Les articles 30 et 33 doivent le sanctionner.

*Art. 31.* Les entreprises de navigation aérienne peuvent être appelées à supporter une partie des frais lorsque l'exploitation d'une ligne déterminée, par exemple une ligne de nuit, impose des mesures extraordinaires de sécurité aérienne.

*Art. 32.* Par installations qui doivent être adaptées aux besoins de la sécurité de la navigation aérienne, il faut entendre tout d'abord les conduites électriques. L'adaptation peut consister soit dans le choix judicieux du tracé, soit dans le balisage de certaines parties de la conduite ou de certains des pylones. Une pratique constante veut déjà que les autorités aéronautiques puissent défendre les intérêts de la sécurité aérienne au cours de l'enquête ouverte pour l'établissement de lignes électriques.

D'autres installations qui peuvent constituer pour la navigation aérienne des obstacles dangereux seront par exemple les téléphériques, particulièrement nombreux dans les montagnes (voir la réglementation actuelle, mentionnée plus haut à propos de l'article 27).

Quant aux frais, il semble équitable que l'adaptation d'installations nouvelles aux besoins de la sécurité de la navigation soit entièrement à la charge de ceux qui font établir ces installations. La Confédération prendra en revanche sur elle, selon l'article suivant, le coût de la suppression ou de la correction des obstacles *déjà existants*, à moins qu'ils ne gênent uniquement un aérodrome voisin; dans ce dernier cas, d'après l'article 30, lettre *b*, l'exploitant de l'aérodrome supportera seul les frais. On ne doit pas oublier que, quand il s'agit d'installations nouvelles, les mesures de sécurité n'occasionnent en général qu'un supplément de frais négligeable, tandis que l'adoption subséquente de telles mesures cause en général des dépenses notablement plus considérables.

Il pourrait arriver que les mesures de sécurité renchérisent à tel point une installation nouvelle répondant à l'intérêt public que ce surcroît de frais, comparé au prix total de l'ouvrage, apparaîtrait comme excessif. Dans ce cas, la Confédération pourrait examiner s'il ne paraîtrait pas indiqué qu'elle supporte exceptionnellement une part des frais, en vertu de l'article 87, lettre *b*. Pour ce qui est du principe, signalons toutefois qu'il s'agit ici d'une règle d'aménagement national et qui est aussi justifiée que l'est, par exemple, une prescription d'alignement dans les plans d'extension urbains.

*Art. 33.* L'obligation de la Confédération de participer aux frais sera désormais définie clairement dans la loi. Elle s'étend non seulement au service radioélectrique général, mais aussi à tous les services météorologiques des aérodromes principaux. Elle s'applique également aux mesures d'intérêt général destinées à la suppression d'obstacles à la navigation aérienne ou à l'adaptation d'installations gênantes (existantes ou futures). Les frais supportés par la Confédération pour le service radioélectrique général et le service des câbles de l'aéronautique se sont élevés en 1938 à 239 147 fr. 88.

*Art. 34.* Comme l'administration fédérale peut être partie dans tous les débats relatifs aux frais d'infrastructure et à leur répartition, il y a lieu de prévoir une autorité neutre pour régler ces cas: tribunal arbitral ou commission d'estimation, éventuellement l'un et l'autre. Comme dans la loi fédérale sur l'expropriation, la possibilité du recours de droit administratif au Tribunal fédéral doit être prévue ici. En revanche, il ne se justifierait pas de permettre que d'autres recours de droit aérien puissent être portés devant notre tribunal suprême.

*Art. 35.* Il est nécessaire de réserver expressément la loi fédérale sur l'expropriation pour les cas où le droit cantonal n'ouvrirait pas les possibilités nécessaires.

## 2. LES AÉRONEFS ET LE PERSONNEL AÉRONAUTIQUE

*Art. 36.* On a évité de donner une définition légale de l'aéronef; la législation en vigueur ne le fait pas non plus. Le règlement d'exécution spécifiera les différentes catégories d'aéronefs.

Par aéronefs d'Etat suisses, il faut entendre en premier lieu les aéronefs militaires. Le projet détermine, à son article 85, la mesure dans laquelle la loi doit s'appliquer aux aéronefs militaires. Son article 86 donne la possibilité de prévoir aussi, jusqu'à un certain point du moins, des règles spéciales pour des aéronefs d'Etat d'autres catégories.

*Art. 37.* La surveillance du trafic aérien suppose l'obligation pour les aviateurs d'employer des aérodromes déterminés, mais elle suppose également l'obligation d'immatriculer les aéronefs.

Le *registre aéronautique suisse* présente quelques analogies avec le registre fédéral des bateaux (cf. la loi du 28 septembre 1928 sur le registre des bateaux). Le but et l'effet de ces deux registres sont cependant totalement différents. Le registre des bateaux sert avant tout à préciser et à rendre publics des droits de propriété et autres droits réels grevant un bateau. Le registre aéronautique est destiné en premier lieu à assurer le contrôle par l'autorité de surveillance et la sécurité publique. L'inscription dans le registre des bateaux crée le droit de propriété. Les effets de la foi publique y sont attachés, comme pour l'inscription dans le registre foncier. L'immatriculation d'un aéronef n'a en revanche aucun effet particulier de droit privé, mais elle donne à l'aéronef la qualité d'aéronef suisse (art. 38 du projet).

L'inscription dans le registre aéronautique peut donc être rendue beaucoup plus simple. La condition de cette inscription est que l'aéronef soit en état de navigabilité, ne figure sur aucun registre étranger et appartienne à des Suisses. Des exceptions sont d'ailleurs possibles relativement à ce dernier point. Nous reviendrons sur cette disposition du projet.

Tout d'abord, en ce qui concerne la qualité de « Suisse », il est évident que l'immatriculation peut aussi avoir lieu au nom d'une personne morale du droit suisse. La question de savoir si la personne morale est suisse est réglée par le code des obligations, s'il s'agit d'une société commerciale ou d'une société coopérative. En général, il suffira ici de se fonder sur l'inscription dans le registre du commerce. Pour les associations, au sens des articles 60 et suivants du code civil, il appartiendra à l'autorité de surveillance de décider, dans chaque cas, si l'inscription dans le registre du commerce doit être exigée ou non.

La réglementation en vigueur, qui statue que seuls les aéronefs qui sont la propriété de Suisses peuvent être inscrits dans le registre suisse, s'est révélée trop rigide. Elle dérivait d'une rédaction maintenant abandonnée de l'article 7 de la convention de Paris. Bien entendu, il conviendra de

respecter la prescription internationale (art. 8 de la convention de Paris) selon laquelle un même aéronef ne doit pas figurer dans le registre de plusieurs Etats. Aussi les avions venant de l'étranger ne pourront-ils être inscrits dans le registre suisse que sur présentation d'un certificat d'exmatriculation de l'Etat d'origine. Mais si cette condition est remplie et qu'aucun autre motif ne s'oppose à l'immatriculation, il est dans l'intérêt de la sécurité aéronautique d'admettre exceptionnellement que l'aéronef d'un étranger figure dans le registre suisse et soit ainsi soumis à notre contrôle. L'article 37, 3<sup>e</sup> alinéa, prévoit maintenant cette possibilité. Ce serait déjà nécessaire pour éviter que les étrangers ne se servent d'hommes de paille. Le règlement d'exécution devra préciser quand cette exception pourra être admise et ce qu'il faut entendre par lieu de stationnement normal d'un aéronef.

*Art. 38.* La convention de Paris confère expressément aux aéronefs immatriculés dans le registre d'un Etat la nationalité de cet Etat (art. 6). C'est à dessein que nous nous sommes exprimés de façon plus prudente, la question de l'application du principe du pavillon et des conséquences de cette application n'étant pas entièrement élucidée.

*Art. 39.* Les prescriptions sur les certificats des aéronefs relèvent déjà en très grande partie du droit international (annexes A et B de la convention de Paris, FF 1934, II, 61 s.). C'est d'ailleurs pourquoi ces pièces de légitimation sont reconnues sur le plan international.

Un aéronef peut être immatriculé sans que des sûretés aient été fournies pour couvrir la responsabilité civile dérivant de son emploi. Mais sitôt qu'il doit être employé dans le trafic, il faut que ces sûretés soient constituées. Le permis de navigation n'est pas délivré auparavant au propriétaire ou détenteur. Si ces sûretés revêtent la forme d'une assurance conclue contre la responsabilité civile et que cette assurance cesse momentanément de produire ses effets, le permis de navigation est retiré pour cette durée par l'autorité de surveillance. L'article 39, 2<sup>e</sup> alinéa, permet de conserver cette procédure, qui assure une protection totale aux tiers étrangers à la navigation aérienne.

*Art. 40.* La composition de l'équipage et les papiers de bord qui doivent accompagner l'aéronef font l'objet de quelques instructions dans les annexes C et E de la convention de Paris, mais ces indications ont besoin d'être précisées. Ce sera l'affaire de l'autorité de surveillance.

Un aéronef doit être équipé d'une manière répondant à l'usage auquel il sert et au niveau atteint par la technique; il existe déjà quelques prescriptions internationales. Le reste est de la compétence de l'office de l'aéronautique.

*Art. 41.* La sécurité aérienne exige, de toute évidence, que chaque aéronef soit soumis à un contrôle de sa navigabilité avant d'être mis au bénéfice d'un permis de navigation. Au début, il était encore possible de confier

ces contrôles à des experts privés. Par la suite, il s'est cependant révélé nécessaire — tant pour les planeurs que les appareils à moteur — de recourir à des experts spécialisés se consacrant uniquement à ce genre de travail.

Les contrôles périodiques sont annuels dans l'aviation de sport. Dans l'aviation commerciale, ils sont remplacés par une surveillance constante de l'exploitation.

Le contrôle d'un aéronef étranger pourrait entrer en considération lorsque l'aéronef provient d'un Etat avec lequel la Suisse n'a pas conclu de convention sur la navigation aérienne.

*Art. 42.* Ici, notre texte diffère quelque peu de celui de la convention de Paris, cette convention prescrivant à la fois des marques de nationalité et d'immatriculation. Si le projet ne parle que de « marques distinctives », c'est afin qu'on puisse se contenter, pour le trafic purement interne, par exemple avec des planeurs, de signes de reconnaissance plus simples que ceux qui sont prescrits pour le trafic international.

*Art. 43 à 45.* Ces articles s'inspirent de l'article 14 de l'arrêté. Mais la terminologie a été quelque peu modifiée, afin de délimiter plus clairement les divers certificats établis par l'autorité aéronautique. A la place de l'ancienne expression courante de « permis de conduire », on emploie désormais exclusivement le terme de « licence », qui met mieux en lumière le caractère strictement personnel de cette pièce de légitimation, délivrée seulement sur la base d'un certificat de capacité (brevet). Le brevet lui-même n'est délivré qu'après un examen devant des experts officiels. En revanche, une « autorisation », au sens des articles 11 ou 22 du projet, n'est pas nécessairement conférée à une personne physique déterminée; elle peut être délivrée à une association ou à une entreprise. Cette distinction entre licence et autorisation se faisait déjà dans notre terminologie française. Le projet l'introduit aussi en allemand.

Les prescriptions de détail sur l'octroi, le renouvellement et le retrait de la licence sont réservées à un règlement d'exécution. Le règlement de l'office aérien fédéral du 31 mars 1943 concernant les brevets d'aptitudes et les licences suisses du personnel navigant servira de modèle.

La disposition de l'article 45, 2<sup>e</sup> alinéa, tend à empêcher qu'un Suisse qui, par exemple, se serait vu refuser une carte d'élève-pilote à cause d'un casier judiciaire chargé, n'évite cette exclusion du trafic aérien en se procurant un brevet étranger. Une disposition dans ce sens figure à l'article 13, 2<sup>e</sup> alinéa, de la convention de Paris.

*Art. 46.* Les prescriptions visées ici préciseront les rapports avec la loi sur la durée du travail, avec la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, avec le droit de congédiement. Le pouvoir disciplinaire et le rapatriement du personnel congédié se trouvant à l'étranger seront également réglés. Il y aura lieu d'examiner si l'obligation de déclarer les accidents doit

être instituée. Les prescriptions devront rappeler que le commandant a le devoir de prévenir l'altération des preuves, conformément au rôle que lui attribue l'article 82.

## *DEUXIÈME PARTIE*

### **RAPPORTS JURIDIQUES RÉSULTANT DE L'EXPLOITATION DE LA NAVIGATION AÉRIENNE**

#### **1. LA RESPONSABILITÉ CIVILE**

Les titres I<sup>er</sup> et III<sup>e</sup> traitent de la responsabilité civile à l'égard des tiers, conformément aux principes de la première convention de Rome, mentionnée plus haut (voir section III). La commission pour la préparation de la loi a trouvé bon de faire figurer ces principes dans la loi elle-même. Elle ne trouverait pas suffisant de renvoyer à la convention, même si celle-ci devait entrer en vigueur avant la loi. Nous nous rangeons à cette manière de voir.

Relevons ici encore l'importance de l'unité du droit international. Aussitôt que nous aurons ratifié la convention, les dommages causés en Suisse par des avions étrangers rentreront dans son champ d'application. Il ne serait pas indiqué que les dommages causés par des avions suisses fussent appréciés selon des règles différentes. Pour cette raison, on a renoncé par exemple au droit d'action directe du lésé contre l'assureur, tel que le connaît la législation sur les automobiles.

*Art. 47.* La solution adoptée a pour but d'assurer au lésé une réparation totale. Elle offre donc le caractère d'une pure responsabilité causale; aucune faute ne doit être prouvée. Elle s'applique aussi au cas de chute d'un aéronef. En revanche, les accidents au sol, sauf au cours de manœuvres d'envol ou d'atterrissage, ne rentrent pas, d'après les usages internationaux, dans la catégorie des accidents d'aviation. Ils sont soumis au régime ordinaire des risques d'exploitation.

Conformément au principe, observé dans tout le projet, d'une retenue extrême en ce qui concerne les définitions légales, la définition de la notion d'exploitant a été abandonnée à la doctrine et à la jurisprudence.

Cet article est complété par les dispositions générales du code des obligations sur la diminution de la responsabilité en cas de faute concomitante du lésé.

*Art. 48.* A première vue, une disposition qui rend l'exploitant légalement responsable même quand il a été fait usage de l'aéronef à son insu et sans son consentement paraît par trop rigoureuse. C'est cependant une conséquence inévitable du principe de causalité, auquel il faut se tenir si l'on veut protéger efficacement le public, c'est-à-dire les tiers étrangers au service de la navigation aérienne. La réparation du dommage ne doit pas

dépendre de la question de savoir si la personne responsable de l'usage illégitime est ou non connue et solvable. La responsabilité de l'exploitant est toutefois limitée ici au montant de la garantie qu'il est tenu de fournir. Il peut donc se couvrir entièrement par une assurance. C'est pourquoi il se justifie de s'en tenir, même ici, à la responsabilité causale, alors que la convention internationale prévoit dans ce cas une exception au principe de la causalité, exception qui réside en ce que l'exploitant n'est solidairement responsable que s'il n'a pas pris les mesures appropriées pour empêcher l'usage illégitime de son aéronef. Etant donnée la façon dont l'assurance contre la responsabilité civile est organisée en Suisse, ce système de la responsabilité causale absolue, mais limitée quant à son montant, est acceptable et équitable. Il s'applique aussi au cas où un dommage est causé à un tiers par un passager de l'aéronef ne faisant pas partie de l'équipage. (Art. 47, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre *b*; cf. aussi art. 53, 2<sup>e</sup> alinéa).

L'action récursoire est réglée par l'article 51 du code des obligations.

*Art. 49.* Si l'on veut que le tiers étranger à la navigation aérienne soit entièrement protégé, il faut que le dommage qui pourrait résulter à la surface de la collision de deux aéronefs soit également couvert. Le projet prévoit ici la responsabilité solidaire des exploitants des deux aéronefs. La première convention de Rome énonce le même principe.

*Art. 50.* Pour faciliter le plus possible au lésé la défense de son droit, il lui est accordé, outre le for ordinaire du domicile du défendeur, celui du lieu de l'accident, à son choix. Cette disposition est tout particulièrement nécessaire, lorsque l'exploitant responsable est domicilié à l'étranger. La règle est reconnue internationalement et figure dans la première convention de Rome.

La législation en vigueur prévoit encore la compétence du tribunal du lieu où la sûreté a été fournie ou déposée et celle du tribunal du lieu où l'assureur a son siège social. C'est certainement aller trop loin. Ces précautions n'ont d'ailleurs joué aucun rôle dans la pratique. Elles le pouvaient d'autant moins que le principe de l'action directe contre l'assureur n'a pas encore triomphé dans le droit aéronautique.

*Art. 51.* En accord avec la première convention de Rome (art. 17), la prescription a été fixée à une année, et à trois ans pour le cas où la personne lésée n'a pas eu connaissance du dommage ou de l'identité de la personne responsable. Ces délais sont plus courts que ceux que prévoit la loi sur la circulation des véhicules automobiles et des cycles, mais la responsabilité de l'exploitant est plus lourde. La charge qui pèse sur lui exige impérieusement qu'il soit statué le plus tôt possible sur les actions en dommages-intérêts. Cette limitation du délai est d'ailleurs dans l'intérêt du lésé lui-même, qui serait exposé sans cela à se trouver devant une indemnité d'assurance déjà répartie. La répartition peut en effet avoir

lieu valablement, dans les cas réglés par le droit international, six mois après l'accident (art. 10 de la première convention de Rome). Il ne peut donc être question de prolonger le délai de prescription, avant tout si l'on entend préserver l'unité du droit international.

*Art. 52.* Cet article contient une réserve tout à fait logique en faveur du droit contractuel, car la responsabilité causale stricte ne doit exercer ses effets qu'en faveur des tiers étrangers au service de la navigation aérienne.

*Art. 53.* Le droit en vigueur laisse à l'autorité de surveillance le soin de décider si les personnes responsables civilement des dégâts que peut causer un aéronef doivent être obligées de fournir des sûretés (art. 28 de l'arrêté de 1920). En pratique, une sûreté a toujours été exigée. Seuls en furent dispensés, au début, les exploitants de ballons libres; on se contenta de leur faire signer un engagement de responsabilité. Mais il y a déjà plus de dix ans qu'on ne délivre plus de permis de navigation, même pour des ballons libres, sans que la preuve d'une assurance contre la responsabilité civile ait été apportée.

Il semble donc indiqué de transformer en une obligation légale la fourniture de sûretés jusqu'ici simplement prescrite par l'administration. Ce qui est exigé de chaque détenteur d'automobile, voire de chaque cycliste dans certains cantons, doit l'être également de l'exploitant d'un aéronef, du reste aussi dans son propre intérêt.

Aux termes du projet, l'exemption de l'obligation de fournir des sûretés — c'est une analogie de plus avec la loi sur la circulation des véhicules automobiles — vise uniquement les avions de la Confédération et des cantons (voir l'art. 56).

L'obligation de l'assurance ne doit pas seulement s'étendre à la responsabilité de l'exploitant, mais aussi à celle des personnes qui sont à son service, lorsqu'elles ont causé le dommage dans l'exercice de leur activité professionnelle. La loi sur le contrat d'assurance énonce déjà le même principe (art. 59). Dans la pratique, l'assurance s'étend même, aussi bien dans le trafic aérien que dans le trafic automobile, à toute personne qui conduit légitimement un avion ou un automobile.

La conclusion de l'assurance (le cas échéant, le dépôt ou la caution) est une condition préalable de l'admission au trafic, en application de l'article 39, 2<sup>e</sup> alinéa. En revanche, l'immatriculation d'un aéronef conformément à l'article 37 peut avoir lieu indépendamment des sûretés fournies pour couvrir la responsabilité civile. Un autre régime serait beaucoup trop compliqué dans la pratique. Il exigerait en effet que tout aéronef pour lequel la garantie est suspendue soit aussitôt radié du registre. Or ces suspensions de la garantie sont fréquentes. Si, par exemple, un exploitant, pour des raisons d'ordre privé, doit laisser son aéronef inutilisé pendant longtemps,

il fera, pour ne pas payer inutilement des primes, suspendre la validité de son assurance contre la responsabilité civile. Il ne se justifierait pas de procéder chaque fois à l'exmatriculation pour ce simple motif.

Le règlement d'exécution précisera qui est soumis à l'obligation de l'assurance.

*Art. 54.* Normalement, la sûreté est toujours fournie par la conclusion d'une assurance contre la responsabilité civile. Dans des cas exceptionnels, elle pourrait toutefois prendre la forme d'un dépôt ou d'un cautionnement, ces modes de faire étant plus rapides. Aussi estimons-nous que ces possibilités doivent rester ouvertes.

A propos du 2<sup>e</sup> alinéa, notons que cette rédaction, qui a sa source dans le texte de la première convention de Rome, ne se rapporte, à notre avis, qu'au cas où la sûreté aurait subi une diminution par suite du paiement d'une indemnité. Les termes employés indiquent qu'après chaque sinistre le complètement de la sûreté devra être immédiatement exigé, à moins que l'aéronef ne soit retiré du trafic.

*Art. 55.* Il est important que précisément le montant de la garantie à fournir puisse être adapté de temps en temps aux besoins de la pratique par une ordonnance du Conseil fédéral.

*Art. 56.* Certaines communes, en particulier Lausanne, possèdent des avions. On s'est demandé si ces communes, notamment les villes de quelque importance, ne pourraient pas, elles aussi, être exemptées de l'obligation de fournir une garantie. La difficulté consiste en ce qu'il ne serait guère possible de trouver une délimitation satisfaisante. On l'a déjà vu lorsque la même question a été traitée au cours des délibérations relatives à la loi sur la circulation automobile. Après que des propositions allant toujours plus loin eurent été présentées, on se rendit compte que l'exception devait être limitée à la Confédération et aux cantons (voir l'art. 48, 4<sup>e</sup> alinéa, de la loi, et bulletin sténographique du Conseil des Etats, session de septembre 1931, p. 463). Une réglementation différente pour le trafic aérien ne se justifierait pas.

*Art. 57.* Cet article est conforme à la pratique actuelle et n'appelle aucun commentaire.

## 2. LE DROIT DE TRANSPORT AÉRIEN

*Art. 58.* Le droit international des transports aériens, sous le régime duquel prennent naissance plus des deux tiers des contrats de transport de l'aéronautique suisse, est réglé par la convention de Varsovie (voir plus haut, section III). Vu le rôle dominant du droit international dans ce domaine, le règlement de transport aérien prévu par le projet pourra se contenter, dans une large mesure, d'instituer des dispositions analogues

pour les transports internes. Certaines dérogations pourront cependant être prévues, en particulier sous la forme d'une simplification des formalités d'expédition.

Peut-être pourrait-on examiner en même temps si l'assurance générale des passagers, en usage aujourd'hui dans les transports aériens suisses, devrait être rendue obligatoire.

On s'est demandé si le règlement de transport aérien ne limiterait pas aussi les droits reconnus jusqu'ici aux pilotes sportifs. Les articles 21 et 22 du projet ne soumettent à une concession ou à une autorisation que les vols commerciaux et d'école; or le règlement de transport se rapportera exclusivement à ces vols. Il n'y a donc certainement pas à craindre que les pilotes sportifs et les propriétaires d'avions privés soient dépouillés du droit de transporter des passagers, aussi longtemps du moins qu'ils ne le feront pas commercialement, ce qui veut dire entre autres: contre rémunération.

*Art. 59.* Les transports postaux ne sont pas soumis au régime de la convention de Varsovie. L'article 2 de cette convention les exclut expressément. Pour cette raison, notre règlement de transport aérien ne doit pas s'en occuper non plus. Ils sont régis par les arrangements spéciaux entre l'administration des postes et les sociétés de transports aériens, éventuellement par d'autres prescriptions, mais qui sont toujours citées dans ces arrangements, comme les « Dispositions concernant le transport par voie aérienne du courrier non surtaxé », du 25 juin 1938, approuvées par l'arrêté du Conseil fédéral du 8 septembre 1938.

### 3. LES DISPOSITIONS COMMUNES SUR LA RESPONSABILITÉ CIVILE (règles pour les conflits de lois)

*Art. 60.* Cet article reproduit pour le trafic aérien la règle établie pour le trafic sur routes par l'article 56 de la loi sur la circulation automobile.

*Art. 61.* Cette disposition correspond exactement au texte de l'article 57 de la loi sur la circulation automobile. Si une personne soumise à l'assurance militaire est blessée ou tuée par un aéronef civil, il y a pour elle concurrence entre les prétentions dérivées de la loi sur la navigation aérienne et celles qui dérivent de la loi sur l'assurance militaire. En d'autres termes, ses prétentions contre l'exploitant de l'aéronef ne sont pas touchées par celles qu'elle a contre l'assurance militaire, à moins qu'elles n'aient passé à celle-ci par subrogation (cf. Strebel, *Kommentar zum Motorfahrzeuggesetz*, vol. 2, p. 858).

En revanche, si une personne non couverte par l'assurance militaire est blessée ou tuée par un aéronef militaire suisse, la Confédération n'est responsable qu'aux termes de la loi sur la navigation aérienne, vu son caractère de *lex specialis* (voir l'art. 85 du projet).

*Art. 62.* La réserve du droit des obligations s'impose, la législation spéciale ne devant formuler que les règles s'écartant du droit commun. Les règles du droit commun entrent en considération par exemple lorsqu'il s'agit de l'action récursoire (art. 50, 51, 143 à 150 CO), du montant de l'indemnité (art. 42 à 47 CO) et de l'étendue de la responsabilité (art. 99 à 101 CO). Le droit de rétention du bailleur (art. 272 CO) peut également être invoqué par l'exploitant d'un aérodrome pour les taxes de garage d'avions, lorsqu'elles sont échues.

Le droit de rétention du propriétaire foncier selon les articles 895 et suivants du code civil est également réservé, lorsqu'un avion a atterri sur un bien-fonds et y a causé des dommages. La législation en vigueur a institué d'ailleurs un droit de rétention spécial pour ce cas (art. 29 de l'arrêté). Les prétentions fondées sur la responsabilité civile étant désormais couvertes par des sûretés imposées par la loi, une disposition dans ce sens peut cependant être considérée comme superflue. On pourrait peut-être voir une différence entre ce cas de rétention et celui du droit commun dans le fait que l'article 895 du code civil statue que la chose doit, du consentement du débiteur, se trouver en possession du créancier. Ajoutons pour terminer que la définition de la saisie conservatoire telle qu'elle figure à l'article 63 du projet a été, à la différence de la rédaction proposée pour la réglementation internationale, conçue de telle sorte qu'elle embrasse aussi ce droit de rétention. Nous avons en effet renoncé à une formule disant que la rétention de l'aéronef doit avoir lieu par décision d'une autorité judiciaire ou administrative. Ainsi le propriétaire foncier lésé peut également recourir à cette mesure.

#### 4. LA SAISIE CONSERVATOIRE

*Art. 63 à 70.* Les dispositions sur la saisie conservatoire des aéronefs ont pour but d'empêcher qu'un vol servant à des transports publics soit interrompu au bénéfice d'intérêts privés, par exemple de ceux d'un créancier de la société exploitante. Le séquestre soudain du véhicule aurait en effet, dans l'exploitation d'une ligne régulière, un effet perturbateur considérable et contraire à l'intérêt public. Mais même dans le trafic aérien privé, où une saisie conservatoire reste licite, une procédure accélérée est garantie, de façon que l'interruption du voyage soit aussi brève que possible. Les prescriptions de ce titre n'auront leur plein effet que lorsque la matière aura été réglée sur le plan international. L'article 69 du projet prévoit par conséquent que ces dispositions sont aussi applicables à un aéronef étranger atterrissant en Suisse si l'Etat dans lequel il est immatriculé assure la réciprocité à l'égard des aéronefs suisses.

Une réglementation internationale plurilatérale est d'ailleurs entrée en vigueur pour plusieurs Etats, la Suisse ne l'ayant toutefois pas encore ratifiée (voir plus haut sous III, ch. 2). Les articles 63 à 70 instituent, sur le plan national, les règles prévues sur le plan international.

*Art. 66.* Le droit d'édicter des règles de procédure est de la compétence des cantons. Ils adopteront sans doute la solution la plus simple, qui consiste à déclarer applicables les dispositions instituées pour le séquestre en vertu de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite. Le 2<sup>e</sup> alinéa leur ouvre expressément la voie de l'ordonnance.

*Art. 67.* Le 1<sup>er</sup> alinéa traite du séquestre accompli suivant une procédure irrégulière. Le 2<sup>e</sup> alinéa, en revanche, vise le séquestre qui ne se justifierait pas matériellement. Il était nécessaire de déclarer expressément que la même règle s'applique à ces deux cas.

*Art. 68.* Les facilités qui doivent être assurées au trafic aérien par les dispositions précédentes ne se justifient naturellement plus si le séquestre a le caractère d'une mesure du droit de faillite, du droit administratif ou du droit pénal. C'est pourquoi les articles 64 à 67 ne sont pas applicables dans ces circonstances.

*Art. 70.* Cet article réserve le droit public international en vigueur (voir l'art. 18 de la convention de Paris).

## 5. LES DISPOSITIONS PÉNALES

Les dispositions de ce titre ont été établies par le professeur Oppikofer. Il s'est entendu pour cela avec le professeur Hafter et s'est servi d'une consultation qu'il avait rédigée sur ce sujet difficile du droit pénal aérien et de son application *ratione loci*. Ce titre tout entier ne constitue naturellement qu'un complément du code pénal suisse, qui, surtout par ses articles 237 et 239, protège déjà grandement les intérêts du trafic aérien.

La commission préparatoire a aussi examiné attentivement la relation entre les délits de droit aérien et la loi fédérale du 22 janvier 1892 sur l'extradition aux Etats étrangers. Les actes punissables tels que la violation de la souveraineté aérienne suisse, le pilotage d'un aéronef portant de fausses marques, la mise en danger par la navigation aérienne, doivent-ils devenir des délits donnant lieu à l'extradition, s'ils ne sont pas de nature politique? Cela serait désirable, si l'on considère la question pour elle-même. Une disposition analogue se trouve déjà à l'article 66 de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 avril 1941 sur la navigation maritime sous pavillon suisse. Mais on n'a, à cette occasion, pas tenu compte du fait que tout le domaine de l'extradition à l'étranger doit être soumis le plus tôt possible à une revision générale destinée à adapter la loi de 1892 à la situation entièrement nouvelle créée par l'unification du droit pénal suisse. Il ne vaudrait guère la peine, en attendant cette revision, d'édicter des dispositions spéciales qui ne s'étendraient pas même à tout le droit aérien, puisque les délits de droit commun, y compris les atteintes à la sécurité du trafic, sont traités par le code pénal suisse. Vu la rareté des cas de ce

genre (chaque Etat n'extradant que des étrangers) et les objections d'ordre pratique soulevées par la division de police du département de justice et police et le ministère public, nous proposons donc de ne pas régler ces questions d'extradition dans la loi sur la navigation aérienne, mais d'en faire l'objet de la future loi sur l'extradition.

*Art. 71 et 72.* Ces articles définissent les délits qui sont spécifiquement des délits de droit aérien.

Le premier punit la violation d'une interdiction provisoire de pénétrer dans l'espace aérien suisse ou d'y circuler (art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al.). L'article 269 du code pénal reçoit ainsi le complément exigé par la protection de la souveraineté territoriale suisse. La violation d'une interdiction locale de circuler au sens de l'article 6 est frappée d'une peine de même gravité, mais qui sera prononcée fort rarement. En effet, ces zones interdites locales sont en général établies pour des raisons militaires, ce qui appelle, conformément à l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa, du projet, l'application de la législation militaire. L'étendue de la peine est alors fixée d'après l'article 17 de l'arrêté fédéral du 18 mars 1937 (RO 53, 162).

L'article 72 traite du pilotage d'aéronefs portant de fausses marques. Du point de vue du droit aérien, c'est là un délit particulièrement grave, l'authenticité des marques étant de la plus grande importance aussi bien pour la police de la navigation aérienne que pour la détermination de la responsabilité et les actions en responsabilité civile. Pour ces raisons, et parce que le port de fausses marques peut aussi constituer une falsification de document, il se justifie de prévoir une peine privative de liberté aussi longue que celle que statue l'article 251 du code pénal. L'emprisonnement doit toutefois remplacer la réclusion, qui est rarement prévue dans la législation spéciale.

Si le délit est commis à l'étranger, c'est naturellement le principe général consacré par l'article 4, 2<sup>e</sup> alinéa, du code pénal qui est applicable.

*Art. 73.* Cet article doit être considéré comme un simple complément de l'article 237 du code pénal; il s'inspire en outre de l'article 129 de ce code, avec cette différence toutefois que la négligence constitue déjà le délit. L'article 129 prévoit une amende, en plus de l'emprisonnement, lorsque le coupable a agi dans un dessein de lucre. Dans le cas visé par l'article 73 du projet, le juge pourra également cumuler les peines; il suffira de se fonder sur l'article 50 du code pénal.

*Art. 74.* Cette disposition est nécessaire, pour que de nombreuses prescriptions de la loi et des ordonnances d'exécution ne soient pas des *leges imperfectæ*. La clause générale est usuelle dans les dispositions sur les contraventions; sans elles, on devrait reproduire dans les dispositions pénales pour ainsi dire toute la loi, sans parler des ordonnances d'exécution. Dans une loi étrangère, cette énumération tient cinq ou six pages qui ne

consistent qu'en répétitions d'articles précédents; toute clarté, toute vue d'ensemble sont sacrifiées. Une clause semblable à celle du projet figure notamment à l'article 58 de la loi sur la circulation automobile, et en termes plus généraux encore. A titre d'exemples, nous mentionnerons encore l'article 88 de la loi du 18 juin 1914 sur les fabriques, l'article 23, 5<sup>e</sup> alinéa, de la loi du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers, l'article 17 de l'arrêté fédéral du 18 mars 1937 sur les régions fortifiées.

*Art. 75.* Les mesures dont il s'agit ici doivent être prises dans l'intérêt de la sécurité publique. Elles peuvent l'être indépendamment de l'ouverture et du résultat de poursuites pénales.

*Art. 76.* Si la sanction du retrait de la concession est prévue dans la loi, elle a plus de poids qu'une réserve simplement insérée dans la concession. La disposition se justifie pleinement par le grand intérêt qu'a la collectivité à ce que les entreprises aéronautiques au bénéfice d'une concession remplissent entièrement leurs obligations.

*Art. 77.* Une société intéressée au trafic aérien a exprimé la crainte que la responsabilité des organes d'une personne morale ne puisse devenir intolérable, si ces organes peuvent être déclarés responsables même dans le cas d'omissions. On doit répondre que le juge cherchera sûrement d'abord le responsable immédiat. Mais il est certain que par exemple un chef pilote, sur l'autorité duquel les autres intéressés se reposent dans une large mesure, peut légitimement être rendu responsable lorsqu'un de ses pilotes, dont il connaissait l'incapacité depuis des mois, commet un beau jour une grave faute de pilotage et provoque une catastrophe.

Diverses lois contiennent la même règle, déclarant les dispositions pénales applicables aux personnes « qui ont agi pour la personne morale ou la société ou auraient dû agir pour elle » et prévoyant la responsabilité solidaire de la personne morale. C'est en particulier le cas de la loi du 4 octobre 1917 sur le droit de timbre (art. 55), de la loi du 7 juillet 1932 sur le ravitaillement du pays en blé (art. 36), et de la loi du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne (art. 49). Enfin, l'arrêté du Conseil fédéral du 17 octobre 1944 concernant le droit pénal et la procédure pénale en matière d'économie de guerre reprend à son article 8 cette règle de la responsabilité solidaire.

Le trafic aérien public dépend à tel point de la conscience de tous ceux qui y jouent un rôle, y compris les organes de surveillance, que lorsque des infractions sont commises, il est juste de punir aussi ceux qui les ont rendues possibles en n'exerçant pas la surveillance qui leur incombait aux termes des règlements.

*Art. 78.* Comme il est usuel dans les lois pénales spéciales, les dispositions générales du code pénal suisse sont déclarées applicables.

*Art. 79 et 80.* Lorsqu'il s'agit de la navigation aérienne, aucune des théories développées par la doctrine pour régler les conflits de lois pénales ne saurait à elle seule satisfaire dans tous les cas.

La consultation demandée au professeur Oppikofer et les conclusions auxquelles est arrivée, après de longues discussions, la commission préparatoire ont montré la nécessité d'une combinaison soigneusement dosée du principe de territorialité et du principe du pavillon.

*Art. 81.* Soumettre les délits de droit aérien à la juridiction pénale de la Confédération, c'est s'écarter d'un principe général du droit pénal suisse. Mais cette solution se recommande ici, parce qu'il s'agit de délits très spéciaux, et plus encore parce que la détermination du lieu de commission d'un délit perpétré à bord d'un aéronef pourrait présenter, suivant les circonstances, des difficultés considérables. La solution prévue permet à la Confédération de déléguer la cause au tribunal par lequel il semble indiqué de la faire juger. En général, la cause sera déléguée à un canton. Mais il pourra arriver qu'il paraisse désirable de soumettre à la cour pénale fédérale certains procès ayant un caractère particulier ou une grande portée politique, comme ce fut le cas de l'affaire Bassanesi en 1930.

On a recommandé et discuté plus d'une fois la création de tribunaux aéronautiques spéciaux, en se référant à l'exemple des tribunaux maritimes qui existent à l'étranger. Nous avons cru pouvoir rejeter cette idée en ce qui concerne la Suisse, où le besoin de tribunaux spéciaux ne se fait pas sentir, le nombre des causes qui eussent été soumises à un tribunal spécial ayant été jusqu'ici minime.

En revanche, la procédure pénale fédérale connaît depuis plus de dix ans le *prononcé administratif* en matière de contraventions à des dispositions de la législation spéciale. Cette institution a trouvé son application par exemple dans le droit postal, dans la législation relative au ravitaillement du pays en blé, au contrôle des métaux précieux et aux certificats d'origine. Elle fait maintenant l'objet d'une disposition d'application générale qui figure dans la loi du 15 juin 1934 sur la procédure pénale, articles 321 à 326 (RO 50, 709 s.). Le caractère technique de beaucoup des questions soulevées par les contraventions aux prescriptions aéronautiques, comme aussi l'obligation d'annoncer les accidents et autres incidents particuliers à l'autorité de surveillance, font paraître tout à fait indiqué d'étendre le champ d'application du prononcé pénal administratif au domaine de la navigation aérienne. Il existe, ici précisément, une connexion étroite entre les circonstances d'une contravention et les faits qui sont soumis à la surveillance de l'administration. L'office de l'aéronautique ne devra-t-il pas, dans la plupart des cas, examiner en même temps si le pilote compromis, éventuellement aussi son aéronef, peuvent continuer d'être admis à pratiquer la navigation aérienne?

Comme nous l'avons déjà dit dans notre message du 10 septembre 1929 à l'appui d'un projet de loi sur la procédure pénale fédérale (FF 1929, II, 607 s.), il est aussi dans l'intérêt de l'accusé que son cas soit provisoirement réglé par une décision pénale administrative. Ses droits n'en sont point diminués; il garde la faculté d'en appeler aux tribunaux ordinaires dans un délai de 14 jours après la notification écrite du prononcé pénal administratif. Dans ce cas, l'autorité administrative doit remettre le dossier, directement ou par l'intermédiaire du ministère public de la Confédération, au tribunal cantonal compétent (loi sur la procédure pénale, art. 325).

Ces considérations nous amènent à la conclusion que la procédure proposée, tout en garantissant pleinement les droits de la défense, permettra, dans ce domaine spécial également, une application rationnelle du droit relatif aux contraventions.

Enfin, pour ne pas surcharger nos tribunaux pénaux de procès dont le jugement peut ne présenter aucun intérêt pour la Suisse, le 3<sup>e</sup> alinéa prévoit que le Conseil fédéral peut renoncer à poursuivre les délits commis à bord d'aéronefs étrangers au-dessus de la Suisse ou d'aéronefs suisses à l'étranger. L'Italie et l'Allemagne ont déjà introduit ce principe d'opportunité.

*Art. 82.* Cette disposition est nécessaire surtout à cause des vols en territoire étranger, et plus encore en des lieux ne relevant pas de la souveraineté territoriale d'un Etat, quand bien même la loi abandonne, pour le reste, aux ordonnances d'exécution le soin de préciser la situation du commandant (voir l'art. 46 du projet). Le devoir concurrent imposé au commandant n'exclut pas la compétence de la police du lieu de l'atterrissage. Le droit maritime connaît une situation analogue dans le cas du navire se trouvant dans un port, et sur lequel aussi bien le capitaine que l'autorité du port sont compétents pour intervenir.

### TROISIÈME PARTIE

#### DISPOSITIONS FINALES

*Art. 83.* Les stations radioélectriques installées sur les aérodromes, comme celles qui se trouvent à bord des aéronefs immatriculés dans le registre suisse, doivent faire l'objet d'une concession de l'administration des postes, télégraphes et téléphones. Les stations d'aéronef sont en outre soumises au contrôle de l'office de l'aéronautique.

Le personnel radiotélégraphiste de l'aéronautique doit posséder la patente ordinaire de télégraphiste de I<sup>re</sup> ou de II<sup>e</sup> classe et prouver qu'il possède les connaissances nécessaires dans le domaine de l'organisation internationale de la radiotélégraphie aéronautique.

*Art. 84.* Comme nous l'avons déjà fait remarquer, la loi sur la navigation aérienne ne doit pas empiéter sur les attributions d'autres services de l'administration. Inversement, les règles qui relèvent du droit aérien et qui, faute de loi spéciale, avaient été introduites provisoirement dans d'autres textes législatifs perdront leur validité lors de l'entrée en vigueur de la loi sur la navigation aérienne.

Les dispositions les plus importantes que vise l'article 84 sont les articles 4, 53 à 56, 73 et suivants de la loi du 1<sup>er</sup> octobre 1925 sur les douanes (RO 42, 307 s.) et les articles 5, 7, 113 et 114 du règlement d'exécution de la loi sur les douanes du 10 juillet 1926 (RO 42, 361 s.). Or plusieurs de ces dispositions, par exemple l'article 53 de la loi sur les douanes, exigent que les pilotes n'usent que des « routes aériennes » prescrites. La pratique n'en a cependant jamais prescrit (voir à ce propos nos explications au sujet de l'art. 8 du projet). Nous considérons donc les prescriptions douanières relatives aux routes aériennes comme dépassées et remplacées par l'article 8 de la loi sur la navigation aérienne.

Le cas d'atterrissage en dehors des aérodromes douaniers est réglé par l'article 15 du projet.

*Art. 85.* Cet article fixe dans quelle mesure les dispositions de la loi sont applicables à la catégorie la plus importante des aéronefs d'Etat, celle des aéronefs militaires.

Conformément au principe qui inspire tout le projet de loi, une exemption des prescriptions relatives à la responsabilité n'est pas prévue pour ces aéronefs. Certes, on s'est demandé si la responsabilité causale illimitée, qui peut avoir sa raison d'être dans le cas des aéronefs privés, doit être aussi instituée pour les aéronefs militaires. Mais il faut aussi se demander de quel droit l'Etat chargerait un particulier d'une telle responsabilité, s'étendant même aux courses effectuées sans son autorisation, s'il n'est pas prêt lui-même à assumer une responsabilité équivalente. Le but de la responsabilité causale intégrale est la protection inconditionnée des personnes et des biens des tiers à la surface. Ce but ne serait pas atteint si une différence était faite suivant qu'un dommage a été provoqué par un aéronef militaire ou par un aéronef civil. Il est équitable de traiter les deux cas de la même manière. Cette solution n'a pas été défendue seulement en doctrine, elle a encore passé dans le droit positif en ce qui concerne les véhicules automobiles (art. 47 de la loi sur la circulation automobile). Elle s'accorde en outre avec le droit en vigueur (art. 30 de l'arrêté du Conseil fédéral).

La responsabilité de l'Etat devrait-elle être réglée autrement en temps de guerre ? Relevons simplement que, dans l'affirmative, elle devrait faire l'objet d'un texte légal spécialement établi pour le cas de guerre, comparable à l'arrêté du Conseil fédéral du 5 février 1943 concernant la réparation des dommages causés aux cultures ou à la propriété pendant le service

actif. Mais un arrêté analogue relatif à l'aviation ne s'est pas révélé utile, du moins pas jusqu'ici.

*Art. 86.* Cet article doit permettre de tenir compte de cas spéciaux dans lesquels la réglementation générale paraîtrait trop rigide. Cela se présentera en particulier pour les avions de la police, de la douane et de la poste, et d'autre part pour les ballons, par exemple.

Une dérogation aux règles sur la responsabilité civile et aux dispositions pénales est cependant expressément exclue.

*Art. 87.* Les subventions fédérales dans l'intérêt de la navigation aérienne étaient fixées jusqu'ici par l'article 16 de l'arrêté fédéral du 31 janvier 1936 sur les nouvelles mesures extraordinaires destinées à rétablir l'équilibre des finances fédérales en 1936 et 1937, prorogées par l'arrêté fédéral du 22 décembre 1938 assurant l'application du régime transitoire des finances fédérales, et par l'arrêté du Conseil fédéral du 30 avril 1940 prescrivant des mesures propres à amortir les dépenses militaires extraordinaires et à ordonner les finances fédérales, en force jusqu'à la fin de 1945.

Nous sommes d'avis qu'à la différence de ces dispositions provisoires qui fixaient à 495 000 francs par an les subventions fédérales pour le trafic aérien, la loi ne doit pas indiquer des sommes fixes. Les chambres fédérales doivent avoir la possibilité, lors des débats sur le budget ou sur des arrêtés spéciaux, d'accorder les crédits répondant aux besoins.

La disposition de la lettre *e* peut viser, par exemple, notre part des frais à un organisme international de l'aviation civile, tel qu'il est prévu par la conférence de Chicago, ou un subside pour l'élaboration de projets d'aérodromes rentrant dans le programme suisse d'aérodromes.

*Art. 88.* Cet article correspond à ce qui est prévu par l'article 69, 5<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur la circulation automobile.

*Art. 89.* Il va sans dire que les nombreuses prescriptions édictées par l'office aérien, et en partie par le département des postes et des chemins de fer, en application des dispositions cessant d'être en vigueur, perdent également leur validité.

A l'égard des prescriptions douanières, nous renvoyons à nos explications relatives à l'article 84 du projet.

*Art. 90.* Cet article ne donne lieu à aucune remarque.

---

La doctrine et les conférences internationales de droit aérien ont aussi soulevé la question d'un *droit de gage* spécial pour les aéronefs. Un besoin pratique suffisamment marqué ne s'est pas manifesté jusqu'ici. L'Italie, la France et la Finlande ont des lois sur cet objet. Mais comme une solution

satisfaisante exigerait, sur le plan international, l'assimilation de l'aéro-nef à un immeuble, c'est-à-dire l'introduction généralisée de registres à effets de droit privé à côté du registre national d'immatriculation qui existe partout, il faut attendre le développement international du droit dans ce domaine.

---

Nous vous recommandons d'accepter le projet de loi joint au présent message.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 23 mars 1945.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

*Le président de la Confédération,*  
Ed. de STEIGER.

*Le chancelier de la Confédération,*  
LEIMGRUBER.

(Projet.)

# Loi fédérale sur la navigation aérienne.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE  
DE LA  
CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu les articles 37 *ter* et 36 de la constitution;  
vu le message du Conseil fédéral du 23 mars 1945,

*arrête :*

PREMIÈRE PARTIE  
FONDEMENTS DE LA NAVIGATION AÉRIENNE

*TITRE PREMIER*

ESPACE AÉRIEN ET SURFACE TERRESTRE

*CHAPITRE PREMIER*

LA SOUVERAINETÉ SUR L'ESPACE AÉRIEN ET SES EFFETS

Article premier.

<sup>1</sup> L'usage de l'espace aérien suisse par des aéronefs est autorisé dans les limites de la présente loi et de la législation fédérale en général.

1. Droit d'user de l'espace aérien suisse.

1. Principe.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral peut, dans l'intérêt de l'ordre et de la sécurité publics, restreindre ou interdire temporairement l'usage de l'espace aérien.

Art. 2.

Sont admis à circuler dans l'espace aérien suisse, en tant qu'ils sont propres au vol :

2. Aéronefs admis à circuler.

*a.* Les aéronefs suisses d'Etat;

*b.* Les aéronefs immatriculés dans le registre matricule suisse (art. 37) et munis des certificats prévus à l'article 39;

- c. Les aéronefs qui peuvent user de l'espace aérien suisse en vertu d'accords internationaux;
- d. Les aéronefs qui peuvent user de l'espace aérien suisse en vertu d'une décision spéciale de l'office fédéral de l'aéronautique.

### Art. 3.

#### II. Surveillance de la Confédération. 1. Autorités fédérales.

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral a la surveillance de la navigation aérienne sur tout le territoire de la Confédération. Il la fait exercer par son département des postes et des chemins de fer.

<sup>2</sup> La surveillance immédiate est attribuée à l'office fédéral de l'aéronautique, division du département des postes et des chemins de fer.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral règle les détails, notamment les taxes à percevoir.

### Art. 4.

#### 2. Délégation.

Des pouvoirs de surveillance particuliers peuvent aussi être délégués aux autorités cantonales ou communales, aux directions des aérodromes ou à des associations sportives.

### Art. 5.

#### 3. Recours.

<sup>1</sup> Un recours par la voie ordinaire peut être porté jusque devant le Conseil fédéral contre les décisions prises en vertu des articles 7, 8, 12 (2<sup>e</sup> al.), 21, 22, 23 (2<sup>e</sup> al.), 25 et 76.

<sup>2</sup> Le département des postes et des chemins de fer juge souverainement tous les autres recours administratifs interjetés en vertu de la présente loi:

- a. Contre les décisions rendues en première instance par l'office de l'aéronautique;
- b. Contre les jugements de l'office de l'aéronautique sur les recours contre les décisions des organes à qui des pouvoirs de surveillance particuliers ont été délégués en vertu de l'article 4.

<sup>3</sup> Les dispositions de l'article 34 sont réservées.

### Art. 6.

#### III. Restrictions de la navigation aérienne. 1. Zones interdites.

<sup>1</sup> Pour des raisons d'ordre militaire ou de sécurité publique, le Conseil fédéral peut interdire ou restreindre d'une façon temporaire ou permanente le survol de certaines zones.

<sup>2</sup> Lorsque des zones interdites ont été créées pour des raisons d'ordre militaire, les prescriptions spéciales de la législation militaire leur sont applicables.

## Art. 7.

L'office de l'aéronautique peut prescrire les routes aériennes qui devront être suivies et désigner les aérodromes qui devront être employés par les aéronefs.

2. Routes aériennes et aérodromes.

## Art. 8.

<sup>1</sup> L'aéronef qui se rend à l'étranger ou qui en vient ne peut prendre son vol ou atterrir que sur les aérodromes douaniers ou, à titre exceptionnel, sur une place d'atterrissage dont l'usage a été permis par la direction générale des douanes, d'entente avec l'office de l'aéronautique.

3. Aérodromes douaniers et couloirs de franchissement

<sup>2</sup> L'office de l'aéronautique peut fixer, d'entente avec la direction générale des douanes, les points entre lesquels la frontière ne doit pas être franchie.

## Art. 9.

<sup>1</sup> L'espace aérien au-dessus de la Suisse est soumis aux lois suisses.

IV. Conditions de lieu.

<sup>2</sup> Sont réservées les dispositions du droit pénal et des traités internationaux, ainsi que les règles reconnues des droits internationaux public et privé.

## CHAPITRE II

## RÈGLES POUR L'USAGE DE L'ESPACE AÉRIEN

## Art. 10.

Le Conseil fédéral arrête les prescriptions de police.

I. Prescriptions générales de police.

## Art. 11.

Le Conseil fédéral peut prescrire qu'une autorisation doit être demandée au préalable à l'office de l'aéronautique, spécialement pour l'organisation de manifestations aéronautiques publiques, l'exécution de vols acrobatiques, les démonstrations acrobatiques sur des aéronefs, les descentes en parachute et les ascensions de ballons captifs.

1. Compétence.

2. Autorisations.

## Art. 12.

<sup>1</sup> Sous réserve d'exceptions à déterminer par le Conseil fédéral, il est interdit de jeter des objets d'un aéronef en vol.

3. Interdictions.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral peut interdire la prise de vues photographiques aériennes et leur publication, la réclame et la propagande au moyen d'aéronefs, ainsi que le transport de certains objets par voie aérienne, ou les faire dépendre d'une autorisation de l'office de l'aéronautique.

## Art. 13.

4. Mesures spéciales de sécurité.

Des mesures de sécurité spéciales sont ordonnées, s'il y a lieu, par l'office de l'aéronautique soit lors de l'octroi d'une autorisation prévue par les articles 11 ou 12, soit sous la forme d'une décision particulière.

## Art. 14.

5. Inspection.

Les organes de surveillance ont en tout temps le droit d'inspecter les aéronefs et leur contenu, ainsi que de vérifier tous les documents dont ils doivent être munis.

## Art. 15.

6. Atterrissage hors des aérodromes autorisés.

<sup>1</sup> Si un aéronef atterrit hors d'un aérodrome autorisé, le pilote doit demander les instructions de l'autorité de police aérienne par l'entremise des autorités locales. L'aéronef, les occupants et son contenu restent sous la surveillance des autorités locales jusqu'à l'arrivée de ces instructions.

<sup>2</sup> Cette prescription est également valable pour les aéronefs non dirigeables.

<sup>3</sup> L'office de l'aéronautique peut accorder des exceptions pour les vols destinés à l'instruction, pour le vol à voile et pour les manifestations aéronautiques.

## Art. 16.

II. Obligation d'atterrir.

<sup>1</sup> Tout aéronef peut être tenu d'atterrir pour des raisons de sécurité publique. Il doit immédiatement obéir aux signaux lui donnant l'ordre d'atterrir.

<sup>2</sup> Tout aéronef qui use sans droit de l'espace aérien suisse doit atterrir sur l'aérodrome douanier le plus rapproché pour être soumis au contrôle des autorités compétentes. Il reste sous séquestre jusqu'à ce que l'autorisation de circuler ait été donnée par l'office de l'aéronautique.

## Art. 17.

III. Règles de la circulation; service des signaux.

<sup>1</sup> L'office de l'aéronautique précise les règles de la circulation à observer par les aéronefs.

<sup>2</sup> Il arrête aussi les prescriptions sur le service des signaux.

## Art. 18.

IV. Circulation sur les eaux et au-dessus des eaux.

Le département des postes et des chemins de fer arrête, en tenant compte des intérêts de la navigation sur eau, des prescriptions spéciales sur l'utilisation par les aéronefs des eaux suisses et de l'espace aérien au-dessus de celles-ci.

## Art. 19.

<sup>1</sup> La police aérienne ressortit aux organes désignés par le Conseil fédéral.

V. Exercice de la police aérienne.

<sup>2</sup> Sont réservées les attributions générales de police de la Confédération et des cantons sur les aérodromes et sur les autres parcelles du territoire mises au service de la circulation aérienne.

## Art. 20.

<sup>1</sup> Les autorités locales, de même que les organes de la police aérienne, donneront connaissance des accidents d'aéronefs à l'office de l'aéronautique, par la voie la plus rapide.

VI. Accidents d'aéronefs. Service de sauvetage.

<sup>2</sup> Les autorités locales veillent à ce que, sauf les mesures indispensables de secours et de sauvetage, aucun changement pouvant entraver l'enquête ne soit apporté sur les lieux de l'accident.

<sup>3</sup> L'office de l'aéronautique peut arrêter des prescriptions sur l'organisation du service de sauvetage en cas d'accidents d'aéronefs, de même que sur les mesures à prendre pour déterminer les causes des accidents.

## Art. 21.

Le transport commercial de personnes et de biens par voie aérienne est soumis à une concession, qui est octroyée par le département des postes et des chemins de fer.

VII. Navigation aérienne commerciale.  
1. Concession.

## Art. 22.

Des vols commerciaux de tout genre autres que ceux qui sont prévus par l'article 21 ne peuvent être exécutés et des écoles pour la formation du personnel aéronautique ne peuvent être ouvertes et exploitées qu'en vertu d'une autorisation spéciale de l'office de l'aéronautique.

2. Autorisations.

## Art. 23.

<sup>1</sup> Le transport commercial de personnes et de biens par aéronef entre deux points du territoire suisse est en principe réservé aux entreprises suisses de transports aériens.

3. Cabotage.

<sup>2</sup> L'octroi d'exceptions en faveur d'entreprises étrangères de transports aériens peut être soumis à la condition que l'Etat étranger intéressé accorde la réciprocité.

## CHAPITRE III

## L'INFRASTRUCTURE

## Art. 24.

Le Conseil fédéral arrête les prescriptions de détail sur la création et l'exploitation des aérodromes pour avions et hydravions.

I. Aérodromes.  
1. Compétence.

## Art. 25.

2. Concessions et autorisations pour les aérodromes.
- <sup>1</sup> Des aérodromes ouverts à la circulation publique ne peuvent être créés et exploités qu'en vertu d'une concession, qui est octroyée par le département des postes et des chemins de fer.
- <sup>2</sup> Pour la création et l'exploitation de tous les autres aérodromes, une autorisation de l'office de l'aéronautique est nécessaire.
- <sup>3</sup> Un chef responsable doit être désigné pour chaque aérodrome.

## Art. 26.

- II. Service de la sécurité aérienne.
- L'office de l'aéronautique organise le service de la sécurité aérienne.

## Art. 27.

- III. Obstacles au vol.
- <sup>1</sup> Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions pour empêcher la création d'obstacles au vol ou pour supprimer de tels obstacles.
- <sup>2</sup> La législation fédérale sur l'expropriation est applicable à la suppression totale ou partielle d'installations et de plantations qui existaient avant qu'eussent été édictées les prescriptions spéciales sur les obstacles au vol.

## Art. 28.

- IV. Restrictions à la propriété foncière.
1. Utilisation sans indemnité.
- <sup>1</sup> La Confédération et les bénéficiaires d'une concession d'aérodrome ont le droit d'user gratuitement des propriétés publiques ou privées pour des installations du service de sécurité à la condition de ne pas gêner l'usage normal de ces biens-fonds, de ces bâtiments ou de ces installations.
- <sup>2</sup> Cependant, tout dommage résultant de la construction et de l'entretien des installations du service de sécurité doit être réparé.

## Art. 29.

2. Restriction du droit de bâtir.
- <sup>1</sup> Le Conseil fédéral est autorisé à prescrire par voie d'ordonnance que des bâtiments ou autres installations ne peuvent être créés dans un rayon déterminé autour d'un aérodrome ou d'une installation du service de sécurité, ou à une distance déterminée d'une route aérienne, que s'ils ne portent pas préjudice à la sécurité de la navigation aérienne et si les plans ont été au préalable approuvés par l'office de l'aéronautique, d'entente avec les autres administrations intéressées.
- <sup>2</sup> Les personnes touchées ont droit à une indemnité pour le dommage qui leur est causé directement et exclusivement par de telles mesures.

## Art. 30.

- V. Répartition des frais.
1. Exploitant d'aérodrome.
- Sont à la charge de l'exploitant d'un aérodrome, sous réserve de l'article 87, les frais de création et d'exploitation de l'aérodrome,

et dans la mesure où ils se rapportent à l'usage de l'aérodrome par des aéronefs:

- a. Les frais des installations pour le service de sécurité et de leur exploitation;
- b. Les frais de la suppression d'obstacles au vol ou de leur adaptation;
- c. Les montants des indemnités lorsqu'une ordonnance restreignant le droit de bâtir a été rendue pour faciliter l'usage de l'aérodrome.

#### Art. 31.

Les frais extraordinaires du service de sécurité occasionnés par l'exploitation de lignes aériennes déterminées peuvent aussi être mis à la charge des entreprises de transports aériens intéressées.

2. Entreprises de transports aériens.

#### Art. 32.

Les frais à faire pour adapter aux besoins de la sécurité de la navigation aérienne les installations que construisent les tiers sont exclusivement à la charge du maître de l'ouvrage.

3. Tiers.

#### Art. 33.

Les autres frais du service de sécurité et des mesures prises pour supprimer les obstacles au vol ou adapter de tels obstacles sont à la charge de la Confédération.

4. Confédération.

#### Art. 34.

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral désigne les autorités compétentes et règle la procédure à suivre:

VI. Compétence et procédure.

- a. Pour le jugement des litiges relatifs à l'usage gratuit des propriétés foncières en vertu de l'article 28, 1<sup>er</sup> alinéa;
- b. Pour le jugement des actions en dommages-intérêts en vertu des articles 28, 2<sup>e</sup> alinéa, et 29, 2<sup>e</sup> alinéa;
- c. Pour le jugement des litiges relatifs à la répartition des frais en vertu des articles 30 à 33.

<sup>2</sup> Les jugements rendus en dernière instance par les autorités désignées par le Conseil fédéral peuvent être portés par un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral.

#### Art. 35.

<sup>1</sup> Pour la création et l'exploitation d'aérodromes, le Conseil fédéral peut exercer le droit d'expropriation conformément à la législation fédérale sur l'expropriation ou le conférer à des tiers.

VII. Expropriation.

<sup>2</sup> Le droit d'expropriation peut aussi être exercé ou conféré pour des installations du service de sécurité si les droits prévus par les articles 28 et 29 se révèlent insuffisants.

## *TITRE DEUXIÈME*

### **AÉRONEFS ET PERSONNEL AÉRONAUTIQUE**

#### *CHAPITRE PREMIER*

#### **LES AÉRONEFS**

##### Art. 36.

#### I. Classement.

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral arrête les prescriptions de détail sur le classement des aéronefs.

<sup>2</sup> Il définit en particulier quels aéronefs sont considérés comme aéronefs suisses d'Etat.

##### Art. 37.

#### II. Registre matricule.

##### 1. Immatriculation.

<sup>1</sup> L'office de l'aéronautique tient le registre matricule suisse.

<sup>2</sup> Un aéronef ne peut, sous réserve du 3<sup>e</sup> alinéa, être immatriculé dans le registre matricule suisse que :

- a. S'il est reconnu propre au vol par un contrôle officiel;
- b. S'il n'est pas immatriculé dans le registre matricule d'un autre Etat;
- c. S'il est la propriété de Suisses.

<sup>3</sup> Exceptionnellement, des aéronefs qui ne sont pas la propriété de Suisses peuvent être immatriculés dans le registre matricule suisse, pourvu qu'ils aient leur port d'attache normal en Suisse.

<sup>4</sup> Le Conseil fédéral édicte les prescriptions de détail sur les conditions, le contenu et la modification des immatriculations, ainsi que sur leur radiation.

##### Art. 38.

#### 2. Conséquences juridiques.

Les aéronefs immatriculés dans le registre matricule suisse sont réputés aéronefs suisses.

##### Art. 39.

#### III. Certificats.

<sup>1</sup> L'office de l'aéronautique délivre, pour tous les aéronefs immatriculés dans le registre matricule suisse, des certificats attestant leur immatriculation, leur navigabilité et leur admission à la circulation. Ces certificats doivent contenir toutes les indications nécessaires pour établir l'identité de l'aéronef.

<sup>2</sup> Les certificats d'admission à la circulation ne peuvent être remis aux requérants que s'ils prouvent que la garantie prescrite par la présente loi pour couvrir la responsabilité civile est fournie.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral édicte les prescriptions de détail sur la durée de la validité des certificats, leur renouvellement et leur retrait.

#### Art. 40.

<sup>1</sup> L'office de l'aéronautique fixe la composition de l'équipage et l'équipement des aéronefs circulant en Suisse, de même que les papiers de bord dont ces aéronefs doivent être munis.

IV. Equipage et équipement.

<sup>2</sup> Sont réservées les prescriptions des conventions internationales.

#### Art. 41.

<sup>1</sup> La navigabilité de tout aéronef doit être contrôlée:

- a. Avant son immatriculation dans le registre matricule suisse;
- b. Après un délai fixé par l'office de l'aéronautique;
- c. Lorsque certaines circonstances, par exemple un accident ou des dégâts sérieux, font paraître un contrôle indiqué.

V. Contrôle de la navigabilité.

<sup>2</sup> L'office de l'aéronautique peut aussi soumettre les aéronefs étrangers à un contrôle technique lorsqu'il y a des doutes sur leur navigabilité.

<sup>3</sup> Le contrôle de la navigabilité, dont l'office de l'aéronautique détermine la nature et l'étendue, se fait aux frais de l'exploitant de l'aéronef.

#### Art. 42.

<sup>1</sup> Tout aéronef circulant dans l'espace aérien suisse doit porter des marques distinctives.

VI. Marques.

<sup>2</sup> L'office de l'aéronautique détermine le genre des marques, s'il n'est pas réglé par des conventions internationales.

### CHAPITRE II

#### LE PERSONNEL AÉRONAUTIQUE

#### Art. 43.

<sup>1</sup> Celui qui veut coopérer à la conduite d'un aéronef ou former du personnel aéronautique doit, pour exercer cette activité, être au bénéfice d'une licence de l'office de l'aéronautique, à renouveler périodiquement.

I. Licences.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral détermine les autres catégories du personnel aéronautique pour qui la possession d'une licence est exigée.

<sup>3</sup> Il arrête les prescriptions de détail sur l'octroi, le renouvellement et le retrait des licences.

## Art. 44.

## II. Cartes d'élève.

<sup>1</sup> Celui qui veut se former à une activité pour laquelle une licence est obligatoire en vertu de l'article 43 doit avoir une carte d'élève délivrée par l'office de l'aéronautique.

<sup>2</sup> L'office de l'aéronautique arrête les dispositions régissant l'octroi et le retrait de cette carte d'élève, ainsi que sa validité.

## Art. 45.

## III. Certificats étrangers.

<sup>1</sup> L'office de l'aéronautique statue sur la validité des certificats étrangers, à moins que des traités internationaux ne soient applicables.

<sup>2</sup> Il a le droit de ne pas reconnaître pour la circulation dans l'espace aérien suisse les certificats délivrés à un ressortissant suisse par un Etat étranger.

## Art. 46.

## IV. Droits et devoirs du personnel aéronautique.

Le Conseil fédéral peut préciser les droits et devoirs du personnel aéronautique dans le règlement d'exécution ou dans des ordonnances spéciales.

## DEUXIÈME PARTIE

## RAPPORTS JURIDIQUES RÉSULTANT DE L'EXPLOITATION DE LA NAVIGATION AÉRIENNE

## TITRE PREMIER

## LA RESPONSABILITÉ CIVILE ENVERS LES TIERS

## Art. 47.

I. Etendue de la réparation.  
1. Principe.

<sup>1</sup> Le dommage causé par un aéronef en vol aux personnes et aux biens qui se trouvent à la surface donne droit à réparation contre l'exploitant de l'aéronef par cela seul qu'il est établi que le dommage existe et qu'il provient de l'aéronef.

<sup>2</sup> Rentrent dans cette disposition:

- a. Le dommage causé par un corps quelconque tombant de l'aéronef (même dans le cas de jet de lest réglementaire ou de jet fait en état de nécessité);
- b. Le dommage causé par une personne quelconque se trouvant à bord de l'aéronef; si cette personne ne fait pas partie de l'équipage, l'exploitant n'est responsable que jusqu'à concurrence du montant de la garantie qu'il est tenu de fournir en application des articles 53 et 54.

<sup>3</sup> L'aéronef est considéré comme en vol du début des opérations de départ jusqu'à la fin des opérations d'arrivée.

Art. 48.

Celui qui fait usage d'un aéronef sans le consentement de l'exploitant répond du dommage causé. L'exploitant répond avec lui, mais seulement jusqu'à concurrence du montant de la garantie qu'il est tenu de fournir en application des articles 53 et 54.

2. Usage illégitime.

Art. 49.

En cas de dommage causé à la surface par deux ou plusieurs aéronefs entrés en collision, les exploitants de ces aéronefs sont solidairement responsables envers les tiers victimes de dommages.

3. Collision.

Art. 50.

Pour connaître des actions en réparation des dommages est compétent au choix du demandeur :

II. For.

le tribunal de domicile du défendeur ou  
le tribunal du lieu où a été causé le dommage.

Art. 51.

<sup>1</sup> Ces actions se prescrivent par un an à compter du jour du dommage. Si la personne lésée prouve qu'elle n'a pas pu avoir connaissance soit du dommage, soit de son étendue, soit de l'identité de la personne responsable, la prescription commence à courir du jour où elle a pu en avoir connaissance.

III. Prescription.

<sup>2</sup> Dans tous les cas, l'action se prescrit par trois ans à partir du jour où le dommage a été causé.

Art. 52.

Les dispositions du présent titre ne s'appliquent pas aux dommages causés à la surface dont la réparation est régie par un contrat intervenu entre la personne lésée et celui auquel incombe une responsabilité aux termes de la présente loi.

IV. Réserve du droit contractuel.

Art. 53.

<sup>1</sup> Tout exploitant d'un aéronef immatriculé dans le registre matricule suisse doit, sous réserve de l'article 54, être assuré contre les suites de sa responsabilité envers les tiers auprès d'une entreprise d'assurance autorisée par le Conseil fédéral à pratiquer en Suisse ce genre d'assurance.

V. La garantie pour couvrir la responsabilité civile.  
1. Obligation de s'assurer.

<sup>2</sup> L'assurance doit aussi couvrir la responsabilité des personnes chargées par l'exploitant de la conduite de l'aéronef ou d'autres services à bord pour les dommages causés à des tiers dans l'exercice de leur activité professionnelle au service de l'exploitant.

Art. 54.

2. Dépôt et caution.

<sup>1</sup> La garantie des risques peut aussi consister dans un dépôt de valeurs facilement réalisables auprès d'une caisse publique ou d'une banque agréée par l'office de l'aéronautique, de même que dans le cautionnement solidaire d'une telle banque ou d'une société d'assurance autorisée par le Conseil fédéral à pratiquer l'assurance en Suisse.

<sup>2</sup> La sûreté réelle et le cautionnement devront être complétés aussitôt que les sommes qu'ils représentent seront susceptibles d'être diminuées du montant d'une indemnisation.

Art. 55.

3. Prescriptions d'exécution.

Le Conseil fédéral arrête les prescriptions de détail sur la fourniture des garanties, spécialement sur leur montant et sur la délivrance d'attestations officielles relatives au genre, au montant et à la durée de validité des garanties fournies.

Art. 56.

4. Libération de l'obligation de fournir des garanties.

La Confédération et les cantons ne sont pas tenus de fournir une garantie pour leurs aéronefs.

Art. 57.

5. Obligation de fournir une garantie pour les aéronefs étrangers.

L'obligation de fournir une garantie pour les aéronefs étrangers est régie par les conventions internationales. A défaut de telles conventions, l'office de l'aéronautique peut faire dépendre l'usage de l'espace aérien suisse de la fourniture préalable d'une garantie.

*TITRE DEUXIÈME*

**LE DROIT DE TRANSPORT AÉRIEN**

Art. 58.

I. Règlement de transport aérien.

<sup>1</sup> Par un règlement spécial de transport aérien, le Conseil fédéral règle, dans les limites de la présente loi et des obligations internationales assumées par la Suisse, le transport des personnes et des bagages, ainsi que des biens et des animaux.

<sup>2</sup> Les dispositions sur le trafic interne seront adaptées à celles qui régissent le transport international en vertu de traités internationaux liant la Suisse en tant que les besoins spéciaux du trafic

interne n'imposent pas des dérogations. En particulier, des simplifications pourront être prévues pour les formalités d'expédition.

Art. 59.

Les dispositions spéciales de la législation postale sont réservées pour le transport des envois postaux par la voie aérienne.

II. Réserve de la législation postale.

*TITRE TROISIÈME*

**DISPOSITIONS COMMUNES SUR LA RESPONSABILITÉ CIVILE**

Art. 60.

<sup>1</sup> Si la victime d'un accident causé par un aéronef est assurée à la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, ses droits se déterminent selon la législation fédérale sur l'assurance-accidents. La caisse nationale peut recourir pour ses prestations contre la personne civilement responsable et l'assureur, conformément à l'article 100 de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents.

I. Assurance fédérale en cas d'accidents.

<sup>2</sup> Tous droits plus étendus de la victime ou de ses survivants provenant d'un accident causé par un aéronef restent acquis.

<sup>3</sup> L'article 129 de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents est réservé.

Art. 61.

Si une personne couverte par l'assurance militaire est victime d'un accident causé par l'emploi d'un aéronef militaire, la législation fédérale sur l'assurance militaire est seule applicable.

II. Assurance militaire.

Art. 62.

En tant que les articles 47 à 61 de même que les prescriptions édictées par le Conseil fédéral pour leur exécution n'en disposent pas autrement, les dispositions du code fédéral des obligations sont applicables.

III. Droit des obligations.

*TITRE QUATRIÈME*

**LA SAISIE CONSERVATOIRE DES AÉRONEFS**

Art. 63.

Au sens des articles suivants, on comprend par saisie conservatoire tout acte, quel que soit son nom, par lequel un aéronef est arrêté, dans un intérêt privé, au profit soit d'un créancier, soit du propriétaire ou du titulaire d'un droit réel grevant l'aéronef, sans que le saisissant puisse invoquer un jugement exécutoire, obtenu préalablement dans la procédure ordinaire, ou un titre d'exécution équivalent.

I. Définition.

## Art. 64.

## II. Exclusion.

<sup>1</sup> Sont exempts de saisie conservatoire :

- a. Les aéronefs affectés exclusivement à un service d'Etat ;
- b. Les aéronefs mis effectivement en service sur une ligne régulière de transports publics et les aéronefs de réserve indispensables ;
- c. Tout autre aéronef affecté à des transports de personnes ou de biens contre rémunération, lorsqu'il est prêt à partir pour un tel transport, excepté dans le cas où il s'agit d'une dette contractée pour le voyage qu'il va faire ou d'une créance née au cours du voyage.

<sup>2</sup> Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas à la saisie conservatoire exercée par le propriétaire dépossédé de son aéronef par un acte illicite.

## Art. 65.

## III. Empêchement de la saisie par la fourniture d'une garantie.

<sup>1</sup> Dans le cas où la saisie n'est pas interdite, ou lorsque, en cas d'insaisissabilité de l'aéronef, l'exploitant ne l'invoque pas, un cautionnement suffisant empêche la saisie conservatoire ou donne droit à la mainlevée immédiate.

<sup>2</sup> Le cautionnement est suffisant s'il couvre le montant de la dette et les frais et s'il est affecté exclusivement au paiement du créancier, ou s'il couvre la valeur de l'aéronef si celle-ci est inférieure au montant de la dette et des frais.

## Art. 66.

## IV. Procédure.

<sup>1</sup> Dans tous les cas, il sera statué par une procédure sommaire et rapide sur la demande en mainlevée de la saisie conservatoire.

<sup>2</sup> Les gouvernements cantonaux édicteront par voie d'ordonnance les prescriptions nécessaires en matière de procédure ; ces prescriptions devront être soumises à l'approbation du Conseil fédéral.

## Art. 67.

## V. Obligation de réparer le dommage causé par une saisie conservatoire injustifiée.

<sup>1</sup> S'il a été procédé à la saisie d'un aéronef insaisissable d'après les dispositions de la présente loi ou si le débiteur a dû fournir un cautionnement pour en empêcher la saisie ou pour en obtenir la mainlevée, le saisissant est responsable suivant le code des obligations du dommage en résultant pour l'exploitant ou le propriétaire.

<sup>2</sup> La même règle s'applique en cas de saisie conservatoire opérée sans juste cause.

<sup>3</sup> La demande en réparation du dommage doit être introduite soit devant le tribunal du domicile du défendeur, soit devant le tribunal du lieu de la saisie conservatoire.

## Art. 68.

Les prescriptions qui précèdent ne s'appliquent pas aux mesures conservatoires qui sont prises en vertu du droit de faillite, du droit administratif ou du droit pénal. VI. Réserves.

## Art. 69.

Les articles 63 à 68 sont aussi applicables aux aéronefs étrangers si l'Etat dans le registre matricule duquel ils sont immatriculés assure la réciprocité. VII. Saisie conservatoire des aéronefs étrangers.

## Art. 70.

Les conventions internationales sur la protection de la propriété intellectuelle sont réservées. VIII. Saisie pour contrefaçon de brevet, dessin ou modèle.

*TITRE CINQUIÈME***DISPOSITIONS PÉNALES***CHAPITRE PREMIER***INFRACTIONS**

## Art. 71.

<sup>1</sup> Celui qui intentionnellement, violant une interdiction de circuler (art. 1, 2<sup>e</sup> al.), aura pénétré par la voie aérienne dans l'espace aérien suisse, ou pris en Suisse un départ en vol, ou survolé une zone interdite (art. 6) I. Délits.

sera puni de l'emprisonnement pour un an au plus ou d'une amende de 10 000 francs au plus. 1. Violation de la souveraineté aérienne suisse.

<sup>2</sup> Si le délinquant a violé en outre les prescriptions sur l'obligation d'atterrir (art. 16), la peine sera l'emprisonnement pour deux ans au plus et une amende de 20 000 francs au plus.

<sup>3</sup> Si le délinquant a agi par négligence, la peine sera l'emprisonnement pour six mois au plus ou une amende de 5000 francs au plus.

## Art. 72.

<sup>1</sup> Celui qui intentionnellement aura piloté ou fait piloter un aéronef portant des marques fausses, ou falsifiées, ou ne portant pas de marques (art. 42) sera puni de l'emprisonnement pour cinq ans au plus et d'une amende de 20 000 francs au plus. 2. Pilotage d'un aéronef portant de fausses marques.

<sup>2</sup> Dans des cas de très peu de gravité, le juge pourra prononcer simplement l'amende.

<sup>3</sup> Si le délinquant a agi par négligence, la peine sera l'emprisonnement pour six mois au plus ou une amende de 10 000 francs au plus.

<sup>4</sup> Est aussi punissable celui qui a piloté ou fait piloter en dehors de Suisse un aéronef portant sans droit des marques suisses.

#### Art. 73.

3. Mise en danger par la navigation aérienne.

<sup>1</sup> Celui qui, pendant un vol, comme pilote d'un aéronef ou membre du personnel aéronautique ou passager aura violé intentionnellement les prescriptions légales ou les règles reconnues de la circulation et ainsi mis en danger sciemment la personne ou les biens de tiers à la surface sera puni de l'emprisonnement pour trois ans au plus.

<sup>2</sup> Si le délinquant a agi par négligence, la peine sera l'emprisonnement pour six mois au plus ou une amende de 10 000 francs au plus.

#### Art. 74.

II. Contraventions.

Celui qui aura contrevenu à la présente loi, à des prescriptions d'exécution ou aux dispositions d'une convention sur la navigation aérienne, spécialement aux prescriptions sur le trafic aérien, la police aérienne, l'infrastructure, les aéronefs ou le personnel aéronautique, sera puni des arrêts pour trois mois au plus ou d'une amende de 2000 francs au plus.

#### Art. 75.

III. Mesures administratives.

1. En général.

Lorsque des dispositions de la présente loi ou des ordonnances et autres prescriptions édictées pour son application par les autorités compétentes ou des dispositions des conventions sur la navigation aérienne ont été violées, l'office de l'aéronautique peut, indépendamment de l'introduction et du résultat de toute procédure pénale, prononcer :

- a. Le retrait définitif ou temporaire ou une restriction de l'étendue d'autorisations, licences et certificats accordés;
- b. Le séquestre d'aéronefs dont l'usage ultérieur mettrait en danger la sécurité publique.

#### Art. 76.

2. Retrait de concession.

Une concession accordée en vertu des articles 21 ou 25 peut être retirée en tout temps sans indemnité en cas d'infraction grave ou répétée aux obligations du concessionnaire.

#### Art. 77.

IV. Personnes morales et sociétés commerciales.

Si des actes punissables sont commis dans la gestion d'une personne morale ou d'une société commerciale, les dispositions pénales sont applicables aux personnes qui ont agi ou auraient dû agir pour

elle, la personne morale ou la société commerciale répondant solidairement toutefois du paiement de l'amende et des frais.

#### Art. 78.

Les dispositions générales du code pénal sont applicables.

V. Code pénal.

### CHAPITRE II

#### CHAMP D'APPLICATION ET POURSUITE PÉNALE

#### Art. 79.

Sauf dispositions contraires de la présente loi (art. 72, 4<sup>e</sup> al., et 80) ou du code pénal (art. 4 à 6), les dispositions pénales ne sont applicables qu'à celui qui a commis un acte punissable en Suisse.

I. Applicabilité des dispositions pénales quant au lieu.

1. Dans l'espace aérien suisse.

#### Art. 80.

<sup>1</sup> Les prescriptions du droit pénal suisse sont au surplus applicables aux actes commis en dehors de la Suisse à bord d'un aéronef suisse employé dans le trafic commercial, quand l'auteur se trouve en Suisse et qu'il n'est pas extradé à l'étranger ou lorsqu'il a été extradé à la Confédération en raison de cet acte.

2. En dehors de la Suisse.

<sup>2</sup> Cette règle vaut aussi pour les infractions aux prescriptions d'une convention sur la navigation aérienne conclue par la Suisse, lorsque l'aéronef n'est pas employé dans le trafic commercial.

<sup>3</sup> Les membres de l'équipage d'un aéronef suisse employé dans le trafic commercial sont toujours soumis au droit pénal suisse, s'ils ont commis l'acte à bord de l'aéronef ou dans l'accomplissement de leurs fonctions professionnelles.

#### Art. 81.

<sup>1</sup> Les crimes et délits commis à bord d'un aéronef sont soumis à la juridiction pénale de la Confédération.

II. Jurisdiction.

<sup>2</sup> Les contraventions visées par l'article 74 seront poursuivies et jugées par l'office fédéral de l'aéronautique selon les dispositions de la 5<sup>e</sup> partie de la loi du 15 juin 1934 sur la procédure pénale.

<sup>3</sup> Si les actes punissables ont été commis à bord d'un aéronef étranger au-dessus de la Suisse ou à bord d'un aéronef suisse en dehors de la Suisse, l'autorité fédérale compétente peut renoncer à l'introduction de la procédure pénale.

## Art. 82.

## III. Situation du commandant.

<sup>1</sup> Si un crime ou un délit est commis en Suisse ou en dehors de Suisse à bord d'un aéronef suisse employé dans le trafic commercial, le commandant doit recueillir et assurer les preuves. Il entreprend jusqu'à l'arrivée de l'autorité compétente les actes d'enquêtes qui ne supportent aucun retard, fait au besoin arrêter provisoirement les suspects, fouiller les passagers et les membres de l'équipage, et séquestrer les objets qui peuvent servir de preuve. Sont applicables par analogie les dispositions de la loi du 15 juin 1934 sur la procédure pénale, qui ont trait à l'arrestation provisoire (art. 62 s.), le séquestre (art. 65), la perquisition des papiers (art. 69) et l'audition des témoins (art. 74 à 85).

<sup>2</sup> Si l'aéronef atterrit à l'étranger après l'établissement des faits, le consul suisse dans l'arrondissement duquel se trouve le lieu d'atterrissage doit être informé; des instructions lui seront demandées.

<sup>3</sup> Après la fin du voyage, le commandant fait un rapport écrit à l'office de l'aéronautique sur les faits et sur l'enquête.

## TROISIÈME PARTIE

## DISPOSITIONS FINALES

## Art. 83.

## I. Réserve de la législation sur le télégraphe et le téléphone.

<sup>1</sup> Des stations radioélectriques ne peuvent être créées et exploitées sans une concession de l'administration des postes, télégraphes et téléphones.

<sup>2</sup> Les stations radioélectriques ne peuvent être employées que par des personnes auxquelles l'administration des postes, télégraphes et téléphones a délivré un brevet d'aptitude en vertu des prescriptions légales.

## Art. 84.

## II. Réserve de la législation douanière.

Les prescriptions de la législation douanière sont réservées.

## Art. 85.

## III. Application de la loi aux aéronefs militaires.

<sup>1</sup> La Confédération ne répond que selon les prescriptions de la présente loi (art. 47 à 57 et 60 à 62) des dommages qui sont causés par un aéronef militaire suisse à des personnes et à des biens qui se trouvent à la surface.

<sup>2</sup> La présente loi ne s'applique d'ailleurs aux aéronefs militaires que dans la mesure où elle leur aura été expressément déclarée appli-

cable par le Conseil fédéral ou par le département militaire, ce département statuant, d'entente avec les autres offices intéressés de la Confédération.

<sup>3</sup> Le service compétent du département militaire prendra, d'entente avec l'office de l'aéronautique, les mesures nécessaires pour faire observer par les aéronefs militaires les règles édictées dans l'intérêt de la sécurité de la circulation et l'ordonnance concernant les signaux. Si ces règles sont fixées par des conventions internationales conclues par la Suisse, elles s'appliquent de plein droit aux aéronefs militaires suisses.

#### Art. 86.

Le Conseil fédéral peut déclarer que certaines prescriptions de la présente loi ne s'appliquent pas aux aéronefs d'Etat qui ne sont pas des aéronefs militaires, ni aux aéronefs privés qui ne sont pas des avions; il peut le cas échéant établir des règles spéciales pour ces catégories d'aéronefs. Les mesures du Conseil fédéral ne peuvent cependant pas déroger aux dispositions sur la responsabilité civile et aux dispositions pénales contenues dans la présente loi.

IV. Application de la loi à d'autres aéronefs d'Etat et à des aéronefs privés autres que les avions.

#### Art. 87.

La Confédération peut, dans l'intérêt général du pays, allouer des subventions pour soutenir les activités suivantes:

- a. L'exploitation de lignes aériennes régulières;
- b. La création et l'exploitation d'aérodromes, de places d'atterrissage de secours, d'installations de la sécurité aérienne ainsi que l'application de toutes autres mesures de sécurité aérienne;
- c. La formation du personnel aéronautique, y compris celui du service de sécurité aérienne et de l'industrie aéronautique;
- d. L'introduction et l'essai de nouveau matériel de vol;
- e. Toute autre activité servant au développement de l'aéronautique et au perfectionnement des liaisons aériennes internationales.

V. Subventions fédérales.

#### Art. 88.

Le Conseil fédéral est autorisé à prendre, jusqu'au règlement par la loi, les mesures que commandent:

- a. L'exécution des conventions internationales relatives à la navigation aérienne approuvées par les chambres fédérales;
- b. L'application à la circulation aérienne en Suisse des règles contenues dans ces conventions;
- c. L'admission de nouveautés techniques dans le domaine de la navigation aérienne.

VI. Exécution de conventions internationales et adaptation au développement technique.

## Art. 89.

## VII. Clause abrogatoire.

Sont abrogées dès l'entrée en vigueur de la présente loi toutes les dispositions contraires, notamment:

- a. L'arrêté du Conseil fédéral du 27 janvier 1920 concernant la réglementation de la circulation aérienne en Suisse et les prescriptions d'exécution édictées par le département des postes et des chemins de fer et l'office aérien;
- b. Les prescriptions du Conseil fédéral du 24 janvier 1921 concernant la circulation des aéronefs au-dessus des eaux et sur les eaux.

## Art. 90.

## VIII. Entrée en vigueur; exécution.

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi; il est chargé de son exécution.

**MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant un projet de loi sur la navigation aérienne. (Du 23 mars 1945.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1945
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	07
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	4655
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.03.1945
Date	
Data	
Seite	325-380
Page	
Pagina	
Ref. No	10 090 185

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.