

ASSEMBLÉE — 39<sup>e</sup> SESSION

## COMITÉ EXÉCUTIF ET COMMISSION TECHNIQUE

Point 27 : Amélioration de l'efficacité et de l'efficacé de l'OACI

Point 35 : Sécurité de l'aviation et normalisation de la navigation aérienne

**RENFORCER LA MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIONS RELATIVES  
À L'AVIATION INTERNATIONALE**

(Note présentée par les États-Unis)

**RÉSUMÉ ANALYTIQUE**

Depuis la création de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en 1947, le développement sûr, sécurisé et ordonné de l'aviation internationale s'est largement appuyé sur une approche normalisée de la promulgation des règlements nationaux. Comme le stipule l'article 37 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* (Doc 7300), l'OACI est habilitée à élaborer des normes et des pratiques recommandées (SARP) en vue d'atteindre le plus haut degré réalisable d'uniformité dans l'aviation à l'échelle mondiale. Il s'agit d'une fonction essentielle, et à mesure de l'accroissement de la portée et de la complexité du système de l'aviation, le processus d'établissement de ces SARP doit être en permanence examiné et adapté en fonction des besoins futurs.

**Suite à donner :** L'Assemblée est invitée :

- a) à charger le Conseil d'envisager d'apporter au processus d'élaboration et d'examen des SARP des révisions qui favorisent la transparence et renforcent la coordination entre l'ensemble des disciplines pertinentes, et d'y inclure une évaluation des questions susceptibles de se poser avant et après la mise en œuvre. Il convient par ailleurs de songer à améliorer les processus d'élaboration et d'examen des procédures pour les services de navigation aérienne (PANS), compte tenu de leur impact sur l'harmonisation et l'interopérabilité à l'échelle mondiale ;
- b) à prier instamment les États à répondre aux lettres de l'OACI relatives aux propositions d'amendements aux Annexes et PANS, en particulier celles se rapportant aux concepts ou aux technologies qui n'étaient pas précédemment prescrits au niveau national ou régional. L'examen de ces propositions devrait adopter notamment une perspective interdisciplinaire, le cas échéant, formuler des observations au sujet des incidences économiques prévues sur l'État et l'industrie, et tenir compte des points de vue des parties prenantes pertinentes de l'industrie ;
- c) à charger les bureaux régionaux de l'OACI de contribuer activement à encourager les réponses aux lettres relatives aux propositions d'amendements. Les bureaux régionaux de l'OACI suivent également les réponses des États et aident, le cas échéant, à déterminer l'impact de la mise en œuvre dans un contexte régional ;
- d) à adopter les propositions d'amendements à la résolution figurant dans l'appendice de la présente note de travail, qui remplace la Résolution A38-11.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte à l'Objectif stratégique Sécurité.
<i>Incidences financières :</i>	La présente note de travail n'a pas n'incidences financières importantes.
<i>Références :</i>	Doc 7300, <i>Convention relative à l'aviation civile internationale</i> Doc 10022, <i>Résolutions de l'Assemblée en vigueur (au 4 octobre 2013)</i>

## 1. INTRODUCTION

1.1 Au cours du dernier triennat, l'aviation a continué d'améliorer un bilan de sécurité qui est impressionnant en raison, dans une large mesure, du recours croissant à une prise de décision axée sur le risque, et du resserrement du partenariat entre les parties prenantes. Ces avancées devraient être applaudies ; cependant, la communauté de l'aviation internationale ne doit pas perdre de vue qu'en matière de résolution des problèmes mondiaux de sécurité, les défis futurs requerront un degré encore plus élevé de coopération et de collaboration.

1.2 L'efficacité de l'approche adoptée passera par une application renforcée des SARP. L'élaboration des SARP a toujours été effectuée principalement par des experts possédant des connaissances ou de l'expérience dans une discipline particulière. Toutefois, à mesure de l'introduction de nouvelles technologies et de l'apparition de nouveaux défis dans le système de l'aviation moderne, il est indispensable d'adopter des processus interdisciplinaires plus rigoureux d'élaboration et d'examen aux fins d'identification des incidences opérationnelles dans toutes les disciplines pertinentes, pour rendre compte de façon globale de l'impact réel sur le système mondial de transport aérien.

1.3 Mener à bon terme la mise en œuvre d'une norme dans 191 États tient de l'exploit ; des facteurs complexes d'ordre politique, économique et géographique doivent être pris en compte de façon satisfaisante pour élaborer une norme applicable de manière universelle. Dans le passé, l'Assemblée et d'autres forums de haut niveau de l'OACI se sont penchés sur la nécessité de mettre en place un processus efficient et efficace d'élaboration des SARP, et les efforts déployés dans ce sens ont contribué considérablement à l'efficacité du processus. Il est néanmoins plus que jamais indispensable de disposer de SARP harmonisées et efficaces, compte tenu de la complexité croissante du système mondial de transport aérien. Aussi la présente note de travail recommande-t-elle l'amendement et le renforcement des processus d'élaboration et d'examen des SARP qui sont actuellement en place à l'OACI, pour mieux évaluer l'impact et la faisabilité d'une mise en œuvre à l'échelle mondiale. Il conviendrait d'associer plus activement à ces processus l'industrie de l'aviation (en particulier le personnel opérationnel), pour faire en sorte que les SARP produisent l'impact souhaité et puissent être mises en œuvre comme prévu. Outre les SARP, il importerait aussi de tenir compte à ce sujet des procédures pour les services de navigation aérienne (PANS). Les PANS jouent un rôle crucial dans l'harmonisation et l'interopérabilité et devraient de ce fait intégrer un processus d'examen renforcé, global et interdisciplinaire.

## 2. ANALYSE

2.1 L'établissement de SARP efficaces, c'est-à-dire techniquement solides et pouvant être mises en œuvre à l'échelle mondiale, requiert une approche qui englobe une évaluation minutieuse des aspects connexes d'ordre réglementaire, économique, opérationnel, sécuritaire et liés à la sûreté. Une fois déterminée la nécessité de nouvelles SARP, le processus d'élaboration devrait être expéditif, tout en prévoyant une procédure de revue globale pour évaluer les implications et la probabilité d'une mise en œuvre à l'échelle mondiale.

2.2 L'aviation est une entreprise complexe. Toute modification des procédures opérationnelles ou de l'infrastructure de l'aviation a une incidence profonde sur l'ensemble du système. Pour comprendre pleinement le degré de changement qu'une nouvelle SARP peut susciter dans un système dans son ensemble, il convient de disposer d'un processus d'examen global permettant d'atténuer les éventuelles conséquences imprévues.

2.3 Lorsque l'adoption d'une nouvelle SARP est envisagée, une analyse des facteurs sécuritaires, économiques, opérationnels et parfois liés à la sûreté est nécessaire pour déterminer les changements de portée générale dans le système mondial de transport aérien. En outre, les circonstances peuvent à l'occasion amener l'OACI et ses États membres à mettre efficacement en œuvre des SARP requises d'urgence, de manière adroite mais prudente. Tout au long des phases initiales d'évaluation et de documentation de ces facteurs, des ressources humaines et financières seront nécessaires pour effectuer une telle analyse. S'il est déterminé que le changement souhaité est viable et nécessaire, des approches de la mise en œuvre par toutes les parties prenantes doivent être élaborées et consignées par écrit. Par la suite, la mise en œuvre effective exige que toutes les parties prenantes fournissent des ressources supplémentaires pour mettre à jour les procédures, les processus et les documents connexes.

2.4 Il convient d'effectuer une évaluation après la mise en œuvre pour déterminer si les avantages souhaités ont été réalisés avec succès, sans conséquences imprévues ni dégradation de la sécurité. L'éventail des parties prenantes peut comprendre des groupes aussi variés que ceux des organismes de régulation, des opérateurs, des fournisseurs de services de navigation aérienne, et des constructeurs. Ces groupes sont souvent hétérogènes et contiennent de nombreux sous-groupes dont les observations sont pertinentes pour le changement.

2.5 L'élaboration d'un plan solide de mise en œuvre décrivant l'approche stratégique de la gestion des changements que nécessite une nouvelle SARP appuiera des résultats efficaces au niveau national, régional et mondial. Le processus d'élaboration des SARP devrait donc envisager une telle planification de la mise en œuvre. En ce qui concerne les SARP proposant un changement majeur au statu quo, l'OACI devrait piloter l'élaboration d'une stratégie de transition et de communication qui couvre l'ensemble des phases de planification et de mise en œuvre, et devrait comprendre la sensibilisation des groupes de parties prenantes. Même pour des changements apparemment mineurs, les ressources requises par la gestion de la transition ne devraient pas être négligées, et une évaluation exhaustive des exigences en matière de ressources prévues est essentielle.

2.6 À chaque stade des processus d'élaboration et d'examen des SARP, il faut déployer des efforts soutenus pour inclure une évaluation interdisciplinaire du changement proposé. Cette remarque vaut pour les processus internes de l'OACI, ainsi que pour les États formulant des commentaires sur le changement proposé. S'agissant des États qui fournissent directement des ressources au processus d'élaboration des SARP de l'OACI, que ce soit en servant dans un groupe d'experts ou en apportant d'autres ressources, ils devraient s'efforcer de veiller à ce que leur examen d'une nouvelle SARP et leur décision à ce sujet aillent au-delà du champ d'observation de la personne précise ayant émis l'avis d'expert lors des phases initiales d'élaboration. L'impact des SARP s'étendant souvent sur de multiples domaines techniques, son examen doit s'effectuer à partir de perspectives multiples.

### 3. CONCLUSION

3.1 Étant donné que la communauté de l'aviation internationale définit les priorités sur la base de nouvelles technologies ou en réponse à des accidents ou incidents d'aéronefs, l'OACI montre la voie à suivre par les États membres pour collaborer sur la meilleure façon de procéder. À titre d'exemple, beaucoup d'attention a déjà été et continuera d'être accordée au concept du suivi mondial et à l'intégration des systèmes d'aéronefs non habités au niveau de l'OACI. Ces deux sujets sont de nature extrêmement complexe, couvrent un large éventail de questions techniques, sont au centre de l'attention du public, et n'ont pas encore fait l'objet d'une réglementation généralisée à l'échelon national ou régional. L'élaboration des SARP et les enseignements tirés de celles déjà élaborées dans ces

deux domaines sont donc extrêmement cruciaux et démontrent l'importance de l'élaboration de SARP qui sont régies par un processus d'évaluation amélioré, interdisciplinaire et exhaustif.

3.2 En définitive, pour adopter des SARP efficaces, l'OACI recourt grandement à l'expérience et à l'expertise des États et des organisations internationales qui soumettent des réponses aux lettres aux États. Les observations recueillies dans le cadre de ce processus d'examen donnent des informations utiles sur l'expérience d'un État ou l'approche qu'il prévoit d'adopter pour mettre en œuvre la SARP. Les États devraient en priorité s'efforcer de fournir des réponses aux lettres proposant des SARP nouvelles ou amendées. Ces réponses devraient contenir d'autres commentaires au-delà de ceux des personnes intervenant directement dans l'élaboration des dispositions connexes.

3.3 Pour prendre en compte les incidences d'un changement proposé sur les régions, les bureaux régionaux de l'OACI devraient contribuer plus activement à encourager les États membres à formuler des observations sur les propositions de SARP. Les bureaux régionaux sont idéalement placés pour faciliter l'analyse de l'impact d'une SARP sur leurs régions respectives. Comme on l'a déjà mentionné, les PANS constituent aussi un élément indispensable à l'harmonisation régionale, et l'accroissement de la participation des bureaux régionaux de l'OACI au processus d'élaboration des PANS s'avérerait également très bénéfique.

3.4 Les SARP font partie intégrante du système de l'aviation internationale ; la conformité à ces SARP a permis aux États d'atteindre un degré exceptionnel de normalisation et d'interopérabilité qui n'aurait jamais été possible sans les travaux de l'OACI. Pour garantir l'aptitude des futures SARP à appuyer efficacement l'expansion de ce système, il y a lieu de s'attacher, dans le cadre des initiatives relatives à l'élaboration et à l'examen des SARP, à promouvoir un meilleur examen interdisciplinaire, à associer plus activement l'industrie au processus, ainsi qu'à tenir compte des aspects antérieurs et postérieurs à la mise en œuvre et des ressources qu'exige une nouvelle SARP.

-----

## APPENDICE

### PROJET DE RÉSOLUTION POUR ADOPTION À LA 39<sup>e</sup> SESSION DE L'ASSEMBLÉE

#### **Résolution 27/xx : Formulation et mise en œuvre des normes et pratiques recommandées (SARP) et des procédures pour les services de navigation aérienne (PANS) et notification des différences**

*L'Assemblée,*

*Considérant* que l'article 37 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* spécifie que chaque État membre doit prêter son concours pour atteindre le plus haut degré réalisable d'uniformité dans les règlements et pratiques relatifs à toutes les matières pour lesquelles une telle uniformité facilite et améliore la navigation aérienne,

*Considérant* que l'article 37 de la *Convention* spécifie que l'Organisation adopte et amende les normes, pratiques recommandées et procédures internationales dans le cadre des objectifs et des sujets définis par cet article et que les articles 38, 54, 57 et 90 contiennent d'autres dispositions pertinentes,

*Considérant* qu'aux termes de l'article 38 de la *Convention*, tout État membre qui estime ne pouvoir se conformer en tous points à l'une quelconque des normes ou procédures internationales ou qui juge nécessaire d'adopter des règles ou des pratiques différentes est tenu d'en aviser immédiatement l'OACI,

*Considérant* que l'Assemblée a jugé souhaitable de fixer certains aspects de la politique à suivre en se conformant à ces dispositions de la *Convention*,

*Reconnaissant* que la mise en œuvre effective des SARP et des PANS favorise la sécurité, la sûreté et le développement durable de l'aviation civile internationale,

*Reconnaissant* que la mise à disposition de l'information sur les différences de manière à ce que toutes les parties prenantes puissent y accéder facilement et en temps utile est importante pour promouvoir la sécurité, la régularité et l'efficacité de l'aviation civile internationale,

*Notant* que de nombreux États membres éprouvent des difficultés à s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu des articles 37 et 38 de la *Convention* et à suivre le rythme des fréquents amendements apportés aux Annexes,

*Reconnaissant* que des éléments indicatifs techniques à jour de l'OACI sont d'une aide précieuse aux États membres pour la mise en œuvre effective des SARP, des PANS et des plans régionaux,

*Reconnaissant* que l'élaboration et la tenue à jour de tous les éléments indicatifs techniques de l'OACI à l'appui des SARP et des PANS exigent des ressources considérables,

*Notant* l'augmentation du nombre des différences notifiées à l'OACI,

*Reconnaissant* qu'il est vraiment nécessaire de rechercher et d'utiliser tous les moyens disponibles pour encourager et aider les États membres à surmonter leurs difficultés dans la mise en application des normes, pratiques recommandées et procédures,

*Reconnaissant* que la mise en œuvre d'une norme est renforcée à l'échelle mondiale par un processus d'élaboration qui encourage l'inclusion des points de vue de l'ensemble des États et des parties prenantes pertinentes de l'industrie,

1. *Demande* aux États membres de réaffirmer leur engagement à respecter les obligations que leur imposent les articles 37 et 38 de la Convention ;
2. *Décide* que les SARP et PANS seront modifiées si cela est nécessaire pour les adapter à l'évolution des besoins et des techniques, de manière à fournir notamment une base solide pour la planification et la mise en œuvre mondiales et régionales ;
3. *Convient* que, sous réserve des dispositions du paragraphe précédent, les normes et pratiques recommandées devront conserver un haut degré de stabilité afin que les États membres puissent maintenir une stabilité dans leurs règlements nationaux ; à cette fin, les amendements devront être limités aux éléments dont dépendent la sécurité, la régularité et l'efficacité, et des modifications de forme ne seront apportées que si elles sont indispensables ;
4. *Réaffirme* que les SARP et PANS seront rédigées en termes clairs, simples et concis. Les SARP seront constituées de dispositions générales, mûres et stables qui spécifient les exigences fonctionnelles et de performance assurant les niveaux requis de sécurité, de régularité et d'efficacité. Les spécifications techniques de soutien, dès qu'elles ont été élaborées par l'OACI, devraient être traduites dans toutes les langues de travail de l'OACI de manière opportune et seront placées dans des documents distincts, dans la mesure possible ;
5. Pour l'élaboration des SARP, des PANS et des éléments indicatifs techniques de l'OACI *charge* le Conseil de faire appel aux travaux d'autres organismes de normalisation reconnus, dans toute la mesure qui conviendra et sous réserve qu'ils aient fait l'objet d'un processus de vérification et de validation adéquat. Le Conseil pourra estimer que les éléments élaborés par ces organismes répondent aux spécifications de l'OACI ; dans ce cas, ces éléments devraient faire l'objet de renvois dans la documentation de l'OACI ;
6. *Décide* que, dans la mesure où c'est compatible avec les impératifs de sécurité, de régularité et d'efficacité, les SARP qui prescrivent la mise en œuvre d'installations et de services devront réaliser un équilibre satisfaisant entre les besoins opérationnels relatifs à ces installations et services et l'incidence économique de leur mise en œuvre ;
7. *Charge* le Conseil de consulter les États membres sur les propositions d'amendement des SARP et des PANS avant que le Conseil prenne une décision sur ces propositions, à moins que le Conseil n'estime qu'il est nécessaire d'agir d'urgence. En outre, sous réserve que le processus de vérification et de validation ait été adéquat, les spécifications techniques peuvent faire l'objet d'une décision du Conseil sans consultation des États membres. Ces éléments seront cependant mis à la disposition des États membres sur demande ;

8. *Décide* que les dates d'application des amendements des SARP et des PANS seront fixées de manière à laisser un délai suffisant aux États membres pour leur mise en application ;
9. *Convient* que les Annexes ou les PANS ne seront pas amendées plus d'une fois par année civile ;
10. *Rappelle* aux États membres qu'ils sont tenus par l'Annexe 15 de diffuser dans leur Publication d'information aéronautique (AIP) toutes les différences importantes et d'inclure un texte anglais pour les parties en langage clair ;
11. *Encourage* les États membres à utiliser le système de notification électronique des différences (EFOD) lorsqu'ils signalent leurs différences à l'OACI ;
12. *Charge* le Secrétaire général de continuer à améliorer le système EFOD et d'aider les États membres à passer de l'emploi de processus basés sur papier à l'emploi du système EFOD ;
13. *Charge* le Conseil de surveiller et d'analyser les différences entre les règlements et pratiques des États membres et les normes, pratiques recommandées et procédures afin d'encourager la suppression des différences qui sont importantes pour la sécurité, la régularité et l'efficacité de la navigation aérienne internationale et de prendre les mesures appropriées ;
14. *Charge* le Conseil d'examiner des possibilités de rendre l'information sur les différences plus facilement accessible à l'ensemble des parties prenantes intéressées et d'étudier un mécanisme et une forme appropriés pour la mise à disposition de cette information ;
15. *Décide* que les États membres seront encouragés et aidés par tous les moyens disponibles dans la mise en application des normes, pratiques recommandées et procédures et qu'ils recevront dès que possible davantage d'orientations sur la notification et la publication des différences ;
16. *Demande* à tous les États qui sont en mesure de le faire de fournir aux États qui le demanderont une coopération technique sous la forme de ressources financières et techniques pour leur permettre de s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu des articles 37 et 38 de la Convention ;
17. *Charge* l'OACI d'établir les priorités en ce qui concerne la mise à jour continue du texte des manuels d'éléments indicatifs techniques existants de l'OACI ainsi que l'élaboration d'éléments indicatifs supplémentaires afin que ces éléments présentent une valeur optimale pour les États membres dans la planification et la mise en œuvre des SARP et des PANS ;
18. *Décide* que les règles pratiques de la présente résolution constituent des orientations qui visent à faciliter et garantir la mise en application de cette résolution ;
19. *Charge* l'OACI d'examiner les processus existants d'élaboration des SARP et de mettre en œuvre des changements destinés à encourager l'inclusion des observations d'un ensemble plus large de parties prenantes de l'industrie de l'aviation ;
20. *Charge* l'OACI d'envisager l'élaboration d'une stratégie de transition et de communication couvrant l'ensemble des phases de planification et de mise en œuvre, et qui devrait comprendre la sensibilisation des groupes de parties prenantes ;

21. *Charge* l'OACI à renforcer le rôle de ses bureaux régionaux dans la facilitation et le suivi du processus d'examen des amendements aux SARP ;

22. *Demande* aux États membres de répondre aux lettres de l'OACI relatives aux propositions d'amendements aux annexes et aux PANS ;

1923. *Déclare* que la présente résolution remplace la Résolution ~~A37-15, Appendices A, D and EA38-11.~~

### Règles pratiques

1. Le Conseil devrait s'assurer que les dispositions des SARP et des PANS soient parfaitement compatibles. De plus, le Conseil devrait s'efforcer d'améliorer le traitement, la présentation et l'utilité des documents de l'OACI contenant des SARP, des PANS et autres dispositions connexes, tout particulièrement pour les systèmes complexes et leurs applications. À cette fin, le Conseil devrait encourager la production et la tenue à jour de spécifications sur les besoins au niveau des systèmes ainsi que sur les fonctions et les performances requises. Il devrait continuer à rechercher les moyens les plus appropriés d'élaborer, de traduire, de traiter et de diffuser les spécifications techniques.

2. Les États membres devraient présenter des observations complètes et détaillées sur les propositions d'amendement des SARP et des PANS, ou du moins indiquer s'ils acceptent ou rejettent ces propositions quant au fond. Ils devraient disposer d'au moins trois mois à cette fin. De plus, les États membres devraient recevoir avec un préavis d'au moins trente jours une notification de l'intention d'approuver ou d'adopter des éléments détaillés au sujet desquels ils ne sont pas consultés.

3. Les États membres devraient disposer d'un délai de trois mois complets pour notifier leur désapprobation des amendements apportés aux SARP ; en fixant la date limite de notification des désapprobations, le Conseil devrait tenir compte du délai nécessaire à l'envoi des amendements adoptés et à la réception des notifications émanant des États.

4. Le Conseil devrait faire en sorte que, dans toute la mesure possible, l'intervalle entre des dates communes consécutives d'application des amendements aux Annexes et aux PANS soit d'au moins six mois.

5. Avant l'adoption et l'approbation d'amendements de SARP et de PANS, le Conseil devrait tenir compte de la faisabilité de la mise en œuvre des SARP et des PANS avant les dates d'application envisagées.

6. Compte tenu des définitions des termes « norme » et « pratique recommandée », le Conseil devrait veiller à ce que les nouvelles dispositions d'Annexe dont l'application uniforme est reconnue comme étant nécessaire soient adoptées en tant que normes, et à ce que les nouvelles dispositions dont l'application uniforme est souhaitable soient adoptées en tant que pratiques recommandées.

7. Le Conseil devrait prier instamment les États membres de notifier à l'Organisation toute différence qui existe entre leurs règlements et usages nationaux et les dispositions des SARP, ainsi que la ou les dates auxquelles ils se conformeront aux SARP. Si un État membre se trouve dans l'impossibilité de se conformer à certaines SARP, il devrait informer l'OACI de la raison de leur non-application, y

compris de toutes réglementations et pratiques nationales applicables qui sont différentes, de nature ou en principe.

8. Les notifications de différences par rapport aux SARP que l'OACI reçoit devraient être promptement mises à la disposition des États membres.

9. En encourageant et en aidant les États membres dans la mise en œuvre des normes, pratiques recommandées et procédures, le Conseil devrait utiliser tous les moyens dont l'OACI dispose et renforcer les partenariats avec les entités qui fournissent des ressources et de l'assistance pour le développement de l'aviation civile internationale.

10. Les États membres devraient établir un processus et des procédures internes par lesquels ils donnent effet à la mise en œuvre des dispositions des SARP et des PANS.

11. L'OACI devrait mettre à jour et développer les éléments indicatifs techniques en tenant compte des priorités établies pour bien couvrir tous les domaines techniques.

12. L'OACI devrait amender et renforcer les processus existants d'élaboration et d'examen des SARP afin de garantir une solide approche multidisciplinaire, et s'efforcer de rendre la coordination aussi transparente que possible pour les États membres.