



DIVISION DE FACILITATION (FAL) — DOUZIÈME SESSION

Le Caire (Égypte), 22 mars – 2 avril 2004

Point 2 : Facilitation et sûreté des documents de voyage et formalités de contrôle aux frontières

2.4 : Renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCV)

MANIFESTE DE PASSAGERS ET RENSEIGNEMENTS PRÉALABLES CONCERNANT LES VOYAGEURS (RPCV)

(Note présentée par l'Inde)

SOMMAIRE

La présente note fait le point sur l'évolution du concept des renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCV) depuis la dixième session de la Division de facilitation, concept qui a finalement été incorporé dans l'Annexe 9 en tant que paragraphe 3.34. Elle explore également la possibilité de remplacer le manifeste de passagers prévu dans le paragraphe 2.12 de l'Annexe 9 (11^e édition) par les RPCV.

La suite à donner par la Division figure au paragraphe 3.

1. INTRODUCTION

1.1 Le concept des renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCV) a d'abord été présenté par quelques délégués à la dixième session de la Division de facilitation (1988). Cependant, c'est à la onzième session de la Division, en 1995, que ce concept a été sérieusement examiné; il a été reconnu en effet que, grâce aux progrès réalisés dans le domaine de la transmission électronique des données, certaines administrations nationales pourraient avantageusement utiliser les RPCV dans la gestion des risques pour faire face au problème du trafic de stupéfiants et aux menaces pesant sur leur sécurité nationale. L'introduction des RPCV permettrait également aux services d'immigration et aux autorités douanières de réduire les temps de traitement à l'aéroport de destination. Il était estimé toutefois que les RPCV pourraient aller à l'encontre de la facilitation à moins d'appliquer des normes uniformes en ce qui concerne les renseignements à incorporer dans le message RPCV et les spécifications techniques du message. La Division est finalement convenue d'inclure une nouvelle pratique recommandée dans l'Annexe 9, paragraphe 3.34.

1.2 Dans les années qui ont immédiatement suivi, les RPCV ont suscité beaucoup d'intérêt et de débats. Ils étaient considérés comme un processus peu pratique qui exigerait des investissements considérables de la part des gouvernements et des transporteurs aériens participants

pour mettre au point la technologie requise. Il était également estimé, au départ, que les RPCV seraient probablement transmis directement par les autorités de contrôle de l'aéroport de départ à leurs homologues de l'aéroport de destination et qu'ils n'exigeraient peut-être pas la participation des transporteurs aériens. On croyait, dans l'ensemble, que ce concept permettrait de répondre aux besoins de certains pays, mais qu'il ne répondait pas à un besoin général. Les RPCV ont donc été définis comme une mesure spéciale dans le Chapitre 3 de l'Annexe 9, sans que personne ne prête attention au fait qu'ils étaient essentiellement similaires au manifeste de passagers déjà en place. Les choses en sont restées là et il n'y a eu jusqu'à présent aucune tentative pour établir un lien et une corrélation entre les RPCV et le manifeste de passagers.

2. ANALYSE DE LA QUESTION

2.1 Dans les années soixante-dix et quatre-vingt, les protagonistes de la facilitation demandaient de plus en plus de réduire les spécifications relatives à la soumission de documents exigés pour le congé des aéronefs. Une des principales recommandations de la Division de facilitation dans le cadre de cette campagne était que les États contractants suppriment l'obligation pour les transporteurs aériens de présenter le manifeste de passagers, car ce document était considéré comme superflu. Cette décision apparaît encore aujourd'hui dans la première partie du paragraphe 2.12 de l'Annexe 9.

2.2 Toutefois, étant donné les changements survenus dans le contexte mondial de la sûreté, notamment après les événements du 11 septembre, l'attitude à l'égard des RPCV a grandement évolué et les autorités nationales de contrôle ainsi que les transporteurs aériens font un accueil de plus en plus favorable à ces renseignements. Plusieurs pays les ont déjà mis en œuvre et beaucoup d'autres souhaitent le faire dès que possible. En fait, l'IATA s'est déclarée disposée à accepter les RPCV et collabore activement avec l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et l'OACI pour élaborer les spécifications des messages. On remarque aussi maintenant que les RPCV sont communiqués par les transporteurs aériens aux autorités de contrôle, et non par une autorité à une autre autorité, et qu'ils remplissent les mêmes objectifs que le manifeste de passagers. De toute évidence, il n'est pas nécessaire d'utiliser les deux documents — manifeste de passagers et RPCV — puisqu'ils répondent au même principe de base, c'est-à-dire la communication par les transporteurs aériens de données sur les voyageurs aux autorités de contrôle. Dans ce cas, la recommandation de supprimer le manifeste de passagers n'a plus d'objet et il faut, en fait, renforcer le concept de la communication préalable des renseignements sur les voyageurs en combinant le manifeste de passagers et les RPCV.

2.3 Il convient de mentionner que le paragraphe 2.12 de l'Annexe 9 n'exige pas la communication préalable du manifeste de passagers, mais que de nombreux pays ayant demandé qu'il soit communiqué à l'avance (le plus tôt possible avant l'atterrissage du vol), les transporteurs aériens le font dans la mesure du possible. Dans la pratique, donc, le manifeste de passagers remplit les mêmes fonctions que les RPCV, même s'il n'est pas aussi détaillé que la version actuelle des RPCV. Comme la communication préalable de renseignements concernant les voyageurs par les transporteurs aériens aux autorités n'est plus une pratique contestée, il serait souhaitable de remanier le paragraphe 2.12 de l'Annexe 9 en conséquence. Il conviendrait également de transférer le paragraphe 3.34 (sur les RPCV) — ou sa version modifiée — au Chapitre 2, soit à la place du paragraphe 2.12 (sur le manifeste de passagers) ou immédiatement après, de façon à montrer clairement que les RPCV constituent la nouvelle génération du manifeste de passagers.

2.4 Vu que les RPCV sont acceptés comme une excellente mesure de facilitation tant par les autorités de contrôle que par les transporteurs aériens, il paraît justifié de porter la pratique recommandée sur les RPCV au rang de norme. Les mots «lorsqu'il y a lieu» figurant au début du paragraphe 3.34 devraient toutefois être conservés afin de maintenir le caractère facultatif de la disposition jusqu'à ce que les modalités d'application, c'est-à-dire les éléments du message RPCV et les spécifications techniques, soient normalisées.

2.5 Cette analyse demeurerait incomplète s’il n’était pas fait mention de l’Appendice 2 de l’Annexe 9, qui prescrit les renseignements à inclure dans le manifeste de passagers. Il est indispensable que des prescriptions semblables soient incorporées dans l’Annexe 9 pour les RPCV afin de compléter ce concept et de le rendre utilisable. Il est estimé que les travaux déjà réalisés dans ce domaine par l’OMD, l’IATA et l’OACI sont suffisants et la Division ne devrait avoir aucune difficulté à élaborer un appendice précisant les renseignements que doit contenir le message RPCV et les spécifications du message. Comme il est indiqué au paragraphe 2.3, cet appendice pourrait être inséré immédiatement après l’Appendice 2 (sur le manifeste de passagers) et numéroté Appendice 2A de façon qu’il puisse remplacer l’Appendice 2 lorsque les RPCV seront universellement appliqués et que le manifeste de passagers sera supprimé.

2.6 Il serait opportun, en dernier lieu, de proposer une date pour la suppression de l’obligation de présenter le manifeste de passagers et sa substitution complète par les RPCV. La date d’entrée en vigueur pourrait peut-être être la même que celle de la délivrance des passeports lisibles à la machine, soit avril 2006.

3. SUITE À DONNER PAR LA DIVISION

3.1 La Division est invitée à recommander :

- a) l’adoption des projets d’amendement des paragraphes 2.12 et 3.34 figurant en appendice;
- b) que la pratique recommandée 3.34 soit portée au rang de norme et qu’elle soit transférée au Chapitre 2, en tant que paragraphe 2.13;
- c) l’introduction d’un nouvel Appendice 2A dans l’Annexe 9 précisant la teneur et les spécifications techniques du message RPCV, qui devront être élaborées par le Secrétariat en consultation avec l’OMD et l’IATA.

APPENDICE

Amendement proposé du paragraphe 2.12

Les États contractants qui exigent la présentation d'un manifeste de passagers prendront les dispositions nécessaires pour remplacer ce document par les renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCV), conformément au paragraphe 2.13, au plus tard le 1^{er} avril 2006. Tant que la présentation du manifeste de passagers sera requise, les renseignements exigés se limiteront aux éléments indiqués à l'Appendice 2. Les renseignements seront acceptés sous forme électronique ou sur support papier.

Amendement proposé du paragraphe 3.34 (qui deviendra le paragraphe 2.13)

Lorsqu'il y a lieu, les États contractants introduiront un système de renseignements préalables concernant les voyageurs, qui suppose la saisie de certains renseignements figurant sur les passeports ou les visas avant le départ, la transmission de ces renseignements par des moyens électroniques à leurs pouvoirs publics, et l'analyse de ces renseignements aux fins de la gestion des risques par les pouvoirs publics avant l'arrivée, afin d'accélérer le congé. Ce système pourra être appliqué en collaboration avec les pouvoirs publics d'autres États ou avec les transporteurs aériens. Afin de réduire au minimum les formalités à l'enregistrement, il faudra utiliser des dispositifs de lecture des documents pour la saisie des renseignements figurant dans les documents de voyage lisibles à la machine. Lorsqu'ils spécifient les renseignements à transmettre à leurs pouvoirs publics, les États contractants n'exigeront que les éléments indiqués à l'Appendice 2A et le message sera transmis conformément aux spécifications de cet appendice.