



**NOTE DE TRAVAIL**

**CONFÉRENCE DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DE  
L'AVIATION CIVILE SUR UNE STRATÉGIE MONDIALE  
POUR LA SÉCURITÉ DE L'AVIATION**

**Montréal, 20 – 22 mars 2006**

**Thème 2 : Renforcement de la sécurité de l'aviation**

**Sujet 2.5**

**RENFORCEMENT DE LA SUPERVISION DE LA SÉCURITÉ**

(Note présentée par le Secrétariat)

**SOMMAIRE**

Bien que la plupart des États contractants assurent une supervision efficace de la sécurité, certains États ne sont pas en mesure de le faire. Or, une application intégrale de l'USOAP est requise. Il est proposé d'établir un mécanisme supplémentaire pour résoudre rapidement les problèmes graves de sécurité détectés dans le cadre de l'USOAP. Un risque élevé de non-respect des dispositions relatives à la sécurité existe toujours, malgré l'assistance offerte par le biais du programme de la stratégie unifiée ou autre programme. Une coopération à l'échelle mondiale est nécessaire pour assurer que les États et les compagnies aériennes disposent de possibilités égales d'exploiter des services aériens internationaux. Il est proposé d'offrir une assistance directe aux États dont les capacités de supervision de la sécurité sont inadéquates et aux exploitants aériens de ces États ; une telle assistance reposera sur un bassin commun d'inspecteurs internationaux de la sécurité et d'autres experts de la supervision de sécurité, dont les services seront mis à disposition par les États et autres parties prenantes. Un rôle actif est envisagé pour l'OACI à cet égard, dont l'approbation sera demandée à l'Assemblée à sa prochaine session.

La suite proposée à la Conférence figure au paragraphe 6.

**1. INTRODUCTION**

1.1 La capacité des États d'établir et de maintenir une supervision efficace de la sécurité de l'industrie aéronautique constitue un des piliers de la sécurité dans l'aviation civile internationale. L'OACI contribue à la sécurité aérienne et à l'efficacité de la supervision de la sécurité en élaborant des normes, des pratiques recommandées et d'autres textes pertinents qui forment la base des règlements des

(5 pages)

DGCA\_06\_WP\_09\_FULL\_FR\_EDENPROD\_#20627\_v1.DOC

États. Elle encourage également la supervision de la sécurité à l'échelle mondiale dans le cadre de son Programme universel d'audits de supervision de la sécurité (USOAP) et de la stratégie unifiée pour résoudre les lacunes liées à la sécurité. Malheureusement, les États ne sont pas tous en mesure de s'acquitter dans l'immédiat de leurs obligations en matière de supervision de la sécurité, et des mesures supplémentaires doivent être prises pour permettre l'exploitation de services aériens sûrs dans ces cas.

## 2. SUPERVISION DE LA SÉCURITÉ

2.1 L'USOAP a démontré clairement ses effets positifs sur le niveau de supervision de sécurité réglementaire des États. Cette supervision doit pouvoir suivre le développement de l'industrie aéronautique. C'est pourquoi, avec l'élargissement du programme pour couvrir toutes les dispositions liées à la sécurité dans toutes les Annexes relatives à la sécurité, son fonctionnement optimal dépend de la participation totale des États, notamment de l'acceptation des calendriers d'audits sur les lieux proposés par l'OACI.

2.2 La complexité de l'aviation civile, et notamment la division des responsabilités de la supervision de la sécurité entre l'État d'immatriculation et l'État de l'exploitant, rend la supervision de la sécurité particulièrement difficile pour les États. Un certain nombre d'États sont incapables de remplir toutes leurs obligations dans ce domaine, pour diverses raisons, dont l'absence de ressources. Dans certains cas, ce sont des exploitants peu scrupuleux, des exploitants poussés par de mauvaises intentions, ou d'autres parties qui exercent une influence et tirent parti de la situation d'un État pour empêcher les autorités compétentes d'agir de façon adéquate. C'est pourquoi des situations peu sûres existent encore dans certains États.

2.3 Le calendrier standard de production d'un rapport d'audit USOAP n'exige pas d'un État qu'il prenne des mesures immédiates pour éliminer les principales lacunes détectées dans l'application des normes par l'audit USOAP, pas plus qu'il ne donne à l'OACI l'occasion de faciliter la mise en œuvre de solutions en temps voulu. S'il s'agit d'une lacune grave pour la sécurité, il conviendrait de mettre sur pied un mécanisme qui permettrait au Secrétariat d'entreprendre l'analyse des risques de sécurité, par exemple pour vérifier si des exploitants de services aériens internationaux détenteurs de certificats respectent ou non les SARP minimales de l'OACI. Si le risque de sécurité est confirmé après consultation de l'État, celui-ci devra produire un plan d'action correctrice immédiat, dans un délai maximal de quelques semaines. Selon la réponse de l'État, l'étape suivante pourrait être une offre d'assistance dans le cadre du Programme de stratégie unifiée. Si, après la date limite convenue, aucune mesure correctrice n'est proposée ou en l'absence de toute réponse, le Secrétariat en fera rapport au Conseil, conformément à la procédure visant la transparence et la divulgation (Pièce jointe C à la lettre AN 11/41-05/87 du 12 août 2005).

2.4 L'OACI utilise actuellement les résultats des audits USOAP dans son programme de stratégie unifiée pour déterminer quels États ne sont pas en mesure de s'acquitter de leurs obligations de supervision de la sécurité et lesquels ont besoin d'urgence d'une assistance pour établir et maintenir une supervision efficace de la sécurité. Une telle assistance pourrait être coordonnée par l'OACI et fournie dans le cadre de son Programme de coopération technique ou par d'autres parties avec le concours des bureaux régionaux, s'il y a lieu. Dans tous les cas, la stratégie unifiée vise à apporter aux États le soutien précis dont ils ont besoin pour mettre en place des solutions durables de supervision de la sécurité par le biais de la coopération, de l'assistance ou du partenariat. Il convient cependant de reconnaître qu'une capacité de supervision efficace ne peut être établie instantanément à l'échelle mondiale ; le renforcement d'une telle capacité appelle un effort conjoint des parties prenantes pendant une longue période de temps.

### 3. LA RÉALITÉ

3.1 Les États contractants, ayant ratifié la Convention relative à l'aviation civile internationale (Chicago, 1944), sont convenus de ne pas employer l'aviation civile à des fins incompatibles avec les buts de la Convention (article 4), ni de transporter des munitions de guerre et du matériel de guerre à l'intérieur ou au-dessus du territoire d'un État à bord d'aéronefs employés à la navigation internationale, sauf permission dudit État (article 35). Or, dans certaines circonstances comme en cas de guerre civile, de crime organisé et de corruption, les autorités compétentes ne sont pas toujours en mesure de prévenir ces opérations aériennes civiles, où il est peu probable que les dispositions pertinentes de sécurité sont respectées. Ceci a été confirmé dans les divers rapports établis à la demande du Conseil de sécurité des Nations Unies. Il existe d'autres raisons pour lesquelles certains États ne peuvent pas encore s'acquitter de leurs obligations de supervision de sécurité, malgré l'assistance offerte par l'OACI ou par d'autres parties.

3.2 L'impossibilité d'assurer la sécurité des vols aériens est une situation malheureuse qu'il faut admettre et pour laquelle des solutions doivent être trouvées. Les États doivent donc rester vigilants et veiller à ce que la sécurité ne soit pas compromise lorsqu'ils accordent les permissions d'entrer ; il est possible qu'ils n'aient pas d'autre option que de refuser l'accès de leur espace aérien à des exploitants de certains autres États si ces exploitants étrangers ne respectent pas les règlements aériens applicables. De même, conformément à la procédure approuvée par le Conseil, l'OACI peut être dans l'obligation d'informer en conséquence tous les États contractants si un État particulier présente de graves lacunes dans l'application des SARP liées à la sécurité, notamment le non-respect de ses obligations de supervision de la sécurité (voir lettre AN 11/41-05/87). Dans les deux cas, il s'agit de mesures radicales qui témoignent de l'incapacité de la communauté aéronautique internationale de préserver la sécurité autrement.

### 4. COOPÉRATION À L'ÉCHELLE MONDIALE

4.1 Comme il est reconnu dans le Préambule de la Convention, ainsi que dans les alinéas f) et g) de l'article 44, chaque État contractant devrait avoir une possibilité équitable d'exploiter des entreprises de transport aérien international et éviter la discrimination. Les exploitants d'aéronefs qui suivent les pratiques de sécurité opérationnelle conformément aux règles applicables ne devraient pas souffrir de mesures radicales telles que la non-reconnaissance. L'absence de supervision de la sécurité présente le risque inhérent de telles mesures. C'est pourquoi, si la supervision de la sécurité d'un État est défaillante et que des mesures correctives ne sont pas possibles dans l'immédiat, il faudrait rechercher d'autres solutions pour permettre aux transporteurs visés de continuer à exploiter les vols qui sont sûrs.

4.2 La stratégie unifiée pour résoudre les lacunes de sécurité appelle un effort continue de la part de toutes les parties prenantes pour assurer l'efficacité et la durabilité des solutions à la supervision de la sécurité et une application intégrale des dispositions liées à la sécurité. L'OACI devrait cependant jouer un rôle actif dans l'identification des États où une action immédiate est requise pour commencer à apporter des améliorations à la supervision de la sécurité, et pour entamer un dialogue avec les États en question afin de mettre en œuvre une solution intérimaire immédiate pour leurs exploitants aériens.

4.3 Une des solutions possibles serait que l'État de l'exploitant ou l'État d'immatriculation transfère à un autre État, à titre temporaire, certaines fonctions et responsabilités de supervision de sécurité, par accord mutuel, sur une base bilatérale. Si certaines fonctions et responsabilités sont transférables, il convient cependant de noter que la responsabilité de la supervision ne peut être transférée et relève en permanence de l'État de l'exploitant et de l'État d'immatriculation. Quoi qu'il en soit,

l'OACI devrait être avisée de tout arrangement de ce genre, qu'elle rendra public en application de l'article 83 de la Convention et des principes de transparence et de partage d'informations sur la sécurité.

4.4 Une autre possibilité consisterait à créer un bassin commun d'inspecteurs internationaux, détachés par les États sur une base volontaire, permettant à l'OACI de constituer une équipe d'experts pour assurer les fonctions de supervision de la sécurité à la place des États qui en auraient besoin et de mettre sur pied un organisme régional de supervision de la sécurité au sein de tels États sur une base individuelle ou (sous) régionale. L'équipe d'experts en question entreprendrait des missions d'assistance dans un État uniquement avec son accord exprès ; elle serait constituée d'experts en assistance opérationnelle (OPAS), considérés comme étant le personnel temporaire de l'administration de l'aviation civile visée. Les fonctions mêmes de la supervision de sécurité et de développement de capacités seraient particulièrement utiles aux États en développement.

4.5 La capacité de supervision de la sécurité d'un État peut être considérée comme insuffisante, ce qui pourrait amener d'autres États à ne pas reconnaître les exploitants de cet État ; or un exploitant aérien qui ne dispose pas de supervision de la sécurité peut néanmoins suivre des pratiques opérationnelles sûres, reposant sur des règlements et des pratiques de l'industrie acceptés universellement. Dans de tels cas, l'exploitant en question devrait être autorisé à poursuivre l'exploitation de ses services internationaux en attendant que la capacité insuffisante de supervision de la sécurité de l'État soit renforcée. Une telle solution serait conditionnelle à la réalisation d'un audit ou une vérification de sécurité reconnue, démontrant que l'exploitant se conforme aux critères établis régissant la sécurité des opérations. Si l'administration de l'État ne dispose pas de personnel qualifié pour réaliser l'audit ou la vérification de sécurité requis, et si aucun autre État n'est prêt à en assumer la réalisation, cette tâche pourrait être confiée également à une équipe internationale d'experts de la sécurité (experts OPAS), sous les auspices de l'OACI, si l'Assemblée accepte de lui confier un tel mandat.

4.6 La coopération entre les États à l'échelle mondiale et d'autres parties prenantes est une condition préalable au nouveau rôle envisagé pour l'OACI de mettre sur pied des équipes d'experts pour l'exécution des tâches de développement des capacités, d'audits et d'évaluations au nom d'un État remplissant les conditions. Avec le budget établi pour les activités de supervision de la sécurité dans le budget-programme du prochain triennat (2008-2009-2010), il faudrait établir un équilibre prudent entre, d'une part, les fonds affectés à l'USOAP et les mesures correctrices, dont le programme de stratégie unifiée, et d'autre part, l'assistance directe offerte aux États dans ce domaine décrite dans les paragraphes précédents. La plus grosse part des fonds pour les mesures correctrices devra cependant provenir de sources externes, telles que la Banque mondiale et les principaux acteurs de l'industrie aéronautique. Un tel financement extérieur peut faire l'objet d'une entente entre les donateurs et l'OACI pour chaque projet bien défini particulier, avec des bénéficiaires, des objectifs, des résultats et un mécanisme d'assurance de qualité clairement identifiés.

## 5. CONCLUSIONS

5.1 La coopération totale des États est requise pour le fonctionnement optimal de l'USOAP. L'acceptation des calendriers d'audits proposés par l'OACI est indispensable à cette fin.

5.2 Par ailleurs, il faudrait mettre au point un autre mécanisme pour répondre rapidement aux problèmes graves de sécurité détectés par l'USOAP, afin d'exiger des États qu'ils règlent sans délai ces problèmes de la façon convenue avec le Secrétariat et qu'ils amendent en conséquence le Protocole d'entente général.

5.3 La stratégie unifiée permettant de résoudre les plus graves lacunes de sécurité exige un effort continu de la part de toutes les parties, pour assurer l'efficacité et la durabilité des solutions et le respect intégral des dispositions de sécurité.

5.4 Des mesures intérimaires sont nécessaires pour assurer que chaque État contractant dispose de possibilités égales d'exploiter des compagnies aériennes internationales. Un rôle actif est envisagé pour l'OACI pour commencer à renforcer la supervision de la sécurité, consulter les États visés afin de mettre en œuvre une solution intermédiaire immédiate pour leurs exploitants aériens, et coordonner l'établissement d'un bassin commun d'inspecteurs de sécurité internationaux et d'autres experts de la supervision de la sécurité. Ce rôle doit faire l'objet d'un mandat spécifique de l'Assemblée et d'une coopération sans réserve des États et d'autres parties compétentes. Il faudrait donc mettre sur pied un programme permettant à l'OACI d'administrer une assistance directe aux États et aux exploitants aériens.

## 6. SUITE PROPOSÉE À LA CONFÉRENCE

6.1 La Conférence est invitée :

- a) à prier instamment les États de coopérer totalement avec l'USOAP, et notamment d'accepter l'exécution d'audits sur les lieux conformément aux prévisions de l'OACI ;
- b) à recommander que l'OACI établisse un mécanisme supplémentaire pour résoudre rapidement les problèmes sérieux de sécurité détectés dans le cadre de l'USOAP et qu'elle amende en conséquence le Protocole d'entente général ;
- c) à recommander que l'OACI mette au point un plan, à soumettre à la prochaine session de l'Assemblée pour approbation, permettant à l'OACI d'administrer l'apport d'une assistance directe aux États dont la capacité de supervision de sécurité est inadéquate et à leurs exploitants aériens, en utilisant un bassin commun d'inspecteurs de sécurité internationaux et autres experts de la supervision de sécurité, détachés par les États et autres parties prenantes ;
- d) à recommander que l'OACI attribue des fonds au programme de stratégie unifiée et qu'elle administre l'assistance directe en matière de supervision de la sécurité dans le cadre du budget-programme pour le triennat 2008-2009-2010.