



ASSEMBLÉE — 39^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

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

REMÉDIER AU FAIBLE TAUX DE RÉPONSE DES ÉTATS MEMBRES AUX LETTRES ENVOYÉES PAR L'OACI

(Note présentée par le Conseil de l'OACI)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Donnant suite aux délibérations qui ont eu lieu au cours des 203^e et 206^e sessions du Conseil au sujet de l'amélioration du taux de réponse des États membres aux lettres qui leur sont envoyées, la présente note de travail propose des mesures visant à résoudre le problème du faible taux de réponse, appuyées par une analyse de la situation et des raisons de ce problème, ainsi que des mesures visant à améliorer le taux de réponse.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée à adopter le projet de résolution présenté en Appendice, qui traite du faible taux de réponse des États membres aux lettres envoyées par l'OACI.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte à tous les Objectifs stratégiques.
<i>Incidences financières :</i>	Les activités visées dans la présente note seront entreprises sous réserve des ressources prévues au budget-programme ordinaire de 2017-2019 ou provenant de contributions extrabudgétaires.
<i>Références :</i>	Doc 10022, <i>Résolutions de l'Assemblée en vigueur</i> (au 4 octobre 2013) Doc 7300, <i>Convention relative à l'aviation civile internationale</i>

1. CONTEXTE

1.1 Afin de garantir le développement sûr et ordonné de l'aviation civile internationale, l'OACI adopte des normes et des pratiques recommandées (SARP) et élabore des politiques qui doivent être mises en œuvre par ses États membres pour assurer la sécurité, l'efficacité et la sûreté de l'aviation civile et faire en sorte que ce secteur soit économiquement viable et respectueux de l'environnement.

1.2 Les lettres aux États sont le moyen par lequel l'OACI, sous l'autorité de la Secrétaire générale, communique officiellement les SARP et les politiques, entre autres, à ses États membres, et par lequel ceux-ci transmettent à l'Organisation des données et des informations sur le transport aérien. Elles sont aussi utilisées par les Directeurs des bureaux régionaux de l'OACI pour communiquer officiellement avec les États membres de leur zone d'accréditation. Le faible taux de réponse à ces lettres, tant au niveau mondial que régional, est depuis longtemps une source de préoccupation qui peut avoir des effets négatifs sur le respect des obligations prévues par la *Convention relative à l'aviation civile internationale* (Doc 7300).

1.3 Donnant suite aux délibérations qui ont eu lieu aux 203^e et 206^e sessions du Conseil, la présente note examine la situation récente du taux de réponse aux lettres aux États contenant des propositions d'amendements d'Annexes à la Convention et de Procédures pour les services de navigation aérienne (PANS) et les raisons qui expliquent la faiblesse de ce taux, et propose des mesures visant à l'améliorer. En outre, la présente note contient un projet de résolution à adopter par l'Assemblée demandant des réponses complètes et en temps utile aux lettres aux États et proposant d'autres mesures visant à résoudre ce problème et à souligner l'importance des réponses des États aux lettres qui leur sont envoyées.

2. ANALYSE

2.1 Situation du taux de réponse aux lettres aux États

2.1.1 Au cours des cinq dernières années, l'Organisation, sous l'autorité de la Secrétaire générale, a envoyé en moyenne entre 70 et 100 lettres circulaires aux États par an depuis le siège. De plus, un plus petit nombre de lettres individuelles a également été envoyé aux États chaque année. Ces deux types de lettres précisent aux destinataires la suite à donner. Les questions auxquelles il n'est pas nécessaire de donner suite font l'objet d'un bulletin électronique.

2.1.2 Les lettres sont envoyées aux États par la Secrétaire générale et portent d'ordinaire sur les sujets suivants : propositions et adoption d'amendements d'Annexes à la Convention de l'OACI ; propositions et approbation d'amendements de PANS ; invitations à participer à des réunions ; demande de candidatures, par exemple à un poste de membre de Groupe d'experts ; demandes de contributions, comme des fonds volontaires et d'autres contributions en nature ; et demandes d'ordre général, sous forme de questionnaires, collectes de données et autres consultations. Il convient de noter que les lettres envoyées par les Directeurs régionaux de l'OACI aux États membres de leur zone d'accréditation comprennent certains des domaines susmentionnés et en incluent d'autres : propositions et adoption d'amendements du plan régional de navigation aérienne et de procédures complémentaires régionales ; communication des résultats des réunions régionales de planification et de mise en œuvre lorsqu'il est nécessaire d'y donner suite ; et enquêtes sur l'état de mise en œuvre des dispositions de l'OACI. Les lettres aux États servent ainsi de moyen important pour collaborer directement avec les États membres et d'autres parties prenantes concernées dans tous les domaines de l'aviation civile internationale, de la définition et de l'élaboration des normes et des politiques voulues à leur mise en œuvre par les États

membres, en passant par les audits et la validation effectués par ces derniers par rapport aux normes et politiques requises.

2.1.3 Pour les propositions d'amendement d'Annexes et de PANS, il est nécessaire d'envoyer des lettres à tous les États membres¹ ainsi qu'à plusieurs organisations internationales. À cet égard, le Secrétariat a analysé le taux de réponse aux lettres circulaires envoyées pendant le dernier triennat (2011, 2012 et 2013) et les deux premières années du triennat en cours (2014 et 2015) concernant des propositions d'amendement d'Annexes et de PANS. L'échantillon étudié comptait soixante et une lettres.

2.1.4 Cette analyse², que l'on peut consulter sur un site interactif de l'OACI (<http://www.icao.int/A39-SLresponserate/>), contient les constats suivants : variation du taux de réponse d'une année sur l'autre ; variation du taux de réponse en fonction des régions et sous-régions ; taux de réponse le plus faible, le plus élevé et moyen ; États membres au taux de réponse le plus élevé et États membres au taux le plus faible, dont ceux n'ayant répondu à aucune des soixante et une lettres contenant des propositions d'amendement d'Annexes et de PANS envoyées dans les cinq dernières années.

2.1.5 Sur la base de cette analyse, pour les lettres aux États contenant des propositions d'amendement d'Annexes et de PANS envoyées entre 2011 et 2015 compris (chiffres arrondis au pourcentage entier le plus proche) :

- a) le taux de réponse le plus faible est de 0 (zéro) pour cent. Trente États membres avaient un taux de réponse de zéro, c'est-à-dire qu'ils n'ont répondu à aucune des soixante et une lettres envoyées ;
- b) le taux de réponse le plus élevé est de 97 pour cent. Deux États membres (à savoir la Chine et la Grèce) avaient un taux de réponse de 97 pour cent, c'est-à-dire qu'ils ont répondu à cinquante-neuf des soixante et une lettres envoyées ;
- c) le taux de réponse moyen est de 28 pour cent, c'est-à-dire qu'en moyenne, les États membres ont répondu à dix-sept des soixante et une lettres envoyées.

En outre, il a été constaté que 121 des 191 États membres étaient sous la moyenne mondiale – c'est-à-dire que 121 États membres ont répondu à dix-sept ou à moins de dix-sept des soixante et une lettres contenant des propositions d'amendement d'Annexes et de PANS qui ont été envoyées au cours des cinq années considérées.

2.2 Raisons expliquant le faible taux de réponse aux lettres aux États

2.2.1 Il existe potentiellement de nombreuses raisons expliquant le faible taux de réponse aux lettres envoyées aux États, par exemple (liste non exhaustive et sans ordre particulier) : trop de lettres sont envoyées aux États outre les autres formes de correspondance de l'OACI au niveau à la fois mondial (siège) et régional (bureaux régionaux) ; les lettres envoyées aux États ne sont pas classées ni hiérarchisées par ordre de priorité ; la lettre sur la suite à donner et sur l'entité de l'État membre dont la réponse demandée est attendue ; les coordonnées des destinataires de la lettre sont incomplètes ou erronées ; les mécanismes utilisés pour la diffusion et la réception des lettres, comme les télécopieurs, ne sont pas adaptés ou trop anciens, et l'utilisation d'outils en ligne contemporains, comme les portails

¹ Au nombre de 191 au moment de la rédaction de la présente note.

² Les données sur lesquelles s'est fondée l'analyse proviennent des notes de travail portant sur l'examen final des propositions d'amendement d'Annexes et de PANS, telles qu'étudiées par la Commission de navigation aérienne au moment de cet examen final.

sécurisés en ligne, est limitée ; les modalités institutionnelles et/ou législatives au niveau local (c'est-à-dire dans l'État membre destinataire) sont complexes ou inadaptées ; le rythme élevé de renouvellement des Directeurs généraux de l'aviation civile (DGAC) dans certains États membres, dont l'effet est accentué par le fait que les DGAC ne comprennent pas l'importance à accorder aux lettres envoyées aux États et aux réponses à ces lettres ; les ressources sont insuffisantes et/ou les États membres n'accordent que peu de priorité au traitement des lettres aux États reçues ; les États membres n'ont guère ou pas conscience qu'ils sont censés répondre, même lorsqu'ils n'ont pas de commentaire ou d'objection à faire au sujet d'une proposition ; les lettres aux États se présentent souvent sous une forme complexe et/ou volumineuse, particulièrement celles qui contiennent de nombreux appendices ou autres pièces jointes, et les États membres n'ont pas les capacités suffisantes pour les gérer ; les États membres manquent de moyens pour traiter, en particulier, les questions très techniques en matière d'aviation civile abordées dans les lettres aux États ; les États membres n'ont que peu d'orientations sur la manière de traiter et de répondre avec efficacité et efficience aux lettres qui leur sont envoyées.

2.3 Propositions de mesures visant à améliorer le taux de réponse des États aux lettres qui leur sont envoyées

2.3.1 Après examen de la situation du taux de réponse à certains types de lettres aux États et de certaines des raisons qui l'expliquent, il convient d'envisager des mesures visant à améliorer ce taux de réponse, qui pourraient être mises en pratique pour tous les types de lettres envoyées aux États. Ces mesures pourraient comprendre les suivantes :

- a) *Mettre en place un système de classification des lettres aux États* indiquant la catégorie, le degré de priorité, la discipline ou le sujet, et les réponses à y apporter, afin que les destinataires puissent plus facilement les traiter comme il le faut ;
- b) *Mettre en place un système automatisé de compte rendu du taux de réponse aux lettres aux États* afin de rendre plus visible la situation du taux de réponse par État, par région et/ou au niveau mondial ;
- c) *Entreprendre un examen et, si nécessaire, une révision du format des lettres aux États et des bulletins électroniques*, portant notamment sur leur présentation générale, afin d'en communiquer plus efficacement le contenu aux destinataires ;
- d) *Étudier et, si nécessaire, introduire de nouveaux outils de communication, y compris des solutions en ligne*, comme moyen d'améliorer la communication et les interactions avec les destinataires des lettres aux États, l'inscription de leurs réponses dans le système de gestion des dossiers de l'OACI et le compte rendu de l'état, à l'échelle régionale et/ou mondiale, du taux de réponse des États aux lettres qui leur sont envoyées ;
- e) *Recenser et partager les meilleures pratiques entre les États membres* afin de mieux les sensibiliser, de favoriser une amélioration constante et de renforcer leurs capacités en parallèle avec la campagne Aucun pays laissé de côté (NCLB) de l'OACI ;
- f) *Dans les cas où elles ne sont pas déjà en place, introduire des procédures de suivi des lettres aux États dans les bureaux régionaux de l'OACI* en tant qu'éléments du Manuel des bureaux régionaux si nécessaire, afin de mieux informer les points de contact au sein des États membres de leur zone d'accréditation dont le taux de

réponse est faible ou nul, de mieux collaborer avec eux, et de tirer parti de la présence de délégations au siège de l'OACI pour aborder cette question également ;

- g) *Mener une campagne de sensibilisation*, par le biais des bureaux régionaux de l'OACI, des conférences régionales des DGAC et/ou d'autres instances comme les commissions régionales de l'aviation civile, afin de bien faire comprendre l'importance des lettres aux États et la nécessité d'y répondre, et de promouvoir l'importance du répertoire DGAC de l'OACI pour s'assurer que les coordonnées des destinataires, entre autres données, sont tenues à jour.

3. CONCLUSION

3.1 La présente note décrit la situation du taux de réponse des États membres aux lettres envoyées par l'OACI contenant des amendements d'Annexes et de PANS envoyées au cours des cinq dernières années. Le taux de réponse moyen des États membres au niveau mondial, pour l'échantillon de 61 lettres aux États envoyées de 2011 à 2015 inclusivement, est de 28 pour cent, et 121 États membres sur 191 étaient au-dessous de cette moyenne mondiale. Cette note présente en outre des raisons qui peuvent expliquer ce faible taux de réponse et propose l'examen de mesures visant à l'améliorer. Le projet de résolution de l'Assemblée figurant en appendice porte sur les mesures destinées à remédier au faible taux de réponse des États membres aux lettres qui leur sont envoyées.

APPENDICE

PROJET DE RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE

27/xx : Remédier au faible taux de réponse des États membres aux lettres envoyées par l'OACI

L'Assemblée,

Considérant que l'article 37 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* (Convention de Chicago) dispose que l'Organisation adopte et amende des normes, pratiques recommandées et procédures internationales et que chaque État contractant prête 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,

Reconnaissant qu'une lettre aux États est un moyen par lequel l'Organisation, sous l'autorité de la Secrétaire générale, communique officiellement ses normes, pratiques recommandées et politiques, et collabore avec ses États membres et d'autres parties concernées ;

S'inquiétant de ce que le faible taux de réponse des États membres aux lettres aux États est un problème de longue date qui peut avoir une incidence négative sur le respect des obligations prévues par les articles 37, 38, 54, 57 et 90 de la Convention de Chicago ;

Rappelant que sa Résolution A29-3 prie instamment les États de répondre aux demandes du Conseil de l'OACI les invitant à faire part de leurs observations sur les normes proposées par l'OACI et à signifier leur approbation ou désapprobation, afin d'éviter que des décisions ne soient prises sur la base d'un nombre limité de réponses ;

1. *Appelle* les États membres à réaffirmer la nécessité de répondre de manière complète et en temps utile à toutes les lettres envoyées par l'OACI, à remplir leurs engagements en la matière et à partager les meilleures pratiques, par le biais des bureaux régionaux et/ou des commissions régionales de l'aviation civile, afin de promouvoir une amélioration constante, de mobiliser des ressources et de renforcer les capacités dans les États membres en parallèle avec l'initiative Aucun pays laissé de côté (NCLB) de l'OACI ;
2. *Charge* la Secrétaire générale de mettre en œuvre un système d'attributs de registre pour les lettres aux États, indiquant la catégorie, la priorité, la discipline ou le sujet, et les besoins en réponses, afin de faciliter une amélioration du traitement de ces lettres par les États membres et autres destinataires ;
3. *Demande* à la Secrétaire générale d'examiner et, si nécessaire, de revoir la forme des lettres aux États et des bulletins électroniques, y compris leur présentation graphique, afin d'en communiquer le contenu plus efficacement aux États membres et aux autres destinataires ;
4. *Demande* à la Secrétaire générale d'étudier et, si nécessaire, d'introduire de nouveaux outils de communication, y compris des solutions en ligne, comme moyen d'améliorer la communication et les interactions avec les États membres et des autres destinataires des lettres aux États ainsi que l'enregistrement des réponses dans le système de gestion des dossiers de l'OACI ;

5. *Charge* la Secrétaire générale de mettre en place un système automatisé et interactif en ligne capable d'indiquer le taux de réponse aux lettres aux États, ce qui permettrait d'avoir une meilleure vue de la situation en ce qui concerne ce taux de réponse par État membre, par région et/ou à l'échelle mondiale, et de favoriser la sensibilisation et le renforcement des capacités dans les États membres ;
6. *Charge* la Secrétaire générale de mettre en place des procédures de suivi dans tous les bureaux régionaux de l'OACI en tant qu'éléments du Manuel des bureaux régionaux si nécessaire, afin de mieux informer les points de contact au sein des États membres de leur zone d'accréditation dont le taux de réponse est faible ou nul, de mieux collaborer avec eux, et de tirer parti de la présence de délégations au siège de l'OACI pour aborder cette question également ;
7. *Charge* le Conseil de surveiller et d'analyser périodiquement le taux de réponse aux lettres aux États, et de faire des recommandations dans les cas où le taux de réponse des États membres est inférieur à la moyenne mondiale ;
8. *Appelle* les États membres à envisager l'établissement de points de contact pour assurer une coordination et un suivi internes (au niveau de l'État) des lettres qui leur sont envoyées, à examiner régulièrement le Répertoire des Directeurs généraux de l'aviation civile (DGAC) de l'OACI et à veiller à ce que les coordonnées des destinataires soient tenues à jour et à ce que les changements soient notifiés à l'OACI de manière complète et en temps utile ;
9. *Demande* à la Secrétaire générale de mener une campagne de sensibilisation auprès des États membres, par le biais des bureaux régionaux de l'OACI, des conférences régionales des DGAC et/ou d'autres instances comme les commissions régionales de l'aviation civile, pour leur faire mieux comprendre combien il importe de répondre à toutes lettres envoyées par l'OACI et de tenir à jour leurs coordonnées.