



ASSEMBLÉE — 41^e SESSION

COMMISSION JURIDIQUE

Point 43 : Autres questions à examiner par la Commission juridique

TRANSPORT AÉRIEN INTERNATIONAL ET LOIS DE PROTECTION DES DONNÉES

[Note présentée par l'Association du transport aérien international (IATA)]

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Les données alimentent l'industrie mondiale du transport aérien, rendant possibles les innovations qui améliorent la sécurité et la sûreté, facilitant une expérience de voyage plus harmonieuse et contribuant à relever les défis environnementaux et sanitaires. Ce dernier aspect a été mis en évidence durant la pandémie de COVID-19, alors que les gouvernements ont édicté, avec peu de préavis, plusieurs nouvelles exigences concernant les données personnelles sur la santé et d'autres renseignements connexes dans le cadre de leurs mesures de santé publique. En même temps, plusieurs pays ont des lois sur la protection des données qui régissent la collecte, l'utilisation, la transmission et la conservation de renseignements personnels. Bien que la protection des données et de la vie privée soit d'une importance critique, la réalité actuelle correspond à un ensemble hétéroclite de lois nationales de protection des données incohérentes, parfois contradictoires et inadaptées aux caractéristiques particulières de l'aviation civile internationale ; en cela, elles posent de nombreuses difficultés d'application et de mise en œuvre pour les gouvernements et les transporteurs aériens.

L'expérience récente de la pandémie de COVID-19 a fait ressortir ces difficultés. Ces dernières vont probablement s'aggraver alors que les gouvernements cherchent à utiliser la technologie et de nouveaux éléments d'information personnelle pour améliorer la gestion des frontières, la facilitation des passagers et les tâches de sûreté. Si on néglige de s'en occuper, ce problème d'incohérence des lois de protection des données pourrait entraver le développement harmonieux et ordonné de l'aviation civile internationale et le rétablissement de la connectivité internationale dans la période postpandémie.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée à :

- a) prendre acte de la présente note de travail et des enjeux liés à l'interaction entre le transport aérien international et les lois de protection des données, dans une perspective de cohérence ; et à
- b) envisager d'étudier et d'examiner plus en profondeur cette question, possiblement dans le contexte d'un groupe d'experts du Comité juridique de l'OACI, le cas échéant.

<i>Objectifs stratégiques</i> :	La présente note de travail se rapporte à l'objectif stratégique Développement économique du transport aérien.
---------------------------------	--

¹ Versions française, anglaise, arabe, chinoise, espagnole et russe fournies par l'IATA

<i>Incidences financières :</i>	S/O
<i>Références :</i>	Doc 10140, <i>Résolutions de l'Assemblée en vigueur (au 4 octobre 2019)</i> (A40-9, Annexe A)

1. INTRODUCTION

1.1 La pandémie de COVID-19 a démontré le rôle prépondérant des données et des renseignements personnels dans le fonctionnement de l'aviation civile internationale. En plus des données sur les passagers déjà exigées par les gouvernements de la part des transporteurs aériens, plusieurs gouvernements ont mis en place de nouvelles exigences, avec peu de préavis, concernant les renseignements sur la santé et d'autres renseignements personnels en vue de gérer leurs frontières, la santé publique et les programmes relatifs à la COVID-19. Ces exigences obligeaient souvent les transporteurs aériens à recueillir et gérer l'information personnelle en question.

1.2 En même temps, plusieurs pays ont des lois sur la protection des données, la sécurité des données et la protection de la vie privée qui régissent la collecte, l'utilisation, la transmission et la conservation des renseignements personnels (collectivement appelées « lois de protection des données »)². Ces lois ont une portée générale et s'appliquent aux compagnies aériennes, aux passagers et aux scénarios de transport aérien international, de même qu'à d'autres activités commerciales.

1.3 Comme ces lois diffèrent substantiellement entre elles, qu'elles peuvent s'appliquer à l'extérieur du territoire de compétence du gouvernement et sont souvent conçues sans tenir compte des caractéristiques particulières de l'aviation civile internationale, elles présentent des difficultés d'application tant pour les gouvernements que pour les transporteurs aériens. Ces difficultés peuvent affecter la capacité pratique d'un gouvernement d'exiger des renseignements personnels et la capacité d'un transporteur aérien de desservir des territoires ayant des exigences de protection des données concurrentes ou conflictuelles.

1.4 Étant donné l'importance croissante accordées aux données et à l'information personnelle dans le contexte des travaux de l'OACI et compte tenu du rythme des innovations dans les pratiques gouvernementales (gestion des frontières, facilitation des passagers, contrôles de sûreté, etc.) et dans les services commerciaux offerts aux consommateurs, d'une façon plus générale, ces difficultés vont probablement s'aggraver dans l'avenir.

1.5 Selon le point de vue de l'IATA, l'interaction entre le transport aérien international et les lois nationales de protection des données présente un enjeu de cohérence qui nécessite la coopération, et si on néglige de s'en occuper, ce problème pourrait affecter négativement le développement ordonné et harmonieux de l'aviation civile internationale dans une période de défis et de reprise pour les gouvernements, les économies et les communautés.

2. LOIS DE PROTECTION DES DONNÉES ET TRANSPORT AÉRIEN INTERNATIONAL

2.1 Il existe 137 pays ayant des lois de protection des données et plusieurs pays vont envisager d'adopter de nouvelles lois ou de modifier les lois existantes dans l'avenir.³

2.2 Ces lois forment de plus en plus un ensemble hétéroclite pour lequel, bien que certaines lois puissent se ressembler, il n'existe ni traité prioritaire ni approche réglementaire uniforme.

² Ces lois, y compris celles sur la protection des données, la protection de la vie privée, la sécurité des données et les lois sur la souveraineté des données, seront décrites comme des lois de protection des données aux fins de la présente note de travail.

³ Ce chiffre est basé sur l'enquête de la CNUCED effectuée dans 194 pays. Voir la page <https://unctad.org/page/data-protection-and-privacy-legislation-worldwide> (consultée le 15 juin 2022).

Les transporteurs aériens sont soumis à ces lois, là où la portée de la loi les concerne, et ils doivent ajuster leurs opérations selon le contexte juridique et les dispositions existantes.

2.3 Par ailleurs, il faut rappeler que les transporteurs aériens fonctionnent selon un cadre réglementaire international particulier défini par la Convention de Chicago.

2.4 Les transporteurs aériens exigent des renseignements personnels pour fournir le service de transport aérien international⁴, pour des raisons opérationnelles et liées à la prestation des services, et pour satisfaire aux exigences gouvernementales⁵. Par exemple, les transporteurs aériens doivent :

- a) recueillir, utiliser et transmettre des renseignements personnels internationalement, à leur propre administration centrale ou lieu de gestion, à la destination ou à d'autres fournisseurs de services (ils ne peuvent entreposer les données localement dans une filiale, par exemple, comme le ferait une chaîne de commerce de détail pour un client local) ;
- b) transmettre les données d'information préalable sur un voyageur (IPV) ou du dossier passager (DP) au gouvernement du lieu de destination, et dans certains cas au gouvernement du lieu de départ ou celui des territoires survolés, selon ce qui est requis par les lois ;
- c) transmettre d'autres renseignements personnels selon les exigences légales du lieu de destination, *en plus* des données IPV et DP mentionnées plus haut (par exemple, l'information sur la santé dans le contexte de la pandémie de COVID-19 et dans certains cas, retransmettre l'information déjà envoyée au gouvernement ou à un autre organe gouvernemental, ou l'envoyer plusieurs fois) ;
- d) recueillir, utiliser et transmettre l'information liée à d'autres systèmes essentiels au fonctionnement d'une compagnie aérienne moderne, comme les transmissions à des transporteurs partenaires, aux fournisseurs de systèmes de réservation et à d'autres systèmes de soutien des compagnies aériennes.

2.5 Contrairement à la plupart des autres entreprises, lorsqu'un passager fournit des renseignements personnels à un transporteur aérien, il le fait pour voyager à l'international, en franchissant des frontières, et ces données se déplacent avec lui, ce qui représente un aspect inhérent à l'activité et prévu. Dans ce contexte, il y a des transmissions transporteur à transporteur, transporteur à fournisseur et transporteur à gouvernement, ce qui rend possibles les voyages internationaux. Néanmoins, les transporteurs aériens sont réglementés par les lois de protection des données comme toutes les autres entreprises fonctionnant au sein de l'économie intérieure, y compris d'autres types d'entreprises pour lesquelles la transmission internationale de données n'est pas essentielle et ne constitue qu'une affaire de commodité.

2.6 L'Annexe A de la résolution A40-9 de l'Assemblée de l'OACI rappelle les caractéristiques particulières de l'aviation internationale et « *prie instamment les États membres de s'abstenir d'adopter*

⁴ L'Article 29 de la Convention de Chicago est en soi une référence sur les échanges d'information pour les services aériens internationaux.

⁵ Néanmoins, l'IATA encourage les gouvernements à collaborer avec les passagers pour la collecte de cette information et à « placer le passager au premier plan » dans les choix d'information personnelle. La protection des données et les considérations entourant le respect de la vie privée peuvent être solutionnées par la collecte d'information par les autorités directement auprès des passagers, en utilisant des portails Web ou des applications mobiles. Grâce à ces plateformes, les autorités peuvent recueillir l'information pertinente (par exemple pour l'immigration, les douanes et l'état de santé) et entamer les vérifications avant même le début du voyage. De cette façon, le rôle des transporteurs aériens dans la collecte et l'utilisation de l'information se limiterait préférentiellement à vérifier que les voyageurs sont en possession des autorisations requises obtenues par le truchement de ces plateformes.

des mesures unilatérales et extraterritoriales propres à nuire au développement ordonné, durable et harmonieux du transport aérien international, et de veiller à ce que des politiques et des législations nationales ne soient pas appliquées au transport aérien international sans tenir dûment compte de ses caractéristiques particulières. »

2.7 Par contraste, les lois de protection des données : (a) sont souvent incohérentes entre elles ; (b) sont générales dans leurs dispositions, de sorte qu'elles ne sont pas adaptées aux caractéristiques réglementaires et opérationnelles particulières de l'aviation civile internationale ni à ses aspects internationaux ; (c) s'appliquent dans plusieurs cas à l'extérieur du territoire qui réglemente (en d'autres mots, deux lois ou plus peuvent s'appliquer au même scénario de transport aérien international) ; et (d) ne reconnaissent pas les lois étrangères ou les obligations internationales comme une justification pour l'utilisation de renseignements personnels.

3. UNE QUESTION DE COHÉRENCE QUI MÉRITE CONSIDÉRATION

3.1 Le manque de cohérence au niveau mondial mentionné plus haut a des incidences considérables pour les États, les transporteurs aériens et le « *développement ordonné et harmonieux du transport aérien international* » mentionné dans la résolution A40-9. Les paragraphes qui suivent en donnent quelques exemples répandus.

3.1.1 Supposons que l'État A modifie sa loi sur la gestion de ses frontières et exige ainsi qu'un passager fournisse un nouvel élément d'information personnelle (comme son état de santé), et ce, sans préavis. Si cet État demande à un transporteur aérien de recueillir et de transmettre cet élément d'information, ce transporteur pourra opposer que la loi de l'État B ne lui permet pas de transmettre cette information, parce que cette loi ne reconnaît pas la loi de l'État A comme justification. Si l'État A persiste dans son exigence, cela pourrait-il affecter la connectivité ou des tentatives de traité avec l'État B ?

3.1.2 Supposons que l'autorité de réglementation de l'État X exige que les données soient localisées ou entreposées sur son territoire et non transférées à l'extérieur. Le transporteur aérien doit créer une filiale et entreposer localement l'information personnelle relative aux passagers en provenance ou à destination de ce pays. Les droits de trafic du transporteur aérien vers et au départ de l'État X lui sont accordés en tant que transporteur étranger, constitué dans l'État Y. La loi de protection des données de l'État X ne comporte pas de dispositions particulières relativement à l'aviation civile. Comment l'autorité de l'aviation de l'État Y et le transporteur aérien devraient-ils traiter cette exigence ?

3.1.3 Supposons que l'État C exige que tous les transporteurs conservent l'information personnelle, y compris, par exemple, les données de santé, aux fins d'inspection par ses propres autorités pour une période de quatre ans. L'État D interdit la conservation de ce type d'information après une certaine période et il ne reconnaît pas la conformité à des lois étrangères comme un argument légal valide. Comment concilier ces exigences ?

3.2 Ce ne sont là que quelques exemples des interactions entre le transport aérien international et les lois de protection des données. Par conséquent, on peut observer ce qui suit.

3.2.1 L'absence de cadre cohérent dans le contexte de l'aviation civile internationale crée des incertitudes quant à la capacité de chaque État de protéger ses intérêts nationaux.

3.2.2 Les gouvernements qui souhaitent moderniser leurs procédures opérationnelles et utiliser davantage des processus basés sur les données, par exemple, pourraient être incapables de le faire aisément en raison des impacts pratiques des multiples lois étrangères applicables aux transporteurs qui desservent leurs territoires.

3.2.3 Les transporteurs aériens pourraient subir des coûts considérables et affronter des situations complexes lorsqu'ils composent avec les lois de protection des données centrées sur les territoires nationaux et divergentes entre elles, et cela est multiplié par la taille et la variété de leurs réseaux de routes aériennes.

3.3 L'IATA prie respectueusement le Comité juridique de l'OACI de se pencher d'urgence sur ce problème. Un groupe d'experts pourrait être envisagé et pourrait rassembler des agences de réglementation de l'aviation civile, des experts juridiques du domaine de l'aviation civile, des experts des lois de protection des données, des représentants de la société civile et des transporteurs aériens, en vue de produire du matériel d'orientation auquel les États pourraient se référer lorsqu'ils mettent au point, actualisent ou comparent leurs législations.

3.4 Ce faisant, les États pourraient améliorer la cohérence, réduire les incertitudes et ainsi promouvoir le développement ordonné et l'efficacité de l'aviation civile internationale, en optimisant la valeur sociale et économique qu'elle crée.