



## 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**
- Point 3 : Mise en œuvre de mesures modernes de facilitation et de sûreté dans le transport aérien de fret**
- Point 4 : Lutte contre la fraude en matière de documents de voyage et la migration illégale**
- Point 5 : Modernisation des installations aéroportuaires et des systèmes de prestation de services**

### AMÉLIORATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ANNEXE 9 PAR LA CRÉATION D'UN MANUEL DE FACILITATION

[Note présentée par la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC)<sup>2</sup>]

#### SOMMAIRE

Cette Note de travail présente pour examen et adoption par la Division FAL de l'OACI les principes et les échéances sur lesquels devrait être fondée l'élaboration d'un Manuel de Facilitation OACI (Manuel FAL), qui permettrait de faciliter et d'améliorer la compréhension et la mise en œuvre des Normes et Pratiques recommandées (SARP) juridiquement contraignantes de l'Annexe 9 à la Convention.

Cette note porte sur les questions actuelles qui présentent un intérêt particulier, que sont l'adoption des définitions nouvelles / révisées et des Normes et Pratiques recommandées (SARP) pour les Chapitres 1, 3 et 5 de l'Annexe 9, ainsi que les questions telles que le contrôle de la fraude en matière de documents de voyage, la prévention de la migration illégale, la gestion des risques, l'encouragement à la coopération entre l'industrie et les gouvernements, ainsi que les arrangements de coopération entre États contractants.

La suite proposée à la Division figure au paragraphe 4.

<sup>1</sup> La version française est fournie par la Conférence européenne de l'aviation civile.

<sup>2</sup> Albanie, **Allemagne**, Arménie, **Autriche**, Azerbaïdjan, **Belgique**, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, **Danemark**, **Espagne**, Estonie, **Finlande**, **France**, **Grèce**, Hongrie, **Irlande**, Islande, **Italie**, L'ex-République yougoslave de Macédoine, Lettonie, Lituanie, **Luxembourg**, Malte, Moldova, Monaco, Norvège, **Pays-Bas**, Pologne, **Portugal**, Serbie et Monténégro, République tchèque, Roumanie, **Royaume-Uni**, Slovaquie, Slovénie, **Suède**, Suisse, Turquie, Ukraine (les 15 Etats membres de l'Union européenne (UE) apparaissent en caractères gras).

## 1. GÉNÉRAL

1.1 La Convention de Chicago exige de la communauté de l'aviation civile qu'elle se conforme aux lois qui régissent l'inspection d'aéronefs, de fret et de passagers par les autorités telles que les Douanes, l'Immigration, l'Agriculture et la Santé publique, et impose aux Etats l'obligation d'adopter des normes et de faciliter les formalités nécessaires afin de minimiser les retards d'exploitation. Les Normes et Pratiques Recommandées (SARP) conçues afin de mettre en pratique la Convention sont élaborées par les États contractants de l'OACI et concrétisées dans l'Annexe 9 « Facilitation » à la Convention.

1.2 Afin d'encourager la mise en œuvre des SARP de l'Annexe 9, l'OACI a établi un Programme Facilitation et un Groupe d'experts Facilitation (FAL Panel) à la suite de l'approbation par le Conseil de certaines recommandations de la Onzième Session de la Division de Facilitation (FAL/11). Le Programme Facilitation de l'OACI cherche à doter les États contractants de moyens leur permettant d'obtenir une efficacité maximale dans leurs opérations de congé aux frontières tout en parvenant à assurer, et à maintenir, une sûreté de qualité élevée et le respect de la loi.

1.3 Pour les États contractants il est nécessaire la plupart du temps de convertir et de transposer les SARP de l'Annexe 9 dans leurs législations nationales et/ou dans les instructions requises à l'intention des pouvoirs publics (p.ex. Immigration, douanes, etc.), des exploitants, des aéroports et des clients.

1.4 Si les SARP se veulent suffisamment explicites, dans la pratique cela n'est pas toujours le cas. De nombreux États contractants, lorsqu'ils sont confrontés à la nature complexe, ambiguë et abstraite du texte juridique des SARP de l'Annexe 9, ont des difficultés pour comprendre la finalité de certaines dispositions. C'est cette difficulté qu'expriment les nombreuses différences notifiées par les États contractants, ces différences étant davantage une explication de leurs pratiques nationales que de réelles différences par rapport aux SARP.

1.5 L'élaboration d'un Manuel de Facilitation explicatif et complet de l'Annexe 9 pourrait encourager et améliorer la mise en œuvre des SARP de l'Annexe 9. Le Groupe d'experts FAL a convenu lors de sa deuxième réunion en 1999 d'établir un groupe de travail chargé de rédiger des éléments indicatifs sur les questions liées à l'immigration. Pourtant, le groupe de travail ne s'est jamais réuni. Néanmoins, les projets concernant plusieurs parties des éléments indicatifs ont été préparés (p.ex. le Chapitre 4 sur le fret). D'autres Chapitres de l'Annexe 9 étaient couverts par des Éléments indicatifs élaborés par l'OMD, la CEAC, IATA/CAWG, etc. Tous ces textes pourraient être utilisés comme base pour l'élaboration future d'un Manuel FAL qui couvrirait la totalité de l'Annexe 9.

1.6 L'existence d'un Manuel FAL permettra de limiter les SARP à des textes courts et simples, portant sur l'essentiel. Il a aussi l'avantage de traiter de questions à propos desquelles, pour différentes raisons, il aurait été ni possible ni opportun ni nécessaire d'adopter des dispositions juridiquement contraignantes sur le plan international (p.ex. des exemples de facilités plus importantes qui dépassent l'Annexe 9, questions qui ont un intérêt régional ou à propos desquelles, temporairement, aucun consensus n'est possible, etc.). De plus, il peut servir de pont permettant de mieux faire face aux défis tels que la réconciliation entre les objectifs des Normes de facilitation de l'Annexe 9 et les nouvelles exigences de sûreté présentées dans l'Annexe 17, ainsi que d'aider les États contractants à préparer la législation nationale nécessaire et autres instructions à destination des pouvoirs publics, des exploitants, des aéroports et des clients.

1.7 En outre, il est important que le Manuel FAL puisse présenter dans un texte complet mais simple des éléments indicatifs, des meilleures pratiques, des avis techniques, et d'autres observations qui indiquent pour les praticiens les mises en œuvre possibles des SARP de l'Annexe 9. Un tel manuel doit être un document explicatif, non contraignant et vivant et ne comporter aucune obligation juridique.

1.8 Afin que le Manuel puisse remplir au mieux sa fonction, il serait utile que le Secrétariat de l'OACI chargé de la rédaction puisse bénéficier d'une manière formalisée de l'expertise d'un groupe composé de représentants de l'aviation civile, des autorités de l'immigration, des douanes et d'autres spécialistes au sein des États contractants à l'égard des différents chapitres de l'Annexe 9. Ces spécialistes devraient être suffisamment compétents pour rédiger eux-mêmes des projets d'éléments indicatifs, et/ou pour faire des observations sur des textes rédigés par le Secrétariat de l'OACI ou par des consultants. En outre, l'implication d'un tel groupe d'experts dans la rédaction du Manuel aiderait également le Groupe d'experts Facilitation à traiter des problèmes, notamment en identifiant des sujets qui permettent d'apporter des améliorations et ajouts aux SARP afin d'en clarifier le sens souhaité.

1.9 Enfin, la création d'un tel Manuel FAL est urgent afin que le Programme de Facilitation de l'OACI remplisse ses objectifs. Ceux-ci peuvent être compromis si les défis grandissants liés à l'intervention illicite, la migration illégale, le terrorisme, le trafic illicite de drogues, et les maladies contagieuses, qui sont des réalités quotidiennes, ne sont pas maîtrisés.

## 2. QUESTIONS LIÉES AU NOUVEAU CHAPITRE 5 DES SARP DE L'ANNEXE 9

2.1 Les problèmes de facilitation à l'égard de la migration irrégulière, des personnes non admissibles et des expulsés ne sont pas limités à un petit nombre d'États contractants. Ils posent un défi mondial croissant et coûtent énormément à la communauté internationale et à l'industrie des compagnies aériennes. Ils créent des problèmes pour la facilitation et la sûreté de l'aviation civile internationale ainsi que pour les relations internationales. Par conséquent, l'adaptation de l'Annexe 9 à la nouvelle situation, l'élaboration de nouvelles SARP et, avant tout, une mise en œuvre améliorée et plus homogène de l'Annexe 9 à l'échelle mondiale sont d'une très grande importance.

2.2 Le Groupe d'experts FAL est parvenu à un consensus général sur le fait que l'Annexe 9 devrait être révisée de manière exhaustive, aux fins d'améliorer l'homogénéité ainsi que le niveau de compréhension et de conformité par les États contractants et afin de remédier aux problèmes de la mise en œuvre des SARP. De plus, des craintes ont été exprimées au sujet des défis que pose la réconciliation des objectifs des normes de facilitation dans l'Annexe 9 avec la prévention de la migration illégale et les nouveaux impératifs de sûreté qui figurent dans l'Annexe 17. Les nouvelles propositions pour les Chapitres 1, 3 et 5 de l'Annexe 9 élaborées par le Groupe d'experts FAL sont une importante avancée de plus vers la réussite de ces objectifs. D'autres démarches comme l'élaboration du Manuel FAL décrite ci-dessus sont nécessaires et urgentes.

2.3 Le Groupe d'experts Facilitation a identifié un certain nombre de sujets à propos desquels des éléments indicatifs devraient être élaborés pour le Manuel FAL, ainsi qu'un certain nombre de problèmes qu'il est nécessaire d'examiner plus avant et à propos desquels une orientation dans le Manuel pourrait être souhaitable. Ceux-ci comprennent :

- a) des clarifications sur la responsabilité civile et criminelle concernant les responsables servant d'escorte ou de responsables de liaison pour la compagnie aérienne dans un aéroport étranger ;
- b) la détermination de l'information nécessaire pour traiter les mouvements qui représentent un risque (gestion du risque) ;
- c) l'acceptation pour contrôle d'une personne non admissible refoulée (comme le stipule la Norme 3.63) ;
- d) l'acceptation de la lettre de couverture ou de substitution qui est délivrée conformément à l'Appendice 9 de l'Annexe 9 ;
- e) confiscation et retrait de la circulation de documents frauduleux ou falsifiés (comme le stipule la Norme 3.56) ;

- f) mesures précises que les États doivent prendre dans les États d'origine ou de transit pour empêcher que des imposteurs ou des personnes qui détiennent des documents frauduleux ou falsifiés ne voyagent ou lorsque de telles personnes sont découvertes ;
- g) soutien des pouvoirs publics des États d'origine et de destination pour l'utilisation de technologies modernes pour communiquer entre eux directement ; et
- h) stipulations en matière de partage des renseignements et de l'assistance technique.

2.4 En ce qui concerne le nouveau Chapitre 5 de l'Annexe 9, le Manuel FAL devrait contenir les éléments indicatifs nécessaires et les meilleurs pratiques concernant :

- a) l'inspection des documents de voyage et des mesures avant l'embarquement ;
- b) le traitement des passagers non admissibles et les expulsés, y compris les questions liées aux escortes ;
- c) la coopération internationale entre les Autorités de contrôle de l'immigration, y compris la mise en place d'un Responsable de liaison pour l'immigration (Responsable de liaison avec la compagnie aérienne) dans un pays étranger et la relation de travail avec les compagnies aériennes et d'autres Responsables de liaison mis en poste dans cet aéroport ;
- d) la gestion du risque afin d'empêcher les mouvements irréguliers et préserver la sûreté du vol.

2.5 Enfin, il existe un besoin urgent d'élaborer plus avant le cadre des procédures et pratiques harmonisées sur le plan international afin d'empêcher que des personnes dépourvues de documents adéquats ne voyagent par avion, et ce faisant, encourager la mise en œuvre de documents de voyage lisibles à la machine, de systèmes de lecture, de systèmes de contrôle automatisés et le traitement électronique de l'information (p.ex. les Renseignements préalables concernant les voyageurs).

### 3. APPROCHE RECOMMANDÉE

3.1 Il est recommandé que :

- a) un Groupe de rédaction du Manuel FAL soit établi sous l'égide du Groupe d'experts Facilitation afin d'aider le Secrétariat de l'OACI à rédiger le Manuel, traitant des problèmes tels que ceux évoqués plus haut et prenant en compte l'état de mise en œuvre par les États contractants. À la lumière de ces travaux, le Groupe de rédaction attirerait également l'attention du Groupe d'experts Facilitation, suivant la pertinence, sur des sujets qui pourraient faire l'objet d'améliorations ou d'ajouts dans les SARP afin d'en clarifier le sens souhaité ;
- b) le Manuel FAL mentionné plus haut soit élaboré par étapes et mis successivement à la disposition des instances intéressées par l'intermédiaire de l'Internet ;
- c) une haute priorité soit accordée à cette question ;
- d) à l'égard du Chapitre 5 de l'Annexe 9 un tel Groupe de rédaction du Manuel FAL soit composé dans une proportion égale d'experts des autorités de l'aviation civile et des autorités des contrôles d'immigration d'États vers lesquels les personnes

non admissibles sont renvoyées ou qui reçoivent des mouvements migratoires irréguliers.

#### 4. SUITE PROPOSÉE

4.1 La Division FAL est invitée à :

- a) Examiner les points de vue présentés ci-dessus ; et
- b) À la lumière de cet examen, établir un Groupe de rédaction du Manuel FAL sous l'égide du Groupe d'experts FAL afin d'examiner plus avant les questions et d'élaborer par étapes le Manuel FAL contenant les éléments indicatifs nécessaires.

— FIN —