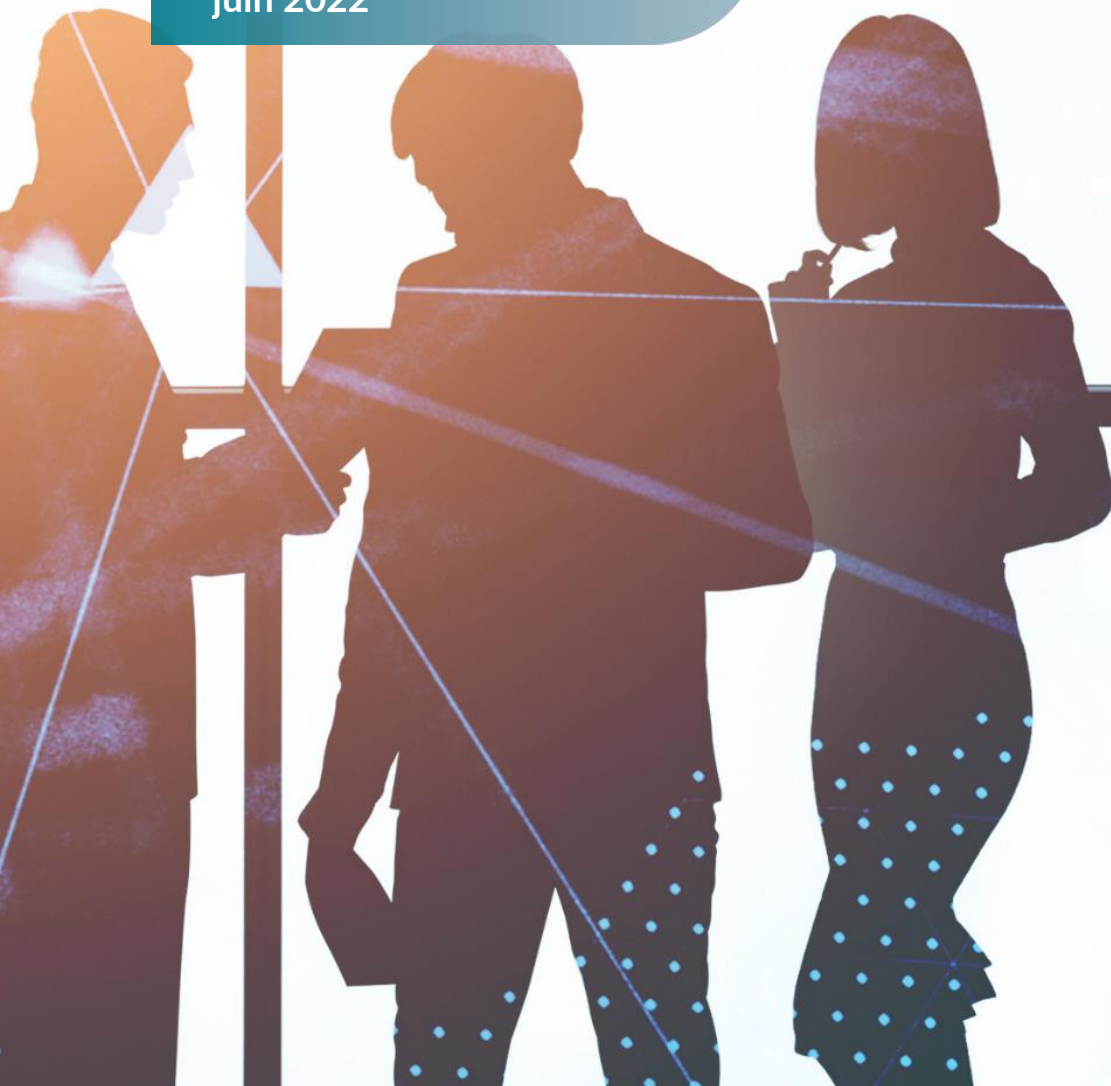




Directives sur les Renseignements Pré-alables concernant les Voyageurs (RPCV)

juin 2022



Directives sur les Renseignements Préalables concernant les Voyageurs (RPCV)

juin 2022



Table des Matières

TABLE DES MATIÈRES	2
I INTRODUCTION	4
I.A Préambule – Déclaration conjointe de l’OMD/IATA/OACI	4
I.B Description de haut niveau des RPCV, avantages des systèmes de RPCV et distinction entre les RPCV et les RPCVi	4
a) Impact sur les administrations des douanes et les services de contrôle aux frontières	5
II AUTRES DÉVELOPPEMENTS AYANT CONDUIT À LA RÉVISION DES DIRECTIVES SUR LES RPCV	6
II.A RCSNU 2178 et Amendement 26 à l’Annexe 9 de l’OACI de la Convention relative à l’aviation civile internationale - Instrument confiant aux États la tâche de mettre en place des systèmes de RPCV	6
II.B Amendement 27 de l’Annexe 9 de l’OACI et instauration du GUDP en tant que Norme	7
II.C Amendement 28 de l’Annexe 9 de l’OACI et non obligation de transmission d’éléments de données non standard	8
II.D Demande de maintenance de données	9
II.E Demandes liées à la santé publique	9
III QUE SONT LES RPCV ?	10
III.A Données à collecter	10
III.B Différence entre RPCV et RPCVi	10
III.C Données à collecter et à transmettre	13
III.D Formats de message	18
III.E Méthodes d’acquisition des données	18
III.F Qualité des données	20
III.G Conséquences des exigences non standard	21
III.H Transmission des données	21
IV MISE EN PLACE D’UNE CAPACITÉ DE TRAITEMENT DES RPCV	22
IV.A Vue d’ensemble des cinq composants essentiels	22
IV.B Assistance aux services de contrôle aux frontières qui mettent en œuvre des systèmes de RPCV	24
IV.C Informations complémentaires au sujet de la nécessité de disposer d’une base juridique claire pour la collecte et le traitement des RPCV	25
IV.D Aspects relatifs à la protection des données et à la vie privée	26
V COÛTS ET AVANTAGES POUR LE SECTEUR ET LES SERVICES DE CONTRÔLE AUX FRONTIÈRES	26

V.A	Coûts pour le secteur -----	27
V.B	Avantages pour le secteur -----	27
V.C	Coûts pour les services de contrôle aux frontières -----	28
V.D	Avantages pour les services de contrôle aux frontières -----	28
VI	ASPECTS OPÉRATIONNELS LIÉS AUX ACTIVITÉS DE TRAITEMENT-----	29
VI.A	Établir une capacité opérationnelle-----	29
VI.B	Applicabilité du concept de « guichet unique »-----	30
VI.C	Coopération interservices dans le contexte des RPCV-----	31
VI.D	Listes de surveillance-----	31
VI.E	Interventions avant le départ-----	32
VI.F	Interaction avec les exigences en matière de PNR-----	33
VII	POINTS DE POLITIQUE DE L'OMD, L'IATA ET L'OACI-----	34
VII.A	Exposé détaillé de la politique de l'OMD -----	34
VII.B	Exposé détaillé de la politique de l'IATA -----	35
VII.C	Exposé détaillé de la politique de l'OACI-----	36
VIII	CONCLUSION -----	37
	APPENDICE I : CES SCHÉMAS SONT REPRODUITS AVEC L'AUTORISATION DE L'OACI -----	38
	APPENDICE II : MESSAGE IMPLEMENTATION GUIDE-----	41
	APPENDICE III : INSTRUMENTS DE L'OMD ET DE L'OACI CONCERNANT LES RPCV -----	42
	APPENDICE IV : DATA MAINTENANCE REQUEST (DMR) FORM (ENGLISH ONLY) -----	48

I INTRODUCTION

I.A Préambule – Déclaration conjointe de l’OMD/IATA/OACI

L’Organisation mondiale des douanes (OMD), l’Association internationale du transport aérien (IATA) et l’Organisation de l’aviation civile internationale (OACI) sont heureuses de présenter les Directives sur les Renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCV) 2021.

Ces Directives sont le fruit d’un travail de rédaction et de révision conjoint mené sous les auspices du Comité de contact OMD-IATA-OACI RPCV/PNR (le « Comité de contact ») et actualisent et remplacent les Directives publiées en 2014.

Elles établissent un cadre de bonnes pratiques qui doivent être observées par les services de contrôle aux frontières, les exploitants d’aéronefs et autres opérateurs de services aux voyageurs mettant en œuvre et exploitant des systèmes de RPCV dans toute la mesure du possible.¹ Avec ces Directives, l’OMD, l’IATA et l’OACI entendent proposer des systèmes de RPCV et des pratiques élaborés de manière cohérente et ordonnée et s’appuyant sur des normes et principes convenus en commun afin de faciliter la mise en place des programmes de RPCV partout dans le monde.

Si ces Directives sont centrées sur l’acquisition de RPCV auprès des exploitants d’aéronefs, elles peuvent également être considérées en lien avec les données sur les passagers dans les autres modes de transport, notamment les navires de croisière ou les services internationaux de chemin de fer. Ce document ne traite pas de la collecte et de l’utilisation des données PNR (Dossier passager) par les services de contrôle aux frontières, qui sont abordées plus spécifiquement dans d’autres instruments conjoints de l’OMD/IATA/OACI.

Pour toute question, n’hésitez pas à vous rapprocher du Secrétariat de l’OMD, de l’IATA ou de l’OACI.

I.B Description de haut niveau des RPCV, avantages des systèmes de RPCV et distinction entre les RPCV et les RPCVi

Les RPCV reposent sur la saisie des données biographiques du voyageur² et de ses coordonnées de vol par l’exploitant d’aéronefs avant le départ et sur la transmission de ces informations par voie électronique au service de contrôle aux frontières du pays de départ et (ou) de destination. Les RPCV peuvent s’avérer nécessaires en tant qu’outil à même d’étayer la prise de décisions utilisé par les services de contrôle aux frontières pour détecter une personne présentant un intérêt ou nécessitant un examen préalablement aux déplacements, départs, arrivées ou transits envisagés. Les RPCV sont envoyés au(x) service(s) de contrôle aux frontières avant l’admission des passagers à l’embarquement ou avant leur traitement à l’entrée/en transit dans le pays de destination pour être comparés aux bases de données pertinentes afin d’identifier les passagers et membres d’équipage présentant un intérêt, notamment ceux qui sont concernés par des listes de sanctions du Conseil de sécurité des Nations

¹ Par « services de contrôle aux frontières » nous entendons aussi les services responsables de la sécurité des transports et autres services partenaires utilisant les RPCV.

² Le terme « voyageur » est utilisé indifféremment pour désigner les passagers et les membres d’équipage. Le terme « passager » désigne toute personne qui n’est pas un membre d’équipage. Bien que ces Directives visent à assurer une certaine précision tout au long du document, cette interchangeabilité de termes en particulier peut créer une certaine ambiguïté, puisque les « renseignements préalables concernant les voyageurs » concernent autant les passagers que les membres d’équipage.

Unies et des interdictions de voyager, et pour identifier les documents de voyage volés ou perdus, y compris ceux mentionnés dans la base de données SLTD d'INTERPOL³.

Le traitement et l'analyse des RPCV peuvent permettre de limiter les désagréments et les retards pour les passagers résultant du traitement nécessaire des passagers aux frontières. Ils offrent également aux services de contrôle aux frontières un moyen pour appliquer les régimes d'interdiction de vol et autres interdictions de voyager pour les personnes visées figurant sur les listes de sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies. Dans ce contexte, il est important de souligner que les RPCV sont en tant que tels insuffisants pour constituer un outil exhaustif de prise de décision. Les RPCV doivent être utilisés de concert avec d'autres informations, par exemple les listes de surveillance.

Si les services de contrôle aux frontières dans le monde ont de plus en plus souvent recours au traitement et à l'analyse des RPCV, quelques pays les utilisent déjà depuis un certain temps.

Les renseignements préalables interactifs concernant les voyageurs (RPCVi) sont un type de RPCV permettant d'interagir avec les services de contrôle aux frontières en temps réel. Les RPCVi permettent de fournir une réponse immédiate à un agent chargé de l'enregistrement des voyageurs en lui indiquant une consigne d'embarquement, ce qui permet aux services de contrôle aux frontières et aux exploitants d'aéronefs d'avoir un meilleur contrôle, car toute personne connue ou soupçonnée de présenter un risque peut être identifiée avant l'embarquement.

Les RPCV et RPCVi sont abordés de manière plus détaillée dans les sections suivantes des présentes Directives.

a) Impact sur les administrations des douanes et les services de contrôle aux frontières⁴

La notification des RPCV aux services de contrôle aux frontières par les exploitants d'aéronefs au moyen de l'échange de données informatisé (EDI) est essentielle pour l'efficacité de la lutte contre la fraude aux frontières. En définitive, les capacités en matière de RPCV et de RPCVi permettent aux services de contrôle aux frontières de planifier et d'anticiper les interventions et de contribuer directement et de manière positive à la sûreté des États et des frontières. La réception anticipée et l'analyse des RPCV augmentent le niveau de sûreté pour les exploitants d'aéronefs et la sûreté nationale en général. Les services de contrôle aux frontières exploitent ces données pour exécuter des requêtes en matière de lutte contre la fraude et de sûreté en les comparant à diverses bases de données de lutte contre la fraude et de renseignement provenant de multiples organismes en lien avec des vols commerciaux internationaux à destination, au départ ou à l'intérieur du pays, et parfois des vols survolant le pays, suivant le cas.

Le déploiement des systèmes informatiques (par ex. les systèmes informatisés de présélection/dédouanement des passagers) permettant de prendre en charge le « flux » ds renseignements préalables incorporant les critères de sélection des passagers sur la base de renseignements de haute qualité a un impact positif sur les activités de lutte contre la fraude et de facilitation aux frontières. La garantie de recevoir des informations détaillées concernant les

³ La base de données INTERPOL SLTD est une base de données destinée à recenser les documents d'identité et de voyage qui ont été déclarés perdus, révoqués ou expirés, volés et les documents vierges volés.

⁴ Partout dans le monde, la responsabilité du programme de RPCV gouvernemental a été confiée à diverses autorités compétentes (douane, police, immigration, etc.). Tout au long de ce document, le terme « service de contrôle aux frontières » est utilisé, au singulier ou au pluriel, pour désigner les autorités compétentes désignées.

passagers avant l'arrivée permet aux services de contrôle aux frontières de disposer d'un délai suffisant pour utiliser leurs ressources plus efficacement. Qui plus est, la réception des RPCV avant le départ offre l'avantage de permettre l'identification des personnes susceptibles de figurer sur une liste d'interdiction de vol et l'application des sanctions en matière de voyage et autres interdictions de voyage.

II Autres développements ayant conduit à la révision des Directives sur les RPCV

Un certain nombre d'avancées politiques et techniques ont contribué à inciter le Comité de contact à mettre à jour ces Directives. Les efforts et engagements intensifs déployés ont conduit à l'élaboration et à l'adoption de résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies (RCSNU) et des normes et pratiques recommandées de l'OACI (SARP) ayant trait à l'importance des RPCV, qui sont présentées dans cette section.

II.A RCSNU 2178 et Amendement 26 à l'Annexe 9 de l'OACI de la Convention relative à l'aviation civile internationale - Instrument confiant aux États la tâche de mettre en place des systèmes de RPCV

En septembre 2014, le CSNU a adopté la Résolution 2178 (2014)⁵ dans laquelle le Conseil de sécurité se déclare gravement préoccupé par la menace que font peser les combattants terroristes étrangers voyageant vers d'autres États dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer, y compris des conflits armés, et à propos des personnes qui cherchent à se rendre à l'étranger pour y devenir un combattant terroriste. Les États membres de l'ONU ont été priés instamment « *d'intensifier et d'accélérer les échanges d'informations opérationnelles au sujet des activités ou des mouvements de terroristes [...], y compris de combattants terroristes étrangers [...]* ».

La RCSNU 2178 (2014) invite les États membres de l'ONU à « *exiger des compagnies aériennes opérant sur leur territoire qu'elles communiquent à l'avance aux autorités nationales compétentes des informations sur les passagers afin de détecter le départ de leur territoire, ou la tentative d'entrée sur leur territoire ou de transit par leur territoire, à bord d'appareils civils, de personnes [...] associées à Al-Qaida* ».

En juin 2017, en conséquence directe de la RSCNU 2178 (2014), le Conseil de l'OACI a adopté l'Amendement 26 de l'Annexe 9 de l'OACI. L'Amendement 26, entré en vigueur en octobre 2017 et applicable à partir du 23 février 2018, contient de nouvelles normes :

« *Chaque État contractant mettra en place un système de renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCV).* »⁶

« *Le système RPCV de chaque État contractant sera appuyé par les instruments juridiques adaptés (législation, règlement ou décret, par exemple) et conforme aux normes de RPCV internationalement reconnues.* »⁷

⁵ [https://www.undocs.org/fr/S/RES/2178%20\(2014\)](https://www.undocs.org/fr/S/RES/2178%20(2014))

⁶ Norme 9.7, Amendement 28 à l'Annexe 9 de l'OACI. La Norme 9.7 est soumise au Programme universel OACI d'audits de la sûreté (USAP).

⁷ Norme 9.8, Amendement 28 de l'Annexe 9 de l'OACI. La Norme 9.8 est soumise au Programme universel OACI d'audits de la sûreté (USAP).

Reflétant les avancées et complexités techniques émergentes, l'Amendement 26 introduit également de nouvelles pratiques recommandées :

« Il est recommandé que chaque État contractant envisage d'introduire un système interactif de renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCVi). »⁸

Une Pratique recommandée concernant le Guichet unique pour les données passagers visant à promouvoir l'efficacité du traitement des données passagers.

Avec l'Amendement 26, chaque État contractant de l'OACI a l'obligation de mettre en place un système de RPCV et d'exploiter ce système conformément aux normes de données internationales. De plus, l'amendement recommande que le système s'appuie sur un guichet unique pour les données passagers (GUDP) pour la réception des données passagers.

II.B Amendement 27 de l'Annexe 9 de l'OACI et instauration du GUDP en tant que Norme

Après l'obligation de mise en place des systèmes de RPCV pour les États et les exploitants d'aéronefs, un consensus s'est dégagé selon lequel le principe du GUDP devait être érigé en tant que norme dans l'Annexe 9 de l'OACI. Le GUDP est un dispositif qui permet aux parties prenantes du transport de voyageurs de transmettre des informations normalisées concernant les passagers (par ex. les RPCV, RPCVi et/ou PNR) grâce à un point d'entrée de données unique afin de satisfaire les exigences réglementaires concernant l'entrée et/ou la sortie de passagers qui peuvent être imposées par les différents organismes de l'État contractant. Une bonne utilisation du GUDP permet aux services de contrôle aux frontières de traiter les données plus efficacement, maximisant ainsi tant les avantages de la facilitation que l'intégrité des frontières.

Avec l'Amendement 27, le principe du GUDP est devenu une norme :

« Les États contractants exigeant des exploitants d'aéronefs l'échange des renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCV), des RPCV interactifs (RPCVi) et/ou des dossiers passagers (PNR) mettront en place un système de guichet unique pour les données passagers pour chaque catégorie de données, ou pour les deux catégories de données combinées, permettant aux parties concernées de communiquer des informations normalisées par un point d'entrée commun en vue de la transmission des données, de manière à satisfaire à toutes les obligations relatives aux données des passagers et de l'équipage dans les limites de leur juridiction. »⁹

La norme relative au GUDP impose aux services de contrôle aux frontières d'établir un point d'entrée unique pour les messages RPCV/RPCVi et pour les messages PNR. Cela signifie, par exemple, que les messages RPCV/RPCVi doivent être envoyés à un système de GUDP géré par un organisme, tandis que les données du PNR peuvent être envoyées à un système de guichet unique géré par un autre organisme.

En outre, une nouvelle pratique recommandée a été adoptée, selon laquelle les États devraient mettre en place un guichet unique pour les données RPCV et PNR :

⁸ Pratique recommandée 9.16 de l'Annexe 9 de l'OACI.

⁹ Norme 9.1, Amendement 28 de l'Annexe 9 de l'OACI. La Norme 9.1 est soumise au Programme universel OACI d'audits de la sûreté (USAP).

« Il est recommandé que les États contractants exigeant des exploitants d'aéronefs l'échange de données sur les passagers et l'équipage envisagent de mettre en place un système de guichet unique pour les deux catégories de données combinées. »¹⁰

Certains services de contrôle aux frontières ont opté pour le traitement des messages RPCV/RPCVi et PNR au sein d'un même système de GUDP pour profiter au mieux des avantages liés à la facilitation et l'intégrité des frontières tirés du traitement des deux ensembles de données passagers dans un même système. Cette pratique répond tant à la Norme 9.1 relative au GUDP qu'à la Pratique recommandée 9.1.1 de l'Amendement 27 à l'Annexe 9 de l'OACI qui la complète.

Puisque le développement des systèmes de RPCV associe de multiples parties prenantes, les États sont encouragés également à s'appuyer sur le Programme national de facilitation du transport aérien (PNFTA) et le Comité national de facilitation du transport aérien (CNFTA) en tant que mécanismes de coordination pour l'élaboration des exigences en matière de RPCV. Ces mécanismes sont décrits de manière plus détaillée dans l'Annexe 9 de l'OACI, au chapitre 8, section G « Établissement de programmes nationaux de facilitation », complétés par les documents d'orientation mentionnés dans l'Appendice 12 de l'Annexe 9 de l'OACI et le document de l'OACI n° 10042 intitulé « Modèle de programme national de facilitation du transport aérien ». ¹¹

De nombreux organismes bénéficient des RPCV. Par conséquent, les États devraient diffuser les RPCV au sein de leur cadre national de gestion des frontières à destination de toutes les autorités publiques dont le mandat rend nécessaire l'utilisation de ces données. Du point de vue de l'intégrité des frontières, le GUDP peut conduire à des améliorations significatives en matière de collaboration et de coopération entre les différents services de l'État. Le principe général du GUDP repose sur la création de synergies dans la transmission de données et la suppression des redondances en matière de coûts et de ressources, tant pour les exploitants d'aéronefs que pour les services de contrôle aux frontières.

II.C Amendement 28 de l'Annexe 9 de l'OACI et non obligation de transmission d'éléments de données non standard

L'Amendement 28 de l'Annexe 9 de l'OACI renforce également la nécessité pour les services de contrôle aux frontières d'adopter les éléments de données normalisés repris dans les Directives sur les RPCV en tant que principe essentiel lors de la mise en œuvre des programmes nationaux de données concernant les voyageurs. L'Amendement inclut :

- l'introduction d'une nouvelle norme précisant que les services de contrôle aux frontières ne doivent pas réclamer aux exploitants d'aéronefs la fourniture d'éléments de données non standard dans le cadre des RPCV, des RPCVi et/ou des PNR¹² ; et
- le renforcement d'une norme existante relative au processus de demande de maintenance de données (DMR) de l'OMD, soulignant que les États, s'ils envisagent d'exiger des éléments qui s'écartent des éléments de données standard, devront présenter une demande au Comité de contact parallèlement au processus d'examen et d'approbation visant l'inclusion des éléments de données dans les lignes

¹⁰ Pratique recommandée 9.1.1, Amendement 28 de l'Annexe 9 de l'OACI.

¹¹ Normes 8.17 et 8.19, Amendement 28 de l'Annexe 9 de l'OACI. Ces deux normes sont soumises au Programme universel OACI d'audits de la sûreté (USAP).

¹² Norme 9.5, Amendement 28 de l'Annexe 9 de l'OACI. « Les États contractants n'exigeront pas des exploitants d'aéronefs qu'ils fournissent des éléments de données non standard dans leurs dispositions relatives aux RPCV, aux RPCVi et/ou aux PNR ».

directrices. Par conséquent, pour tout écart par rapport aux éléments de données standard, les États doivent suivre le processus de DMR de l'OMD¹³.

II.D Demande de maintenance de données

Le Comité de contact a mis en place un processus de DMR pour les normes de message RPCV afin de s'assurer que toute modification apportée aux normes soit mise en œuvre de manière appropriée, y compris tout ajout, toute suppression ou mise à jour de tout élément de données dans les normes. Toute modification doit nécessairement s'appuyer sur un besoin opérationnel suffisant, dans l'objectif de maintenir la simplicité des normes et l'efficacité de la transmission des RPCV. La procédure de maintenance des données pour les messages RPCV s'applique aux messages PAXLST (entreprise à gouvernement) et CUSRES (gouvernement à entreprise/réponse). Voir Appendice IV pour exemple/modèle de DMR.

Le processus de DMR RPCV repose sur la soumission d'une DMR par un membre du Comité de contact par l'intermédiaire du Secrétariat de l'OMD agissant en qualité de Secrétariat du Comité de contact, pour examen par ce dernier. Les Parties souhaitant soumettre une DMR doivent travailler de concert avec les membres du Comité de contact. Après la soumission de la DMR, le Secrétariat de l'OMD publie toutes les DMR qui lui ont été soumises dans une Annexe au document de réunion du Comité de contact. Compte tenu des contraintes de temps qu'impose la publication des documents de réunion, les parties doivent soumettre leurs DMR à l'OMD (par e-mail à l'adresse apipnr@wcoomd.org) au plus tard cinq semaines avant la date programmée d'une réunion du Comité de contact.

En tant qu'organe de travail de l'IATA, le Groupe de travail PAXLST est une instance technique qui examine en permanence les normes de RPCV. Le Groupe de travail PAXLST peut proposer une DMR au Comité de contact lorsqu'il identifie des besoins opérationnels nécessitant un changement dans les messages. Dans ce cas, c'est l'IATA, en tant que membre à part entière, qui soumet la DMR au Comité de contact pour le compte du Groupe de travail PAXLST.

Le Comité de contact examine les DMR présentées en réunion et prend les décisions qui s'imposent concernant, notamment, leur approbation. Au besoin, par exemple si les changements apportés aux normes de RPCV nécessitent de suivre une procédure de changement formelle par une autre organisation régissant les normes techniques utilisées par les RPCV, le Secrétariat de l'OMD soumet la demande de changement à cette organisation.

Une DMR EDIFACT doit, par exemple, être soumise au Centre de l'ONU pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques (CEFACT-ONU) en tant qu'organisation internationale chargée de la maintenance des messages EDIFACT. En outre, afin de maintenir l'alignement des normes RPCV sur le Modèle de données de l'OMD, un autre ensemble de DMR doit également être soumis à l'Équipe de projets chargée du Modèle de données (EPMD), l'organe de travail technique de l'OMD responsable de la maintenance du Modèle de données de l'OMD. Conformément aux structures de gouvernance pertinentes, l'OMD, l'IATA et l'OACI rendent compte aux organes de travail compétents des changements approuvés apportés aux normes.

II.E Demandes liées à la santé publique

¹³ Norme 9.6, Amendement 28 de l'Annexe 9 de l'OACI. « S'ils envisagent d'exiger des éléments qui s'écartent de la norme, les États contractants présenteront une demande au Comité de contact OMD/IATA/OACI parallèlement au processus de demande de maintenance de données de l'OMD, dans le cadre d'un processus d'examen et d'approbation visant l'inclusion des éléments de données dans les lignes directrices. »

Dans l'actuel contexte de pandémie de COVID-19, qui a profondément perturbé l'écosystème mondial du secteur du voyage, les autorités de santé publique dans de nombreux États envisagent d'exploiter les données concernant les voyageurs afin de satisfaire les exigences nationales en matière de santé publique en ce qui concerne l'admissibilité (par ex. les informations de contact, l'historique des déplacements, les informations sur les itinéraires de voyage, etc.). Lorsque les autorités de santé publique demandent et traitent des données concernant les voyageurs, la Norme 9.1 de l'Annexe 9 de l'OACI sur le Guichet unique pour les données passagers s'applique.

Dans certains pays, les services de contrôle aux frontières et les exploitants d'aéronefs collaborent pour mettre en place des programmes pilotes visant à améliorer l'efficacité du traitement ou pour créer des couloirs pour les voyageurs répondant à des exigences spécifiques, notamment en matière de normes sanitaires. Les Directives sur les RPCV 2021 ne sont pas destinées à soutenir l'utilisation des RPCV pour satisfaire les exigences de santé publique à des fins de traçabilité des contacts ou pour d'autres applications de santé publique.

III Que sont les RPCV ?

III.A Données à collecter

De manière générale, les RPCV sont des informations de vol combinées aux informations biographiques et documentaires d'un passager telles qu'elles apparaissent dans son document de voyage émis par les autorités gouvernementales, complétées ponctuellement par les détails supplémentaires liés aux enregistrements et aux informations personnelles du voyageur. Les RPCV sont collectés de façon routinière par les services de contrôle aux frontières lorsque les voyageurs sollicitent l'autorisation d'entrer dans un État et sont invités à présenter leurs documents de voyage émis par les autorités gouvernementales qui contiennent ces informations. Les RPCV peuvent être demandés et collectés auprès des passagers et des membres d'équipage.

III.B Différence entre RPCV et RPCVi

Les RPCV traditionnels (RPCV « par lots » non interactifs) sont collectés et transmis à l'aide d'un système de transmission par lots permettant d'enregistrer les informations provenant des documents d'identité et de voyage de tous les passagers et membres d'équipage à bord d'un vol donné. Ces renseignements sont collectés lors du processus d'enregistrement et ensuite transmis au gouvernement demandeur avant l'arrivée du vol (ou le départ), ce qui permet de procéder aux vérifications nécessaires pour tous les passagers et membres d'équipage à l'entrée (et à la sortie).

Contrairement à l'approche de transmission des RPCV par lots, les RPCVi permettent d'établir une communication bidirectionnelle en temps réel entre les exploitants d'aéronefs et le gouvernement. Certains services de contrôle aux frontières utilisent cette forme de traitement des RPCV plus sophistiquée pour gérer les risques accrus posés par les passagers, en particulier en matière de sûreté de l'aviation, d'exigences liées à l'immigration, de trafic de drogues et pour d'autres menaces pour la sûreté nationale.

Les RPCVi permettent un échange interactif en temps réel de messages électroniques entre l'exploitant d'aéronefs et le service de contrôle aux frontières dans le pays de départ ou de destination, pour chaque passager. Au moment où le passager s'enregistre pour un vol, les renseignements concernant le passager provenant du système de contrôle de l'exploitant d'aéronefs au départ sont transmis au service de contrôle aux frontières, qui adresse ensuite (en temps réel) une réponse sous forme de message électronique à l'exploitant d'aéronefs

autorisant ou refusant l'embarquement du passager.¹⁴ Ce type de système est généralement baptisé système d'« Embarquement autorisé/Embarquement refusé »¹⁵, système de « Feu vert/Feu rouge » ou encore de système d'« Autorisation de transporter ». L'exploitant d'aéronefs ne peut délivrer de carte d'embarquement tant que la réponse du gouvernement n'est pas reçue.

À la réception des renseignements concernant le passager, le service de contrôle aux frontières peut effectuer les vérifications nécessaires et adresser une réponse à l'exploitant d'aéronefs pour lui indiquer si le passager est autorisé à voyager. Les RPCVi sont généralement transmis pour chaque passager pour s'assurer que l'évaluation des risques puisse être réalisée au cas par cas.

La rapidité de la réponse est essentielle pour que les messages de RPCVi permettent un processus d'enregistrement fluide, sans incidences pour les exploitants d'aéronefs et les passagers. Les RPCVi offrent des avantages supplémentaires et immédiats aux services de contrôle aux frontières comme aux exploitants d'aéronefs.

Étude de cas : L'expérience australienne

L'Australie a mis en place un processus de RPCVi qui est inscrit dans la législation. Cette législation dispose que les exploitants d'aéronefs doivent fournir les informations visées concernant tous les passagers et membres d'équipage avant l'arrivée en Australie ou le départ d'Australie. Il s'agit d'une avancée majeure dans le cadre de l'approche à plusieurs niveaux adoptée par l'Australie pour la gestion de ses frontières, qui permet au pays de détecter et d'intercepter les personnes représentant une menace pour la communauté. L'approche comporte principalement quatre niveaux :

1. Délivrance du visa

L'Australie applique universellement une exigence de visa. Les voyageurs doivent détenir un visa en cours de validité ou un document de voyage australien ou néo-zélandais, ou détenir une autorisation de voyager en Australie. Le processus de demande de visa permet d'effectuer des vérifications de sécurité sur chaque personne ayant l'intention de se rendre en Australie. Les questions de respectabilité et de santé sont traitées avant l'approbation des demandes de visa.

2. Enregistrement

Les voyageurs se présentent au comptoir d'enregistrement et présentent leur passeport au personnel d'enregistrement de l'exploitant d'aéronefs. L'exploitant d'aéronefs utilise le passeport du voyageur pour enregistrer les informations à partir de la zone de lecture automatique. La collecte des RPCV a lieu pendant ce processus. Occasionnellement, les données peuvent être saisies manuellement. Les données minimales obligatoires sont les suivantes :

- type et numéro du document du voyageur ;
- code de nationalité repris sur le passeport ;
- quatre premières lettres du nom de famille.

Les exploitants d'aéronefs reçoivent une consigne d'embarquement qui indique si le voyageur est connu des autorités australiennes et s'il détient un visa et précisant si le statut « EMBARQUEMENT AUTORISÉ » est octroyé pour le voyageur. La consigne d'embarquement peut également être un refus (statut « NE PAS EMBARQUER ») lorsque le voyageur

¹⁴ Certains services de contrôle aux frontières fournissent ces messages sous la forme de directives, d'autres le font par la voie d'orientations.

¹⁵ Certains services de contrôle aux frontières peuvent utiliser d'autres consignes telles que « Admis » ou « Non admis », ou « Embarquer » ou « Ne pas embarquer ».

n'est pas connu des autorités australiennes ou lorsque les informations ont été mal saisies par l'agent du comptoir d'enregistrement. Au besoin, l'agent du comptoir d'enregistrement peut rectifier les données et, si le voyageur est admissible, il peut délivrer la carte d'embarquement pour terminer le processus d'enregistrement. La consigne d'embarquement peut également être une consigne « CONTACTER LE COF ». L'Australie a mis en place une assistance téléphonique 24/7 baptisée « Centre des opérations aux frontières » (COF) ouverte aux exploitants d'aéronefs pour résoudre les problèmes à l'embarquement. Une fois les données traitées, le système génère un enregistrement de mouvement baptisé « Expected Movement Record » (ou EMR) pour le voyageur concerné.

3. En route vers l'Australie

La mise à disposition des informations permet à l'Australie d'effectuer des vérifications dans d'autres systèmes pendant que le voyageur est en route vers l'Australie. Les autorités disposent ainsi du temps nécessaire pour prendre contact avec les organismes compétents tels que la Force frontalière australienne (ABF) ou la Police fédérale australienne (AFP) au besoin pour préparer l'arrivée du voyageur.

4. Arrivée en Australie

Le processus génère un EMR qui peut être utilisé pour le dédouanement des voyageurs titulaires d'un passeport électronique provenant de pays éligibles dans le système automatisé australien SmartGates dans les principaux aéroports. SmartGates est un système automatisé de traitement frontalier qui permet aux voyageurs admissibles d'effectuer eux-mêmes le contrôle du passeport. Le système vérifie si le voyageur possède un EMR enregistré dans son dossier et, dans l'affirmative, autorise un traitement accéléré en supprimant la nécessité d'une vérification manuelle par un agent des services de contrôle aux frontières, permettant ainsi un processus de dédouanement des voyageurs mieux rationalisé qui réduit la congestion aéroportuaire. SmartGates utilise les données du passeport électronique et la technologie de reconnaissance faciale pour effectuer les vérifications qui sont habituellement réalisées par les agents de première ligne de l'ABF.

Les obligations déclaratives de l'Australie sont complétées par un régime d'infractions pour défaut de déclaration en vertu duquel chaque défaut de déclaration est considéré comme une infraction dans la législation. L'ABF peut tenter des poursuites ou, en lieu et place, infliger une amende pour infraction aux exploitants d'aéronefs pour chaque infraction commise. L'exploitant d'aéronefs a le droit de demander l'annulation d'une notification d'infraction et des directives claires ont été mises en place concernant ces annulations. L'Australie s'appuie sur ce processus pour gérer le risque posé par un voyageur à l'étranger et utilise ensuite les données pour faciliter le dédouanement des voyageurs à faible risque. Le régime australien de conformité à 100 % est essentiel pour garantir une gestion efficace des frontières du pays.

À cet égard, les responsabilités respectives des services de contrôle aux frontières et des exploitants d'aéronefs sont résumées ci-après :

Services de contrôle aux frontières :

- gérer le dédouanement préfrontière (ou préarrivée ou prévoyage), permettant au gouvernement d'agir avant le voyage vers ou l'arrivée à la frontière physique ;
- valider l'identité du voyageur, pour faciliter les déplacements des voyageurs légitimes ;
- empêcher l'entrée des passagers sans autorisation et sans document ;
- réduire les coûts associés aux passagers sans autorisation, tant pour le secteur que pour le gouvernement ;
- permettre au gouvernement de recevoir des notifications anticipées concernant les voyageurs à haut risque et de contenir le risque à l'étranger ;

- fournir des informations afin de mieux cibler les interventions à la frontière grâce à l'évaluation précoce des risques, ce qui permet aux agents de première ligne de mieux se déployer pour traiter les domaines présentant un risque élevé plutôt que se concentrer sur les incohérences de données ;
- permettre de collecter de nouvelles données qui ne peuvent être détectées autrement, grâce à un canal d'immigration spécifique, par exemple pour les nouveaux passeports ou les documents de voyage d'autres nationalités pour les citoyens ayant une double nationalité.

Exploitants d'aéronefs :

- assurer un contrôle d'immigration en « temps réel » hautement efficace aux comptoirs d'enregistrement situés à l'étranger ;
- contribuer à gérer les volumes de passagers qui croissent chaque année en assurant des temps d'enregistrement réduits ;
- contribuer à réduire les infractions de la part des exploitants d'aéronefs liées à une mauvaise documentation des voyageurs, et à réduire la charge de travail du personnel.

III.C Données à collecter et à transmettre

Pour assurer une transmission, un traitement et une utilisation larges et généralisés des RPCV et pour permettre aux exploitants d'aéronefs de collecter et de transmettre les données concernant les voyageurs aux services de contrôle aux frontières de multiples États à grande échelle, il est essentiel de poser des limites et d'assurer un degré élevé d'uniformité des données exigées par les services de contrôle aux frontières qui doivent les recevoir et les traiter.

L'OMD, l'IATA et l'OACI sont convenues d'un jeu maximal de RPCV à incorporer dans le message PAXLST utilisé par les exploitants d'aéronefs pour transmettre ces données aux services de contrôle aux frontières. Sur un plan plus technique, des versions spécifiques du message PAXLST existent (voir Appendice IIA). Pour obtenir ces versions de message, les États doivent en faire la demande, contrairement aux sous-ensembles de ceux-ci ou aux ajouts.

Pour déterminer les données qui doivent être collectées et transmises, il est important de se référer à la Norme 9.10 de l'Annexe 9 de l'OACI :

« Lorsqu'ils spécifient les renseignements d'identification sur les passagers à transmettre, les États contractants n'exigeront que les éléments de données disponibles sous une forme lisible à la machine dans les documents de voyage conformes aux spécifications contenues dans le Doc 9303. Tous les renseignements exigés seront conformes aux spécifications figurant dans les Lignes directrices de l'OMD/IATA/OACI sur les RPCV relatives aux formats de message EDIFACT/ONU PAXLST.¹⁶ »

La Norme 9.10 limite les renseignements d'identification concernant les voyageurs aux données contenues dans la zone de lecture automatique (ZLA) d'un document de voyage lisible à la machine (DVLM). Dans le même temps, toutes les autres données demandées doivent être mentionnées dans les présentes Directives.

¹⁶ Norme 9.10, Amendement 28 de l'Annexe 9 de l'OACI. Cette Norme est soumise au Programme universel OACI d'audits de la sûreté (USAP).

Il importe de souligner que les pays doivent limiter les données exigées au minimum nécessaire, conformément à la législation nationale. Dans le souci de promouvoir les RPCV, il serait préjudiciable pour les opérations des exploitants d'aéronefs de porter le volume des éléments de données à transmettre au-delà de cette limite et cela pourrait avoir une incidence sur les cadences aéroportuaires et sur leur capacité d'accueil de voyageurs.

Ces données peuvent être réparties en deux catégories distinctes :

- premièrement : les données concernant le vol (données de service) ;
- deuxièmement : les données individuelles concernant chaque voyageur ou membre d'équipage :
 - les éléments de données de base que l'on peut trouver dans la zone de lecture automatique du document officiel de voyage ;
 - les données supplémentaires disponibles dans les systèmes des exploitants d'aéronefs ;
 - les données supplémentaires que l'on ne trouve habituellement pas dans les systèmes des exploitants d'aéronefs et qui doivent être recueillies par les compagnies aériennes ou en leur nom.

Des renseignements plus précis sur les éléments de données individuels appartenant à chacune de ces catégories sont fournis ci-dessous. Il convient de noter que les exploitants d'aéronefs devraient déjà disposer des données concernant le vol grâce à leur propre système informatique, tandis que les données concernant chaque passager ou membre d'équipage sont obtenues lors de l'enregistrement. Les éléments de données de base disponibles dans la zone de lecture automatique d'un document de voyage sont collectés lors de l'enregistrement. Les données supplémentaires disponibles dans les systèmes des exploitants d'aéronefs sont informatisées et peuvent être disponibles dans le système de contrôle au départ et/ou de réservation du transporteur exploitant l'aéronef. Au besoin, des données supplémentaires qui ne figurent pas normalement dans les systèmes de l'exploitant d'aéronefs doivent être collectées autrement lors de l'enregistrement ou au moment de l'embarquement, ce qui a une incidence sur le temps de traitement des passagers et augmente la charge opérationnelle pour les exploitants d'aéronefs.

L'OMD, l'IATA et l'OACI appellent résolument leurs membres à utiliser des RPCV n'excédant pas les recommandations figurant dans les présentes directives, tout en gardant à l'esprit la Norme 9.10 de l'Annexe 9 qui prévoit que « Tous les renseignements exigés seront conformes aux spécifications figurant dans les Lignes directrices de l'OMD/IATA/OACI et RPCV relatives aux formats de message EDIFACT/ONU PAXLST ». Il est également recommandé de n'exiger la fourniture des éléments de données énumérés ci-après [voir points b) et c)] qu'à titre d'éléments « conditionnels ».

Les spécifications techniques concernant les éléments de données énumérés dans cette section sont disponibles dans les Guides de mise en œuvre des messages CUSRES/PAXLST annexés aux présentes Directives.

III.C.1 RPCV concernant le vol (données de service)

- **Identification du vol** (code IATA de la compagnie aérienne et numéro de vol¹⁷).

¹⁷ Lorsque les opérations d'un aéronef ne sont pas représentées par un code IATA de compagnie aérienne (par exemple, dans le cas d'un mouvement d'aéronefs privé), les renseignements à fournir pour cet élément seront déterminés par l'autorité d'exécution.

- **Date de départ prévue** [date de départ prévue de l'aéronef (basée sur l'heure locale du lieu de départ)].
- **Heure de départ prévue** [heure de départ prévue de l'aéronef (basée sur l'heure locale du lieu de départ)].
- **Date d'arrivée prévue** [date d'arrivée prévue de l'aéronef (basée sur l'heure locale du lieu d'arrivée)].
- **Heure d'arrivée prévue** [heure d'arrivée prévue de l'aéronef (basée sur l'heure locale du lieu d'arrivée)].
- **Dernier lieu/aéroport d'escale de l'aéronef** (l'aéronef a quitté ce dernier lieu/aéroport d'escale étranger pour se rendre au « lieu/aéroport d'arrivée initial de l'aéronef »).
- **Lieu/aéroport d'arrivée initial de l'aéronef** (lieu/aéroport du pays de destination où l'aéronef arrive en provenance du « dernier lieu/aéroport d'escale de l'aéronef »).
- **Lieu/aéroport d'escale suivant dans le pays** (lieu/aéroport d'escale suivant dans le pays).
- **Nombre de passagers** (nombre total de passagers sur le vol).

III.C.2 RPCV concernant individuellement chaque passager ou membre d'équipage

Les données relatives à un passager ou membre d'équipage basées sur la liste d'éléments suivante ne sont pas disponibles auprès d'une source unique et peuvent au contraire nécessiter une collecte de données à partir de plusieurs sources, comme indiqué ci-dessous.

a. Éléments de données de base que l'on peut trouver dans la zone de lecture automatique du document officiel de voyage

Les éléments de données énumérés dans ce paragraphe peuvent être réclamés par les services de contrôle aux frontières, sous réserve qu'il existe une base juridique permettant de demander aux exploitants d'aéronefs de collecter et de transférer ces informations :

- **Numéro du document de voyage** (numéro de passeport ou de tout autre document de voyage).
- **État ou organisme de délivrance du document de voyage officiel** (nom de l'État ou de l'organisme responsable de la délivrance du document de voyage officiel).
- **Type de document de voyage officiel** (code permettant d'identifier le type du document de voyage officiel).
- **Date d'expiration du document de voyage officiel** (date d'expiration du document de voyage officiel)¹⁸
- **Nom(s) de famille et usuels** (Nom de famille et nom(s) usuel(s) du titulaire, tels qu'ils figurent sur le document de voyage officiel).
- **Nationalité** (nationalité du titulaire).

¹⁸ En ce qui concerne les autres documents utilisés pour voyager, l'élément de données pertinent est la « date d'émission des documents qui ne sont pas assortis d'une date d'expiration ».

- **Date de naissance** (date de naissance du titulaire).
- **Sexe** (sexe du titulaire).

Il est essentiel que les services de contrôle aux frontières limitent les informations d'identification concernant les voyageurs requises dans le cadre de leur programme de RPCV aux éléments qui peuvent être collectés par des moyens automatisés à partir du document de voyage lisible à la machine. Les éléments de données supplémentaires qui ne figurent pas dans la zone de lecture automatique doivent généralement être limités à ceux que l'autorité émettrice a fait figurer dans la zone visible du document de voyage lisible à la machine.

Les spécifications complètes des éléments de données ci-dessus figurent dans le doc. 9303 de l'OACI, Documents de voyage lisibles à la machine. Des diagrammes représentant les zones de lecture automatique de ces documents figurent en Appendice I aux présentes Directives.

b. RPCV supplémentaires : données individuelles concernant chaque passager ou membre d'équipage figurant normalement dans les systèmes des exploitants d'aéronefs

Les informations figurant dans cette section ne peuvent être exigées que s'il existe une base juridique autorisant la collecte de ces informations et dans la mesure où l'exploitant d'aéronefs dispose de ces informations dans ses systèmes de contrôle au départ ou de réservation.

- **Informations concernant la place** (place attribuée au voyageur pour ce vol).
- **Informations concernant les bagages** (nombre de bagages enregistrés et, le cas échéant, numéros des étiquettes apposées sur chacun d'eux).
- **Statut du voyageur** (passager, équipage, en transit).
- **Lieu/aéroport d'embarquement initial** (lieu/aéroport étranger d'où le voyageur a entamé son voyage).
- **Lieu/aéroport de contrôle** (lieu/aéroport dans lequel le voyageur est soumis au contrôle des services de contrôle aux frontières).
- **Lieu/aéroport de destination finale à l'étranger** (lieu/aéroport étranger vers lequel le voyageur est en transit).
- **Numéro d'identifiant du Dossier passager (ou identifiant unique)** (disponible dans le Dossier passager du système de réservation de l'exploitant d'aéronefs).

Certains de ces éléments de données, tels que les informations concernant les bagages, sont conditionnels, au sens qu'ils ne sont disponibles que lorsque le passager a des bagages enregistrés.

Il convient de souligner que les transmissions de RPCV ne contiennent que des informations à propos de l'aéroport d'embarquement initial, sous réserve que ces informations figurent dans le système du transporteur exploitant. À titre d'exemple, si un passager voyage entre Amsterdam (AMS) et Montréal (YUL) et effectue ensuite un transit vers Boston (BOS) en recourant aux services d'un autre exploitant, le transporteur exploitant la ligne vers Boston ne pourra accéder aux données concernant le segment de voyage de Montréal à Boston que lorsqu'il générera la transmission RPCV. Lorsqu'un passager effectue un transfert sur une ligne d'un autre exploitant, les informations figurant dans le système de réservation ou de contrôle au départ du transporteur peuvent également inclure les informations concernant les passagers collectées à l'aéroport d'embarquement étranger d'origine. La disponibilité de ces informations dépendra des accords de coopération (tels que les accords interlignes) conclus entre les exploitants d'aéronefs.

c. **Données supplémentaires que l'on ne trouve habituellement pas dans les systèmes des exploitants d'aéronefs et qui doivent être recueillies par les exploitants ou en leur nom**

Cette catégorie de RPCV ne figure généralement pas dans les systèmes des exploitants d'aéronefs et ces données ne peuvent être collectées que si un État donné l'exige. L'exploitant n'est en mesure de fournir ces données que lorsque son système a la capacité de collecter et transmettre les informations. Il convient de rappeler que toute obligation imposée à l'exploitant d'aéronefs de collecter ces données supplémentaires se traduira par une charge supplémentaire pour lui susceptible d'allonger les temps de traitement des voyageurs et de remettre en cause les avantages en termes de facilitation résultant du traitement des RPCV. Selon la Norme 9.13 de l'Annexe 9 de l'OACI, les États doivent « s'efforcer, dans la mesure du possible, de limiter les fardeaux opérationnels et administratifs pour les exploitants d'aéronefs tout en améliorant la facilitation des passagers ». Sauf dispositions spécifiques dans la législation nationale, les services de contrôle aux frontières devraient habituellement éviter d'utiliser des éléments de données obligeant le personnel des exploitants d'aéronefs à interroger les voyageurs et à enregistrer leurs déclarations verbales.

- **Numéro de visa** (numéro du visa délivré).
- **Date de délivrance du visa** (date de délivrance du visa).
- **Lieu de délivrance du visa** (lieu où le visa a été délivré)¹⁹.
- **Numéro d'autre document utilisé pour voyager** (numéro d'un autre document utilisé pour voyager lorsque le document de voyage officiel n'est pas exigé)²⁰.
- **Type d'autre document utilisé pour voyager** (indicateur permettant d'identifier le type de document utilisé pour voyager).
- **Coordonnées de contact du voyageur** (numéro de téléphone, contact d'urgence ou numéro de téléphone de contact du voyageur).
- **Numéro de télécopie** (numéro de télécopie).
- **Adresse e-mail** (adresse e-mail).
- **Résidence principale :**
 - **pays de résidence principale** (pays dans lequel le voyageur réside la majeure partie de l'année) ;
 - **adresse** (identification de la localisation telle que le nom de la rue et le numéro) ;
 - **ville** (ville) ;
 - **État/province/région** (nom de l'État, de la province ou de la région selon le cas) ;
 - **code postal** (code postal).
- **Adresse de résidence ou adresse à destination :**
 - **adresse** (identification de la localisation telle que le nom de la rue et le numéro) ;

¹⁹ La date de délivrance, de même que le lieu de délivrance du visa ne font pas partie des informations figurant dans la zone de lecture automatique.

²⁰ Cette information peut s'avérer utile dans le cas des ressortissants nationaux ayant la double nationalité et qui peuvent légitimement utiliser deux documents nationaux pendant leur voyage. Il peut s'agir d'une carte de résident, d'un permis d'entrée, etc.

- **ville** (ville) ;
- **État/province/région** (nom de l'État, de la province ou de la région selon le cas) ;
- **code postal** (code postal).
- **Lieu de naissance** (lieu de naissance tel que la ville et le pays)²¹.

À titre d'exemple, un visa est un document de voyage émis par l'État de destination. Les informations du visa sont enregistrées dans la base de données de cet État (par ex. dans le système du réseau consulaire ou le système d'information sur les visas) et sont directement accessibles pour l'État. On considère de plus en plus que demander à l'opérateur d'aéronefs de collecter et transmettre ces mêmes informations sur les visas, que l'État a lui-même délivrés, via un message RPCV est une tâche redondante et inutile. Les informations du passeport reprises dans le message RPCV doivent servir de pointeur vers l'enregistrement du visa. Une exception notable concerne cependant le cas d'un visa valide émis pour un passeport qui a expiré depuis la délivrance du visa.

III.D Formats de message

Les formats de message standard tels que les messages EDIFACT/ONU PAXLST et CUSRES doivent être utilisés afin d'éviter les difficultés et les frais supplémentaires importants qu'entraîneraient la mise en œuvre et l'utilisation de normes nationales spécifiques.

Le message PAXLST de l'EDIFACT/ONU a été adopté spécialement afin de procéder à la transmission du manifeste passagers de l'exploitant d'aéronefs aux gouvernements. En outre, le message CUSRES de l'EDIFACT/ONU a été adopté pour faciliter la réponse des services de contrôle aux frontières. Des guides de mise en œuvre concernant ces deux messages figurent en appendices aux présentes Directives. Ces appendices seront revus régulièrement conformément au processus de DMR afin de tenir compte des derniers développements. Les administrations et les exploitants d'aéronefs doivent contacter l'OMD, l'IATA ou l'OACI pour obtenir la version la plus récente du Guide de mise en œuvre du message RPCV.

Toutefois, sachant que tous les exploitants d'aéronef obligés par la réglementation à transmettre des RPCV peuvent ne pas disposer des moyens techniques nécessaires pour émettre des messages PAXLST, les services de contrôle aux frontières peuvent envisager de proposer d'autres solutions.

III.E Méthodes d'acquisition des données

L'aspect le plus critique des RPCV est peut-être la méthode d'acquisition des données devant être transmises aux services de contrôle aux frontières. La saisie manuelle des données peut être chronophage et coûteuse, demander beaucoup de travail et exposer à des risques d'erreur. L'acquisition des données concernant les voyageurs à l'aéroport de départ prolonge les formalités d'enregistrement de telle sorte que, mal gérée, elle risque d'annuler les avantages potentiels que présente pour les voyageurs une application efficace des RPCV. Si les formalités d'enregistrement sont prolongées de manière excessive, les RPCV auront pour unique résultat de transférer la majeure partie des retards et des encombrements de l'aéroport d'arrivée à l'aéroport de départ.

Les DVLM ainsi que les dispositifs de lecture de ces documents sont un élément important du système des RPCV. L'utilisation de cette technologie pour acquérir les données à l'aéroport peut réduire énormément les retards – par exemple le scannage des documents de voyage au comptoir d'enregistrement ainsi que l'utilisation croissante des bornes

²¹ Le lieu de naissance du titulaire du document ne fait pas partie des informations figurant dans la zone de lecture automatique.

d'enregistrement en libre-service. On estime que l'introduction manuelle des RPCV à partir d'un document de voyage officiel nécessite environ 45 secondes par voyageur. Pour un vol de 200 personnes, le temps supplémentaire total pour les formalités d'enregistrement est estimé à 150 minutes. En estimant à cinq le nombre de comptoirs d'enregistrement prévus pour ce vol, le temps supplémentaire total pour enregistrer tous les voyageurs sera d'environ 30 minutes, c'est-à-dire que les voyageurs devront se présenter à l'aéroport 30 minutes plus tôt que d'habitude, ou que le vol sera retardé de 30 minutes. La saisie manuelle des données comporte également un risque accru d'erreur de saisie.

Les cas de figure tels que les passeports non conformes, les ressortissants nationaux ayant la double nationalité et les citoyens à double nationalité ou à nationalités multiples sont de plus en plus fréquents et peuvent créer des difficultés tant pour les exploitants d'aéronefs qui collectent les données que pour les services de contrôle aux frontières lors du traitement de ces données. Les services de délivrance du document de voyage ainsi que les services de contrôle aux frontières prennent des mesures pour s'assurer que, dans le cas d'un passeport, les données figurant dans la ZLA soient conformes au Doc 9303 de l'OACI, Partie 4 « Spécifications pour les passeports lisibles à la machine (PLM) et autres DVLM de format TD3 »²².

L'utilisation d'un lecteur de DVLM, que ce soit à l'immigration ou de manière intégrée au moment de l'enregistrement en aéroport réduira au minimum les perturbations ainsi que le temps nécessaire à l'acquisition des données. L'acquisition des éléments de données d'un formulaire lisible à la machine permet à la fois d'être rapide et d'éviter les erreurs provoquées par la saisie manuelle des données. Les documents de voyage qui ne sont pas conformes aux spécifications de l'OACI ne peuvent être lus par les dispositifs de lecture programmés pour lire les DVLM. (Note : d'autres procédures seront nécessaires pour assurer l'exactitude des données collectées lorsque l'enregistrement s'effectue en dehors de l'aéroport lui-même, par exemple sur le Web ou à distance). Il existe certains cas spécifiques pour lesquels les DVLM se sont avérés inadaptés pour la lecture à la machine, notamment lorsque les identificateurs principaux sont absents (mention du nom de famille) et lorsque la mention du code correspondant au sexe dans la zone de lecture automatique est erronée, respectivement.

L'acquisition des données « en amont » est une autre technique pouvant contribuer à réduire le temps consacré à cette procédure lors de l'enregistrement. À titre d'exemple, si un passager commence son voyage à Johannesburg (JNB) pour un vol vers Doha (DOH) et prend ensuite un vol vers Dallas (DFW), il peut s'enregistrer pour le voyage complet à l'aéroport « en amont » de JNB et imprimer ses cartes d'embarquement pour les deux vols (JNB à DOH et DOH à DFW). Cette acquisition de données « en amont » permet un traitement plus rationnel pour le passager, l'exploitant d'aéronefs et les services de contrôle aux frontières. De même, si, pour une raison où une autre, le passager ne remplit pas les critères pour l'aéroport DFW par exemple, ce problème peut être repéré avant l'embarquement à l'aéroport en amont. Le processus d'enregistrement intercompagnies (InterAirline Through Check-In, ou IATCI) a été conçu pour permettre le transfert de données d'un exploitant d'aéronefs à un autre, ce qui contribue à garantir que la collecte des données en amont est conforme aux exigences des RPCV. Les exploitants d'aéronefs utilisent généralement l'approche de collecte des données en amont la plus adaptée pour leurs opérations. Dans le cas de l'exploitant du vol entre DOH et DFW par exemple, c'est à ce dernier qu'incombe de veiller à l'exactitude des données pour ce vol.

Par conséquent, il convient de souligner que les services de contrôle aux frontières destinataires des RPCV considèrent que la responsabilité de l'exactitude des RPCV transmis incombe aux exploitants, et ils sont susceptibles de leur infliger des pénalités financières

²² Norme 3.11, Amendement 28 de l'Annexe 9 de l'OACI. Cette Norme est soumise au Programme universel OACI d'audits de la sûreté (USAP). « Tous les passeports délivrés par les États contractants seront lisibles à la machine conformément aux spécifications du Doc 9303, Partie 4. » Le Doc 9303 de l'OACI est disponible en ligne à cette adresse : <https://www.icao.int/publications/pages/publication.aspx?docnum=9303>.

importantes en cas d'inexactitude ou d'omission. Il faut également souligner qu'au moment de l'enregistrement, l'exploitant peut ne pas avoir accès aux données obtenues lors de la réservation ou à des données collectées par un autre exploitant au point d'origine.

III.F Qualité des données

Les services de contrôle aux frontières ont adopté différents moyens pour mesurer et évaluer la qualité des données pour s'assurer que celles-ci sont exactes, actualisées et complètes. Par exemple, les RPCV doivent refléter exactement les données figurant dans le document de voyage officiel du voyageur. Les RPCV doivent être fournis aux services de contrôle aux frontières dans le délai prescrit et les éléments de données doivent être reproduits conformément aux spécifications du message PAXLST. La législation et les directives nécessaires doivent être en place pour garantir une bonne compréhension entre les services de contrôle aux frontières et les exploitants d'aéronefs.

Un engagement constructif auprès du secteur est indispensable ; il doit reposer sur une compréhension commune entre les parties prenantes concernant la définition des RPCV, la liste des éléments de données attendus, la fréquence de leur transmission, la ponctualité et les pénalités. Les États doivent s'efforcer de réduire au minimum le nombre de transmissions de données RPCV pour un même vol²³ et s'abstenir d'imposer des amendes et des pénalités aux exploitants d'aéronefs pour toute erreur imputable à une défaillance des systèmes²⁴.

Des initiatives sont à l'étude visant à améliorer l'exactitude des RPCV grâce à l'utilisation de lecteurs de ZLA ou de puces d'identification par radiofréquences (RFID) intégrés à des applications pour smartphone, d'autorisations de voyage numériques et d'autres outils biométriques et systèmes d'identité vérifiée. Les informations sur les horaires de vol peuvent être comparées aux RPCV reçus afin de déterminer les vols pour lesquels aucuns RPCV n'ont été reçus, en raison d'annulations ou d'erreurs de transmission ou de réception.

Le cas des personnes titulaires de plusieurs passeports qui présentent un passeport à l'exploitant, mais en présentent un autre aux services de contrôle aux frontières au départ et/ou à l'arrivée à destination constitue un autre défi à relever. En outre, les problèmes suivants peuvent également être rencontrés :

- non-concordance entre les registres d'entrée-sortie internes de l'État et les données du document de voyage reçues dans les RPCV par rapport au document présenté au passage de la frontière ;
- résultat de la vérification erroné dans le cas des RPCVi ;
- système de contrôle au départ n'offrant pas la possibilité de collecter et transmettre les informations provenant de plus d'un document de voyage par voyageur ;
- nécessité pour les systèmes de l'État de pouvoir relier plusieurs documents de voyage à un même voyageur.

Il est important que les services de contrôle aux frontières ne pénalisent pas un exploitant d'aéronefs lorsque ce dernier a collecté et fourni des RPCV exacts sur la base du document de voyage valable qui lui a été présenté, lorsqu'un deuxième document de voyage valable pour le déplacement est présenté à l'arrivée.

Étude de cas : Bonnes pratiques en matière de qualité des données

²³ Pratique recommandée 9.12, Amendement 28 de l'Annexe 9 de l'OACI.

²⁴ Pratique recommandée 9.14, Amendement 28 de l'Annexe 9 de l'OACI.

Les services de contrôle aux frontières doivent observer un certain nombre de bonnes pratiques en matière de qualité des données lors du renforcement de leur capacité en matière de RPCV.

Pour renforcer leur capacité en matière de RPCV, les services de contrôle aux frontières doivent tenir compte de leur capacité à surveiller : 1) la réception des données – les RPCV attendus doivent effectivement être reçus ; 2) la ponctualité des données – les RPCV doivent être reçus en temps opportun ; et 3) le statut du vol – les vols prévus censés opérer ont bien eu lieu, ou ont été retardés ou annulés.

Le second volet consiste à bâtir la capacité, dès le début, pour évaluer la qualité des données reçues. Les services de contrôle aux frontières ne sauraient présumer que les RPCV reçus sont systématiquement exacts et transmis intégralement et à temps au simple prétexte que ces aspects sont des exigences légales imposées aux exploitants d'aéronefs. La réalité peut être très différente en pratique, et s'assurer que les exigences de qualité des données sont respectées et maintenues suppose des capacités spécifiques et une analyse.

Les services de contrôle aux frontières possédant une grande expérience de l'exploitation des systèmes de RPCV ont été confrontés à de nombreuses situations impliquant des données inexactes, incomplètes, tardives ou manquantes qui ont conduit à l'entrée d'individus (souvent des criminels précédemment expulsés du pays) qui auraient dû être identifiés avant le départ et interdits d'embarquement.

III.G Conséquences des exigences non standard

D'un point de vue technique, un programme de RPCV est conçu sur la base de la norme technique de message PAXLST de l'EDIFACT/ONU, qui inclut des balises ou étiquettes pour les éléments de données à inclure dans les messages. Les informations d'identification des voyageurs sont disponibles dans la ZLA du document de voyage et peuvent être traitées facilement. Certains éléments de données RPCV standard sont collectés par les exploitants pour satisfaire les exigences gouvernementales en matière de sûreté et pour optimiser les voyages internationaux. En pratique, les éléments de données collectés peuvent aller au-delà des informations présentes dans la ZLA du document de voyage et conférer des avantages tant pour le voyageur que pour l'exploitant et le gouvernement. Les services de contrôle aux frontières ne devraient pas exiger la collecte d'éléments de données non standard. Le processus de DMR doit être utilisé pour intégrer de nouvelles exigences.

La mise en œuvre d'un programme de RPCV non standard peut avoir des conséquences opérationnelles et financières pour le gouvernement comme pour les exploitants d'aéronefs. La Norme 9.5 de l'Annexe 9 de l'OACI dispose que « les États contractants n'exigeront pas des exploitants d'aéronefs qu'ils fournissent des éléments de données non standard dans leurs dispositions relatives aux RPCV, aux RPCVi et/ou aux PNR ». À cet égard, il convient de souligner que les processus s'éloignent des transactions effectuées en personne avec les voyageurs à l'aéroport pour aller vers des contrôles aux frontières automatisés, des applications en libre-service, des bornes d'enregistrement, des applications en ligne et des applications mobiles. Les transactions d'enregistrement manuelles ne sont pas adaptées à la conception et à la capacité actuelles des terminaux aéroportuaires. De plus, la présence de menaces pour la sûreté « devant notre porte », ciblant des lieux à forte visibilité accueillant des foules denses comme les halls d'enregistrement des aéroports doit être prise en considération.

III.H Transmission des données

Puisque le système des RPCV utilise des techniques d'EDI, les exploitants d'aéronefs et les services de contrôle aux frontières participants doivent connecter leur système informatique à un ou plusieurs réseaux de transmission de données, de manière à ce que les renseignements concernant les voyageurs puissent être transmis et reçus par voie électronique. Bien que d'autres modes de transmission soient en cours d'élaboration (applications sur le Web par exemple), de nombreux exploitants ne sont pas actuellement capables de gérer ce mode de transmission.

Les RPCV peuvent être reçus ou envoyés en ayant recours à des organisations (tels que des prestataires de service) capables de proposer des services fiables et sûrs de transmission de données. Le choix du réseau de données sera fonction du coût ainsi que d'autres considérations telles que les relations commerciales existant déjà avec tel ou tel fournisseur de réseau. Outre les systèmes informatiques, pour faciliter la transmission des RPCV, d'autres méthodes de ce type peuvent être envisagées lorsque les services de contrôle aux frontières travaillent avec de plus petits transporteurs aériens.

Les services de contrôle aux frontières devraient envisager la possibilité de créer des systèmes secondaires alternatifs capables de recevoir des RPCV de manière sécurisée afin de réduire les frais de transmission des données pour les exploitants qui n'utilisent pas de systèmes traditionnels de réservation et/ou de contrôle au départ.

En ce qui concerne les délais, les RPCV sont disponibles dès l'ouverture de l'enregistrement. De nombreux exploitants d'aéronefs utilisent un système d'enregistrement en ligne, de sorte que les RPCV sont disponibles plus tôt. Pour garantir un temps suffisant pour le traitement des données, les services de contrôle aux frontières peuvent exiger la transmission des RPCV en plusieurs fois, par exemple 24 heures avant le départ, puis 2 heures avant le départ, puis après le début de l'enregistrement et enfin à l'heure du départ (décollage/clôture du vol). Les services de contrôle aux frontières doivent tenir compte du fait que les RPCV sont purement déclaratifs/non vérifiés tant que le document de voyage n'est pas présenté et scanné (ou vérifié par d'autres moyens), jusqu'au moment de l'embarquement.

En ce qui concerne le format de message, le format standard est le message PAXLST pour la soumission de RPCV et RPCVi par l'exploitant et CUSRES pour les réponses à l'exploitant d'aéronefs. Il convient de souligner que la réponse CUSRES envoyée par e-mail par l'État à l'exploitant n'est pas non plus alignée sur les Directives sur les RPCV et les spécifications de messages, elle n'est pas gérable sur le plan opérationnel et est la cause d'importants problèmes pour les exploitants d'aéronefs, en particulier en matière de sécurité et de confidentialité des données. Les exploitants d'aéronefs sont également contraints de faire appel à des prestataires tiers pour reconvertir les données conformes à la norme mondiale dans des formats propriétaires, à leurs frais.

IV Mise en place d'une capacité de traitement des RPCV

IV.A Vue d'ensemble des cinq composants essentiels

Le programme national visant à développer la capacité de traitement des RPCV doit reposer sur cinq composants ou projets distincts. Prenant initialement la forme de projets pour soutenir le programme, ces composants feront ensuite partie de la maintenance et de l'exploitation courantes de la capacité de traitement des RPCV. Il s'agit des composants suivants :

- juridique ;
- opérationnel ;
- technique ;
- engagement de l'exploitant d'aéronefs ;
- gestion des programmes et des politiques

Juridique : la mise en place et l'exploitation de systèmes de RPCV nationaux doit s'appuyer sur une base légale qui doit être transparente et accessible à toutes les personnes qui sont ou peuvent être concernées. L'Annexe 9 de l'OACI dispose, à titre d'exigence standard :

« Le système RPCV de chaque État contractant sera appuyé par les instruments juridiques adaptés (législation, règlement ou décret, par exemple) et conforme aux normes de RPCV internationalement reconnues. » (Norme 9.8²⁵).

Le projet concernant le volet juridique sur lequel repose le programme national doit comporter une évaluation de la législation actuelle, y compris les lois et règlements régissant la divulgation des manifestes de passagers manuellement et sur papier. Cette évaluation peut fournir une indication de la mesure dans laquelle de nouvelles lois ou des amendements aux lois existantes seront nécessaires.

Une fois la législation nécessaire mise en œuvre, il reste nécessaire de prévoir un processus de mise à jour permettant d'apporter les changements législatifs qui s'imposeront à mesure de l'évolution des normes internationales.

Opérationnel : avant tout traitement de RPCV, les services de contrôle aux frontières doivent amorcer un projet visant à mettre sur pied une Unité de renseignements passagers (URP) interservices qui sera destinataire des RPCV transmis via le GUDP et chargée de mettre en œuvre sa liste de surveillance et ses capacités de ciblage. Plusieurs États dans le monde ont constitué des URP (ou des « centres de ciblage ») pour collecter, traiter et analyser les données RPCV et PNR aux fins de la prévention, de la détection, des enquêtes et des poursuites concernant les actes de terrorisme et les crimes graves. Les URP hébergent souvent plusieurs organismes ayant des responsabilités dans les domaines de la sécurité aux frontières, de la douane, de l'immigration et de la sûreté nationale. Cette collaboration interservices permet d'améliorer la coordination du processus de dédouanement des voyageurs et le ciblage et réduit les redondances et les retards inutiles pour les voyageurs.

Le projet opérationnel doit mettre en place un mandat pour clarifier les rôles et responsabilités de l'URP, définir ses processus opérationnels normalisés et encadrer ses relations avec les autorités compétentes au plan national, régional et local. Cela inclut les organismes ayant des responsabilités dans les domaines de la douane, de l'immigration, de la police et de la santé publique chargés des opérations aux frontières et à l'intérieur du pays. Une fois le mandat de l'URP clarifié, il convient de déterminer la taille de l'unité ainsi que les autorités qui devront dépêcher du personnel. Une fois les membres de l'URP recrutés et intégrés se posera la question de la formation et de l'accompagnement sur les compétences et l'expertise dont ils ont besoin.

Technique : le traitement des RPCV nécessite des connexions sécurisées aux exploitants d'aéronefs, une capacité de traitement des RPCV par comparaison avec les listes de surveillance en temps réel avant les opérations, et la capacité de stocker et de conserver les RPCV, la maintenance des mesures de protection des données et la divulgation des RPCV aux autorités compétentes lorsque cela s'avère nécessaire et approprié pour l'exercice de leur mandat. Ces capacités peuvent être obtenues auprès d'un prestataire technique unique ou sous forme de composants intégrés auprès de plusieurs fournisseurs. Le recours à plusieurs fournisseurs peut permettre d'obtenir des prix plus concurrentiels pour les changements de système. Les mesures de protection et des procédures de sauvegarde bien définies sont essentielles, en particulier dans le cas des RPCVi, pour lesquels une panne de système peut entraîner un arrêt effectif de toutes les opérations d'enregistrement. Les États et les exploitants d'aéronefs devraient veiller à ce que les services d'assistance technique soient disponibles en permanence, pour assurer les procédures et traiter les demandes en cas de panne.²⁶

²⁵ Norme 9.8, Amendement 28 de l'Annexe 9 de l'OACI. La Norme 9.8 est soumise au Programme universel OACI d'audits de la sûreté (USAP).

²⁶ Pratique recommandée 9.4, Amendement 28 à l'Annexe 9 de l'OACI.

Engagement de l'exploitant d'aéronefs : l'efficacité du programme de RPCV dépend de la collaboration et de l'engagement des exploitants d'aéronefs. L'élaboration du programme conformément aux normes internationales, notamment les normes techniques, garantit aux exploitants et à leurs fournisseurs techniques la clarté indispensable à propos des exigences techniques et en matière de données. De nombreux exploitants d'aéronefs et leurs fournisseurs ont déjà une expérience préalable dans d'autres pays ou territoires où les RPCV ont déjà été demandés ou qui ont facilité la mise en œuvre d'exigences standard liées aux RPCV.

L'IATA a une expérience considérable concernant la mise en place de programmes de RPCV et peut assister les services de contrôle aux frontières grâce à son réseau mondial de bureaux régionaux. Les associations sectorielles régionales et les représentants des conseils d'administration des compagnies aériennes peuvent être des partenaires de grande valeur pour inciter les exploitants d'aéronefs à prendre part aux nouveaux programmes de RPCV. Le secteur du transport aérien apportera ainsi son propre point de vue sur le programme national, notamment sur les aspects juridiques, administratifs et techniques. L'engagement du secteur peut s'étendre aux exploitants d'aéroports et aux sociétés de service d'escale qui offrent des services de traitement des voyageurs aux exploitants d'aéronefs et peuvent soutenir les capacités du système de RPCV.

Gestion des programmes et des politiques : veiller à la mise en œuvre et au suivi effectifs des nouvelles capacités de RPCV ou RPCVi est important et ne devrait pas être négligé. Cette gestion est essentielle si l'on veut garantir qu'un point central coordonne les différents domaines techniques et apporte des conseils aux parties prenantes.

Les départements programmes et politiques devraient se charger de l'élaboration et de la gestion nationale des programmes de RPCV et RPCVi, ainsi que de la législation, des règles et des politiques qui s'y réfèrent. Il s'agit de définir les lignes stratégiques et politiques des programmes, de coordonner la communication, de concevoir des supports de formation, et de produire des outils de mise en œuvre et d'orientation. Ces départements devraient également prendre l'initiative d'identifier les manques en matière d'intégrité des programmes²⁷, d'étudier les possibilités concernant les programmes proposés ou existants, ainsi que les changements opérationnels.

IV.B Assistance aux services de contrôle aux frontières qui mettent en œuvre des systèmes de RPCV

Lors de la mise en œuvre d'un système de RPCV, les services de contrôle aux frontières doivent tenir compte de toutes les ressources et de l'assistance technique à leur disposition.

En 2019, le Bureau de lutte contre le terrorisme des Nations Unies (ONUCT) s'est associé à la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme de l'ONU (CTED), l'OACI, le Bureau des technologies de l'information et de la communication (OICT) et le Bureau des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) pour lancer le Programme de lutte contre le terrorisme axé sur les déplacements. L'objectif de ce Programme est d'aider les États membres à bâtir leurs propres capacités de prévention, de détection, d'enquête et de poursuites visant les crimes terroristes et autres crimes graves, y compris les déplacements qui y sont associés, en collectant et en analysant les données concernant les voyageurs, qu'il s'agisse des RPCV ou des PNR, conformément à la RCSNU 2396, aux normes et pratiques recommandées de l'Annexe 9 de l'OACI et aux autres obligations résultant du droit international.

²⁷ L'intégrité des programmes présente certaines failles, notamment dans : le contrôle de la conformité, la vérification du respect des conditions de participation par les parties concernées et autres problèmes pouvant affecter la capacité du programme à atteindre les objectifs fixés.

L'OMD met à disposition son Système mondial d'évaluation des déplacements (GTAS) et a publié des orientations sur la manière de concevoir un programme de RPCV/PNR. Les États-Unis, au travers de leur Service des douanes et de la protection des frontières, partagent leur système exhaustif de RPCV/PNR et leur technologie – le Système de ciblage automatisé-mondial (ATS-G) – ainsi que leur expertise avec les autorités souhaitant mettre en place des systèmes de RPCV et PNR. La division Immigration et Gestion des frontières (IGF) de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) met également à la disposition des États une assistance technique et un soutien en matière de renforcement des capacités pour améliorer leurs capacités de gestion de l'identification des voyageurs et pour la mise en place de systèmes de RPCV/PNR.

IV.C Informations complémentaires au sujet de la nécessité de disposer d'une base juridique claire pour la collecte et le traitement des RPCV

Les RPCV permettent aux services de contrôle aux frontières de disposer de données obtenues traditionnellement lorsque les voyageurs arrivent et se présentent à un bureau de contrôle de l'immigration. Dans le contexte des présentes Directives, les RPCV permettent de transmettre les données aux services de contrôle aux frontières à l'avance grâce à des moyens électroniques, dans le but d'identifier les voyageurs susceptibles de présenter un risque. Les services de contrôle aux frontières utilisent ces informations aux fins de la présélection et du ciblage pour déterminer les voyageurs à l'entrée et à la sortie qui peuvent nécessiter un contrôle supplémentaire (voyageurs présentant le risque le plus élevé pour la sécurité des frontières et de l'aviation ou la sécurité publique). Parallèlement, les RPCV permettent d'améliorer la facilitation et l'expérience des voyageurs grâce à un traitement plus rapide des passagers à faible risque, une meilleure conformité, des délais d'inspection réduits et surtout une sûreté et une sécurité renforcées pour l'appareil et ses passagers.

Les exploitants d'aéronefs qui collectent, stockent et transmettent des RPCV aux services de contrôle aux frontières doivent le faire conformément à la législation nationale applicable. Étant donné que les RPCV ne sont pas utiles pour les besoins de l'activité des exploitants, la législation encadre leur collecte, leur stockage et leur transmission aux services de l'État. Par conséquent, l'obligation pour les exploitants d'aéronefs de fournir des informations liées aux voyageurs doit s'appuyer sur des dispositions légales qui doivent comprendre les règles régissant leur collecte, leur utilisation et leur stockage ainsi que des mesures visant à protéger les informations et la vie privée. Pour garantir la clarté, la législation doit habiliter les services de contrôle aux frontières concernés à pouvoir exiger la transmission de ces informations à l'avance, compte tenu du fait que ces informations seraient reçues de toute façon par les autorités en question ultérieurement au cours de l'itinéraire de voyage.

Le principe central sur lequel reposent les programmes de RPCV dans le monde consiste à permettre l'élaboration de normes techniques pouvant être facilement mises en œuvre par les services de contrôle aux frontières et par le secteur privé, et des prérogatives légales suffisantes doivent par conséquent être mises en place au plan national. En outre, les principes directeurs généraux contenus dans les normes et pratiques recommandées internationales sont également très utiles dans ce domaine. Par exemple, au plan international, les règles de base régissant l'utilisation des RPCV, RPCVi et PNR sont exposées dans l'Annexe 9 de l'OACI (Facilitation) à la Convention relative à l'aviation civile internationale (Convention de Chicago de 1944) et dans la Convention de Kyoto révisée de l'OMD.

Chaque service de contrôle aux frontières peut avoir ses propres processus pour déterminer les prérogatives légales nationales en matière de RPCV, mais il est fréquent que les gouvernements entérinent ces dispositions par voie législative. Si la législation nationale peut varier d'un pays à l'autre, il est fréquent de constater une grande similitude entre les dispositions de ces législations.

Une approche efficace consiste à adopter une loi (qu'il s'agisse d'un règlement ou d'un décret) en vertu de laquelle les organismes de contrôle aux frontières obligent les exploitants

d'aéronefs à fournir les données concernant le moyen de transport et les voyageurs pour tous les voyageurs présents sur un vol (RPCV). Cette approche peut également inclure un volet interactif permettant d'adresser des consignes d'embarquement aux exploitants.

IV.D Aspects relatifs à la protection des données et à la vie privée

Ces dernières années, de nombreux pays ont promulgué des lois et règlements concernant la protection des données et de la vie privée, afin de protéger les droits individuels en matière de vie privée et de permettre aux personnes concernées d'exercer leurs droits concernant l'utilisation de leurs données à caractère personnel. Des discussions ont été menées dans le monde entier entre les services de contrôle aux frontières et les exploitants d'aéronefs afin de recenser les bonnes pratiques et de veiller à ce que les systèmes des compagnies aériennes et des gouvernements communiquent efficacement, et pour garantir le plus haut niveau de protection de la vie privée.

La nature même des RPCV (renseignements personnels de base figurant dans un document officiel) et leur utilisation doivent être conformes aux dispositions du droit interne en vigueur dans la plupart des pays.

Les services de contrôle aux frontières devraient également établir et tenir à jour des documents traitant des questions de confidentialité reflétant les changements en matière de collecte de données, que la soumission de données soit volontaire ou obligatoire. Ces documents sont des outils de décision permettant d'identifier et d'atténuer les risques en matière d'atteinte à la vie privée et qui informent le public sur : 1) les données à caractère personnel identifiables qui sont collectées ; 2) les raisons pour lesquelles ces données sont collectées ; et 3) la manière dont elles sont collectées, utilisées, consultées, partagées, sauvegardées et conservées.

Plus généralement, la législation relative à la vie privée et à la protection des données impose habituellement que les données à caractère personnel soumises à un traitement automatisé (informatique) répondent aux critères suivants – les données doivent :

- être obtenues et traitées de façon loyale et licite ;
- être stockées pour des finalités légitimes et ne pas être utilisées de manière incompatible avec ces finalités ;
- être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont stockées ;
- être exactes et, si nécessaire, tenues à jour ;
- être conservées sous une forme permettant leur identification uniquement pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont stockées.

V Coûts et avantages pour le secteur et les services de contrôle aux frontières

Les présentes Directives décrivent également les avantages potentiels et le coût des RPCV. Parmi ces avantages figure l'accroissement de la sécurité et de la sûreté inhérent à ce travail. En second lieu, grâce à des outils et pratiques efficaces et automatisés, le traitement aux frontières peut être rationalisé et les délais d'attente réduits.

Si les coûts supportés par les exploitants d'aéronefs et les services de contrôle aux frontières peuvent être évalués assez précisément, les avantages que peuvent offrir les RPCV sont en revanche moins faciles à quantifier. La présente section des Directives tente de répertorier les domaines dans lesquels des coûts devront probablement être supportés à la fois par les opérateurs et les services de contrôle aux frontières, de sorte que les utilisateurs potentiels

des RPCV soient conscients des implications financières de ce système et puissent les mesurer dans leur propre entreprise ou administration.

Au moment d'envisager la mise en place d'un système de RPCV, les fournisseurs potentiels des données sur les voyageurs (les exploitants d'aéronefs) et les utilisateurs potentiels des données (les services de contrôle aux frontières) devront examiner et connaître les coûts et avantages du système. L'objectif est de s'assurer que tous les avantages puissent être concrétisés compte tenu des efforts financiers nécessaires, tant pour la phase de démarrage que pour la phase d'exploitation.

V.A Coûts pour le secteur

Les principaux coûts pour les exploitants d'aéronefs sont associés au développement du système et à l'intégration et l'acquisition des informations concernant les voyageurs pour transmission au pays d'origine et/ou de destination d'un vol. Des coûts peuvent être exposés dans d'autres domaines, par exemple pour le personnel d'enregistrement supplémentaire nécessaire pour absorber l'allongement du temps requis pour effectuer les opérations d'enregistrement, les guichets d'enregistrements supplémentaires, l'acquisition et la maintenance du matériel, etc. Diverses techniques peuvent être utilisées pour compenser ces coûts dans une certaine mesure, notamment les accords avec les pouvoirs publics, les passeports lisibles à la machine, la collecte « en amont » des données concernant les voyageurs au moment de la réservation, etc.

L'adaptation des systèmes de réservation automatisés des exploitants et/ou des systèmes de contrôle des départs afin de collecter, convertir et transmettre les RPCV et pour répondre aux exigences supplémentaires en matière de données peut également entraîner des frais importants.

Étant donné que certains services de contrôle aux frontières ont déjà mis en place des exigences en matière de RPCV à l'arrivée et au départ sur la base du message standard PAXLST, de nombreux exploitants d'aéronefs ont déjà réalisé les changements nécessaires pour pouvoir traiter les RPCV. Les coûts associés aux nouvelles exigences des services de contrôle aux frontières sont limités pour ces exploitants. L'adaptation des systèmes de réservation automatisés des exploitants et/ou des systèmes de contrôle au départ afin de collecter, convertir et transmettre les RPCV et pour répondre aux exigences supplémentaires en matière de données entraînera également un coût important.

Les systèmes de RPCVi sont plus complexes que les systèmes par lots non interactifs. Les coûts associés à leur développement, leur mise en œuvre et leur maintenance/exploitation courante peuvent être importants, tant pour les gouvernements que pour les exploitants d'aéronefs. Nombre de ces derniers ont déjà créé des capacités de RPCVi pour s'adapter aux systèmes de RPCVi actuellement en service. La mise en œuvre des systèmes de RPCVi peut prendre beaucoup de temps.

Généralement parlant, les systèmes mentionnés ci-dessus peuvent entraîner des coûts de maintenance courante. Enfin, des coûts récurrents seront occasionnés par la transmission des données concernant les passagers pour chaque vol soumis aux RPCV.

V.B Avantages pour le secteur

Les renseignements concernant les voyageurs saisis au moment de l'enregistrement (principalement au moyen d'un scannage automatique du document de voyage) pourraient, dans certains cas, contribuer à renforcer la sûreté de l'exploitant et à s'assurer que tous les voyageurs sont munis des documents de voyage officiels en règle requis pour entrer dans le pays de destination. Cela peut permettre de réduire l'exposition de l'exploitant d'aéronefs aux pénalités infligées pour le transport de passagers ne possédant pas les documents requis, et d'éviter de transporter des personnes à bord à qui l'entrée dans le pays de destination sera refusée.

Lorsque les services de contrôle aux frontières ont mis en place des programmes de RPCVi et sont en mesure de fournir des réponses « Embarquement autorisé/Ne pas embarquer » en temps réel au moment de l'enregistrement, il est plus facile pour les exploitants d'aéronefs d'éviter les frais associés à la rétention et/ou à l'évacuation des personnes qui risquent autrement d'être reconnues, compte tenu de facteurs spécifiques en possession des organismes chargés des contrôles aux frontières, comme n'étant pas admissibles lorsqu'elles arrivent à leur destination finale.

Les systèmes de RPCVi qui vérifient les documents peuvent également réduire les coûts de l'exploitant en augmentant l'efficacité des processus d'enregistrement. Les systèmes de RPCVi peuvent vérifier les autorisations de voyage, visas et passeports électroniques, ce qui permet aux opérateurs d'identifier plus facilement les voyageurs qui tentent d'utiliser le processus d'enregistrement par téléphone, Internet ou par des bornes d'enregistrement pour obtenir leurs cartes d'embarquement. Le processus peut également faciliter l'identification des voyageurs qui ne sont pas en possession de documents valides, réduisant ainsi le nombre de pénalités potentielles pour avoir transporté des personnes non munies des documents appropriés.

V.C Coûts pour les services de contrôle aux frontières

En l'absence de base de données intégrée nationale pour les contrôles aux frontières, le développement d'un système unifié peut occasionner des coûts significatifs. Idéalement, il est plus que souhaitable de mettre en place une base de données unique interservices pour le dédouanement des voyageurs, qui offre non seulement l'avantage d'améliorer le traitement des données des listes de passagers reçues via les RPCV, mais génère également des économies, puisque le coût de développement peut être réparti entre plusieurs services de contrôle aux frontières dont la contribution sera fonction de leur utilisation prévue du système.

Lorsqu'il existe déjà une base de données des contrôles aux frontières, mais que celle-ci n'est accessible que pour un seul organisme, la décision éventuelle de partager ces informations avec ou entre plusieurs services peut également engendrer des coûts. Techniquement, il est possible d'alimenter un ou plusieurs systèmes de services de contrôle aux frontières de façon indépendante à partir des RPCV. Toutefois, il semble prudent et plus économique pour les services de contrôle aux frontières d'adopter une approche coordonnée des RPCV privilégiant le traitement des RPCV par un système unique plutôt qu'un traitement simultané dans différents systèmes indépendants.

Hormis le coût associé au développement des nouveaux systèmes ou à la fusion des systèmes existants, d'autres coûts de développement de système seront nécessaires pour mettre en œuvre la réception électronique sécurisée des données concernant les voyageurs. Les données entrantes devront être converties dans un format compatible avec le système hôte, ce qui supposera un investissement pour effectuer la mise à niveau des systèmes existants pour assurer cette fonction. Il peut également s'avérer nécessaire que le système puisse produire d'autres livrables associés au traitement des RPCV, tels que la génération de listes de voyageurs à des fins d'enquêtes approfondies, de rapports statistiques, d'évaluations de performance, etc.

En fonction des décisions prises par les services de contrôle aux frontières à cet égard, il peut y avoir certains coûts associés à la connexion de leur système à un ou plusieurs réseaux de données sélectionnés utilisés pour recevoir des données concernant les voyageurs par voie électronique. Enfin, comme pour tout système, il y aura des coûts liés à la maintenance courante et à la mise à niveau du système.

V.D Avantages pour les services de contrôle aux frontières

L'un des principaux avantages des RPCV pour les services de contrôle aux frontières est l'amélioration des capacités de lutte contre la fraude grâce à la notification préalable du

départ ou de l'arrivée de délinquants potentiels ou connus ou de personnes non admissibles à l'entrée. Les RPCV rendent possible une présélection systématique et rigoureuse des voyageurs au départ ou à l'arrivée, qui doit être accomplie avant le départ ou l'arrivée, ce qui permet de cibler ceux présentant le plus de risques et d'accélérer le contrôle des voyageurs à faible risque. En fin de compte, la transmission et la présélection anticipées des RPCV facilitent le processus de sûreté et de gestion des frontières et renforcent son efficacité, et peut compléter les processus de sûreté de l'aviation. Certains services de contrôle aux frontières ont constaté que la transmission avant le départ des données concernant les voyageurs offrait une couche supplémentaire de protection contre les voyageurs à haut risque, tout en facilitant les déplacements légitimes. L'analyse des RPCV avant le départ ou avant l'arrivée des voyageurs en les comparant aux bases de données se traduit par un dédouanement accéléré des passagers à faible risque, une amélioration de la conformité et une réduction des délais d'inspection.

Le rapprochement des RPCV et des listes d'alerte est particulièrement efficace pour identifier des documents dans les bases de données SLTD (documents de voyage volés ou perdus) et TDAWN (documents de voyage associés aux notices) d'INTERPOL et pour prendre des mesures préventives en cas de voyageurs visés par des sanctions légales de restriction ou d'interdiction de voyager de la part d'INTERPOL et/ou des Nations Unies. Les services de contrôle aux frontières et les exploitants d'aéronefs peuvent utiliser les listes publiques de personnes soumises à des interdictions de voyager, de personnes recherchées ou de personnes ayant des antécédents criminels.

Puisque les renseignements sur les voyageurs sont transmis dans un format électronique facile à traiter, il s'ensuit une réduction de la quantité de données à saisir étant donné que les fonctionnaires des services de contrôle aux frontières n'ont plus à procéder à la saisie traditionnelle de données lorsque le voyageur arrivera au point de sortie ou d'entrée du territoire. L'exactitude des données collectées doit également être améliorée grâce à l'absence de possibilité d'interventions humaines. En substance, les RPCV permettent une meilleure affectation des ressources des services de contrôle aux frontières et de lutte contre la fraude et l'automatisation accrue du traitement des voyageurs peut engendrer une baisse des coûts de personnel.

Un programme de RPCV efficace peut constituer le socle indispensable pour la sécurité des voyages et une gestion efficace des frontières. Les programmes de RPCV permettent d'effectuer les contrôles nécessaires pour vérifier la validité des documents de voyage avant l'embarquement et s'assurer que les voyageurs remplissent les critères d'admissibilité (vérification de l'obligation de détenir un visa et l'autorisation de voyager, vérification des critères de non-admissibilité autres que les critères documentaires). Cela peut contribuer à réduire le nombre de passagers non admissibles devant être reconduits. La soumission des RPCV par voie électronique peut réduire la nécessité d'établir certains documents d'entrée sur papier, par exemple les formulaires de dispense de visa qui sont distribués à bord de l'avion et remplis par les voyageurs pendant le vol avant d'être collectés par les services de contrôle aux frontières à l'arrivée. Le processus peut également limiter les ressources nécessaires pour traiter les voyageurs légitimes à l'arrivée, plus de voyageurs pouvant utiliser facilement les bornes mises à disposition ou leurs données biométriques pour accomplir une partie du processus à l'arrivée. Cela permet d'augmenter la rapidité de traitement des voyageurs légitimes grâce à des processus sans contact et peut se traduire par une baisse des correspondances manquées.

VI Aspects opérationnels liés aux activités de traitement

VI.A Établir une capacité opérationnelle

La clé d'un programme efficace de RPCV réside dans la configuration des processus opérationnels, l'architecture des systèmes, la définition des rôles et responsabilités et la mise en

place du cadre juridique nécessaire permettant de créer un environnement opérationnel optimal tout au long des étapes du voyage. La collecte et la vérification des données doivent intervenir à différentes étapes du voyage et l'alignement des exigences gouvernementales nationales sur la base des opérations internationales existantes peut créer un processus rationalisé susceptible de renforcer la sûreté pour les gouvernements, le secteur privé et le public, tout en améliorant la facilitation et l'expérience du voyageur.

Lors de la phase de mise en œuvre initiale, les services de contrôle aux frontières peuvent exiger la soumission d'un message RPCV par lot qui peut être exploité pour effectuer des vérifications avant l'arrivée pour un traitement à l'arrivée plus efficace. Pour compléter les contrôles effectués avant l'arrivée, les données PNR peuvent être utilisées, car des informations supplémentaires ont pu être enregistrées au stade de la réservation. Pour un traitement optimal des voyageurs, les RPCVi peuvent également être utilisés. Cela permet d'identifier les voyageurs représentant une menace pour un vol, de vérifier les documents de voyage avant le départ, de transmettre des consignes d'embarquement automatisées aux exploitants d'aéronefs et pour le traitement automatisé à l'arrivée, y compris le traitement biométrique sans contact.

VI.B Applicabilité du concept de « guichet unique »

Le concept de « guichet unique » est très pertinent dans le contexte d'un système de RPCV. L'obligation de mettre en place un GUDP figure à la Norme 9.1 de l'Annexe 9 de l'OACI susmentionnée.

Des problèmes de redondance et d'inefficacité peuvent résulter de la diversité des services de contrôle aux frontières opérant dans les aéroports internationaux (par ex. les services de douane, d'immigration, de police, de quarantaine, de santé, de sécurité, d'agriculture, etc.) et du niveau variable de coopération interservices. Il est courant que chaque service dispose de son propre système automatisé pour le contrôle des voyageurs sans échanger de renseignements ni avoir de lien avec d'autres systèmes gouvernementaux. La stricte répartition des responsabilités entre les différents organismes et l'absence d'intégration des systèmes prolongent souvent inutilement le traitement des voyageurs.

Il est généralement admis que le guichet unique est un mécanisme de facilitation des échanges, et ce concept peut donc également s'appliquer au traitement des voyageurs. Ce principe a déjà été concrétisé par l'adoption des normes de l'OACI précédemment mentionnées dans les présentes Directives²⁸. Dans ce contexte, le guichet unique peut permettre au transporteur (l'exploitant d'aéronefs) de transmettre les informations concernant les voyageurs dans un format normalisé à une seule reprise aux services de contrôle aux frontières de l'État en utilisant un portail unique. Le concept de guichet unique transfère aux autorités la charge de gérer le guichet unique et de veiller à ce que les autorités ou organismes participants aient accès aux informations ou les reçoivent de la part de l'autorité principale responsable de la gestion du système. Il élimine la nécessité pour le voyageur ou le transporteur de soumettre les mêmes données à plusieurs services de contrôle aux frontières au sein d'un même État²⁹.

²⁸ En vertu de l'Amendement 26, chaque État contractant de l'OACI a l'obligation de mettre en place un système de RPCV et d'exploiter ce système conformément aux normes de données internationales. L'Amendement 27 impose à chaque État contractant l'obligation de mettre en œuvre un système de Guichet unique pour les données passagers pour recevoir les données concernant les voyageurs.

²⁹ Principe issu de la publication de l'OMD « Le principe du guichet unique – Point de vue de l'Organisation mondiale des douanes », disponible à l'adresse : <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/fr/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/single-window/guichet-unique.pdf?la=fr&la=fr> [consulté le 16 avril 2021].

VI.C Coopération interservices dans le contexte des RPCV

Le développement des systèmes de RPCV doit s'appuyer sur la coopération interservices au plan national et la coopération élargie avec les services de contrôle aux frontières étrangers, le secteur privé et les organisations internationales. Cela vaut pour la phase de développement, la phase de mise en œuvre et la phase d'exploitation.

D'une manière générale, la coopération interservices est un principe essentiel pour l'efficacité des opérations aux frontières. Si le niveau de coopération entre les différents services de contrôle aux frontières varie dans le monde, des exemples concrets d'efforts de coopération démontrent que la coopération interservices permet de rationaliser les procédures, de réduire les besoins en personnel et d'autres ressources, de faciliter le traitement des voyageurs et d'améliorer globalement la sûreté. Pour ce qui concerne les processus d'inspection plus larges qui sont menés dans le cadre des contrôles aux frontières (douane, immigration, agriculture, etc.), l'adoption d'une approche « globale gouvernementale » des processus est une entreprise importante. Il est plus que jamais essentiel pour les gouvernements d'instaurer des politiques et de renforcer la coopération interservices et cette approche est de plus en plus répandue, en particulier dans le domaine de la gestion coordonnée des frontières.

Eu égard à la portée spécifique des présentes Directives centrées sur les RPCV, le principe le plus important et pertinent dans ce contexte est de disposer d'une capacité de GUDP pour offrir aux personnes qui voyagent une expérience coordonnée lors des contrôles aux frontières. L'intensification de la coopération interservices va de pair avec le besoin encore plus impérieux de développer des systèmes automatisés communs capables de répondre aux besoins de deux ou de multiples organismes. Cela affecte directement les procédures « de terrain », avec la mise en place d'un fonctionnaire unique chargé des contrôles aux frontières qui réalisera tous les contrôles initiaux et simples. La collaboration renforcée entre les services constitue une avancée majeure dans la facilitation des voyageurs, en évitant la complexité inhérente aux passagers devant faire la queue à chaque poste d'inspection frontalier.

VI.D Listes de surveillance

L'objectif global des efforts en matière de listes de surveillance est de s'assurer que les menaces potentielles, notamment les menaces liées au terrorisme ou à la grande criminalité soient identifiées avant le départ de l'avion. La législation peut autoriser les services de contrôle aux frontières à mettre en place des procédures pour la collecte des informations concernant les voyageurs sur les vols internationaux et pour comparer ces informations à des listes de surveillance avant le départ de l'avion. Les services de contrôle aux frontières (ou leurs autorités compétentes respectives) utilisent des listes de surveillance répertoriant des terroristes connus et suspectés pour présélectionner des passagers et membres d'équipage voyageant sur des vols au départ et à destination du pays concerné. La comparaison automatique des RPCV aux listes de surveillance est particulièrement efficace pour prendre des mesures préventives en cas de personnes voyageant avec des documents figurant dans les bases de données SLTD ou TDAWN d'INTERPOL et visées par des sanctions légales de restriction ou d'interdiction de voyager de la part d'INTERPOL et/ou des Nations Unies.

Exemple : Correspondance avec la liste de surveillance – Embarquement refusé à un ressortissant étranger

Lors d'une recherche dans une base de données, les agents du service de contrôle aux frontières de l'Unité de renseignements passagers (URP)/du centre de ciblage ont identifié une personne qui tentait d'embarquer sur un vol et pour laquelle il y avait une correspondance potentielle avec une entrée de la liste de surveillance. L'URP s'est rapprochée de l'organisme détenteur des informations de la liste de surveillance pour valider le fait que le voyageur en question était bien une correspondance positive. L'URP a également découvert que le même voyageur s'était déjà vu refuser l'entrée à deux occasions au cours des

trois mois précédents. Grâce à la coordination entre l'URP et l'aéroport étranger, le voyageur n'a pu embarquer sur le vol.

VI.E Interventions avant le départ

Les services de contrôle aux frontières reconnaissent la nécessité d'examiner les informations du manifeste avant le départ d'un aéronef commercial à destination ou en provenance de leur territoire ou en transit sur leur territoire. Les gouvernements ont donc adopté des lois et mis en place des procédures pour permettre cette présélection des voyageurs avant le départ. Même si les RPCV sont reçus et analysés avant le départ de l'avion, il est important que les services de contrôle aux frontières reçoivent les informations du manifeste suffisamment à l'avance pour pouvoir effectuer une analyse de sûreté et prendre les mesures qui s'imposent le cas échéant. De nombreux services de contrôle aux frontières ont adopté à titre de bonne pratique la réception et l'analyse des informations avant le départ de l'avion. Pour satisfaire cette exigence, les services de contrôle aux frontières peuvent recevoir et examiner les RPCV avant l'embarquement des voyageurs sur le vol au départ ou à destination du pays. Ces exigences constituent une couche de protection contre les voyageurs à haut risque, tout en facilitant les déplacements légitimes.

Pour les voyages internationaux, le départ a lieu dans un État et l'arrivée dans un autre État. Certains services de contrôle aux frontières ont mis en œuvre des programmes modernes de RPCV permettant de prendre en considération les conséquences que peuvent avoir les interventions avant le départ sur chaque étape du voyage. Par exemple, certains services de contrôle aux frontières et exploitants d'aéronefs peuvent utiliser un système de RPCV pour générer des messages « Embarquement autorisé/Embarquement refusé » adressés au point d'origine pour les voyageurs effectuant des formalités d'enregistrement intercompagnies, ce qui permet de rationaliser les processus pour les passagers contrôlés et de limiter les cas de voyageurs qui n'auraient pas passé les contrôles à mi-parcours. Ce processus peut comporter une vérification initiale automatique des données par le système par rapport aux listes de surveillance et une réponse rapide, le résultat initial étant envoyé pour chaque voyageur à l'exploitant d'aéronefs sous forme de message de consigne « dédouané » (« embarquement autorisé »), « non dédouané » (« embarquement refusé ») ou « autre ». Les données passagers affichant des correspondances possibles avec la liste de surveillance généreront une réponse « non dédouané » du système. Un enregistrement incorrect de RPCV transmis concernant un voyageur ne pouvant pas être correctement vérifié générera également une réponse « non dédouané ».

Le message retourné à l'exploitant d'aéronefs par le système à l'issue de la vérification initiale détermine les actions à entreprendre en ce qui concerne chaque passager : l'exploitant ne délivrera aucune carte d'embarquement et n'embarquera aucun passager pour lequel une consigne « non dédouané » a été générée. Le service de contrôle aux frontières (ou l'autorité compétente) procédera alors à une analyse complémentaire des informations concernant tout voyageur pour lequel une réponse « non dédouané » a été générée afin de confirmer les correspondances et de résoudre tout cas de résultat faussement positif. Parallèlement, l'exploitant peut se rapprocher des autorités désignées pour résoudre le message « non dédouané » en fournissant des informations complémentaires si nécessaire.

Cette notification anticipée aux services de contrôle aux frontières par les exploitants d'aéronefs (ou d'autres parties prenantes) utilisant l'EDI constitue l'essence même de la manière dont les données de RPCV circulent et représente leur valeur intrinsèque puisqu'elle permet de recevoir les informations le plus tôt possible. Un certain nombre d'avantages peuvent être tirés de l'utilisation efficace des technologies de l'information (par ex. la présélection des passagers et les systèmes de dédouanement informatisés). Le déploiement de ces systèmes, qui mettent en œuvre des critères de sélection s'appuyant sur un renseignement de haute qualité, a un impact positif sur les activités de lutte contre la fraude. On peut également exploiter les technologies de l'information pour s'assurer que les détails concernant les voyageurs à l'arrivée et au départ sont reçus à l'avance, permettant ainsi aux services de contrôle

aux frontières de disposer de suffisamment de temps pour empêcher toute personne représentant une menace possible d'embarquer à bord d'un avion.

Exemple : Révocation de visa – Embarquement refusé à un ressortissant étranger

Lors d'une recherche dans une base de données, les agents du service de contrôle aux frontières de l'Unité de renseignements passagers (URP)/du centre de ciblage ont identifié une personne qui tentait d'embarquer sur un vol et pour laquelle il y avait une correspondance potentielle avec une révocation de visa indiquant probablement une participation à des activités terroristes. L'URP s'est rapprochée de l'organisme détenteur de l'information concernant le visa pour déterminer si le voyageur en question était une correspondance positive et a pu ainsi confirmer que le visa du voyageur avait bien été révoqué. Le bureau de sécurité de l'exploitant d'aéronefs dans l'aéroport étranger a été informé et l'exploitant a refusé l'embarquement au voyageur.

VI.F Interaction avec les exigences en matière de PNR

Les RPCV peuvent être définis comme étant des données d'identité généralement connues à propos d'une personne. En comparaison, les données du Dossier passagers (PNR), qui contiennent un ensemble d'informations non structurées à propos de la réservation de voyage d'une personne, peuvent fournir des informations qui ne sont pas immédiatement accessibles à propos d'une personne (par ex. ses tendances et modalités habituelles en matière de voyages, etc.). Les données du PNR sont collectées via le processus de réservation de l'exploitant d'aéronefs et, sous réserve que la législation nationale le permette, sont transmises aux services de contrôle aux frontières avant le départ de l'avion. Les données du PNR peuvent contenir des informations telles que les dates de voyage, l'itinéraire de voyage, les informations concernant les billets, les coordonnées de contact, l'agent de voyages utilisé, les moyens de paiement, le numéro de siège et les informations concernant les bagages. Les exploitants d'aéronefs fournissent les données du PNR aux services frontaliers et de sécurité, ce qui permet à ces derniers de présélectionner des voyageurs en raison de leur association à des activités illégales, en particulier le terrorisme et la grande criminalité. La transmission des RPCV, combinés aux données du PNR, confère aux services de contrôle aux frontières la capacité d'identifier des voyageurs à haut risque susceptibles de nécessiter un examen plus approfondi.

Exemple : Identification d'une menace en associant les RPCV et le PNR

Un individu radicalisé a reçu une formation aux explosifs auprès d'individus affiliés à un groupe terroriste. Il entreprend ensuite un voyage international. Immédiatement après l'explosion manquée d'un engin explosif improvisé dissimulé à bord d'un véhicule dans une grande ville, les RPCV ainsi que le PNR ont été utilisés pour relier l'individu aux informations découvertes pendant le laps de temps très court de l'enquête sur la tentative d'attentat avortée. Le service de contrôle aux frontières a également rapidement découvert que la personne en question venait juste de réserver un vol international et a pu l'appréhender avant qu'il ait pu embarquer à bord de l'avion.

L'analyse concomitante des RPCV et du PNR permet aux autorités d'avoir une vue d'ensemble des données à propos d'une personne à l'entrée ou à la sortie du territoire, et de prendre une décision appropriée concernant l'admissibilité d'un voyageur et le risque. Le PNR complète les RPCV et d'autres informations telles que les informations de la demande de visa et les données biométriques pour dresser un tableau complet de l'identité du voyageur et de ses modalités de voyage aux fins de la lutte contre la fraude à la frontière. Cette démarche s'appuie sur la comparaison des RPCV et des données du PNR aux bases de données pertinentes et sur les règles de ciblage dérivées des enquêtes et du renseignement qui indiquent la manière dont les terroristes et les criminels exploitent les réseaux de transport de voyageurs. L'objectif est d'identifier les voyageurs susceptibles de nécessiter un examen plus approfondi.

Étude de cas : Analyse dynamique de réseau au Service des douanes de Corée

Le Service de douanes de Corée (KCS) a constaté que les fraudeurs avaient recours à des méthodes de plus en plus sophistiquées pour échapper aux approches traditionnelles de détection des fraudes. Le KCS a ainsi observé que la capacité à analyser de façon dynamique toutes les données disponibles provenant de sources diverses permettrait de déterminer les relations clés révélées grâce à un système fondé sur les connaissances. L'utilisation de l'analyse dynamique de réseau (ADR) pour combattre la fraude est en passe de se généraliser, permettant aux enquêteurs de découvrir et d'intercepter des systèmes de fraude de plus en plus sophistiqués.

Pour découvrir les relations entre groupes de contrebande organisés dans le contexte de la sélection des passagers à haut risque, le KCS a conçu un modèle de connaissances exploitant les informations passées et présentes concernant les vols (RPCV/PNR et les résultats des enquêtes passées) pour générer les réseaux d'association de voyageurs en temps réel indiquant les modèles de déplacement au fil des années.

Il s'agit de la prochaine génération de système de renseignement concernant les voyageurs aériens qui permet de repérer en temps réel les relations cachées entre les membres de groupes criminels organisés connus et les futurs passagers de vols (et non plus après plusieurs heures de recherches manuelles). Cette avancée devrait permettre de découvrir des relations et réseaux criminels tangibles.

À l'instar de la collecte et du traitement des RPCV, la collecte et le traitement des PNR doivent également être encadrés par une législation. De même, des mesures doivent être prises pour mettre en place des protocoles appropriés de protection des données et de la vie privée et assurer leur tenue à jour. Cet aspect revêt une grande importance en ce qui concerne les données du PNR, car il s'agit d'informations recueillies auprès des passagers par l'exploitant d'aéronefs pour ses propres besoins opérationnels et qui sont transmises dans un second temps aux services de contrôle aux frontières aux fins de la lutte contre la fraude, ce qui constitue une finalité différente de celle pour laquelle elles ont été initialement traitées. Les fonctionnaires qui ont accès aux données du PNR doivent suivre une formation initiale et des formations périodiques concernant les exigences en matière de vie privée, de politique et de système ayant trait aux données pour pouvoir accéder aux systèmes en question et maintenir cet accès. Les utilisateurs ayant accès à ces données peuvent être invités régulièrement à certifier qu'ils ont lu et compris les conditions et les exigences associées aux données.

VII Points de politique de l'OMD, l'IATA et l'OACI

VII.A Exposé détaillé de la politique de l'OMD

En tant qu'organisation internationale responsable des questions douanières, l'OMD a notamment pour objectif de simplifier et d'harmoniser les formalités douanières et de promouvoir des moyens efficaces de contrôle douanier. Cet objectif couvre les mouvements de voyageurs ainsi que la circulation du fret commercial aux frontières internationales.

En raison des risques accrus, tels que la criminalité transnationale organisée et le terrorisme international, la douane a dû renforcer ses contrôles à l'égard des voyageurs afin d'appréhender les contrevenants et de réduire au minimum les risques pour la sûreté mondiale.

L'effet conjugué de cette nécessité de renforcer les contrôles et de l'accroissement du trafic des voyageurs a sérieusement grevé les ressources de la douane et des autres organismes chargés des contrôles aux frontières. Cela s'est traduit par des retards et par une utilisation accrue des installations aéroportuaires conçues, pour nombre d'entre elles, pour accueillir un nombre de voyageurs beaucoup plus restreint.

L'intérêt de l'OMD pour les RPCV découle essentiellement de la responsabilité qui lui incombe d'aider ses Membres à mieux répartir le peu de moyens dont ils disposent tout en améliorant les services offerts aux voyageurs. L'OMD conçoit son rôle comme consistant :

- à fournir à ses Membres des informations concernant le développement du programme de RPCV et les avantages qu'il peut présenter ;
- à offrir une instance où pourront être examinées les contraintes entravant l'exploitation des RPCV et si possible parvenir à une solution ; et
- à chercher à arrêter conjointement des normes avec les exploitants d'aéronefs afin d'éviter que les RPCV ne se développent et ne prolifèrent de façon incohérente et non structurée.

L'OMD considère les RPCV comme une technique très utile pour renforcer l'intégrité des frontières, tout en facilitant la circulation des voyageurs à faible risque, ce dont bénéficient la douane et les autres organismes chargés des contrôles aux frontières, les exploitants d'aéronefs, les autorités aéroportuaires ainsi que les voyageurs eux-mêmes. La Convention de Kyoto révisée tient compte des RPCV puisqu'ils sont dorénavant mentionnés dans l'Annexe spécifique J1 (Voyageurs) de la Convention en tant que « Pratique recommandée ». Cette technique a déjà été utilisée avec beaucoup de succès et son emploi devrait à terme se généraliser.

VII.B Exposé détaillé de la politique de l'IATA

En tant que représentante reconnue à l'échelon mondial de plus de 290 exploitants d'aéronefs assurant environ 82 % du transport aérien de voyageurs dans le monde, l'intérêt de l'IATA pour les RPCV porte principalement sur l'amélioration et la rationalisation des processus de contrôle appliqués pour l'arrivée et le départ des voyageurs internationaux lorsqu'ils effectuent les formalités auprès de la douane, l'immigration et d'autres organismes chargés des contrôles aux frontières.

À l'instar de l'OMD et de l'OACI, l'IATA s'est toujours efforcée d'éliminer les formulaires et procédures inutiles dans le domaine du transport aérien international. En outre, l'IATA – en coopération avec d'autres parties prenantes intéressées – a continué de s'intéresser à un alignement des processus à l'échelon mondial afin de réduire l'impact que peut avoir sur le traitement des voyageurs aux frontières le renforcement des exigences en matière de sûreté adoptées en réponse aux menaces émergentes. À l'heure où un nombre croissant de services de contrôle aux frontières cherchent à informatiser les processus de contrôle aux frontières, le principe des RPCV et le rôle que ceux-ci peuvent jouer pour faciliter un dédouanement efficace aux frontières demeurent au centre de l'attention.

La collecte des renseignements concernant les voyageurs au moment de leur enregistrement pour le vol en question pose un problème pour les exploitants d'aéronefs, puisqu'il implique une augmentation du volume de travail en un point où le personnel et les installations sont souvent déjà utilisés à leur capacité maximale. Par conséquent, le soutien des exploitants d'aéronefs en faveur des RPCV dépend en grande partie des avantages réels dont ils bénéficieront, de même que les voyageurs qui quittent un État et/ou atteignent leur destination finale, selon les réglementations applicables.

De plus, étant donné les contraintes pratiques et les implications financières liées à la saisie et à la transmission des données, l'IATA est tout à fait favorable à la norme selon laquelle les renseignements requis devraient se limiter aux données pouvant être lues à la machine à partir d'un document de voyage officiel et, lorsque la législation nationale l'exige, à partir des systèmes de contrôle des réservations et des départs de l'exploitant. Ces renseignements propres au voyageur pourront ensuite être complétés par les renseignements de base concernant le vol, extraits eux aussi des systèmes de l'exploitant par des moyens informatisés. À cet effet, l'IATA juge particulièrement intéressant de collaborer avec l'OMD et l'OACI afin de définir les ensembles de données et de messages à inclure dans les systèmes de RPCV dans le cadre des normes du message PAXLST de l'EDIFACT/ONU qui ont été retenues à l'échelon international et largement adoptées par les pays participants. L'IATA, par le biais de son équipe chargée de l'expérience et de la facilitation des voyageurs et de ses activités dans le domaine de l'expérience du voyageur, est également engagée dans une démarche visant à établir des principes communs susceptibles d'étendre les avantages de l'automatisation et de

l'intégration de tous les éléments du traitement d'un passager depuis l'origine et jusqu'à sa destination.

L'IATA considère que la véritable valeur des présentes Directives réside dans l'accent mis sur une approche harmonisée de la collecte et de la transmission des données à tous les services de contrôle aux frontières concernés grâce à l'emploi de structures et de formats de messages interopérables dans le monde entier. Dans l'environnement actuel, les autorités publiques dans le pays d'origine, les pays de transit et le pays de destination finale peuvent décider individuellement de rendre obligatoire la fourniture de renseignements préalables concernant les voyageurs pour un vol donné. Tant qu'une approche mondiale commune reconnue ne sera pas adoptée, des complexités inutiles continueront d'exister et de peser sur les systèmes indispensables pour prendre en charge de multiples exigences en matière de processus d'échange de données. Les coûts liés au développement et à la gestion d'applications multiples peuvent se révéler trop lourds pour de nombreux intervenants du processus.

La majorité des systèmes propriétaires élaborés par les compagnies aériennes internationales qui assurent un service régulier continuent de reposer sur l'utilisation du message PAXLST EDIFACT/ONU transmis via les réseaux de communication des compagnies aériennes, pour répondre aux exigences en matière de RPCV à fournir. D'autres entités, comme les compagnies de charters, les exploitants de taxis aériens et les compagnies d'aviation d'affaires observent un modèle opérationnel différent, et ne disposent pas nécessairement des infrastructures techniques requises pour générer les messages PAXLST.

L'IATA soutient sans réserve l'adoption des présentes Directives par les services de contrôle aux frontières, et notamment l'utilisation du format de message PAXLST EDIFACT/ONU ainsi que la transmission via les réseaux de communication des compagnies aériennes, en vue de contribuer à une approche commune, alignée à l'échelon mondial, des RPCV exigés au niveau national. Parallèlement, l'IATA prie instamment les services de contrôle aux frontières de reconnaître qu'en plus des messages PAXLST EDIFACT/ONU, il conviendra d'étudier, lors de la mise en œuvre de tout programme national, d'autres modes et formats de transmission des données exigées pour les voyageurs.

Enfin, l'IATA estime que, pour une efficacité optimale, les processus d'échange de données concernant les voyageurs doivent évoluer afin de parvenir à une situation où un seul jeu commun de données arrêté à l'échelon mondial sera obtenu une fois auprès de chaque personne tenue de fournir ces données, puis transmis à une seule reprise à toutes les parties disposant du pouvoir légal pour exiger et consulter ces données, et utilisé de la manière la plus efficace possible sur la base de critères d'analyse de risque clairement établis et conformément à des normes de confidentialité des données acceptables.

VII.C Exposé détaillé de la politique de l'OACI

L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) est une organisation intergouvernementale créée par la Convention relative à l'aviation civile internationale (Convention de Chicago) en 1944. Institution spécialisée des Nations Unies, l'OACI sert d'intermédiaire pour l'établissement de normes et de pratiques recommandées par ses 193 États contractants dans le domaine de la sûreté, de la sécurité, de la protection de l'environnement aérien et de la facilitation.

L'intérêt manifesté par l'OACI à l'égard des systèmes de RPCV découle du mandat de la Convention de Chicago qui invite les États contractants à prévenir tout retard inutile en facilitant les formalités de dédouanement aux frontières et en adoptant des procédures internationales normalisées de douane et d'immigration. En outre, les programmes nationaux de sûreté et de délivrance des documents de voyage ainsi que l'efficacité des systèmes d'inspection en ce qui concerne la lutte contre la contrebande et l'immigration clandestine peuvent avoir une incidence significative sur la sûreté de l'aviation civile.

De même, l'application de la technologie et des techniques modernes de gestion pour contrôler les systèmes, en vue de faciliter la circulation du trafic à l'échelon international, revêt de plus en plus d'importance dans le climat actuel d'intensification des contrôles de sécurité

des frontières. Le fait que les engorgements se multiplient et que la durée des contrôles augmente du fait que des procédures mal connues ont été trop brusquement imposées peut s'avérer contre-productif en ce qui concerne la sûreté dans la mesure où la confusion et le désordre qui en résultent peuvent être exploités par les personnes qui tentent d'échapper aux contrôles.

VIII Conclusion

Comme cela a été évoqué dans les présentes Directives, l'emploi efficace et rentable des RPCV passe par une compréhension commune entre tous les exploitants d'aéronefs et les services de contrôle aux frontières, qui doivent adopter et mettre en œuvre des normes, des formats et des processus de transmission de données harmonisés. Le déploiement des systèmes de RPCV est susceptible de générer des avantages importants pour toutes les parties intervenant dans le mouvement des voyageurs. L'OMD, l'IATA et l'OACI sont pleinement convaincues de l'efficacité des processus d'échange des données de RPCV, lorsqu'ils sont utilisés conformément aux présentes Directives.

À cette fin, les appendices au présent document contiennent les normes de données et de messagerie arrêtées conjointement et recommandées par l'OMD, l'IATA et l'OACI ainsi que les exposés détaillés de la politique de ces organisations en ce qui concerne les RPCV.

Pour tirer pleinement parti des avantages des RPCV, notamment en matière de renforcement de la sûreté et de la sécurité et de réduction des coûts de main-d'œuvre et des temps d'attente à la frontière, il est essentiel que toutes les parties concernées, exploitants d'aéronefs et services de contrôle aux frontières, se familiarisent avec les caractéristiques des RPCV exposées dans les présentes Directives et promeuvent le développement d'un système de RPCV permettant une collecte efficace, une transmission fluide et une utilisation optimale des RPCV.

L'OMD, l'IATA et l'OACI souhaitent insister sur l'importance de faire émerger un consensus sur les systèmes de RPCV et leur exploitation parmi toutes les parties concernées et de promouvoir un déploiement sans heurt dans le cadre d'une compréhension commune, et espèrent que les présentes Directives pourront être l'instrument permettant d'atteindre cet objectif.

Appendice II : Message Implementation Guide

<http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/api-pnr.aspx>

[Appendix IIA PAXLST Message Implementation Guide \[version 2016\]](#)

[Appendix IIB - CUSRES Message Implementation Guide \[version : 2016\]](#)

Appendice III : INSTRUMENTS DE L'OMD ET DE L'OACI CONCERNANT LES RPCV

I. Instruments de l'OMD

1) Convention de Kyoto révisée, annexe spécifique J1

Pratique recommandée 8

La douane, en collaboration avec d'autres services et les entreprises, devrait s'efforcer d'utiliser les renseignements préalables concernant les voyageurs, normalisés à l'échelon international, lorsqu'ils sont disponibles, en vue de faciliter le contrôle douanier des voyageurs et le dédouanement des marchandises qu'ils transportent.

2) Recommandation

RECOMMANDATION DU CONSEIL DE COOPERATION DOUANIÈRE RELATIVE AUX DONNÉES EXIGÉES AUX FINS DES RENSEIGNEMENTS PRÉALABLES CONCERNANT LES VOYAGEURS (RPCV)

(6 juillet 1993)

LE CONSEIL DE COOPERATION DOUANIÈRE,

CONSTATANT les risques accrus que présentent les voyageurs aériens, notamment en matière de trafic illicite de drogue,

CONSTATANT l'utilisation croissante de la télématique, tant par les transporteurs que par les autorités douanières, et les avantages que l'emploi de cette technique peut apporter,

RECONNAISSANT que la transmission électronique des données concernant les voyageurs peut accélérer le contrôle desdits voyageurs et s'avérer très avantageuse du point de vue des contrôles douaniers,

TENANT COMPTE de l'Annexe J.1. de la Convention de Kyoto aux termes de laquelle, entre autres, les applications informatiques mises en œuvre par les autorités douanières doivent utiliser les normes acceptées à l'échelon international,

SOUHAITANT expressément simplifier et harmoniser les dispositions prises en matière d'interface entre les transporteurs (aériens) et les autorités douanières, notamment en ce qui concerne l'utilisation d'éléments de données, de codes et de syntaxes de messages normalisés,

RECOMMANDE aux Etats, qu'ils soient ou non Membres du Conseil, ainsi qu'aux Unions douanières ou économiques, d'adhérer aux normes fixées par la Directive conjointe CCD/IATA relative

aux renseignements préalables concernant les voyageurs et à toute future version mise à jour ou révisée de ces normes, aux fins des échanges électroniques de données concernant les voyageurs,

DEMANDE aux Etats, qu'ils soient ou non Membres du Conseil, ainsi qu'aux Unions douanières ou économiques qui acceptent la présente Recommandation, d'informer le Secrétaire général de la date à compter de laquelle ils appliqueront la présente Recommandation et de ses conditions d'application. Le Secrétaire général transmettra ces renseignements aux administrations des douanes de tous les Membres. Il les transmettra également à toute administration des douanes, tout Etat non Membre du Conseil ou toute Union douanière ou économique ayant accepté la présente Recommandation.

RECOMMANDATION DU CONSEIL DE COOPERATION DOUANIÈRE³⁰
RELATIVE A L'EMPLOI DES RENSEIGNEMENTS PREALABLES CONCERNANT
LES VOYAGEURS (RPCV) ET DES DOSSIERS PASSAGERS (PNR) AFIN D'ASSU-
RER L'EFFICACITE DES CONTROLES DOUANIERS
(Juin 2015)

LE CONSEIL DE COOPERATION DOUANIÈRE,

PRENANT ACTE de la menace croissante que ne cessent de soulever les formes graves de la criminalité transnationale, et notamment le trafic illicite de drogue et d'autres marchandises de contrebande, qui est très préoccupante pour le bien-être social, la sécurité et la prospérité des nations du monde entier,

PRENANT ACTE de la croissance continue du volume des voyages transfrontaliers et des enjeux qui en résultent s'agissant de faciliter la circulation des voyageurs en règle,

EU EGARD aux dispositions de la Convention de Kyoto révisée³¹ et, notamment, de celles du Chapitre 6 de l'Annexe générale sur les contrôles douaniers et du Chapitre 1 de l'Annexe spécifique J sur les voyageurs,

RECONNAISSANT que les administrations des douanes exercent la responsabilité première du contrôle des mouvements transfrontières de marchandises, de moyens de transport et de personnes, et qu'elles sont donc idéalement placées pour prévenir, détecter et réprimer le trafic illicite de drogue et d'autres marchandises de contrebande aux frontières avant que celles-ci ne se dispersent sur le territoire des différents pays,

³⁰ Conseil de coopération douanière est la dénomination officielle de l'Organisation mondiale des douanes (OMD)

³¹ Convention internationale sur la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (telle qu'amendée).

PRENANT ACTE des incidents qui témoignent de l'existence d'un lien étroit entre les formes graves de la criminalité transnationale et le terrorisme, et de la nécessité de diminuer les risques perçus que soulèvent les voyageurs,

RECONNAISSANT que le meilleur moyen de parvenir à un équilibre approprié entre les besoins en matière de lutte contre la fraude douanière et la facilitation des voyages licites consiste à lutter contre la fraude douanière en se fondant sur le renseignement, et que l'emploi des RPCV et/ou des PNR pour évaluer les risques aiderait considérablement les administrations des douanes à concevoir et à exploiter le renseignement le plus utilement possible aux fins du contrôle des voyageurs,

SOUHAITANT harmoniser les arrangements conclus en matière d'interface entre les administrations des douanes et les entreprises, notamment en ce qui concerne la transmission électronique des données des RPCV et/ou des PNR conformément aux formats de messages et aux éléments de données normalisés à l'échelon international,

ESTIMANT que le contrôle efficace aux frontières des formes graves de la criminalité transnationale, et notamment du trafic illicite de drogue et d'autres marchandises de contrebande, et que la mise en œuvre des interdictions de voyager des Nations Unies concernant les individus faisant l'objet de sanctions peuvent être largement facilités par la coopération entre les administrations des douanes et d'autres services compétents en matière de contrôle aux frontières à l'échelon national et international, et que les échanges d'informations peuvent apporter une aide significative en matière d'évaluation des risques et de ciblage et, par conséquent, améliorer la facilitation des voyages à caractère licite,

RECOMMANDE aux Membres du Conseil et aux Unions douanières ou économiques :

1. de veiller à ce que la prévention, la détection et la répression des formes graves de la criminalité transnationale, et notamment du trafic illicite de drogue et d'autres marchandises de contrebande, soient préconisées et demeurent l'une des priorités de la stratégie et des programmes de lutte contre la fraude des administrations des douanes,
2. de s'efforcer d'obtenir la coopération la plus entière possible des compagnies aériennes et autres sociétés internationales de transport de voyageurs pour aider la douane à s'acquitter de sa mission,
3. d'utiliser les renseignements préalables, à savoir, les RPCV et/ou les PNR, pour évaluer les risques liés aux voyageurs et :
 - d'établir des prérogatives légales permettant d'obtenir l'accès aux données des RPCV et/ou des PNR, ou d'en exiger le transfert, l'emploi et le stockage, conformément aux modalités fixées et à la portée des données exigées à cette fin, et de mettre en place des mécanismes de protection des données pertinentes,
 - de respecter les normes, les formats et les procédures techniques fixés dans les directives reconnues à l'échelon international, et
 - dans toute la mesure possible, de participer aux travaux de conception ou de mise à jour des normes, des procédures et des formats techniques internationaux, ainsi que des meilleures pratiques relatives à leur application,

4. de promouvoir la coopération avec les autres administrations des douanes et de leur apporter un soutien, dans le contexte du cadre juridique national, y compris l'échange de renseignements et d'expérience dans l'emploi des RPCV et/ou des PNR aux fins de l'identification plus effective et efficace des voyageurs potentiellement à haut risque,
5. d'appuyer effectivement la mise en œuvre des interdictions de voyager des Nations Unies concernant les individus faisant l'objet de sanctions.

INVITE les Membres du Conseil et les Unions douanières ou économiques qui acceptent la présente Recommandation à notifier au Secrétaire général du Conseil la date à compter de laquelle ils appliqueront ladite Recommandation et les modalités de sa mise en application.

II. Instruments de l'OACI

Convention de Chicago, Annexe 9 Annexe 9 à la Convention relative à l'aviation civile internationale Organisation de l'aviation civile internationale (16e Edition, 2022, Jusqu'à et y compris l'amendement 29 (2022)).

9.7 Chaque État contractant mettra en place un système de renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCV).

Note.— Par sa Résolution 2178 (2014), paragraphe 9, le Conseil de sécurité de l'ONU, « Invite les États membres à exiger des compagnies aériennes opérant sur leur territoire qu'elles communiquent à l'avance aux autorités nationales compétentes des informations sur les passagers afin de détecter le départ de leur territoire, ou la tentative d'entrée sur leur territoire ou de transit par leur territoire, à bord d'appareils civils, de personnes désignées par le Comité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) (« le Comité »), et les invite également à signaler au Comité tout départ de leur territoire, ou toute tentative d'entrée sur leur territoire ou de transit par leur territoire, de telles personnes et à communiquer ces informations à l'État de résidence ou de nationalité de la personne, selon qu'il conviendra et conformément au droit interne et aux obligations internationales ».

9.8 Le système RPCV de chaque État contractant sera appuyé par les instruments juridiques adaptés (législation, règlement ou décret, par exemple) et conforme aux normes de RPCV internationalement reconnues.

Note 1.— Les RPCV permettent à l'exploitant de l'aéronef de saisir les données personnelles sur les passagers ou les membres d'équipage ainsi que les détails de leurs vols avant leur départ. Ces renseignements sont communiqués par voie électronique aux services de contrôle frontalier du pays de destination ou de départ. Des informations détaillées sur les passagers et/ou membres d'équipage sont ainsi reçues préalablement au départ ou à l'arrivée du vol.

Note 2.— Le message EDIFACT/ONU PAXLST est un message électronique standard établi expressément, dans le cadre du programme EDIFACT/ONU, pour la transmission du manifeste (électronique) de passagers. EDIFACT/ONU signifie « Règles des Nations Unies pour l'échange de données informatisées pour l'administration, le commerce et le transport ». Ces règles comprennent une série de normes,

directives et lignes directrices convenues internationalement aux fins de l'échange électronique de données structurées, relatives notamment au commerce de biens et de services, entre des systèmes indépendants d'informations informatisées. L'OMD, l'IATA et l'OACI sont convenues conjointement d'une série maximale de données RPCV qui devraient être incorporées dans le message PAXLST à utiliser pour la transmission de ces données par les exploitants d'aéronefs aux services de contrôle frontalier du pays de destination ou de départ. Il se peut que la norme EDIFACT/ONU soit remplacée ou complétée par des techniques modernes de messages, telles que le XML ou des applications web.

Note 3.— Sous sa structure de format actuelle, le message EDIFACT/ONU PAXLST ne se prête pas à une utilisation par l'aviation générale.

Note 4.— Le message EDIFACT/ONU PAXLST est actuellement défini dans les directives OMD/IATA/OACI reconnues au niveau international.

9.9 Pratique recommandée.— *Il est recommandé que chaque État contractant mettant en place une législation destinée à la mise en œuvre d'un système RPCV envisage d'élaborer des règlements harmonisés satisfaisant aux besoins de tous les organismes concernés, de définir un ensemble commun d'éléments de données RPCV exigés dans les limites de sa juridiction, conformément aux normes de construction des messages, et de désigner un organisme gouvernemental qui recevra les données RPCV au nom de tous les autres organismes.*

9.10 Lorsqu'ils spécifient les renseignements d'identification sur les passagers à transmettre, les États contractants n'exigeront que les éléments de données disponibles sous une forme lisible à la machine dans les documents de voyage conformes aux spécifications contenues dans le Doc 9303. Tous les renseignements exigés seront conformes aux spécifications figurant dans les Lignes directrices de l'OMD/IATA/OACI et RPCV relatives aux formats de message EDIFACT/ONU PAXLST.

9.11 Les États contractants ne pénaliseront pas un exploitant d'aéronefs ou ne le tiendront pas d'une autre manière pour responsable des incohérences relevées dans les échanges de données sur les passagers si l'exploitant d'aéronefs a collecté et fourni des renseignements préalables exacts basés sur un document de voyage valide présenté pour le voyage et si le passager a présenté un second document de voyage valide à l'arrivée.

9.12 Pratique recommandée.— *Il est recommandé que les États contractants s'efforcent de réduire au minimum le nombre de fois où les données RPCV sont transmises pour un vol donné.*

9.13 Si un État contractant exige l'échange de données RPCV, il s'efforcera, dans la mesure du possible, de limiter les fardeaux opérationnels et administratifs qu'une telle exigence impose sur les exploitants d'aéronefs tout en améliorant la facilitation des passagers.

9.14 Pratique recommandée.— *Il est recommandé que les États s'abstiennent d'imposer des amendes et des pénalités aux exploitants d'aéronefs pour toute erreur due à une défaillance des systèmes pouvant se traduire par la non transmission de données ou la transmission de données altérées aux pouvoirs publics conformément*

aux systèmes RPCV.

9.15 Les États contractants qui exigent que les données sur les passagers soient transmises électroniquement au moyen d'un système RPCV n'exigeront pas en plus un manifeste de passagers sur support papier.

9.16 **Pratique recommandée.**— *Il est recommandé que chaque État contractant envisage d'introduire un système interactif de renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCVi).*

9.17 **Pratique recommandée.**— *Il est recommandé que les États contractants qui souhaitent mettre en œuvre un système RPCVi :*

- a) *s'efforcent de tenir au minimum son incidence sur les systèmes et l'infrastructure technique des exploitants d'aéronefs en consultant ceux-ci avant l'élaboration et la mise en œuvre du système RPCVi ;*
- b) *collaborent avec les exploitants d'aéronefs à l'élaboration de systèmes RPCVi qui pourront être intégrés aux interfaces de contrôle des départs des exploitants ;*
- c) *se conforment aux Directives relatives aux renseignements préalables concernant les passagers adoptées par l'OMD/OACI/IATA quand ils exigent un RPCVi.*

9.18 **Pratique recommandée.**— *Il est recommandé que les systèmes RPCV des États contractants et des exploitants d'aéronefs, y compris les systèmes RPCVi, soient capables de fonctionner 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, et que des procédures soient en place pour tenir au minimum les perturbations en cas de panne ou de défaillance.*

Appendix IV : DATA MAINTENANCE REQUEST (DMR) FORM (English Only)

WCO/IATA/ICAO API PNR Contact Committee

Advance Passenger Information

Data Maintenance Request

WCO LOG	
DATE	
User ref	RoFA2021.001
User date	15-March-2021

Originator	The Republic of Far Away
Contact Person	John Doe
Email	John.Doe@mail.com
Phone	(000) 0001000
Attached documentation	none
Business need / Justification	Elaboration goes here

Purpose	Description of purpose
Example	

WCO id	00A
WCO name	Declaration
WCO definition	XYZ
Format Representation	AN..23

Code Name (*):	
Code TAG (*):	
Code definition (*):	
Code Note:	
Based on data element:	

Based on composite:	
Based on segment:	

Composite TAG (*):	
Composite Name (*):	
Action (*):	
Composite Definition (*):	
Composite Note:	
Based on Segment (*):	

Segment TAG (*):	
Segment Name (*):	
Action (*):	
Segment Definition (*):	
Segment Note (*):	

Position	Data Element Tag	Data Element Name	M/C

Request	Add new data element "Number of wheels" of the aircraft
Status	Accepted / Withdrawn / Was not supported
Supported by	

Contactez-nous:

apipnr@wcoomd.org | facilitation@iata.org | fal@icao.int

Visitez notre site Internet:

wcoomd.org | iata.org | icao.int



wcoomd.org | iata.org | icao.int