

**CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN :  
DÉFIS ET PROMESSES DE LA LIBÉRALISATION**

**Montréal, 24 – 29 mars 2003**

- Point 1 : Aperçu préliminaire**  
**1.2 : Aspects de la libéralisation liés à la sécurité et à la sûreté**  
**Point 2 : Examen des questions clés de réglementation dans le cadre de la libéralisation**  
**2.1 : Propriété et contrôle des transporteurs aériens**  
**2.2 : Accès aux marchés**

**PROTECTION DES FONCTIONS DE SUPERVISION DE LA SÉCURITÉ  
ET DE LA SÛRETÉ DANS LE PROCESSUS DE  
LA LIBÉRALISATION ÉCONOMIQUE**

(Note présentée par les États-Unis)

**SOMMAIRE**

Grâce aux démarches de certains États et à la mise en œuvre du Programme universel OACI d'audits de supervision de la sécurité (USOAP), l'état de conformité aux normes et aux pratiques recommandées de l'OACI s'est amélioré. Il subsiste néanmoins le risque que l'évolution de la situation politique et les changements apportés aux dispositions réglementaires économiques rendent imprécises les responsabilités de supervision de la sécurité. Or, dans tout nouveau régime où les règles habituelles régissant les modes de propriété et de contrôle, la location, le cabotage et le droit d'établissement sont modifiées, la responsabilité et la chaîne de commandement relatives à la supervision de la sécurité et de la sûreté doivent rester évidentes. Il doit y avoir un point de convergence clair pour les responsabilités de supervision de la sécurité et de la sûreté. Dans presque tous les cas, il s'agira de l'État de l'exploitant, indépendamment de la mesure dans laquelle il aurait délégué à d'autres parties l'exécution de ses responsabilités.

La suite proposée à la Conférence figure au paragraphe 2.

## 1. **RESPONSABILITÉ DE LA SUPERVISION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA SÛRETÉ**

1.1 Les États contractants de la Convention relative à l'aviation civile internationale (Convention de Chicago) ont de vastes responsabilités en matière de sécurité et de sûreté, responsabilités qui sont énoncées dans la Convention et décrites plus en détail dans les Annexes à la Convention, lesquelles contiennent les normes et pratiques recommandées (SARP) de l'OACI. Bien que l'OACI établissent ces normes, elle n'a pas autorité pour en assurer l'application. Pendant des décennies, les États contractants se faisaient mutuellement confiance en prenant simplement pour acquis que, de façon générale, les autres États s'acquitteraient dûment de leurs responsabilités. Or, les indications sont nombreuses à démontrer que la situation n'était pas aussi idéale. Si l'on en juge par les rapports annuels de l'Organisation, la plupart des États ont des dizaines d'années de retard dans leurs notifications à l'OACI des différences qui existent dans leur pays par rapport aux SARP. De nombreux accidents et autres événements particuliers constatés avec des exploitants ont montré que ces derniers ne font pas l'objet d'une supervision adéquate de la part de leurs gouvernements.

1.2 La situation s'est améliorée depuis que certains États ont commencé à insister, à juste titre, pour que les autres États démontrent qu'ils respectent les normes de l'OACI dans l'exécution de leur rôle de supervision de la sécurité. L'OACI a récemment mis en branle un programme complet d'audits de supervision de la sécurité (USOAP) destiné à renforcer les obligations des États, énoncées dans les articles 37 et 38 de la Convention, de notifier la communauté mondiale de la mesure dans laquelle ils se conforment aux SARP. L'Organisation prévoit d'élargir le programme d'audits à d'autres secteurs, en plus de celui de la supervision de la sécurité.

## 2. **RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS ENTRE L'ÉTAT D'IMMATRICULATION ET L'ÉTAT DE L'EXPLOITANT**

2.1 La détermination des responsabilités de supervision de la sécurité est compliquée par d'autres facteurs. À l'époque où la Convention avait pris effet, un exploitant typique de services aériens internationaux était, soit une entreprise d'État, soit une société appartenant visiblement à une entité citoyenne à tout égard de l'État d'immatriculation (l'État du pavillon). Cet exploitant utilisait des aéronefs immatriculés dans son pays et employait des équipages et du personnel administratif composés de citoyens de ce pays. Les transporteurs internationaux typiques n'entretenaient aucun lien économique avec d'autres exploitants, nationaux ou étrangers, et bon nombre d'entre eux ne disposaient d'ailleurs que d'une ébauche de structure de routes intérieures.

2.2 Par la suite, les exploitants ont commencé peu à peu à utiliser des aéronefs de pavillon étranger, pour diverses raisons. Il arrivait de plus en plus fréquemment que des aéronefs soient loués ou autrement échangés et exploités à l'extérieur de leur État d'immatriculation, parfois pendant des périodes prolongées. La première réaction de l'OACI a été d'établir le concept de l'État de l'exploitant, terme qui n'apparaît pas dans la Convention, mais qui est défini dans l'Annexe 6 comme étant «l'État où l'exploitant a son siège principal d'exploitation ou, à défaut, sa résidence permanente». L'État de l'exploitant est responsable, aux termes des Annexes, de l'émission de permis d'exploitation aérienne (AOC) et de la majeure partie de la supervision de la sécurité et de la sûreté opérationnelles. L'État d'immatriculation, s'il est différent de l'État de l'exploitant, est responsable des aspects de navigabilité des aéronefs. Il découle de cette situation que les exploitants peuvent être soumis à des SARP qui sont mises en œuvre par différents États. Par ailleurs, les États d'immatriculation peuvent aussi être responsables de la supervision de la navigabilité d'aéronefs qui ne pénètrent jamais, sinon rarement, dans leur territoire.

### 3. **ARTICLE 83 *bis* DE LA CONVENTION DE CHICAGO**

3.1 La suite donnée par l'OACI à une telle situation a été principalement d'amender la Convention, afin de permettre le transfert volontaire de l'autorité de supervision de la sécurité, de l'État d'immatriculation à l'État de l'exploitant, regroupant ainsi des responsabilités qui avaient été scindées au fil des ans par l'évolution des pratiques commerciales. L'article 83 *bis* permet aux États de conclure volontairement des accords bilatéraux aux fins du transfert de tout ou partie de certaines responsabilités de supervision énumérées dans la Convention. Bien qu'il soit entré en vigueur en 1997, l'article 83 *bis* n'a pas été mis en œuvre sur une grande échelle. L'OACI a reçu relativement peu de notifications d'accords bilatéraux et, dans le monde entier, les aéronefs de tous types sont encore soumis à des responsabilités partagées en matière de supervision.

### 4. **AUTRES ASPECTS ÉCONOMIQUES**

4.1 Les exploitants ont tissé progressivement des liens économiques de plus en plus nombreux avec des transporteurs étrangers aux fins de partage de codes, d'alliances et d'autres rapports commerciaux. Ils participent de plus en plus souvent à divers types d'arrangements de location nationaux et internationaux : avec équipage et personnel de gestion opérationnelle, sans équipage, et autres formes intermédiaires. Bien que les alliances puissent servir à «multinationaliser» l'identité économique d'une exploitation, l'État ne doit pas laisser de doute qu'il est responsable de la supervision de la sécurité.

### 5. **ÉVOLUTION FUTURE DES ASPECTS ÉCONOMIQUES**

5.1 Certaines propositions en faveur de la libéralisation vont au-delà des droits de trafic international. Il s'agit notamment de propositions qui incluent la libéralisation des règles de propriété et de contrôle, la location élargie, le cabotage et le droit d'établissement. Ces propositions présentent des raisons supplémentaires pour veiller à ce que les limites de responsabilités soient clairement tracées en matière de supervision de la sécurité et de la sûreté.

### 6. **ORGANISATIONS RÉGIONALES DE SUPERVISION ET PRIVATISATION**

6.1 Les vingt dernières années ont été témoins de l'apparition d'autorités régionales d'aviation civile (RCAA), phénomène politique dont l'impact promet d'être favorable aux responsabilités en matière de sécurité et de sûreté. Un certain nombre de RCAA sont déjà en place et d'autres sont en voie d'être créées. Il est évident que les États membres ne pourront pas transférer à une RCAA les responsabilités qui leur sont imposées aux termes de la Convention; par contre, ils peuvent lui en déléguer l'exécution. Les RCAA présentent de nombreux avantages, dont les plus importants sont l'économie d'échelle et la promotion de l'uniformité. Parmi les RCAA existantes, l'ampleur de la délégation de l'exécution des responsabilités nationales varie énormément. Certaines ne jouent guère qu'un rôle consultatif, alors que d'autres ont promulgué des lois et des règlements à l'échelle régionale et supervisent la sécurité des transporteurs nationaux des États membres. Aucune RCAA n'a jusqu'ici proposé l'émission d'un AOC régional.

6.2 Par ailleurs, les États se tournent de plus en plus vers des entreprises privées ou des organismes quasi publics pour exécuter leurs responsabilités de supervision de la sécurité et de la sûreté. Ils restent néanmoins responsables de l'adéquation de cette supervision, même si celle-ci est confiée à des ressources extérieures.

## 7. RÉACTION À LA LIBÉRALISATION ÉCONOMIQUE

7.1 Suite à la libéralisation des services aériens internationaux qui a marqué ces quinze dernières années, la conformité aux SARP s'est visiblement améliorée, grâce à l'attention accrue accordée initialement aux pratiques effectives des États contractants par différents États exerçant leur droit de vérifier les processus de certification et de représentation de leurs partenaires aéronautiques, et plus récemment grâce au grand succès du programme OACI d'audits de la sécurité. Pour assurer le maintien de cette tendance progressive, il faudrait que toutes les mesures de réglementation économiques futures soient établies de manière à garantir l'association de chaque exploitation à un État ou à une autorité de réglementation clairement identifiable, responsable de la supervision de la sécurité et de la sûreté. Même si l'État en question a délégué l'exécution d'une telle responsabilité à une autre entité – qu'il s'agisse d'une entreprise privée ou quasi publique ou d'une RCAA – le point de convergence de cette responsabilité doit être clairement établi. Par ailleurs, la partie responsable doit être évidente aux agents chargés de la sécurité et de la sûreté des pays tiers.

## 8. CONCLUSION

8.1 Dans le cadre de tout nouveau régime comportant des changements dans les règles traditionnelles régissant des aspects tels que la propriété et le contrôle, la location, le cabotage et le droit d'établissement, la responsabilité et la chaîne de commandement relatives à la supervision de la sécurité et de la sûreté doivent rester évidentes. L'article 83 *bis* a contribué à ramener l'équilibre dans les responsabilités en établissant un lien entre l'emplacement de l'aéronef et la responsabilité de sa sécurité, mais sa mise en œuvre n'a fait que commencer, et certains États ne délèguent pas encore toute la gamme de leurs responsabilités. La vaste majorité des aéronefs transférés à l'étranger ne sont pas couverts par les dispositions de l'article 83 *bis*.

8.2 Quelle que soit la forme des arrangements de réglementation économique, il nous faut maintenir un point de convergence clair pour les responsabilités de supervision de la sécurité et de la sûreté. Dans presque tous les cas, il s'agira de l'État de l'exploitant, indépendamment de la mesure dans laquelle cet État aurait délégué à d'autres parties l'exécution de ses responsabilités. Pour chaque opération, il doit y avoir un État de l'exploitant clairement identifiable, indépendamment des arrangements économiques et des rapports entre les parties à la transaction.

## 9. SUITE À DONNER

9.1 La Conférence est invitée :

- a) à prendre note du contenu de la présente note;
- b) à conclure que :
  - 1) la sécurité et la sûreté doivent continuer à présenter une importance primordiale dans l'exploitation et le développement du transport aérien; et
  - 2) quelle que soit la forme des arrangements de réglementation économique, il devrait y avoir un point de convergence clair pour les responsabilités de supervision de la sécurité et de la sûreté au sein d'un État contractant de l'OACI ou toute autre autorité de réglementation clairement identifiée pour toute exploitation d'aéronefs donnée.