



NOTE DE TRAVAIL

CONFÉRENCE DE HAUT NIVEAU SUR LA SÛRETÉ DE L'AVIATION

Montréal, 12 – 14 septembre 2012

Point 1 : Énoncé OACI du contexte de risque à l'échelle mondiale

ÉNONCÉ DU CONTEXTE DE RISQUE À L'ÉCHELLE MONDIALE

(Note présentée par l'Allemagne, l'Australie, le Canada, les États-Unis, la France, Israël, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suisse)

SOMMAIRE

La présente note traite de l'importance d'une approche de la sûreté de l'aviation basée sur le risque. Il y est proposé que la mise au point et la diffusion d'un Énoncé du contexte de risque à l'échelle mondiale permettra de donner suite aux conclusions de la 37^e session de l'Assemblée sur ce sujet.

Suite à donner : La Conférence de haut niveau sur la sûreté de l'aviation est invitée à reprendre à son compte les conclusions et recommandations du paragraphe 6.

1. INTRODUCTION

1.1 Dans sa Déclaration sur la sûreté de l'aviation, l'Assemblée de l'OACI, à sa 37^e Session, prie instamment les États de « mettre en commun les meilleures pratiques et les renseignements dans une gamme de domaines clés tels que ...l'analyse des risques fondée sur les menaces ». L'Assemblée a aussi chargé le Conseil de « donner pour instruction au Groupe d'experts de la sûreté de l'aviation de définir et d'élaborer une méthode d'évaluation des risques pour la sûreté de l'aviation et d'inclure une évaluation fondée sur les risques dans toute recommandation de mesures nouvelles ou amendées à incorporer dans l'Annexe 17 ou tout autre document de l'OACI ».

1.2 À sa 23^e réunion, le Groupe d'experts AVSEC a conclu qu'une version abrégée de l'Énoncé du contexte de risque pourrait constituer un outil de référence utile pour aider les États à procéder à leurs propres évaluations des risques s'ils décident d'appliquer sa méthode.

1.3 L'Énoncé vise à concrétiser cet objectif en mettant à disposition une méthode d'évaluation des risques et une évaluation des risques à l'échelle mondiale que l'OACI pourrait prendre en compte quand elle envisagera des recommandations et insérer dans l'Annexe 17 et que les États pourraient appliquer pour faire leurs propres évaluations.

2. IMPORTANCE D'UNE APPROCHE BASÉE SUR LES RISQUES

2.1 La manière la plus efficace de contrer la menace constante du terrorisme consiste à répertorier, à comprendre et à combattre les risques éventuels créés par l'aviation civile et pesant sur elle en général ainsi que sur les personnes (passagers et personnes autres que les passagers) spécifiques et les marchandises (bagages, fret et poste) spécifiques qu'elle transporte. Seule l'imagination peut limiter le nombre de tous les risques possibles et il est donc important que la communauté de l'aviation concentre son attention sur les menaces et les risques les plus réels et sur les domaines les plus vulnérables afin que les ressources disponibles pour la sûreté soient utilisées au mieux.

2.2 Les expressions « évaluation des risques » et « évaluation des risques pour la sûreté » figurent dans pas moins de sept normes de l'Annexe 17. Ce chiffre traduit le fait que cette annexe contient des normes et recommandations (SARP) d'un niveau au-dessous duquel on ne saurait laisser se dégrader la sûreté de l'aviation internationale. Il s'agit toutefois d'une série de mesures formulées rétrospectivement et elles auront donc toujours du retard sur la menace à laquelle elles sont censées s'attaquer. C'est pourquoi il est indispensable que les États individuellement et l'OACI fondent leurs mesures d'évaluation des risques sur une solide méthode et sur une appréhension basée sur des observations de l'environnement des risques, surtout quand les SARP de l'Annexe 17 appellent expressément leur évaluation.

3. RÔLE DE L'ÉNONCÉ DU CONTEXTE DE RISQUE

3.1 L'Énoncé du contexte de risque à l'échelle mondiale, diffusé sous la forme d'un projet de document aux 22^e et 23^e réunions du Groupe d'experts AVSEC vise à étayer une approche plus efficace des mesures de sûreté fondées sur les risques.

3.2 En premier lieu, il contient une analyse sommaire, fondée sur les meilleurs renseignements disponibles, de la menace et des risques que le terrorisme fait peser sur l'aviation civile. Elle peut servir d'instrument de référence qu'il appartiendra aux États d'utiliser pour évaluer eux-mêmes leurs risques et pour permettre à l'OACI de tenir compte des risques que le terrorisme fait actuellement peser sur l'aviation civile quand, conformément à la Résolution A37-17 que l'Assemblée a adoptée à sa 37^e Session, elle envisagera de futures mesures. De plus, l'Énoncé porte à l'attention des États une multitude de menaces connues dirigées contre l'aviation civile dont il faudrait tenir compte pour appliquer des mesures de sûreté fondées sur les risques.

3.3 Deuxièmement, l'Énoncé fournit aux États un contexte plus général pour leur évaluation des risques. Il *n'a cependant pas* pour objet de remplacer les évaluations faites par les États. Au contraire, il dresse un tableau du risque général posé par le terrorisme tel qu'il se manifeste pratiquement dans le monde entier, et une méthode que les États devraient envisager d'appliquer pour procéder à leur propre évaluation sur laquelle ils pourront fonder leurs mesures. Cette méthode est comparable aux bonnes pratiques actuelles des systèmes de gestion des risques, adaptées pour tenir compte des problèmes particuliers que crée la menace du terrorisme. À ce titre, il contribue à la réalisation des objectifs de la Déclaration sur la sûreté de l'aviation qui consistent à mettre en commun les meilleures pratiques dans ce domaine.

4. APPLICATION PRATIQUE

4.1 Une version abrégée de l'Énoncé rédigée par le Groupe de travail sur la menace et les risques (WGTR) est à la disposition des délégués à la Conférence de haut niveau sur la sûreté de l'aviation (HLCAS). Une version plus fournie, qui décrit en plus de détails l'analyse des risques, est affichée sur le site web sécurisé du Groupe AVSEC. Cette analyse repose sur une série de matrices des risques établie par le WGTR, qui répertorie les menaces et indique la probabilité qu'elles se matérialisent, leurs conséquences, les moyens qui permettraient de les atténuer et les mesures appropriées possibles.

4.2 Le Groupe AVSEC a déjà appliqué pareille approche à l'égard de la sûreté du fret aérien. Le WGTR a présenté une évaluation plus détaillée des risques auxquels le terrorisme expose le système du fret aérien, ce qui a permis à son Groupe de travail sur la sûreté du fret aérien de tirer parti de cette analyse pour formuler des propositions qui seront soumises à l'examen de la HLCAS, concrétisant ainsi l'application à la sûreté de l'aviation de l'approche basée sur les risques.

4.3 L'expérience de l'évaluation des risques par les États aux fins de la sûreté de l'aviation, semble être très variable et un essai volontaire initial par un État a montré que beaucoup d'entre eux auraient du mal à procéder à une analyse détaillée basée sur cette approche. Il apparaît raisonnable de conclure que, tout comme pour d'autres mesures de sûreté de l'aviation, l'application efficace de cette méthode par les États devra aussi être étayée par des éléments d'orientation, de l'éducation et de la formation ainsi que par une interaction fréquente et de bonne qualité avec les services du renseignement des États. Le WGTR reverra systématiquement cette méthode pour faire en sorte que les États puissent continuer de l'appliquer efficacement.

4.4 Les risques pourront aussi être évalués au plan régional. De toute évidence, alors que pareille analyse à l'échelle mondiale établit un contexte fondé sur des constatations dans lequel les travaux pourront progresser, les risques évalués varieront selon les régions en fonction de la menace de terrorisme qui y existe. Il est intéressant d'observer que les États des Amériques ont pris l'initiative de rédiger un projet de manuel sur l'évaluation et la méthode de gestion des risques, qui tient compte du projet d'Énoncé présenté à la 23^e réunion du Groupe AVSEC et qui prend en considération des facteurs régionaux.

4.5 Pour établir un lien entre l'Énoncé et les mesures pratiques qu'il appartient aux États de prendre pour atténuer les menaces les plus courantes pour l'aviation civile, le WGTR produira aussi tous les ans, pour le soumettre au Groupe AVSEC, un document d'évaluation des menaces. Ce document indiquera les menaces ponctuelles pour l'aviation civile à tout moment et suggérera éventuellement des réactions appropriées pour les atténuer. Ce document n'a cependant pas pour objet de remplacer les évaluations effectuées individuellement par les États ni les indications sur la menace émanant de leur service du renseignement, car ces sujets relèvent de la responsabilité souveraine de chaque État. Il s'agira au contraire d'un document d'orientation générale qui contiendra un tableau des risques fondé sur des constatations et toute une gamme de mesures tangibles que les États pourraient prendre pour établir ou compléter leur programme de sûreté basé sur les risques.

5. DIFFUSION DE L'ÉNONCÉ

5.1 Les auteurs de la présente note envisagent, sous réserve des avis exprimés par la Conférence HLCAS, que l'Énoncé du contexte de risque à l'échelle mondiale sera diffusé dans un document de l'OACI qui sera mis à jour au moins tous les ans, et qui sera complété par des

renseignements fournis directement aux États, si nécessaire quand, sur la base des avis du WGTR, de nouvelles menaces et de nouveaux risques seront constatés,

5.2 De plus, le Groupe AVSEC et son WGTR poursuivront la mise au point de documents accessoires qui contiendraient des éléments d'orientation plus détaillés et plus techniques sur des domaines de risque actuellement beaucoup moins étudiés, comme par exemple les attaques cybernétiques ou les menaces chimiques, biologiques et radiologiques qui pèsent sur l'aviation. Le WGTR continuera aussi de perfectionner la méthode pour traduire l'expérience acquise par les États dans son application.

6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

6.1 La HLCAS est invitée à conclure:

- a) qu'un Énoncé du contexte de risque à l'échelle mondiale fournit à l'OACI et aux États une base utile pour l'examen de la possibilité d'adopter une approche basée sur les risques pour l'adoption de mesures de sûreté de l'aviation ; et que
- b) la diffusion, l'utilisation et la mise au point continue par l'OACI de l'Énoncé du contexte de risque à l'échelle mondiale contribuerait grandement à atteindre les objectifs de la Déclaration sur la sûreté de l'aviation et de la Résolution A37-17 de la 37^e Session de l'Assemblée.

6.2 La HLCAS est invitée à recommander que :

- a) l'OACI, tenant compte des conclusions de la Conférence HLCAS, diffuse au moins tous les ans une version abrégée de l'Énoncé du contexte de risque à l'échelle mondiale comme source des renseignements que les États devraient avoir à l'esprit quand ils mettent au point leurs évaluations basées sur les risques, qui devrait servir de base à la mise au point de leur évaluation des risques et accompagner toute recommandation d'insertion dans l'Annexe 17 ou dans tout autre document de l'OACI de mesures de sûreté nouvelles ou modifiées, conformes à la Résolution A17-37 de la 37^e Session de l'Assemblée.
- b) pour aider les États qui souhaitent l'appliquer, le Groupe AVSEC et son WGTR continuent de mettre au point cette approche de manière plus détaillée, notamment par la formulation d'éléments d'orientation, par de la formation et par une amélioration constante de cette méthode.