

SUPPLÉMENT C. ÉLÉMENTS RELATIFS À LA PLANIFICATION DES MESURES D'EXCEPTION

(Voir Chapitre 2, § 2.31)

1. Introduction

1.1 Le 27 juin 1984, le Conseil a approuvé des principes directeurs pour les mesures d'exception à appliquer en cas de perturbation des services de la circulation aérienne et des services de soutien, en réponse à la Résolution A23-12 de l'Assemblée, à la suite d'une étude effectuée par la Commission de navigation aérienne et de consultations menées auprès des États et des organisations internationales intéressées, comme le prévoyait la résolution. Ces principes ont ensuite été amendés et développés à la lumière de l'expérience acquise dans l'application des mesures d'exception dans différentes parties du monde et dans différentes circonstances.

1.2 Ces principes directeurs ont pour objet d'aider à assurer l'écoulement sûr et ordonné de la circulation aérienne internationale en cas de perturbation des services de la circulation aérienne et services de soutien, ainsi qu'à préserver, dans cette éventualité, la disponibilité des grandes routes aériennes mondiales du système de transport aérien.

1.3 Ces principes ont été élaborés compte tenu du fait que les circonstances qui précèdent ou qui accompagnent les perturbations des services assurés à l'aviation civile internationale varient considérablement, et que les mesures d'exception (y compris l'accès pour des raisons humanitaires à des aérodromes désignés) destinées à répondre à des circonstances déterminées doivent nécessairement s'adapter à ces circonstances. Ils prévoient une répartition des responsabilités entre les États et l'OACI en ce qui concerne les plans de mesures d'exception et les dispositions à prévoir lorsqu'il s'agit d'élaborer ces plans, de les appliquer et de mettre fin à leur application.

1.4 Les principes directeurs se fondent sur l'expérience, qui a montré notamment que les effets d'une perturbation des services dans certaines parties de l'espace aérien sont susceptibles d'avoir une incidence appréciable sur les services assurés dans l'espace aérien voisin, d'où la nécessité d'une coordination internationale avec, au besoin, le concours de l'OACI. C'est pourquoi ces principes décrivent le rôle de l'OACI en ce qui concerne l'élaboration de plans de mesures d'exception et la coordination de ces plans. Ils reflètent également le fait que, si l'on veut préserver la disponibilité des grandes routes aériennes mondiales dans le système de transport aérien, le rôle de l'OACI dans la planification des mesures d'exception doit nécessairement être global et non pas limité à l'espace aérien situé au-dessus de la haute mer et aux régions de souveraineté indéterminée. Enfin, les principes directeurs reflètent aussi le fait que les organisations internationales intéressées, comme l'Association du transport aérien international (IATA) et la Fédération internationale des associations de pilotes de ligne (IFALPA), peuvent donner des avis utiles sur la valeur pratique des plans de mesures d'exception, dans leur ensemble, et des différents éléments de ces plans.

2. Statut des plans de mesures d'exception

Les plans de mesures d'exception visent à mettre en œuvre des installations et services destinés à remplacer, en cas d'indisponibilité temporaire, ceux qui sont prévus dans le plan régional de navigation aérienne. Les arrangements correspondants sont donc de nature temporaire ; ils ne restent en vigueur que jusqu'à ce que les installations et services du plan régional de navigation aérienne soient rétablis, et ils ne constituent donc pas des amendements du plan régional, qui doivent être traités conformément à la « Procédure d'amendement des plans régionaux approuvés ». Cependant, quand un plan de mesures d'exception s'écarte temporairement du plan de navigation aérienne régional approuvé, un tel écart est approuvé, au besoin, par le Président du Conseil de l'OACI au nom du Conseil.

3. Responsabilité de l'élaboration, de la promulgation et de la mise en œuvre des plans de mesures d'exception

3.1 Les États chargés de fournir des services de la circulation aérienne et des services de soutien dans certaines parties de l'espace aérien doivent également, en cas de perturbation ou de risque de perturbation de ces services, instituer des mesures pour garantir la sécurité de la navigation aérienne internationale et prendre, si possible, des dispositions pour fournir des installations et services de rechange. Dans ce but, les États devraient élaborer, publier et mettre en œuvre des plans de mesures d'exception appropriés. Ces plans devraient être élaborés en coopération avec les autres États et les usagers de l'espace aérien intéressés et avec l'OACI, selon les besoins, chaque fois que les effets d'une perturbation des services risquent d'affecter les services assurés dans l'espace aérien voisin.

3.2 La responsabilité de mesures d'exception appropriées applicables à l'espace aérien situé au-dessus de la haute mer continue d'incomber aux États qui sont normalement responsables de la fourniture des services aussi longtemps que cette responsabilité n'est pas réassignée temporairement par l'OACI à un autre État ou à d'autres États.

3.3 De même, la responsabilité de mesures d'exception appropriées applicables à l'espace aérien où la responsabilité de la fourniture des services a été déléguée par un autre État continue d'incomber à l'État qui fournit les services aussi longtemps que l'État déléguant n'aura pas mis fin temporairement à cette délégation. Lorsqu'il met fin à cette délégation, l'État déléguant assume la responsabilité des mesures d'exception.

3.4 L'OACI établira des mesures d'exception appropriées et en assurera la coordination lorsque les activités de l'aviation civile internationale sont affectées par une perturbation des services de la circulation aérienne et des services de soutien assurés par un État dans lequel, pour une raison quelconque, les autorités ne peuvent s'acquitter comme il convient de la responsabilité mentionnée au § 3.1. En pareil cas, l'OACI travaillera en coordination avec les États responsables de l'espace aérien voisin de celui qui est touché par la perturbation des services, et en consultation étroite avec les organisations internationales intéressées. L'OACI établira des mesures d'exception et en assurera la coordination à la demande des États.

4. Mesures préparatoires

4.1 Les délais de notification sont essentiels pour la planification des mesures d'exception si l'on veut raisonnablement éviter que la sécurité de la navigation aérienne ne soit compromise. La mise en œuvre des arrangements d'exception en temps voulu exige initiative et décision, ce qui, une fois encore, présuppose que des plans de mesures d'exception, prévoyant notamment la façon de promulguer ces mesures et le moment auquel il faut les promulguer, ont, dans la mesure du possible, été élaborés et adoptés par les parties intéressées avant que ne se produisent les événements qui appellent ces mesures.

4.2 Pour les raisons indiquées au § 4.1, les États devraient prendre les mesures préparatoires appropriées pour faciliter la mise en œuvre en temps voulu d'arrangements d'exception. Ces mesures préparatoires devraient porter sur les éléments exposés ci-après :

- a) préparation de plans de mesures d'exception de caractère général applicables à des événements généralement prévisibles comme les grèves ou les conflits du travail touchant les services de la circulation aérienne ou les services de soutien. Étant donné que la communauté aéronautique mondiale n'est pas partie à ces conflits, les États qui assurent des services dans l'espace aérien situé au-dessus de la haute mer ou dans l'espace aérien de souveraineté indéterminée devraient prendre les mesures nécessaires pour garantir que des services de la circulation aérienne appropriés continuent d'être assurés à l'aviation civile internationale dans cet espace aérien. Pour la même raison, les États qui assurent des services de la circulation aérienne dans leur propre espace aérien ou, par délégation, dans l'espace aérien d'un ou de plusieurs autres États, devraient prendre les mesures nécessaires pour garantir que des services de la circulation aérienne appropriés continuent d'être assurés à l'aviation civile internationale, pour autant qu'il n'y ait ni atterrissage ni décollage dans le ou les États touchés par un conflit du travail ;

- b) évaluation des risques pour la circulation aérienne civile que posent les conflits militaires et les actes d'intervention illicite contre l'aviation civile, et examen des probabilités et des conséquences éventuelles de catastrophes naturelles ou urgences de santé publique. Les mesures préparatoires devraient comprendre l'établissement préliminaire de plans spéciaux de mesures d'exception à appliquer en cas de catastrophes naturelles, d'urgences de santé publique, de conflits militaires ou d'actes d'intervention illicite contre l'aviation civile qui risquent de compromettre la disponibilité de l'espace aérien pour les vols civils et/ou la fourniture des services de la circulation aérienne et des services de soutien. Il convient de noter que l'évitement, à court préavis, de certaines parties de l'espace aérien exigera des efforts spéciaux de la part des États responsables des parties voisines de cet espace aérien et des exploitants internationaux pour planifier des itinéraires et des services de remplacement ; les autorités nationales des services de la circulation aérienne devraient donc, dans la mesure du possible, essayer d'anticiper le besoin de telles solutions de remplacement ;
- c) surveillance étroite de toute situation qui risque de donner lieu à des événements appelant l'élaboration et l'application d'arrangements d'exception. Les États devraient envisager de désigner des personnes ou des organes administratifs pour entreprendre cette surveillance et, si nécessaire, instituer les mesures qui peuvent en découler ;
- d) désignation ou établissement d'une agence centrale qui, en cas de perturbation des services de la circulation aérienne et d'application d'arrangements d'exception, sera en mesure de fournir, 24 heures sur 24, des renseignements à jour sur la situation et sur les mesures d'exception qu'elle entraîne jusqu'à ce que le fonctionnement normal du système soit rétabli. Une équipe de coordination devrait être désignée dans le cadre d'une telle agence, ou en association avec elle, en vue de coordonner les activités pendant que les services sont perturbés.

4.3 De même, l'OACI offrira ses services pour suivre toute situation risquant de donner lieu à des événements appelant l'élaboration et l'application d'arrangements d'exception et, au besoin, aidera à élaborer et à appliquer ces arrangements. Lorsqu'une crise menace, une équipe de coordination sera formée dans le ou les bureaux régionaux intéressés et au siège de l'OACI à Montréal, et des dispositions seront prises pour qu'un personnel compétent soit disponible ou puisse être contacté 24 heures sur 24. Ces équipes seront chargées de suivre en permanence les nouvelles provenant de toutes les sources disponibles, de prendre les dispositions nécessaires pour assurer la diffusion constante des renseignements pertinents reçus par le service d'information aéronautique national, au bureau régional et au siège, d'assurer la liaison, selon les besoins, avec les organisations internationales intéressées et leurs organismes régionaux, et d'échanger des renseignements à jour avec les États directement en cause et les États susceptibles de participer aux arrangements d'exception. Toutes les données disponibles ayant été analysées, l'autorisation nécessaire sera obtenue des États concernés pour prendre les mesures requises dans les circonstances.

5. Coordination

5.1 Un plan de mesures d'exception devrait être acceptable aussi bien pour les fournisseurs que pour les usagers des services d'exception, c'est-à-dire que les fournisseurs doivent pouvoir s'acquitter des fonctions qui leur ont été confiées et que le plan de mesures d'exception doit assurer la sécurité de l'exploitation et offrir la capacité d'acheminer la circulation prévue dans les circonstances.

5.2 En conséquence, les États qui prévoient une perturbation des services de la circulation aérienne ou des services de soutien devraient aviser dès que possible le Bureau régional de l'OACI accrédité auprès d'eux, ainsi que les autres États dont les services pourraient être touchés. Cet avis devrait comprendre des renseignements sur les mesures d'exception connexes ou une demande d'aide pour la formulation des plans de mesures d'exception.

5.3 Les besoins détaillés en matière de coordination devraient être déterminés par les États ou par l'OACI, selon le cas, compte tenu de ce qui précède. Dans le cas d'arrangements d'exception qui n'affectent pas de façon appréciable les usagers de l'espace aérien ou les services fournis hors de l'espace aérien de l'État en cause, ces besoins sont de toute évidence peu nombreux ou inexistant. Mais il semble que ces cas soient peu nombreux.

5.4 Dans le cas d'une coordination entre plusieurs États, il faudrait entreprendre, avec chacun des États participants, une coordination détaillée qui conduira à l'adoption formelle d'un plan de mesures d'exception. Il faudrait également assurer une coordination détaillée de ce genre avec les États dont les services seront sensiblement affectés, en procédant, par exemple, au réacheminement de la circulation, ainsi qu'avec les organisations internationales intéressées, dont les connaissances et l'expérience dans le domaine de l'exploitation sont précieuses.

5.5 Chaque fois qu'il est nécessaire d'assurer une transition harmonieuse vers l'application d'arrangements d'exception, la coordination dont il est question dans la présente section devrait comprendre un accord sur les détails d'un texte de NOTAM commun à diffuser à une date d'entrée en vigueur convenue d'un commun accord.

6. Élaboration, promulgation et application des plans de mesures d'exception

6.1 L'élaboration d'un plan de mesures d'exception bien fondé dépend des circonstances, et notamment de la possibilité ou de l'impossibilité, pour l'aviation civile internationale, d'utiliser l'espace aérien dans lequel les services sont perturbés. L'espace aérien relevant d'un État souverain ne peut être utilisé qu'à l'initiative des autorités de l'État en cause, ou avec leur accord ou consentement. Sans cela, les arrangements d'exception doivent supposer le contournement de l'espace aérien et devraient être élaborés par les États voisins ou par l'OACI en coopération avec les États voisins. Dans le cas de l'espace aérien situé au-dessus de la haute mer ou de l'espace aérien de souveraineté indéterminée, il se peut que l'élaboration du plan de mesures d'exception comporte, selon les circonstances (notamment en fonction de la dégradation des services de rechange fournis), une réaffectation temporaire par l'OACI de la responsabilité de la fourniture des services de la circulation aérienne dans l'espace aérien en cause.

6.2 L'élaboration d'un plan de mesures d'exception suppose a priori autant de renseignements que possible sur les routes actuelles et routes de rechange, sur les moyens de navigation des avions, sur la disponibilité, totale ou partielle, d'un guidage de navigation fourni par des aides au sol, sur les moyens de surveillance et de télécommunication des organismes voisins des services de la circulation aérienne, des services de télécommunications, des services météorologiques et des services d'information aéronautique. Les éléments principaux dont il faut tenir compte, selon les circonstances, pour la planification de mesures d'exception sont les suivants :

- a) réacheminement de la circulation pour éviter, totalement ou en partie, l'espace aérien en cause, ce qui implique normalement l'établissement de routes ou de tronçons de route supplémentaires et de conditions d'utilisation particulières pour ces routes ;
- b) établissement d'un réseau de routes simplifié traversant l'espace aérien en cause, s'il est disponible, accompagné d'un plan de répartition des niveaux de vol visant à garantir la séparation latérale et verticale, et d'une procédure permettant à des centres de contrôle régional voisins d'établir une séparation longitudinale aux points d'entrée et de maintenir cette séparation d'un bout à l'autre de l'espace aérien ;
- c) réaffectation de la responsabilité d'assurer des services de la circulation aérienne dans l'espace aérien situé au-dessus de la haute mer ou dans l'espace aérien relevant de l'État auquel a été déléguée cette responsabilité ;
- d) mise en œuvre et exploitation de communications air-sol et de liaisons vocales directes RSFTA et ATS adéquates et réaffectation aux États voisins de la responsabilité de fournir des renseignements météorologiques et des renseignements sur l'état des aides de navigation ;
- e) arrangements spéciaux pour la collecte et la diffusion de comptes rendus d'aéronef en vol et après le vol ;
- f) obligation pour les pilotes d'assurer une veille permanente sur une fréquence VHF spécifiée pour les communications entre pilotes dans des régions spécifiées où les communications air-sol sont incertaines ou inexistantes, et de diffuser sur cette fréquence, de préférence en anglais, des renseignements et des estimations sur leur position, y compris le début et la fin de la montée et de la descente ;

- g) obligation, pour tous les aéronefs, d'allumer en permanence les feux de position et les feux anticollision dans des régions spécifiées ;
- h) obligation, pour chaque aéronef, de maintenir une séparation longitudinale accrue éventuellement établie entre les aéronefs volant au même niveau de croisière, et procédures en la matière ;
- i) obligation de monter et de descendre nettement à droite de l'axe de certaines routes expressément identifiées ;
- j) arrangements destinés à contrôler l'accès à la région où s'appliquent les mesures d'exception pour éviter la surcharge du système mis en place pour faire face à la situation ;
- k) obligation, pour tous les aéronefs se trouvant dans la région où s'appliquent les mesures d'exception, de voler selon les règles IFR, ce qui comprend notamment l'attribution aux routes ATS de la région de niveaux de vol IFR tirés du tableau pertinent des niveaux de croisière figurant dans l'Annexe 2, Appendice 3.

6.3 Les usagers des services de navigation aérienne devraient être notifiés par NOTAM, aussitôt que possible, d'une perturbation prévue ou effective des services de la circulation aérienne ou des services de soutien. Ce NOTAM devrait notamment indiquer les arrangements d'exception associés à la situation. En cas d'interruption prévisible, la notification préalable devrait en tout cas se faire avec un préavis d'au moins 48 heures.

6.4 La notification par NOTAM de la cessation des mesures d'exception et du rétablissement des services prévus dans le plan régional de navigation aérienne devrait être faite aussi vite que possible pour assurer une transition harmonieuse des conditions d'exception aux conditions normales.

— FIN —

ISBN 978-92-9258-003-2



9

789292

580032