



Organisation de l'aviation civile internationale

Équipe spéciale du Conseil sur la relance de l'aviation (CART)

Montréal (Canada), 27 mai 2020

RAPPORT



LETTRE D'ACCOMPAGNEMENT

Le Président de l'Équipe spéciale du Conseil sur la relance de l'aviation (CART)

au

Président du Conseil

J'ai l'honneur de présenter le rapport de l'Équipe spéciale du Conseil sur la relance de l'aviation (CART).

Produit dans des délais très courts, ce rapport est le fruit de l'effort collectif sans précédent de Représentants d'États membres (Arabie saoudite, Australie, Canada, Chine, Colombie, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Émirats arabes unis, Espagne, États-Unis, Royaume-Uni, Singapour et Zambie), de représentants d'organisations internationales et régionales [Organisation mondiale du tourisme (OMT), Organisation mondiale de la Santé (OMS), Commission de l'Union africaine (CUA), Union européenne (UE)/Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA), Organisation arabe de l'aviation civile (OAAC), Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC) et Commission latino-américaine de l'aviation civile (CLAC)], de représentants de l'industrie [Association du transport aérien international (IATA), Civil Air Navigation Services Organisation (CANSO), Conseil international de coordination des associations d'industries aérospatiales (ICCAIA) et Conseil international des aéroports (ACI)], avec le soutien du Secrétariat de l'OACI.

Je tiens à exprimer ma gratitude envers tous ceux qui ont participé aux travaux pour leur engagement et leurs contributions, en particulier les membres des trois groupes de rédaction et leurs rapporteurs respectifs (Colombie, Costa Rica et IATA).

Au-delà des propositions contenues dans le présent rapport, j'estime que notre Organisation peut tirer des enseignements de cette crise, surtout en ce qui a trait à sa collaboration avec l'industrie et la société civile. Dans le but de renforcer la transparence et la participation, je souhaite vous faire part de la recommandation des membres de la CART que le présent rapport soit publié sans tarder sur le site web de l'OACI et dans les médias sociaux.

Je vous suis reconnaissant de m'avoir confié la responsabilité importante de présider les travaux de la CART à ce moment crucial pour la communauté de l'aviation civile internationale.

Philippe Bertoux
Président

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Depuis le début de la crise causée par la maladie à coronavirus 2019 (COVID-19), le système d'aviation a été confronté à des défis sans cesse croissants. L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), par l'intermédiaire de l'Équipe spéciale du Conseil sur la relance de l'aviation (CART), a décidé de s'associer à ses États membres, aux organisations internationales et régionales, et à l'industrie pour relever ces défis et offrir des orientations mondiales en vue du redémarrage et de la relance durable du secteur de l'aviation dans le respect de la sécurité et de la sûreté.

Le redémarrage et la relance seront mieux servis par une démarche internationale fondée sur dix principes clés :

- 1) **Protéger les personnes : des mesures harmonisées mais souples ;**
- 2) **Travailler comme une seule équipe de l'aviation et être solidaires ;**
- 3) **Assurer la connectivité essentielle ;**
- 4) **Gérer activement les risques liés à la sécurité, à la sûreté et à la santé ;**
- 5) **Faire en sorte que les mesures de santé publique appliquées à l'aviation soient compatibles avec les systèmes de sécurité et de sûreté de l'aviation ;**
- 6) **Renforcer la confiance du public ;**
- 7) **Faire la distinction entre redémarrage et relance ;**
- 8) **Appuyer les stratégies de soutien financier pour aider l'industrie de l'aviation ;**
- 9) **Assurer la durabilité ;**
- 10) **Tirer les enseignements pour renforcer la résilience.**

Il est primordial d'adopter des mesures harmonisées à l'échelle mondiale comme régionale, et qui font consensus. Ces mesures devraient être compatibles avec les impératifs de sécurité et de sûreté, proportionnées à l'objectif d'améliorer la santé publique, souples si possible pour permettre une relance économique viable, et conçues de manière à ne pas causer de distorsions des marchés. Les mesures qui font peser des coûts ou des charges sur l'industrie doivent être envisagées avec attention et justifiées par la sécurité, la sûreté, la santé publique et la confiance des passagers et des équipages.

Ces mesures peuvent être regroupées dans quatre catégories :

- a) **Mesures relatives à la sécurité de l'aviation.** Les États peuvent temporairement déroger aux normes de l'OACI mais ils doivent veiller à ne pas compromettre la sécurité et la sûreté, et ils doivent en notifier l'OACI. Ces dérogations aux normes ne devraient pas être maintenues une fois la crise terminée.

- b) **Mesures de santé publique appliquées à l'aviation.** Les États devraient établir des procédures de santé publique conformes aux orientations présentées dans le document en annexe *Paré au décollage — Orientations relatives aux voyages aériens dans le contexte de la crise sanitaire liée à la COVID-19*. La nécessité de maintenir ces mesures devrait être réexaminée périodiquement. Les mesures qui ne sont plus pertinentes devraient être levées lorsque leur application n'est plus justifiée.
- c) **Mesures relatives à la sûreté et à la facilitation.** Les États devraient renforcer la coordination intersectorielle par la mise sur pied d'un Comité national de facilitation du transport aérien ou d'un organe similaire et avoir systématiquement recours au Formulaire de localisation de passager pour la santé publique comme référence. Il incombe aux États d'assurer la sécurité à bord de tous les vols.
- d) **Mesures économiques et financières.** Ces mesures doivent associer toutes les parties, être ciblées, proportionnelles, transparentes, temporaires et conformes aux politiques de l'OACI ; elles tendront aussi à un équilibre entre les différents intérêts, sans porter atteinte à la concurrence loyale.

Les États et le secteur de l'aviation civile devront s'engager à bâtir un système de transport aérien plus résilient, qui repose sur des communications claires et la reconnaissance du rôle essentiel de l'aviation en tant que catalyseur mondial, surtout en temps de crise. Plus particulièrement, les États devraient détecter les lacunes et les corriger, avec l'aide de l'OACI, pour offrir un soutien adéquat aux secteurs vulnérables de la communauté internationale et assurer les services essentiels. Un volet important de la préparation pour parer à des urgences futures consistera à analyser l'expérience et les enseignements tirés de la crise actuelle pour améliorer les processus et les mécanismes de coordination.

Le succès de la relance de l'aviation aujourd'hui et de sa résilience future passe par les efforts collectifs des parties prenantes dans toutes les régions et les secteurs. Un suivi rigoureux des recommandations et des mesures énoncées dans le présent rapport sera nécessaire aux niveaux local, régional et international. Il faudra aussi adapter les mesures en fonction de l'évolution de la situation. À cette fin et de concert avec toutes les parties prenantes de l'aviation civile, l'OACI devrait continuer de suivre et d'évaluer la situation et saisir les occasions de renforcer l'écosystème de l'aviation.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations figurant dans le rapport sont résumées ci-après.

Recommandation 1

Durant la pandémie mondiale de COVID-19, les États membres devraient continuer de mettre à jour le sous-système des différences relatives aux mesures d'exception en raison de la COVID-19 (CCRD) du Système de notification électronique des différences (EFOD).

Recommandation 2

Les États membres devraient éviter de prolonger tout assouplissement des normes lié à la COVID-19 dès lors que les opérations normales sont rétablies. Les différences qui subsistent après la situation d'urgence, le cas échéant, devraient être consignées dans le système EFOD.

Recommandation 3

Les États membres devraient accélérer l'élaboration d'orientations visant à assurer la gestion de la sécurité des opérations nouvelles ou des changements opérationnels survenus au cours de cette crise.

Recommandation 4

Il est essentiel d'harmoniser les procédures à l'échelon mondial et à l'échelon régional afin de renforcer la confiance du public et des passagers dans le transport aérien. À cette fin, les États membres devraient établir des procédures de santé publique appliquées à l'aviation, conformes aux orientations énoncées dans le document *Paré au décollage — Orientations relatives aux voyages aériens dans le contexte de la crise sanitaire liée à la COVID-19*.

Recommandation 5

Afin de soutenir un retour à la normale le plus rapide possible des activités du secteur aérien, les États membres devraient examiner régulièrement s'il est nécessaire de continuer d'appliquer les mesures d'atténuation des risques à mesure que le risque de transmission de la COVID-19 diminue. Les mesures qui ne sont plus nécessaires devraient être supprimées.

Recommandation 6

Les États membres qui ne l'ont pas encore fait devraient établir immédiatement un Comité national de facilitation du transport aérien (ou l'équivalent), comme l'exige l'Annexe 9, afin d'accroître la coordination intersectorielle à l'échelon national.

Recommandation 7

Les États membres devraient systématiquement utiliser le Formulaire de localisation de passager pour la santé publique afin d'assurer l'identification et la traçabilité des passagers et de contribuer ainsi à limiter la propagation de la maladie et la résurgence de la pandémie.

Recommandation 8

Alors qu'ils adaptent de façon temporaire leurs mesures relatives à la sûreté, en s'appuyant sur les orientations fournies, les États membres devraient renforcer leur système de supervision afin de s'assurer que lesdites mesures sont appliquées de manière cohérente, dans l'objectif de protéger l'aviation contre les actes d'intervention illicite.

Recommandation 9

Les États membres devraient prendre des mesures pour s'assurer que le personnel concerné reçoit une formation lui permettant de reconnaître et de gérer les situations causées par des passagers indisciplinés, en cas de non-respect des mesures essentielles de sécurité et de santé publique appliquées à l'aviation.

Recommandation 10

Les États membres devraient envisager des mesures d'urgence extraordinaires appropriées pour soutenir la viabilité financière et maintenir un niveau adéquat d'opérations dans de bonnes conditions de sécurité, de sûreté et d'efficacité, des mesures qui devraient associer toutes les parties, et être ciblées, proportionnées, transparentes, temporaires et conformes aux politiques de l'OACI. Ils devraient en parallèle assurer un juste équilibre entre les intérêts en présence, sans porter atteinte à une concurrence loyale et à la performance sur les plans de la sécurité, de la sûreté et de l'environnement.

Recommandation 11

Les États membres devraient faciliter la mise en commun et l'échange d'informations sur les mesures qu'ils prennent ainsi que sur les pratiques optimales, en alimentant une base de données de l'OACI consacrée aux mesures.

1. MISE EN CONTEXTE

Le rôle de l'aviation civile dans cette crise sans précédent

La pandémie de COVID-19 a considérablement éprouvé le monde et l'aviation civile¹ sur les plans humain, social et financier. En même temps, l'aviation civile a prouvé son rôle de catalyseur mondial et sa capacité à surmonter l'adversité en assurant des services de fret aérien essentiels et en soutenant les chaînes logistiques mondiales, ainsi que des interventions d'urgence et d'aide humanitaire opportunes. Les services aériens de passagers ont joué un rôle essentiel à l'heure de rapatrier des centaines de milliers de personnes au début de cette urgence de santé publique. Cependant, ces contributions importantes ne sauraient occulter le fait que la forte réduction des services aériens pèse lourdement sur l'économie mondiale et sur nos sociétés.

Il importe de reconnaître le rôle de l'aviation dans la croissance économique, la création d'emplois, la fourniture de biens et de services, et la connectivité mondiale. Ce secteur rapproche le monde, en promeut les richesses sociales et culturelles, et assure un accès crucial à des régions éloignées, des îles isolées et d'autres États vulnérables. Le rétablissement de la connectivité aérienne contribuera de manière décisive à une relance réussie et rapide de l'économie mondiale dans l'après- COVID-19.

Des interventions précoces de l'OACI pour protéger l'écosystème de l'aviation civile

Depuis le début de la flambée de COVID-19, l'OACI fournit soutien et orientations aux États et au secteur de l'aviation civile en vue d'accélérer la mainlevée et le dédouanement de marchandises transportées par voie aérienne, et aussi en ce qui concerne la délivrance de licences et la certification des équipages, la gestion des risques pour la sécurité de l'aviation et la facilitation des vols de rapatriement. Pour remédier aux perturbations qui touchent le commerce et les chaînes logistiques mondiales, l'OACI a œuvré pour accélérer les mouvements de fret aérien, a contribué à la livraison coordonnée de produits humanitaires dans le cadre du Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS) et a tout récemment publié des orientations pour la mise en œuvre de couloirs sanitaires visant à protéger les équipages assurant l'exploitation de vols de fret².

Ces mesures pratiques résultent des efforts orchestrés par les États membres, les organisations régionales et internationales – en particulier l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) – et l'industrie, dans le cadre de dispositifs comme l'Accord de collaboration pour la prévention et la gestion des événements de santé publique dans le secteur de l'aviation civile (CAPSCA).

L'Équipe spéciale du Conseil sur la relance de l'aviation (CART)

L'Équipe spéciale du Conseil de l'OACI sur la relance de l'aviation (CART) a été créée comme suite à la *Déclaration du Conseil sur le nouveau coronavirus (COVID-19)*, adoptée le 9 mars 2020. Composée de représentants d'États, d'organisations internationales et régionales et d'organisations de l'industrie, et épaulée par le Secrétariat de l'OACI, cette équipe spéciale a été chargée de recenser et de recommander des priorités et des énoncés de principe stratégiques afin de soutenir les États et l'industrie sur la base du triptyque suivant :

¹ <https://www.icao.int/sustainability/Pages/Economic-Impacts-of-COVID-19.aspx>

² <https://www.icao.int/Security/COVID-19/Pages/default.aspx>

- a) faire face aux difficultés immédiates que rencontrent les États et le secteur de l'aviation civile en raison de la pandémie de COVID-19 ;
- b) faciliter le redémarrage des opérations aériennes dans de bonnes conditions de sûreté et de sécurité, et de manière durable et ordonnée, le plus tôt possible, en tenant compte de l'évolution de la pandémie et des décisions des autorités de santé publique internationales et nationales ;
- c) renforcer la résilience du système de l'aviation à long terme.

2. PRINCIPES CLÉS

Dix principes clés pour une relance durable dans le respect de la sécurité et de la sûreté

Le redémarrage et la relance durable du secteur mondial de l'aviation dans le respect de la sécurité et de la sûreté seront mieux servis par une démarche harmonisée à l'échelle internationale fondée sur les principes suivants :

1. ***Protéger les personnes : des mesures harmonisées mais souples.*** Il est nécessaire que les États et l'industrie travaillent de concert pour mettre en place des mesures fondées sur les risques, harmonisées ou qui font consensus, afin de protéger les passagers, les équipages et d'autres personnels tout au long de l'expérience de voyage.
2. ***Travailler comme une seule équipe de l'aviation et être solidaires.*** Les plans respectifs de l'OACI, des États, des organisations internationales et régionales, et de l'industrie devraient se compléter et s'appuyer mutuellement. Les besoins nationaux et régionaux peuvent certes appeler des approches différentes, mais il faudrait que les États harmonisent leurs réponses dans la mesure du possible, en conformité avec les normes, les plans et les politiques de l'OACI.
3. ***Assurer la connectivité essentielle.*** Les États et l'industrie devraient maintenir la connectivité essentielle ainsi que les chaînes logistiques mondiales, en particulier à destination de régions éloignées, d'îles isolées et d'autres États vulnérables.
4. ***Gérer activement les risques liés à la sécurité, à la sûreté et à la santé.*** Les États et l'industrie devraient utiliser des approches systémiques fondées sur des données pour gérer les risques liés à la sécurité, à la sûreté et à la santé qui pèsent sur l'exploitation pendant les phases de redémarrage et de relance, et adapter leurs mesures en conséquence.
5. ***Faire en sorte que les mesures de santé publique appliquées à l'aviation soient compatibles avec les systèmes de sécurité et de sûreté de l'aviation.*** Les mesures sanitaires doivent être soigneusement évaluées afin d'éviter qu'elles n'aient des incidences négatives sur la sécurité et/ou la sûreté de l'aviation.
6. ***Renforcer la confiance du public.*** Il est nécessaire que les États et l'industrie travaillent ensemble, en harmonisant les mesures pratiques et en ayant des communications claires, pour veiller à ce que les passagers soient prêts à voyager de nouveau.

7. ***Faire la distinction entre redémarrage et relance.*** Le redémarrage de l'industrie et le soutien à sa relance sont deux phases distinctes qui peuvent appeler des stratégies différentes et des mesures temporaires afin d'atténuer des risques en constante évolution.
8. ***Appuyer les stratégies de soutien financier pour aider l'industrie de l'aviation.*** Les États et les institutions financières devraient, en conformité avec leur mandat, envisager la nécessité d'apporter un soutien direct et/ou indirect selon diverses modalités proportionnées et transparentes. Ce faisant, ils devraient préserver une concurrence loyale et ne pas créer de distorsion des marchés ou bien compromettre leur diversité ou leur accès.
9. ***Assurer la durabilité.*** L'aviation est une affaire de connexions, mais aussi un moteur de la relance économique et sociale. Les États et l'industrie devraient s'efforcer d'assurer la durabilité du secteur de l'aviation sur le plan économique et environnemental.
10. ***Tirer les enseignements pour renforcer la résilience.*** À mesure que le monde reprend son souffle, les enseignements tirés de l'expérience doivent servir à rendre le système de l'aviation plus fort.

Une approche échelonnée et fondée sur les risques pour restaurer la résilience de l'aviation civile

La pandémie de COVID-19 a mis en évidence la nature complexe de l'exploitation de l'aviation, à la fois à l'intérieur des États et entre eux. Ces situations extraordinaires exigent de prendre des décisions en collaboration sur la base des informations disponibles à ce moment-là, et compte tenu de l'évaluation et de la gestion respectives des risques, de tirer parti des méthodes et outils applicables, qui vont au-delà de la gestion des risques de sécurité et de sûreté de l'aviation.

Compte tenu des incidences socioéconomiques de cette crise dans le monde, la voie de la relance sera probablement imprévisible et exigeante. La relance passera par un processus par étapes et appellera des mesures et des solutions inédites. Il se peut que les États en soient à des étapes différentes, à différents moments, selon l'ampleur et l'évolution de la crise sanitaire.

Les États devraient bien prendre en considération les effets potentiels de leurs décisions sur les efforts accomplis par d'autres États pour gérer les risques, tout en reconnaissant la souveraineté et la responsabilité des États en ce qui concerne leur plan national de relance. Tout comme l'industrie, ils devraient s'inspirer des enseignements tirés par ceux qui en sont à une étape différente de la gestion de la crise. Ils devraient aussi entreprendre de maintenir un juste équilibre dans leurs travaux de planification, dans l'intérêt de toutes les parties prenantes de l'aviation civile, et de poursuivre une approche proportionnée à l'égard d'autres secteurs de l'économie.

3. PLAN DE VOL POUR LE REDÉMARRAGE ET LA RELANCE DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE

Le système mondial de l'aviation est un réseau, et la force des mesures d'atténuation réside dans la force de son maillon le plus faible. Ce principe est particulièrement important pour renforcer la confiance du public à l'échelle mondiale. Si les besoins nationaux et régionaux requièrent des approches différentes, il est capital d'éviter de se retrouver avec une mosaïque mondiale de mesures de sécurité

sanitaire incompatibles. Les États devraient mettre en place des mesures harmonisées et faisant consensus aux niveaux mondial et régional qui n'imposent pas de fardeaux économiques inutiles ni ne compromettent la sécurité et la sûreté de l'aviation civile.

Au-delà de l'urgence de santé publique, la COVID-19 présente aussi des risques systémiques et organisationnels pour la sécurité de l'aviation en raison de la situation financière à laquelle se heurtent actuellement la plupart des transporteurs aériens et des fournisseurs de services. La santé de l'industrie de l'aviation est primordiale pour garantir des niveaux élevés de sécurité et de sûreté de l'aviation. À la lumière des objectifs mondiaux et des normes fondées sur les performances, les mesures d'atténuation des risques liés à la COVID-19 devraient être souples et ciblées de sorte que la relance économique soit stimulée par un secteur aéronautique mondial dynamique et concurrentiel. Les mesures qui font peser des coûts ou des charges sur l'industrie doivent être envisagées avec attention et justifiées par la sécurité, la sûreté, la santé publique et la confiance des passagers et des équipages, ou par d'autres intérêts.

Mesures relatives à la sécurité de l'aviation

Au moment de la flambée de COVID-19, les États ont été confrontés à la nécessité urgente de déroger temporairement aux normes de l'OACI. L'Organisation s'est donc employée à soutenir les États dans la gestion de ces assouplissements tout en veillant à la prise en considération adéquate des risques connexes pour la sécurité, en facilitant la reconnaissance et l'acceptation par d'autres États, et en mettant ces informations à la disposition de toutes les parties prenantes.

En raison des mesures de distanciation physique, de la fermeture des bureaux des autorités de l'aviation civile (AAC) dans certains États et d'autres mesures résultant de la flambée de COVID-19, il a été difficile pour certains États de se conformer pleinement à certaines normes de l'OACI. La Convention de Chicago exige des États qu'ils mettent en œuvre les normes de l'OACI ou qu'ils notifient les différences entre leur réglementation et ces normes. L'OACI a mis sur pied un outil, doté d'une interface conviviale, pour recenser les différences temporaires par rapport aux normes de l'OACI concernant la certification et la délivrance de licences nécessaires au maintien des vols pendant la pandémie de COVID-19, et mettre l'information à la disposition de tous³. Les bureaux régionaux de l'OACI et les organisations régionales de supervision de la sécurité aident les États à télécharger des informations harmonisées, ainsi qu'à mettre en œuvre des mesures d'atténuation à l'échelon régional. Les premières réponses ont été tout à fait positives.

L'OACI a accéléré la rédaction et la publication de nouveaux éléments d'orientation, le *Manuel OACI à l'intention des AAC sur la gestion des risques en matière de sécurité de l'aviation relatifs à la COVID-19* (Doc 10144)⁴, pour appuyer la poursuite des opérations en toute sécurité. L'OACI a également élaboré des documents, dont des guides de consultation rapide sur l'établissement et l'application d'assouplissements par rapport aux dispositions mentionnées dans l'outil et sur d'autres problèmes opérationnels auxquels sont confrontés les États pendant cette période d'exception. Ces documents et d'autres pratiques optimales sont publiés sur une page web⁵ dans l'intérêt de la communauté mondiale de l'aviation.

Les États et l'industrie font déjà une utilisation très efficace de ces outils de l'OACI. Les États sont encouragés à tenir l'information à jour pendant la crise mondiale. Les quelques États qui ne l'ont pas encore fait sont invités à le faire. La diffusion de cette information offre une certitude

³ <https://www.icao.int/safety/COVID-19OPS/Pages/ccrd.aspx>

⁴ <https://www.icao.int/safety/SafetyManagement/Pages/COVID-19-Safety-Risk-Management.aspx>

⁵ <https://www.icao.int/safety/COVID-19OPS/Pages/default.aspx>

réglementaire aux exploitants des États où des mesures d'urgence et des assouplissements sont toujours en place, lorsqu'ils effectuent des vols vers un autre État. Les États devraient garder à l'esprit le risque pour la sécurité que suppose la prolongation des assouplissements et mettre en place les mesures d'atténuation nécessaires pour compenser ces risques.

Comme les exploitants éprouvaient des difficultés à assurer la mise en place des équipages d'aéronef en raison d'une interprétation erronée de la définition des termes « passager » et « aéronef cargo » dans l'Annexe 18 — *Sécurité du transport aérien des marchandises dangereuses*⁶, l'OACI a publié des orientations pour permettre une interprétation correcte et éviter des contraintes opérationnelles inutiles⁷.

Recommandation 1

Durant la pandémie mondiale de COVID-19, les États membres devraient continuer de mettre à jour le sous-système des différences relatives aux mesures d'exception en raison de la COVID-19 (CCRD) du Système électronique de notification des différences (EFOD).

Recommandation 2

Les États membres devraient éviter de prolonger tout assouplissement des normes lié à la COVID-19 dès lors que les opérations normales sont rétablies. Les différences qui subsistent après la situation d'urgence, le cas échéant, devraient être consignées dans le système EFOD.

Recommandation 3

Les États membres devraient accélérer l'élaboration d'orientations visant à assurer la gestion de la sécurité des opérations nouvelles ou des changements opérationnels survenus au cours de cette crise.

Mesures de santé publique appliquées à l'aviation

L'OACI a mis sur pied le programme d'*Accord de collaboration pour la prévention et la gestion des événements de santé publique dans le secteur de l'aviation civile* (CAPSCA) en 2006, en réaction à la crise du SRAS⁸. Plate-forme multisectorielle volontaire, le CAPSCA combine les ressources et l'expertise des secteurs de l'aviation et de la santé publique afin d'appuyer la préparation aux événements de santé publique dans l'aviation civile et leur prise en charge. Le réseau CAPSCA réunit l'OACI, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et d'autres entités des Nations Unies (ONU), ainsi que des organisations aéronautiques internationales, des autorités de l'aviation civile et des organisations de santé publique à l'échelon mondial, régional et national.

Le CAPSCA a recommandé la mise en œuvre du concept de couloir sanitaire, mis de l'avant par l'OACI, pour susciter la confiance dans le redémarrage. Le concept a été élaboré selon une approche fondée sur les risques, en prenant en considération les principes de gestion de la sécurité appropriés et tous les avis pertinents sur la pandémie de l'OMS et du secteur de l'aviation. Les premiers éléments d'orientation élaborés au titre de ce concept, *Mise en place d'un couloir sanitaire pour protéger les équipages de conduite pendant la pandémie de COVID-19 (vols de fret)*⁹, visent la facilitation des vols essentiels de fret pour appuyer les opérations des chaînes logistiques et permettre le transport des fournitures médicales nécessaires dans le cadre de la lutte mondiale contre la pandémie.

⁶ <https://www.icao.int/safety/DangerousGoods/Pages/annex-18.aspx>

⁷ <https://www.icao.int/safety/COVID-19OPS/Pages/DangerousGoods.aspx>

⁸ <https://www.capsca.org/CoronaVirusRefs.html>

⁹ <http://www.capsca.org/Documentation/CoronaVirus/eb030e.pdf>

Un ensemble de mesures de base pour l'atténuation des risques sanitaires au cœur de la relance

La CART a examiné toutes les initiatives mentionnées ci-dessus lorsqu'elle s'est penchée sur les priorités fondamentales à examiner pour assurer le redémarrage et la relance de l'aviation. Les vols de passagers ont été signalés comme un domaine clé qui nécessite des orientations plus poussées.

Le document *Paré au décollage — Orientations relatives aux voyages aériens dans le contexte de la crise sanitaire liée à la COVID-19*, en **Pièce jointe**, constitue l'élément central de la stratégie pour la relance de l'aviation civile internationale. Ce document d'orientation présente un cadre complet de mesures recommandées visant à cerner et à atténuer les risques pour les passagers et le personnel aéronautique pendant toutes les phases d'un trajet. Ce document a été élaboré par la CART avec la collaboration d'experts des États-Unis, de Singapour et de la Zambie, et des organisations suivantes : OMS, Union européenne (EU)/Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA), Organisation arabe de l'aviation civile (OAAC), Conseil international des aéroports (ACI), Civil Air Navigation Services Organisation (CANSO), Association du transport aérien international (IATA) et Conseil international de coordination des associations d'industries aérospatiales (ICCAIA).

Le rythme et les phases de la flambée de COVID-19 dans le monde ont été très variables, nécessitant en conséquence des mesures d'atténuation appropriées et adaptées. Dans le deuxième trimestre de 2020, des pans entiers du secteur de l'aviation mondiale étaient contraints à des mouvements réduits au minimum ou s'apprêtaient à peine à sortir de cette paralysie. Les mesures recommandées ici sont destinées à être appliquées en fonction de l'évolution de la situation pour soutenir une reprise du trafic de passagers fondée sur le risque, dans le respect de la sécurité et de la sûreté, jusqu'à ce que la pandémie soit maîtrisée.

Les principes ayant servi à élaborer le document *Paré au décollage* sont les suivants :

- **Se centrer sur les aspects fondamentaux : la sécurité, la sûreté et l'efficacité ;**
- **Promouvoir la santé publique et la confiance des passagers, du personnel aéronautique et du grand public ;**
- **Reconnaître que l'aviation est un moteur de la reprise économique.**

Les mesures recommandées devraient améliorer la santé publique en aviation et renforcer la confiance des consommateurs, tout en réduisant au minimum les effets négatifs sur l'exploitation et l'efficacité. Les mesures devraient faire fond sur l'expérience acquise par le secteur en matière de gestion des risques et être aussi cohérentes que possible, tout en étant suffisamment souples pour répondre aux besoins régionaux ou aux différentes situations. L'intégration pratique dans le système d'aviation de nouvelles mesures de santé publique permettra au secteur de mieux appuyer la reprise et la croissance économiques.

Paré au décollage recommande des mesures d'atténuation du risque d'application générale à toutes les étapes du transport aérien des passagers et du fret, dans le cadre de quatre modules distincts : aéroports, aéronefs, membres d'équipage et services de fret. Ces mesures s'appliquent au voyage des passagers dans sa totalité, de l'arrivée à l'aérogare jusqu'au départ de la zone de récupération des bagages ; elles traitent aussi du personnel aéronautique dans la cabine, dans le poste de pilotage et au sol. Le document contient des recommandations claires et cohérentes à l'intention des passagers et des équipages, par exemple sur l'utilisation d'un couvre-visage ou d'un masque, le maintien de la distance physique et les procédures d'assainissement, entre autres choses. Formant un tout, les mesures présentées dans ce document forment l'assise permettant de bâtir un plan de redémarrage et de relance. Le document *Paré au décollage* facilitera l'harmonisation des mesures sanitaires en aviation à l'échelle mondiale et

régionale, tout en offrant aux États une certaine souplesse pour mettre en œuvre des mesures en fonction de leurs évaluations du risque et du stade de la flambée.

Paré au décollage est appelé à évoluer. Il sera actualisé à mesure que d'autres preuves scientifiques seront connues, en tenant compte aussi de l'expérience pratique acquise dans l'application des mesures recommandées. Le cadre de ce document pourrait être adapté à d'autres types d'opérations et d'activités aéronautiques, tels que l'aviation générale, le contrôle de la circulation aérienne et les organismes de maintenance. L'application de ces mesures de santé publique devrait faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation constantes à mesure que la situation évolue, pour éviter leur maintien par défaut, un fardeau réglementaire inapproprié et des sources d'inefficacités.

Recommandation 4

Il est essentiel d'harmoniser les procédures à l'échelon mondial et à l'échelon régional afin de renforcer la confiance du public et des passagers dans le transport aérien. À cette fin, les États membres devraient établir des procédures de santé publique appliquées à l'aviation, conformes aux orientations énoncées dans *Paré au décollage — Orientations relatives aux voyages aériens dans le contexte de la crise sanitaire liée à la COVID-19*.

Recommandation 5

Afin de soutenir un retour à la normale le plus rapide possible des activités du secteur aérien, les États membres devraient examiner régulièrement s'il est nécessaire de continuer d'appliquer les mesures d'atténuation des risques à mesure que le risque de transmission de la COVID-19 diminue. Les mesures qui ne sont plus nécessaires devraient être supprimées.

Mesures relatives à la sûreté et à la facilitation

Obligations des États au titre des dispositions de l'Annexe 9 — Facilitation

Compte tenu de la fermeture des frontières et des restrictions des voyages en riposte à la pandémie de COVID-19, les mesures destinées à faciliter la circulation des personnes et des marchandises (concept de « facilitation » de l'Annexe 9 à la Convention de Chicago) seront plus cruciales que jamais pour relancer l'aviation dans l'après-COVID-19.

Le degré de non-conformité des États aux normes et pratiques recommandées (SARP) pertinentes de l'Annexe 9 pose des risques relativement à une riposte efficace et coordonnée de l'aviation civile lors d'une pandémie. Le fait que des États fassent une utilisation limitée du Formulaire de localisation de passager pour la santé publique, comme le recommande l'OACI, amenuise leur capacité de retracer les personnes avec qui un voyageur infecté a pu être en contact après son arrivée. La mise en place d'un Comité national de facilitation du transport aérien (ou l'équivalent), comme prévu à l'Annexe 9, et le contrôle de son bon fonctionnement, sont de nature à favoriser le degré nécessaire de coordination entre les gouvernements et l'industrie afin de prendre rapidement des mesures efficaces.

Une utilisation accrue de technologies de pointe est encouragée pour faciliter le traitement sans contact des passagers tout au long des étapes de leur voyage.

Une trousse de mise en œuvre constituée de cours de formation et d'outils normalisés sera mise à disposition en juin 2020 pour orienter les autorités nationales, les fournisseurs de services et les acteurs de la chaîne logistique dans la mise en œuvre des dispositions pertinentes en matière de facilitation.

Orientations en matière de sûreté de l'aviation

Il faudra aussi apporter des ajustements aux mesures relatives à la sûreté de l'aviation. Un document d'orientation, *Aviation Security Contingency Plan during COVID-19 Pandemic* (Plan d'exception en matière de sûreté de l'aviation pendant la pandémie de COVID-19), sera publié en juin 2020 à titre de référence pour le maintien d'un niveau adéquat de sûreté dans les circonstances actuelles. Ce document contiendra des recommandations concernant des procédures aux postes de contrôle de sûreté aux aéroports et d'autres aspects de la sûreté de l'aviation, tels que le contrôle des accès, la surveillance, la sûreté du fret et de la poste, la sûreté des aéronefs et la formation du personnel.

Traitement des passagers indisciplinés ou perturbateurs

L'augmentation du stress en raison des nouvelles procédures et de l'expérience générale des voyageurs peut provoquer davantage d'échauffourées entre les passagers ou entre ceux-ci et les membres d'équipage. Pour obtenir des orientations sur ce type de situations, les États devraient se reporter au *Manuel sur les aspects juridiques de la question des passagers indisciplinés ou perturbateurs* (Doc 10117).

Pour que les mesures de santé publique et de sécurité qui s'appliquent à l'aviation soient efficaces, il est primordial qu'elles soient comprises et observées par les passagers. Cela vaut aussi pour la confiance des passagers dans les conditions de sécurité de leur trajet. Il incombe aux États de sensibiliser le public au fait que désobéir aux instructions de l'équipage et perturber la discipline et l'ordre à bord d'un aéronef entraîne des conséquences. Les autorités devraient publier l'information pertinente et définir les meilleurs moyens de la faire connaître aux passagers. Il est attendu que les États revoient leur législation nationale pour s'assurer qu'elle prend en compte les comportements indisciplinés ou perturbateurs dans le contexte des mesures visant à lutter contre la COVID-19.

Les États devraient également s'assurer que le personnel des compagnies aériennes a une formation suffisante dans des domaines comme les aptitudes requises pour le service aux passagers, la reconnaissance des signes de possibles comportements indisciplinés et la maîtrise des crises dans les circonstances exceptionnelles actuelles.

Recommandation 6

Les États membres qui ne l'ont pas encore fait devraient établir immédiatement un Comité national de facilitation du transport aérien (ou l'équivalent), comme l'exige l'Annexe 9, afin d'accroître la coordination intersectorielle à l'échelon national.

Recommandation 7

Les États membres devraient systématiquement utiliser le Formulaire de localisation de passager pour la santé publique afin d'assurer l'identification et la traçabilité des passagers et de contribuer ainsi à limiter la propagation de la maladie et la résurgence de la pandémie.

Recommandation 8

Alors qu'ils adaptent de façon temporaire leurs mesures relatives à la sûreté, en s'appuyant sur les orientations fournies, les États membres devraient renforcer leur système de supervision afin de s'assurer que lesdites mesures sont appliquées de manière cohérente, dans l'objectif de protéger l'aviation contre les actes d'intervention illicite.

Recommandation 9

Les États membres devraient prendre des mesures pour s'assurer que le personnel concerné reçoit une formation lui permettant de reconnaître et de gérer les situations causées par des passagers indisciplinés, en cas de non-respect des mesures essentielles de sécurité et de santé publique appliquées à l'aviation.

Mesures économiques et financières

Dans l'effort mondial qu'ils mènent en vue de contenir la propagation de la COVID-19, les gouvernements ont imposé des restrictions draconiennes des voyages, ont fermé les frontières et ont fortement limité la circulation des personnes. Ces décisions, combinées au repli économique mondial, ont eu des incidences notables sur la viabilité de l'industrie de l'aviation civile à l'échelle mondiale.

Compte tenu des avantages économiques directs et indirects que leurs économies nationales tirent du transport aérien, les États, s'ils le jugent nécessaire et opportun, devraient fournir les moyens les plus adéquats pour appuyer les parties prenantes dans tout le secteur de l'aviation civile, possiblement dans le cadre d'une coopération économique régionale ou internationale ainsi qu'avec l'aide du secteur privé et des institutions financières. Ces mesures d'urgence extraordinaires pourraient prendre diverses formes : soutien en matière de réglementation, souplesses opérationnelles, octroi de droits de services aériens ou de droits de trafic extra-bilatéraux, mesures d'incitation économique ou assistance financière directe.

Ces mesures doivent associer toutes les parties, être ciblées, proportionnelles, transparentes, temporaires, limitées à ce qui est nécessaire pour atténuer les incidences de la COVID-19 et conformes aux politiques de l'OACI ; elles tendront aussi à un juste équilibre entre les différents intérêts, sans porter atteinte à une concurrence loyale ni aux engagements sur les plans de la sécurité, de la sûreté et de l'environnement.

Les capacités des États à appuyer leur industrie varient considérablement. Au vu des demandes divergentes et concurrentes qui seront faites par différentes parties prenantes de l'industrie, les États devront appliquer des principes de bonne gouvernance, étayés par des cadres institutionnels et réglementaires concordants, afin de faire correspondre les objectifs et les besoins avec les responsabilités et les ressources, au regard de priorités concurrentes et/ou incompatibles.

Recommandation 10

Les États membres devraient envisager des mesures d'urgence extraordinaires appropriées pour soutenir la viabilité financière et maintenir un niveau adéquat d'opérations dans de bonnes conditions de sécurité, de sûreté et d'efficacité, des mesures qui devraient associer toutes les parties, et être ciblées, proportionnées, transparentes, temporaires et conformes aux politiques de l'OACI. Ils devraient

en parallèle assurer un juste équilibre entre les intérêts en présence, sans porter atteinte à une concurrence loyale et à la performance sur les plans de la sécurité, de la sûreté et de l'environnement.

Suivi régulier et mise en commun des expériences par l'intermédiaire de l'OACI

Le degré de mise en œuvre des mesures figurant dans les sous-sections précédentes du présent rapport devra faire l'objet d'un suivi régulier. En tant que l'institution spécialisée des Nations Unies chargée du système d'aviation civile internationale, l'OACI devrait être la ressource centrale à cette fin, notamment en ce qui concerne la documentation de toutes les mesures prises par les États à cet égard.

À ce titre, l'OACI devrait faciliter la mise en commun d'expériences et de pratiques optimales entre les États et servir de cadre pour recenser les lacunes et déterminer le soutien nécessaire. Grâce à ces informations, l'OACI sera en mesure de fournir des orientations, de la formation et de l'assistance appropriées, ciblées et opportunes aux États membres dans la mise en œuvre efficace des mesures décrites dans le présent rapport.

Recommandation 11

Les États membres devraient faciliter la mise en commun et l'échange d'informations sur les mesures qu'ils prennent ainsi que sur les pratiques optimales, en alimentant une base de données de l'OACI consacrée aux mesures.

4. RENFORCER LA RÉSILIENCE

Le rôle principal des États consiste à développer leur propre système de transport aérien, qui devrait être résilient aux crises futures et étayé par une capacité et un dispositif de supervision réglementaire efficaces. L'OACI encourage les États à adopter une démarche souple facilitant une relance et une croissance durables du transport aérien aux niveaux national, régional ou mondial. Pour cela, les mesures devraient être harmonisées autant que possible, dans le droit fil des normes, plans et politiques de l'OACI, proportionnées à l'évolution de la situation sanitaire et coordonnées entre les autorités de l'aviation civile, les autorités de la santé publique et d'autres ministères ainsi que les autorités internationales et régionales concernées, et l'industrie.

Engagements de haut niveau

Le renforcement nécessaire de la résilience sera tributaire d'une mobilisation et d'un engagement de haut niveau à tous les échelons : gouvernements (y compris les autorités nationales d'aviation civile et de santé publique), organisations internationales et régionales (y compris l'OACI), industrie de l'aviation civile au complet et voyageurs. En gardant à l'esprit la contribution de l'aviation aux priorités nationales, régionales et mondiales, les États sont priés d'engager les efforts et la volonté politiques nécessaires pour mener une relance complète dans l'après-COVID-19 et prévoir de futures crises dans le cadre de leurs stratégies nationales d'aviation. Pour mieux concrétiser cet engagement, l'OACI devrait envisager de convoquer une réunion de haut niveau.

Obligations internationales

Le respect des obligations et des engagements en vertu des ententes et des pratiques internationales est primordial dans la gestion de la COVID-19 et des crises futures. Il est nécessaire entre autres de porter une attention particulière aux normes, aux politiques et aux plans mondiaux relatifs à tous les objectifs stratégiques de l'OACI.

La pandémie a réaffirmé le rôle de l'aviation civile comme catalyseur mondial du soutien et de la relance en période de crise. En renforçant la capacité de résilience, les États devraient reconnaître les contributions essentielles de l'aviation et s'employer sans relâche à une relance ordonnée et à une durabilité à long terme, conformes aux objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies.

Communications claires

La voie d'une résilience accrue du système d'aviation passe par une sensibilisation et une mobilisation concertées, notamment une communication claire, précise, transparente et continue entre toutes les parties prenantes ainsi qu'auprès du public. Des informations harmonisées et compréhensibles, mettant l'accent sur la sécurité, la sûreté et l'intégrité opérationnelle des systèmes d'aviation, renforceront la conformité avec les mesures d'atténuation des risques et contribueront à renforcer la résilience tout en faisant face à la relance et à la croissance de la demande.

L'OACI, les autorités de l'aviation civile et de la santé publique, en coopération avec l'industrie, devraient communiquer clairement et efficacement afin de renforcer la confiance des voyageurs et aider chacun à comprendre le rôle qu'il peut jouer dans la sécurité des voyages. Les plates-formes numériques devraient être mises à contribution autant que possible. L'OACI devrait aller dans ce sens en diffusant le présent rapport.

Soutien aux États et aux communautés régionales

L'aviation joue un rôle déterminant pour répondre aux besoins des secteurs les plus vulnérables de la communauté internationale, notamment les petits états insulaires en développement, les pays en développement sans littoral et les pays les moins avancés, et assurer la connectivité essentielle vers les régions éloignées et les îles isolées.

L'OACI devrait faire l'inventaire des ressources nécessaires à la coordination et à la fourniture de trousseaux de mise en œuvre contenant des outils d'assistance, des éléments d'orientation, de la formation et d'autres services destinés aux États qui bénéficient de l'initiative *Aucun pays laissé de côté* (NCLB). Les institutions financières internationales sont appelées à fournir l'assistance financière et en nature aux États qui n'ont ni les moyens ni la capacité de répondre à leurs besoins et d'atténuer les risques actuels et futurs.

Enseignements tirés

Si la priorité immédiate est de gérer la crise actuelle, il est essentiel de répertorier les enseignements tirés et les expériences acquises alors que le monde amorce une relance et que l'industrie de l'aviation civile regagne en stabilité. Les États et l'industrie devront profiter de cette dynamique pour analyser de manière plus globale les mesures et les étapes suivies pendant la crise qui étayeront la définition d'un secteur de l'aviation plus résilient et plus durable dans le futur.

À la lumière des enseignements tirés et des pratiques, la priorité devrait porter sur l'amélioration de la gestion des risques et de la préparation aux crises en riposte à des situations imprévues. L'un des moyens d'y parvenir serait d'étendre la portée des programmes nationaux de sécurité (PNS) prévus à l'Annexe 19 — *Gestion de la sécurité* à la Convention de Chicago, afin de permettre aux États et aux fournisseurs de services de gérer les risques de manière plus intégrée. Un tel état de préparation reposera sur les capacités des États à renforcer leur planification nationale d'urgence ainsi qu'à établir des mécanismes et des processus de coordination et de communication clairs à tous les niveaux qui seront déclenchés en cas de crise future.

L'OACI devrait piloter et faciliter l'examen des normes, des politiques et des plans mondiaux, en particulier les dispositions relatives à la santé en coordination avec l'OMS, afin de soutenir les États dans la création d'un système d'aviation résilient. Dans cette optique, l'OACI devrait examiner les recommandations de la toute nouvelle équipe spéciale de l'OACI sur les questions sanitaires liées aux flambées épidémiques dans l'aviation, à l'issue de son examen de toutes les dispositions relatives à la santé et des éléments indicatifs correspondants figurant dans l'Annexe 9 à la Convention de Chicago. Les États sont invités à contribuer aux travaux de l'équipe spéciale.

Dans ce contexte, il est important que les États appréhendent la rapidité des changements à l'échelle mondiale et adoptent des solutions novatrices permettant, entre autres, de rationaliser davantage les processus réglementaires et la gouvernance de l'aviation, y compris les propres systèmes et processus de l'OACI, et de les rendre plus opérants face à des événements futurs de ce type. Les enseignements tirés des modalités assouplies de travail et de réunions, l'accélération de la numérisation et le suivi circonstanciel et rapide des propositions devraient être intégrés aux processus opérationnels réglementaires de l'aviation.

5. LA VOIE À SUIVRE

Conscientes de l'incertitude entourant l'évolution de la pandémie de COVID-19, l'OACI et toutes les parties prenantes qui ont participé à la production du présent rapport soulignent l'importance d'adopter une démarche souple et progressive pour permettre un rétablissement rapide du transport aérien et de la connectivité aérienne, qui devrait être proportionné à l'amélioration de la situation sanitaire, en tenant compte des avis des experts médicaux et des normes actuelles relatives à la sécurité et à la sûreté. De plus, nous devrions rester vigilants à l'égard du risque de récurrence de la flambée et planifier en conséquence, en étant préparés à réinstaurer certaines mesures si cela est nécessaire.

Lorsqu'ils définissent leur démarche et la mise en œuvre subséquente de mesures, les États sont fortement encouragés à suivre les 10 principes clés de la Section 2 et les 11 recommandations associées de la Section 3, ainsi qu'à porter une attention particulière à l'ensemble de mesures d'atténuation des risques recommandés qui sont présentés dans le document en annexe, *Paré au décollage — Orientations relatives aux voyages aériens dans le contexte de la crise sanitaire liée à la COVID-19*. Le succès de la relance après cette crise reposera sur un suivi cohérent et diligent de ces recommandations et mesures à tous les niveaux, y compris l'OACI.

Compte tenu de l'évolution de la situation sanitaire, les mesures d'atténuation et de restriction des États sont progressivement assouplies, et devraient s'accompagner d'une ouverture proportionnée des espaces aériens dans le monde. Les mesures figurant dans le présent rapport devront peut-être être rajustées selon la situation épidémiologique afin d'assurer des résultats concrets ainsi qu'une relance et une reprise réussies. L'OACI, de concert avec toutes les parties prenantes de l'aviation civile, devrait continuer de suivre et d'évaluer la situation en tirant parti de cette démarche mondiale harmonisée visant une réponse rapide à l'évolution de la crise et en profitant de l'occasion de renforcer l'écosystème de l'aviation.

Seuls des efforts collectifs peuvent aboutir au succès de la relance de l'aviation aujourd'hui et de sa préparation pour parer à demain. Une collaboration plus étroite et continue entre l'OACI et le secteur de l'aviation civile, ainsi que les organisations internationales et régionales, sera un atout pour le partage de l'information et une réponse mondiale harmonisée qui conviendra à tous les États, à toutes les régions et à toutes les parties prenantes.
