



NOTE DE TRAVAIL

**RÉUNION ENQUÊTES ET PRÉVENTION DES ACCIDENTS (AIG)
À L'ÉCHELON DIVISION (2008)**

Montréal, 13 – 18 octobre 2008

Point 6 : Coopération régionale dans les enquêtes sur les accidents et les incidents

**COOPÉRATION RÉGIONALE
(L'exemple européen)**

(Note présentée par la France, au nom de la Communauté européenne et de ses États membres¹,
et par les autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile²)

SOMMAIRE

Des enquêtes structurées et complètes sur les accidents sont essentielles à la sécurité de l'aviation. L'assistance fournie par une autorité d'enquête sur la sécurité, dotée de ressources significatives, à une organisation disposant de moyens plus limités est parfois essentielle et peut prendre nombre de formes. La coopération durant une enquête est déjà prévue dans l'Annexe 13 et dans la Directive 94/56. Néanmoins, il conviendrait de renforcer le tout à l'aide de structures appuyées par des accords écrits détaillés (liste de vérification et Code de conduite) entre parties pour des améliorations à long terme. Pour compléter et renforcer les structures existantes, il faut procéder à une évaluation des besoins afin de déterminer la portée de la coopération nécessaire. C'est ainsi que l'on s'assurera de meilleures synergies et que l'on évitera une assistance excessive ne portant pas fruit à long terme. Peu à peu, les autorités européennes d'enquête sur la sécurité ont renforcé leurs structures et leur efficacité dans les enquêtes sur la sécurité, grâce à une approche coopérative structurée qui a débouché sur la création du Conseil des Agences européennes d'enquête sur la sécurité aérienne (AEESA). La vaste expérience acquise en Europe pourrait être utile à d'autres régions.

La suite à donner par la réunion est indiquée au paragraphe 3.

¹ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède. Ces 27 États sont aussi membres de la CEAC.

² Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Géorgie, Islande, l'ex-République yougoslave de Macédoine, Moldova, Monaco, Monténégro, Norvège, Saint-Marin, Serbie, Suisse, Turquie et Ukraine.

1. INTRODUCTION

1.1 Des enquêtes structurées et complètes sur les accidents sont essentielles à la sécurité de l'aviation. Lorsque l'on fait face à des accidents majeurs, non seulement faut-il des enquêteurs formés, mais aussi des experts et des installations que bon nombre d'États ne peuvent fournir à moins de recevoir l'assistance d'autres États.

1.2 Tout d'abord, la coopération durant une enquête est prévue dans l'Annexe 13. Cette coopération durant une enquête passe par les États qui ont un intérêt spécifique du point de vue de la sécurité à comprendre les causes de l'accident, c'est-à-dire l'État de conception, l'État de construction, l'État d'immatriculation et l'État d'exploitation de l'aéronef faisant l'objet d'une enquête. Cependant, cette coopération doit être établie avant qu'un accident ne survienne et, si tel n'est pas le cas, dans certaines circonstances, l'enquêteur chargé d'une enquête peut faire face à des difficultés, notamment des ressources limitées. Bien que certaines compagnies puissent offrir leurs services pour conduire une enquête, les États qui ne disposent pas de structures suffisamment développées pour leur permettre de conduire une enquête majeure devraient en premier lieu se tourner vers les autorités chargées des enquêtes sur la sécurité d'autres États.

1.3 Dans l'Union européenne, la Directive 94/56/CE prévoit que chaque État dispose d'un organisme d'enquête fonctionnellement indépendant (paragraphe 6.1). Cette autorité sera dotée des moyens nécessaires pour s'acquitter de ses responsabilités (paragraphe 6.3). Afin de ne pas faire peser sur certains États un fardeau excessif, l'article 6 a été complété par deux paragraphes supplémentaires (6.4 et 6.5) qui les autorisent à demander l'assistance d'un autre État membre.

1.4 Le Groupe d'experts des enquêtes sur les accidents (ACC)³ a périodiquement examiné la situation et conclu en entérinant ces deux documents, soit une liste de vérification sur les enquêtes permettant aux États membres d'évaluer leurs besoins, et un Code de conduite pour organiser la coopération entre autorités signataires. Les membres du Groupe d'experts ACC de la CEAC ont aussi participé aux travaux du Programme de développement coopératif de la sécurité opérationnelle et du maintien de la navigabilité (COSCAP) de l'OACI.

2. ASPECTS DE L'ASSISTANCE DURANT UNE ENQUÊTE

2.1 Deux phases d'enquête

2.1.1 Le processus d'enquête comporte deux phases principales : la structuration initiale, qui dure environ un mois à compter de l'événement, puis son développement, qui peut prendre plusieurs années. La première phase doit permettre de faire évoluer la situation d'un contexte de crise vers un contexte de travail. La deuxième phase doit tirer profit des travaux réalisés en contribuant à la sécurité. L'assistance qu'une organisation expérimentée peut fournir dépend du moment où elle entre dans le processus.

2.1.2 La phase de structuration de l'enquête correspond aux conclusions initiales et à la collecte des faits et des éléments de preuve pour l'enquête. Habituellement, la lecture des enregistreurs de bord se fait à ce moment. Les groupes de travail sont aussi définis durant cette phase, l'expérience acquise lors d'autres enquêtes contribuant à leur institution (désignation des chefs d'équipe, composition des

³Le Groupe d'experts des enquêtes (ACC) a été institué en 1991. Il réunit les autorités chargées des enquêtes sur la sécurité des 44 États membres de la CEAC et jouit de la participation d'observateurs représentant la Commission européenne, l'AESA, le Comité aéronautique inter-États de la Communauté d'États indépendants, la National Transportation Safety Board des États-Unis d'Amérique, le Bureau de la Sécurité du Transport du Canada, les constructeurs d'aéronefs, l'IATA et l'IFALPA.

groupes, etc.). Durant cette période, il est aussi important d'organiser la diffusion en temps opportun des renseignements appropriés et de contrôler toute dérive éventuelle (en évitant les fuites ou la diffusion d'hypothèses dangereuses, en identifiant clairement le cadre de coopération avec les autorités judiciaires et les assureurs, etc.) ; les enquêteurs doivent aussi être en mesure de faire leur travail hors des projecteurs des médias. Une organisation qui a eu l'expérience des désastres aéronautiques peut offrir son savoir-faire en matière de gestion des crises et de communication.

2.1.3 La deuxième phase est marquée par une diminution de la pression des médias et la gestion à long terme des travaux d'enquête. L'expérience permet alors aux enquêteurs d'établir les orientations principales et de déterminer et mobiliser les ressources nécessaires (humaines, techniques et financières). Durant cette phase, une autorité chargée des enquêtes qui a envoyé ses représentants en assistance peut devoir utiliser leur compétence pour d'autres missions, aussi est-il important de prendre rapidement des décisions sur les mesures transitoires à prendre.

2.2 **Notes concernant les éléments de base de l'assistance**

2.2.1 Sans préjudice des législations nationales, les États peuvent juger préférable de signer des accords bilatéraux. Les accords signés entre organismes d'enquête peuvent comprendre des dispositions concernant la formation ainsi que l'assistance durant les enquêtes. Cependant, ces accords ne couvrent pas tous les aspects opérationnels d'une mission d'assistance. Il est aussi important pour les deux parties de définir les limites en matière de responsabilité ou de gestion des ressources d'un organisme étranger, c'est-à-dire qui décide du niveau, de l'utilisation et de la durée de l'assistance.

2.2.2 En faisant une demande officielle, l'organisme chargé de l'enquête légitime les mesures prises par l'organisme portant assistance, mais il doit aussi faciliter son travail. Par exemple, des obstacles pratiques éventuels à l'assistance tels que les délais d'obtention de visas ou d'octroi d'un accès au site doivent être identifiés et éliminés d'avance. L'accès au site et l'analyse de l'épave sont souvent des éléments essentiels à la compréhension de l'accident, mais ils nécessitent que des gestes soient posés le plus rapidement possible.

2.2.3 Lorsque la demande d'assistance nécessite le déploiement de ressources significatives, telles que la recherche d'une épave en mer, alors il faut s'occuper de la question de savoir comment financer l'opération. Note : diverses solutions ont été identifiées, comme par exemple une couverture d'assurance (l'État lui-même étant assuré ou l'assurance de la compagnie aérienne prenant en compte les opérations d'enquête spéciale) ou des fonds d'urgence, mais ces solutions devraient préserver l'indépendance de l'enquête.

2.3 **Coopération accrue**

Trois domaines ont été identifiés où la coopération doit être accrue, à savoir :

- a) la collaboration dans le contexte des accidents et incidents d'aviation ;
- b) la formation des enquêteurs, l'accueil des observateurs, les simulations se rapportant aux réactions face à un événement ou l'examen des procédures ;
- c) l'établissement et le maintien de contacts entre les autorités chargées de l'enquête, au-delà du contexte d'une crise, par le moyen d'échanges de vues, de boucles de rétroaction, etc.

2.4 Liste de vérification concernant les enquêtes

D'abord et avant tout, il est utile que les États examinent leurs besoins et leur capacité de s'acquitter de leurs responsabilités en cas d'accident majeur d'aviation civile. Élaborée par le Groupe ACC de la CEAC, la liste de vérification qui figure en appendice fournit une évaluation complète par les États participants de leurs besoins en matière d'enquêtes, ainsi que des éventuels obstacles pratiques ou juridiques. Pour compléter et renforcer les structures existantes, ce type d'évaluation doit déterminer la portée de la coopération pour s'assurer qu'elle augmentera les synergies et évitera toute situation d'assistance excessive qui pourrait mettre le bénéficiaire dans une situation de dépendance, sans profit à long terme pour la sécurité.

2.5 Code de conduite relatif à la coopération

Un document intitulé « Code de conduite relatif à la coopération », que l'on peut consulter à l'adresse www.ecac-ceac.org, sous la rubrique « Publications, Réunions, Événements », a été entériné au début de 2006 par les États membres de la CEAC. Cet accord, conforme aux dispositions pertinentes de l'Annexe 13 à la Convention de Chicago et de la Directive 94/56/CE, prévoit un cadre commode pour la coopération afin de développer des liens de coopération utiles entre États membres de la CEAC, hors du contexte d'une enquête particulière.

2.6 Conseil des Autorités européennes des enquêtes sur la sécurité de l'aviation

Les autorités européennes chargées des enquêtes sur la sécurité ont toutes renforcé leurs structures et leur efficacité dans les enquêtes sur la sécurité, grâce à une approche coopérative structurée. Cela a donné lieu à la création du Conseil des Autorités européennes des enquêtes sur la sécurité aérienne (AEESA), qui est composé des chefs des autorités chargées des enquêtes sur la sécurité de l'aviation des États membres de l'UE. Le Conseil coordonne et harmonise les activités des autorités d'enquête sur la sécurité sans compromettre leur indépendance.

3. SUITE À DONNER

3.1 La réunion est invitée à :

- a) prier instamment les États contractants de réaliser des enquêtes sur la sécurité lorsqu'un accident survient sur leur territoire, conformément à l'article 26 de la Convention de Chicago, et, si des carences ont été constatées, les États visés sont priés instamment de solliciter un appui régional ;
- b) adjoindre la « liste de vérification concernant l'assistance » au Protocole d'entente proposé par le Secrétariat de l'OACI ;
- c) encourager l'étude des incidences du « Code de conduite relatif à la coopération », élaboré par les États membres de la CEAC, que l'on peut consulter à l'adresse www.ecac-ceac.org, sous la rubrique « Publications, Réunions, Événements ».

APPENDIX

CHECKLIST ON ASSISTANCE

Assessment of the needs

1. Is there an independent organisation with the specific task of conducting investigations into aircraft accident and incident?
2. Is there a comprehensive set of national laws to organise the technical investigation?
3. Does the investigative body have its own independent means to undertake technical investigations?
4. Is there appropriate documentation, basic facilities and adequate means of transportation for the conduct of an investigation?
5. Is there a specific database to enter and consult information on aviation events? Is there a need for assistance in the management of this database?
6. Do investigators have access to the appropriate protective equipment and clothing before going to the crash scene?
7. Are there any experienced investigators who have participated in or led major accident investigations?
8. Is the number of investigators adequate to deal with a major investigation?
9. Has an appropriate communication procedure been established to notify and then deal with the many parties involved in a major aircraft accident?
10.
 - a) Do you have access to all the facilities required to read out recorders?
 - b) If not, is it possible to easily reach an agreement with a third party on such a task?
11.
 - a) Can you perform detail examination of parts or components of aircraft on your premises?
 - b) If not, is it possible to easily reach an agreement with a third party on such a task?
12.
 - a) Is there any appropriate facilities for any possible additional examinations and research, such as numerical computation, spectral analysis, etc.?
 - b) If not, is it possible to easily reach an agreement with a third party on such a task?
13. Is it possible to carry out medical examination?

14. Are there seasonal peak periods for the activity of the investigative body which correspond to some specific needs for assistance?
15. Is there a need for assistance to investigate general aviation events, or only for commercial aviation?
16. Is there a need for some assistance to investigate specific activities, such as helicopters?
17. Is there a need for advice on the organisation of investigation?
18. Is there a need for advice on the gathering of basic data?
19. Is there a need for assistance with the protection of the crash scene?
20. Are there any investigators experienced in taking various samples of different nature?
21. Are there any investigators who have experience or training in conducting an interview?
22. Has a list of contacts been established to find some specific information (on the aircraft, meteorology, airfield, etc.)?
23. Are the investigators experienced enough in the conduct of working groups (human factors or interpretation of data for instance)?
24. Do investigators have a broad knowledge to analyse any human factors aspects?
25. Are some specific tools and methods available regarding the analysis of factual information and determination of causes?
26. Is there a need for assistance in writing reports and safety recommendations?
27. Has a communication policy been established?

Possible Obstacles

28. Can the judicial investigation take precedence over and therefore hamper the conduct of the technical investigation?
29. Can a foreign investigator access the scene, as well as any data relevant to the completion of the mission he is undertaking?
30. In case of an event occurring abroad which involves your organisation, is rapid transportation available or is it then necessary to call upon a third party to assist you?
31. According to your national laws, can you send aircraft parts or components abroad for examination?
32. Which organisation is responsible for communicating information relating to an accident?

33. Is the communication between the various possible parties organised, for example via a specific procedure?
34. Are there any specific local constraints in your State, such as geographical, that might hamper the success of the assistance provided by another State?
35. Has a procedure been established with operators to identify hazardous materials on the crash site?
36. Has a procedure been set up or contacts been made which would facilitate the arrival of assisting investigators?
37. Is it possible to translate documents for foreign investigators?
38. Is the function of a foreign technical expert recognised under national laws?
39. Are there any provisions under national laws relating to non-disclosure of confidential data?

— END —