



AIG/08-WP/66
15/10/08

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

Montréal, 13 – 18 octobre 2008

(PROJET DE) RAPPORT À LA PLÉNIÈRE SUR LE POINT 1.2 DE L'ORDRE DU JOUR

Point 1 : Annexe 13
1.2 : Chapitre 5 de l'Annexe 13

La réunion a tenu deux séances sur le point 1.2 de l'ordre du jour,
les 13 et 14 octobre 2008.

N.Stoss
Président de la réunion

Point 1: Annexe 13
1.2 : Chapitre 5 de l'Annexe 13

1.2.1 INTRODUCTION

1.2.1.1 La réunion examine des propositions d'amendements du Chapitre 5 de l'Annexe 13. Ces propositions sont présentées sous les titres suivants :

- a) enquêtes sur les accidents et incidents graves ;
- b) indépendance des enquêtes ;
- c) utilisation de renseignements provenant des enregistreurs de données de vol (FDR) ;
- d) participation des États aux enquêtes.

1.2.2 ENQUÊTES SUR LES ACCIDENTS ET LES INCIDENTS GRAVES

1.2.2.1 La réunion examine des propositions présentées par le Secrétariat dans la note WP/3, visant à amender les paragraphes 5.1.1 et 5.4 et les notes qui s'y rattachent. Les propositions prévoient :

- a) d'augmenter le paragraphe 5.4 pour autoriser les services d'enquête sur les accidents à régler l'étendue et la portée des enquêtes en fonction des leçons que l'on s'attend à en tirer du point de vue de la sécurité ;
- b) de porter le paragraphe 5.1.1 au rang de norme en limitant son application aux aéronefs de plus de 2 250 kg ;
- c) d'ajouter une note au paragraphe 5.1.1, qui se lirait : « Dans le cas d'un incident grave, l'État d'occurrence peut envisager de déléguer l'enquête à l'État d'immatriculation ou à l'État de l'exploitant, en particulier s'il s'agit d'une occurrence où il pourrait être plus avantageux ou plus pratique que l'un de ces États réalise l'enquête ».

1.2.2.2 De façon générale, la réunion convient de la proposition visant à permettre aux services d'enquête de cibler leurs enquêtes sur les accidents dont on s'attend à tirer des leçons du point de vue de la sécurité. Nombre d'accidents constituent une répétition de cas antérieurs et les facteurs qui y contribuent sont les mêmes que pour les accidents précédents. Par conséquent, les avantages et les leçons tirés grâce aux enquêtes sur ces accidents risquent de ne pas toujours justifier les ressources qui leur sont consacrées. Il est envisagé que l'enquête soit limitée à la recherche des faits, ce qui serait suffisant par exemple lorsque l'accident concerne un aéronef léger et qu'aucune blessure mortelle n'a été subie.

1.2.2.3 L'idée est largement appuyée de modifier la norme 5.4 pour autoriser une enquête limitée consistant à établir les faits lorsqu'il y a peu, voire aucun profit à tirer du point de vue de la sécurité en procédant à une enquête détaillée. Un État propose que la norme 5.4 a) soit amendée pour se lire « la collecte, l'enregistrement et l'analyse de tous les renseignements pertinents disponibles », car sinon aucune enquête ne serait conduite conformément à la norme. Cet État propose de plus de remplacer les

mots « Lorsque ce sera possible » de la dernière phrase du paragraphe 5.4 par un libellé qui saisiserait mieux l'intention de la norme en question. Il est convenu que le Secrétariat proposera un libellé répondant à cette proposition. Cette modification est acceptée par la réunion.

1.2.2.4 L'idée de porter le paragraphe 5.1.1 du rang de pratique recommandée à celui de norme est proposée sur la base du fait que, du point de vue de la prévention des accidents, un incident grave devrait bénéficier de la même attention qu'un accident. À cette fin, on estime que les enquêtes sur les incidents graves présentent le plus d'avantages du point de vue de la sécurité lorsqu'il s'agit d'aéronefs assurant des services commerciaux. Il est donc proposé aussi que la nouvelle norme du paragraphe 5.1.1 ne s'applique qu'aux aéronefs de plus de 2 250 kg.

1.2.2.5 L'un des États qui appuient l'idée de porter le paragraphe 5.1.1 au rang de norme demande que l'on améliore les orientations en ce qui concerne les cas d'incidents graves sur lesquels il faut enquêter au profit de la sécurité. Un autre État appuie la proposition de principe d'affecter des ressources aux enquêtes sur les accidents selon les leçons que l'on s'attend à en tirer ; cependant, il n'appuie pas l'idée de porter au rang de norme les enquêtes sur tous les incidents graves étant donné que cela augmentera les besoins en ressources. Cet État avance que ce même objectif sera réalisé en autorisant les États à déterminer dans quel cas un incident est grave ou ne l'est pas. Cette proposition n'est pas appuyée.

1.2.2.6 Il est reconnu qu'un incident grave peut survenir dans l'espace aérien d'un État qui par ailleurs n'intervient pas dans un vol dans la perspective des normes relatives à l'exploitation technique des aéronefs ou à la navigabilité. Dans de tels cas, il pourrait être plus pratique que l'État d'occurrence confie l'enquête sur l'incident grave par exemple à l'État d'immatriculation ou à l'État de l'exploitant. Il est proposé et accepté qu'une note à cet effet soit ajoutée au paragraphe 5.1.1.

1.2.2.7 Une organisation internationale propose que toutes les incursions sur piste fassent l'objet d'une enquête, quelle que soit la gravité des résultats de l'événement. Il est de plus proposé qu'un barème de classification soit élaboré pour les incursions sur piste, qui soit fondé sur le modèle de gestion des menaces et des erreurs (modèle TEM) plutôt que sur la gravité des résultats. Ces propositions ne sont pas appuyées.

1.2.2.8 Un État propose que la recommandation ci-après soit introduite dans l'Annexe 13 : « Il est recommandé que les États adaptent leurs services de façon qu'ils rendent possible la réalisation d'enquêtes générales sur les accidents d'aviation plus vastes et plus approfondies, en diffusant, en particulier parmi les instructeurs de vol, les renseignements sur la sécurité ainsi obtenus. » La réunion note que ce concept est déjà adéquatement traité dans les dispositions actuelles de l'Annexe et qu'aucune modification supplémentaire n'est nécessaire.

1.2.2.9 À l'issue de ces délibérations, la réunion convient de porter le paragraphe 5.1.1 du rang de pratique recommandée à celui de norme, et d'amender les paragraphes 5.1.1 et 5.4 comme suit :

RSPP

Recommandation 1.2/1 — Amendement de l'Annexe 13, Chapitre 5, paragraphes 5.1.1 et 5.4

Il est recommandé d'amender l'Annexe 13, Chapitre 5, comme suit :

a) Amender les paragraphes 5.1.1 et 5.4 comme suit :

CHAPITRE 5. ENQUÊTE

...

État d'occurrence

...

5.1.1 **Recommandation.** — ~~Il est recommandé que l'~~ L'État d'occurrence ~~ouvre~~ ouvrira une enquête sur les circonstances d'un incident grave lorsque la masse maximale de l'aéronef concerné est supérieure à 2 250 kg. Cet État pourrait déléguer, en totalité ou en partie, la conduite d'une telle enquête à un autre État, par accord et consentement mutuels. Dans tous les cas, l'État d'occurrence devrait faciliter l'enquête par tous les moyens.

...

Note 3.— Dans le cas d'un incident grave, l'État d'occurrence peut envisager de déléguer l'enquête à l'État d'immatriculation ou à l'État de l'exploitant, en particulier s'il s'agit d'une occurrence où il pourrait être plus avantageux ou plus pratique que l'un de ces États réalise l'enquête.

...

Généralités

5.4 Le service d'enquête sur les accidents ~~doit pouvoir~~ pourra mener l'enquête en toute indépendance et sans restrictions, en accord avec les dispositions de la présente Annexe. L'enquête comprendra **normalement** :

- a) la collecte, l'enregistrement et l'analyse de tous les renseignements ~~disponibles~~ pertinents sur l'accident ou l'incident en question ;
- b) s'il y a lieu, la formulation de recommandations de sécurité ;
- c) si possible, la détermination des causes ;
- d) l'établissement du rapport final.

Lorsque ce sera matériellement possible, il faudra inspecter on inspectera les lieux de l'accident, examinera l'épave et notera les déclarations des témoins.

L'étendue de l'enquête et la procédure à suivre pour sa réalisation seront déterminées par le service d'enquête sur les accidents en fonction des leçons que celui-ci s'attend à en tirer pour améliorer la sécurité.

1.2.3 INDÉPENDANCE DES ENQUÊTES

1.2.3.1 La réunion est saisie d'une révision du paragraphe 3.1 de l'Annexe 13 qui indique que le seul objectif d'une enquête sur un accident ou un incident est d'éviter des accidents futurs et non d'établir des fautes ou des responsabilités. De plus, le paragraphe 5.4.1 recommande que toutes actions judiciaires ou administratives devraient être distinctes de l'enquête menée en application des dispositions de l'Annexe 13.

1.2.3.2 La réunion examine une proposition visant à porter la pratique recommandée 5.4.1 au rang de norme afin de pleinement l'aligner sur l'esprit de l'Annexe 13 en ce qui concerne l'objectif des enquêtes sur les accidents et les incidents. L'attention de la réunion est appelée sur le fait que dans la proposition, l'ordre de la phrase a été modifié pour refléter l'accent mis sur les enquêtes prévues dans l'Annexe 13. Un éclaircissement supplémentaire de l'intention du paragraphe 5.4.1 est proposé sous forme d'une « note » qui fournit un avis concernant la coordination entre les enquêtes. La réunion appuie les deux propositions.

1.2.3.3 Une organisation internationale propose que l'expression « distincte de » soit remplacée par « indépendante de ». Il est aussi proposé que l'enquête sur la sécurité ait priorité sur les enquêtes/actions judiciaires. La réunion examine la proposition de remplacer « distincte de » par « indépendante de » et finalement la rejette. Un appui est manifesté pour la proposition concernant la priorité de l'enquête sur les accidents sur les enquêtes et actions judiciaires, mais la réunion estime qu'il devrait s'agir d'une recommandation plutôt que d'une norme et qu'elle devrait cibler le fait que les enquêtes et actions judiciaires ne devraient pas empêcher l'enquête technique sur un accident/incident.

1.2.3.4 Au cours de la suite des délibérations, des mises en garde sont formulées concernant les priorités nationales par rapport à la pratique recommandée proposée. Un État indique que la coopération avec les enquêtes judiciaires est possible, mais qu'il faut qu'il y ait transparence. Plusieurs États réitèrent que les enquêtes devraient être distinctes mais pourraient être conduites en parallèle ; cependant, l'enquête sur la sécurité devrait avoir priorité.

1.2.3.5 Une autre organisation internationale convient de la séparation prévue dans l'Annexe 13 entre enquêtes et enquêtes judiciaires. Cependant, cette organisation s'inquiète de ce que ces dispositions deviennent trop contraignantes et ne permettent pas aux constructeurs d'appuyer adéquatement l'équipe d'enquête, n'étant pas en mesure d'avoir accès aux renseignements factuels.

1.2.3.6 La réunion convient finalement de la proposition de porter le paragraphe 5.4.1 au rang de norme et de modifier l'ordre du paragraphe pour mettre l'accent sur les enquêtes prévues par l'Annexe 13. La « note » sera aussi insérée afin de clarifier la référence aux compétences qui devraient intervenir dans les enquêtes respectives. De plus, la réunion convient de la nouvelle pratique

recommandée examinée et du fait que le libellé de cette pratique recommandée sera déterminé par le Secrétariat.

1.2.3.7 En conséquence, la réunion formule les recommandations suivantes :

RSPP | **Recommandation 1.2/2 — Amendements du paragraphe 5.4.1**

...

CHAPITRE 5. ENQUÊTE

...

**ORGANISATION ET CONDUITE
DE L'ENQUÊTE**

...

Généralités

...

5.4.1 ~~Recommandation.~~ — ~~Il est recommandé que toute~~ *Toute enquête réalisée au titre des dispositions de la présente Annexe* ~~action judiciaire ou administrative visant à déterminer les fautes ou les responsabilités soit~~ sera distincte de *toute action judiciaire ou administrative visant à déterminer les fautes ou les responsabilités* ~~l'enquête menée en application des dispositions de la présente Annexe.~~

Note 1.— La distinction peut se faire en confiant l'enquête à des experts en enquêtes sur les accidents, et toutes actions judiciaires ou administratives à d'autres experts compétents. Conformément au paragraphe 5.10, ces deux processus devraient probablement être coordonnés sur le site de l'accident et dans la collecte des renseignements factuels, compte étant dûment tenu des dispositions du paragraphe 5.12.

Recommandation 1.2/3 — Nouvelle pratique recommandée

Il est recommandé que l'OACI élabore une nouvelle pratique recommandée concernant le fait que les enquêtes techniques sur les accidents et les incidents ne devraient pas être gênées par les enquêtes/actions judiciaires.

1.2.4 **UTILISATION DES RENSEIGNEMENTS PROVENANT DES
ENREGISTREURS DE DONNÉES DE VOL**

1.2.4.1 La réunion examine s'il est nécessaire d'assurer la protection des données des enregistreurs de données de vol (FDR) lorsque ces données sont partagées avec un autre État. Il est noté

qu'étant donné l'accent mis actuellement sur la transparence et l'accès du public aux informations, il pourrait se révéler difficile de protéger ces données de toute divulgation.

1.2.4.2 En ce qui concerne la protection des renseignements contenus dans les enregistreurs de données de vol, une organisation internationale appuie les préoccupations manifestées concernant le mauvais usage des données mais note que la protection de ces données pourrait en limiter l'accès pour les constructeurs, ce qui aurait une incidence néfaste sur la sécurité des vols. Cette préoccupation étant prise en compte, la réunion convient qu'il n'est pas nécessaire de traiter de la question de la protection des données des FDR dans les dispositions de l'OACI.

1.2.4.3 Une organisation internationale avance que la dernière partie de la première phrase du paragraphe 5.12, qui se lit « à moins que l'autorité chargée de l'administration de la justice dans ledit État ne détermine que leur divulgation importe plus que les incidences négatives que cette mesure risque d'avoir, au niveau national et international, sur l'enquête ou sur toute enquête ultérieure », affaiblit l'intention de ce paragraphe. La réunion n'appuie pas cette préoccupation. L'organisation propose de plus que dans l'alinéa d) du paragraphe 5.12, les mots « enregistrement des conversations dans le poste de pilotage » soient remplacés par « tous enregistrements ». Cette proposition n'est pas appuyée. Enfin, l'organisation propose d'ajouter au paragraphe 5.12.1 une nouvelle phrase qui se lirait : « En aucun cas l'identité des personnes impliquées ne sera divulguée au public ». Un État appuie cette proposition mais suggère que le mot « identité » soit remplacé par le mot « nom ». Cette proposition amendée est appuyée de façon générale.

1.2.4.4 Un État suggère que le Secrétariat devrait envisager d'amender l'alinéa d) du paragraphe 4.2 pour éliminer un éventuel conflit avec ce dont la réunion est convenue concernant la non-divulgation au public du nom des personnes impliquées dans un accident. Il est proposé de remplacer le mot « nom » utilisé dans l'alinéa d) du paragraphe 4.2 par « qualification ». La réunion convient de cette modification.

1.2.4.5 La réunion formule les recommandations suivantes :

RSPP	Recommandation 1.2/4 — Amendement de l'Annexe 13, Chapitre 4, paragraphe 4.2, et Chapitre 5, paragraphe 5.12.1
	CHAPITRE 4. NOTIFICATION
	...
	<i>Forme et contenu</i>
	4.2 La notification sera rédigée en langage clair et comprendra tous ceux des renseignements ci-après qui pourront être immédiatement obtenus, mais l'envoi de la notification ne devra pas être retardé du fait que ces renseignements seraient incomplets :

...

- d) ~~nom~~ **qualification** du pilote commandant de bord et nationalité de l'équipage et des passagers ;

...

CHAPITRE 5. ENQUÊTE

...

Non-divulagation des éléments

...

5.12.1 Ces éléments ne seront inclus dans le rapport final ou dans ses appendices que s'ils sont pertinents à l'analyse de l'accident ou de l'incident. Les parties de ces éléments qui ne sont pas pertinentes à l'analyse ne seront pas divulguées. **Les noms des personnes concernées ne seront pas divulgués au public.**

1.2.5 PARTICIPATION DES ÉTATS AUX ENQUÊTES

1.2.5.1 La réunion examine des propositions visant à :

- a) amender la norme du paragraphe 5.27 pour clarifier la disposition et en étendre l'application à tous les États dont des ressortissants sont des passagers à bord d'un aéronef accidenté plutôt que seulement à ceux dont des ressortissants sont au nombre des morts ou des blessés graves ;
- b) ajouter une nouvelle recommandation pour garantir que les États qui interviennent directement dans une enquête reçoivent en temps opportun les renseignements factuels établis par l'enquête.

1.2.5.2 Les propositions de modification reçoivent un appui général, mais des préoccupations sont formulées par plusieurs États concernant l'élargissement de l'application du paragraphe 5.27 de l'Annexe 13 à tous les États dont des ressortissants se trouvent à bord d'un aéronef accidenté. On estime que cette proposition pourrait augmenter la participation à une enquête ainsi que les coûts corrélatifs et pourrait ralentir le processus d'enquête et retarder la présentation des renseignements factuels concernant la sécurité. Reconnaissant que les États dont des citoyens sont décédés ont un plus grand besoin de renseignements pour être capables d'informer les familles des victimes, la réunion convient d'en revenir à la portée existante du paragraphe 5.27 qui se limite aux États dont des ressortissants sont au nombre des morts ou des blessés graves.

1.2.5.3 Un État n'appuie pas l'alinéa a) du paragraphe 5.27 existant, qui traite de visiter le lieu de l'accident, tandis qu'un autre État laisse entendre que le mot « expert » n'est pas clairement défini dans l'Annexe 13, et recommande que le Secrétariat fournisse des éclaircissements concernant ce terme. Un

État suggère aussi d'utiliser le mot « approuve » au lieu des mots « a approuvé » à l'alinéa b) du paragraphe 5.27, et la réunion convient de cette proposition.

1.2.5.4 Il y a un appui général à la proposition de recommandation concernant la fourniture en temps opportun des renseignements factuels établis par l'enquête. Un État exprime le point de vue selon lequel la recommandation est similaire à la recommandation du paragraphe 6.6, et le Secrétariat fournit des éclaircissements sur les différences existantes entre les deux dispositions en question.

1.2.5.5 À l'issue de ces délibérations, la réunion convient d'amender le paragraphe 5.27 et d'ajouter un paragraphe 5.28, qui se lirait comme suit :

RSPP	Recommandation 1.2/5 — Amendement du Chapitre 5, paragraphe 5.27 et ajout d'un nouveau paragraphe 5.28 <i>Amender</i> le paragraphe 5.27 du Chapitre 5 et <i>ajouter</i> un nouveau paragraphe 5.28 comme suit : CHAPITRE 5 : ENQUÊTE ... PARTICIPATION DES ÉTATS DONT DES RESSORTISSANTS SONT AU NOMBRE DES MORTS OU DES BLESSÉS GRAVES <i>Droits et privilèges</i> 5.27 ~~Lorsqu'un~~ L'État qui s'intéresse particulièrement à un accident parce que certains de ses ressortissants sont au nombre des morts ou des blessés graves, ~~et l'État sera, sur sa demande, autorisé par l'État qui mène l'enquête à en~~ droit de désigner un expert qui aura la faculté : a) de visiter le lieu de l'accident ; b) d'accéder librement à tous les renseignements utiles dont l'État qui mène l'enquête approuve la divulgation au public, y compris les renseignements sur l'évolution de l'enquête ;
------	---

- e) ~~de participer à l'identification des victimes;~~
- d) ~~d'aider à interroger les passagers survivants qui sont ressortissants de l'État de l'expert;~~
- e) c) de recevoir copie du rapport final.

Cette disposition n'empêchera pas l'État, en plus de ce qui précède :

- a) d'aider à l'identification des victimes ;
- b) d'aider aux entretiens avec les survivants qui sont ses ressortissants.

5.28 **Recommandation.**— *Il est recommandé que l'État qui mène l'enquête rende publics en temps utile, au moins tout au long de la première année, les éléments concrets de l'enquête et des renseignements sur l'évolution de celle-ci.*