

ONZIÈME CONFÉRENCE DE NAVIGATION AÉRIENNE

Montréal, 22 septembre – 3 octobre 2003

Point 2 : La sécurité et la sûreté dans la gestion du trafic aérien (ATM)

2.1 : Systèmes et programmes de gestion de la sécurité

LA PROTECTION DES SOURCES D'INFORMATION SUR LA SÉCURITÉ

(Note présentée par le Secrétariat)

SOMMAIRE

La libre circulation de l'information relative à la sécurité, obtenue par des systèmes établis de l'industrie d'acquisition de données sur la sécurité, ou bien volontairement communiquée par le personnel d'exploitation, est une condition essentielle à une approche globale de la sécurité, telle qu'illustrée par les systèmes de gestion de la sécurité (SMS) (cf. AN-Conf/11-WP/5 et AN-Conf/11-WP/24). La présente note défend la nécessité de l'élaboration d'une structure stratégique internationale qui protège l'information provenant de toutes les sources d'acquisition de données sur la sécurité.

La suite à donner par la Conférence figure au paragraphe 3.

1. INTRODUCTION

1.1 L'aviation civile internationale présente un bilan de sécurité remarquable. Cela s'explique essentiellement par trois facteurs principaux :

- a) l'attachement à la sécurité des organisations et des personnels de l'aviation;
- b) un processus d'apprentissage ininterrompu, fondé sur la libre circulation de l'information relative à la sécurité;
- c) la capacité à convertir les erreurs en mesures de prévention.

1.2 Depuis de très nombreuses années, les leçons tirées des accidents et des incidents qui se sont produits ont permis d'améliorer la conception des équipements, les procédures de maintenance, la formation des équipages de conduite, les systèmes de contrôle de la circulation aérienne, la conception et les fonctions des aéroports, les services météorologiques d'appui et d'autres aspects du système de

transport aérien, vitaux pour la sécurité, et ce de façon continue. Plus récemment, des informations provenant des systèmes de surveillance de la sécurité et de collecte des données sont venues compléter les données sur les accidents et les incidents et ont été utilisées pour élaborer et mettre en œuvre des mesures correctives, ainsi que des stratégies proactives sur le long terme.

1.3 La multiplication excessive, dans la dernière décennie, de systèmes de surveillance de la sécurité et d'acquisition de données a permis à l'aviation civile internationale de mieux comprendre les erreurs opérationnelles, leur cause, les mesures qui peuvent être prises pour en diminuer le nombre, ainsi que la façon de maîtriser leur incidence sur la sécurité. Il est incontesté que la majorité des erreurs opérationnelles en aviation sont fortuites : des personnes convenablement formées et bien intentionnées font des erreurs dans la maintenance, l'utilisation ou la manipulation d'équipements bien conçus. Dans les rares cas où les erreurs sont le résultat d'actes intentionnels, de toxicomanies, d'actes de sabotage ou de violations, les systèmes de mise en application tant de l'industrie que des pouvoirs publics garantissent que la chaîne des responsabilités reste ininterrompue. Cette double approche, conjuguant une compréhension éclairée des erreurs d'exploitation et l'application appropriée des règlements, a bien servi l'industrie et les voyageurs au plan de la sécurité, tout en garantissant que les contrevenants ne puissent trouver des plages d'immunité.

1.4 Ces dernières années ont néanmoins vu l'émergence d'une tendance préoccupante dans le traitement par l'aviation civile internationale des erreurs d'exploitation ayant entraîné des incidents. Il est de plus en plus fréquent que les informations obtenues des comptes rendus d'accidents et d'incidents et des systèmes de surveillance de la sécurité et d'acquisition de données soient utilisées en tant que preuves dans les poursuites judiciaires. Ces poursuites se sont par ailleurs traduites par l'inculpation au plan pénal des individus impliqués dans des incidents.

1.5 La conséquence immédiate d'inculpations pénales dans le domaine aéronautique est qu'elles entravent la libre circulation de l'information en créant une atmosphère de crainte et d'accusation parmi les parties concernées. Étant donné que la circulation de l'information a été la pierre angulaire de la sécurité de l'aviation civile internationale par le passé, il n'est pas excessif de penser que ces inculpations représentent une menace potentielle pour la sécurité de l'aviation qui accroîtra vraisemblablement les risques encourus par les voyageurs. Il est vital que l'industrie prenne des mesures concertées pour contrecarrer cette tendance qui, dans le cas contraire, pourrait invalider à très court terme des années de progrès dans le domaine de la sécurité de l'aviation.

2. ANALYSE

2.1 Un certain nombre d'initiatives prises par l'industrie ont visé à tenter de protéger les sources d'information sur la sécurité; il faut sans aucun doute les considérer comme un résultat positif des efforts des différentes parties intéressées. Toutefois, compte tenu du caractère très sensible de la question, il est indispensable d'établir un cadre stratégique qui garantisse une unité d'action et la cohérence des efforts déployés par l'industrie. Les efforts fondés sur la connaissance des faits visant à assurer la protection des sources d'information sur la sécurité et la libre circulation de l'information doivent trouver un très délicat équilibre entre la nécessité de protéger des renseignements confidentiels et le droit et la responsabilité d'administrer une justice appropriée. Une approche extrêmement prudente devrait être adoptée à cet égard, car des propositions peu réfléchies, incompatibles avec l'administration appropriée de la justice, pourraient être inacceptables pour les systèmes judiciaires des États contractants.

2.2 À l'OACI, plusieurs dispositions portent sur la protection de certaines sources d'information sur la sécurité. Il s'agit notamment :

- a) de la Résolution A33-17 de l'Assemblée, *Non-divulgarion de certains éléments sur les accidents et incidents*, qui, entre autres, prie instamment les États contractants d'examiner et d'amender leur législation relative à la protection des registres d'accidents/incidents, et charge l'OACI de fournir des éléments d'orientation afin d'aider les États dans cet examen ou cet amendement;
- b) de la Résolution A33-16 de l'Assemblée, *Plan OACI pour la sécurité de l'aviation dans le monde (GASP)*, qui, entre autres, charge l'OACI de participer aux efforts des États pour améliorer la communication et l'échange des informations liées à la sécurité, en tenant dûment compte de la nécessité de protéger les renseignements confidentiels; prie instamment les États d'examiner et d'amender la législation pertinente; et charge l'OACI de fournir des éléments d'orientation afin d'aider les États dans cet examen ou cet amendement;
- c) de l'Annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation*, dont le paragraphe 5.12 prévoit que les déclarations obtenues des personnes, les communications, les renseignements d'ordre médical et privé, les enregistrements des conversations dans le poste de pilotage et les transcriptions de ces enregistrements, ainsi que les opinions exprimées au cours de l'analyse des renseignements ne seront pas communiqués à d'autres fins que l'enquête sur l'accident ou l'incident, 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;
- d) de l'Annexe 13, dont le paragraphe 8.3 établit que le système volontaire de comptes rendus d'incidents sera non punitif et assurera la protection des sources d'information;
- e) de l'Annexe 6 — *Exploitation technique des aéronefs*, dont le paragraphe 3.2.4 établit que les programmes d'analyse des données de vol ne seront pas punitifs et contiendront des garanties adéquates pour protéger les sources de données.

2.3 Les dispositions de l'OACI relatives à la protection des éléments sur les accidents et les incidents sont explicites quant à leur admissibilité dans les poursuites judiciaires. La protection des systèmes de comptes rendus d'incidents volontaires et des programmes d'analyse des données de vol n'est pas aussi claire. En l'absence de textes précis par exemple au paragraphe 5.12 de l'Annexe 13, l'industrie a pour pratique habituelle de protéger par des accords internes entre les organisations individuelles et leurs employés les informations émanant des systèmes de comptes rendus d'incidents volontaires et des programmes d'analyse des données de vol. Il n'est pas possible d'évaluer globalement l'étendue réelle de la protection juridique dont bénéficient les données sur la sécurité en vertu de ces accords, au sein des différents systèmes judiciaires des États contractants.

2.4 Il existe par ailleurs des sources d'information nouvellement créées relatives à la sécurité, accessibles à l'aviation civile internationale. Dans le contexte du poste de pilotage, des initiatives telles que l'Aviation Safety Action Partnership (ASAP) et l'Audit de sécurité en service de ligne (LOSA), entre autres, sont des sources de données proactives sur la sécurité qui sont obtenues à l'occasion de vols sans incidents, sur la base de l'échange volontaire et de la libre circulation des informations. Dans le cadre de

l'ATM et de ses services d'appui, les fournisseurs de services de la circulation aérienne sont en train d'élaborer et de mettre en œuvre des systèmes de surveillance internes systématiques, des systèmes d'investigation internes, des systèmes de compte rendu volontaires, des systèmes de compte rendu confidentiels sur les facteurs humains, et d'autres initiatives analogues. Ils représentent les piliers des systèmes modernes de gestion de la sécurité (SMS), et fournissent un volume important de données sur la sécurité qui vient s'ajouter aux données provenant des sources établies. L'OACI est par la force silencieuse sur ces sources d'information liées à la sécurité, qui ne bénéficient évidemment pas de la protection des législations internationales ou nationales existantes.

2.5 La conclusion est que, si les dispositions existantes de l'OACI relatives à la protection des sources d'information sur la sécurité ont bien servi l'aviation civile internationale, l'évolution de l'industrie requiert l'établissement d'un cadre stratégique qui : a) inclue la protection de toutes les sources pertinentes d'information sur la sécurité, et b) garantisse que les efforts déployés sont le produit d'un consensus de l'industrie, et qu'ils sont compatibles avec l'approche précautionneuse mentionnée au paragraphe 2.1 ci-dessus. Ce cadre serait par ailleurs la reconnaissance de ce que la plupart des échanges de vues sur les questions liées à la protection des sources d'information sur la sécurité ont eu lieu jusqu'à présent au niveau technique, avec une participation limitée de la communauté juridique, et que le droit international existant ainsi que les législations et réglementations nationales de nombreux États peuvent ne pas être tout à fait adaptées pour traiter la question de façon efficace.

2.6 Une approche multidisciplinaire est indispensable à l'établissement de la structure proposée. Cette structure devrait faire fond sur les dispositions existantes de l'OACI relatives à la protection des sources d'information sur la sécurité, en les développant selon les besoins. Les principes ci-après devraient notamment être pris en compte :

- a) aucun groupe ni aucune catégorie de personnel ne devraient être au-dessus des lois;
- b) l'intérêt du public devrait être mis en balance avec les droits individuels à des dédommagements : tout élément qui compromet les enquêtes sur la sécurité compromet l'intérêt du public, et il convient de trouver un équilibre en faveur des droits collectifs des utilisateurs d'un transport sûr;
- c) un certain niveau d'immunité empêche l'utilisation de certaines preuves, mais non les poursuites judiciaires si des données additionnelles apportent la preuve d'un délit;
- d) des preuves autres que les preuves obtenues à partir des sources d'information sur la sécurité devraient être utilisées pour des accusations ou des dédommagements consécutifs à des négligences graves du personnel d'exploitation;
- e) la protection des sources d'information sur la sécurité n'a pas pour but d'assurer au personnel d'exploitation une immunité, mais de protéger ces sources d'information.

3. SUITE À DONNER PAR LA CONFÉRENCE

3.1 La Conférence est invitée :

- a) à prendre note des préoccupations en matière de sécurité que suscitent l'utilisation des sources d'information sur la sécurité en tant que preuves dans les poursuites judiciaires;

- b) à prendre note de l'effet préjudiciable sur la libre circulation de l'information relative à la sécurité de l'utilisation de cette information en tant que preuve dans les poursuites judiciaires;
- c) à prendre note du lien étroit existant entre l'intégrité des sources et la libre circulation de l'information sur la sécurité, d'une part, et une approche globale de la sécurité, d'autre part, comme l'illustrent les SMS (cf. AN-Conf/11-WP/5 et AN-Conf/11-WP/24);
- d) à convenir de la recommandation suivante :

Recommandation 2/ — La protection des sources d'information sur la sécurité

Il est recommandé que l'OACI élabore, par le biais d'un projet multidisciplinaire, une structure stratégique permettant aux États d'adopter des dispositions juridiques appropriées, visant à protéger les sources et la libre circulation de l'information sur la sécurité, tout en respectant le droit et la responsabilité d'administrer une justice adéquate.