Sécurité de l'aviation civile: enquêtes et prévention des accidents et des incidents

2009/0170(COD) - 29/10/2009 - Document de base législatif

OBJECTIF : proposer de nouvelles règles pour améliorer les enquêtes sur les accidents dans l'aviation civile et renforcer les droits des victimes de ce type de catastrophe.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : les usages en matière d'enquêtes sur les accidents sont déjà bien établis dans l'aviation civile, même s'ils n'existent que depuis peu. L'obligation d'enquêter sur les accidents d'aéronefs civils est prévue par la convention de Chicago (1994) relative à l'aviation civile internationale, à laquelle adhèrent tous les États membres.

Consciente de l'importance des enquêtes sur les accidents, la Communauté a adopté, dès 1980, la directive 80/1266/CEE sur la coopération et l'assistance mutuelle des États membres dans les enquêtes sur les accidents d'aéronefs, remplacée ultérieurement par la directive 94/56/CE. Elle a en outre adopté la directive 2003/42/CE concernant les comptes rendus d'événements dans l'aviation civile. En prévoyant la mise en place de systèmes de comptes rendus d'événements liés à la sécurité, la directive 2003/42/CE a grandement favorisé le développement de la «culture juste» dans l'aviation civile européenne.

Toutefois, le système communautaire actuel d'enquêtes sur les accidents d'aéronefs civils et de comptes rendus d'événements ne fonctionne pas de manière optimale. Le cadre réglementaire régissant les enquêtes sur les accidents, créé il y a 15 ans déjà, n'est plus adapté aux exigences de la Communauté et des États membres. En particulier: i) en ce qui concerne les capacités d'investigation, les disparités entre États membres sont beaucoup plus grandes qu'en 1994 ; ii) les aéronefs et leurs systèmes sont de plus en plus complexes ; iii) le marché commun de l'aviation dans l'Union européenne s'est étendu à 27 pays ; iv) l'augmentation de la taille et de la complexité du marché intérieur de l'aviation s'est également traduite, pour la Communauté, par des responsabilités accrues en matière de sécurité aérienne.

Aucune amélioration de la sécurité des transports n'est possible sans la réalisation d'enquêtes indépendantes sur les accidents. Un changement est donc nécessaire pour pallier les insuffisances du cadre réglementaire actuel.

ANALYSE D'IMPACT : la Commission a réalisé sa propre analyse d'impact, qui a révélé les problèmes spécifiques suivants : i) l'absence de capacités d'investigation uniformes dans l'Union européenne; ii) des tensions entre les enquêtes de sécurité et d'autres procédures; iii) le rôle peu clair de la Communauté en matière d'enquêtes de sécurité; iv) des lacunes dans la mise en œuvre des recommandations de sécurité; v) l'absence de normes communes pour la gestion des listes de passagers et le soutien aux victimes d' accidents aériens et à leurs familles.

La Commission a donc examiné un certain nombre de scénarios:

- **Option 1** : la promotion de la coopération volontaire.
- **Option 2** : la création d'un réseau européen des autorités responsables des enquêtes de sécurité dans l'aviation civile.
- **Option 3** : la création du conseil européen pour la sécurité de l'aviation civile.

Par rapport à l'option «statu quo», qui a servi de référence pour l'analyse d'impact, la Commission indique clairement que **la promotion de la coopération volontaire associée à un certain nombre de principes essentiels s'inscrivant dans un cadre juridiquement contraignant**, permettrait d'atteindre les objectifs de la Communauté de façon économique et sans aller au-delà de ce qui est strictement nécessaire en matière de proportionnalité. Il s'agit de l'option politique la plus raisonnable qui, tout en respectant pleinement le principe d'indépendance des enquêtes sur la sécurité, permettrait, sans créer de nouvelles structures au niveau communautaire, d'améliorer considérablement l'efficacité globale du cadre réglementaire qui s'applique actuellement aux enquêtes sur les accidents de l'aviation civile dans l'Union européenne.

CONTENU : le règlement proposé a pour but d'améliorer la sécurité aérienne en garantissant un niveau élevé d'efficacité et de qualité des enquêtes de sécurité menées dans l'aviation civile en Europe, leur unique objectif étant la prévention des accidents et incidents sans détermination des fautes ou des responsabilités.

La proposition prévoit **la promotion de la coopération volontaire, dont les objectifs s'inscriraient dans un cadre juridiquement contraignant**. Elle s'appuie sur les ressources déjà disponibles dans les États membres et sur l'expérience des autorités nationales responsables des enquêtes de sécurité en matière de coopération informelle.

Le projet de règlement prévoit que cette coopération informelle prenne la forme d'un **réseau européen des autorités responsables des enquêtes de sécurité dans l'aviation civile.**

Le réseau **contribuera à l'uniformisation de la législation communautaire** en matière d'enquêtes sur les accidents dans l'aviation civile ainsi qu'à l'amélioration de sa mise en œuvre et de son application. De plus, il **renforcera les capacités d'investigation** de l'Union européenne et la **fonction préventive** des enquêtes sur les accidents en favorisant une coopération mieux structurée entre les autorités nationales responsables des enquêtes de sécurité, la Commission et l'Agence européenne de la sécurité aérienne, tout en conservant son indépendance.

Pour éviter la création d'un nouvel organisme communautaire, **le réseau n'aura pas de personnalité juridique** et son mandat, clairement défini dans le projet de règlement, sera limité à une mission de conseil et de coordination.

Le projet de règlement complète la coopération volontaire par un certain nombre d'obligations légales :

- renforcer l'efficacité des enquêtes de sécurité en transposant dans le droit communautaire les normes et pratiques recommandées internationales liées à la protection des éléments de preuve et des informations sensibles en matière de sécurité, conformément à la convention de Chicago;
- élaborer des exigences en matière d'organisation des autorités nationales responsables des enquêtes de sécurité et renforcer l'indépendance des enquêtes de sécurité;
- **améliorer la coordination des différentes enquêtes sur les causes d'accidents et d'incidents**, notamment en mandatant les autorités nationales responsables des enquêtes de sécurité pour la conclusion d'accords anticipés appropriés avec d'autres autorités (autorités judiciaires et autorités de recherche et de sauvetage) susceptibles de participer aux enquêtes sur les accidents;
- **préciser les droits et obligations mutuels de l'Agence européenne de la sécurité aérienne** et des autorités nationales responsables des enquêtes de sécurité sans compromettre l'indépendance des enquêtes de sécurité ;
- définir les critères sur la base desquels les autorités responsables des enquêtes de sécurité désigneront les représentants accrédités de l'État de conception ;
- élaborer des exigences communes aux transporteurs aériens de la Communauté en ce qui concerne les **listes de passagers** et la **protection des données** qu'elles contiennent;

- **renforcer les droits des victimes d'accidents aériens et de leurs familles**;
- renforcer la protection de l'anonymat des personnes impliquées dans un accident;
- renforcer la mise en œuvre des recommandations de sécurité en prenant les mesures suivantes: i) **créer une base de données centrale des recommandations de sécurité**; ii) imposer à toute entité de l'Union européenne qui formule ou reçoit une recommandation de sécurité l'obligation légale de mettre en place une procédure permettant d'inventorier les mesures prises en réponse à ces recommandations et d'en contrôler la mise en œuvre.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : le réseau européen des autorités responsables des enquêtes de sécurité dans l'aviation civile constituera un organisme poursuivant un but d'intérêt général européen au sens de l' article 108, paragraphe 1, point b), du règlement (CE, Euratom) nº 1605/2002 du Conseil (règlement financier), ce qui permettra à la Communauté de lui accorder une **subvention annuelle de 600.000 EUR** pour soutenir ses activités, sur la base d'un programme de travail annuel.