



OACI

## Doc 10053

# Manuel relatif à la protection des informations sur la sécurité

Partie I — Protection des éléments d'enquête sur les accidents  
et les incidents

Première édition, 2016



Approuvé par la Secrétaire générale et publié sous son autorité

ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE





| OACI

## Doc 10053

# Manuel relatif à la protection des informations sur la sécurité

Partie I — Protection des éléments d'enquête sur les accidents  
et les incidents

Première édition, 2016

Approuvé par la Secrétaire générale et publié sous son autorité

ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE

Publié séparément en français, en anglais, en arabe, en chinois, en espagnol et en russe par l'ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE  
999, boul. Robert-Bourassa, Montréal (Québec) H3C 5H7 Canada

Les formalités de commande et la liste complète des distributeurs officiels et des librairies dépositaires sont affichées sur le site web de l'OACI ([www.icao.int](http://www.icao.int)).

*Première édition, 2016*

**DOC 10053 — Manuel relatif à la protection des informations sur la sécurité**

**Partie I — Protection des éléments d'enquête sur les accidents et les incidents**

N° de commande : 10053  
ISBN 978-92-9258-107-7

© OACI 2016

Tous droits réservés. Il est interdit de reproduire, de stocker dans un système de recherche de données ou de transmettre sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, un passage quelconque de la présente publication, sans avoir obtenu au préalable l'autorisation écrite de l'Organisation de l'aviation civile internationale.





## AVANT-PROPOS

Par donner suite à la Réunion Enquêtes et prévention des accidents (AIG) à l'échelon division tenue à Montréal du 13 au 18 octobre 2008, à la Conférence de haut niveau sur la sécurité tenue à Montréal du 29 mars au 1<sup>er</sup> avril 2010 et à la 37<sup>e</sup> session de l'Assemblée de l'OACI tenue à Montréal du 28 septembre au 8 octobre 2010, une équipe de travail multidisciplinaire sur la protection des informations sur la sécurité (SIP TF) a été créée et chargée de formuler des recommandations relatives à l'élaboration de nouvelles dispositions, d'amendements et d'éléments indicatifs concernant la protection des informations sur la sécurité. L'Équipe SIP TF a ainsi élaboré des recommandations d'amendements à apporter à l'Annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation* et à l'Annexe 19 — *Gestion de la sécurité*.

À la 38<sup>e</sup> session de l'Assemblée de l'OACI tenue à Montréal du 24 septembre au 4 octobre 2013, le Conseil a été invité à tenir compte des conclusions et des recommandations de l'Équipe SIP TF, à prendre les mesures nécessaires pour garantir que des progrès appréciables sont réalisés dans l'élaboration de nouvelles dispositions et d'amendements pour l'Annexe 13 et d'autres Annexes, selon qu'il convient, ainsi que des éléments indicatifs connexes, et à renforcer la protection de certains éléments d'enquête sur les accidents et incidents. En avril 2014, le Groupe d'experts sur la protection des dossiers d'accidents et d'incidents (GPAIR) a été établi et chargé de parachever certaines recommandations de l'Équipe SIP TF et d'examiner le paragraphe 5.12 et le Supplément E de l'Annexe 13 ainsi que les dispositions des Parties 1, 2 et 3 de l'Annexe 6 relatives à la protection et à l'utilisation des enregistrements des enregistreurs de bord dans les opérations de routine. Les nouvelles dispositions sur la protection de certains éléments d'enquête sur les accidents et les incidents ont été adoptées par le Conseil le 22 février 2016. Les activités du GPAIR ont été intégrées aux travaux du Groupe d'experts des enquêtes sur les accidents (AIGP) qui a appuyé l'élaboration du présent manuel.

L'amélioration du cadre de protection des éléments d'enquête est devenue nécessaire compte tenu des difficultés actuelles que les services d'enquête sur les accidents et incidents ont à assurer la protection adéquate des éléments d'enquête, et de la multiplicité des parties, des intérêts et des priorités en jeu dans les enquêtes sur les accidents et les incidents. Ainsi, le nouveau cadre de protection met l'accent sur l'amélioration de la mise en œuvre de la protection des éléments créés ou obtenus au cours des enquêtes menées en vertu de l'Annexe 13 ; offre un moyen de protection plus pratique et plus efficace des éléments sous la garde ou le contrôle du service d'enquête sur les accidents ; s'adapte aux différents systèmes juridiques ; prend en compte les différentes méthodes et pratiques de mise en œuvre d'une protection efficace des éléments d'enquête sur les accidents et incidents ; assure la transparence en ce qui concerne l'utilisation possible des éléments d'enquête ; et vise à réaliser un équilibre entre les objectifs de l'enquête et d'autres intérêts publics.

Les États sont invités à établir des dispositions adéquates pour la protection des éléments d'enquête dans leurs cadres juridiques nationaux. L'établissement de mesures de protection à ce niveau est essentiel, car les informations contenues dans ces éléments d'enquête, notamment les informations fournies de plein gré par les personnes interrogées au cours des enquêtes, peuvent être utilisées à d'autres fins que la sécurité de l'aviation, ce qui pourrait empêcher leur mise à disposition continue.

Le présent manuel vise à fournir aux États des éléments indicatifs leur permettant de renforcer leur capacité à protéger de façon appropriée les éléments relatifs à l'enquête, et ce, dans le but de préserver l'accès continu des services d'enquête sur les accidents aux renseignements indispensables pendant les enquêtes.

Les dispositions traitant de la protection et de l'utilisation des enregistrements des enregistreurs de bord dans les opérations de routine (hors de la portée des enquêtes au titre de l'Annexe 13) figurent dans les Annexes 6 et 19.

Des révisions régulières permettront d'assurer que les textes d'orientation restent pertinents et exacts.

Prière d'envoyer toutes observations concernant le manuel à l'adresse suivante :

Secrétaire générale  
Organisation de l'aviation civile internationale  
999, boul. Robert-Bourassa  
Montréal (Québec) H3C 5H7  
Canada

---

# TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Glossaire .....	IX
Abréviations.....	XIII
<b>Chapitre 1. Aperçu du manuel.....</b>	<b>1-1</b>
1.1 Aperçu.....	1-1
<b>Chapitre 2. Éléments fondamentaux des enquêtes sur les accidents et incidents .....</b>	<b>2-1</b>
2.1 Objectif de l'enquête.....	2-1
2.2 Principales responsabilités en matière d'enquête .....	2-2
2.3 Service d'enquête sur les accidents .....	2-3
2.4 Types d'éléments produits ou obtenus dans le cadre des enquêtes .....	2-4
2.5 Rapports.....	2-6
<b>Chapitre 3. Protection et utilisation de certains éléments d'enquête sur les accidents et incidents ...</b>	<b>3-1</b>
3.1 Objectif de la protection de certains éléments d'enquête sur les accidents et incidents .....	3-1
3.2 Éléments faisant l'objet d'une protection .....	3-1
3.3 Portée, niveaux et limites de la protection et de l'utilisation des éléments .....	3-3
— Critère de mise en balance — Généralités.....	3-3
— Désignation d'une autorité compétente .....	3-4
— Application du critère de mise en balance.....	3-6
— Effet de certains facteurs dans l'application du critère de mise en balance .....	3-12
3.4 Échange d'éléments entre les services d'enquête sur les accidents .....	3-15
3.5 Incidences potentielles de la divulgation publique des éléments d'enquête sur les accidents ou incidents ou de leur utilisation à d'autres fins que la sécurité .....	3-16
3.6 Non-divulgation au public des enregistrements audio et vidéo.....	3-17
3.7 Mise en œuvre des exigences internationales relatives à la protection des éléments d'enquête...	3-18
<b>Chapitre 4. Interactions des services d'enquête sur les accidents .....</b>	<b>4-1</b>
4.1 Interactions entre l'autorité de l'aviation civile et le service d'enquête sur les accidents .....	4-1
4.2 Interactions entre l'autorité judiciaire et le service d'enquête sur les accidents.....	4-1
4.3 Interactions entre les médias et le service d'enquête sur les accidents .....	4-2
4.4 Interactions entre les familles des victimes d'accident et le service d'enquête sur les accidents ...	4-3



## GLOSSAIRE

Lorsque les termes suivants sont utilisés dans ce manuel, ils ont la signification donnée ci-après :

**Accident.** Événement lié à l'utilisation d'un aéronef, qui, dans le cas d'un aéronef avec pilote, se produit entre le moment où une personne monte à bord avec l'intention d'effectuer un vol et le moment où toutes les personnes qui sont montées dans cette intention sont descendues, ou, dans le cas d'un aéronef sans pilote, qui se produit entre le moment où l'aéronef est prêt à manœuvrer en vue du vol et le moment où il s'immobilise à la fin du vol et où le système de propulsion principal est arrêté, et au cours duquel :

a) une personne est mortellement ou grièvement blessée du fait qu'elle se trouve :

— dans l'aéronef, ou

— en contact direct avec une partie quelconque de l'aéronef, y compris les parties qui s'en sont détachées, ou

— directement exposée au souffle des réacteurs,

*sauf* s'il s'agit de lésions dues à des causes naturelles, de blessures infligées à la personne par elle-même ou par d'autres ou de blessures subies par un passager clandestin caché hors des zones auxquelles les passagers et l'équipage ont normalement accès ; ou

b) l'aéronef subit des dommages ou une rupture structurelle :

— qui altèrent ses caractéristiques de résistance structurelle, de performances ou de vol, et

— qui normalement devraient nécessiter une réparation importante ou le remplacement de l'élément endommagé,

*sauf* s'il s'agit d'une panne de moteur ou d'avaries de moteur, lorsque les dommages sont limités à un seul moteur (y compris à ses capotages ou à ses accessoires), aux hélices, aux extrémités d'ailerons, aux antennes, aux sondes, aux girouettes d'angle d'attaque, aux pneus, aux freins, aux roues, aux carénages, aux panneaux, aux trappes de train d'atterrissage, aux pare-brise, au revêtement de fuselage (comme de petites entailles ou perforations), ou de dommages mineurs aux pales de rotor principal, aux pales de rotor anticouple, au train d'atterrissage et ceux causés par de la grêle ou des impacts d'oiseaux (y compris les perforations du radôme) ; ou

c) l'aéronef a disparu ou est totalement inaccessible.

*Note 1.— À seule fin d'uniformiser les statistiques, l'OACI considère comme blessure mortelle toute blessure entraînant la mort dans les 30 jours qui suivent la date de l'accident.*

*Note 2.— Un aéronef est considéré comme disparu lorsque les recherches officielles ont pris fin sans que l'épave ait été repérée.*

*Note 3.— Le type de système d'aéronef sans pilote qui doit faire l'objet d'une enquête est indiqué au paragraphe 5.1 de l'Annexe 13 de l'OACI.*

*Note 4.— Des éléments indicatifs sur la détermination des dommages causés aux aéronefs figurent dans le Supplément E de l'Annexe 13 de l'OACI.*

**Aéronef.** Tout appareil qui peut se soutenir dans l'atmosphère grâce à des réactions de l'air autres que les réactions de l'air sur la surface de la terre.

**Autorité compétente.** Organisme gouvernemental ayant le pouvoir et l'autorité d'appliquer le critère de mise en balance.

**Autorité de l'aviation civile.** Instance(s) gouvernementale(s), quel que soit leur titre, directement responsable(s) de la réglementation de tous les aspects du transport aérien civil, techniques (navigation aérienne et sécurité de l'aviation) et économiques (aspects commerciaux du transport aérien).

**Causes.** Actes, omissions, événements, conditions ou toute combinaison de ces divers éléments qui ont conduit à l'accident ou à l'incident. L'établissement des causes n'implique pas l'attribution de fautes ou la détermination d'une responsabilité administrative, civile ou criminelle.

**Compte rendu préliminaire.** Communication utilisée pour diffuser promptement les renseignements obtenus dans les premières phases de l'enquête.

**Conseiller.** Personne nommée par un État, en raison de ses qualifications, pour seconder le représentant accrédité dans des enquêtes.

**Critère de mise en balance.** Critère utilisé par l'autorité compétente pour évaluer les intérêts publics rivaux et décider lequel des intérêts devrait l'emporter en vue de la détermination prévue au paragraphe 5.12 de l'Annexe 13.

**Éléments d'enquête.** Éléments énoncés au paragraphe 5.12 de l'Annexe 13.

*Note.— L'Annexe 19 — Gestion de la sécurité contient des dispositions sur l'utilisation et la protection des informations sur la sécurité et des sources connexes autres que les éléments d'enquête sur les accidents et les incidents.*

**Enquête.** Activités menées en conformité avec l'Annexe 13 en vue de prévenir les accidents, qui comprennent la collecte et l'analyse de renseignements, l'exposé des conclusions, la détermination des causes et/ou des facteurs contributifs et, s'il y a lieu, l'établissement de recommandations de sécurité.

**Enquêteur désigné.** Personne chargée, en raison de ses qualifications, de l'organisation, de la conduite et du contrôle d'une enquête.

*Note.— Aucun des termes de la définition ci-dessus ne devrait empêcher l'attribution des fonctions d'enquêteur désigné à une commission ou autre groupe de personnes.*

**Enregistreur de bord.** Tout type d'enregistreur installé à bord d'un aéronef dans le but de faciliter les enquêtes sur les accidents et incidents.

*Note.— Les Parties 1, 2 et 3 de l'Annexe 6 contiennent des spécifications relatives aux enregistreurs de bord.*

**État de conception.** État qui a juridiction sur l'organisme responsable de la conception de type.

**État de construction.** État qui a juridiction sur l'organisme responsable de l'assemblage final de l'aéronef.

**État d'occurrence.** État sur le territoire duquel se produit un accident ou un incident.

**État de l'exploitant.** État où l'exploitant a son siège principal d'exploitation ou, à défaut, sa résidence permanente.

**État d'immatriculation.** État sur le registre duquel l'aéronef est inscrit.

*Note.*— Dans le cas de l'immatriculation d'aéronefs d'un organisme international d'exploitation sur une base autre que nationale, les États qui constituent l'organisme sont tenus conjointement et solidairement d'assumer les obligations qui incombent, en vertu de la Convention de Chicago, à un État d'immatriculation. Voir à ce sujet la Résolution du Conseil du 14 décembre 1967 sur la nationalité et l'immatriculation des aéronefs exploités par des organismes internationaux d'exploitation que l'on peut trouver dans le document intitulé Politique et éléments indicatifs sur la réglementation économique du transport aérien international (Doc 9587).

**Exploitant.** Personne, organisme ou entreprise qui se livre ou propose de se livrer à l'exploitation d'un ou de plusieurs aéronefs.

**Facteurs contributifs.** Actes, omissions, événements, conditions, ou combinaison de ces divers éléments, dont la suppression, l'évitement ou l'absence aurait réduit la probabilité d'un accident ou d'un incident ou la gravité de ses conséquences. L'établissement des facteurs contributifs n'implique pas l'attribution de fautes ou la détermination d'une responsabilité administrative, civile ou criminelle.

**Fait substantiel.** Expression juridique qui fait référence à un fait déterminant ou essentiel pour la question à l'examen, qu'une partie allègue et que l'autre conteste, et qui doit faire l'objet d'une décision de l'autorité compétente qui applique le critère de mise en balance.

**Incident.** Événement, autre qu'un accident, lié à l'utilisation d'un aéronef, qui compromet ou pourrait compromettre la sécurité de l'exploitation.

*Note.*— Les types d'incidents qui intéressent particulièrement l'Organisation de l'aviation civile internationale pour les études de prévention des accidents sont énumérés dans le Supplément C de l'Annexe 13.

**Incident grave.** Incident dont les circonstances indiquent qu'il y a eu une forte probabilité d'accident, qui est lié à l'utilisation d'un aéronef et qui, dans le cas d'un aéronef avec pilote, se produit entre le moment où une personne monte à bord avec l'intention d'effectuer le vol et le moment où toutes les personnes qui sont montées dans cette intention sont descendues, ou qui, dans le cas d'un aéronef sans pilote, se produit entre le moment où l'aéronef est prêt à manœuvrer en vue du vol et le moment où il s'immobilise à la fin du vol et où le système de propulsion principal est arrêté.

*Note 1.*— La différence entre un accident et un incident grave ne réside que dans le résultat.

*Note 2.*— Le Supplément C de l'Annexe 13 donne des exemples d'incidents graves.

**Mesure administrative.** Mesure prise par un organisme réglementaire chargé de la sécurité de l'aviation qui peut comprendre la révocation ou la suspension de privilèges accordés en vertu d'une licence, d'un permis d'exploitation aérienne (AOC) et de tout autre type de certification. Il peut aussi s'agir de l'application de points d'inaptitude associés à n'importe quel de ces privilèges.

**Mesure disciplinaire.** Mesure prise par un employeur par suite de la violation ou du non-respect des règles ou des procédures par un employé. Il peut s'agir du retrait de droits relatifs à l'emploi et de la perte éventuelle de revenus.

**Occurrence.** Tout accident ou incident lié à l'exploitation d'un aéronef.

**Personnel d'exploitation.** Personnel participant aux activités aéronautiques qui est en mesure de communiquer des informations sur la sécurité.

*Note.*— Ce personnel comprend notamment les membres d'équipage de conduite, les contrôleurs de la circulation aérienne, les opérateurs de station aéronautique, les techniciens de maintenance, le personnel des organismes de

*conception et de construction d'aéronefs, les membres d'équipage de cabine, les agents techniques d'exploitation, le personnel d'aire de trafic et le personnel d'assistance en escale.*

**Procédure judiciaire.** Procédure présentée devant une autorité judiciaire et menant à une décision, y compris l'établissement d'une responsabilité en matière criminelle, civile ou professionnelle.

**Recommandation de sécurité.** Proposition formulée par un service d'enquête sur les accidents sur la base de renseignements résultant d'une enquête, en vue de prévenir des accidents ou incidents, et qui n'a jamais pour but de créer une présomption de blâme ou de responsabilité pour l'accident ou l'incident en question. Les recommandations de sécurité peuvent non seulement provenir des enquêtes sur les accidents et sur les incidents, mais aussi de diverses autres sources, notamment d'études sur la sécurité.

**Représentant accrédité.** Personne désignée par un État, en raison de ses qualifications, pour participer à une enquête menée par un autre État. Lorsque l'État a établi un service d'enquête, le représentant accrédité désigné proviendra normalement de ce service.

**Service d'enquête sur les accidents.** Autorité désignée par un État comme responsable des enquêtes sur les accidents et incidents d'aéronefs dans le contexte de l'Annexe 13.

**Source initiale.** Entité ou personne à l'origine d'un élément produit dans le cours d'une enquête instituée en vertu de l'Annexe 13.

---

## ABRÉVIATIONS

AAC	Autorité de l'aviation civile
ADREP	Compte rendu d'accident/incident
AIG/08	Réunion Enquêtes et prévention des accidents (AIG) à l'échelon Division (2008)
AIR	Enregistreur d'images embarqué
ATC	Contrôle de la circulation aérienne
ATS	Services de la circulation aérienne
CVR	Enregistreur de conversations de poste de pilotage
FAA	Federal Aviation Administration (Administration fédérale de l'aviation des États-Unis)
FDR	Enregistreur de données de vol
GEPAIR	Groupe d'experts sur la protection des dossiers d'accidents et d'incidents
NOTAM	Avis aux aviateurs/aviatrices
RAIO	Organisation régionale d'enquête sur les accidents et incidents
SARP	Normes et pratiques recommandées internationales
SIP TF	Équipe de travail sur la protection des informations sur la sécurité



# Chapitre 1

## APERÇU DU MANUEL

### 1.1 APERÇU

1.1.1 Le présent manuel contient des éléments indicatifs sur la protection de certains éléments relatifs aux enquêtes sur les accidents et incidents menées en vertu de l'Annexe 13, qui portent notamment sur les sujets suivants : éléments fondamentaux des enquêtes sur les accidents et incidents : objectifs, portée, niveaux, limites et moyens concernant la protection et l'utilisation des éléments d'enquête ; coopération entre les États pour ce qui est de la protection des éléments d'enquête en cas d'échange d'informations ; application du *critère de mise en balance* et désignation des autorités compétentes ; interactions entre les services d'enquête sur les accidents et les autres autorités, comme l'autorité de l'aviation civile et l'autorité judiciaire.

1.1.2 **Chapitre 2.** La section sur les **éléments fondamentaux des enquêtes sur les accidents et incidents** aborde, entre autres, les principaux droits et responsabilités des États (à savoir l'État d'occurrence, l'État de l'exploitant, l'État de conception, l'État de construction) en ce qui concerne leur participation au processus d'enquête, et en particulier le service d'enquête sur les accidents. On y trouve un tableau qui donne la liste des éléments les plus sensibles ainsi que les raisons pour lesquelles certains de ces éléments exigent une protection. Une attention particulière est accordée aux moyens à mettre en œuvre pour assurer la protection du rapport final de façon à limiter son utilisation lorsque celle-ci ne vise pas la prévention des accidents et des incidents.

1.1.3 **Chapitre 3.** La section sur la **protection et l'utilisation de certains éléments d'enquête sur les accidents et incidents** définit l'objectif de la protection des éléments d'enquête ainsi que la portée, les niveaux et les limites de cette protection. Celle-ci vise à garantir que, lorsque la divulgation ou l'utilisation des éléments d'enquête est demandée à d'autres fins que la sécurité de l'aviation, les répercussions que pourrait avoir cette divulgation ou utilisation sur la prévention des accidents sont mises en balance avec les autres intérêts publics. Cette section met l'accent sur le mode de fonctionnement du *critère de mise en balance*, et comprend notamment un cadre définissant l'ensemble des facteurs que l'autorité compétente désignée par l'État concerné doit prendre en considération au moment de l'application du critère de mise en balance. Les incidences potentielles de la divulgation ou de l'utilisation des éléments à d'autres fins que la sécurité font l'objet d'un examen approfondi. Un tableau donne des exemples de mesures législatives mises en place dans certains États pour assurer la protection des éléments d'enquête.

1.1.4 **Chapitre 4.** La section sur les **interactions des services d'enquête sur les accidents** contient des éléments indicatifs et des meilleures pratiques à utiliser par le service d'enquête lorsqu'il interagit avec les autorités judiciaires, les médias, les familles des victimes d'accident et l'autorité de l'aviation civile (ACC). Dans les cas où cette dernière aurait besoin de certains éléments faisant l'objet d'une protection pour améliorer ou assurer la sécurité, le critère de mise en balance doit être appliqué. Une attention particulière doit être accordée à toutes les demandes de divulgation ou d'utilisation des éléments d'enquête à d'autres fins que la sécurité.



## Chapitre 2

# ÉLÉMENTS FONDAMENTAUX DES ENQUÊTES SUR LES ACCIDENTS ET INCIDENTS

### 2.1 OBJECTIF DE L'ENQUÊTE

2.1.1 La présente partie du manuel vise principalement à expliquer les objectifs et les méthodes se rapportant aux enquêtes sur les accidents et incidents d'aéronef, et fournit des justifications sur l'importance de préserver l'indépendance du processus.

2.1.2 Le seul objectif des enquêtes effectuées en vertu des dispositions de l'Annexe 13 est la prévention des accidents et incidents d'aéronef et non l'attribution d'un blâme ou d'une responsabilité. Toute procédure judiciaire ou administrative qui pourrait attribuer un blâme ou une responsabilité doit être distincte des enquêtes menées en application des dispositions de l'Annexe 13. L'utilisation des éléments d'enquête à d'autres fins que les enquêtes sur les accidents et incidents, y compris leur utilisation dans le cadre de procédures disciplinaires, civiles, administratives ou pénales contre du personnel d'exploitation ou des organisations, pourrait entraver leur accessibilité future et nuire aux activités d'enquête.

2.1.3 Une enquête est un processus systématique au cours duquel l'ensemble des causes et des facteurs contributifs possibles sont recensés, évalués et éliminés de façon à éviter toute répétition. Un accident ou incident d'aviation met aussi en évidence les dangers ou insuffisances que présente le système aéronautique. Une enquête bien menée détermine toutes les causes systémiques sous-jacentes et immédiates ainsi que les facteurs contributifs d'un accident ou incident. Une enquête peut aussi révéler d'autres dangers ou lacunes dans le système aéronautique qui ne sont pas directement liés aux causes de l'accident. L'enquête vise avant tout à déterminer les raisons pour lesquelles l'accident ou l'incident s'est produit et à recommander des mesures de sécurité appropriées visant à éviter les répétitions. Il est essentiel de bien mener l'enquête pour assurer la prévention des accidents.

2.1.4 L'enquête établit aussi les faits, les conditions et les circonstances relatifs aux questions de survie et de non-survie des occupants de l'aéronef, ce qui permet de faire des recommandations dans le but d'améliorer la survivabilité. Par exemple, les recommandations visant à améliorer la protection des occupants en cas d'accident ont pour but de contribuer à prévenir ou à réduire les blessures infligées aux occupants des aéronefs dans de futurs accidents.

2.1.5 Le rapport final, publié à la fin d'une enquête, fait état des conclusions officielles de l'enquête menée sur un accident ou un incident. Ce rapport constitue la base des mesures qu'il faut prendre pour prévenir d'autres accidents ayant des causes similaires. Par conséquent, le rapport final ne contient pas seulement les conclusions, les causes et les facteurs contributifs, mais aussi des recommandations de sécurité visant à faire en sorte que les mesures préventives appropriées soient prises.

2.1.6 En outre, les données et les informations produites ou obtenues durant une enquête sont aussi recueillies, analysées et échangées dans le but d'assurer ou d'améliorer la sécurité. La sauvegarde des éléments d'enquête est essentielle pour veiller à ce que les enquêteurs aient accès sans réserve aux éléments de preuve nécessaires pour déterminer les causes et les facteurs contributifs des accidents et incidents d'aéronef, permettant ainsi la mise en œuvre de mesures préventives.

## 2.2 PRINCIPALES RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE D'ENQUÊTE

2.2.1 Selon l'article 26 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale*, il appartient à l'État dans le territoire duquel un accident d'aviation se produit d'ouvrir une enquête sur les circonstances de l'accident. Pour remplir cette exigence, les États adoptent des mesures législatives appropriées visant à établir un service chargé des enquêtes sur les accidents et incidents d'aéronefs.

2.2.2 Le service d'enquête sur les accidents doit être et paraître absolument objectif et totalement impartial. Il doit être constitué de manière à pouvoir résister aux pressions politiques ou autres. De nombreux États ont atteint cet objectif en instituant un service d'enquête sur les accidents sous la forme d'un organe indépendant établi par la loi ou en établissant une organisation pour les enquêtes sur les accidents indépendante de l'administration de l'aviation civile (ACC). Dans ces États, le service d'enquête sur les accidents relève directement du Congrès, du Parlement ou du ministère responsable.

2.2.3 Le service d'enquête sur les accidents a pour mission d'établir les causes et les facteurs contributifs d'un accident ou d'un incident et de présenter des recommandations intéressant la sécurité. Cependant, la responsabilité de la mise en œuvre des recommandations de sécurité incombe normalement à l'AAC. Cette division des responsabilités est appropriée, du fait que l'AAC est investie de la responsabilité générale du cadre réglementaire de l'aviation et de son évolution.

2.2.4 Conformément au Chapitre 5 de l'Annexe 13, l'État d'occurrence doit ouvrir une enquête sur les circonstances de l'accident ou de l'incident grave et est en outre responsable de la conduite de l'enquête. Toutefois, lorsque l'accident ou l'incident grave s'est produit sur le territoire d'un État non contractant qui n'a pas l'intention de mener une enquête, l'État d'immatriculation ou, à défaut, l'État de l'exploitant, l'État de conception ou l'État de construction devrait s'efforcer d'ouvrir et de mener une enquête. De plus, lorsqu'il est impossible d'établir avec certitude que le lieu de l'accident ou de l'incident grave se trouve sur le territoire d'un État quelconque, l'État d'immatriculation doit ouvrir et mener toute enquête nécessaire.

2.2.5 Le Chapitre 5 de l'Annexe 13 précise aussi que l'État qui mène l'enquête a la responsabilité de désigner l'enquêteur qui sera chargé de la direction de l'enquête (enquêteur désigné) et de déclencher immédiatement l'enquête. Les enregistreurs de bord doivent être protégés de manière efficace lorsqu'ils sont utilisés dans le cadre de l'enquête. L'État qui mène l'enquête doit prendre des dispositions en vue de leur lecture sans retard. L'enquêteur désigné doit pouvoir accéder librement à l'épave et à tous les éléments pertinents, notamment les enregistreurs de bord et les dossiers de services de la circulation aérienne (ATS), et sur lesquels il doit exercer un contrôle total afin qu'on puisse procéder sans retard à un examen détaillé. En outre, l'État qui mène l'enquête doit reconnaître la nécessité d'une coordination entre l'enquêteur désigné et les autorités judiciaires, et prêter une attention particulière aux indices qui doivent être consignés et analysés rapidement pour que l'enquête puisse être menée à bien, par exemple le dépouillement des enregistrements des enregistreurs de bord. Il est possible de résoudre les éventuels conflits en ce qui concerne la garde des enregistreurs de bord et de leurs enregistrements, en confiant ces derniers à un représentant des autorités judiciaires qui les apportera au lieu de dépouillement, assurant ainsi la continuité de la garde.

2.2.6 L'État de l'exploitant, l'État de conception et l'État de construction et tout autre État concerné ont le droit de désigner un représentant accrédité ou des conseillers pour participer à l'enquête. La participation à l'enquête confère la faculté de participer à tous les aspects de l'enquête, sous le contrôle de l'enquêteur désigné, et, entre autres, d'examiner l'épave, d'obtenir des renseignements des témoins et de proposer des sujets d'interrogation, de recevoir copie de tous les documents pertinents et de participer à la lecture des enregistrements. Parallèlement, il est attendu que le représentant accrédité et ses conseillers doivent fournir à l'État qui mène l'enquête tous les renseignements pertinents dont ils disposent et s'abstenir de divulguer des informations sur le déroulement et les éléments de l'enquête sans le consentement formel de l'État qui mène l'enquête.

2.2.7 Un État qui s'intéresse particulièrement à un accident parce que certains de ses ressortissants sont au nombre des morts ou des blessés graves est en droit de désigner un expert qui aura la faculté de visiter le lieu de l'accident ; d'accéder librement à tous les renseignements utiles dont l'État qui mène l'enquête approuve la divulgation au public, ainsi qu'aux renseignements sur l'évolution de l'enquête ; et de recevoir copie du rapport final.

2.2.8 L'État d'occurrence responsable d'ouvrir une enquête peut déléguer la totalité ou toute partie de la conduite d'une telle enquête à un autre État ou une organisation régionale d'enquête sur les accidents et incidents (RAIO), moyennant arrangement réciproque et consentement. L'État ou la RAIO qui accepte une délégation en totalité devient responsable de la conduite de l'enquête ainsi que de la diffusion du rapport final et de la communication du compte rendu d'accident/incident (ADREP). Dans le cas d'une délégation en partie, l'État qui donne la délégation garde habituellement la responsabilité de la conduite de l'enquête, qui comprend la protection des éléments d'enquête, et la diffusion du rapport final. Dans tous les cas, l'État qui donne la délégation doit faciliter l'enquête par tous les moyens.

2.2.9 Le *Manuel d'enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation* (Doc 9756) comprend des informations détaillées sur l'organisation, la planification, les procédures et le compte rendu des enquêtes sur les accidents et incidents.

### 2.3 SERVICE D'ENQUÊTE SUR LES ACCIDENTS

2.3.1 La législation appropriée doit définir les droits et responsabilités du service d'enquête sur les accidents, lequel doit avoir un accès immédiat et sans réserve à tous les indices recueillis, sans qu'il soit nécessaire d'obtenir le consentement préalable des organes judiciaires ou d'autres autorités. Les enquêteurs doivent garder à l'esprit que les accidents d'aviation peuvent faire l'objet non seulement d'une enquête technique, mais aussi d'une enquête judiciaire, réglementaire, administrative ou disciplinaire sous une forme ou une autre. Cependant, les méthodes d'enquête ne devraient pas être gênées par ces types de procédures ; la législation nationale et les règlements doivent préciser les priorités et les marches à suivre pour qu'une enquête soit séparée des procédures judiciaires ou administratives éventuelles. La législation doit clairement indiquer que la prévention des accidents est le seul objectif de l'enquête et elle doit souligner qu'il n'appartient pas à l'autorité responsable de l'enquête de définir les responsabilités.

2.3.2 Le service d'enquête sur les accidents doit pouvoir mener l'ensemble de l'enquête en toute indépendance et sans restrictions. Dans tous les cas, l'état responsable de la conduite de l'enquête doit assurer la protection des éléments produits ou obtenus au cours de celle-ci.

2.3.3 Un cadre législatif adéquat prévoit des dispositions assurant l'utilisation et la protection appropriées des éléments d'enquête, y compris la marche à suivre en ce qui concerne la divulgation publique. Les exigences relatives à la protection des éléments d'enquête figurent au paragraphe 5.12 de l'Annexe 13. En vertu de ce paragraphe, les États ne doivent pas communiquer les éléments d'enquête à d'autres fins que l'enquête sur l'accident ou l'incident, à moins que l'autorité compétente désignée par l'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. Les États sont aussi invités à déterminer s'il y a lieu de protéger d'autres éléments obtenus ou produits par le service d'enquête dans le cadre d'une enquête. Des informations détaillées sur les éléments devant faire l'objet d'une protection figurent au Chapitre 3 du présent manuel.

2.3.4 Les éléments sont inclus dans le rapport final ou dans ses appendices uniquement s'ils sont pertinents à l'analyse de l'accident ou de l'incident. Les parties des éléments qui ne sont pas pertinents à l'analyse ne sont pas divulguées. Il est essentiel que les informations faisant partie d'éléments sensibles, notamment celles fournies de plein gré par les personnes interrogées au cours de l'enquête, soient utilisées uniquement à des fins liées à la sécurité, et non contre ces personnes dans des procédures ultérieures de nature disciplinaire, civile, administrative ou pénale. Autrement, les personnes interrogées à l'avenir hésiteraient à dévoiler aux enquêteurs les informations qu'elles possèdent, ce qui risquerait de compromettre l'enquête et de nuire à la sécurité de l'aviation.

2.3.5 L'environnement dans lequel le service d'enquête sur les accidents exerce ses fonctions présente des défis particuliers et a évolué au fil du temps. Plusieurs parties ayant des intérêts et des points de vue différents ont un rôle à jouer. Les attentes croissantes des familles des victimes d'accident, la pression des médias et les attentes du public ont eu des répercussions sur le rôle des services d'enquête sur les accidents partout dans le monde. Les médias peuvent diffuser des nouvelles sur les événements aériens parfois même avant que les lieux de l'accident aient été adéquatement sécurisés. Les parties prenantes dans les procédures judiciaires visant à obtenir des indemnités pour les victimes d'accident ou leurs familles se tournent de plus en plus vers les enquêteurs à titre de témoins ou de sources d'information. La complexité des systèmes aéronautiques et avioniques ainsi que les nouveaux modèles d'affaires et la mondialisation en général ont eu des incidences sur l'environnement des enquêtes. Ce nouvel environnement a fait naître le besoin d'élaborer et d'améliorer le cadre de protection des éléments sur les accidents et incidents en vue de préserver de manière utile et réaliste l'accès des services d'enquête sur les accidents aux éléments de preuve essentiels durant l'enquête.

## 2.4 TYPES D'ÉLÉMENTS PRODUITS OU OBTENUS DANS LE CADRE DES ENQUÊTES

2.4.1 Au cours d'une enquête, le service d'enquête sur les accidents recueille, enregistre et analyse les données dans le but de déterminer les causes et les facteurs contributifs et de rédiger leur rapport final. Les éléments recueillis et produits au cours des enquêtes comprennent notamment ce qui suit : données sur l'accident, comme la date, l'heure, le lieu, le point de départ, l'altitude de croisière, le point de destination et les escales ; rapports météorologiques ; données techniques comme la documentation de l'exploitant de l'aéronef relative à l'aéronef, à l'équipage de conduite et à l'exécution du vol, des échantillons de carburant, les documents sur la fabrication et la maintenance, les dispositifs de collecte de données en cabine et les enregistreurs de vol, les enregistrements radar, les analyses de laboratoire sur les composants, les enregistrements des communications des services de la circulation aérienne, les entrevues avec le personnel d'exploitation, les dossiers de formation des membres d'équipage, les enregistrements des temps de vol et de repos, les dossiers médicaux, les dossiers des exploitants d'aérodrome, les NOTAM, etc. La protection des éléments vise seulement les éléments sensibles dont l'utilisation à d'autres fins que le maintien ou l'amélioration de la sécurité pourrait entraver leur accessibilité future (voir la section 3 du Chapitre 3 pour d'autres détails).

2.4.2 Le tableau ci-dessous donne la liste des éléments les plus sensibles ainsi que les raisons pour lesquelles certains d'entre eux pourraient exiger une protection. Voir la section 3 pour d'autres détails sur les éléments devant faire l'objet d'une protection.

CVR, AIR et transcriptions	Éléments considérés extrêmement sensibles, car il s'agit d'enregistrements de l'ambiance sonore d'un lieu de travail dont la divulgation ou l'utilisation à d'autres fins que celles d'une enquête sur les accidents ou incidents menée dans le contexte de l'Annexe 13 pourrait être perçue par le personnel d'exploitation et leur famille comme une atteinte à leur vie privée. Ces éléments sont aussi considérés comme étant très sensibles, car ils sont essentiels à l'enquête. Le manque de confiance des membres du personnel d'exploitation à l'égard des protections mises en place pour ces éléments pourrait entraîner leur refus de communiquer librement entre eux lors des opérations.
Déclarations	Type d'information considérée comme extrêmement sensible, car les personnes peuvent l'avoir communiquée aux enquêteurs sur les accidents ou incidents dans l'attente ou après avoir reçu l'engagement du service d'enquête que l'information en question ne serait pas divulguée ni utilisée contre elles.
Communications entre les personnes associées à l'exploitation d'un aéronef (p. ex., agents techniques)	Type d'information considérée comme extrêmement sensible, car les personnes pourraient restreindre leurs communications, compromettant ainsi la sécurité, si elles craignent que ce qu'elles disent puisse ou soit utilisé contre elles.

Renseignements médicaux et personnels	Éléments considérés sensibles, en raison du droit à la vie privée et de la nécessité de protéger les renseignements personnels et médicaux de sorte que les gens puissent avoir accès à des services de santé essentiels et autres services sans craindre que cette information soit utilisée contre eux. Ces éléments peuvent aussi être protégés par des lois nationales.
Communications ATC — diffusées publiquement	Ces éléments ne sont pas protégés étant donné qu'ils sont diffusés, et donc rendus publics. En général, des limites devraient être fixées en ce qui concerne l'obtention de ces éléments auprès du service d'enquête sur les accidents. Si ces éléments émanent d'une autre source, ils devraient être obtenus auprès de cette source.
Communications ATC — à l'intérieur de l'installation	Éléments considérés extrêmement sensibles, car il s'agit d'enregistrements de l'ambiance sonore d'un lieu de travail dont la divulgation ou l'utilisation à d'autres fins que celles pour lesquelles ils ont été faits pourrait être perçue par le personnel d'exploitation et leur famille comme une atteinte à leur vie privée. Le manque de confiance des membres du personnel d'exploitation à l'égard des protections mises en place pour ces éléments pourrait entraîner leur refus de communiquer librement entre eux lors des opérations. Les États pourraient envisager d'appliquer des niveaux de protection similaires à ceux accordés aux enregistrements CVR et AIR.
Opinions et analyses provenant du service d'enquête sur les accidents et des représentants accrédités	Les enquêtes réalisées en vertu de l'Annexe 13 doivent être distinctes de toute procédure visant à déterminer les fautes ou les responsabilités. L'utilisation de l'analyse, des conclusions et des recommandations de sécurité comme éléments de preuve dans de telles procédures est contraire au but de l'enquête. Le cadre de protection établi n'empêche pas l'utilisation des renseignements factuels. Pour respecter l'objectif de l'enquête, on ne devrait pas obliger le personnel chargé des enquêtes à donner une opinion dans le cadre de procédures visant à déterminer les fautes ou les responsabilités. Si les opinions et l'analyse des enquêteurs étaient utilisées dans de telles procédures, les gens impliqués dans un accident pourraient être moins disposés à coopérer à l'enquête.
Informations enregistrées par les FDR ET ADR	Ces types d'éléments ne sont pas protégés dans le cadre des enquêtes menées en vertu de l'Annexe 13. Toutefois, comme ils pourraient être jugés sensibles dans le contexte des activités courantes, les Annexes 6 et 19 contiennent des dispositions sur la protection de tels éléments.
Informations échangées entre les États ou les institutions pendant les enquêtes	Les informations échangées pourraient être des informations sensibles faisant l'objet d'une protection dans l'État qui fournit l'information. Ce type d'information est jugé sensible, car sa divulgation à d'autres fins que celles qui ont été convenues pourrait nuire aux relations entre les États ou encore, l'État qui fournit l'information pourrait tout simplement refuser de la transmettre à un État qui ne lui accorde pas les mêmes niveaux de protection. La divulgation pourrait aussi causer du tort aux personnes et aux organisations mentionnées dans ces informations.
Informations fournies par les parties prenantes associées à l'enquête, y compris les informations appartenant à l'industrie	Éléments considérés sensibles, car leur divulgation pourrait nuire aux réputations et ébranler la confiance sur le plan commercial ainsi que causer un préjudice financier indu. Ces éléments peuvent aussi être protégés par d'autres lois nationales (p. ex., droits de propriété intellectuelle).

Informations obtenues en vertu de pouvoirs de contrainte législatifs par l'enquêteur (le cas échéant, p. ex., lorsque la législation en vigueur le permet)	Éléments considérés extrêmement sensibles, car les informations sont obtenues de manière coercitive, et peut-être en violation d'autres droits, p. ex., le droit de ne pas s'auto-incriminer.
Projet de rapport final	Élément considéré extrêmement sensible, car sa divulgation ou son utilisation peut prêter à confusion. Il s'agit d'un document qui peut être modifié à la suite de la consultation des États concernés par l'enquête. De plus, les éléments de preuve primaires utilisés pour rédiger le rapport peuvent généralement être obtenus de la source initiale.
Rapport final	Le rapport final est rendu public aux fins de la prévention des accidents et ne fait pas l'objet d'une protection en vertu du paragraphe 5.12 de l'Annexe 13. Cela dit, l'utilisation de parties du rapport final, en particulier de l'analyse, des conclusions et des recommandations de sécurité, comme éléments de preuve devant les tribunaux en vue de l'attribution d'un blâme ou d'une responsabilité est contraire au but de l'enquête. En outre, les enquêteurs sur les accidents ou incidents peuvent baser leurs conclusions et recommandations sur des hypothèses.

## 2.5 RAPPORTS

2.5.1 Le rapport final d'une enquête est le document sur lequel sont basées les mesures à prendre pour prévenir d'autres accidents ayant des causes similaires. Il établit en détail ce qui est arrivé, comment et pourquoi. L'établissement des faits, des causes et des facteurs contributifs dans le rapport final devrait mener à la présentation de recommandations de sécurité, pour que des mesures préventives appropriées puissent être prises.

2.5.2 Le rapport final contient les éléments suivants :

- a) un compte rendu de tous les faits pertinents ;
- b) une analyse de tous les faits pertinents ;
- c) des conclusions en ce qui concerne les faits établis, les causes et les facteurs contributifs ;
- d) des recommandations de sécurité.

2.5.3 Le Chapitre 6 de l'Annexe 13 contient des dispositions relatives au traitement et à la publication du rapport final ainsi que les suites à donner aux recommandations de sécurité, tandis que l'Appendice 1 de l'Annexe 13 fournit un modèle de présentation du rapport final. Il est entendu que ce modèle de présentation du rapport final peut être adapté en fonction des circonstances de l'accident ou de l'incident. Le rapport devrait exposer de manière détaillée tous les aspects pertinents de l'enquête.

2.5.4 Les États doivent s'abstenir de communiquer ou de publier le projet de rapport final ou tout autre document obtenu au cours d'une enquête, ou d'y donner accès, même partiellement, sans le consentement formel de l'État qui a mené l'enquête, à moins que ces rapports ou ces documents n'aient déjà été publiés ou diffusés par ce dernier.

2.5.5 L'État qui a mené l'enquête doit rendre public le rapport final dans les plus brefs délais et, si possible, dans les 12 mois qui suivent la date d'occurrence. Si le rapport ne peut être rendu public dans un délai de douze mois, l'État qui a mené l'enquête doit émettre une déclaration intérimaire détaillant les progrès de l'enquête et toutes les questions de sécurité qui ont été soulevées.

2.5.6 Le rapport final est rendu public aux fins de la prévention des accidents et ne fait pas l'objet d'une protection en vertu du paragraphe 5.12 de l'Annexe 13. Cela dit, l'utilisation de parties du rapport final, en particulier de l'analyse, des conclusions et des recommandations de sécurité, comme éléments de preuve devant les tribunaux est contraire au but de l'enquête. En outre, les enquêteurs sur les accidents ou incidents peuvent parfois baser leurs conclusions et recommandations sur des hypothèses, lesquelles ne peuvent pas être considérées comme des éléments de preuve dans le cadre de telles procédures. Il faut souligner que le terme « facteur causal » utilisé dans le contexte de certaines enquêtes renvoie à une notion très différente de celle des causes ayant une valeur juridique dans un litige. Le cadre de protection établi pour les éléments d'enquête n'empêche pas l'utilisation des renseignements factuels figurant dans le rapport final.

2.5.7 Afin de limiter l'utilisation du rapport final à d'autres fins que la prévention des accidents et des incidents, l'Appendice 3 de l'Annexe 13 recommande que les États envisagent de prendre les mesures ci-dessous. Ces mesures favoriseront le maintien de l'indépendance de l'enquête sur les accidents et l'utilisation du rapport pour la réalisation des objectifs pour lesquels il a été créé :

- a) réaliser des enquêtes distinctes pour les utilisations à d'autres fins ;
- b) différencier les parties du rapport final de manière à permettre l'utilisation des renseignements factuels qui y figurent tout en empêchant l'utilisation de l'analyse, des conclusions et des recommandations de sécurité pour attribuer un blâme ou une responsabilité ;
- c) empêcher l'utilisation du rapport final comme élément de preuve dans des procédures visant à attribuer un blâme ou une responsabilité.

2.5.8 Les mesures a) et c) devraient être mises en œuvre par l'adoption de la législation pertinente. Des exemples de législations nationales mettant en œuvre de telles mesures figurent à la section 3.7 du présent manuel. On a observé que dans certains États, l'adoption de législation a permis de limiter l'utilisation des rapports finaux dans le cadre de procédures judiciaires visant à déterminer les fautes ou les responsabilités (voir *Rogers & Anor v Hoyle [2013] EWHC 1409 (QB)* à l'adresse :

[www.icao.int/safety/airnavigation/AIG/Database2Docs/Rogers%20v%20Hoyle%202013.pdf](http://www.icao.int/safety/airnavigation/AIG/Database2Docs/Rogers%20v%20Hoyle%202013.pdf).

---



## Chapitre 3

# PROTECTION ET UTILISATION DE CERTAINS ÉLÉMENTS D'ENQUÊTE SUR LES ACCIDENTS ET INCIDENTS

### 3.1 OBJECTIF DE LA PROTECTION DE CERTAINS ÉLÉMENTS D'ENQUÊTE SUR LES ACCIDENTS ET INCIDENTS

3.1.1 La protection de certains éléments d'enquête sur les accidents et incidents vise à améliorer la sécurité de l'aviation en assurant la mise à disposition continue de tous les renseignements utiles aux enquêteurs lors des enquêtes et non pas à restreindre l'accès des parties concernées ou du grand public à l'information ni à empêcher l'administration appropriée de la justice.

3.1.2 Il est reconnu que la divulgation ou l'utilisation de certains éléments recueillis en vue d'une enquête à d'autres fins que cette enquête peut avoir des incidences dommageables pour les personnes ou organisations qui ont fourni ces éléments. La divulgation ou l'utilisation des éléments énumérés au paragraphe 5.12 de l'Annexe 13 dans le cadre de procédures pénales, civiles, administratives ou disciplinaires, ou leur divulgation au public, pourrait alors inciter les personnes ou organisations à refuser de fournir l'information ou les faire hésiter à coopérer avec les services d'enquête sur les accidents (voir la section 3.7 pour d'autres détails).

3.1.3 La protection des éléments d'enquête vise à garantir que, lorsque la divulgation ou l'utilisation des éléments d'enquête est demandée à d'autres fins que la sécurité de l'aviation, les répercussions que pourrait avoir cette divulgation ou utilisation sur la prévention des accidents sont mises en balance avec les autres intérêts publics en jeu (voir la section 3.3 pour d'autres détails).

3.1.4 En outre, et conformément au paragraphe 5.12.5 de l'Annexe 13, la divulgation publique des éléments d'enquête sur les accidents et les incidents extrêmement sensibles, comme les enregistrements de conversations dans le poste de pilotage et d'images et de son du poste de pilotage, doit être évitée. L'interdiction de divulgation de ces éléments n'a pas seulement comme objectif l'amélioration de la sécurité, mais elle vise aussi à éviter toute atteinte à la vie privée des personnes concernées et à préserver leur dignité morale (voir la section 3.5 pour d'autres détails).

3.1.5 Les décisions relatives à la divulgation ou à l'utilisation des éléments d'enquête et l'application du critère de mise en balance peuvent être particulièrement complexes et exigent une attention spéciale lorsque les circonstances de l'événement ou les éléments en question sont uniques d'une manière ou d'une autre. Dans leur travail, les enquêteurs doivent normalement examiner des éléments de nature similaire : enregistrements de données, de conversations et d'images ; dossiers de formation et dossiers médicaux ; registres de maintenance ; documents techniques ; déclarations de témoins. Les services d'enquête peuvent ainsi prévoir les cas où il est nécessaire d'empêcher la divulgation publique de certains éléments sensibles, tout en reconnaissant les limites de leur capacité à les protéger en raison de l'existence de pratiques nationales comme les lois sur l'accès à l'information.

### 3.2 ÉLÉMENTS FAISANT L'OBJET D'UNE PROTECTION

3.2.1 Le paragraphe 5.12 de l'Annexe 13 précise que les éléments ci-dessous ne doivent pas être communiqués à d'autres fins que l'enquête sur l'accident ou l'incident, à moins que l'autorité compétente désignée par l'État chargé de

l'enquête ne détermine, en conformité avec le droit national et sous réserve de l'Appendice 2 et du paragraphe 5.12.5 de l'Annexe 13, que leur divulgation ou utilisation 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 :

- a) enregistrements de conversations dans le poste de pilotage et d'images du poste de pilotage et toutes les transcriptions de ces enregistrements ;
- b) éléments sous la garde ou le contrôle du service d'enquête sur les accidents, à savoir :
  - 1) toutes les déclarations obtenues de personnes par les services d'enquête dans le cours de leurs enquêtes ;
  - 2) toutes les communications entre les personnes qui ont participé à l'exploitation de l'aéronef ;
  - 3) les renseignements d'ordre médical et privé concernant des personnes impliquées dans l'accident ou l'incident ;
  - 4) les enregistrements et transcriptions d'enregistrements provenant des organismes de contrôle de la circulation aérienne ;
  - 5) les opinions exprimées au cours de l'analyse des renseignements et opinions sur ces derniers, y compris les renseignements fournis par des enregistreurs de bord, provenant du service d'enquête sur les accidents et concernant l'accident ou l'incident ;
  - 6) le projet de rapport final de l'enquête sur l'accident ou l'incident.

3.2.2 L'exigence figurant au paragraphe 5.12 de l'Annexe 13 donne la priorité à la protection des éléments les plus sensibles. Les enregistrements de conversations (CVR) et d'images (AIR) du poste de pilotage et toutes les transcriptions de ces enregistrements doivent faire l'objet d'une protection dès que l'accident ou l'incident survient, peu importe qui a la garde de ces enregistrements et transcriptions. Pour les autres éléments mentionnés au paragraphe 5.12, les protections ne sont accordées que lorsqu'ils sont sous la garde ou le contrôle du service d'enquête sur les accidents. Cette différenciation tient compte de la possibilité qu'il soit nécessaire d'accéder aux informations concernant les éléments, notamment de la source initiale, dans le cadre d'autres types légitimes d'enquête. Il est noté que la divulgation ou l'utilisation d'un projet de rapport final peut prêter à confusion parce qu'il ne s'agit pas d'un document définitif et qu'il peut être modifié à la suite de la consultation des États concernés par l'enquête.

3.2.3 Les États sont encouragés à déterminer si d'autres éléments obtenus ou produits par le service d'enquête sur les accidents dans le cadre d'une enquête sur un accident ou un incident devraient recevoir la même protection que les éléments énumérés au paragraphe 3.2.1 ci-dessus.

3.2.4 Comme indiqué ci-dessus, le niveau de protection à accorder aux éléments énumérés au paragraphe 5.12 varie en fonction de la nature de l'élément. Lorsqu'une enquête a été ouverte en vertu de l'Annexe 13, la divulgation ou l'utilisation des enregistrements de conversations dans le poste de pilotage et d'images du poste de pilotage et de toutes les transcriptions de ces enregistrements est assujettie à l'application du critère de mise en balance. Cette exigence s'applique à l'ensemble des enregistrements CVR et AIR à partir du moment où un accident ou un incident se produit et elle continue de s'appliquer après la publication du rapport final. En outre, elle s'applique dans n'importe quelle situation, peu importe que les éléments soient sous la garde ou le contrôle du service d'enquête sur les accidents ou de toute autre entité.

3.2.5 De plus, et en conformité avec le paragraphe 5.12.5 de l'Annexe 13, le contenu audio des enregistrements de conversations du poste de pilotage et le contenu vidéo et audio des enregistrements d'images du poste de pilotage ne doivent pas être divulgués au public. Cette exigence ne s'applique pas aux transcriptions des enregistrements des

conversations dans le poste de pilotage et aux descriptions écrites du contenu des enregistrements d'images du poste de pilotage, lesquelles peuvent être incluses dans le rapport final si elles sont pertinentes à l'analyse de l'accident ou de l'incident.

### 3.3 PORTÉE, NIVEAUX ET LIMITES DE LA PROTECTION ET DE L'UTILISATION DES ÉLÉMENTS

#### Critère de mise en balance — Généralités

3.3.1 La préservation des éléments d'enquête uniquement aux fins de l'enquête sert l'intérêt public qui est l'amélioration ou le maintien de la sécurité de l'aviation, laquelle est directement liée « au bon ordre et à la bonne marche des affaires gouvernementales et communautaires pour le bien-être des citoyens ». La sécurité du transport aérien est essentielle à l'établissement de relations entre les gens à l'intérieur des États et partout dans le monde et à la stabilité et à la croissance de l'économie mondiale. Afin d'améliorer la sécurité de l'aviation, il faut pouvoir tirer des enseignements des accidents et incidents lorsque ceux-ci surviennent. Pour que l'enquêteur soit en mesure de repérer les problèmes de sécurité dont on peut tirer des enseignements, il doit avoir accès au plus grand nombre possible d'informations critiques en matière de sécurité. Tout ce qui compromet cet accès risque aussi de compromettre la sécurité de l'aviation.

3.3.2 Tout en reconnaissant que la protection de ces éléments sert l'intérêt public de la sécurité de l'aviation, l'Annexe 13 reconnaît aussi que les éléments d'enquête pourraient servir à d'autres fins. Par conséquent, le paragraphe 5.12 de l'Annexe 13 impose des limites à la divulgation ou à l'utilisation des éléments d'enquête à d'autres fins que l'enquête menée par le service d'enquête sur les accidents. Cette limitation ne peut être levée que si l'autorité compétente détermine au moyen d'un *critère de mise en balance*, et ce en conformité avec les lois nationales, que le motif de la divulgation ou de l'utilisation proposée 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.

3.3.3 Le critère de mise en balance exige que les facteurs plaidant pour la mise à disposition des éléments d'enquête à d'autres fins que l'enquête soient soupesés par rapport à ceux plaidant pour le maintien de la protection des éléments et du refus d'en permettre la divulgation ou l'utilisation aux fins énoncées. Les autres motifs pour lesquels l'accès à un élément d'enquête pourrait être demandé ne sont pas précisés et peuvent être variés. À titre d'exemples, une autorité judiciaire pourrait vouloir utiliser un enregistrement provenant des organismes de contrôle de la circulation aérienne comme élément de preuve dans une cause, un membre de la famille pourrait vouloir écouter un enregistrement des conversations dans le poste de pilotage, ou un organisme de réglementation pourrait vouloir obtenir la déclaration d'un témoin comme source d'information dans le cadre d'un audit sur la sécurité. Un élément pourrait intéresser bon nombre de personnes et d'organisations différentes.

3.3.4 La présente partie du manuel vise avant tout à expliquer le mode de fonctionnement du critère de mise en balance lorsque le motif de la demande de divulgation ou d'utilisation d'un élément concerne un intérêt public. La raison de cette approche est que la nécessité de protéger les éléments aux fins de l'enquête est considérée comme contribuant à la promotion de l'intérêt public de la sécurité de l'aviation. À l'échelle internationale, des normes strictes ont été fixées en matière de protection des éléments d'enquête, reconnaissant ainsi clairement que cette protection sert l'intérêt public pour l'amélioration de la sécurité.

3.3.5 Les autres intérêts que les États pourraient reconnaître comprennent des intérêts publics comme l'administration de la justice, la sûreté, la défense, la santé publique et le respect des obligations internationales et des droits reconnus en matière d'accès à l'information gouvernementale ; ou même des intérêts privés comme les intérêts commerciaux, notamment la protection des secrets industriels. La liste des intérêts publics n'est pas exhaustive. Pour qu'une question soit d'intérêt public, il faut que les considérations qui lui sont associées concernent de manière générale l'ensemble des membres de la communauté ou un segment important de celle-ci, par opposition aux questions qui

touchent des intérêts privés ou personnels. Toutefois, certaines questions d'intérêt public peuvent s'appliquer dans l'intérêt d'une seule personne (par exemple, un droit individuel d'accès à l'information en vertu des lois sur l'accès à l'information existantes).

3.3.6 Bien que le critère de mise en balance puisse toucher tout un éventail de questions d'intérêt public, le présent manuel porte sur les trois intérêts publics qui sont le plus souvent invoqués pour remettre en question l'interdiction de divulgation ou de l'utilisation des éléments à d'autres fins que les enquêtes sur les accidents ou incidents :

- a) l'administration de la justice ;
- b) l'accès à l'information gouvernementale ;
- c) la réglementation de la sécurité de l'aviation.

3.3.7 Après un accident ou un incident, il peut y avoir, dans le cadre de poursuites, de litiges ou de procédures administratives et disciplinaires, des demandes d'accès aux éléments d'enquête à des fins judiciaires, réglementaires et disciplinaires. Le public pourrait vouloir connaître les circonstances de l'accident ou de l'incident, et les médias ou certaines personnes en particulier pourraient chercher à accéder à l'information pour s'assurer que les faits en cause sont bien compris. Un organisme de réglementation pourrait vouloir obtenir l'information s'il est appelé à jouer un rôle en matière de gestion des risques liés à la sécurité en mettant en œuvre de mesures de surveillance ou d'application des lois. Le bien-fondé de ces différents intérêts publics est analysé plus en détail dans la présente partie du manuel.

3.3.8 La position défendue de prime abord au paragraphe 5.12 de l'Annexe 13 est que les éléments d'enquête ne doivent pas être divulgués ou utilisés à d'autres fins que les enquêtes. Toutefois, le paragraphe 5.12 prévoit aussi un cadre décisionnel pour les cas où un autre intérêt public reconnu est invoqué comme motif d'une demande de divulgation ou d'utilisation d'un élément. L'intérêt public lié à la sécurité de l'aviation, dans le cadre de l'enquête sur les accidents ou incidents, doit alors être mis en balance avec l'autre intérêt public plaidant pour la divulgation de l'élément d'enquête.

3.3.9 Avant de préciser davantage les éléments à prendre en compte en ce qui concerne le critère de mise en balance, il faut examiner la question de la désignation d'une autorité compétente, qui est l'organisme chargé de l'application de ce critère.

### **Désignation d'une autorité compétente**

3.3.10 La section 3 de l'Appendice 2 de l'Annexe 13 précise ce qui suit : « En conformité avec le paragraphe 5.12, chaque État confiera à une ou à des autorités compétentes appropriées la tâche d'appliquer le critère de mise en balance. »

3.3.11 Il y a deux questions à examiner dans le cadre de cette disposition. La première est de savoir si plus d'une autorité compétente doit être désignée. En ce qui concerne la divulgation ou l'utilisation des éléments d'enquête mentionnés au paragraphe 5.12, il est reconnu que le critère de mise en balance pourrait devoir être appliqué pour différents motifs, et que l'« autorité compétente » pourrait ne pas être la même pour chaque motif invoqué. La deuxième question concerne la façon dont l'État désigne une autorité compétente aux fins de l'application du critère de mise en balance.

3.3.12 Pour ce qui est de la première question, les États auront probablement besoin de désigner plus d'une autorité compétente pour faciliter l'application du critère de mise en balance dans tous les différents contextes prévus au paragraphe 5.12. Par exemple, dans les cas où la divulgation ou l'utilisation d'un élément est demandée par les médias en vertu d'une loi d'ouverture (antiseçret) ou une loi sur l'accès à l'information, l'autorité compétente pourrait être un organe administratif. Par contre, si le motif de la demande de divulgation ou d'utilisation concerne l'administration de la

justice ou que la question de la divulgation ou de l'utilisation de l'élément fait en soi l'objet d'un litige en vertu de la même loi sur l'accès à l'information ou loi d'ouverture (antiseoret), un tribunal pourrait alors être l'autorité compétente pour l'application du critère de mise en balance. De même, si le motif de la demande de divulgation ou d'utilisation d'un élément d'enquête concerne une mesure de sécurité à prendre par l'organisme de réglementation, le critère de mise en balance pourrait être alors appliqué par le service d'enquête sur les accidents ayant la garde ou le contrôle de l'élément en question<sup>1</sup>. Il appartient à chaque État de déterminer quelle est l'autorité compétente appropriée dans chaque situation particulière, en fonction de leurs spécifications et du contexte national.

3.3.13 Lorsque le contexte s'y prête, il faut envisager d'avoir recours à d'autres autorités compétentes que les tribunaux pour éviter l'engorgement de ceux-ci. La plupart des États ont déjà établi des lois désignant des organes administratifs autres que les tribunaux lorsque la décision à prendre au sujet de la divulgation et de l'utilisation concerne l'information gouvernementale. Souvent, l'organisme gouvernemental ayant la garde ou le contrôle de certaines informations aura un rôle à jouer dans le processus de prise de décision s'il n'est pas lui-même le décideur. Cette question a été prise en compte dans le nouveau cadre de protection qui recommande que le service d'enquête sur les accidents ne conserve, lorsque c'est possible, que des copies des éléments obtenus dans le cadre d'une enquête, de sorte que les originaux puissent toujours être obtenus de la source initiale. Cette mesure vise à faciliter la présentation des demandes d'information directement à la source initiale.

3.3.14 Il est reconnu que dans la plupart des États, les autorités judiciaires seront souvent considérées comme étant l'autorité appropriée pour l'application du critère de mise en balance en ce qui concerne les questions relatives à l'administration de la justice. Il pourrait y avoir des risques d'empiéter sur le rôle des autorités judiciaires si le pouvoir de décision est confié à un organe administratif. Toutefois, cela ne signifie pas que le pouvoir doit toujours être conféré aux tribunaux. Certains États adoptent des mesures législatives sur l'accès aux éléments de preuve par les tribunaux, et les organes administratifs peuvent avoir un rôle à jouer en ce qui concerne la non-divulgation d'information touchant la sécurité nationale. Selon les lois nationales, les organes administratifs peuvent avoir un mot à dire dans la décision d'accorder ou de refuser la divulgation ou l'utilisation des éléments par une autorité judiciaire. Il est important que l'entité désignée soit celle qui est la mieux à même d'évaluer les facteurs associés à l'administration de la justice à soulever dans l'application du critère de mise en balance.

3.3.15 Dans tous les cas, l'entité désignée comme autorité compétente doit être capable de pondérer les intérêts concurrentiels dans l'application du critère de mise en balance. Un de ces intérêts sera toujours la protection des éléments aux fins de l'enquête en vue d'assurer la mise à disposition continue de l'information indispensable aux enquêteurs. Les autres intérêts dépendront du contexte de la demande de divulgation ou d'utilisation de l'élément. L'autorité compétente doit avoir une expérience suffisante dans l'analyse des intérêts rivaux (accès à l'information, réglementation de la sécurité aérienne, etc.) ou avoir à sa disposition le savoir-faire pertinent de sorte que le public puisse avoir confiance dans ses capacités décisionnelles.

3.3.16 Les États devraient désigner des autorités compétentes ayant la capacité d'appliquer le critère de mise en balance pour les différents motifs qu'elles pourraient être appelées à prendre en compte. La désignation d'une autorité permanente permettra d'assurer la célérité du processus décisionnel. Au fur et à mesure que l'autorité compétente prendra de l'expérience, plus grande sera la confiance en sa compétence et sa capacité à traiter la question. Il est essentiel que l'autorité compétente mette en place des règles et des processus régissant la prise de décision. Ces règles et processus devraient découler des lois nationales. Pour ce faire, il faut que la désignation de l'autorité compétente dans un domaine particulier demeure constante.

---

1. Il est important que le service d'enquête sur les accidents puisse agir de manière indépendante (voir le paragraphe 3.2 de l'Annexe 13) dans l'application du critère de mise en balance lorsque le motif de la demande de divulgation ou d'utilisation concerne une mesure de sécurité à prendre par l'organisme de réglementation. Si le service d'enquête sur les accidents n'est pas indépendant de l'organisme de réglementation, il risque d'y avoir conflit d'intérêts ou apparence de conflit d'intérêts au moment de l'application du critère de mise en balance.

3.3.17 Dans certains États, l'autorité compétente pour un ou plusieurs motifs est le législateur. Dans de tels cas, le critère de mise en balance est appliqué par l'autorité compétente, à savoir le législateur, au cours du processus de législation ou d'établissement des règlements et dans le cadre des *travaux préparatoires* (preparatory works). À cet effet, le critère de mise en balance peut être appliqué une fois pour une catégorie donnée d'éléments, et le résultat, pris en compte dans les lois et règlements nationaux.

3.3.18 Le texte ci-dessous fournit des éléments indicatifs qui visent à aider les États à élaborer des lois, des règlements (règles et politiques) et des processus permettant à une autorité compétente d'appliquer le critère de mise en balance. Un certain nombre d'États ont déjà une bonne connaissance du critère de mise en balance et ont établi un cadre pour son application. Néanmoins, les orientations ci-dessous sur les étapes de mise en œuvre des différents éléments du critère de mise en balance (comme énoncé au paragraphe 5.12 de l'Annexe 13 et à l'Appendice 2) peuvent être utiles pour la révision de la marche à suivre existante. Ces éléments d'orientation visent aussi à aider les États à réaliser des progrès en vue d'assurer une compréhension et une approche uniformes en ce qui concerne la façon dont le critère de mise en balance est appliqué.

### Application du critère de mise en balance

#### Étape 1 — Détermination de l'intérêt public concurrentiel

3.3.19 Pour appliquer le critère de mise en balance, on doit d'abord déterminer le motif de la demande de divulgation ou d'utilisation d'un élément d'enquête, qui pourrait constituer l'intérêt public concurrentiel. Il pourrait s'agir d'un intérêt public associé à l'administration de la justice, comme une procédure devant les tribunaux entre deux parties mises en cause dans un accident ou incident. Il pourrait être question d'un droit reconnu d'accès à l'information en vertu d'une loi sur l'accès à l'information. Le motif pourrait aussi être lié à un autre aspect de la sécurité de l'aviation, comme lorsqu'un organisme de réglementation doit prendre une mesure de sécurité de nature administrative.

3.3.20 Pour déterminer quelle est l'autorité compétente appropriée pour l'application du critère de mise en balance, il faut que le motif de la demande de divulgation ou d'utilisation de l'élément d'enquête soit contextualisé comme représentant un intérêt particulier. Selon la question à trancher, les lois nationales devraient déterminer quelle autorité compétente doit être chargée de la décision.

#### Étape 2 — Confirmation de la nature de l'élément

3.3.21 Le paragraphe 5.12 de l'Annexe 13 ne prévoit pas la protection de tous les éléments associés aux enquêtes sur les accidents ou incidents. On doit donc confirmer la nature de l'élément en cause pour déterminer le niveau de protection à lui accorder. Par exemple, les enregistrements CVR et AIR ainsi que leurs transcriptions [alinéa a) du paragraphe 5.12] doivent être protégés peu importe qui est en possession de l'enregistrement ou de la transcription. La protection accordée aux CVR et AIR est fondée sur le fait que ces enregistrements sont extrêmement sensibles et essentiels à l'enquête. En fait, les enregistreurs de bord ont été installés à l'origine pour les besoins des enquêtes sur les accidents et incidents. Ces enregistrements contiennent généralement certaines des informations les plus critiques qui permettent aux enquêteurs de mieux comprendre comment les accidents ou incidents sont survenus. Toute action qui pourrait compromettre la mise à disposition future de ces informations compromet aussi la sécurité de l'aviation.

3.3.22 Les éléments mentionnés à l'alinéa b) du paragraphe 5.12 sont traités différemment et les protections s'appliquent seulement lorsque les éléments sont sous la garde ou le contrôle du service d'enquête sur les accidents.

### Étape 3 — Renvoi à la source initiale

3.3.23 Le paragraphe 5.12.4 de l'Annexe 13 précise ce qui suit : « Les États veilleront à ce que les demandes visant des éléments qui sont sous la garde ou le contrôle du service d'enquête sur les accidents soient adressées à la source initiale des renseignements, lorsqu'elle est disponible. »

3.3.24 Cette disposition vise à assurer l'indépendance de l'enquête et à éliminer ou à atténuer le risque que l'enquête soit associée à des procédures visant à attribuer un blâme ou une responsabilité (ce qui est contraire à l'objectif des enquêtes menées en vertu de l'Annexe 13). Reconnaisant que l'alinéa b) du paragraphe 5.12 prévoit que les éléments doivent être protégés uniquement lorsqu'ils sont sous la garde ou le contrôle du service d'enquête sur les accidents, il devrait être possible d'obtenir ces mêmes éléments de la source initiale dans le cadre d'autres enquêtes peu importe les protections prévues au paragraphe 5.12. Les demandes associées à ces autres types d'enquêtes devraient d'abord être adressées à la source initiale de l'élément. Si l'élément concerné peut être obtenu de la source initiale, il n'y aurait alors pas lieu de faire intervenir le service d'enquête sur les accidents.

#### *Éléments sous la garde ou le contrôle du service d'enquête sur les accidents*

3.3.25 L'alinéa b) du paragraphe 5.12 accorde la protection à certains éléments lorsqu'ils sont sous la garde ou le contrôle du service d'enquête sur les accidents. Dans ce contexte, « sous la garde » signifie que le service d'enquête sur les accidents a la possession matérielle de l'élément, tandis que l'expression « sous le contrôle » veut dire que le service d'enquête a le pouvoir de prendre matériellement possession de l'élément (p. ex., l'élément obtenu ou créé par le service d'enquête a été confié pour inspection à un entrepreneur expert aux fins de l'enquête).

3.3.26 Les modalités relatives à la garde ou au contrôle des éléments au cours des enquêtes par le service d'enquête sur les accidents peuvent être décrites dans les procédures et politiques. De plus, ces procédures et politiques devraient prévoir que les demandes doivent être adressées à la source initiale de l'élément. Lorsque le service d'enquête ne conserve que des copies des éléments (en conformité avec la recommandation du paragraphe 5.12.4.1), l'original peut toujours être obtenu auprès de la source initiale à d'autres fins que l'enquête sur les accidents et incidents. Par exemple, les dossiers médicaux des personnes impliquées dans un accident ou incident devraient toujours pouvoir être obtenus de leur médecin et les enregistrements provenant d'organismes de contrôle de la circulation aérienne devraient toujours pouvoir être obtenus de ceux-ci.

#### *Informations pouvant être obtenues d'une autre source*

3.3.27 Si l'information associée à l'élément d'enquête peut être obtenue d'autres sources que l'élément d'enquête lui-même, l'autorité compétente pourrait décider de refuser l'accès à l'élément jusqu'à ce que tous les autres moyens d'obtenir l'information aient été épuisés. Il pourrait exister d'autres moyens d'obtenir les informations provenant des déclarations des témoins lorsqu'une autre organisation a mené l'enquête. De même, les informations associées aux analyses et aux opinions pourraient être obtenues des responsables des autres enquêtes ou des experts qui réalisent leurs propres essais. Il est peu probable que le service d'enquête sur les accidents soit la seule organisation auprès de laquelle des informations sur l'accident peuvent être obtenues.

3.3.28 Dans le même ordre d'idées, le paragraphe 5.12.4 de l'Annexe 13, mentionné ci-dessus, reconnaît que la source initiale des informations associées à l'élément d'enquête pourrait toujours exister.

### Étape 4 — Détermination de l'existence d'un fait substantiel

3.3.29 Si l'intérêt public déterminé à l'étape 1 concerne l'administration de la justice, le paragraphe 4.1 de l'Appendice 2 devrait vraisemblablement s'appliquer : « Lorsque la demande porte sur un élément destiné à être divulgué ou utilisé dans le cadre d'une procédure pénale, civile, administrative ou disciplinaire, l'autorité compétente

acquerra la certitude qu'un fait substantiel en question dans la procédure ne puisse être déterminé sans cet élément, avant d'appliquer le critère de mise en balance. »

3.3.30 Selon la note du paragraphe 4.1 : « **Un fait substantiel** est une expression juridique qui fait référence à un fait déterminant ou essentiel pour la question à l'examen, qu'une partie allègue et que l'autre conteste, et qui doit faire l'objet d'une décision de l'autorité compétente qui applique le critère de mise en balance. »

3.3.31 Un *fait substantiel* est un fait qui est essentiel pour la prise de décision concernant la question à l'examen. Quand elle doit déterminer si un élément devrait être divulgué ou non dans le cadre d'une procédure pénale, civile, administrative ou disciplinaire, l'autorité compétente doit être convaincue que le contenu de l'élément est nécessaire pour prendre une décision au sujet d'un fait substantiel en question dans la procédure. Lorsque le fait en litige peut être établi sans avoir à se reporter à l'élément d'enquête (par exemple, le fait est stipulé par les parties à la procédure ou arrêté par connaissance d'office), l'autorité compétente doit accorder plus de poids à la protection de l'élément aux fins de l'enquête seulement. Il y a peu de motivation à permettre un processus qui peut porter préjudice à l'enquête lorsque le fait ou les faits significatifs dans les procédures peuvent être établis sans avoir à se reporter à l'élément d'enquête.

3.3.32 Cette exigence relative à un fait substantiel reconnaît que la divulgation ou l'utilisation du contenu des éléments à d'autres fins que l'enquête sur les accidents ou incidents pourrait avoir des conséquences défavorables, comme le refus du personnel d'exploitation de coopérer de plein gré avec les enquêteurs. Si le fait en question est accessoire, notamment s'il n'y a aucun lien entre le contenu de l'élément et un fait substantiel en cause dans les procédures, et que la détermination de l'existence du fait n'aura alors aucune incidence sur le résultat, les enquêtes actuelles et futures ne devraient pas être compromises par la mise à disposition de l'élément d'enquête.

3.3.33 La mesure dans laquelle un élément d'enquête peut aider la personne chargée d'établir les faits à prendre une décision au sujet d'un fait substantiel en question dans une procédure criminelle, civile, administrative ou disciplinaire est un facteur à prendre en compte dans l'application du critère de mise en balance.

## Étape 5 — Application du critère de mise en balance

3.3.34 Lorsque l'autorité compétente a déterminé qu'il existe un intérêt public concurrent en ce qui concerne l'utilisation ou la diffusion d'un élément d'enquête qui doit être soupesé par rapport à l'intérêt public qu'il y a à assurer la protection de l'élément, elle doit appliquer le critère de mise en balance prévu au paragraphe 5.12. Pour décider si elle doit permettre la divulgation ou l'utilisation de l'élément d'enquête à d'autres fins que l'enquête sur les accidents ou incidents, l'autorité compétente doit recenser et soupeser les considérations divergentes découlant des circonstances particulières de l'affaire.

3.3.35 Sans porter atteinte aux considérations soulevées par l'autorité compétente, le paragraphe 4.2 de l'Appendice 2 de l'Annexe 13 énonce un certain nombre de facteurs à prendre en compte, comme suit :

- a) le but dans lequel l'élément a été créé ou produit ;
- b) l'utilisation que le demandeur entend faire de l'élément ;
- c) si la divulgation ou l'utilisation de l'élément aura une conséquence néfaste sur les droits ou les intérêts d'une personne ou d'une organisation ;
- d) si la personne ou l'organisation concernée par l'élément a consenti à la mise à disposition de celui-ci ;
- e) si des mesures de protection suffisantes sont en place pour limiter la divulgation ou l'utilisation ultérieure de l'élément ;
- f) si l'élément a été ou peut être dépersonnalisé, résumé ou synthétisé ;

- g) si la mise à disposition de l'élément est urgente pour éviter un risque grave pour la santé ou la vie ;
- h) si l'élément représente une information sensible ou à laquelle il faudrait limiter l'accès ;
- i) si l'élément laisse raisonnablement présumer que l'accident ou l'incident a été causé par un acte ou une omission considérés, d'après les lois et règlements nationaux, comme équivalant à des cas de négligence grave ou de faute volontaire, ou ayant été accomplis dans une intention criminelle.

3.3.36 Selon les circonstances, les facteurs ci-dessus peuvent aider l'autorité compétente à appliquer le critère de mise en balance. Toutefois, tous les facteurs ne sont pas pertinents dans chaque situation et il peut aussi y avoir d'autres facteurs à prendre en compte. L'autorité compétente doit recenser tous les facteurs pertinents associés à la question en cause et les mettre en balance. Les éléments indicatifs énoncés ci-dessous visent à aider l'autorité compétente, même dans les cas où il s'agit d'une autorité judiciaire ou administrative qui connaît bien le processus de mise en balance d'intérêts publics. Les éléments indicatifs portent sur certains éléments particuliers se rapportant à l'application du critère de mise en balance prévu au paragraphe 5.12 et dans la Partie 4 de l'Appendice 2 de l'Annexe 13.

3.3.37 Pour l'application du critère de mise en balance prévu au paragraphe 5.12, l'autorité compétente devrait respecter le processus suivant :

#### **A — Recenser les facteurs plaidant pour la divulgation ou l'utilisation de l'élément d'enquête à d'autres fins que l'enquête**

3.3.37.1 De nombreux facteurs peuvent plaider pour la divulgation ou l'utilisation d'un élément d'enquête à d'autres fins que les enquêtes. Lorsque le motif de la demande de divulgation ou d'utilisation se rapporte à l'« administration de la justice », les facteurs soulevés pourraient concerner le « droit à un procès équitable » et la « confiance du public envers le système judiciaire ». La mesure dans laquelle ces facteurs seraient touchés d'une manière ou d'une autre par la divulgation ou l'utilisation de l'élément dans le cadre d'une procédure judiciaire dépendra de l'importance de l'élément en tant que preuve dans les procédures. Le paragraphe 4.1 de l'Appendice 2 exige déjà qu'un jugement soit rendu à cet égard en demandant à l'autorité compétente d'examiner dans quelle mesure les éléments peuvent aider à déterminer un fait substantiel en question dans la procédure.

3.3.37.2 Lorsque la demande de divulgation ou d'utilisation concerne un intérêt public associé aux lois sur l'accès à l'information, les facteurs en jeu peuvent se rapporter à la transparence et à l'ouverture du gouvernement. Dans le contexte de la sécurité de l'aviation, un autre facteur à prendre en compte pourrait être la préoccupation du public qui cherche à comprendre les problèmes en matière de sécurité qui pourrait les toucher en tant que parties prenantes de l'industrie ou à titre de voyageurs.

3.3.37.3 Il est fort probable que l'organisme de réglementation demandera la divulgation ou l'utilisation des éléments d'enquête dans le but de faciliter la mise en place de mesures de sécurité. Dans ces circonstances, l'intérêt public se rapporte au maintien ou à l'amélioration de la sécurité. Pour prendre sa décision, l'autorité compétente devra comprendre les incidences que pourrait avoir sur la sécurité le fait de donner accès ou non à l'élément d'enquête.

3.3.37.4 Il pourrait y avoir des demandes d'accès aux éléments d'enquête où aucun facteur substantiel ne justifie la diffusion de l'information. La curiosité du public en est un exemple. Le simple fait que le public veuille connaître l'information associée avec un élément d'enquête ne justifie généralement pas sa diffusion. La curiosité de voir ce que contient la déclaration d'un témoin n'établit pas un droit d'accès à l'information. Il est difficile d'affirmer que la divulgation ou l'utilisation d'un élément d'enquête dans ce contexte est nécessaire « au bon ordre et à la bonne marche des affaires gouvernementales ou communautaires pour le bien-être des citoyens ».

**B — Énoncer les facteurs plaidant pour la protection de l'élément d'enquête**

3.3.37.5 Les facteurs plaidant pour le maintien de la protection de l'élément d'enquête peuvent être établis à partir du paragraphe 5.12. Celui-ci précise que la protection vise à prévenir les incidences négatives que la divulgation ou l'utilisation d'un élément à d'autres fins que l'enquête sur les accidents ou incidents risque d'avoir, au niveau national et international, sur l'enquête à laquelle l'élément en question est associé ou sur toute enquête ultérieure.

3.3.37.6 Selon les circonstances, l'autorité compétente devra établir les facteurs qui pourraient avoir des incidences négatives sur l'enquête en cours ou sur toute enquête ultérieure. Un important facteur à prendre en compte est le risque que la divulgation ou l'utilisation d'un élément d'enquête donne lieu à un refus par certaines personnes de coopérer à l'enquête en cours ou à toute enquête ultérieure. Il faut se demander s'il y a une possibilité raisonnable que l'information sur la sécurité ne soit plus accessible.

3.3.37.7 L'Assemblée de l'OACI a affirmé « qu'il est indispensable de protéger certains éléments sur les accidents et incidents contre une utilisation inappropriée, afin d'assurer la mise à disposition continue de tous les renseignements utiles aux enquêteurs lors des enquêtes futures ; » et « que l'utilisation des renseignements tirés des enquêtes sur les accidents pour des poursuites disciplinaires, civiles, administratives et criminelles n'est pas en règle générale un moyen de préserver ou d'améliorer la sécurité de l'aviation »<sup>2</sup>. En outre, la note du paragraphe 5.12.2 de l'Annexe 13 précise ce qui suit : « La divulgation ou l'utilisation de ces éléments à des fins qui ne sont pas nécessaires dans l'intérêt de la sécurité peut avoir pour effet que les renseignements ne soient plus communiqués ouvertement aux enquêteurs dans l'avenir. L'absence de ces renseignements entraverait le processus d'enquête et influerait gravement sur la sécurité de l'aviation. »

3.3.37.8 L'autorité compétente pourrait être en mesure de se reporter à des précédents qui mettent en évidence les incidences négatives que la divulgation ou l'utilisation d'un élément d'enquête a eues sur les enquêtes dans le passé. Elle pourrait aussi se reporter aux déclarations de personnes œuvrant dans l'industrie au sujet de leurs préoccupations à l'égard de l'utilisation d'un élément d'enquête à d'autres fins que l'enquête en cours.

3.3.37.9 L'autorité compétente doit principalement être capable de se faire une idée des répercussions que la divulgation ou l'utilisation d'un élément d'enquête peut avoir sur la coopération aux enquêtes. Si le motif proposé pour la divulgation concerne des procédures civiles, criminelles, administratives ou disciplinaires, la personne qui est la source initiale ou une personne à laquelle l'élément se rapporte pourrait craindre que celui-ci soit utilisé contre elle. L'autorité compétente doit déterminer dans quelle mesure ces personnes ou d'autres personnes risquent de ne pas vouloir collaborer volontiers aux enquêtes sur les accidents ou les incidents par suite de cette divulgation.

3.3.37.10 De même, lorsque le motif invoqué pour la divulgation ou l'utilisation de l'élément d'enquête est la publication de l'information, l'autorité compétente devrait déterminer si quiconque risque de subir un préjudice. Ce préjudice peut être contextualisé sous différentes formes, notamment la gêne ou la perte de sources de revenus découlant du fait que l'information soit rendue publique. Si le personnel d'exploitation de l'aviation ou toute autre personne craint que ses intérêts puissent être lésés de cette manière, il est alors plausible que ces personnes, ou des personnes d'une classe similaire, soient préoccupées par la mise à disposition de l'élément au service d'enquête sur les accidents.

3.3.37.11 Lorsque la divulgation ou l'utilisation d'un élément d'enquête vise à répondre aux besoins de l'organisme de réglementation, dans l'intérêt de la sécurité de l'aviation, il pourrait toujours y avoir des facteurs à prendre en compte en ce qui concerne les incidences négatives possibles sur les enquêtes actuelles et futures. Même lorsque le motif de la divulgation est la sécurité, une telle divulgation pourrait toujours avoir des incidences négatives sur les enquêtes si les mesures de sécurité mises en œuvre sont perçues comme pouvant porter préjudice aux personnes visées par ces mesures. Les personnes et les organisations concernées pourraient craindre la suspension ou la révocation d'autorisations et de licences.

---

2. Résolution A38-3 de l'Assemblée de l'OACI : Protection de certains éléments sur les accidents et incidents.

3.3.37.12 Le fait que les organisations ou les personnes mises en cause dans un accident ou un incident puissent être préoccupées au sujet des mesures prises contre elles par l'organisme de réglementation ne signifie pas pour autant que ces mesures ne sont pas prises dans l'intérêt de la sécurité. Dans ce cas, il s'agit de deux aspects rivaux du même intérêt public. La mise en œuvre de mesures de sécurité peut être nécessaire pour éliminer un risque inacceptable ; le fait qu'une organisation ou une personne puisse avoir des préoccupations au sujet de ces mesures doit quand même être pris en compte dans l'application du critère de mise en balance, si la divulgation de l'élément est demandée aux fins de la mise en place de mesures par l'organisme de réglementation. Le processus d'application du critère de mise en balance consiste alors à soupeser entre eux deux intérêts liés à la sécurité. Lorsqu'il s'agit de mettre en balance les résultats en matière de sécurité découlant des enquêtes et les résultats en matière de sécurité découlant des processus de réglementation, il convient de tenir compte des besoins à long terme de ces deux processus et de la nécessité d'obtenir un résultat immédiat en matière de sécurité. Étant donné que l'objectif — la sécurité — est le même, l'application du critère de mise en balance pourrait être un exercice difficile. Il pourrait ne pas y avoir de réponse simple et chaque cas doit être évalué selon son bien-fondé.

**C — Évaluer le poids des facteurs rivaux et déterminer si le motif de la demande de divulgation ou d'utilisation importe plus que l'intérêt de maintenir la protection des éléments d'enquête prévue au paragraphe 5.12**

3.3.37.13 Une fois qu'elle a recensé les facteurs plaidant pour et contre l'intérêt invoqué pour la demande de divulgation ou d'utilisation de l'élément et ceux plaidant pour et contre l'intérêt public invoqué pour la non-divulgation, l'autorité compétente doit soupeser les arguments des deux côtés afin de déterminer quel intérêt importe le plus. Si ce sont les facteurs associés à l'intérêt public plaidant pour la non-divulgation de l'élément qui importent plus, les protections prévues au paragraphe 5.12 doivent être maintenues. L'élément doit être divulgué ou utilisé à d'autres fins que l'enquête sur les accidents et incidents uniquement lorsque les facteurs associés à l'intérêt public plaidant pour la divulgation prévalent.

3.3.37.14 Il n'existe pas de formule magique permettant de déterminer lequel des intérêts aura plus de poids dans un cas particulier. Chaque cas doit être soigneusement évalué en fonction de son bien-fondé. Selon les circonstances, des pondérations différentes peuvent être données à des facteurs similaires. L'importance qu'un élément d'enquête a dans la détermination d'un fait substantiel en cause dans une procédure criminelle, civile, administrative ou disciplinaire en est un exemple. Lorsqu'un élément d'enquête n'est pas déterminant pour la prise de décision concernant un fait substantiel, les arguments défendant la divulgation ou l'utilisation de l'élément en question dans les procédures ont peu de poids. Par contre, si l'élément est nécessaire à la détermination d'un fait substantiel en cause dans une procédure qui porte sur une question importante, on peut s'attendre à ce qu'il soit nécessaire de présenter des arguments solides pour empêcher la divulgation. L'autorité compétente pourrait exiger qu'un argument de fond soit présenté démontrant qu'il y aurait des incidences négatives sur les enquêtes actuelles ou futures, qui pourraient entraîner des risques pour la sécurité.

3.3.37.15 De même, lorsqu'une autorité compétente doit déterminer si un élément devrait être rendu public, peut-être par suite d'une demande des médias, elle voudra très probablement savoir dans quelle mesure il est important que le public connaisse le contenu de l'élément. Par exemple, l'autorité compétente pourrait se demander si le public est en mesure de bien comprendre l'événement sans connaître le contenu de l'élément, ou si l'événement pourrait avoir des conséquences sur la sécurité du public voyageur. Le fait de pouvoir confirmer la thèse selon laquelle la connaissance du public serait compromise s'il n'a pas accès à l'élément pourrait donner du poids à un argument défendant la divulgation de cet élément. Toutefois, cet argument seul ne serait pas nécessairement suffisant pour permettre la divulgation. Si la divulgation risque de compromettre sérieusement une enquête en cours, ou de dissuader des témoins d'événements futurs à fournir volontiers de l'information, la décision ne pencherait pas nécessairement en faveur de la divulgation.

3.3.37.16 Lorsqu'elle est appelée à décider si elle doit permettre à un organisme de réglementation d'avoir accès à un élément, l'autorité compétente devrait déterminer s'il peut être démontré que le fait de refuser l'accès de l'élément à l'organisme de réglementation entraînerait un risque important pour la sécurité de l'aviation. Toutefois, avant de permettre l'accès à l'élément, l'autorité compétente devra se demander à quel point l'élément est sensible dans le

contexte de l'enquête. L'autorité compétente devra aussi déterminer quelles seraient les répercussions de la divulgation sur les personnes ou les organisations mises en cause dans l'élément et dans quelle mesure ces personnes ou organisations seraient prêtes à coopérer ultérieurement avec les services d'enquête sur les accidents si elles savaient que des éléments similaires pourraient être divulgués à l'organisme de réglementation.

### **Effet de certains facteurs dans l'application du critère de mise en balance**

#### *Connaissance et consentement*

3.3.37.17 Le paragraphe 4.2 de l'Appendice 2 dresse la liste des facteurs à prendre en compte dans l'application du critère de mise en balance. Il est peu probable que la divulgation d'un élément ait des incidences négatives sur les enquêtes actuelles et futures si les personnes auxquelles l'élément se rapporte ont consenti à sa divulgation ou à son utilisation à d'autres fins que les enquêtes. L'occasion d'obtenir ce consentement peut se présenter à différentes étapes du processus d'enquête, par exemple lors de la création de l'élément ou au moment où une décision doit être prise quant à sa divulgation ou son utilisation à d'autres fins que les enquêtes.

3.3.37.18 S'assurer qu'une personne est informée avant la création d'un élément des motifs pour lesquels celui-ci pourrait être divulgué peut aussi être un facteur que l'autorité compétente devrait prendre en compte dans sa prise de décision. La « connaissance » n'a pas le même poids que le « consentement », mais il s'agit d'un facteur qui pourrait aider l'autorité compétente à évaluer le risque que les personnes s'opposent à la divulgation ou à l'utilisation d'un élément à d'autres fins que les enquêtes.

3.3.37.19 Inversement, lorsqu'une personne a reçu des garanties de confidentialité et que par la suite, l'élément est divulgué en contradiction avec ces garanties, on peut supposer qu'il y aura des incidences négatives sur les enquêtes actuelles et futures. Les personnes et organisations mises en cause dans des accidents et incidents auront moins tendance à faire confiance aux enquêteurs et seront moins disposées à fournir de l'information. Il est important que les enquêteurs informent correctement les personnes et les organisations participant au processus d'enquête sur les conditions de divulgation ou d'utilisation des éléments de façon à éviter toute action qui pourrait être contraire aux attentes.

#### *Menaces pour la santé ou la vie*

3.3.37.20 L'autorité compétente pourrait accorder plus de poids aux facteurs plaidant en faveur de la divulgation ou de l'utilisation d'un élément à d'autres fins que les enquêtes sur les accidents et incidents lorsque la divulgation vise à réduire ou à éliminer les menaces pour santé ou la vie d'une personne. Toutefois, pour faire peser la balance du côté de la divulgation ou de l'utilisation, l'autorité compétente devrait avoir un degré de certitude raisonnable que l'élément est indispensable à l'atteinte de cet objectif. Il y a un risque associé aux décisions que l'autorité compétente est appelée à prendre lorsque ces décisions sont basées sur un résultat prévu qui pourrait ne pas se réaliser.

#### *Mesures visant à assurer la protection, la confidentialité et la dépersonnalisation*

3.3.37.21 Le paragraphe 4.2 de l'Appendice 2 prévoit certains facteurs pouvant atténuer les conséquences négatives associées à la divulgation ou à l'utilisation des éléments à d'autres fins que les enquêtes. Les dommages potentiels découlant de la divulgation ou de l'utilisation d'un élément d'enquête pourraient être atténués par la mise en place de mesures de protection visant à limiter la divulgation ou l'utilisation ultérieure de cet élément. Dans sa législation nationale en vertu de laquelle le critère de mise en balance est appliqué, un État pourrait donner à l'autorité compétente le pouvoir d'exiger le maintien de la confidentialité de l'élément suivant une décision en permettant l'accès.

3.3.37.22 Les États, et les services d'enquête en particulier, peuvent aussi établir des lois, des règlements, des politiques et des procédures régissant le traitement d'éléments d'enquête typiques. Par exemple, les enquêtes sur les accidents et incidents mettant en cause des aéronefs de transport comprennent normalement les enregistrements des

conversations dans le poste de pilotage, lesquels sont reconnus comme étant particulièrement sensibles. Les États pourraient alors établir des lois nationales qui limitent la diffusion ou l'utilisation de ces enregistrements à d'autres fins que les enquêtes. De même, de nombreux États ont adopté des lois et règlements assurant la protection des renseignements personnels, médicaux et exclusifs, reconnaissant ainsi les torts que leur divulgation risque de causer. Dans ces États, l'équivalent du critère de mise en balance a été appliqué efficacement et les résultats ont été incorporés dans des lois et règlements nationaux qui définissent la ligne de conduite de l'État dans les situations futures ayant trait à la protection ou à la divulgation de tels renseignements.

3.3.37.23 La dépersonnalisation est une autre mesure de protection qui peut être utilisée avant la divulgation ou l'utilisation d'un élément à d'autres fins que les enquêtes. Toutefois, cette mesure peut être difficile à appliquer lorsque les personnes mises en cause dans un accident ou un incident sont bien connues, en particulier dans les États où la communauté aéronautique est petite, et selon le profil de l'événement. Dans de tels cas, le cadre prévu pour la divulgation ou l'utilisation de l'élément ainsi que la nature de l'information revêtiront la plus grande importance.

3.3.37.24 Si la divulgation ou l'utilisation de l'élément doit se faire dans un cadre où les personnes associées à l'élément ne sont pas très connues, l'autorité compétente pourrait alors être persuadée que la dépersonnalisation de l'élément permettrait de protéger l'identité des sources. De même, lorsque l'élément est avant tout de nature technique, il n'y a généralement pas beaucoup d'information nominative à supprimer, rendant ainsi la tâche plus facile à réaliser. L'autorité compétente devrait aussi déterminer dans quelle mesure le cadre prévu pour la divulgation ou l'utilisation de l'élément ainsi que la nature de l'information qu'il contient permet l'identification de la source, et si la suppression de l'information nominative serait une mesure suffisante. Lorsque la divulgation ou l'utilisation risque d'avoir des incidences négatives sur une entreprise ou une organisation, comme un exploitant d'aéronef, l'autorité compétente devrait déterminer si la dépersonnalisation de l'élément offrirait une protection raisonnable par rapport à celle que l'entreprise ou l'exploitant aurait obtenue si la divulgation ou l'utilisation n'avait pas été permise.

3.3.37.25 Lorsque l'autorité compétente juge que la dépersonnalisation des éléments peut empêcher l'utilisation prévue de ces éléments, cette mesure ne peut pas être employée. Par conséquent, les États peuvent choisir de mettre en place des mesures de protection différentes qui permettent de limiter la divulgation des éléments à une fin précise et d'empêcher leur utilisation à plus grande échelle ou leur divulgation publique. Les mesures conservatoires, les procédures à huis clos et les examens en chambre sont des exemples de telles mesures de protection.

3.3.37.26 Le service d'enquête sur les accidents peut aussi adopter des pratiques exemplaires qui permettent notamment de veiller à ce que le contexte dans lequel l'information est recueillie, conservée, traitée et transmise est suffisamment sécuritaire, et que les contrôles d'accès et d'autorisation sont suffisants pour assurer la protection des éléments. Les enquêteurs peuvent aussi limiter la collecte des éléments sensibles à ceux qui sont essentiels à l'enquête, et les conserver uniquement le temps nécessaire pour répondre aux besoins pour lesquels ils ont été recueillis. En vertu du paragraphe 5.12.4.1 de l'Annexe 13, les enquêteurs ne devraient conserver que des copies des éléments obtenus dans le cadre d'une enquête, de sorte que les originaux puissent toujours être obtenus de la source initiale s'ils sont nécessaires ultérieurement à d'autres fins que l'enquête, ou si une autre autorité compétente exige leur divulgation par suite de l'application du critère de mise en balance. Ainsi, le service d'enquête sur les accidents n'est ni une source commode pour la divulgation des éléments ni un obstacle à d'autres intérêts publics potentiels.

## Étape 6 — Consignation des motifs de la décision

3.3.38 La section 5 de l'Appendice 2 de l'Annexe 13 comporte la recommandation suivante : « Il est recommandé que l'autorité compétente consigne les motifs de sa décision lorsqu'elle applique le critère de mise en balance. Les motifs devraient être mis à disposition et être consultés selon les besoins pour des décisions ultérieures. »

3.3.39 Cette recommandation préconise la consignation des motifs des décisions prises en vertu du paragraphe 5.12 de l'Annexe 13 de sorte que celles-ci puissent constituer des précédents pouvant aider ultérieurement l'autorité compétente à rendre des décisions dans des situations comportant un ensemble de faits similaires. Le recours aux précédents assure la prévisibilité.

3.3.40 Il est important de disposer d'un niveau raisonnable de prévisibilité lorsque la divulgation ou l'utilisation de l'information doit faire l'objet de l'application du critère de mise en balance. Au moment de la création d'un élément, les personnes et les organisations associées à cet élément auront besoin de savoir comment cet élément pourrait être divulgué et utilisé après sa création. Si elles ont des doutes à ce sujet, elles pourraient hésiter à coopérer pleinement à sa création.

3.3.41 Une plus grande certitude à propos de la façon dont les éléments seront divulgués ou utilisés facilitera le travail du service d'enquête sur les accidents auprès des personnes et organisations concernées par les accidents et incidents et lui permettra de leur fournir des assurances. Celles-ci sont essentielles à l'établissement d'un climat de confiance et de collaboration par le service d'enquête.

3.3.42 Dans certains États où l'autorité compétente qui applique le critère de mise en balance en vertu du paragraphe 5.12 de l'Annexe 13 est une autorité judiciaire, il est fort probable que cette autorité connaisse bien le concept des précédents et ait déjà mis en place un ensemble de règles juridiques constituant la base de l'établissement de précédents et de leur utilisation à titre de référence. Les autorités compétentes qui ne sont pas familiarisées avec la consignation des motifs des décisions visant l'établissement de précédents auraient avantage à élaborer des processus et des lignes directrices à ce sujet. Ces processus et lignes directrices devraient prévoir les circonstances dans lesquelles les précédents serviraient de référence.

#### *Avantages de la consignation des motifs des décisions*

3.3.43 En plus de donner accès aux documents auxquels renvoient les précédents, la consignation des motifs des décisions présente les avantages ci-après pour les autorités compétentes :

- La consignation des motifs d'une décision facilite et améliore le processus de prise de décision. L'obligation de justifier sa décision impose une discipline au décideur exigeant qu'il fasse preuve de rigueur intellectuelle. Les décideurs qui savent qu'ils pourraient être appelés à expliquer les motifs de leur décision prendront probablement de meilleures décisions que ceux qui ne s'attendent pas à cela.
- Les motifs sont utiles aux gens concernés par la décision. Toute décision doit être justifiée et pour qu'on puisse s'assurer qu'elle l'est, le décideur doit en faire connaître les motifs. Les personnes concernées par une décision, même si celle-ci leur est défavorable, auront probablement une plus grande assurance qu'elle a été rendue de manière équitable et appropriée si les motifs sont consignés.
- La consignation des motifs permet de se demander si la décision comporte des erreurs ou non, y compris si certains facteurs auraient dû ou non être pris en compte, ce qui peut faciliter la révision des décisions lorsque c'est nécessaire. Souvent, les décisions visant à déterminer si des éléments d'enquête doivent être divulgués ou non ont des conséquences importantes ; il est donc crucial d'obtenir des assurances que la bonne décision a été prise.
- La consignation des motifs des décisions renforce aussi l'uniformité, la transparence et la normalisation aux niveaux national et international. La mise à disposition de ces documents aidera les autorités à analyser les décisions prises par d'autres autorités dans différents États. Cela favorisera probablement une mise en œuvre homogène du cadre de protection des éléments d'enquête.

#### *Rédiger les motifs dans une langue claire et non équivoque avant que la décision soit finalisée*

3.3.44 En pratique, les motifs d'une décision devraient être formulés dans une langue claire et sans équivoque. L'autorité compétente devrait expliquer sa décision dans des termes qui sont faciles à comprendre. Dans la mesure du possible, les motifs devraient être rédigés avant que la décision soit prise, autrement, il devient trop facile de les adapter à la décision finale au lieu de rendre compte exactement des facteurs pris en compte dans le processus de prise de décision.

### *Soumettre la décision à l'OACI*

3.3.45 Selon la note à la recommandation de la section 5 de l'Appendice 2 de l'Annexe 13, les États sont encouragés à communiquer les décisions qu'ils ont consignées à l'OACI, dans une des langues de travail de l'Organisation, pour archivage dans une base de données publique. L'utilisation d'un dépôt central pour l'archivage des décisions prises à l'échelle internationale a comme avantage d'assurer une meilleure compréhension de la manière dont les décisions difficiles ont été rendues et des facteurs pris en compte. Cette centralisation donne un moyen d'établir une certaine uniformité à l'échelle internationale dans l'application du critère de mise en balance, ce qui est important compte tenu du caractère mondial du secteur aérien. Comme les intervenants du secteur œuvrent dans plusieurs cadres juridiques différents, la normalisation facilite le passage de l'un à l'autre.

3.3.46 Évidemment, il n'est pas toujours possible de rendre public le compte rendu complet des décisions. En effet, il est reconnu que le compte rendu des décisions peut comporter des éléments sensibles et que la communication de l'ensemble de son contenu aurait pour effet de dévoiler un élément qui est censé être protégé contre toute divulgation. Toutefois, dans certains cas, le compte rendu des décisions est rendu public, y compris des décisions judiciaires dans de nombreux États. La communauté internationale peut tirer profit de la consolidation de ces décisions.

3.3.47 Des décisions traitant de la protection, de l'utilisation et de la divulgation de l'information peuvent être consultées à [www.icao.int/safety/airnavigation/AIG/Pages/Database.aspx](http://www.icao.int/safety/airnavigation/AIG/Pages/Database.aspx).

## **3.4 ÉCHANGE D'ÉLÉMENTS ENTRE LES SERVICES D'ENQUÊTE SUR LES ACCIDENTS**

3.4.1 Les États concernés par une enquête sur les accidents ou incidents, comme l'État d'immatriculation, l'État de l'exploitant, l'État de conception et l'État de fabrication, ont des responsabilités internationales en vertu de l'Annexe 6, l'Annexe 8 — *Navigabilité des aéronefs* et l'Annexe 13. Pour être en mesure de remplir ces obligations, ils doivent avoir accès aux éléments d'enquête. L'État responsable de mener l'enquête a ainsi l'obligation de donner accès aux représentants accrédités des autres États à tous les éléments à sa disposition, comme énoncé au paragraphe 5.25 de l'Annexe 13. De même, ces représentants accrédités et leurs conseillers sont tenus, en vertu du paragraphe 5.26 de l'Annexe 13, de fournir à l'État responsable de la conduite de l'enquête toutes les informations pertinentes à leur disposition. De plus, les représentants accrédités et leurs conseillers ne doivent divulguer aucune information au sujet du déroulement de l'enquête ou des faits établis sans le consentement formel de l'État qui mène l'enquête. Le Chapitre 6 de l'Annexe 13 comporte une exigence similaire qui oblige l'État qui mène l'enquête à transmettre le projet de rapport final aux États ayant participé à l'enquête pour examen et observations, et de même, interdit aux États de diffuser ce projet de rapport et les documents obtenus durant une enquête sans le consentement formel de l'État qui mène l'enquête.

3.4.2 L'élaboration des dispositions de l'Annexe 13 est basée sur la reconnaissance et l'acceptation qu'il existe des systèmes juridiques, des méthodes de protection et des pratiques nationales différentes pour assurer une protection efficace des éléments d'enquête. Le paragraphe 5.12 et l'Appendice 2, en définissant les principes clés applicables à la protection de certains éléments d'enquête sur les accidents et incidents, visent à créer un cadre harmonisé et ainsi, à faciliter l'échange d'information entre les États. Toutefois, ces différences peuvent rendre l'échange d'information difficile lorsque les lois et règlements établis par les États concernés par l'enquête sur les accidents et les incidents ne prévoient pas les mêmes protections pour les éléments d'enquête. Par exemple, la loi sur l'accès à l'information qui exige la divulgation de certains éléments dans un État peut être en contradiction avec les lois et règlements d'un autre État qui interdit la divulgation de ces mêmes éléments. Reconnaisant ces divergences potentielles, le paragraphe 5.14.1 de l'Annexe 13 comporte la *recommandation* suivante : *Il est recommandé qu'avant d'échanger des renseignements aux fins d'une enquête sur un accident ou un incident, les États coopèrent pour fixer des limites à la divulgation ou l'utilisation de ces renseignements.*

3.4.3 En général, les États qui reçoivent des éléments d'enquête d'autres États devraient les gérer en respectant leur caractère sensible ou exclusif, dans les limites des protections accordées par l'État qui les a fournis. Toutefois, comme cela n'est pas toujours pratique ni possible, il peut être nécessaire d'établir des procédures supplémentaires pour l'échange d'information entre États. Par exemple, un État peut choisir de procéder à l'examen de données ou informations dépersonnalisées, résumées ou synthétisées au lieu des éléments originaux, ou encore éviter de prendre possession d'éléments sensibles auxquels il ne peut pas accorder une protection similaire à celle mise en place par l'État qui a fourni ces éléments. Dans certains cas, les États peuvent prévoir dans leurs lois ou règlements nationaux des dispositions précises sur l'échange d'informations de sécurité et de projets de rapport d'enquête avec d'autres États. Avant d'échanger des informations, les États peuvent aussi s'entendre pour fixer des limites à la divulgation ou l'utilisation. Lorsque c'est possible, les États sont encouragés à s'entendre sur l'établissement de protections réciproques.

### **3.5 INCIDENCES POTENTIELLES DE LA DIVULGATION PUBLIQUE DES ÉLÉMENTS D'ENQUÊTE SUR LES ACCIDENTS OU INCIDENTS OU DE LEUR UTILISATION À D'AUTRES FINS QUE LA SÉCURITÉ**

3.5.1 L'information obtenue ou créée dans le cadre des enquêtes sur les accidents ou incidents présente un intérêt pour le public, qui recherche ouverture, transparence et imputabilité pour avoir l'assurance que tout est mis en œuvre pour garantir la sécurité. En plus des membres de la famille et des survivants des accidents d'avion, certaines personnes ou certains groupes d'intérêt peuvent aussi manifester de l'intérêt à l'égard de l'information pour d'autres motifs que ceux liés à la sécurité. La décision de divulguer publiquement ou non les éléments d'enquête dépend de la nature de ces éléments et de l'importance de l'intérêt public d'y avoir accès. À cet égard, lorsque l'information est divulguée publiquement, il n'est généralement pas possible de limiter la façon dont ces informations sont utilisées. Il convient certainement d'encourager l'ouverture et la transparence, mais en même temps, il faut prendre en compte le droit des personnes mises en cause dans l'événement et la nécessité de les protéger contre toute action inappropriée qui pourrait porter atteinte à leur réputation.

3.5.2 L'incapacité d'évaluer adéquatement les revendications concurrentes en ce qui concerne l'accès aux éléments d'enquête sur les accidents ou incidents peut nuire aux enquêtes actuelles et futures de deux manières. La divulgation publique de certaines informations peut être perçue comme étant une atteinte à la vie privée des personnes associées à l'événement ou à l'enquête. L'utilisation de certaines informations comme argument à l'appui de l'imposition de sanctions à des personnes mises en cause peut être considérée comme une violation des principes fondamentaux d'équité. Le comportement humain prévisible qui consiste à dissimuler de l'information par crainte de la menace que pourrait représenter sa divulgation ou l'utilisation de déclarations incriminantes peut avoir des répercussions sur les enquêtes futures.

3.5.3 Toute personne concernée par un événement ou l'enquête subséquente a droit au respect de sa vie privée. Ce droit est expressément énoncé à l'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>3</sup> : « Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. » Ce droit humain a été adopté par les États dans leurs cadres législatifs, souvent au niveau constitutionnel.

3.5.4 La divulgation publique du contenu audio des CVR ainsi que du contenu vidéo et audio des AIR peut porter atteinte au droit à la vie privée d'une personne. Lorsqu'il n'y a pas de lignes directrices strictes régissant la mise en balance de la divulgation publique et du respect de la confidentialité, les personnes à l'origine de l'information ou du témoignage n'ont aucun moyen de savoir s'il existe un risque d'atteinte à leur vie privée.

---

3. Assemblée générale des Nations Unies, résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948.

3.5.5 L'exemple le plus simple de l'utilisation des éléments à d'autres fins que la sécurité concerne la protection générale contre l'auto-incrimination prévue dans les lois de nombreux États. « Chacun a droit à ce qu'aucun témoignage incriminant qu'il donne ne soit utilisé pour l'incriminer dans d'autres procédures, sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires<sup>4</sup>. » En raison des nombreuses fins différentes auxquelles les éléments d'enquête sur les accidents ou incidents peuvent être utilisés, il peut y avoir des circonstances où la protection contre l'auto-incrimination n'est pas absolue. Sans lignes directrices précises permettant de déterminer les utilisations qui sont appropriées, les personnes n'ont aucun moyen de savoir quelles seront les conséquences pour elles de la communication d'information aux enquêteurs.

3.5.6 La coopération avec les enquêteurs devrait être volontaire. Toutefois, même lorsque la coopération est imposée par la loi, la personne qui communique l'information en contrôle la qualité et la quantité. Une personne susceptible de faire l'objet de mesures associées à un événement cherchera à limiter la quantité d'information pouvant être utilisée dans le cadre de procédures criminelles, civiles, administratives ou disciplinaires.

3.5.7 L'utilisation de telles informations contre une personne pourrait avoir des répercussions sur les enquêtes futures. En effet. Il existe une « loi » en psychologie qui détermine la réaction probable d'une personne dans une telle situation. La *loi de l'effet* postule « qu'une réponse est plus susceptible d'être reproduite si elle entraîne une satisfaction pour l'organisme et d'être abandonnée s'il en résulte une insatisfaction »<sup>5</sup>. Cette théorie s'applique également aux incidences sur les groupes. Il est reconnu que les gens sont réticents à s'impliquer eux-mêmes ou leurs collègues s'ils perçoivent une menace pour leur bien-être, s'ils ont peur des représailles de leurs collègues et s'ils ne veulent pas manquer de loyauté envers ces derniers<sup>6</sup>. Pour assurer l'amélioration de la sécurité de l'aviation, la communauté aéronautique doit reconnaître l'importance de cette conséquence, car « rendre compte avec précision et en temps utile des informations pertinentes relatives aux dangers, aux incidents ou aux accidents est une activité fondamentale de gestion de la sécurité »<sup>7</sup>.

3.5.8 Le paragraphe 5.12 et l'Appendice 2 de l'Annexe 13 prévoient l'application du critère de mise en balance en conformité avec la législation nationale pour la résolution des questions relatives à la divulgation et à l'utilisation de l'information. Les États sont encouragés à communiquer tous les résultats de l'application du critère de mise en balance et à s'assurer qu'ils respectent les exigences sous-jacentes. Si ces processus sont rigoureusement respectés, les personnes qui communiquent l'information seront en mesure de bien évaluer toute demande d'information par les enquêteurs, ce qui se traduira par une plus grande volonté de divulguer la totalité des informations qui sont utiles à l'enquête.

### 3.6 NON-DIVULGATION AU PUBLIC DES ENREGISTREMENTS AUDIO ET VIDÉO

3.6.1 Il est reconnu que la divulgation au public des enregistrements audio et vidéo des équipages de conduite pourrait porter atteinte à leur vie privée ou à celle des membres de leur famille. Lors des premiers débats traitant de l'installation d'enregistreurs de conversations, il a clairement été question de leur diffusion. Il est important de rappeler ces débats, compte tenu du lien qu'ils ont avec les protections à accorder à ces enregistrements.

4. Charte canadienne des droits et libertés ; article 13, Loi constitutionnelle de 1982.

5. Gray, Peter. *Psychology*, Worth, NY. 6<sup>e</sup> éd., p. 108-109.

6. Rachael Gordon, Eurocontrol Experimental Centre; A Review of Just Culture in ATM and other industries, GAIN Working Group E Meeting: Task E1. London, Gatwick, 4-5 mars 2004.

7. OACI, Doc 9859 — *Manuel de gestion de la sécurité (MGS)*, 3<sup>e</sup> édition, 2013, par. 2.10.1.

3.6.2 Les CVR ont été exigés la première fois en 1985 par l'OACI dans l'Annexe 6<sup>8</sup>. Par contre, le premier règlement exigeant l'installation de CVR au niveau national figure dans les Federal Aviation Regulations des États-Unis du 2 septembre 1964<sup>9</sup>. Les commentaires reçus en réponse au projet de règlement soulignaient que ces enregistrements devaient être utilisés uniquement aux fins des enquêtes sur les accidents, et qu'ils ne devaient pas servir dans des procédures visant l'imposition de sanctions civiles ou la suspension de certificats ni être divulgués publiquement. La Federal Aviation Administration (FAA) a convenu que la seule raison d'être des enregistrements était les enquêtes sur les accidents et a souscrit au principe voulant que l'information provenant des CVR ne devait pas être utilisée dans des procédures visant l'imposition de sanctions civiles ou la suspension de certificats<sup>10</sup>. La FAA a toutefois noté qu'elle ne pouvait pas lier les tribunaux par règlement ni préciser qui pourrait écouter les enregistrements.

3.6.3 Aux États-Unis, le Congrès a traité de la question de la divulgation publique en demandant au National Transportation Safety Board (NTSB) de ne pas divulguer quelque partie que ce soit des enregistrements des conversations et des images dans le poste de pilotage<sup>11</sup>. La publication des parties pertinentes des transcriptions des enregistrements est permise en vertu des règlements du NTSB. Le Congrès a aussi pris des mesures en ce qui concerne l'utilisation des enregistrements dans le cadre de procédures judiciaires en exigeant des garanties de procédure strictes, notamment l'obligation d'une ordonnance conservatoire interdisant la publication<sup>12</sup>. Ces deux lois combinées interdisent en toute circonstance la divulgation publique du contenu des enregistrements eux-mêmes. Un juste équilibre a été établi par le corps législatif qui permet au public de connaître le contenu des enregistrements sans qu'il y ait atteinte à la vie privée comme ce serait le cas si les enregistrements étaient rendus publics. Cette formule semble avoir obtenu la faveur des États qui croient qu'il est approprié sur le plan de la politique publique d'empêcher que de tels enregistrements privés soient divulgués au public.

3.6.4 Comme le montre l'exemple ci-dessus, il a été reconnu que les États peuvent interdire la divulgation au public du contenu audio des enregistrements de conversations du poste de pilotage et du contenu vidéo et audio des enregistrements d'images du poste de pilotage, en adoptant des mesures de protection appropriées. L'Appendice 2 de l'Annexe 13 contient trois mesures de protection permettant d'empêcher la divulgation publique en conformité avec les dispositions du paragraphe 5.12.5, et dont l'efficacité a été démontrée :

- a) adoption de lois, règlements ou politiques nationaux ;
- b) adoption de mesures de protection autoritaires (mesures conservatoires, procédures à huis clos, examens en chambre, etc.) ;
- c) application de procédés techniques aux enregistrements (chiffrement ou écrasement du contenu avant la remise des enregistrements de conversations ou d'images de poste de pilotage à leurs propriétaires).

### **3.7 MISE EN ŒUVRE DES EXIGENCES INTERNATIONALES RELATIVES À LA PROTECTION DES ÉLÉMENTS D'ENQUÊTE**

3.7.1 Le présent cadre de protection prévoit la nécessité de l'incorporation de protections dans le droit national pour les éléments indiqués au paragraphe 5.12 de l'Annexe 13. Il s'agit d'une mesure nécessaire pour faire en sorte que

---

8. Annexe 6 de l'OACI, Partie 1, section 6.3.2.1.5 — Tous les avions à turbomachines dont le premier certificat de navigabilité individuel a été délivré avant le 1<sup>er</sup> janvier 1987, dont la masse maximale au décollage certifiée est supérieure à 27 000 kg, et qui sont d'un type dont le prototype a été certifié par l'autorité nationale compétente après le 30 septembre 1969 seront équipés d'un CVR.

9. FAR, Partie 91.35.

10. FAR, Partie 40.212e ; Partie 121.359e.

11. 49 USC 1114 (3)(c).

12. 49 USC 1154.

les décisions prises par l'« autorité compétente » aient un fondement juridique et faciliter l'application du critère de mise en balance, en particulier dans les États où les lois générales régissent la divulgation ou l'utilisation des informations par le biais de lois sur l'accès à l'information. Cette notion aidera à placer deux ensembles de lois au même niveau tout en permettant l'application du principe de la *lex specialis* (lorsque deux lois régissent la même situation factuelle, la loi traitant d'un sujet spécifique l'emporte sur la loi portant sur des questions générales).

3.7.2 Un certain nombre d'États ont déjà adopté des lois sur la protection des éléments d'enquête sur les accidents et incidents. Le tableau ci-dessous donne certains exemples de dispositions législatives pouvant servir de référence pour les États. Les exemples ne sont donnés qu'à titre indicatif et rien ne doit laisser sous-entendre qu'ils présentent le meilleur libellé. Ces dispositions peuvent ne pas être applicables dans le cadre des procédures présentées devant un coroner. Des lois, politiques et règlements existants pouvant aider les États à mettre en œuvre les exigences internationales relatives à l'utilisation et à la protection des éléments d'enquête figurent à :

<http://www.icao.int/safety/airnavigation/AIG/Pages/Database.aspx>.

Question	Exemples de texte législatif sur la protection des éléments d'enquête
Mesure disciplinaire	Un employeur ne peut pas imposer de mesures disciplinaires à un employé sur la base d'information provenant d'enregistrements du poste de pilotage.
Divulgation	<p>Sous réserve de [à préciser], une personne qui est ou qui a été inspecteur, membre du personnel de [service d'enquête], ou conseiller, ou qui a ou qui a eu accès à des informations confidentielles, ne doit divulguer à aucune autre personne ni à un tribunal toute information confidentielle, ni y donner accès, sauf si l'autorité compétente désignée par l'État détermine que les avantages de leur divulgation l'emportent sur les incidences négatives qu'une telle mesure risque d'avoir, au niveau national et international, sur ladite enquête ou sur toute enquête ultérieure future.</p> <p><i>Note.</i>— « information confidentielle » dans cet extrait normatif se rapporte aux éléments devant faire l'objet d'une protection mentionnés au paragraphe 5.12 de l'Annexe 13.</p> <p>Le tribunal peut ordonner cette divulgation s'il est convaincu que les incidences négatives au niveau national et international que la divulgation de l'information pourrait avoir sur une enquête actuelle ou future importent moins que l'intérêt public d'une bonne administration de la justice.</p>
Obligation de comparution d'un enquêteur dans le cadre de procédures	<p>Un enquêteur ou un membre du service d'enquête ne peut être contraint à témoigner dans le cadre de procédures sauf sur ordonnance du tribunal ou de la personne ou de l'organisme compétents rendue pour un motif spécial.</p> <p>Un enquêteur ou un membre du service d'enquête ne peut être contraint à donner un avis d'expert sur des questions liées à la sécurité du transport dans le cadre de procédures civiles ou criminelles.</p> <p>Une personne qui est ou qui a déjà été enquêteur du service d'enquête ou consultant n'est pas tenu de se conformer à une citation à comparaître ou à un ordre similaire d'un tribunal pour témoigner et répondre à des questions portant sur un point faisant l'objet d'une enquête.</p>

Question	Exemples de texte législatif sur la protection des éléments d'enquête
Inadmissibilité de la preuve	L'opinion d'un membre d'un bureau d'enquête ou d'un enquêteur est inadmissible en preuve dans toute procédure juridique, disciplinaire ou autre.
	L'information provenant d'enregistrements de bord ainsi que toute information ou chose obtenue de manière directe ou indirecte de l'utilisation de l'information provenant d'enregistrements de bord est inadmissible en preuve dans des procédures criminelles contre un membre d'équipage (autre que celles relatives à une infraction à la présente Loi).
	Toute personne qui n'a pas le droit en vertu de [cet article] de divulguer une information confidentielle ne peut pas être contrainte par un tribunal à divulguer cette information, et toute information divulguée par cette personne en violation de [cet article] est inadmissible en preuve dans toute procédure civile ou criminelle (à l'exception de procédures contre la personne en vertu de [cet article]).
Rapport final	Aucun rapport final n'est admissible en preuve dans une procédure civile ou criminelle.  <i>Ou</i>  Les opinions, analyses et recommandations de sécurité figurant dans un rapport final sont inadmissibles en preuve dans les procédures civiles ou criminelles.
Projet de rapport final	Aucun projet de rapport final n'est admissible en preuve dans une procédure civile ou criminelle.  <i>Note.— Dans cet échantillon normatif, la divulgation ou l'utilisation de projets de rapport final peut prêter à confusion parce qu'il ne s'agit pas d'un document définitif et qu'il peut être modifié à la suite de la consultation des États concernés par l'enquête.</i>
	Il est interdit de communiquer ou laisser communiquer le projet de rapport, d'en faire usage ou d'en permettre l'utilisation, à des fins autres que la prise de mesures correctives ou à des fins non strictement nécessaires à l'étude du projet ou à la présentation d'observations à son sujet.

## Chapitre 4

# INTERACTIONS DES SERVICES D'ENQUÊTE SUR LES ACCIDENTS

### 4.1 INTERACTIONS ENTRE L'AUTORITÉ DE L'AVIATION CIVILE ET LE SERVICE D'ENQUÊTE SUR LES ACCIDENTS

4.1.1 En vertu de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* et de ses annexes, chaque État doit s'acquitter des responsabilités suivantes : délivrance des licences du personnel ; certification de la navigabilité des aéronefs, des exploitants aériens et des aérodromes ; contrôle et supervision des personnels titulaires de licences, des produits certifiés et des organismes agréés ; fourniture de services de navigation aérienne (y compris les services météorologiques, les télécommunications aéronautiques, les services de recherche et sauvetage, les cartes et la diffusion d'informations) ; exécution des enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation. En général, ces activités sont mises en œuvre par l'entremise d'une autorité de l'aviation civile (AAC) ou d'autres autorités associées à l'aviation.

4.1.2 Comme mentionné précédemment, une raison fondamentale d'assurer la protection des éléments d'enquête est de pallier les difficultés actuelles qu'ont les services d'enquête sur les accidents et incidents à avoir un accès continu à l'information essentielle au cours des enquêtes, notamment en raison de la multiplicité des parties, des intérêts et des priorités en jeu dans les enquêtes sur les accidents et les incidents. Les nouvelles dispositions visent, entre autres, à offrir un moyen plus pratique et plus efficace de protection des éléments sous la garde ou le contrôle du service d'enquête sur les accidents. Ainsi, en vertu des dispositions relatives à la protection des éléments d'enquête, notamment celles du paragraphe 5.12.4 de l'Annexe 13, l'ACC devrait adresser les demandes d'éléments d'enquête à la source initiale des renseignements, lorsque c'est possible, et non au service d'enquête sur les accidents. Cette mesure vise à faciliter la conduite de l'enquête tout en favorisant l'amélioration de la sécurité de l'aviation.

4.1.3 Il peut arriver que l'ACC ait besoin d'obtenir certains éléments faisant l'objet d'une protection en vue d'améliorer ou d'assurer la sécurité. Dans ce cas, le critère de mise en balance doit être appliqué, ce qui pourrait donner lieu à l'utilisation de ces éléments pour la mise en œuvre de mesures administratives, notamment la révocation ou la suspension de privilèges accordés en vertu d'une licence, d'un permis d'exploitation aérienne (AOC) et de tout autre type de certification. De telles mesures pourraient avoir comme principal objectif non pas d'agir de manière punitive, mais plutôt d'assurer la protection des personnes, des organisations et du public contre l'exposition à des risques inacceptables pour la sécurité qui ne peuvent pas être raisonnablement gérés autrement. Les mesures administratives prises par un organisme réglementaire sont différentes des sanctions découlant d'une procédure judiciaire.

### 4.2 INTERACTIONS ENTRE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE ET LE SERVICE D'ENQUÊTE SUR LES ACCIDENTS

4.2.1 Le rôle joué par les autorités judiciaires dans le processus d'enquête est en grande partie déterminé par les particularités du système juridique de l'État concerné. Bien que les relations entre l'autorité judiciaire et le service d'enquête puissent sembler être optimales selon ce dernier, les choses pourraient en être tout autrement d'un point de vue juridique. Il vaut mieux prévoir et régler les difficultés avant la survenue d'un accident ou incident. Une fois qu'une enquête est commencée, les exigences du système juridique concerné ont généralement préséance sur les besoins de l'enquête.

4.2.2 Dans presque tous les États, lorsqu'il y a un motif raisonnable de soupçonner que l'événement résulte d'activités criminelles, le service judiciaire et les forces de l'ordre contrôlent l'enquête. Généralement, une activité criminelle suppose l'intention de commettre un acte interdit par la loi ou l'indifférence à l'égard des droits d'autrui causant des blessures. Le service d'enquête sur les accidents pourrait être appelé à collaborer à l'enquête judiciaire, mais uniquement en prêtant assistance aux services de police et au ministère public. Lorsque l'événement résulte d'un acte ou d'une omission imputable à une négligence grave ou une inconduite délibérée ou est uniquement dû à la survenue de l'événement, sans intention criminelle, l'enquête de la poursuite peut être instituée parallèlement à celle menée en vertu de l'Annexe 13. En conformité avec le paragraphe 4.2 de l'Appendice 2 de l'Annexe 13 et les lois et règlements nationaux, lorsque les éléments d'enquête sont sollicités pour ce type de procédures, l'autorité compétente doit, dans l'application du critère de mise en balance, tenir compte de tels facteurs et déterminer l'utilisation qui peut être faite des éléments.

4.2.3 Des difficultés peuvent survenir lorsqu'une équipe technique et une équipe des services judiciaires ou des forces de l'ordre mènent leur propre enquête en parallèle sans coordonner entre elles leurs activités et sans avoir des droits et responsabilités clairement définis par les lois applicables de l'État. Les questions touchant la garde et le contrôle des éléments de preuve matérielle et l'audition des témoins peuvent avoir de profondes répercussions sur l'évolution de l'enquête, la protection et l'utilisation des éléments, ainsi que sur les analyses, les conclusions et les recommandations figurant dans le rapport final.

4.2.4 Dans le cadre des processus judiciaires, les questions présentées peuvent être examinées par renvoi aux faits entourant l'événement. Le service d'enquête sur les accidents ayant établi un dossier factuel complet et procédé à une analyse des éléments aux fins de l'amélioration de la sécurité dans son rapport final pourrait être considéré comme une source d'information. Bien que les dossiers factuels puissent être utilisés par les États pour la conduite des procédures judiciaires relatives à l'événement, il serait préférable d'exclure les analyses, les conclusions et les recommandations de ce type de procédures. En effet, ces éléments figurant dans le rapport final visent à mettre en lumière le plus grand nombre possible de facteurs contributifs et de causes de façon à permettre la mise en œuvre de mesures correctives ou préventives.

4.2.5 Un autre élément à considérer est la participation du personnel d'enquête à d'autres procédures que l'enquête sur l'accident ou l'incident. Le seul objectif d'une enquête effectuée en application des dispositions de l'Annexe 13 est la prévention des accidents et incidents. Les membres du service d'enquête sur les accidents pourraient être appelés à fournir des informations factuelles sur l'événement. Il vaut mieux laisser à d'autres l'interprétation des faits à d'autres fins que la sécurité. Les enquêteurs sur les accidents et les incidents qui sont appelés à fournir des éléments de preuve dans le cadre de procédures criminelles ou civiles pourraient associer l'enquête menée en vertu de l'Annexe 13 à des procédures visant à attribuer un blâme ou une responsabilité, et souvent, les faits présentés seront contestés devant le tribunal. Ces enquêteurs devraient se concentrer sur l'établissement des causes et des facteurs contributifs des événements et non pas appuyer des procédures visant la détermination des fautes ou des responsabilités. Pour ces raisons, et en conformité avec la section 7 de l'Appendice 2 de l'Annexe 13, il est recommandé que les États envisagent de ne pas obliger le personnel chargé des enquêtes sur les accidents à donner une opinion sur des questions de blâme ou de responsabilité dans le cadre de procédures civiles, pénales, administratives ou disciplinaires.

### **4.3 INTERACTIONS ENTRE LES MÉDIAS ET LE SERVICE D'ENQUÊTE SUR LES ACCIDENTS**

4.3.1 La discussion sur le rôle des médias se limite nécessairement à l'examen de l'intérêt journalistique que présente l'accident ou l'incident faisant l'objet de l'enquête. Les facteurs qui servent à déterminer l'intérêt journalistique échappent généralement au contrôle du service d'enquête sur les accidents ou du gouvernement en général. Habituellement, ces enquêtes suscitent un certain intérêt de la part des médias aux points de départ et d'arrivée ainsi que sur les lieux de l'accident ou de l'incident pendant 24 à 48 heures suivant l'événement. Lorsqu'il y a un nombre important de victimes parmi les occupants de l'aéronef ou au sol, ou qu'une des victimes est bien connue du public, le niveau d'intérêt des médias grimpe souvent de manière disproportionnée.

4.3.2 Au niveau local, l'intérêt des médias pour les enquêtes de « routine » présente peu de difficultés aux enquêteurs. Toutefois, lorsque l'événement suscite un niveau d'intérêt plus élevé, les défis à relever par les enquêteurs sont importants. L'expérience a montré que deux facteurs déterminent l'issue de la couverture médiatique. Premièrement, le service d'enquête sur les accidents doit mettre en place un « plan médiatique » avant le début de toute enquête. Ce plan doit être suffisamment flexible pour s'adapter à tous les niveaux d'intérêt des médias. Deuxièmement, il faut établir des règlements et politiques régissant le moment de diffusion et le contenu des communiqués. Ces politiques et règlements doivent être suffisamment rigoureux pour résister aux pressions importantes des médias.

4.3.3 Les comptes rendus médiatiques feront d'abord une analyse rapide de ce qui est arrivé. Cette analyse est généralement basée sur les informations disponibles à ce moment-là et réalisée par des personnes non liées à l'enquête et qui n'ont souvent aucune qualification pour faire ce genre d'analyse. Le droit du public à être informé est coloré par le besoin du public à être informé rapidement.

4.3.4 Le meilleur moyen de s'assurer que le compte rendu est exact pourrait être la divulgation dans les plus brefs délais du plus grand nombre d'informations possible, et ce, dans le respect des dispositions de l'Annexe 13 relatives à la confidentialité. Une telle mesure vise à faire en sorte que la couverture médiatique de l'événement est au moins conforme aux faits. On suppose ainsi qu'un compte rendu factuel plus complet exercera une influence sur l'analyse effectuée par les « experts des médias ».

4.3.5 Pour éviter de faire échec à l'objectif d'amélioration de l'analyse faite par les médias, on doit veiller à ne pas diffuser des faits qui sont incomplets ou qui peuvent être pris hors contexte. Il vaut mieux retarder la diffusion de faits incomplets ou incertains. Lorsque la diffusion partielle des faits risque de faire pencher la couverture médiatique vers une conclusion qui n'est pas appuyée par l'enquête, il pourrait être prudent de suspendre la diffusion jusqu'à ce qu'il soit possible d'établir un portrait factuel complet. Par conséquent, la politique sur la divulgation devrait prévoir un examen interne du contexte avant la communication des informations au public.

4.3.6 Le porte-parole a un rôle essentiel à jouer dans la contextualisation des faits à diffuser. Idéalement, il devrait être un membre du service d'enquête sur les accidents, ayant des connaissances techniques et une formation en matière de relations avec les médias. Il ne devrait y avoir qu'un porte-parole pour un événement donné. Celui-ci devrait être pleinement informé par l'équipe d'enquête, y compris de la teneur du communiqué destiné aux médias, avant sa rencontre avec ceux-ci. Lorsque le compte rendu aux médias doit être donné par une personne qui ne participe pas directement à l'enquête, celle-ci doit être mise au courant du contexte et s'efforcer de s'en tenir aux faits qu'il est approprié de diffuser. Il serait utile d'établir une politique prévoyant cette éventualité et de l'intégrer à la politique générale sur les relations avec les médias et la communication des faits.

4.3.7 Il est de la plus haute importance que le contenu des CVR et des AIR soit protégé contre toute divulgation au public par l'entremise des médias. Comme indiqué précédemment, le contenu de ces enregistrements est essentiel à l'enquête sur les accidents et incidents d'aviation et doit faire l'objet du plus haut niveau de protection.

#### **4.4 INTERACTIONS ENTRE LES FAMILLES DES VICTIMES D'ACCIDENT ET LE SERVICE D'ENQUÊTE SUR LES ACCIDENTS**

*Note.— Des orientations relatives à l'assistance aux victimes d'accidents d'aviation et à leurs familles figurent dans le Manuel sur l'assistance aux victimes d'accidents d'aviation et à leurs familles (Doc 9973) et dans la Politique de l'OACI sur l'assistance aux victimes d'accidents d'aviation et à leurs familles (Doc 9998).*

4.4.1 Un accident d'aviation est un événement inattendu et généralement catastrophique. Bien que l'assistance aux familles soit distincte de l'enquête sur l'accident, il incombe au service d'enquête de fournir en temps utile des renseignements pertinents et validés aux familles et aux survivants sur les progrès de l'enquête, tout en évitant de compromettre l'objectif de celle-ci. Cette responsabilité trouve son origine dans la situation préoccupante des personnes profondément affligées par la perte d'êtres chers à la suite d'un accident d'aviation, qui a poussé le secteur de l'aviation

et l'OACI à faire de plus grands efforts en vue d'établir des politiques, pratiques et procédures permettant de répondre aux besoins des victimes et de leurs familles.

4.4.2 Lorsque l'État d'occurrence délègue l'enquête à un autre État, celui-ci devrait accepter la responsabilité de tenir les membres de la famille et les survivants au courant de l'évolution de l'enquête. En outre, on notera que le paragraphe 5.27 de l'Annexe 13 prévoit que l'État dont des ressortissants sont au nombre des morts ou des blessés graves est en droit de désigner un expert pour participer à l'enquête, lequel aura la faculté de visiter le lieu de l'accident, d'accéder aux renseignements utiles dont l'État qui mène l'enquête approuve la divulgation au public, ainsi qu'aux renseignements sur l'évolution de l'enquête, et de recevoir copie du rapport final. L'État a également le droit d'aider à l'identification des victimes et de rencontrer les survivants qui sont ses ressortissants.

4.4.3 À mesure que le service d'enquête progresse dans l'enquête sur l'accident, les membres des familles et les survivants devraient recevoir, au moyen d'avis périodiques, des renseignements à jour validés sur l'évolution de l'enquête ainsi que sur ses conclusions avant que le rapport final soit divulgué au public. Dans la mesure appropriée, les familles devraient être invitées à assister à des réunions publiques concernant l'accident et recevoir copie des communiqués de presse ou des rapports avant qu'ils soient diffusés aux médias dans le cadre du processus normal du service d'enquête. Les familles devraient également être informées de la diffusion prochaine de ces rapports et du calendrier des réunions de façon à pouvoir s'organiser en conséquence. Lorsque des renseignements sont fournis en plusieurs langues, il faudrait veiller à ce que les traductions soient exactes.

4.4.4 Certaines familles et certains survivants peuvent estimer qu'ils devraient avoir le droit d'écouter ou de visionner les CVR et AIR et d'en obtenir une transcription. La divulgation ou l'utilisation d'enregistrements de l'ambiance sonore d'un lieu de travail à d'autres fins que celles pour lesquelles ils ont été faits pourrait être perçue par le personnel d'exploitation comme une atteinte à leur vie privée. Voilà pourquoi, les États sont tenus de s'assurer que ces éléments sensibles ne sont pas divulgués au public. Une explication à cet égard pourrait être utile aux familles et aux survivants. Les demandes concernant ces éléments devraient être transmises à l'autorité compétente désignée par l'État pour l'application du critère de mise en balance, en conformité avec le paragraphe 5.12 de l'Annexe 13 (voir le Chapitre 3 pour plus de détails). Il pourrait aussi être bénéfique pour les familles et les survivants de comprendre les modalités techniques du rapport final, qui devraient indiquer que ces types d'éléments ne sont pas destinés à être utilisés dans le cadre de procédures visant à déterminer les fautes ou les responsabilités.

4.4.5 Afin d'assurer la communication en temps voulu des renseignements validés aux victimes d'accidents et à leurs familles, le service d'enquête sur les accidents devrait envisager de nommer un agent de liaison comme point de contact pour assurer des communications efficaces avec les autres prestataires de l'assistance aux familles et coordonner les visites des familles et des survivants sur le lieu de l'accident, le cas échéant. Cette personne devrait maintenir un contact étroit avec l'enquêteur désigné pour le mettre au courant de toute demande reçue. Elle devrait savoir quelles informations peuvent être divulguées pour veiller à ce que la divulgation de ces informations ne gêne pas l'évolution de l'enquête ni ne compromette son objectif.



ISBN 978-92-9258-107-7



9

789292

581077