COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 19.2.2024
COM(2024) 78 final

2024/0042 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la 231e session du Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en ce qui concerne l'amendement envisagé à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation*

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne:

i) la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la 231e session du Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en ce qui concerne l'adoption envisagée de l'amendement 19 à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation*;

ii) la position à prendre au nom de l'Union à la suite de l'annonce, par l'OACI, de l'adoption de l'amendement 19 à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation* de la convention relative à l'aviation civile internationale dans ses lettres respectives adressées aux États invitant les États contractants à notifier leur désapprobation, leurs éventuelles différences ou leur intention de se conformer aux mesures adoptées.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. La convention relative à l'aviation civile internationale

La convention relative à l'aviation civile internationale (la «convention de Chicago») vise à réglementer le transport aérien international. La convention de Chicago, entrée en vigueur le 4 avril 1947, a institué l'Organisation de l'aviation civile internationale.

Tous les États membres de l'UE sont parties à la convention de Chicago.

2.2. L'Organisation de l'aviation civile internationale

L'Organisation de l'aviation civile internationale est une institution spécialisée des Nations unies. Les objectifs de l'Organisation sont d'élaborer les principes et les techniques de la navigation aérienne internationale et de promouvoir la planification et le développement du transport aérien international.

Le Conseil de l'OACI est un organe permanent de l'OACI, composé de 36 États contractants élus par l'assemblée de l'OACI pour une période de trois ans. Pour la période 2022-2025, six États membres de l'UE sont représentés au sein du Conseil de l'OACI.

Parmi les fonctions obligatoires du Conseil de l'OACI, énumérées à l'article 54 de la convention de Chicago, figure l'adoption de normes et de pratiques recommandées internationales (SARP), qui sont désignées comme annexes à la convention de Chicago.

En application de l'article 90 de la convention de Chicago, toute annexe ou tout amendement à une annexe prend effet dans les trois mois qui suivent sa communication aux États contractants de l'OACI ou à la fin d'une période plus longue fixée par le Conseil, à moins qu'entre-temps la majorité des États contractants de l'OACI n'ait fait connaître sa désapprobation.

À la suite de l'adoption de ces mesures, les États de l'OACI sont tenus de se conformer aux mesures ou de notifier leur désapprobation ou leurs éventuelles différences avant que ces mesures entrent en vigueur et deviennent juridiquement contraignantes.

En vertu de l'article 38 de la convention de Chicago, tout État qui estime ne pouvoir se conformer en tout point à l'une quelconque de ces normes ou procédures internationales, ou mettre ses propres règlements ou pratiques en complet accord avec l'une quelconque de ces normes ou procédures internationales, ou qui juge nécessaire d'adopter des règles ou des pratiques différant sur un point quelconque de celles qui sont établies par une norme

internationale, notifie immédiatement à l'OACI les différences entre ses propres pratiques et celles qui sont établies par la norme internationale.

2.3. L'acte envisagé de l'OACI et leurs liens avec les règles existantes de l'Union

Lors de sa 231e session ou de toute session ultérieure, le Conseil de l'OACI devrait examiner

et adopter:

– L'amendement 19 à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation* visé dans la lettre aux États AN 6/1.2-22/85, tel qu'il résulte des délibérations lors de la sixième réunion du groupe d'experts des enquêtes sur les accidents (AIGP/6). Cet amendement porte sur les enquêtes concernant des aéronefs sans équipage à bord, la communication d'informations relatives aux enquêtes, l'utilisation du système mondial de détresse et de sécurité aéronautique (GADSS), la réduction de la période de consultation en vue du rapport final, ainsi que l'obligation de publication sous forme électronique.

– L'amendement précité est susceptible d'influencer le droit de l'Union, comme expliqué plus en détail ci-après.

L'amendement envisagé couvre les domaines suivants, comme suit:

– En ce qui concerne les enquêtes relatives à des aéronefs sans équipage à bord: afin de faire la distinction entre les aéronefs avec équipage et les aéronefs télépilotés (RPA), l'annexe 13 précisera quels types d'événements impliquant un RPA doivent faire l'objet d'une enquête. En outre, l'amendement propose de clarifier à l'annexe 13 les principaux éléments des événements impliquant un RPA auxquels l'enquêteur désigné devrait avoir accès au cours de l'enquête.

– En ce qui concerne les orientations destinées aux autorités chargées des enquêtes: l'amendement propose d'envisager la divulgation d'informations à un stade précoce des enquêtes sur les accidents et incidents qui font l'objet d'une attention particulière du public, suivie d'une communication plus officielle au moyen d'un rapport préliminaire écrit.

– En ce qui concerne la mise à disposition de l'enquête d'enregistrements provenant des enregistreurs de bord des aéronefs impliqués: l'amendement impose que ces enregistrements soient mis à disposition sans délai et interdit leur divulgation sans le consentement de l'État qui mène l'enquête.

– En ce qui concerne la période de consultation relative aux projets de rapports finaux: l'amendement propose de réduire à trente jours la période de consultation, avec possibilité de la prolonger jusqu'à soixante jours.

– Enfin, l'amendement propose de mieux faire connaître la bibliothèque électronique qui rassemble les rapports finaux, et d'introduire une préférence pour que les rapports finaux soient soumis à l'OACI sous forme électronique.

Il est envisagé que l'amendement entre en application le 28 novembre 2024, à l'exception des dispositions relatives aux enquêtes sur des aéronefs sans équipage à bord, dont l'entrée en application est prévue pour le 26 novembre 2026.

La plupart des modifications proposées sont conformes aux dispositions du règlement (UE) nº 996/2010[1] mais certaines adaptations pourraient s'avérer nécessaires en ce qui concerne la mise en œuvre dudit règlement. En particulier, il pourrait être nécessaire de compléter/modifier de manière appropriée les procédures de travail des autorités responsables des enquêtes de sécurité (SIA) dans l'UE. L'article 16, paragraphe 4 du règlement (UE) nº 996/2010 (qui constitue le cadre législatif actuel de l'UE) précise que l'autorité responsable des enquêtes de sécurité respecte les normes et pratiques recommandées internationales, ce qui garantit le respect de l'annexe 13.

L'évaluation ci-dessus a été préparée sur la base d'une contribution reçue du réseau européen des autorités responsables des enquêtes de sécurité dans l'aviation civile (ENCASIA). Ce réseau a été institué par l'article 7, paragraphe 1, du règlement (UE) nº 996/2010 et est composé des chefs des autorités responsables des enquêtes de sécurité dans chacun des États membres et/ou, dans le cas d'une autorité multimodale, du chef de sa branche chargée de l'aviation, ou de leurs représentants. L'ENCASIA est notamment chargé de préparer des suggestions et formuler des avis à l'attention des institutions de l'Union et les conseiller sur tous les aspects liés à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et réglementations de l'Union relatives aux enquêtes de sécurité et à la prévention des accidents et incidents.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

3.1. Les principaux amendements et leur relation avec les règles de l'Union en vigueur

Amendement 19 à l'annexe 13

L'amendement proposé visé dans la lettre aux États AN 6/1.2-22/85 couvre les dispositions du règlement (UE) nº 996/2010 et est conforme au droit de l'Union.

L'objet des amendements envisagés relève de la compétence exclusive de l'Union en vertu du dernier membre de phrase de l'article 3, paragraphe 2, TFUE.

L'amendement proposé contribuerait à améliorer la sécurité aérienne en garantissant un niveau élevé d'efficacité, de diligence et de qualité des enquêtes de sécurité menées dans l'aviation civile, dont l'unique objectif est la prévention des accidents et incidents sans détermination des fautes ou des responsabilités. L'Union reconnaît la nécessité d'améliorer les enquêtes sur les accidents et incidents, y compris la publication des rapports y afférents, en apportant certaines modifications à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation*.

L'objectif des modifications proposées est double: d'une part, aider les autorités responsables des enquêtes de sécurité des États membres dans leurs enquêtes en précisant les types d'incidents impliquant un RPA devant faire l'objet d'une enquête, ainsi qu'en mettant à disposition sans délai les données des enregistreurs de bord des aéronefs, sous réserve de l'autorisation de l'État qui mène l'enquête. En outre, l'amendement reconnaît les attentes accrues du public et des médias et, par conséquent, la nécessité de fournir des informations plus rapidement lors d'enquêtes sur des accidents et incidents qui suscitent une attention accrue du public, ainsi que de diffuser les rapports finaux sous forme électronique. Enfin, le recours à de nouvelles technologies devrait contribuer à réduire la période de consultation, ce

[1] Règlement (UE) nº 996/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 sur les enquêtes et la prévention des accidents et des incidents dans l'aviation civile et abrogeant la directive 94/56/CE (JO L 295 du 12.11.2010, p. 35).

qui accélérera la publication du rapport final et des éventuelles recommandations en matière de sécurité qu'il contient, ce qui aura un effet bénéfique sur la sécurité aérienne.

L'article 16, paragraphe 4 du règlement (UE) nº 996/2010 (qui constitue le cadre législatif actuel de l'UE) précise que l'autorité responsable des enquêtes de sécurité respecte les normes et pratiques recommandées internationales, ce qui garantit le respect de l'annexe 13. Il n'apparaît pas nécessaire de modifier le règlement (UE) nº 996/2010 ou d'adopter un nouvel acte législatif. La mise en œuvre correcte de l'amendement 19 à l'annexe 13 proposé peut être assurée en adaptant les procédures de travail actuelles des autorités responsables des enquêtes de sécurité.

Les représentants des États membres de l'UE et de l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne (AESA), en tant que membres et observateurs du groupe de travail 7 de l'ENCASIA chargé de coordonner les points de vue des SIA en ce qui concerne les lettres aux États de l'OACI relatives aux enquêtes de sécurité, ont contribué à l'élaboration de la proposition relative à l'amendement 19.

La position qu'il est proposé de prendre au nom de l'Union consiste à soutenir cet amendement.

Dès lors, la position à prendre au nom de l'Union devrait consister, pour autant que le Conseil de l'OACI adopte sans modifications substantielles l'amendement 19 à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation* qui est proposé, à ne pas notifier de désapprobation mais à se conformer à la mesure adoptée en réponse aux lettres aux États correspondantes de l'OACI. Si, après la date d'application envisagée de ces normes, la législation de l'Union s'écartait des normes de l'OACI nouvellement adoptées, les États membres devraient notifier à l'OACI la position de l'Union sur les différences avec ces normes particulières, sur la base d'un document préparatoire soumis en temps utile par la Commission au Conseil pour examen et approbation, exposant en détail ces différences et indiquant le délai nécessaire pour achever la mise en œuvre.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit des décisions établissant «*les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord*».

L'article 218, paragraphe 9, du TFUE s'applique, que l'Union soit ou non membre de l'instance concernée ou partie à l'accord[2].

La notion d'«a*ctes ayant des effets juridiques*» englobe les actes qui ont des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui «*ont vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation*

[2] Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, point 64.

adoptée par le législateur de l'Union»[3]. Comme expliqué ci-dessus, l'amendement proposé relève du droit de l'Union [à savoir le règlement (UE) nº 996/2010].

4.1.2. Application en l'espèce

Le Conseil de l'OACI est une instance créée par un accord, à savoir la convention relative à l'aviation civile internationale (la «convention de Chicago»).

Conformément à l'article 54 de la convention de Chicago, le Conseil de l'OACI adopte des normes et des pratiques recommandées internationales, qui sont désignées comme annexes à la convention de Chicago. Il s'agit d'actes ayant des effets juridiques. En effet, une fois adoptées et effectives, les normes et pratiques recommandées adoptées par l'OACI sont contraignantes pour tous les États contractants de l'OACI en application de l'article 90, point (a), de la convention de Chicago, qui dispose ce qui suit: *«L'adoption par le Conseil des Annexes visées à l'alinéa (l) de l'article 54 requiert les voix des deux tiers du Conseil lors d'une réunion convoquée à cette fin et lesdites Annexes sont ensuite soumises par le Conseil à chaque État contractant. Toute Annexe ou tout amendement à une Annexe prend effet dans les trois mois qui suivent sa communication aux États contractants ou à la fin d'une période plus longue fixée par le Conseil, à moins qu'entre temps la majorité des États contractants n'ait fait connaître sa désapprobation au Conseil.»* Comme expliqué ci-dessus, l'amendement envisagé à l'annexe 13 est de nature à influencer de manière déterminante le contenu de la législation de l'Union. En l'occurrence, l'amendement impliquerait la nécessité d'adapter les procédures de travail actuelles des autorités responsables des enquêtes de sécurité régies par le règlement (UE) nº 996/2010.

Les actes envisagés ne complètent ni ne modifient le cadre institutionnel de l'accord.

En conséquence, la base juridique procédurale pour la décision proposée concernant la position à prendre sur ces notifications est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé pour lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux finalités ou comporte deux composantes et si l'une de ces finalités ou de ces composantes est identifiable comme étant principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la finalité ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application en l'espèce

L'objectif et le contenu de l'acte adopté concernent essentiellement une politique de transport commune.

La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 100, paragraphe 2, du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la proposition de décision du Conseil est l'article 100, paragraphe 2, du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

---

[3] Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

2024/0042 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la 231e session du Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en ce qui concerne l'amendement envisagé à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation*

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 100, paragraphe 2, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) La convention relative à l'aviation civile internationale (la «convention de Chicago»), qui réglemente le transport aérien international, est entrée en vigueur le 4 avril 1947. Elle a institué l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

(2) Les États membres de l'UE sont parties contractantes à la convention de Chicago et membres de l'OACI, tandis que l'Union a le statut d'observateur au sein de certains organes de l'OACI. Six États membres de l'UE sont représentés au sein du Conseil de l'OACI.

(3) En vertu de l'article 54 de la convention de Chicago, le Conseil de l'OACI peut adopter des normes et des pratiques recommandées (SARP) internationales et les désigner comme annexes à la convention de Chicago.

(4) Lors de sa 231e session, le Conseil de l'OACI doit adopter l'amendement 19 à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation* de la convention de Chicago.

(5) L'objectif principal de l'amendement 19 à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'avion* de la convention de Chicago est d'améliorer la sécurité aérienne en garantissant un niveau élevé d'efficacité, de diligence et de qualité des enquêtes de sécurité menées dans l'aviation civile.

(6) Les modifications proposées visent à atteindre ces objectifs en aidant les autorités responsables des enquêtes de sécurité des États membres dans leurs enquêtes sur des événements impliquant des aéronefs télépilotés (RPA) et en mettant à disposition sans délai les informations et les données des enregistreurs de bord des aéronefs. L'amendement reconnaît également les attentes du public et des médias en matière d'information et comprend donc des dispositions visant à fournir en temps utile des informations factuelles lors des enquêtes de sécurité. En outre, le recours à des technologies modernes peut faciliter un raccourcissement de la période de consultation et permettre ainsi une publication plus rapide du rapport final. Enfin, l'envoi des rapports finaux sous forme électronique facilitera leur chargement dans la base de données centrale de l'OACI.

(7) Le réseau européen des autorités responsables des enquêtes de sécurité dans l'aviation civile (ENCASIA) institué par l'article 7 du règlement (UE) nº 996/2010[1], dont l'une tâches est de conseiller les institutions de l'Union sur tous les aspects liés à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et réglementations de l'Union relatives aux enquêtes de sécurité et à la prévention des accidents et incidents, a contribué à l'élaboration de la proposition liée à l'amendement 19.

(8) Il y a lieu d'établir la position à prendre au nom de l'Union au sein du Conseil de l'OACI, étant donné que l'amendement 19 à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation* de la convention de Chicago sera contraignant en vertu du droit international conformément à l'article 90, point (a), de la convention de Chicago et a vocation à influencer de manière déterminante le droit de l'UE, en particulier le règlement (UE) nº 996/2010.

(9) La position de l'Union au cours de la 231e session du Conseil de l'OACI ou de toute session ultérieure en ce qui concerne l'adoption de l'amendement 19 envisagé à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation* de la convention de Chicago devrait consister à soutenir et à se conformer à cet amendement dans son intégralité.

(10) En vertu de l'article 38 de la convention de Chicago, tout État qui estime ne pouvoir se conformer en tout point à l'une quelconque de ces normes ou procédures internationales, ou mettre ses propres règlements ou pratiques en complet accord avec l'une quelconque de ces normes ou procédures internationales, ou qui juge nécessaire d'adopter des règles ou des pratiques différant sur un point quelconque de celles qui sont établies par une norme internationale, devrait notifier immédiatement à l'OACI les différences entre ses propres pratiques et celles qui sont établies par la norme internationale.

(11) En application de l'article 90 de la convention de Chicago, toute annexe ou tout amendement à une annexe prend effet dans les trois mois qui suivent sa communication aux États contractants de l'OACI ou à la fin d'une période plus longue fixée par le Conseil, à moins qu'entre-temps la majorité des États contractants de l'OACI n'ait fait connaître sa désapprobation.

(12) La position de l'Union après l'adoption de l'amendement 19 à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation* de la convention de Chicago par le Conseil de l'OACI, qui doit être annoncée par le secrétaire général de l'OACI au moyen d'une procédure de lettre aux États de l'OACI, devrait consister à n'enregistrer aucune désapprobation et à se conformer à l'amendement. Si la législation de l'Union devait s'écarter des SARP nouvellement adoptées après la date envisagée d'application de ces dernières, une différence avec ces SARP spécifiques devrait être notifiée à l'OACI. La position de l'Union à l'égard de cette différence devrait être fondée sur un document écrit soumis par la Commission au Conseil pour examen et approbation.

(13) Cette position devrait être exprimée par tous les États membres de l'Union, agissant conjointement dans l'intérêt de l'Union,

---

[1] Règlement (UE) nº 996/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 sur les enquêtes et la prévention des accidents et des incidents dans l'aviation civile et abrogeant la directive 94/56/CE (JO L 295 du 12.11.2010, p. 35).

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

(1) La position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la 231e session du Conseil de l'OACI ou de toute session ultérieure, consiste à soutenir l'amendement proposé à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation* de la convention de Chicago dans son intégralité.

(2) La position à prendre au nom de l'Union consiste, pour autant que le Conseil de l'OACI adopte sans modifications substantielles l'amendement proposé à l'annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation* de la convention de Chicago visé au paragraphe 1, à ne pas enregistrer de désapprobation et à notifier son intention de se conformer à la mesure adoptée en réponse à la lettre aux États correspondante de l'OACI. Au cas où la législation de l'Union s'écarterait de certaines SARP nouvellement adoptées après la date envisagée pour leur application, une différence avec ces SARP particulières sera notifiée à l'OACI, conformément à l'article 38 de la convention de Chicago.

Au cas où la législation de l'Union s'écarterait des normes figurant à l'annexe 13 de la convention de Chicago, la Commission soumet, en temps utile et au moins deux mois avant tout délai fixé par l'OACI pour la notification des différences, au Conseil, pour discussion et approbation, un document préparatoire exposant la position de l'Union sur les différences détaillées que les États membres doivent notifier à l'OACI au nom de l'Union.

Article 2

La position mentionnée à l'article 1er, paragraphe 1, est exprimée par les États membres de l'Union qui sont membres de l'OACI, agissant conjointement, dans l'intérêt de l'Union.

La position visée à l'article 1er, paragraphe 2, est exprimée par tous les États membres de l'Union, agissant conjointement dans l'intérêt de l'Union.

Article 3

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président