

La traduction de cette page a été générée par traduction automatique [Lien]. Les traductions automatiques peuvent comporter des erreurs susceptibles de nuire à la clarté et à l'exactitude; le Médiateur décline toute responsabilité en cas de divergences. Pour obtenir les informations les plus fiables et pour assurer la sécurité juridique, veuillez consulter la version source en anglais dont le lien figure ci-dessus. Pour en savoir plus, veuillez consulter notre [politique linguistique et de traduction](#) [Lien].

Décision dans l'affaire 2505/2009/BEH - Interprétation prétendument erronée de la législation de l'UE sur les exigences en matière d'octroi de licence aux personnels chargés de la certification d'aéronefs

Décision

Affaire 2505/2009/BEH - Ouvert le 27/10/2009 - Décision le 08/12/2010

Les personnels chargés de la certification sont responsables de la remise en service d'un aéronef après une opération de maintenance. Le plaignant est un organisme de certification indépendant de ballons à air chaud et est titulaire d'une licence de personnel chargé de la certification délivrée par le Royaume-Uni. L'EASA a informé le plaignant que les seuls aéronefs qu'un organisme de certification indépendant titulaire d'une qualification nationale peut remettre en service sont les aéronefs immatriculés dans le pays ayant délivré sa qualification. L'EASA s'est référée à l'article 66.A.100 de l'annexe III (partie 66) du règlement n° 2042/2003, qui se lit comme suit: « *Tant que la présente Partie n'aura pas fixé les exigences concernant le personnel de certification des aéronefs autres que les avions et les hélicoptères, le règlement de l'État membre concerné doit s'appliquer* ». L'EASA a souligné que l'expression « État membre concerné » désigne l'État dans lequel un aéronef est immatriculé (État d'immatriculation). Or, selon le plaignant, l'expression « État membre concerné » fait référence à l'État qui a délivré la licence au personnel chargé de la certification. Il a donc fait valoir que l'interprétation de l'EASA était trop restrictive et n'était pas conforme au principe de liberté d'établissement. Il a allégué que l'EASA devrait revoir son interprétation.

Au cours de l'enquête du Médiateur, l'EASA a maintenu son interprétation et affirmé que l'interprétation du plaignant tournait en rond, étant donné que l'article 66.A.100 cherche à définir quel État membre a le droit de fixer des exigences pour la délivrance d'une licence de personnel chargé de la certification. L'EASA a également fait valoir que, bien que le législateur communautaire ait instauré des procédures administratives communes imposant aux États membres de reconnaître automatiquement les licences délivrées par un autre État membre, ces procédures ne concernent que les avions et les hélicoptères. Aucune disposition de



reconnaissance mutuelle de ce type n'existe actuellement pour les licences des personnels chargés de la certification pour des aéronefs autres que les avions et les hélicoptères. Par conséquent, la reconnaissance des licences étrangères de maintenance d'aéronefs pour les ballons à air chaud reste soumise à la réglementation nationale de l'État d'immatriculation. L'EASA a expliqué que cette situation juridique était sur le point de changer à la suite d'une proposition qu'elle avait présentée concernant l'introduction de procédures administratives communes pour les licences de maintenance d'aéronefs autres que les avions et les hélicoptères.

En l'absence d'une licence unique pour les personnels chargés de la certification d'aéronefs autres que les avions et les hélicoptères, le Médiateur a jugé que l'allégation du plaignant affirmant que l'interprétation de l'EASA est contraire à la liberté d'établissement n'était pas fondée. En ce qui concerne l'affirmation du plaignant que l'article 66.A.100 fait référence à l'État qui délivre la licence de personnel chargé de la certification, le Médiateur a estimé que cette interprétation signifierait, en effet, qu'une qualification délivrée par un État membre devrait automatiquement être reconnue dans tous les autres États membres. Or, le législateur n'en a pas encore disposé ainsi. Considérant l'article 66.A.100 dans son contexte législatif et, en particulier, dans le cadre de la convention de Chicago, le Médiateur a conclu que l'EASA a correctement interprété cet article comme faisant référence à l'État d'immatriculation.

Les antécédents de la plainte

1. La présente plainte porte sur l'interprétation des exigences en matière d'octroi de licences pour le personnel de certification. Les exigences sont, pour l'essentiel, fixées dans le règlement (CE) no 2042/2003 (ci-après le «règlement») [1], en particulier à son annexe III (partie 66). Le personnel de certification est responsable de la mise en service d'aéronefs ou de composants d'aéronefs après la maintenance. Le plaignant agit en tant que certificateur indépendant pour les ballons à air chaud, et il est titulaire d'une licence pertinente délivrée par le Royaume-Uni.

2. Le 24 mars 2009, il s'est adressé à l'AESA et s'est interrogé sur la validité, dans d'autres États membres, des qualifications nationales pour la certification du personnel délivré par un État membre. Par lettre du 27 mars 2009, l'AESA l'a en substance informé que, conformément au règlement, les qualifications nationales relatives aux certificateurs de montgolfières ne sont pas reconnues par d'autres États membres. En conséquence, les seuls aéronefs que les certificateurs indépendants titulaires d'une qualification nationale peuvent remettre en service sont ceux qui sont immatriculés dans le pays qui a délivré la qualification du certificateur.

3. Le 22 mai 2009, le plaignant s'est adressé au Médiateur (plainte 1353/2009/NM). Il exprime son désaccord avec l'interprétation du règlement par l'AESA et demande au Médiateur de procéder à un réexamen. L'article 2, paragraphe 4, du statut du Médiateur européen impose aux plaignants d'adopter des démarches administratives appropriées auprès de l'organe concerné avant de pouvoir déposer une plainte auprès du Médiateur. Le plaignant a contacté l'AESA, mais il n'a pas informé l'AESA qu'il n'était pas d'accord avec le fond de sa réponse. Par



conséquent, le Médiateur a estimé que le plaignant n'avait pas adopté toutes les approches administratives préalables appropriées et il lui a conseillé de se tourner à nouveau vers l'AESA.

4. Dans une lettre adressée à l'AESA le 30 juin 2009, le plaignant a critiqué l'interprétation faite par l'AESA des règles pertinentes. Dans sa réponse du 16 juillet 2009, l'AESA a fait référence à l'article 66.A.100 de la partie 66, qui est libellé comme suit:

« Jusqu'à ce que la présente partie spécifie une exigence relative à la certification du personnel d'aéronefs autres que les avions et les hélicoptères, la réglementation pertinente de l'État membre s'applique. »

5. L'AESA a souligné que, selon elle, le terme «État membre concerné» désigne l'État responsable de la surveillance des activités exercées par le personnel de certification. L'AESA a en outre déclaré que, conformément à l'article M.1, paragraphe 1, de la partie M (annexe I du règlement), l'autorité compétente de l'État membre d'immatriculation est chargée de surveiller le maintien de la navigabilité d'un aéronef individuel.

6. De l'avis de l'AESA, les conséquences de cette situation juridique sont les suivantes:

- Un organisme d'entretien situé dans le pays X doit faire appel à du personnel de certification qualifié en vertu de la réglementation du pays X. En conséquence, une personne titulaire d'une qualification de certification valable dans le pays X ne peut être désignée que comme personnel de certification dans les organisations situées dans ce pays.
- Une personne titulaire d'une qualification de personnel de certification valable dans le pays X ne peut, lorsqu'elle agit en tant que certificateur indépendant, libérer que des aéronefs immatriculés dans le pays X.

L'AESA a fait observer que sa position était également reflétée dans sa décision 2008/013/R [2].

7. Enfin, l'AESA a souligné qu'elle était sur le point d'émettre un document de réponse aux commentaires (ci-après la «CRD») 2008-03, qui proposerait, entre autres, une licence en vertu de la partie 66 «L» qui couvrirait l'entretien des ballons à air chaud. Un avis final sur la CRD est attendu pour la fin de 2009. L'AESA a déclaré que la licence «L» de la partie 66 serait reconnue dans tous les États membres, étant donné que les conditions requises pour l'obtenir seraient les mêmes dans tous les États membres.

8. Le 7 octobre 2009, le plaignant a déposé la présente plainte.

L'objet de l'enquête

9. Dans sa plainte auprès de l'Ombudsman, le plaignant a présenté l'allégation et l'allégation suivantes:

L'interprétation faite par l'AESA de la signification de l'expression «État membre concerné» à



l'article 66.A.100 de la partie 66 est (i) trop restrictive au regard du libellé de l'article 66.A.100 et (ii) non conforme à la liberté d'établissement.

L'AESA devrait reconsidérer son interprétation de la notion d'«État membre concerné» conformément aux observations du plaignant.

L'enquête

10. La plainte a été transmise au directeur exécutif de l'AESA pour avis. L'avis de l'AESA a été transmis au plaignant avec une invitation à présenter des observations, qu'il a envoyées le 17 février 2010. À la lumière de ces observations, de nouvelles enquêtes du Médiateur se sont avérées nécessaires. Ainsi, dans une lettre datée du 20 avril 2010, le Médiateur a demandé à l'AESA de lui fournir des informations complémentaires concernant l'allégation du plaignant. La réponse de l'AESA a été transmise au plaignant, qui a envoyé ses observations le 10 juin 2010.

Analyse et conclusions du Médiateur

Remarques préliminaires

11. Compte tenu de leur lien factuel, il convient d'examiner ensemble l'allégation du plaignant et de l'affirmer.

A. Allégation d'«une interprétation erronée et d'une revendication connexe»

Arguments présentés au Médiateur

12. À l'appui de son allégation et de son affirmation, le plaignant a fait valoir que la position de l'AESA n'était pas explicitement mandatée par le règlement. Selon lui, l'AESA l'a implicitement reconnu, étant donné qu'elle se référait à son interprétation comme étant « *son point de vue* ». Il a fait valoir que la notion d'«État membre concerné» devrait être interprétée en ce sens qu'elle vise l'État membre qui délivre la licence.

13. Le plaignant a également estimé que l'interprétation de l'AESA était contraire à la liberté d'établissement. Il a ajouté que la reconnaissance dans un État membre des licences délivrées par un autre État membre ne porterait pas atteinte à la sécurité, étant donné que les services fournis par tout personnel certifié sous l'autorité d'un organisme de maintenance, au sens de la sous-partie F du règlement, sont universellement reconnus.

14. Dans son avis, l'AESA a fait valoir que le mot «pertinent» dans l'expression «règlement



pertinent d'un État membre» figurant à l'article 66.A.100 de la partie 66 pouvait être interprété comme se référant soit à l'État membre concerné, soit au règlement pertinent. Quelle que soit l'alternative choisie, l'AESA a déclaré qu'elle comprenait fermement que le contexte de l'article 66.A.100 de la partie 66, ainsi que le système général établi par le règlement (CE) no 216/2008 [3] et les modalités d'application, aboutissent à une interprétation sans équivoque. L'AESA a souligné que le règlement établit des exigences de maintien de la navigabilité pour les aéronefs. À cette fin, elle exige que tous les entretiens soient effectués soit par *du personnel de certification approprié pour le compte d'un organisme de maintenance agréé*, soit par un *personnel de certification indépendant*, soit par le *propriétaire du pilote*.

15. L'AESA a déclaré que le personnel de certification indépendant, tel que le plaignant, peut délivrer des certificats de mise en service (article M.A.801, point b) 2), sous réserve des exigences de la partie 66. Ce dernier établit les exigences relatives à la délivrance des licences d'entretien des aéronefs, ainsi que les conditions de validité et d'utilisation de celles-ci. L'article 66.A.100 de la partie 66 s'applique au personnel de certification des aéronefs autres que les avions et les hélicoptères. Compte tenu de la référence au «règlement pertinent des États membres» figurant à l'article 66.A.100 de la partie 66, la situation actuelle est que le personnel de certification des ballons à air chaud est certifié conformément à la législation *nationale*.

16. L'AESA a noté que, de l'avis du plaignant, l'«État membre concerné» en vertu de l'article 66.A.100 de la partie 66 est l'État qui a délivré la licence de certification du personnel. Toutefois, cette interprétation constituait un raisonnement circulaire, étant donné que l'article 66.A.100 de la partie 66 vise à définir l'État qui peut établir les conditions de délivrance de la licence, ainsi que les conditions de validité et d'utilisation de celle-ci.

17. L'AESA a maintenu son point de vue selon lequel l'«État membre concerné» est l'État dans lequel l'aéronef sur lequel travaille le personnel de certification est immatriculé. Selon l'AESA, cela a été établi dans la convention de Chicago [4], qui a été mise en œuvre dans l'UE par le règlement (CE) no 216/2008 et le règlement visé par la présente plainte, y compris sa partie 66. À titre de principe fondamental, la convention de Chicago prévoit que c'est l'État dans lequel l'aéronef est immatriculé (ci-après l'« **État d'immatriculation** ») qui a la responsabilité générale de surveiller la sécurité d'un aéronef. Conformément à ce principe, le règlement désigne donc l'État d'immatriculation comme l'État chargé de veiller à ce qu'un aéronef inscrit dans son registre satisfasse aux exigences de maintien de la navigabilité. L'État d'immatriculation exerce cette responsabilité de différentes manières, selon qu'un aéronef est mis en service (i) en certifiant le personnel pour le compte d'un organisme de maintenance agréé; II) par du personnel de certification indépendant; ou iii) par le propriétaire du pilote.

18. L'AESA a souligné que la seule façon pour l'État d'immatriculation de s'acquitter de sa responsabilité globale consiste à vérifier que le travail effectué par le **personnel de certification indépendant** est conforme au règlement avant que l'aéronef ne soit remis en service après la maintenance. L'AESA a fait valoir que la situation juridique est différente pour le personnel travaillant pour des organismes de maintenance agréés lorsque l'État d'immatriculation transfère la supervision de leur travail à l'État qui a agréé les organismes d'entretien. La «réglementation pertinente de l'État membre» était donc celle de l'État qui a



agréé l'organisme d'entretien. Étant donné que les agréments d'organisme de maintenance délivrés conformément à l'article 4 du règlement et à son annexe II sont automatiquement reconnus dans tous les États membres (article 11, paragraphe 1, du règlement no 216/2008), le personnel de certification qui travaille pour un organisme de maintenance agréé pourrait donc libérer des aéronefs immatriculés dans n'importe quel État membre, même si leur licence avait été délivrée par une autorité nationale. Dans le cas du personnel de certification indépendant, l'État d'immatriculation doit être en mesure de vérifier le travail qu'il accomplit, ainsi que d'évaluer et de superviser ses qualifications de certification.

19. L'AESA a également souligné que son interprétation de l'expression «réglementation pertinente des États membres» avait fait l'objet d'une large consultation de toutes les parties intéressées. Son interprétation faisait partie de ses moyens acceptables de conformité [5] (AMC) M.A.502(b) et (c). Le 20 mars 2007, l'AESA a publié son intention, aux fins de la maintenance effectuée par du personnel de certification indépendant, d'interpréter la «réglementation pertinente des États membres» comme l'État d'immatriculation. L'avis pertinent était ouvert aux observations jusqu'au 20 juin 2007, mais aucun commentaire contestant l'interprétation de l'AESA n'a été reçu. Par conséquent, l'AESA a estimé que son point de vue était largement accepté par toutes les parties prenantes et a publié son interprétation finale dans l'AMC susmentionnée.

20. Le plaignant a estimé que sa licence de certification britannique devrait être automatiquement reconnue dans tous les États membres de l'UE. L'AESA a toutefois souligné que, contrairement au cas des organismes de maintenance agréés, il n'y avait pas de reconnaissance automatique des licences du personnel de certification pour les aéronefs autres que les avions et les hélicoptères. Cela s'explique par le fait que, pour l'instant, les seules procédures administratives communes que le législateur de l'Union avait établies étaient de certifier le personnel des avions et des hélicoptères (article 5, paragraphe 1, du règlement en liaison avec la partie 66). Les États membres étaient tenus de reconnaître une licence délivrée par un autre État membre conformément à ces dispositions, sans autre évaluation (article 11, paragraphe 1, du règlement (CE) no 216/2008).

21. Toutefois, pour les aéronefs autres que les avions et les hélicoptères, tels que les ballons à air chaud, le législateur avait pris la décision délibérée de ne pas établir de procédures administratives communes, pour le moment. Ce faisant, le législateur a donc également choisi de ne pas appliquer le principe de reconnaissance mutuelle aux licences nationales, tel que prévu à l'article 11, paragraphe 1, du règlement (CE) no 216/2008.

22. En conséquence, la reconnaissance des licences d'entretien d'aéronefs étrangers pour les ballons à air chaud est restée soumise à la réglementation nationale de l'État d'immatriculation. Cela ne voulait pas dire que la reconnaissance mutuelle n'était pas possible, mais plutôt que cette reconnaissance était régie par la législation nationale et non par le droit de l'Union. Le plaignant pouvait donc exercer les privilèges de sa licence britannique, à condition qu'elle soit reconnue par l'État d'immatriculation respectif.

23. L'AESA a ajouté que la situation juridique était sur le point de changer. Elle a expliqué



qu'elle avait soumis un avis à la Commission européenne concernant une modification de la partie 66. Une fois cette proposition entrée en vigueur, il y aurait des procédures administratives communes pour les licences d'entretien des aéronefs autres que les avions et les hélicoptères.

24. Dans ses observations, le plaignant a affirmé que, selon un dictionnaire allemand standard, le mot «pertinent» («*einschlägig*» en allemand) signifiait «relatif à un domaine particulier». Il a fait valoir que la partie 66 contenait des règles sur la délivrance de licences au personnel de certification. Toutefois, il ne contenait pas de règles relatives à la responsabilité à l'égard des aéronefs, qui étaient abordées dans la partie M (annexe I du règlement). Le plaignant a invoqué l'article 5, paragraphe 1, du règlement, qui est libellé comme suit: «*Le personnel de certification est qualifié conformément aux dispositions de l'annexe III, sauf dans les cas prévus aux points M.A.606 h), M.A.607 b), M.A.801 d) et M.A.803 de l'annexe I et au point 145.A.30 j) de l'annexe II (partie 145) et à l'appendice IV de l'annexe II (partie 145).*» Le plaignant a fait valoir que ladite disposition ne mentionnait pas les restrictions applicables au personnel de certification indépendant conformément à l'article M.A.801, point b)2.

25. Le plaignant a également fait référence à l'article 11, paragraphe 5, du règlement (CE) no 216/2008, qui est libellé comme suit: «*Dans l'attente de l'entrée en vigueur des mesures visées à l'article 8, paragraphe 5, et de l'expiration des périodes de transition prévues par ces mesures, et sans préjudice de l'article 69, paragraphe 4, les certificats qui ne peuvent pas être délivrés conformément au présent règlement peuvent être délivrés sur la base des réglementations nationales applicables.*» Il a en outre invoqué l'article 3, point e), du règlement (CE) no 216/2008, qui se lit comme suit: «*certification*»: *toute forme de reconnaissance qu'un produit, une pièce ou un appareil, un organisme ou une personne satisfait aux exigences applicables, y compris aux dispositions du présent règlement et de ses modalités d'application, ainsi qu'à la délivrance du certificat correspondant attestant cette conformité;*». Dans ce contexte, il a fait valoir que, tant qu'il n'existe pas de licence uniforme pour le personnel de certification indépendant, une licence nationale devrait être considérée comme l'équivalent d'une licence en vertu de la partie 66.

26. Le plaignant a souligné que l'AESA avait insinué que la sécurité serait menacée si les ballons à air chaud étaient maintenus par du personnel de certification agréé dans un autre État membre. Il a contredit ce point de vue en soulignant que si une autorité nationale délivrait une licence à du personnel de certification indépendant, elle devrait veiller à ce que le personnel satisfasse aux normes applicables. Il a également fait valoir que l'autorité compétente de l'État d'immatriculation pourrait, en cas de doute, vérifier si le personnel de certification indépendant chargé de délivrer un aéronef est titulaire d'une licence appropriée. Il en irait de même si l'autorité compétente devait vérifier la licence d'un organisme de maintenance agréé par un autre pays, si un aéronef était entretenu par cet organisme.

27. En ce qui concerne l'AMC à laquelle l'AESA a fait référence, le plaignant a fait valoir qu'il n'était pas applicable dans son cas. Il renvoie à l'article M.A.502, point b), du règlement (CE) no 1056/2008 modifiant le règlement. Conformément à l'article M.A.502(a), l'entretien des composants doit être effectué par des organismes d'entretien dûment agréés. L'article M.A.502 b) est libellé comme suit: «**B) Par dérogation au paragraphe a), l'entretien d'un composant**



conformément aux données d'entretien de l'aéronef ou, si l'autorité compétente en a convenu, conformément aux données relatives à la maintenance des composants, **peut être effectué** par un organisme classé A agréé conformément à la section A, sous-partie F, de la présente annexe (partie M) ou à l'annexe II (partie 145), ainsi que **par le personnel de certification visé au point M.A.801 b)2 uniquement lorsque ces composants sont montés sur l'aéronef. Toutefois, cette organisation ou le personnel chargé de la certification peut retirer temporairement cet élément à des fins d'entretien, afin d'améliorer l'accès à l'élément, sauf si cette suppression entraîne la nécessité d'un entretien supplémentaire non éligible aux dispositions du présent paragraphe.** L'entretien des composants effectué conformément au présent paragraphe n'est pas admissible à la délivrance d'un formulaire 1 de l'AESA et doit être soumis aux exigences de libération de l'aéronef prévues au point M.A.801. » [6]

Il a souligné que les bouteilles de gaz transportées par des ballons à air chaud n'étaient installées sur le ballon que pendant l'exploitation, mais retirées du ballon après l'atterrissage. Il a également affirmé que l'AMC ne couvrait apparemment que l'entretien des composants, mais pas de l'ensemble des aéronefs. Ainsi, sa situation n'était pas couverte par l'AMC, étant donné qu'aucune autorisation de l'autorité compétente n'était requise en ce qui concerne l'entretien des bouteilles de gaz.

28. Tout en se félicitant du fait que le législateur avait l'intention de convertir les licences nationales en licences de la partie 66, le plaignant a affirmé que rien n'était encore connu au sujet des conditions pertinentes, ni de la date à laquelle la modification en question entrerait en vigueur. Enfin, il a souligné que la question de base était de savoir si une licence nationale serait reconnue comme équivalant à une licence en vertu de la partie 66 jusqu'à ce que la question soit tranchée par la loi.

29. Dans sa demande d'informations complémentaires, le Médiateur a posé un certain nombre de questions à l'AESA. Il demande pourquoi il considère que son AMC M.A.502(b) et (c), qui semble couvrir la maintenance des composants, est pertinent au regard de la législation applicable pour l'octroi de licences au personnel chargé de la certification des aéronefs. Il a également demandé à l'AESA de commenter les autres arguments soulevés dans les observations du plaignant. Enfin, il demande à l'AESA de l'informer, le cas échéant, des progrès accomplis dans la proposition d'adoption de procédures administratives communes pour les licences de maintenance pour les aéronefs autres que les avions ou les hélicoptères.

30. Dans sa réponse, l'AESA a déclaré que les dispositions de la partie 66 ne pouvaient pas être lues isolément. Au lieu de cela, les dispositions n'étaient qu'un élément constitutif établi par le législateur afin d'assurer le maintien de la navigabilité des aéronefs. La partie 66 était liée et reliée à d'autres éléments constitutifs, tels que la partie M (annexe I), la partie 145 (annexe II) et la partie 147 (annexe IV), qui poursuivent tous le même objectif. L'AESA a fait valoir que l'article 66.A.100 de la partie 66 devait être lu dans ce contexte, y compris l'article M.A.801, point b), de la partie M. L'AESA a également souligné que, contrairement à l'avis du plaignant, toutes les dispositions figurant dans les annexes du règlement concernaient *la « responsabilité de la (sécurité) des aéronefs »*.

31. L'AESA a ajouté que l'article 66.A.100 de la partie 66 fait référence à une « exigence de



certification du personnel » et non à une « *exigence de licence* ». Il s'ensuit que la détention d'une licence n'est pas suffisante pour exercer des privilèges de certification. Au contraire, les titulaires de permis devaient également se conformer aux exigences établies par le législateur pour exercer ces privilèges. **Dans le cas des avions et des hélicoptères**, le personnel chargé de la certification est tenu non seulement de détenir une licence en vertu de la partie 66, mais également de se conformer à l'article 66.A.20, point b), qui renvoie à son tour à la partie M et à la partie 145. **Dans le cas d'aéronefs autres que les avions et les hélicoptères**, les exigences applicables en matière de certification du personnel des États membres s'appliquent. Selon l'AESA, cela signifie que non seulement le personnel de certification doit être titulaire d'une licence, si la législation applicable l'exige, mais qu'il doit également se conformer à d'autres exigences relatives à l'exercice des privilèges de licence, qui sont fixées par la législation applicable.

32. L'AESA a commenté l'article 11, paragraphe 5, du règlement (CE) no 216/2008, auquel le plaignant s'est référé dans ses observations, et a fait valoir qu'il ne s'applique qu'aux opérations aériennes (article 8 du règlement no 216/2008). Le cas du plaignant porte toutefois sur un problème de navigabilité (article 5 du règlement (CE) no 216/2008). L'AESA a déclaré que l'article 11, paragraphe 4, du règlement (CE) no 216/2008 contient une disposition applicable aux problèmes de navigabilité, qui est similaire à celle mentionnée par le plaignant. Toutefois, l'article 11, paragraphe 4, du règlement (CE) no 216/2008 précisait seulement qu'en l'absence d'une licence de personnel délivrée en vertu du règlement (CE) no 216/2008, ces licences sont délivrées sur la base de la législation nationale applicable. L'AESA a souligné que l'article 11, paragraphe 4, ne prévoit nullement que les licences nationales sont équivalentes aux licences de la partie 66 ou qu'elles sont converties en licences de la partie 66. En outre, l'AESA a fait valoir que l'article 11, paragraphe 4, du règlement (CE) no 216/2008 n'est pas applicable au cas du plaignant.

33. L'AESA a également souligné que, contrairement à la compréhension apparente de sa position par le plaignant, les aéronefs pouvaient être maintenus par du personnel de certification indépendant titulaire d'une licence dans d'autres États membres. Toutefois, ce maintien est soumis à la législation de l'État d'immatriculation. Si la législation de l'État d'immatriculation exige que le personnel de certification indépendant soit titulaire d'une licence, cette licence pourrait être i) une licence délivrée par l'État d'immatriculation ou ii) une licence délivrée par un autre État et reconnue par l'État d'immatriculation.

34. En ce qui concerne l'applicabilité de l'AMC M.A.502(2) à l'affaire du plaignant, l'AESA a fait valoir qu'elle était pertinente pour l'article 66.A.100 de la partie 66, étant donné que la partie M fait partie du système global d'assurance de la sécurité aérienne (voir point 30 ci-dessus). Étant donné que les parties M et 66 sont des annexes interdépendantes et interdépendantes du même règlement, les considérations de l'AMC, à savoir que l'État membre d'immatriculation est responsable de la maintenance effectuée par du personnel de certification indépendant, sont également pertinentes pour l'interprétation de l'article 66.A.100 de la partie 66.

35. L'AESA a également déclaré que le plaignant avait raison de souligner que ledit AMC était lié à l'entretien des composants et, par conséquent, ne s'appliquait pas à son cas. Dans le



même temps, l'AESA a rappelé que l'AMC s'occupe de la maintenance des composants **par du personnel de certification indépendant**. L'AESA a indiqué que, dans son avis soumis au Médiateur, elle faisait référence aux principes qui sous-tendent cette AMC en ce qui concerne les responsabilités du personnel de certification indépendant.

36. En réponse à la question du Médiateur concernant l'état d'avancement de la proposition d'adoption de procédures administratives communes pour les licences de maintenance d'aéronefs autres que les avions ou les hélicoptères, l'AESA a expliqué que la Commission et les États membres avaient examiné l'avis de l'AESA lors d'une réunion du comité de l'AESA les 29 et 30 avril 2010. Sur la base des discussions, il a été convenu que la Commission présenterait une nouvelle proposition législative qui serait débattue lors d'une réunion du comité de l'AESA qui devait se tenir en octobre 2010.

37. Dans ses observations, le plaignant a fait valoir que la question centrale était de savoir si une licence nationale pouvait être considérée comme l'équivalent d'une licence de la partie 66 et pouvait donc être convertie en une telle licence sans autre examen. Notant que l'AESA avait répondu par la négative à cette question, il s'est opposé à l'avis de l'AESA. À l'appui de sa position, il a ensuite cité l'article 66.A.70(a) de la partie 66, qui se lit comme suit:

«66.A.70 Dispositions relatives à la conversion

(a) Le titulaire d'une qualification de personnel de certification valable dans un État membre avant la date d'entrée en vigueur de la présente partie se voit délivrer une licence de maintenance d'aéronefs sans autre examen, sous réserve des conditions énoncées au point 66.B.300.»

38. Selon le plaignant, la disposition ci-dessus donne lieu à ce qui suit:

- Une qualification nationale pourrait être convertie en licence en vertu de la partie 66 sans autre examen. Une telle conversion avait déjà eu lieu en ce qui concerne les avions et les hélicoptères.
- Par la conversion sans autre examen, l'AESA reconnaît une qualification nationale qui, par conséquent, doit être considérée comme l'équivalent d'une licence de la partie 66. Si tel n'était pas le cas, i) le titulaire d'une licence nationale devrait passer un examen plus approfondi et ii) l'AESA ne pourrait pas reconnaître la maintenance effectuée par le personnel de certification qui est titulaire d'une licence nationale et qui a le droit de mettre en service des aéronefs.

Le fait qu'il n'ait pas été possible, pour l'instant, de convertir une licence nationale (en ce qui concerne les aéronefs autres que les avions et les hélicoptères) en une licence de la partie 66 ne devrait pas se faire au détriment des titulaires d'une licence nationale.

L'évaluation du Médiateur

39. Le présent grief porte sur l'interprétation de l'article 66.A.100 de la partie 66. Le Médiateur note que, selon le plaignant, l'interprétation de l'article 66.A.100 de la partie 66 par l'AESA n'est



que « *son point de vue* » et n'est pas explicitement prescrite par le règlement. Avant d'examiner le fond de l'allégation du plaignant, il est donc utile d'exposer l'approche du Médiateur pour évaluer l'allégation et l'allégation du plaignant concernant l'interprétation de l'AESA.

40. Ce faisant, il convient de rappeler les tâches confiées à l'AESA en vertu du chapitre III, section 1, du règlement (CE) no 216/2008. Ces tâches comprennent, entre autres, la délivrance de spécifications de certification (y compris les codes de navigabilité et les AMC, ainsi que tout document d'orientation pour l'application du présent règlement et de ses modalités d'application) et la prise de décisions appropriées pour l'application de certaines dispositions du règlement (CE) no 216/2008, par exemple en ce qui concerne la certification de navigabilité et environnementale [article 18, points c) et d), du règlement (CE) no 216/2008]. En outre, les tâches de l'AESA comprennent la soumission d'avis à la Commission et l'élaboration de documents de certification et d'orientation (article 19 du règlement (CE) no 216/2008).

41. Il ressort de ces exemples que, pour remplir ses missions, l'AESA doit interpréter et appliquer le cadre juridique dont elle est chargée de gérer. Au cours de cet exercice, elle doit se prononcer sur l'interprétation de ce cadre juridique. Dans le même temps, le Médiateur rappelle que, conformément à l'article 19 du traité sur l'Union européenne, la Cour de justice veille au respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités. Il ne fait donc aucun doute que la Cour est la plus haute et ultime autorité en ce qui concerne l'interprétation du droit de l'Union. Les choix interprétatifs de l'AESA sont donc, en principe, soumis au contrôle de la Cour de justice.

42. Conscient de l'autorité de la Cour en ce qui concerne l'interprétation du droit de l'Union, le Médiateur donnera, dans ce qui suit, sa propre appréciation de l'interprétation par l'AESA de l'article 66.A.100 de la partie 66.

43. L'allégation du plaignant porte sur deux questions distinctes, mais interdépendantes, à savoir i) l'exactitude de l'interprétation par l'AESA de l'expression « *réglementation pertinente de l'État membre d'enregistrement* » comme faisant référence à l'État membre d'enregistrement et ii) la conformité de cette interprétation avec la liberté d'établissement. En ce qui concerne la deuxième question, le plaignant s'est opposé à l'avis de l'AESA selon lequel, à l'heure actuelle, les licences nationales de certification du personnel pour l'entretien des ballons à air chaud dans d'autres États membres ne sont pas automatiquement reconnues. Dans ce qui suit, l'Ombudsman examinera les deux aspects de l'allégation du plaignant.

44. D'emblée, le Médiateur note que l'article 5, paragraphe 1, du règlement prévoit que le personnel de certification doit être qualifié (certaines exceptions sont explicitement prévues), conformément aux dispositions de l'annexe III (partie 66). Il s'ensuit que la partie 66 contient des règles sur les qualifications que le personnel de certification est tenu de détenir.

45. Les parties au différend sont en désaccord sur l'interprétation correcte de l'article 66.A.100 de la partie 66. Le Médiateur estime qu'il n'est pas possible de conclure fermement du seul libellé de l'article 66.A.100 de la partie 66, lequel règlement de l'État membre est désigné comme étant le « *règlement pertinent de l'État membre* ». Toutefois, il ressort clairement de la



référence à la « *réglementation pertinente des États membres* » que, pendant une période transitoire (« Jusqu'à ce que la présente partie précise [...] »), c'est la législation **nationale** qui régit les qualifications requises pour certifier le personnel d'aéronefs autres que les avions et les hélicoptères. Le plaignant lui-même a fait valoir que le « *règlement pertinent de l'État membre* » devrait être la législation de l'État membre qui délivre la licence.

46. Avant d'aborder la question de l'identité de l'État membre visé à l'article 66.A.100 (**premier aspect** soulevé par le plaignant), le Médiateur juge utile d'examiner si les licences délivrées en vertu du droit d'un État membre donné font l'objet d'une reconnaissance mutuelle automatique et, par conséquent, doivent être reconnues dans tous les autres États membres (le **deuxième aspect** soulevé par le plaignant). Au cours de l'enquête, l'AESA a expliqué que, si le règlement no 216/2008 prévoit une reconnaissance mutuelle des qualifications du personnel chargé des licences pour les avions et les hélicoptères, le législateur a décidé de ne pas établir, pour le moment, de procédures administratives uniformes pour les aéronefs autres que les avions et les hélicoptères. Dans le même temps, l'AESA a souligné que l'introduction d'une licence uniforme pour le personnel de certification pour les aéronefs autres que les avions et les hélicoptères était prévue dans un proche avenir.

47. Le règlement, y compris ses annexes, prévoit des exigences techniques et des procédures administratives communes pour garantir le maintien de la navigabilité des produits, pièces et équipements aéronautiques (voir le considérant 3) du règlement. La sous-partie A de la partie 66 du règlement (articles 66.A.1 à 66.A.70) établit les exigences relatives à la délivrance d'une licence de maintenance d'aéronefs et les conditions de validité et d'utilisation de celle-ci par rapport à certaines catégories d' **avions et d'hélicoptères** . Toutefois, en ce qui concerne les **aéronefs autres que les avions et les hélicoptères** , la partie 66 n'établit aucune exigence pour la délivrance des licences de maintenance pertinentes, ni les conditions de validité et d'utilisation, mais renvoie plutôt à la « *réglementation pertinente des États membres* ».

48. L'article 11, paragraphe 1, du règlement (CE) no 216/2008 impose aux États membres de reconnaître, sans autres exigences techniques ou évaluations, **les certificats délivrés conformément** audit règlement. Étant donné que, compte tenu de ce qui précède, les licences d'entretien d'aéronefs autres que les avions et les hélicoptères sont des licences **délivrées conformément au droit national** , le Médiateur estime que l'article 11, paragraphe 1, du règlement (CE) no 216/2008 ne s'applique pas à ces licences. De même, le Médiateur considère que, étant donné que ni l'article 11, paragraphe 4, ni l'article 11, paragraphe 5, du règlement (CE) no 216/2008 ne prévoient la reconnaissance automatique des licences délivrées conformément au droit national, il n'est pas nécessaire d'examiner si ces dispositions pourraient s'appliquer à la situation du plaignant.

49. Le plaignant a fait valoir que les licences nationales doivent être considérées comme l'équivalent d'une licence de la partie 66 jusqu'à ce qu'une licence en vertu de la partie 66 soit prévue pour les aéronefs autres que les avions et les hélicoptères. Toutefois, compte tenu de l'absence de base juridique pertinente et du fait que le législateur semble avoir délibérément décidé de ne pas établir, pour l'instant, des conditions de licence uniformes pour les aéronefs autres que les avions et les hélicoptères, le point de vue du plaignant n'est pas convaincant. Il



est vrai que, dans ses observations, le plaignant a invoqué l'article 66.A.70 de la partie 66 et a fait valoir que, sur cette base, les licences nationales pouvaient être converties en licences de la partie 66. Toutefois, il convient de noter que l'article 66.A.70 fait partie de la sous-partie A de la partie 66, intitulée « Permis d'entretien d'aéronefs et d'hélicoptères », mais non de la sous-partie B de la partie 66, intitulée « Aéronefs autres que les avions et les hélicoptères ». Comme indiqué ci-dessus, l'article 11, paragraphe 1, du règlement (CE) no 216/2008, lu conjointement avec la partie 66, prévoit une reconnaissance mutuelle des qualifications pour le personnel de certification des avions et des hélicoptères, mais pas pour les aéronefs autres que les avions et les hélicoptères. Il s'ensuit que l'argument du plaignant ne saurait prospérer.

50. En l'absence d'une licence uniforme pour la certification du personnel d'aéronefs autres que les avions et les hélicoptères, le Médiateur ne voit aucun fondement à l'allégation du plaignant selon laquelle l'interprétation de l'AESA porte atteinte à la liberté d'établissement. Dans le même temps, il rappelle que, comme l'a fait valoir l'AESA, l'absence de reconnaissance mutuelle automatique n'empêche pas les États membres de reconnaître la certification des licences du personnel pour les aéronefs autres que les avions et les hélicoptères délivrés par un autre État membre. Il semble utile d'ajouter que la liberté d'établissement, en tant que telle, ne prévoit pas la reconnaissance automatique des qualifications professionnelles délivrées par un État membre dans d'autres États membres [7]. Dans le même temps, même en l'absence d'un droit dérivé prévoyant la reconnaissance mutuelle des certificats de permis du personnel, les États membres sont tenus de prendre en compte et d'examiner dans quelle mesure les qualifications obtenues dans un autre État membre correspondent à celles exigées par leurs propres règles [8].

51. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Médiateur estime que l'avis de l'AESA, selon lequel il n'existe actuellement aucune reconnaissance mutuelle automatique des qualifications du personnel de certification pour les aéronefs autres que les avions et les hélicoptères, est correct. Il s'ensuit que le deuxième aspect de l'allégation du plaignant ne peut être maintenu.

52. S'agissant du **premier aspect** de son allégation, le plaignant a contesté l'interprétation faite par l'AESA de la formulation « *règlement pertinent de l'État membre* » comme faisant référence à l'État d'immatriculation, et a fait valoir que cette expression devrait plutôt être interprétée comme faisant référence à la réglementation de l'État membre qui a délivré la licence. Au cours de l'enquête, l'AESA a fait valoir que l'interprétation du plaignant reviendrait à un raisonnement circulaire, étant donné que l'article 66.A.100 de la partie 66 vise à définir l'État qui peut établir des exigences pour la délivrance de la licence, ainsi que les conditions de validité et d'utilisation de celle-ci. Le Médiateur estime que l'interprétation du plaignant signifierait en effet que seul l'État membre qui délivre la licence pourrait prévoir des exigences en matière de certification du personnel. Par conséquent, une licence délivrée conformément à la législation britannique devrait être reconnue en Allemagne, ainsi que dans tous les autres États membres, sans autres exigences techniques ni examen. L'interprétation du plaignant nécessiterait donc une reconnaissance mutuelle automatique d'une qualification délivrée par un État membre dans tous les autres États membres. Toutefois, comme nous l'avons vu plus haut, le législateur n'a pas prévu une telle reconnaissance automatique, mais s'est plutôt référé à la réglementation pertinente de l'État membre. Le Médiateur estime donc que l'interprétation préconisée par le



plaignant semble en effet circulaire, et donc peu convaincante. Le Médiateur prend note de l'avis du plaignant selon lequel la sécurité ne serait pas menacée si des ballons à air chaud dans un État membre donné étaient maintenus par du personnel de certification agréé dans un autre État membre. Toutefois, même si tel devait être le cas, cela ne servirait pas de base à la reconnaissance mutuelle automatique des qualifications pertinentes, qui n'entrera en pratique qu'une fois qu'une licence de la partie 66 relative à des aéronefs autres que les avions et les hélicoptères aura été adoptée.

53. Compte tenu de ce qui précède, si l'interprétation faite par le plaignant de la formulation «règlement pertinent de l'État membre» ne saurait remettre en cause l'interprétation de l'AESA, le Médiateur, lorsqu'il examine le premier aspect de l'allégation du plaignant, doit également examiner si l'interprétation de l'AESA est correcte. De l'avis de l'AESA, la «réglementation pertinente des États membres» fait référence à l'État d'immatriculation.

54. Conformément au considérant 3 du règlement (CE) no 216/2008, la convention de Chicago prévoit des normes minimales pour assurer la sécurité de l'aviation civile et la protection de l'environnement à cet égard. Les « *exigences et règles communautaires essentielles adoptées pour leur mise en œuvre* » devraient garantir que les États membres remplissent les obligations créées par la convention de Chicago. Le considérant 4 du règlement (CE) no 216/2008 dispose en outre que «[l]a Communauté devrait fixer, conformément aux normes et pratiques recommandées fixées par la convention de Chicago, des exigences essentielles applicables aux personnes et aux organisations participant à l'exploitation d'aéronefs [...]». Il apparaît donc que le règlement (CE) no 216/2008 vise à mettre en œuvre les normes fixées par la convention de Chicago, par exemple en ce qui concerne la sécurité dans l'UE.

55. Le chapitre V de la convention de Chicago décrit en détail les « *conditions à remplir en ce qui concerne les aéronefs* ». Elle stipule que les certificats de navigabilité des aéronefs effectuant une navigation internationale doivent être délivrés ou rendus valides « *par l'État dans lequel ils sont immatriculés* » (article 31 de la convention de Chicago). En ce qui concerne les licences du personnel, l'article 32 de la convention de Chicago dispose que le pilote de tout aéronef et les autres membres de l'équipage d'exploitation de tout aéronef effectuant une navigation internationale reçoivent des certificats d'aptitude et des licences délivrées ou rendues valides « *par l'État dans lequel [l'aéronef] est immatriculé* ». Il apparaît donc que la convention de Chicago désigne l'État d'immatriculation comme étant responsable de la surveillance de la navigabilité de l'aéronef et de la conformité de l'exploitant d'aéronef aux règles applicables. Par conséquent, un principe général qui sous-tend la convention de Chicago semble être que l'État d'immatriculation est responsable de l'entretien effectué par le personnel de certification indépendant. Compte tenu de cette situation juridique, l'article M.1 de l'annexe I (partie M) du règlement (CE) no 216/2008 dispose que l'autorité compétente pour surveiller le maintien de la navigabilité de chaque aéronef et délivrer des certificats d'examen de navigabilité est l'autorité désignée par l'État membre d'immatriculation. Le Médiateur considère également que l'interprétation par l'AESA de la formulation « *règlement pertinent de l'État membre* », en ce qui concerne l'État d'immatriculation, n'a pas été contestée lors de sa consultation des parties prenantes ayant conduit à l'adoption d'AMC M.A.502, points b) et c). Bien que le plaignant ait fait valoir que cette AMC particulière n'était pas applicable à sa situation, le Médiateur estime



qu'il confirme le principe général selon lequel l'État membre d'immatriculation est responsable de la maintenance effectuée par du personnel de certification indépendant, même si cet AMC lui-même ne s'applique qu'à la maintenance des composants.

56. Compte tenu de ce qui précède, le Médiateur considère que l'AESA a correctement interprété que l'article 66.A.100 fait référence à l'État membre d'enregistrement.

57. Étant donné que l'allégation du plaignant ne peut être soutenue, sa réclamation ne peut pas non plus être accueillie.

B. Conclusions

Sur la base de son enquête sur cette plainte, le Médiateur conclut avec la conclusion suivante:

Il n'y a pas eu de mauvaise administration dans l'interprétation faite par l'AESA de la formulation mentionnée dans l'allégation et l'allégation du plaignant.

Le plaignant et l'AESA seront informés de cette décision.

P. Nikiforos Diamandouros

Fait à Strasbourg le 8 décembre 2010

[1] Règlement (CE) no 2042/2003 de la Commission, du 20 novembre 2003, relatif au maintien de la navigabilité des aéronefs et des produits, pièces et équipements aéronautiques, ainsi qu'à l'agrément des organismes et du personnel participant à ces tâches (JO L 315, p. 1).

[2] Décision no 2008/013/R du directeur exécutif de l'Agence européenne de la sécurité aérienne du 12 décembre 2008, disponible à l'adresse suivante:

http://www.easa.europa.eu/ws_prod/g/doc/Agency_Mesures/Agency_Decisions/2008/Decision%20No%202008-013
[Lien].

[3] Règlement (CE) no 216/2008 du Parlement européen et du Conseil, du 20 février 2008, concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne, et abrogeant la directive 91/670/CEE du Conseil, le règlement (CE) no 1592/2002 et la directive 2004/36/CE (JO 2008, L 79, p. 1).

[4] Convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago le 7 décembre 1944, (1994) 15 U.N.T.S. 295.

[5] AMC signifie «Acceptable Means of Compliance». L'AESA a expliqué que les AMC sont des matériaux techniques qui permettent à un demandeur de satisfaire aux exigences du règlement



(CE) no 216/2008 et de ses modalités d'application, y compris le règlement. Ils sont soumis au processus réglementaire de l'AESA et sont donc publiés pour consultation.

[6] Soulignement ajouté par le plaignant dans la version allemande de l'article M.A.502, point b).

[7] Cette disposition découle de l'article 53, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui est libellé comme suit: « *Afin de faciliter l'accès et l'exercice des activités non salariées, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, délivrent des directives pour la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres ainsi que pour la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'accès aux activités non salariées et à leur exercice.* »

[8] Affaire C-340/89, *Vlassopoulou*, Rec. 1991, p. I-2357, points 9 à 21; Affaire 222/86, *Heylens*, Rec. 1987, p. 4094, points 10 à 13.