



ASSEMBLÉE — 38^e SESSION

COMMISSION TECHNIQUE

Point 28 : Sécurité aérienne – Normalisation

CULTURE DE LA SÉCURITÉ ET AMÉLIORATION FUTURE DES DISPOSITIONS DE L'OACI CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DES SGS

(Note présentée par la CANSO)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

L'amélioration tangible de la gestion de la sécurité et la mise en œuvre réussie des Programmes nationaux de sécurité (PNS) dépendent de la reconnaissance du fait qu'une Culture de la sécurité est cruciale pour la sécurité de l'aviation, ainsi que de la bonne compréhension du rôle qu'une telle Culture doit jouer. Les enquêtes sur les accidents majeurs ont mis en évidence qu'une mauvaise Culture de la sécurité est un facteur causal qui augmente le risque d'accident, ainsi que la gravité des accidents. Il est nécessaire de développer une approche proactive visant à intégrer la Culture de la sécurité au niveau organisationnel afin protéger l'ensemble des fonctions de sécurité contre des comportements et des pratiques qui se manifestent bien avant qu'un accident ne se produise. L'existence d'une Culture de la sécurité et la compréhension de celle-ci est essentielle à la réussite de la mise en œuvre des SGS. C'est pour cette raison que la CANSO a consacré d'importants efforts à définir et comprendre les éléments qui doivent constituer la Culture de la sécurité.

Dans la mesure où la nouvelle Annexe 19 – *Gestion de la sécurité* comprend des dispositions liées à la mise en œuvre des Programmes nationaux de sécurité (PNS) et des systèmes de gestion de la sécurité (SGS), la CANSO est d'avis que les futures améliorations qui seront apportées aux dispositions de l'OACI sur la Gestion de la sécurité doivent comprendre des lignes directrices sur la Culture de la sécurité.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée à convenir de la recommandation qui figure au paragraphe 4.

¹ Les versions linguistiques sont fournies par la CANSO.

1. INTRODUCTION

1.1 La Culture de la sécurité représente la façon dont la sécurité est comprise et gérée au sein d'une organisation. Elle l'influence également. Elle reflète les attitudes, les croyances, les perceptions et les valeurs que les employés ont en commun à l'égard de la sécurité. C'est la façon dont le personnel de sécurité donne vie aux politiques, processus et documents de procédures d'une organisation en ce qui a trait à la sécurité, et le degré de priorité accordé à la sécurité au sein de l'organisation.

1.2 Toutes les organisations qui œuvrent dans des secteurs où la sécurité est cruciale, y compris les fournisseurs de services de navigation aérienne (ANSP), ont une Culture de la sécurité. La qualité de cette culture de la sécurité a une influence déterminante sur ces éléments dans la chaîne de valeur de la prestation des services de l'organisation. Plusieurs enquêtes sur les accidents majeurs ont mis en évidence qu'une mauvaise Culture de la sécurité est un facteur clé, contribuant à créer un environnement augmentant la probabilité d'accident. Par conséquent, l'optimisation de la Culture de la sécurité est une des meilleures façons pour une organisation de se protéger contre le développement de comportements et de pratiques qui, autrement, pourraient n'être révélés pour la première fois que lors d'une enquête à la suite d'un accident. C'est pour cette raison que la CANSO a consacré d'importants efforts à définir et comprendre les éléments qui doivent constituer la Culture de la sécurité.

2. ANALYSE

2.1 Qu'est-ce que la Culture de la sécurité ? Le terme « Culture de la sécurité » a vu le jour après la catastrophe de Tchernobyl, qui a mis en évidence l'impact de la gestion et des facteurs humains sur la performance en matière de sécurité. La Culture de la sécurité est la « personnalité » d'une organisation en matière de sécurité, c.-à-d. la manière dont celle-ci fait les choses. Il s'agit des valeurs sous-jacentes, des croyances et des pratiques (en matière de sécurité) qui font d'une entreprise ce qu'elle est. Ce concept illustre comment une connaissance et une compréhension déficiente des risques et de la sécurité de la part des gestionnaires et des employés, ou le peu d'attention que ceux-ci leur accordent, peut être à l'origine de désastres.

2.2 Le psychologue de la gestion E. H. Schein décrit la culture d'une organisation comme « un ensemble de croyances de base communes qu'un groupe acquiert au fur et à mesure qu'il résout des problèmes ». La Culture de la sécurité se manifeste à travers les comportements, les normes du groupe, les normes et les valeurs, ainsi que les schémas de pensée de l'organisation.

2.3 La définition de base de la Culture de la sécurité, telle qu'elle est énoncée dans le rapport Cullen sur l'accident ferroviaire de Ladbroke Grove, en Grande-Bretagne, est simplement « la façon dont nous faisons les choses par ici ». Cela concerne l'ensemble des comportements de sécurité, du port de l'équipement de sécurité par les employés au sérieux avec lequel la sécurité est abordée par la haute direction, en passant par la rigueur avec laquelle les inspections de sécurité et de qualité sont effectuées.

2.4 Il est important de faire la distinction entre Culture de la sécurité et Culture organisationnelle. La Culture organisationnelle fait référence à la culture sous-jacente présente dans tout type d'organisation, peu importe le secteur ou le domaine des affaires dans lequel elle exerce ses activités. La Culture organisationnelle est déterminée par des éléments tels que la mission d'entreprise, la direction stratégique, l'orientation client, les valeurs fondamentales de l'entreprise, etc. Par conséquent, les banques, les écoles, les universités, les organismes de bienfaisance, les organismes gouvernementaux, les entreprises de TI ou de télécommunications ont tous, d'une manière ou d'une autre, une Culture organisationnelle. Évidemment, les ANSP, les compagnies aériennes, les fabricants d'avions et de

moteurs, les autorités aéroportuaires ont aussi une Culture organisationnelle. Cependant, un des sous-ensembles de la Culture organisationnelle des organisations œuvrant dans des secteurs où la sécurité est cruciale est la Culture de la sécurité.

2.5 Pourquoi la Culture de la sécurité est-elle si importante ? Les enquêtes sur plusieurs accidents graves ont démontré qu'une mauvaise Culture de la sécurité était l'un des facteurs fondamentaux ayant créé les conditions sans lesquelles l'accident n'aurait pas pu survenir. Par conséquent, l'amélioration de la Culture de la sécurité compte parmi les meilleures défenses des organisations contre les incidents graves et les accidents. Toutefois, pour que les organisations puissent améliorer leur Culture de la sécurité, il est d'abord nécessaire qu'elles évaluent et comprennent leur culture présente. Comme certaines organisations l'ont malheureusement appris à leurs dépens, si vous ne comprenez pas et ne gérez pas la Culture de la sécurité, c'est celle-ci qui vous gérera.

2.6 Le défi auquel font face de nombreuses organisations est de changer une culture déjà établie, celle-ci étant ancrée profondément dans le subconscient, même si elle se manifeste par des comportements et des pratiques. Depuis les années 80, de nombreuses recherches ont été effectuées sur la Culture de la sécurité et ont permis d'identifier les éléments clés qui constituent la Culture de la sécurité d'une organisation :

- a) **Culture juste** : Les gens sont traités de manière juste lorsqu'ils commettent des erreurs – même lorsque ces erreurs ont des impacts négatifs. Toutefois, il existe une distinction claire entre les comportements acceptables et les comportements inacceptables.
- b) **Culture du compte-rendu** : Il y a plus de chances que les petites erreurs quotidiennes et/ou les pratiques problématiques, qui n'ont pas encore mené à un événement négatif sur le plan de la sécurité, soient rapportées dans les organisations dont les employés ont la conviction qu'ils seront traités de manière juste même s'ils commettent des erreurs. Cela permet à l'organisation d'avoir une meilleure compréhension des risques latents qui la menacent et de minimiser ceux-ci avant qu'ils n'entraînent un incident ou un accident.
- c) **Culture de l'apprentissage** : Lorsque l'information liée à la sécurité est rapportée honnêtement, librement et sans peur de représailles, et que la direction fournit une rétroaction appropriée, l'organisation a la possibilité d'utiliser ces données comme des « leçons de sécurité ».

2.7 Ces éléments sont les facteurs clés d'une saine Culture de la sécurité et influencent de manière fondamentale plusieurs aspects de la performance humaine et de la sécurité organisationnelle. Ils induisent l'engagement personnel, l'imputabilité, la communication et l'apprentissage, et permettent de remettre en question la façon dont les choses sont faites, incluant les comportements de chacun des membres de l'organisation y compris la haute direction. « Une Culture de la sécurité est une culture qui permet au patron d'apprendre les mauvaises nouvelles. » (NL, Dekker, 2006)

2.8 Les rapports d'enquête sur plusieurs accidents majeurs ont identifié la Culture de la sécurité en tant que facteur ayant eu une influence décisive sur l'issue des événements. On compte parmi ces accidents l'explosion de la plateforme de forage Piper Alpha (GB, Cullen, 1990), l'incendie de la station de métro Kings Cross (GB, Fennel, 1988), le naufrage du ferry MS Herald of Free Enterprise (Belgique et GB, Sheen, 1987) et les accidents des navettes spatiales de la NASA Challenger (USA, Presidential Commissioner's Report, 1986) et Columbia (USA, CAIB/NASA, 2003).

2.9 Le rapport sur la catastrophe de la navette spatiale Challenger a mis en évidence plusieurs « mauvaises décisions » de la part de la NASA et de Morton-Thiokol management. Ces décisions, symptomatiques d'une piètre Culture de la sécurité, sont identifiées par le rapport d'enquête comme des facteurs ayant contribué à la catastrophe. L'accident était caractéristique de ceux qui surviennent dans les organisations où la Culture de la sécurité est déficiente : les accidents ne sont pas le résultat d'une « erreur de l'opérateur », des conditions environnementales ou d'avaries techniques uniquement. Elles surviennent plutôt à cause d'une défaillance de la Culture de la sécurité, qui rend les politiques et procédures de sécurité de l'organisation beaucoup moins efficaces.

2.10 On entend souvent dire que si l'équipement est fabriqué et mis à l'essai conformément aux normes techniques, la Culture de la sécurité de l'organisation est sans importance. Dans le cas de l'accident de la navette Challenger, les joints toriques de Morton-Thiokol étaient conformes à leurs spécifications techniques. Toutefois, la décision de procéder au lancement a été prise sachant que les joints toriques seraient exposés à des conditions dans lesquelles leur performance était inconnue. Cela illustre comment, en l'absence de données techniques concluantes, ou lorsque les décisions sont prises en fonction de l'interprétation d'experts des caractéristiques de performance « aux limites des spécifications techniques », la Culture de la sécurité joue un rôle clé. À une époque où de nouveaux matériaux et de nouvelles technologies dominent de plus en plus, il est probable que l'on fasse de plus en plus souvent appel à de tels jugements. Par conséquent, même les organisations qui se fient beaucoup moins au jugement humain qu'aux performances techniques et aux processus de qualité doivent être conscientes du rôle que la Culture de la sécurité sera appelée à jouer pour assurer des résultats positifs en matière de sécurité.

2.11 Pourquoi vous soucier de la Culture de la sécurité si vous vous êtes déjà doté de SGS ? En fin de compte, la Culture de la sécurité d'une organisation se reflète dans la façon dont la sécurité est gérée dans le cadre du travail. Par conséquent, les SGS d'une organisation ne peuvent consister uniquement en un ensemble de politiques et de procédures rangées dans une bibliothèque. Ils ne peuvent pas non plus être efficaces si le personnel les connaît sur le bout des doigts mais ne les applique pas. Les SGS décrivent les mesures de sécurité qui doivent être respectées dans le cadre du travail. La façon dont ces politiques et procédures sont mises en œuvre – et le succès de leur mise en œuvre – est largement tributaire de la Culture de la sécurité de l'organisation. Plus la Culture de la sécurité est forte, plus les SGS sont solides.

2.12 En d'autres termes, pour renforcer leurs SGS, les organisations doivent améliorer leur Culture de la sécurité. Pour ce faire, il faut tout d'abord évaluer et comprendre la Culture de la sécurité d'une organisation, en utilisant l'un des nombreux outils disponibles à cette fin, par exemple ceux adoptés par la CANSO et par EUROCONTROL. Ces outils peuvent être utilisés pour établir des cibles d'amélioration continue, par rapport à la performance de référence de l'organisation. Peu importe la méthodologie employée, le cycle qui consiste à évaluer, comprendre et améliorer de façon continue la Culture de la sécurité est un processus fondamental pour le renforcement des SGS d'une organisation.

2.13 Pour soutenir cet objectif, la CANSO a déployé d'importants efforts afin de reconnaître l'importance de la Culture de la sécurité au sein des ANSP, ainsi que son importance pour le succès des SGS. La première étape a consisté à inclure la Culture de la sécurité en tant que catalyseur clé des SGS dans la Norme CANSO d'excellence en matière de systèmes de gestion de la sécurité. Ainsi, la mesure de la maturité des SGS d'un ANSP est basée en partie sur : l'existence d'une Culture de la sécurité positive, proactive, juste, souple et informée, menée par la direction, qui soutient la communication de données et l'apprentissage ; l'évaluation périodique de la Culture de la sécurité et la mise en œuvre d'un programme d'amélioration ; le maintien d'un « climat ouvert » pour le compte rendu d'événements liés à la sécurité et les enquêtes afférentes.

2.14 La CANSO a aussi développé une vaste gamme d'éléments d'orientation afin d'aider les ANSP dans leurs efforts en vue d'améliorer la Culture de la sécurité au sein de leurs organisations. On compte parmi les principales réalisations : une définition et un modèle d'amélioration de la Culture de la sécurité ; une étude sur le climat en matière de sécurité et la base de données correspondante ; un guide de mise en œuvre de la Culture de la sécurité ; un sommaire des pratiques de l'industrie en matière de sécurité ayant pour objectif de faire progresser la Culture de la sécurité. Des présentations ont été faites aux événements régionaux de la CANSO, afin de favoriser une meilleure compréhension de la Culture de la sécurité et de diffuser les connaissances à son sujet. Des porte-étendards régionaux de la Culture de la sécurité ont été désignés et sont disponibles pour répondre aux questions au sujet de la Culture de la sécurité et des travaux connexes de la CANSO.

2.15 Finalement, la CANSO est en train d'élaborer un ensemble d'indicateurs clés de la performance en matière de sécurité. La mesure et l'amélioration de la Culture de la sécurité est un domaine pour lequel des indicateurs clés seront développés.

3. CONCLUSION

3.1 En résumé, la Culture de la sécurité est un catalyseur essentiel du développement d'un SGS solide et efficace. Les organisations qui ont bonne compréhension de leur Culture de la sécurité ont de meilleures chances de satisfaire pleinement aux exigences de leur SGS. C'est pourquoi il est important que les organisations visent à l'amélioration continue de leur Culture de la sécurité grâce à un cycle d'évaluation, compréhension et amélioration, et que des lignes directrices appropriées à cet égard figurent dans les dispositions de l'OACI.

4. RECOMMANDATION

4.1 L'Assemblée est invitée à confier à l'OACI la responsabilité de procéder à une revue des principes de la Culture de la sécurité et à intégrer ces principes dans les étapes successives de développement des SARP et la mise en œuvre des SGS. L'Assemblée est invitée à souscrire aux recommandations suivantes :

Recommandation 31/x – Améliorer la Culture de la sécurité afin de favoriser une mise en œuvre efficace des SGS

Il est recommandé que l'Assemblée :

- a) considère que l'amélioration de la Culture de la sécurité soit un élément requis dans la prestation plus large des SGS ;
- b) convienne que pour améliorer leur Culture de la sécurité, les organisations doivent d'abord évaluer et comprendre leur Culture de la sécurité existante, et prenne note du travail qu'accomplit la CANSO à cet égard ;
- c) accepte que les dispositions nécessaires visant à inclure la Culture de la sécurité dans les SGS soient introduites dans les amendements subséquents à l'Annexe 19 – *Gestion de la sécurité* et tout autre élément d'orientation approprié.