



CONFÉRENCE DE HAUT NIVEAU SUR LA SÛRETÉ DE L'AVIATION (HLCAS)

Montréal, 12 – 14 septembre 2012

Point 4 : Évolution du processus d'audit de sûreté de l'aviation

ÉVOLUTION DU PROGRAMME UNIVERSEL D'AUDITS DE SÛRETÉ (USAP)

(Note présentée par le Secrétariat)

SOMMAIRE

Le Conseil de l'OACI a approuvé en principe le concept d'une transition du Programme universel OACI d'audits de sûreté (USAP) vers une méthode de surveillance continue (CMA). La présente note contient à l'intention de la Conférence de haut niveau sur la sûreté de l'aviation une explication d'ensemble de l'approche proposée ainsi que les grandes lignes du calendrier de sa mise en œuvre.

Suite à donner : La Conférence de haut niveau sur la sûreté de l'aviation est invitée à reprendre à son compte les conclusions et recommandations du paragraphe 8.

1. RAPPEL

1.1 Le premier cycle du Programme universel d'audits de sûreté (USAP) qui s'est achevé à la fin de 2007 a été couronné de succès. Le deuxième cycle des audits USAP, lancé en janvier 2008 et en bonne voie de réalisation d'ici la fin 2013, est axé sur les moyens de supervision de la sûreté de l'aviation des États, dans la mesure du possible, et il porte sur les normes de l'Annexe 17 — *Sûreté*, ainsi que sur les dispositions de sûreté connexes de l'Annexe 9 — *Facilitation*.

1.2 Reconnaissant la nécessité de fixer le caractère et la direction futurs de l'USAP, le Conseil, à sa 187^e session, a chargé le Secrétaire général d'étudier la possibilité d'appliquer à l'USAP une méthode de surveillance continue (CMA) au-delà de 2013 (C-DEC 187/8). Un Groupe d'études du Secrétariat (SSG) a été institué en 2011 pour aider le Secrétariat à formuler diverses possibilités de l'évolution et de la direction futures de l'USAP à l'expiration de son deuxième cycle actuel.

1.3 Après avoir envisagé plusieurs de ces possibilités, le SSG a conclu que le Programme devrait migrer vers une CMA propre à la sûreté de l'aviation, qui comprendrait des éléments de gestion du risque. À sa 23^e réunion, le Groupe d'experts de la sûreté de l'aviation a unanimement appuyé ce concept. À sa 196^e session, le Conseil a approuvé le principe d'une CMA-USAP qui combinerait la surveillance continue et l'approche basée sur le risque pour les audits de la sûreté de l'aviation et il a

chargé le Secrétaire général de formuler ses modalités et son cadre et de calculer les incidences financières qui en découleraient pour l'OACI et les États membres.

2. OBJECTIF DE LA CMA-USAP

2.1 L'objectif premier de la CMA-USAP sera de promouvoir le renforcement de la sûreté de l'aviation dans le monde par l'audit et le suivi continus des États membres pour vérifier l'état d'avancement de leur mise en œuvre des éléments cruciaux (EC) d'un système de supervision de la sûreté et de l'application des normes et pratiques recommandées (SARP), procédures, éléments indicatifs et pratiques associés liés à la sûreté. De plus, la CMA-USAP fera partie intégrante du cadre d'ensemble OACI de la sûreté de l'aviation qui se compose d'une politique générale, des audits et de l'assistance. Les activités CMA-USAP généreront des renseignements précieux pour faciliter la fourniture d'une assistance ciblée et sur mesure aux États tout en fournissant aussi un retour d'information utile pour la formulation de SARP et d'éléments indicatifs. En conséquence, en plus d'aider les États à formuler des mesures correctrices pour remédier aux carences mises en évidence et renforcer les systèmes actuels de supervision de la sûreté de l'aviation, la CMA-USAP sera un moteur essentiel de la formulation de la politique générale et de la fourniture d'une assistance efficace.

3. MODALITÉS DE LA CMA-USAP

3.1 En application de la CMA-USAP, l'OACI mènera plusieurs activités d'audits et de suivi les mieux adaptés à la situation propre à la sûreté de l'aviation des États membres individuels pour recueillir des renseignements, déceler les carences éventuelles et faire des recommandations. Une approche axée sur la gestion du risque permettra à l'OACI de choisir les activités de suivi les plus appropriées pour chaque État et d'établir le calendrier et la fréquence de ces activités. La CMA-USAP sera une méthode souple permettant d'utiliser au mieux les rares ressources pour répondre aux besoins en évolution constante de la sûreté de l'aviation. Elle tiendra compte aussi de toute activité de supervision de la sûreté en cours et de tous renseignements déjà fournis par les organismes de réglementation régionaux.

3.2 Pour décider de l'activité CMA-USAP qui sera la plus appropriée pour chaque État, il sera procédé à une évaluation fondée sur les renseignements recueillis pendant les deux premiers cycles des audits USAP combinés aux résultats de toute mission de suivi. Ces résultats seront évalués en tenant compte des audits les plus pertinents et les plus récents. Un programme d'activités annuel indiquera le genre d'activité d'audit/de suivi qui sera retenu pour chaque État. Les activités proposées comprendront des audits fondés sur de la documentation, des audits axés sur la supervision, des audits axés sur la conformité, des enquêtes sur l'évaluation des besoins en matière de sûreté de l'aviation et d'autres activités de supervision telles que celles qui sont décrites au § 4 ci-après. À mesure que les activités CMA-USAP progresseront, l'OACI évaluera les nouveaux résultats, ce qui pourra avoir pour effet de modifier le genre d'activité dont bénéficieront les États à l'avenir.

3.3 Alors que cette évaluation permettra à l'OACI de décider du genre d'activité qui sera le plus bénéfique pour chaque État, il sera procédé à une analyse secondaire pour fixer le calendrier et la fréquence de ces activités. Lorsqu'elle établira ses programmes d'activités annuels, l'OACI dressera une liste des États à auditer ou à visiter en se fondant sur une analyse du risque qui fera appel à une série différente d'indicateurs. Ces indicateurs pourront comprendre, mais sans s'y limiter, la période écoulée depuis la dernière activité d'audit, la période écoulée depuis la dernière activité d'audit sur place, l'existence ou l'existence éventuelle de problèmes graves de sûreté (PGSu) fondée sur les renseignements recueillis à l'occasion d'une activité d'audit antérieure, l'équilibre géographique, les audits/inspections récents effectués par des organismes régionaux, toute modification ou restructuration d'importance dans

l'État, tout acte d'intervention illicite ou toute grave atteinte à la sûreté récents, des renseignements fournis par la Section du soutien de la mise en œuvre et du développement – Sûreté (ISD-SEC) ou d'autres activités d'assistance et de suivi ainsi que la quantité et la qualité des données fournies par chaque État en réponse aux demandes d'information obligatoires (MIR) de l'OACI. En plus de faciliter la programmation des activités, cette analyse permettra à l'OACI de fixer le moment auquel un État faisant normalement l'objet d'un audit fondé sur la documentation devrait aussi être sujet à un audit sur place complet ou partiel. Le mécanisme d'analyse de ces renseignements sera arrêté pendant la phase de transition.

4. ACTIVITÉS CMA-USAP

4.1 Les audits fondés sur la documentation seront utilisés pour les États dont le système de sûreté de l'aviation est le plus avancé. Ils comprendront des exigences accrues en matière de présentation de la documentation et ils serviront principalement à mesurer la capacité des États d'assurer la supervision efficace de leur système de sûreté de l'aviation tout en donnant aussi une solide idée de leur degré de conformité avec les SARP appropriées. Les auditeurs de l'USAP dresseront une liste et examineront tout domaine particulier de préoccupation, à distance par le truchement des MIR ou sur place par une mission dans l'État en cause. Il est important de noter que les États retenus pour faire l'objet d'un audit fondé sur la documentation continueront, s'il y a lieu, d'être audités sur place de temps en temps.

4.2 Les États qui feront l'objet d'audits basés sur la documentation seront audités périodiquement, mais surtout sous la forme d'un échange de renseignements plutôt que par un audit sur place. L'OACI leur enverra un jeu de documents contenant un questionnaire préalable à l'audit et une liste de vérification de conformité avec les SARP pertinentes de l'OACI. Le questionnaire préalable à l'audit sera différent de celui qui aura été utilisé pendant le deuxième cycle d'audits, il sera révisé et il exigera de tout État en cause qu'il fournisse certains documents, par exemple des échéanciers et les résultats de ses activités de contrôle de la qualité. Il comprendra aussi une série limitée de questions de protocole portant sur tous domaines d'audit ayant fait l'objet pendant un deuxième cycle d'audit de recommandations auxquelles aucune suite n'aura été donnée. L'OACI examinera tous ces documents et, le cas échéant, ses constatations et recommandations seront portées à l'attention de l'État. Quand ces nouveaux formulaires auront été remplis pour la première fois, les audits basés sur la documentation suivants consisteront à mettre à jour les renseignements existants et/ou à notifier à l'OACI tous changements marqués de la structure de la sûreté de l'aviation de l'État en cause.

4.3 Les audits axés sur la supervision viseront les États où existe déjà un système de supervision et de contrôle de la qualité, mais dont le système de sûreté de l'aviation n'est pas assez développé pour écarter efficacement et durablement les risques qui pèsent sur la sûreté de l'aviation, conformément aux dispositions applicables de l'Annexe. La portée de ces audits peut-être complète et couvrir tous les domaines d'audit ou être partielle et être limitée à un ou deux de ces domaines, selon les renseignements fournis à l'OACI et les résultats d'audits précédents. Les questionnaires préalables à l'audit et les listes de vérification de conformité continueront d'être utilisés et ils aideront l'OACI à fixer la portée et la durée des audits sur place.

4.4 Les audits axés sur la conformité viseront essentiellement les États dont les programmes et activités de contrôle de la qualité feront partiellement ou totalement défaut. Ils feront appel à un sous-ensemble de questions de protocole relatives à la conformité avec les SARP de l'OACI et comprendront plus d'observations sur l'application des mesures de sûreté pour évaluer cette conformité. Les États retenus pour ce genre d'audit recevront les questionnaires préalables à l'audit et les listes de vérification pour aider l'OACI à fixer la portée et la durée appropriée de leur audit sur place.

4.5 L'expérience acquise pendant les deux cycles d'audits USAP a démontré que certains États ne sont pas en mesure de vraiment tirer parti d'un audit. C'est pourquoi après une analyse des résultats de leur audit du premier cycle et de leur mission de suivi, et/ou à la suite d'un examen de leur plan d'action correctrice et des renseignements qui y figurent, aucun audit du deuxième cycle n'y sera effectué. Il pourra être décidé que ces États bénéficieront éventuellement d'une d'assistance. Au titre de la CMA-USAP, les besoins de certains États continueront d'être gérés de cette manière par des activités de suivi et d'assistance. La Section ISD-SEC choisira le genre d'activités d'assistance et de suivi à y mener. Il pourra s'agir d'enquêtes initiales d'évaluation de leurs besoins en matière de sûreté de l'aviation suivies d'activités d'assistance. La Section des audits de sûreté de l'aviation et la Section ISD-SEC coopéreront étroitement pour suivre l'évolution des systèmes de sûreté de l'aviation dans les États à assister pour qu'ils puissent bâtir la fondation d'un système efficace. Le cas échéant, ils seront audités de la manière expliquée ci-dessus.

4.6 En plus des activités d'audit/de suivi déjà décrites, l'OACI procédera aussi à la demande d'un État à des audits de recouvrement des coûts quand elle disposera du temps et des ressources nécessaires. Les résultats de ces audits seront traités de la même façon que ceux des audits USAP.

4.7 Il est important de souligner que le principe d'universalité sera maintenu dans la CMA-USAP car tous les États continueront d'être l'objet d'un suivi. Seuls le genre et la fréquence des activités varieront d'un État à l'autre. S'il y a lieu, le mécanisme PGSu pourra aussi être invoqué pour tout État bénéficiaire d'une activité CMA-USAP.

5. **RAPPORTS ET ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS**

5.1 Dans le cadre de la CMA-USAP, des rapports seront présentés aux États dans un nouveau format qui comprendra des renseignements à la fois sur la supervision et sur la conformité. Les résultats liés à des questions de protocole, à des SARP et à des éléments cruciaux (EC) spécifiques feront l'objet d'une évaluation du risque en vue d'apprécier leur incidence sur les systèmes de sûreté de l'aviation et de supervision de tout État en cause. Pareille analyse aidera l'État et l'OACI à hiérarchiser selon les besoins les mesures correctrices et les demandes d'assistance à court, moyen et long termes.

5.2 À mesure que les activités CMA-USAP progresseront, les renseignements sur les résultats seront mis à jour sur le site web sécurisé de l'USAP. Tous les États membres de l'OACI pourront consulter ces renseignements qui comprendront ceux qui ont été échangés, tels que les graphiques montrant le degré de mise en œuvre effective des EC et de tout PGSu. Les renseignements complémentaires, par exemple sur la conformité et sur les domaines d'audit, pourront aussi être fournis sur décision des organes directeurs de l'OACI, à la suite de recommandations de la présente Conférence sur la question de la divulgation des résultats des audits (voir la note HLCAS-WP/3). Une liste des États qui bénéficieront en priorité d'une assistance sera affichée sur le site web sécurisé de l'USAP.

6. **AVANTAGES DE LA CMA-USAP**

6.1 Le passage à la CMA-USAP comportera de nombreux avantages par rapport à la méthode actuelle de réalisation des audits. Le plus important découle de ce que les audits cycliques, qui ne donnent qu'un « instantané » d'un système de sûreté de l'aviation, seront abandonnés au profit d'une approche plus continue. Un cadre souple fondé sur la gestion du risque donnera naissance à un système qui n'applique pas une approche uniforme de tous les audits. Divers genres d'activités de portées différentes permettront une approche mieux « faite sur mesure » et l'accent sera mis sur l'assistance aux États qui en ont le plus besoin. Une CMA-USAP produira des données régionales et par État actualisées

et utiles pour les programmes d'assistance tout en fournissant à l'OACI un retour d'information qui facilitera l'élaboration de nouvelles SARP et éléments indicatifs ainsi que le perfectionnement de ceux qui existent déjà. De plus, le principe d'universalité sera préservé car tous les États feront l'objet de la même approche d'ensemble comportant des activités d'audit et de suivi. L'objectif à long terme de la CMA-USAP sera de développer suffisamment les systèmes de sûreté de l'aviation et de supervision de tous les États pour qu'ils puissent faire l'objet d'un suivi fondé sur la documentation avec, au besoin, la validation nécessaire.

7. TRANSITION VERS LA CMA-USAP

7.1 Un plan de transition détaillé, décrivant en grandes lignes l'enchaînement planifié des événements qui conduiront à la mise en œuvre de la CMA-USAP sera présenté au Conseil pendant sa 197^e session. La formulation de la méthode suivie, en particulier des outils d'analyse, des logiciels, des éléments indicatifs, des protocoles révisés, des instruments juridiques et des autres éléments nécessaires, est déjà en cours. Il est envisagé que la plupart de ces éléments seront au point pour la fin de 2013, alors que l'année 2014 sera consacrée à établir l'efficacité des diverses activités CMA-USAP et à modifier leurs modalités en fonction des enseignements tirés de leur application et des réactions des États membres et des équipes d'audit USAP qu'elle aura suscitées. Il sera aussi tiré parti de la période de transition pour organiser des séminaires régionaux et donner aux États des conseils sur les nouvelles méthodes de travail et sur les cours de recertification des auditeurs. Il est prévu que la mise en œuvre intégrale de la CMA-USAP sera entreprise en janvier 2015.

8. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

8.1 La Conférence de haut niveau sur la sûreté de l'aviation est invitée à conclure qu'une CMA-USAP qui combine une approche des audits fondée sur le risque et une surveillance continue représente une méthode pragmatique et souhaitable de réalisation future de l'USAP.

8.2 La Conférence est invitée à reprendre à son compte la décision du Conseil selon laquelle il faudrait poursuivre la mise au point d'une CMA-USAP comprenant des éléments d'une approche basée sur le risque et d'une surveillance continue, et l'appliquer à tous les États membres de l'OACI pendant la période fixée dans le plan de transition, pour renforcer la qualité et l'efficacité de la sûreté de l'aviation civile internationale.