



ASSEMBLÉE — 42^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 14 : Programmes d'audits – Méthode de surveillance continue

QUESTIONS DE PROTOCOLE RELATIVES À LA MISE EN ŒUVRE DES AMENDEMENTS DANS LES DÉLAIS PRESCRITS

[Note présentée par le Brésil, avec l'appui des États membres de la Commission latino-américaine de l'aviation civile (CLAC)]¹

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Certaines questions de protocole du Programme universel d'audits de supervision de la sécurité (USOAP) de l'OACI portent sur l'importance pour les États d'établir des procédures pour assurer la transposition, dans leur cadre juridique et réglementaire, des nouvelles normes et pratiques recommandées (SARP) à la date prévue.

Le Brésil sait qu'il importe d'incorporer sur le plan national les dispositions des Annexes dans les délais prescrits. Cela étant, il est entendu que les délais fixés par l'OACI pour la mise en œuvre effective des SARP peuvent ne pas correspondre au cadre et aux procédures juridiques et réglementaires des États, et cela peut par conséquent induire des retards insolubles.

Le respect des délais prévus par l'OACI ne signifie pas nécessairement que les nouvelles SARP seront dûment insérées dans la réglementation nationale, ce qui devrait être le point de mire des questions de protocole.

Pour mesurer la capacité des États à mettre en œuvre les SARP, la Méthode de surveillance continue de l'USAOP devrait prévoir une évaluation de l'intégrité et de la qualité du processus national de réglementation, fers de lance d'un processus décisionnel solide sur le plan national.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée à approuver la mise au point d'une étude visant à réviser les questions de protocole relatives à la mise en œuvre des nouvelles SARP dans les délais prescrits, afin de mieux évaluer l'intégrité et la qualité du processus national de réglementation, fers de lance d'un processus décisionnel solide sur le plan national.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note se rapporte à l'objectif stratégique <i>Chaque vol est sûr et sécurisé.</i>
<i>Incidences financières :</i>	Sans objet.
<i>Références :</i>	Programme universel d'audits de supervision de la sécurité (USOAP) de l'OACI

¹ Argentine, Belize, Bolivie (État plurinational de), Chili, Colombie, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Équateur, Guatemala, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Pérou, République dominicaine, Uruguay et Venezuela (République bolivarienne du).

1. INTRODUCTION

1.1 L'USOAP de l'OACI évalue l'un des aspects du dispositif réglementaire de l'aviation civile des États, à savoir l'existence d'un processus structuré et fonctionnel de réglementation, pour vérifier que les normes et pratiques recommandées (SARP) publiées sont soumises à examen et que le processus décisionnel réglementaire est bien solide pour ce qui est de l'incorporation des SARP au cadre réglementaire national.

1.2 Lorsqu'il évalue le processus réglementaire des États, l'USOAP prend en considération, comme indice d'efficacité, le temps passé par l'État à décider de la manière de transposer les SARP dans son cadre réglementaire. Cela étant, il n'y a pas de relation claire entre l'efficacité de la réglementation d'un État et le fait d'évaluer la bonne traduction ou transposition des nouvelles SARP dans la réglementation nationale simplement en se fondant sur la date d'application de ces dispositions.

1.3 Le calendrier d'un processus réglementaire ne semble refléter ni la robustesse ni l'efficacité d'une procédure de réglementation. En ne mesurant que cet indice, les auditeurs de l'OACI ne vérifient pas, dans le cadre du protocole de l'USOAP, d'autres variables pertinentes qui requièrent l'attention et la bonne gestion de l'État, telles que la prise en considération des capacités de l'industrie nationale, les incidences économiques sur les parties prenantes, la priorisation des objectifs en matière de réglementation et d'autres aspects susceptibles de donner lieu à une évaluation synthétique des incidences de la réglementation de l'État.

2. ANALYSE

2.1 L'efficacité du processus réglementaire d'un État est un aspect pertinent qui doit être évalué par l'OACI, dans le cadre de la méthodologie de l'USOAP, dans plusieurs domaines, par exemple LEG, AIR, OPS, PEL, AGA et AIG (citons les PQ 1.007, 3.005, 4.0035.005 et 8.003).

2.2 Il est pertinent de mesurer l'efficacité du processus réglementaire d'un État, car chaque État doit en effet dûment gérer son cadre réglementaire pour accompagner l'évolution continue de son système aérien civil tout en maintenant ou en améliorant le niveau de sécurité de ce système. En ce sens, le Brésil reconnaît et souligne l'importance de l'évaluation du système réglementaire des États que réalise l'OACI.

2.3 Néanmoins, il n'est pas forcément judicieux de s'appuyer sur un indice de performance cherchant à évaluer la mise en œuvre de nouvelles normes SARP en fonction d'un processus réglementaire national encadré par des délais pour établir une conclusion d'audit USOAP sur l'efficacité dudit processus. Comme l'illustrent les paragraphes suivants, l'efficacité d'un processus de réglementation ne doit pas nécessairement être mise en regard des délais suivis par un État pour incorporer de nouvelles SARP à sa réglementation nationale.

2.4 Il est possible pour un État de décider, afin de respecter les délais de mise en œuvre, de transposer les nouvelles SARP dans sa réglementation nationale par simple renvoi direct à la réglementation en vigueur d'un autre État, ou même par renvoi direct aux Annexes de l'OACI, sans passer par des procédures critiques comme l'évaluation des incidences de la réglementation. Dans un tel scénario, l'État répondra en principe systématiquement aux questions de protocole portant sur la transposition des nouvelles SARP sur le plan national dans les délais prévus, mais qu'il ne pourra pas démontrer qu'il dispose d'un processus de réglementation solide et efficace.

2.5 En d'autres termes, un processus efficace de réglementation ne permet pas toujours d'incorporer des nouvelles SARP au cadre national dans les délais prescrits. Il faut s'efforcer de comprendre réellement si le cadre réglementaire d'un État est conforme aux meilleures pratiques en matière de réglementation, comme l'évaluation des incidences de la réglementation et la prise de décision fondée sur des données. Le fait de s'en tenir au calendrier suivi par un État pour intégrer de nouvelles SARP à sa réglementation nationale ne permet pas de conclure que la nouvelle réglementation nationale, modifiée sur la base des nouvelles SARP, peut être mise en pratique par son système national d'aviation civile.

2.6 À l'inverse, un État disposant d'un processus réglementaire solide peut sciemment décider de ne pas transposer les nouvelles SARP dans sa réglementation nationale, car le délai imparti ne lui permettrait pas d'appliquer correctement son cadre réglementaire. Cette décision peut donc résulter d'un solide processus de réglementation, mais, selon l'optique de l'USOAP de l'OACI, l'État ne répondrait pas aux attentes concernant son cadre.

2.7 Il importe de souligner que les États dotés de structures de réglementation complexes doivent prendre en compte plusieurs aspects et plusieurs analyses des incidences lorsqu'ils envisagent d'incorporer une disposition dans leur ensemble de règles nationales.

2.8 D'autres indices ou caractéristiques, par exemple l'existence d'un programme réglementaire pluriannuel, la prise en considération nécessaire de l'évaluation des incidences de la réglementation dans tout processus de réglementation ainsi que tout processus multicritères fondé sur des données pour accompagner la prise de décision en matière de réglementation, doivent être considérés pour bien appréhender l'efficacité de tout processus de réglementation national.

2.9 Ce qu'il ressort globalement d'un dispositif complexe de réglementation peut s'écarter des attentes de l'OACI eu égard à la transposition sans délai des nouvelles SARP. Cela étant, lorsqu'un État décide de ne pas incorporer sur le plan national de nouvelles SARP à la date prescrite, après évaluation attentive, comme le prévoit son processus de réglementation, il ne faudrait pas y voir là le signe d'un mauvais processus de réglementation, constitutif d'une dégradation du niveau de sécurité du système aérien civil de l'État, ni même d'un manque d'engagement de sa part à l'égard des normes internationales. Au contraire, une telle démarche est l'indice d'un système réglementaire bien géré qui aborde les scénarios et les niveaux de sécurité en fonction de la réalité et des particularités de l'État.

2.10 En conclusion, le Brésil admet que la méthodologie de l'USOAP sous-tend une intention pertinente et intéressante pour percevoir ou mesurer l'efficacité du processus réglementaire d'un État, mais il lui semble fortement inapproprié de s'en tenir à la date d'une décision – relative à la transposition de nouvelles SARP dans le cadre national – pour répondre à la principale préoccupation de l'OACI, soit l'efficacité du processus de réglementation national.

3. CONCLUSION

3.1 Les PQ de l'USOAP qui portent sur l'efficacité du processus de réglementation des États ne concernent que les délais. Cela étant, il est clair que, comme le montre la présente note de travail, d'autres aspects techniques doivent être pris en compte pour guider la décision de l'OACI concernant l'efficacité des procédures de réglementation des États.