



## اللجنة القانونية – الدورة السابعة والثلاثون

(مونتريال، ٤ إلى ٧/٩/٢٠١٨)

البند ٢ من جدول الأعمال: النظر في برنامج العمل للعام للجنة القانونية

### تطبيق المادة الحادية والعشرين من اتفاقية شيكاغو

(ورقة مقدمة من الأمانة العامة)

#### ١- المقدمة

١-١ أعربت الجمعية العمومية في دورتها التاسعة والثلاثين عن تأييدها للتوصية التي صدرت بالإجماع عن اللجنة القانونية بتضمين البند "تطبيق المادة الحادية والعشرين من اتفاقية شيكاغو" في برنامج العمل للعام للجنة القانونية حيث جاء في المرتبة الثامنة من حيث الأولوية. وقد استندت الجمعية العمومية في قرارها إلى النظر في ورقة العمل A39-WP/159 التي قدمتها فرنسا وأيدتها كافة الوفود التي أخذت الكلمة.

٢-١ وبموجب كتاب المنظمة LE4/71-IND/17/13، المؤرخ في ٣٠/٦/٢٠١٧، أنشأت الأمانة العامة "فرقة عمل المادة الحادية والعشرين" (A21TF) ودعت ٢٢ دولة من الدول الأعضاء في الإيكاو لترشيح خبراء للانضمام إلى هذه الفرقة. وقد عقدت فرقة العمل اجتماعين منذ ذلك الحين بمقر الإيكاو في مونتريال. وعُقد أولهما في الفترة من ٢٧ إلى ٢٩/٩/٢٠١٧، فيما دارت أعمال الاجتماع الثاني من ١٠ إلى ١١/٤/٢٠١٨.

٣-١ وتلخص ورقة العمل هذه ما اضطلعت به فرقة العمل من أنشطة في اجتماعيها المذكورين.

#### ٢- المعلومات الأساسية

١-٢ يتطرق الفصل الثالث من اتفاقية الطيران المدني الدولي (شيكاغو ١٩٤٤ - أو اختصاراً "اتفاقية شيكاغو")، ضمن المواد ١٧ إلى ٢١، إلى مفاهيم جنسية الطائرات وتسجيلها. فبموجب المادة ١٧، تحمل الطائرات جنسية الدولة التي سُجلت فيها. أما المادة ١٨ فتتصّل على أنه لا يجوز تسجيل طائرة في أكثر من دولة، ولكن يمكن نقل هذا التسجيل من دولة إلى أخرى. وفي ذات الصدد، تنص المادة ١٩ على أن تسجيل أو نقل تسجيل الطائرة في أية دولة متعاقدة يجب أن يكون متوافقاً مع قوانين هذه الدولة ولوائحها التنظيمية. أي بعبارة أخرى، فإن كل دولة إنما تمارس حقوقها المشروعة حين تضع القواعد واللوائح التنظيمية المتعلقة بالتسجيل، وبالتالي حين تضع تعريفاً لمفهوم الملكية لأغراض التسجيل. وأكبر دليل على ذلك هو أن الاتفاقية لا تتضمن تعريفاً لمصطلح "الملكية".

٢-٢ وتبيّن المادة الحادية والعشرون من اتفاقية شيكاغو التزامين مختلفين يقعان على عاتق الدول المتعاقدة فيما يخص تقديم المعلومات. أولاً، أن تتعهد كل دولة متعاقدة بأن تقدم، بناء على طلب أي دولة متعاقدة أخرى أو منظمة الطيران المدني الدولي، معلومات بخصوص "تسجيل" و"ملكية" أي طائرة مسجلة في تلك الدولة. وثانياً، تتعهد كل دولة متعاقدة بأن تقدّم إلى منظمة الطيران المدني الدولي، طبقاً للقواعد التي قد تقررها هذه المنظمة، تقارير تحتوى على "البيانات الملائمة التي يمكن توفيرها" فيما يخص "ملكية" و"مراقبة" الطائرات المسجلة في تلك الدولة والمستخدمه عادة في الملاحة الجوية الدولية.

(أضيف خط أسفل بعض العبارات للإيضاح). ولكن للأسف، فإن عدم وجود تعريف مشترك وفهم واضح لمفهوم "ملكية" الطائرة يتولد عنه الغموض فيما تتبادله الدول الأعضاء من معلومات عن الملكية أثناء عملية نقل طائرة من سجل دولة إلى سجل دولة أخرى.

٣-٢ وعلى مدى السنوات، اتخذت الإيكاو خطوات من أجل تسهيل تطبيق أحكام تقديم المعلومات الواردة في المادة الحادية والعشرين. ففيما يخص الجزء الأول، تقوم الإيكاو بتبادل المراسلات مع الدول الأعضاء لتحقيق غرض ما وعندما تقتضي الحاجة إلى تقديم معلومات عن تسجيل وملكية أي طائرة على وجه الخصوص. أما بالنسبة للجزء الثاني، أنشأت الإيكاو في عام ٢٠٠٦ نظام سجل الطائرات، وهو نظام إلكتروني لتسهيل على الدول عملية تقديم البيانات المناسبة فيما يتعلق بملكية الطائرات الواردة في سجلاتها والسيطرة عليها. وبالرغم من الجهود السابقة التي بذلتها الإيكاو، لم تحقق نجاحاً يُذكر في جمع بيانات تسجيل وملكية ومراقبة الطائرات من الدول الأعضاء وفقاً للمادة الحادية والعشرين. وتحتوي قاعدة بيانات نظام سجل الطائرات حالياً على بيانات بشأن تسجيل الطائرات مقدمة من عدد قليل من الدول. وأشير في هذا السياق إلى أن عدم نجاح نظام سجل الطائرات قد يُعزى، من جملة أمور أخرى، إلى انعدام الوضوح فيما بين الدول الأعضاء في الإيكاو حول طبيعة ونطاق و/أو أهمية التزاماتها بتقديم التقارير بحسب المادة الحادية والعشرين من اتفاقية شيكاغو، لا سيما فيما يرتبط بتوفير الدول للبيانات المناسبة المتعلقة بملكية الطائرات ومراقبتها.

٤-٢ ويتمثل الغرض من فرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF) في توضيح طبيعة الالتزامات التي قطعتها الدول الأعضاء على نفسها عملاً بالمادة الحادية والعشرين من اتفاقية شيكاغو ونطاق هذه الالتزامات وأهميتها، وكذلك النظر في إمكانية إعداد الإيكاو لقواعد أو مواد إرشادية أو توصيات ترمي إلى مساعدة الدول الأعضاء على تعزيز تطبيقها لأحكام المادة الحادية والعشرين من اتفاقية شيكاغو.

### ٣- الاجتماع الأول لفرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF)

١-٣ نظرت فرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF) خلال أول اجتماعاتها في ثلاث ورقات عمل شكلت أساس مداولاتها. وقد تبين في البداية أن هناك عدة نُظُم مختلفة لتسجيل الطائرات حول العالم. فمن جهة، هناك دول تُسجل فيها الطائرات على أساس الشخص أو الكيان الذي له حق الحيازة والسيطرة على الطائرة. وبحسب هذه السجلات فإن تعريف "الملكية" يشمل حيازة الطائرة والسيطرة عليها. وعلى النقيض الآخر، هناك دول أخرى تعتمد في سجلاتها على سندات الملكية حيث يُمنح تسجيل الطائرات للجهات ذات الملكية القانونية و/أو الانتفاعية للطائرة (أي عندما يكون للجهة حق الحيازة أو سلطة استخدام الطائرة أو التصرف فيها أو التعامل معها بأي شكل آخر). وفيما بين النقيضين، هناك دول تتضمن سجلات الطائرات بها معلومات عن الملكية القانونية بالإضافة إلى بيانات الحيازة والسيطرة على الطائرة. وبالمثل، تحتفظ بعض الدول بسجلات منفصلين - أحدها لتسجيل سندات الملكية في حين يسجل الآخر الطائرات على أساس حق الحيازة والسيطرة. وبت واضحاً لفرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF)، سواء من العروض التي أقيمت خلال الاجتماع الأول أو من الردود الواردة على الاستبيان (الذي أجرته إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية عملاً بقرار الجمعية العمومية والمرفق بورقة العمل (A21TF/1-WP/2)، أنه فيما يتعلق بتسجيل الطائرات، فإن مفهوم الملكية يتباين معناه في مختلف الدول.

٢-٣ كذلك أشارت فرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF) إلى أن هذه الاختلافات في نُظُم التسجيل مسموح بها بموجب المادة التاسعة عشرة من اتفاقية شيكاغو التي تنص على أن "تسجيل أو نقل تسجيل الطائرة في أي دولة متعاقدة يجب أن يكون متوافقاً مع قوانين هذه الدولة ولوائحها التنظيمية". ومع ذلك، فقد أُشير إلى أن هذه الاختلافات قد تؤدي إلى حالات تأخير عند نقل تسجيل الطائرة من دولة إلى أخرى. وهذا التأخير الذي تواجهه بعض الدول في تسجيل الطائرات القادمة من دولة أخرى ينجم عن اختلاف معنى مفهوم "الملكية" لأغراض التسجيل فيما بين الدول (أي سندات الملكية أو حق الحيازة والسيطرة أو كلاهما)، وكيف يجري التعامل مع هذه المعلومات في الدولة القائمة بالتسجيل. وغالباً ما ينطوي ذلك على مشكلة

بالنسبة للدول التي يستند فيها التسجيل إلى الملكية القانونية و/أو الانتفاعية عندما تتسلم طائرة من دولة يكون التسجيل فيها قائماً على الحياة والسيطرة.

٣-٣ وقد أجمع أعضاء فرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF) على الرأي القائل بعدم إدخال أي تعديل على المادة الحادية والعشرين لمحاولة وضع تعريف لمفهوم "الملكية" بحيث يتوافق مع أي من الأنظمة السائدة. ووافق العديد من ممثلي الدول على أنه ينبغي أن تحاول فرقة العمل وضع بعض التوصيات لجعل الاختلافات في مفهوم "الملكية" أكثر شفافية. فوجود فهم أفضل للاختلافات بين نُظم التسجيل المطبقة في أنحاء العالم من شأنه أن ييسر على العديد من الدول المتعاقدة عملية تسجيل الطائرات المنقولة من سجلات الدول الأخرى. وذلك سيسهم بدوره في تحسين الوضع الراهن فيما بين الدول عندما يتم نقل الطائرات من دولة إلى أخرى لأغراض التسجيل.

#### ٤-٤ الاجتماع الثاني لفرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF)

١-٤ بعد أن نظرت فرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF) خلال اجتماعها الثاني في ورقة عمل قدمتها فرنسا، أقرت من حيث المبدأ مفهوم "نموذج شهادة إلغاء التسجيل"، كما اقترحت فرنسا، مع مراعاة الآراء المعرب عنها أثناء المداولات. وقد أُحيط علماً بشكل خاص بأن فرقة العمل ستدعم إدراج "نموذج شهادة إلغاء التسجيل" في شكل ما من أشكال المواد الإرشادية وليس في قواعد الإبكاو أو توصياتها الدولية.

٢-٤ كما ناقشت فرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF) بإسهاب مسألة "شبكة تسجيل الطائرات" التي اقترحتها الأمانة العامة كبديل لنظام سجل الطائرات. ومع الإحاطة علماً بخطط الأمانة العامة لاستخدام "شبكة تسجيل الطائرات" المقترحة لجمع بيانات التسجيل بشأن كل من الطائرات المأهولة وغير المأهولة، وكذلك الطائرات المعتمدة وغير المعتمدة، قررت فرقة العمل في بداية المداولات عدم مواصلة تحري هذه الاختلافات المذكورة في سياق الاضطلاع بعملها.

٣-٤ وبعد المداولة، وافقت فرقة العمل على دعم عمل الأمانة في تطوير الشبكة المذكورة. وحثت فرقة العمل الأمانة على مراعاة المسائل والشواغل المختلفة التي تم تحديدها خلال المداولات. وعلاوة على ذلك، فقد وافقت على اقتراح الأمانة بإنشاء مجموعة فرعية تُعرف باسم المجموعة الفرعية لشبكة تسجيل الطائرات (ARNSG)، على أن تكون العضوية فيها متاحة لجميع الدول الممثلة في فرقة العمل. وبناءً على اقتراح من الأمانة العامة، نظرت فرقة العمل في مشروع اختصاصات المجموعة الفرعية (ARNSG) المقدم من قبل الأمانة العامة واعتمده. ويتضمن المرفق بورقة العمل هذه تقريراً مرحلياً عن عمل المجموعة الفرعية (ARNSG).

#### ٥-٥ الاستنتاجات

١-٥ توصلت فرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF) بعد اجتماعها الأوليين إلى الاستنتاجات التالية:

١-١-٥ لا تحتوي المادة الحادية والعشرون من اتفاقية شيكاغو على تعريف محدد لمفهوم ملكية الطائرات، ولا يبدو أن هذا المفهوم كان قد نوقش خلال المفاوضات التي سبقت إبرام الاتفاقية (الأعمال التحضيرية). وتنص المادة التاسعة عشرة من اتفاقية شيكاغو على أن "تسجيل أو نقل تسجيل الطائرة في أي دولة متعاقدة يجب أن يكون متوافقاً مع قوانين هذه الدولة ولوائحها". وبالتالي، فإن وضع تعريف للملكية لأغراض تسجيل الطائرات هي مسألة متروكة لكل دولة متعاقدة.

٢-١-٥ ويتضح من الاستبيان الذي أجرته الأمانة العامة ومن المداولات التي قامت بها فرقة العمل، أنه، وفقاً للمادة التاسعة عشرة من الاتفاقية، توجد تعريفات مختلفة لملكية الطائرات لدى مختلف الدول المتعاقدة (مثل الملكية القائمة على سندات الملكية أو الحياة والسيطرة أو المنفعة المالية). كذلك أظهرت المناقشات التي أجرتها فرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF) أن في بعض الدول تُدرج معلومات عن الطائرات في عدة سجلات. وبالتالي، فإن السلطة الوطنية للطيران المدني

لدولة ما قد لا يكون لديها بالضرورة معلومات تتعلق بالجهة المالكة أو الجهة الحاملة لسندات ملكية طائرة بعينها مدونة في سجل الطائرات لديها إذا كانت هذه المسائل تتولى إدارتها جهة أخرى.

٣-١-٥ وبالنسبة للدول المتعاقدة، تحدد المادة الحادية والعشرون التزامين، أولاً، الالتزام بتقديم معلومات عن تسجيل وملكية أي طائرة معينة مدرجة في سجلاتها، عند الطلب، إلى دولة متعاقدة أخرى أو إلى منظمة الطيران المدني الدولي؛ وثانياً، الالتزام بتقديم تقارير إلى الإيكاو تحتوي على البيانات الملائمة التي يمكن توفيرها فيما يتعلق بملكية الطائرات المسجلة في تلك الدولة والسيطرة عليها والتي تُستخدم عادة في الملاحة الجوية الدولية. أما الافتقار التام لهذه المعلومات من قبل بعض الدول فيُعزى جزئياً إلى أن الالتزامات الواردة في المادة الحادية والعشرين قد لا تكون مفصلة بصورة كافية في الملحق السابع - علامات الجنسية وتسجيل الطائرات.

٤-١-٥ وحالياً، عندما تقدم دولة ما معلومات عن ملكية طائرة مدرجة في سجلاتها لدولة أخرى أو للإيكاو، فإن الجهة المتلقية لهذه المعلومات لا تعرف تحديداً على أساس أي تعريف للملكية تستند هذه المعلومات. وبالتالي، فإن المعلومات عن ملكية الطائرات والتي يتم تبادلها حالياً هي معلومات يشوبها الغموض. وهذا الغموض في المعلومات المتعلقة بالملكية لا يسهل عملية نقل تسجيل الطائرات من دولة إلى أخرى. وبينما لا تعتمد دول كثيرة على معلومات الملكية الواردة من دول أخرى كأساس لإجراءات التسجيل لديها، فإن المعلومات التي لا لبس فيها والتي ترد من دولة السجل السابقة بخصوص الملكية من شأنها أن تسهل وتسرع عملية تسجيل الطائرات في العديد من الدول الأخرى. وتوصي فرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF) بأنه يمكن إضافة الشفافية إلى النظام من أجل تخفيف أو إزالة الغموض المذكور.

٥-١-٥ ويمكن لنموذج شهادة إلغاء التسجيل أن تكون بمثابة أداة مفيدة لتحقيق الشفافية في تبادل معلومات ملكية الطائرات فيما بين الدول عملاً بالمادة الحادية والعشرين، حيث أنها تحتوي على معلومات أكثر تفصيلاً عن الطائرة ومالكها ومشغلها و/أو حامل سند ملكيتها. وقد نظرت فرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF) في مشروع إعداد نموذج لشهادة إلغاء التسجيل الذي اقترحه فرنسا. وبينما يتعين على الهيئات المختصة الاضطلاع بمزيد من العمل بشأن مشروع نموذج شهادة إلغاء التسجيل، فقد استقر الرأي عموماً على أن هذا النموذج يمكن إصداره كمواد إرشادية (مثلاً، في سياق الدليل المقترح بشأن عمليات نقل الطائرات عبر الحدود والذي تتولى إعداده حالياً فرقة عمل نقل الطائرات عبر الحدود).

٦-١-٥ كما ناقشت فرقة عمل المادة الحادية والعشرين (A21TF) باستفاضة نظام الإيكاو لجمع بيانات تسجيل الطائرات من الدول المتعاقدة. فنظام سجل الطائرات الحالي (ARS) وما يرتبط به من "قواعد" اعتمدها المجلس في عام ٢٠٠٦ قد فات أوانه. ويجري حالياً تطوير منصة رقمية جديدة وهي "شبكة تسجيل الطائرات" (ARN). وفي ظل الوضع المثالي، يمكن نقل المعلومات المدرجة في السجلات الوطنية الرقمية الحالية للطائرات تلقائياً إلى "شبكة تسجيل الطائرات" (ARN)، في حين يمكن تقديم حلول مخصصة حسب الحاجة للدول التي لا تمتلك منصات رقمية بغرض إنشاء نظام تسجيل رقمي للطائرات.

٧-١-٥ وعند تصميم المواصفات والقواعد المنظمة (أي اللوائح التنظيمية المشار إليها في المادة الحادية والعشرين) فيما يخص "شبكة تسجيل الطائرات" (ARN)، ينبغي أن تؤخذ المناقشات حول ملكية الطائرات بعين الاعتبار.

## ٦- الإجراء المعروض على اللجنة

١-٦ تُدعى اللجنة إلى الإحاطة علماً بالمعلومات الواردة في ورقة العمل هذه.

## APPENDIX

### PROGRESS REPORT ON THE WORK OF THE AIRCRAFT REGISTRATION NETWORK SUB-GROUP (ARNSG)

#### 1. BACKGROUND

1.1 The ARN will establish a consolidated database of State registered aircraft, including manned aircraft, remotely piloted aircraft (RPA), and small unmanned aircraft (sUA, commonly referred to as drones). For States with established electronic systems, the ARN will create the technical interface for automatic data provision to ICAO. And for States who seek to establish a digital registration process, the ARN will offer a customized application to manage their day-to-day aircraft registry activities, providing a turnkey option for States that do not have an existing electronic registration system. These two options will feed a global aircraft dataset and enable development of additional inter-State operability services and features.

1.2 The ARNSG was established to provide guidance and advice to ICAO to ensure the technical implementation of the ARN consists of the features and functionality that will ultimately benefit any member State. It is a multi-disciplinary group comprised of members from the Article 21 Task Force (A21TF), with the addition of members from the Unmanned Aircraft Systems Advisory Group (UAS-AG), and consists of 17 members from 12 different member States. The top-level tasks of the ARNSG are as follows:

- a) Advise on the State process of aircraft registration to ensure that the proposed ARN captures the relevant data in an appropriate digital process;
- b) Advise specifically on the intended use-case(s) for information concerning aircraft ownership; and
- c) Advise on the development of the regulations referred to in Article 21, taking in to account the rules for the provision of pertinent data developed for the ARS.

#### 2. PROGRESS ACHIEVED IN THE WORK OF THE ARNSG

2.1 There have been two virtual meetings held to date. The first meeting focused on how States currently process and approve applications for new registrations. ARNSG Members presented details regarding their existing processes for both aircraft and small UA/drone registration, and whether each part of the process is paper-based or electronic. This highlighted the fact that a number steps remain manual tasks within many authorities, such as scanning of documents and manual data input into computer based systems. Discussion also highlighted that the way in which a State may differentiate between an aircraft and a drone may differ from one State to another. An example was to differentiate based on the weight of the air vehicle, but this was not consistent from one State to another. And finally, the discussion on existing process covered items such as proof of identity of the applicant, issues related to payment processing, and expected duration of overall registration application processing.

2.2 The second meeting of the ARNSG focused on two areas of discussion. First, the topic of ‘international’ small UA/drone operators was addressed, with group members asked if a visitor to your State was intending to operate a drone, what information would you require them to provide in order for you to maintain satisfactory oversight? It was revealed that some States have the expectation of individuals intending to operate a small UA / drone when visiting the country was for those individuals to register themselves and their drones using the same online system as used by residents of that State. Even if the individual did not have a residence in the country, hotel accommodation may still be mandatory. In one State system, a cell phone number was a mandatory information field, as the system would send a unique verification code to the applicant’s cell phone on completion of the application. Discussion highlighted the fact that whilst the expectation may be for visitors to a State to utilise the same registration system as residents, there may be some fundamental technical barriers to accomplishing this. Accessibility of non-residents and use of other languages are therefore elements that should be taken in to consideration by ICAO during development of the ARN applications.

2.3 The second item discussed was that of clarifying the definition of the applicant of aircraft registrations. It is recognised that States favour one of two different criteria for defining the owner for manned aircraft. Some States consider the applicant, referred to as the ‘owner’, as the legal title-holder of the aircraft. Other States consider the applicant to be the party that has custody and control of the aircraft; essentially the aircraft ‘operator’. The owner and the operator are not necessarily the same. As such, the specific information obtained may be subtly different, and the subsequent use of that specific information may also differ. The ARNSG is continuing to seek clarification from States on these information uses, and the optimum set of information that would be beneficial to States in managing their aircraft registry and subsequent safety oversight responsibilities.

2.4 The final topic of the second meeting addressed the challenge associated with maintaining an accurate database of manufacturers and models was raised. When capturing this information in a digital format, providing an open-text field for the applicant to populate increases the risk of having multiple different records for exactly the same aircraft type. Rather it is preferable to present the applicant with a selection box, to enable them to select the exact make and model of the air vehicle to be registered. The Secretariat explained the objective for the Commercial Aviation Safety Team/ICAO Common Taxonomy Team (CICCTT), currently charged with developing common taxonomies and definitions for manned aircraft. The intent is to widen the mandate for the CICCTT to include the manufacturers, models, and series of all unmanned aircraft, including small personal drones. This information would act as the core dataset for the ARN applications so that an applicant would select the appropriate vehicle from a list of predefined options, rather than the applicant inputting the details in an open-text format.

### **3. FUTURE WORK OF THE ARNSG**

3.1 Subsequent meetings will be scheduled as required to support ICAO in the ongoing development of the ARN. The input from ARNSG members has been invaluable in refining and guiding the functional requirements of the overall ARN development.