



الجمعية العمومية – الدورة الثامنة والثلاثون اللجنة التنفيذية

البند ٦ من جدول الأعمال: التسهيل ووثائق السفر المقروءة آلياً

بيانات المسافرين ومراقبة الحدود

(ورقة مقدمة من اتحاد النقل الجوي الدولي (الإياتا))

الملخص التنفيذي

هناك عدد متزايد من الدول تطلب من شركات الطيران نقل بيانات المسافرين مثل معلومات المسافرين المسبقة وسجل اسم المسافرين إلكترونياً لأغراض مراقبة الحدود والأمن. وفي كثير من الأحيان، لا تتبع هذه الطلبات المعايير والمبادئ التوجيهية التي وضعتها كل من الإيكاو والمنظمة العالمية للجمارك والإياتا. وتؤثر المتطلبات غير القياسية ليس فقط على الدول، ولكن أيضاً على عمليات شركات الطيران وتجربة السفر للركاب.

في الفقرة ٢، تناقش ورقة العمل هذه الأسباب المحتملة لانخفاض مستوى الامتثال لأحكام المرفق ٩ والمبادئ التوجيهية الدولية بشأن بيانات المسافرين، وتقتصر في الفقرة ٣ عدداً من السبل لزيادة الوعي والامتثال.

الإجراء: تُدعى الجمعية العمومية إلى القيام بما يلي:

- ١ - الطلب من الدول زيادة الوعي بين سلطات الهجرة ومراقبة الحدود بشأن القواعد القياسية وأساليب العمل الموصى بها التابعة للإيكاو والمواد الإرشادية التي تتعامل مع بيانات المسافرين؛
- ٢ - الطلب من الإيكاو توسيع التدقيق في أحكام الملحق ٩ لتشمل كافة القواعد القياسية وأساليب العمل الموصى بها المتعلقة بمعلومات المسافرين المسبقة وسجل اسم المسافرين.

الأهداف الاستراتيجية	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي (ب) - الأمن و(ج) - حماية البيئة والتنمية المستدامة للنقل الجوي
الآثار المالية:	ليست هنالك موارد إضافية مطلوبة.
المراجع:	الملحق ٩ - التسهيل

¹ النسخ العربية والصينية والفرنسية والروسية والأسبانية مقدمة من الإياتا

١ - الدول والصناعة تعانين من متطلبات بيانات المسافرين المتباينة

١-١ بحلول عام ٢٠١٦، سوف تنقل الخطوط الجوية ٨٠٠ مليون شخص أكثر مما نقلت عام ٢٠١١، ليصل إلى ما مجموعه ٣.٦ مليار راكب. وسيكون الحفاظ على أمن الحدود وفي نفس الوقت الحد من التكاليف تحدياً متزايداً. وللقيام بذلك، تتجه دول أكثر نحو بيانات المسافرين مثل معلومات المسافر المسبقة (API) وسجل اسم المسافر (PNR). ويمكن لمعلومات المسافر المسبقة وسجل اسم المسافر أن توفر وسيلة ناجعة وفعالة للحصول على معلومات المسافر وتقييمها مسبقاً للهجرة والجمارك و/أو لأغراض أمنية، لكن ذلك ينطوي على الأنظمة الموجودة في حوزة شركات الطيران. وتفهم الإيانات وأعضائها الحاجة للنقل الإلكتروني للدول لتسريع تدفقات المسافرين وتتعاون مع السلطات العامة لتلبية احتياجاتها المشروعة في مراقبة الحدود.

٢-١ ساعد التعاون بين الإيكاو ومنظمة الجمارك العالمية والإيانات على تحقيق إطار عالمي قوي لنقل البيانات. ويوجد الآن عدد من القواعد القياسية وأساليب العمل الموصى بها المخصصة في الملحق ٢٩، فضلاً عن المبادئ التوجيهية الصلبة والواسعة لمعلومات المسافرين المسبقة^٣ وسجل اسم المسافر^٤.

٣-١ حالياً، طلبت ٤٩ دولة تلقي معلومات المسافرين المسبقة، وهناك ١٠ دول قدمت طلبات مماثلة وتنتظر الرد. وتتطلب ١٦ دولة الوصول إلى بيانات سجل اسم المسافر اليوم، مع ٢٩ دولة أخرى ستحذو حذوها. وللأسف، لا تمثل المتطلبات في العديد من هذه الدول مع المعايير والمبادئ التوجيهية الدولية.

٤-١ تؤثر متطلبات بيانات المسافرين غير القياسية على جميع الأطراف. وبالنسبة للدول المهتمة ببيانات المسافرين، غالباً ما تؤدي الطلبات غير القياسية إلى التأخير في الامتثال من قبل صناعة الطيران، أو إلى تأخيرات فعلية في الرحلات عندما تكون هناك حاجة لالتقاط المعلومات غير القياسية يدوياً. وبالنسبة لشركات الطيران، تستهلك الطلبات غير القياسية الوقت والموارد غير الضرورية، بما أن البيانات المتاحة بحاجة إلى أن تُعدّل حسب حاجات الأنظمة الجديدة والسلطات الفردية. وبالإضافة إلى ذلك، تصبح الخطوط الجوية مسؤولة عندما تمتثل للطلبات غير القياسية التي تتعارض مع القوانين الوطنية بشأن خصوصية البيانات للدول الأخرى. ويؤثر هذا بدوره في هذه الدول ومواطنيها.

٥-١ تؤكد ورقة العمل ٣ "التطورات المتعلقة بالملحق ٩ - التسهيلات" مسألة عدم الامتثال بالقواعد القياسية وأساليب العمل الموصى بها التابعة للمرفق ٩، الأمر الذي أدى إلى اقتراح الأمانة العامة للإيكاو إلى تحديد الأسباب ووضع استراتيجيات لمساعدة الدول على الامتثال. وتقدم ورقة العمل هذه عدداً من المقترحات بهذا الشأن، مع التركيز على العنصر المحدد لبيانات المسافرين والذي يُعتبر مصدر قلق متزايد لشركات الطيران الأعضاء في الإيانات.

٢ - تحديد أسباب عدم الامتثال

١-٢ ترى الإيانات سببين رئيسيين لصعوبة التوصل إلى نهج متسق لنقل بيانات الركاب:

(أ) **قد لا تكون المعايير والإرشادات معروفة** عند التعامل معها من قبل السلطات الموجودة خارج الطيران المدني والنقل، مثل الهجرة والجمارك والشرطة. وتعقيد وتنوع هياكل الدول فيما يتعلق بمراقبة الحدود تجعل من الصعب

^٢ بما في ذلك الملحق ٩، المعيار ٤٧.٣: "يتعين على كل دولة متعاقدة تدخل نظام معلومات المسافرين المسبقة بمقتضى تشريعها الوطني الالتزام بالمعايير الدولية المعترف بها لنقل معلومات المسافرين المسبقة."

^٣ إرشادات منظمة الجمارك العالمية/الإيانات/الإيكاو بشأن معلومات المسافرين المسبقة، ٢٠١٠.

^٤ وثيقة الإيكاو ٩٩٤٤، إرشادات بشأن بيانات سجل اسم المسافر.

إيجاد طريقة لجمع بيانات الركاب بكفاءة. كما أنه من الصعب على شركات النقل الجوي أن تصبح على بينة من المتطلبات الدقيقة. وقد لاحظت الجمعية العمومية الـ ٣٧ أن التعاون فيما بين الدول المتعاقدة ومختلف الأطراف "أصبح حيويًا في ضوء انتشار أنظمة تبادل بيانات المسافرين غير الموحدة التي تؤثر سلباً على جدوى صناعة النقل الجوي".^٥

(ب) **السبب الثاني قد يكون أن المبادئ التوجيهية لا يمكن فرض تنفيذها، وحتى أنه يتم تجاهل معايير الإيكاو ذات الصلة في كثير من الأحيان.** وقد صدر بيان رسمي في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١^٦ لتذكير كافة الدول بضرورة التأكد من موافقة الأنظمة على المعايير الدولية المعترف بها، ومع ذلك فإننا لا نزال نشهد العديد من البرامج غير القياسية. وترحب الإيالات بحقيقة أن العديد من القواعد القياسية وأساليب العمل الموصى بها التابعة للمرفق ٩ يتم تدقيقها في إطار البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران التابع للإيكاو (USAP)^٧. ويمكن أن يكون التدقيق الشامل الذي يشمل التسهيل أداة قوية للمساعدة في تحديد أوجه القصور وتقديم التوصيات لحلها. إلا أنه لم يتم تضمين سوى واحدة فقط من القواعد القياسية وأساليب العمل التسعة الموصى بها والمتعلقة ببيانات المسافرين في الملحق ٩ في نطاق البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران اليوم.

٣ - وضع استراتيجيات لتسهيل الامتثال وتوحيد أنظمة بيانات المسافرين

١-٣ يوفر الوضع الآنف الذكر فرصة لإطلاق حملة توعية عالمية بشأن بيانات المسافرين:

(أ) تخطط كل من الإيالات والإيكاو والمنظمة العالمية للجمارك لتطوير مجموعة أدوات متعددة الوسائط سوف تكون متاحة على الإنترنت وتقدم المفاهيم الرئيسية وراء بيانات المسافرين بما في ذلك منافعها، وقدرات شركات الطيران، وصيغ النقل، وعناصر البيانات والمبادئ الرئيسية مثل خصوصية البيانات.

(ب) سيتم تنظيم سلسلة من "أيام معلومات المسافرين المسبقة وسجل اسم المسافر" في جميع المناطق وبلغات مختلفة للترويج لمجموعة الأدوات وفسح المجال للقيام بعروض نظرية ومناقشات عملية حول التحديات التي تواجه تطوير برامج فعالة لبيانات المسافرين.

٢-٣ ينبغي وضع إجراءات ونظم جديدة لتحديد عدم المطابقة مع المعايير العالمية بشكل منهجي وإطلاق آليات المساعدة:

(أ) ينبغي أن تضع كل من الإيالات والإيكاو والمنظمة العالمية للجمارك بشكل مشترك سجلاً عالمياً لبيانات المسافرين. وسيسمح السجل لأي سلطة عامة أن تخطر في مكان واحد كل المنظمات ذات الشأن والدول الأجنبية وشركات الطيران عن عزمها على اعتماد برنامج جديد لبيانات المسافرين. وبعد ذلك، سيتم إرسال المعايير والمبادئ التوجيهية العالمية ذات الصلة بشكل تلقائي من قبل السجل إلى الدولة المبلغة. وقبل كل شيء، سيُسمح السجل لشركات الطيران اتخاذ الخطوات اللازمة من أجل التنفيذ المبكر، كما يسمح للمنظمات والدول الأجنبية بالتواصل للإشارة إلى التعارضات المحتملة مع التشريعات المطبقة، مثل قوانين خصوصية البيانات.

^٥ البيان الموحد لسياسات الإيكاو المستمرة في مجال النقل الجوي (A37-20)

^٦ البيان الرسمي EC6/3-11/76

^٧ القواعد القياسية وأساليب العمل الموصى بها والتي تعتبر مثل "الجوانب الأمنية للتسهيل" والتي جرى تدقيقها من قبل البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران اليوم هي ١٧.٨، ٨.٢٠، ٩.٣، ٣١.٣، ٤٦.٣، ١٩.٥، ٧.٣، ٤٣.٤، ٣٣.٣، ١٩.٥، ٧.٤، ٨.٣، ١٠.٣، ٤٧.٣، ٦٧.٣. فقط ٤٧.٣ تتعامل مع بيانات المسافرين، و فقط مع معلومات المسافرين المسبقة.

(ب) يجب أن يوسّع البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران التابع للإيكاو تدقيقاته لأحكام الملحق ٩ ليشمل كافة القواعد القياسية وأساليب العمل الموصى بها المتعلقة بمعلومات المسافرين المسبقة وسجل اسم المسافر (١.٤٧.٣ إلى ٧.٤٧.٣ RP و٤٨.٣)، وأن يوفّر مزيداً من الوضوح للدول الأخرى بخصوص مستوى الامتثال.

(ج) ستكون الإيادات جاهزة للانضمام إلى الإيكاو ومنظمة الجمارك العالمية لوضع آلية لمواصلة مساعدة الدول على اعتماد برامج قياسية بشأن معلومات المسافرين المسبقة وسجل اسم المسافر.

٤ - البحث عن سبل مختلفة لنقل البيانات في المستقبل

٤-١ أطلقت مجموعة مؤلفة من شركات الطيران الأعضاء في الإيادات، وممثلين عن الحكومات، وموردي الصناعة، بالإضافة إلى اتحادات الطيران والمطارات فكرة بخصوص مستقبل جمع ونقل بيانات المسافرين تحت اسم "رؤية ٢٠٢٠".

٤-٢ تتخذ مجموعة رؤية ٢٠٢٠ نهج الحقل الأخضر وتبحث في طرق جديدة ومبتكرة لجمع وتخزين ونقل بيانات المسافرين في السنوات القادمة. وتهدف المبادرة إلى وضع إطار كفي ومتسق عالمياً وفعال من حيث التكلفة لاستخدام البيانات المتعلقة بالمشافرين بين المسافرين وشركات الطيران والحكومات. وسيكون أحد الأهداف تقليل حاجة شركات الطيران لإرسال البيانات الشخصية نفسها أو بيانات السفر إلى وكالات مختلفة، ودول مختلفة، في أوقات مختلفة وبأشكال مختلفة.

٤-٣ لغاية الآن، وافقت المجموعة على بيان بخصوص الرؤية وكذلك على المبادئ الرئيسية وسوف تستخدمها لوضع استراتيجية عالية المستوى وخارطة طريق قبل نهاية عام ٢٠١٣. وتشجّع المجموعة الدول والجهات المعنية الأخرى بالطيران على الاتصال بالبريد الإلكتروني secfal@iata.org للحصول على تحديثات عن سير العمل.

- انتهى -