



المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية

اللجنة (ب)

البند ٧ جدول الأعمال : المخاطر التشغيلية للسلامة

البند الفرعي ٧-٣ : مسائل أخرى متعلقة بالتنفيذ

مناطق النزاعات

(ورقة مقدمة من النمسا بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء^١، ودول أخرى أعضاء باللجنة الأوروبية للطيران المدني^٢ ومن المنظمة الأوروبية لسلامة الملاحة الجوية (يوروكنترول) وبدعم من أستراليا وماليزيا)

الموجز التنفيذي

يواجه الطيران المدني المدني (الإيكاو) تحديات كثيرة في مسعاه لكي يظل وسيلة النقل الجماهيري الأكثر أمناً في العالم. ويتمثل أحد هذه التحديات في حماية الطيران المدني من المخاطر الناشئة عن مناطق النزاعات. وتهدف هذه الورقة إلى التنويه ببرنامج عمل الإيكاو بشأن مناطق النزاعات ودعمه، كما تقترح أن يدعم المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية أنشطة الإيكاو المتعلقة بهذه المسألة وأن يدعو إلى إعطائها الأولوية وإلى إدراج بنود محددة في الخطة العالمية للسلامة الجوية (GASP) والخطة العالمية للملاحة الجوية (GANP) والخطة العالمية لأمن الطيران (GASeP).

الإجراء المطلوب: يُرجى من المؤتمر الموافقة على التوصيات الواردة في الفقرة ٣.

١ - المقدمة

١-١ أقر كل من المؤتمر الرفيع المستوى بشأن السلامة لعام ٢٠١٥ والجمعية العمومية في دورتها التاسعة والثلاثين (٢٠١٦) بضرورة تزويد الدول وشركات الطيران بمعلومات دقيقة في الوقت المناسب عن المخاطر التي تهدد الطيران المدني والناشئة عن مناطق النزاعات.

٢-١ وتحظى الإجراءات التي اتخذتها الإيكاو فيما يتعلق بمناطق النزاعات بالدعم إجمالاً، كما اعتُمدت إجراءات إضافية في هذا الشأن نتيجة التحقيق في حادث إسقاط طائرة الخطوط الجوية الماليزية، الرحلة MH17، يوم ١٧/٧/٢٠١٤.

^١ النمسا، بلجيكا، بلغاريا، كرواتيا، قبرص، جمهورية التشيك، الدانمرك، إستونيا، فنلندا، فرنسا، ألمانيا، اليونان، هنغاريا، آيرلندا، إيطاليا، لاتفيا، لتوانيا، لوكسمبرج، مالطة، هولندا، بولندا، البرتغال، رومانيا، سلوفاكيا، سلوفينيا، إسبانيا، السويد، المملكة المتحدة.

^٢ ألبانيا، أرمينيا، أذربيجان، البوسنة والهرسك، جورجيا، آيسلندا، مولدوفا، موناكو، الجبل الأسود، النرويج، سان مارينو، صربيا، سويسرا، جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، تركيا، أوكرانيا.

وقد نُشر التقرير الختامي للتحقيق في ١٣/١٠/٢٠١٥ مصحوباً بتوصيات بشأن السلامة، وذلك من أجل الحيلولة دون وقوع فاجعة مماثلة فوق مناطق النزاعات أو بالقرب منها في المستقبل.

٣-١ وتتصل الأنشطة المشار إليها في ورقة العمل هذه بإدارة المخاطر وجمع المعلومات والمسؤوليات المتعلقة بنشر المعلومات وتعميمها كما ينبغي، لتجنب الطيران فوق أو قرب مناطق النزاعات التي تشكل مخاطر بالنسبة للطيران المدني، ولتنظيم إدارة تدفق الحركة الجوية لتفادي هذه المناطق.

٢ - المناقشة

١-٢ يتصل الطيران فوق مناطق النزاعات أو بجوارها بكل من إدارة السلامة والأمن ويقتضي عملية متكاملة لإدارة المخاطر، مثلما اقترحت الإيكاو في الطبعة الثانية من "دليل تقييم المخاطر لعمليات الطائرات المدنية فوق مناطق النزاعات أو بالقرب منها" (Doc 10084)، بوصفه نشاطاً يتعين المضي في تحسينه. ويجب اتخاذ إجراءات عديدة في هذا الشأن، كجزء من الدورة المستمرة لتقييم المخاطر، التي تشمل ما يلي: جمع المعلومات والاستخبارات، ثم تحليل التهديدات، وتقييم المخاطر الأمنية، وتحديد الأخطار، وتقييم مخاطر السلامة، وتحديد مستوى المخاطر المقبول وأخيراً تبادل المعلومات. وينبغي أن يكون كل إجراء من إجراءات التخفيف مصحوباً بتعريف للأخطار (الجديدة) التي قد تنشأ عن العواقب غير المقصودة لإجراءات التخفيف المترتبة عن تقييم المخاطر. وقد أشارت الإيكاو إلى هذه الخطوات في الطبعة الثانية من الوثيقة Doc 10084، وتُسجّع على تطوير هذا المفهوم بالتعاون مع الدول والمنظمات الإقليمية والجهات المعنية في قطاع الطيران.

٢-٢ واستعرضت الإيكاو كذلك ملاحق عديدة تعكف على إدخال تعديلات عليها حالياً. ويتضمن هذا العمل تحديداً لأحكام الإيكاو للتوصل إلى أفضل ترتيب ممكن للأحكام في الملحق السادس — تشغيل الطائرات، والملحق الحادي عشر — خدمات الحركة الجوية، والملحق الخامس عشر — خدمة معلومات الطيران، والملحق السابع عشر — الأمن — حماية الطيران المدني الدولي من أفعال التدخل غير المشروع، والملحق التاسع عشر — إدارة السلامة.

٣-٢ وقد وضعت الإيكاو بالفعل التزامات للدول الأعضاء بشأن تعميم المعلومات وإغلاق مجالها الجوي أو أجزاء منه في حالة وجود نزاعات. وبموجب اتفاقية الطيران المدني الدولي (Doc 7300) تتمتع الدول بالسلطة السيادية على مجالها الجوي. ويتصدق الدول على الاتفاقية، يحق لها أن تحظر بشكل متسق تحليل طائرات دول أخرى فوق مناطق معينة من أراضيها حسبما يلزم لأسباب تتعلق بالضرورات العسكرية أو بالسلامة العامة.

٤-٢ وقد أنشأت الإيكاو قاعدة بيانات تجريبية خاصة بمناطق النزاعات. وقرر مجلس الإيكاو عدم مواصلة العمل بقاعدة البيانات هذه والبحث عن خيارات بديلة. واستُحدثت بالتالي المكتبة الإلكترونية التي تحتوي على روابط ترسلها الدول بشأن مناطق النزاعات. وفي ضوء التطورات الإيجابية الأخيرة، قرر مجلس الإيكاو إلغاء مكتبة الإيكاو الإلكترونية بشأن المعلومات القائمة على المخاطر وتكريس مزيد من الجهود عوضاً عن ذلك لتنفيذ مبادرات بناء القدرات والتدريب، وذلك من أجل مساعدة الدول على مواصلة تطوير قدراتها في مجال إدارة المخاطر فضلاً عن الترتيبات المتعددة الأطراف لتبادل المعلومات المتعلقة بالمخاطر.

٥-٢ وحيث أنه ليس بوسع جميع الدول في حالات النزاعات إبلاغ الدول الأخرى على النحو المناسب، يتعين على الدول عادة اتخاذ إجراءات إضافية لجمع المعلومات وتعميمها من أجل حماية مواطنيها وشركات الطيران التابعة لها. ولا يخفى أن الطيران تجارة عالمية ويمكن للناس السفر مع أي شركة طيران. ولذلك يتعين على الدول إبلاغ الدول الأخرى بشكل مباشر عندما تحصل على معلومات هامة عن وجود تهديدات في مجال جوي أجنبي. وقد بدأ تنفيذ مبادرة تدعم تبادل هذه المعلومات

في أوروبا بهدف تيسير جمع وتبادل المعلومات على الصعيد الإقليمي. وتُدعى الدول والأقاليم الأخرى إلى الاقتداء بهذه المبادرة لتوفير هذه المعلومات للأقاليم الأخرى سعياً لتوفيرها على المستوى العالمي.

٦-٢ وفي أوروبا، دأبت إدارة شبكة "يوروبكنترول" على توفير معلومات عن مناطق النزاعات في أوروبا والمناطق المجاورة لها على الصفحة الخاصة بإدارة الأزمات على البوابة الإلكترونية لعمليات شبكة الإدارة المذكورة (NM NOP Portal). ولضمان اقتصار استخدام هذا الموقع الإلكتروني على المهنيين العاملين في مجال الطيران، فلا يحق إلا للمستخدمين المسجلين على الموقع دخوله، وهو ما يؤكد عليه بشدة مشغلو الطائرات. وتتضمن صفحة "الإغلاقات والتحذيرات"^٣ على الموقع معلومات عن آخر كتب الإيكاو الموجهة إلى الدول، وإعلانات الطيارين (النوتام)، والنشرات الخاصة بمعلومات السلامة ونشرات المعلومات الخاصة بمناطق النزاعات الصادرة عن الوكالة الأوروبية للسلامة الجوية. ودأبت إدارة شبكة "يوروبكنترول"، منذ عام ٢٠١٤، على رفد الوكالة الأوروبية للسلامة الجوية بالبيانات والخبرات التشغيلية للمساعدة على إعداد ونشر تلك النشرات الخاصة بمعلومات السلامة ومناطق النزاعات، الصادرة عن الوكالة الأوروبية للسلامة الجوية. وتتسق المفوضية الأوروبية عملية تقييم المخاطر على مستوى الاتحاد الأوروبي، الرامية إلى ربط مصادر الاستخبارات المتوفرة لدى الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي والدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية فضلاً عن الآراء الخاصة بقدرات تقييم المخاطر المرتبطة بمناطق النزاعات. وتُرفق ملخصات بالنشرات الخاصة بالمعلومات عن مناطق النزاعات لإدراجها في نظام الوكالة الإلكتروني للتحذيرات الخاصة بمناطق النزاعات، وذلك للحدّ من المخاطر عن طريق التوعية بشأن جميع مناطق النزاعات المعروفة على موقع إلكتروني موحد ومتاح على الملأ، وللتمكن من نشر المعلومات والتوصيات المتعلقة بالمخاطر الناجمة عن مناطق النزاعات في الوقت المناسب لفائدة جميع الدول الأوروبية الأعضاء ومشغلي الطائرات والركاب. ويعدّ هذا النظام مكماً لآليات البنى الأساسية الوطنية، إن وُجدت، بإضافة رؤية مشتركة للمخاطر على الصعيد الأوروبي وتوفير توصيات بشأنها، عند اللزوم. وتبدي أوروبا استعدادها لإطلاع الأقاليم الأخرى على خبراتها بشأن تقييم المخاطر وتبادل المعلومات.

٧-٢ ويُعدّ تقييم المخاطر عنصراً أساسياً بالنسبة لشركات الطيران عند إعداد خطط طيرانها. ويُشجع اتحاد النقل الجوي الدولي (أياتا) والإيكاو على مواصلة التعاون فيما بينهما، لا سيما بشأن تطبيق نهج تدقيق السلامة التشغيلية (IOSA) للاتحاد على العمل في مجال تقييم المخاطر الناجمة عن مناطق. ويمكن للاتحاد أن يضطلع بدور هام في تنسيق صياغة احتياجات شركات الطيران من المعلومات المناسبة وأن يناقش مع الدول والمنظمات الإقليمية والإيكاو مدى أهمية توضيح أحكام الإيكاو لتحقيق هذه الغاية.

٨-٢ ويتعين أن تعتمد عملية جمع المعلومات والاستخبارات على مصادر مختلفة، مما يجعل التعامل مع مناطق النزاعات أمراً يختلف عن مراعاة التهديدات والأخطار والأخرى عند إعداد الرحلات الجوية. فالمعلومات التي ينبغي جمعها في هذا المجال تُستقى من أطراف قد لا تكون على صلة مباشرة بالطيران المدني وبالتخطيط للرحلات الجوية، مثل هيئات الاستخبارات والهيئات العسكرية. وينبغي مواصلة تعزيز تبادل المعلومات بين الجهات العسكرية والمدنية (انظر ورقة العمل AN-Conf/13-WP/39 بشأن التعاون المدني العسكري). غير أن شركات الطيران هي من ينبغي أن تضطلع بالمسؤولية عن جمع المعلومات وتقييم المخاطر، بدعم من مقدمي خدمات الملاحة الجوية قدر الإمكان. وسيساعد في هذا المجال أيضاً تعزيز التعاون بين شركات الطيران ومقدمي خدمات الملاحة الجوية من خلال المنظمات التي تمثل هذه الشركات.

٩-٢ ويلزم تقصّي إمكانات استحداث صيغة مشابهة لإعلانات النوتام خاصة بمناطق النزاعات تحديداً وفي شكل منظم ورسمي الطابع، من أجل تنبيه مستخدمي المجال الجوي بوجود معلومات بهذا الخصوص (وسط الكم الهائل من إعلانات

^٣ اعتُبرت تسمية "الإغلاقات والتحذيرات" محايدة، لأنها تزيل الحساسية التي ينطوي عليها مصطلح "مناطق النزاعات".

"النوتام" وغيرها من المعلومات التي تصدر يومياً) ولصياغة محتوى هذه المعلومات في شكل يلبي احتياجات شركات الطيران وغيرها من مستخدمي المجال الجوي.

١٠-٢ ولأن المعلومات القائمة على المخاطر بشأن مناطق النزاعات لا تُعدّ لأغراض الطيران دوماً أو تتوفر من مصادر غير عمومية عادةً، يُوصى في المقام الأول بتعزيز التعاون بين المؤسسات الحكومية لتبادل هذه المعلومات. وبالتوازي مع ذلك سيكون من المفيد أيضاً إقامة تعاون منهجي بين المؤسسات الحكومية ومستخدمي المجال الجوي من أجل تبادل ملخصات موجزة عن تلك المعلومات على الملأ لدعم مستخدمي المجال الجوي عند إجراء تقييماتهم للمخاطر. ويُفضل أن يتم هذا التعاون على الصعيد الإقليمي. كما ينبغي تشجيع التعاون فيما بين الأقاليم، بما في ذلك وضع سيناريوهات لإدارة تدفق الحركة في الحالات المتأزمة بين الأقاليم، مع توفير ما يلزم من بيانات وأدوات لتسهيل إعداد هذه السيناريوهات.

١١-٢ وفي المستقبل، يتعين إيلاء اهتمام خاص ضمن نظم وإجراءات إدارة المعلومات على صعيد المنظومة (SWIM) وفي إطار أحكام الإيكاو، لكي تشمل تبادل المعلومات ذات الصلة بقفادي الطيران فوق مناطق النزاعات أو بجوارها (انظر ورقة العمل AN-Conf/13-WP/38 بشأن البيئة التعاونية لمعلومات الرحلات الجوية وتدفعها (FF-ICE) والعمليات القائمة على المسار ((TBO)).

١٢-٢ وهناك بند آخر هام يتعلق بتنظيم إدارة تدفق الحركة الجوية على الصعيد الإقليمي من أجل مساعدة شركات الطيران في تخطيط رحلاتها الجوية خارج مناطق النزاعات وحولها. وتقع على عاتق مقدمي خدمات الملاحة الجوية ووحدات إدارة تدفق الحركة الجوية مهمة المساعدة على تجنب مناطق النزاعات عن طريق استخدام مجال جوي بديل، ويتعين بذل المزيد من الجهود لتوفير المعلومات وتشجيع وضع ترتيبات تشغيلية على المستوى الإقليمي لضمان سلامة الطيران بقفادي مناطق النزاعات. كما يتعين إنشاء محافل إقليمية للتعاون تستند إلى أحكام الإيكاو. وتُدعى الإيكاو إلى التشجيع على ذلك وتيسيره عن طريق جمع شمل الدول والمنظمات الإقليمية وقطاع الطيران على نحو يكفل التنوع الجغرافي اللازم للتصدي لصعوبات إدارة تدفق الحركة الجوية الناجمة عن مناطق النزاعات.

١٣-٢ وقد مرّت أربع سنوات على فاجعة الرحلة الجوية MH17، وتراكمت منذ ذلك الحين خبرات قطاع الطيران في مجال التعامل مع مناطق النزاعات. غير أن الكثير من شركات الطيران والدول تفنقر إلى الدراية اللازمة في هذا المجال ولم تتخذ إجراءات كذلك الواردة في الفقرة ١-٢. ومن ثم يوصى بشرح الأحكام والممارسات القائمة وتبادلها. وينبغي أن تؤدي النتائج إلى استعراض وتحسين إرشادات الإيكاو ذات الصلة.

١٤-٢ وفي السنوات المقبلة، ينبغي أن تتطور طريقة تعامل الدول والمنظمات الإقليمية وقطاع الطيران مع مناطق النزاعات نتيجة التركيز المتواصل على السعي إلى الحدّ من المخاطر المتعلقة بها. وينبغي أن تأخذ الإيكاو في الحسبان هذه المسألة في سياق أنشطة مراقبة السلامة والأمن ونهج الرصد المستمر وتيسير تبادل أفضل الممارسات.

١٥-٢ ويلزم كذلك أن تحظى الأنشطة المتصلة بالطيران فوق مناطق النزاعات أو بالقرب منها بالأهمية في الخطة العالمية للسلامة الجوية وفي الخطة العالمية لأمن الطيران، لكي يشكل التقدم والتطورات الجديدة جزءاً من عمليات الاستعراض المقبلة ومن برنامج عمل الإيكاو لتطبيق هاتين الوثيقتين الاستراتيجيتين.

٣- الخلاصة

١-٣ يُدعى المؤتمر إلى الموافقة على التوصيات التالية:

أن يقوم المؤتمر بما يلي:

- (أ) يطلب من الإيكاو أن تنتهي من إعداد برنامج العمل القائم في أسرع وقت ممكن وأن تحدّث بانتظام "دليل تقييم المخاطر لعمليات الطائرات المدنية فوق مناطق النزاعات أو بالقرب منها" (Doc 10084) وأن تواصل بلورة مفهوم الإدارة المتكاملة للمخاطر المتعلقة بالطيران فوق مناطق النزاعات أو بالقرب منها، بالتعاون مع الدول والمنظمات الإقليمية والجهات المعنية في قطاع الطيران؛
- (ب) يطلب من الإيكاو دعم وتيسير أعمال الدول والمنظمات الإقليمية ومشغلي الطائرات بشأن توفير المعلومات المتعلقة بمناطق النزاعات في الوقت المناسب ودعم إدراج هذه الخيارات في معلومات البيئة التعاونية لمعلومات الرحلات الجوية وتدفقاتها (FF-ICE) وإدارة المعلومات على صعيد المنظومة (SWIM)؛
- (ج) يدعو الإيكاو إلى تشجيع تبادل المعلومات عن مناطق النزاعات على الصعيد الإقليمي وكذلك تبادل الخبرات عبر الحدود الإقليمية؛
- (د) يطلب من الإيكاو دعم استحداث مفهوم لإدارة الشبكة، وعلى وجه الخصوص إدارة تدفق الحركة الجوية على المستوى الإقليمي، من أجل تيسير سلامة الطيران عن طريق تفادي مناطق النزاعات ودعم الترتيبات الإقليمية للتعاون بشأن إدارة تدفق الحركة الجوية؛
- (هـ) يطلب من الإيكاو إدراج الأعمال المتعلقة بتفادي الطيران فوق مناطق النزاعات أو بالقرب منها في تحديثات الخطة العالمية للسلامة الجوية (GASP) والخطة العالمية للملاحة الجوية (GANP) والخطة العالمية لأمن الطيران (GASeP).

- انتهى -