



المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية

مونتريال، كندا، من ٩ إلى ١٩/١٠/٢٠١٨

اللجنة (ب)

البند ٧ من جدول الأعمال: المخاطر التشغيلية للسلامة
البند الفرعي ٧-٣: مسائل أخرى متعلقة بالتنفيذ

تحديات وأفاق تبادل الطائرات بين شركات الطيران

(ورقة مُقدّمة من البرازيل)

الموجز التنفيذي

تقدم ورقة العمل هذه نموذجاً بديلاً عن المادة ٨٣ مكرر من اتفاقية الطيران المدني الدولي (Doc 7300) من أجل السماح لشركات الطيران من مختلف الدول بإجراء عمليات لتبادل الطائرات تضطلع فيها سلطة الطيران في دولة المشغل الرئيسي وقرينتها في دولة المشغل الثانوي^١ بمسؤوليات مماثلة.

الإجراء المطلوب: المؤتمر مدعو إلى القيام بما يلي:

- (أ) النظر في المعلومات والمعلومات الأساسية الواردة في ورقة العمل هذه؛
- (ب) يقر الاستنتاجات الواردة في القسم الثالث من هذه الورقة؛
- (ج) يعتمد التوصيات الواردة في القسم الرابع من هذه الورقة.

١- المقدمة

١-١ في عام ١٩٨٠، عدّلت الإيكاو اتفاقية الطيران المدني الدولي (Doc 7300)، وطال ذلك التعديل المادة ٨٣ مكرر. وكان الشاغل الرئيسي هو تحسين اللوائح وتعزيز القدرات في مجال مراقبة السلامة الجوية في حالات تأجير الطائرات أو استئجارها من أجل رحلات عارضة أو تبادلها على المستوى الدولي، مع التسليم بأن دولة السجل قد لا تكون قادرة على الوفاء بجميع مسؤولياتها على النحو المحدد في الاتفاقية وفي ملاحقها بمجرد أن تصبح بعيدة عن الطائرة^٢.

٢-١ وقد انقضت سنوات عديدة منذ ذلك الحين، ووُفّعت عشرات الاتفاقات الثنائية بين الدول المتعاقدة استناداً إلى المادة ٨٣ مكرر من الاتفاقية، التي تجيز نقل المسؤوليات من دولة السجل إلى دولة المشغل. وباضطلاعها بمهام دولة السجل، ستكون لدولة المشغل، التي لها صلات أوثق مع مشغل الطائرات، السلطة اللازمة للقيام بواجبات مراقبة سلامة الطائرات. وكان هذا الموضوع مناسباً بشكل خاص للبلدان المعروفة جيداً بأنها "مسجلة" للطائرات الكبيرة دون أن يكون لديها بالضرورة أسطول عامل كبير على أراضيها.

^١ "المشغل الثانوي" هو الذي يتولى تشغيل الطائرة بمقتضى عقد تبادل، وهو يختلف عن مصطلح "المشغل الرئيسي" الذي يعني الشخص الذي يدير الطائرة بصفته مالِكها أو لأنه قد أبرم عقداً مع مالِكها.

^٢ دليل إجراءات عمليات التفتيش والترخيص والمراقبة المستمرة، وثيقة الإيكاو Doc 8335، الطبعة الخامسة - ٢٠١٠، الصفحة 4-1-V.

٣-١ وفي حالة أمريكا الجنوبية، لم تستخدم المادة ٨٣ مكرراً إلا قليلاً في الاتفاقات الثنائية، وذلك على الرغم من أن استخدام الطائرات المسجلة في دولة أجنبية يشكل واقعاً متكرراً في بعض بلدان القارة. وتعتبر كولومبيا وشيلي وبيرو والبرازيل من بعض الأمثلة على الدول التي وقعت بالفعل اتفاقات لتسهيل التبادل، ولكنها اختارت عدم نقل المسؤوليات.

٤-١ في هذا السياق قدمت الدول الأعضاء في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية (LACAC) في عام ٢٠١٣ خلال المؤتمر العالمي للنقل الجوي (ATConf)^٣ ورقة عمل تعرض نموذج المراقبة المزدوجة في إطار الاتفاقات الثنائية، وهو نموذج مستخدم على نطاق واسع في أمريكا الجنوبية للتمكين من عمليات التبادل مع الاحتفاظ بالوظائف والواجبات المعتادة لدولة التسجيل ودولة المشغل، ولكن مع إضافة حق مراقبة وتفتيش الطائرات إلى دولة المشغل الثانوي دون أي انتقاص من إجراءات دولة التسجيل.

٥-١ وكدفاع عن نموذج المراقبة المزدوجة، أعرب أعضاء لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية عن صعوبة تطبيق المادة ٨٣ مكرراً لحالات التبادل التي تحدث فيها تبادلات تشغيلية في فترة زمنية قصيرة لكي لا تنتقص الجهود المبذولة في نقل المسؤوليات من الفوائد المتعلقة بالسلامة.

٦-١ وقد وقعت البرازيل على اتفاقي مراقبة مزدوجة لتبادل الطائرات في العقد الماضي، وأتاحت التجربة المكتسبة من هذه الممارسة تحديد الثغرات وأوجه عدم الاتساق في هذا النموذج، وإن كانت قد أكدت على عدم القابلية للتطبيق العملي للمادة ٨٣ مكرراً لعمليات التبادل التي يقوم بها المشغلون التجاريون في أمريكا الجنوبية.

٧-١ وبصورة مختلفة عن المادة ٨٣ مكرراً، التي استخدمت كبديل للتأجير التقليدي، يركز نموذج المراقبة المزدوج الجديد الذي تعرضه ورقة العمل هذه على سلامة عمليات التبادل التي تدير فيها شركتان طائرة واحدة لفترات متماثلة من الوقت بهدف زيادة الكفاءة عبر استخدام الأسطول بصورة أفضل.

٢ - المناقشة

نموذج المراقبة المزدوجة الجديد

١-٢ إن عمليات التبادل في أمريكا الجنوبية مطلوبة أساساً كبديل فعال للتكاليف التشغيلية المرتفعة للطيران عبر تحقيق الاستخدام الأمثل للطائرات، وضماناً لكفاية العرض وفقاً لمواسم سوق الخدمات الجوية ومنح المرونة اللازمة للتعامل مع حالات الطوارئ.

٢-٢ على مدى العامين الماضيين، أدت التحركات ذات الصلة في سوق الطيران المدني في القارة، مثل تشكيل شركات قابضة ضخمة وإبرام تحالفات كبيرة وإنشاء مشاريع مشتركة واسعة، إلى زيادة كبيرة في الطلب على إبرام اتفاقات بين دول أمريكا الجنوبية لجعل تبادل الطائرات بين شركات الطيران أمراً ممكناً ومجدياً.

٣-٢ وخلافاً لمعظم الاتفاقات المسجلة في إطار المادة ٨٣ مكرراً لدى الإيكافو على مدى السنوات العشرين الماضية، فإن اتفاقات المراقبة المزدوجة في أمريكا اللاتينية تدعم بصورة قانونية العمليات بين شركتي طيران ترغبان في تبادل المراقبة التشغيلية على الطائرة ذاتها لفترة أقصاها ثلاثون يوماً. وتسمح الموافقات التي أصدرتها البرازيل حتى الآن بتبادل المراقبة التشغيلية خلال أيام قليلة. وفي حين يبدو أن اتفاقات المبرمة في إطار المادة ٨٣ مكرراً تدعم دولة السجل نظراً لأن الطائرة ستعمل في بلد آخر طيلة فترة عقد التأجير، فلدينا هنا طائرات مؤجرة ومستوردة ومُجنّسة بصفة عامة، ويجري تشغيلها لمدد متماثلة من قبل شركتي طيران مختلفتين من دولتين مختلفتين.

^٣ نموذج المراقبة المزدوجة لتبادل الطائرات من دول مختلفة - ورقة العمل ATConf/6-WP/57، مونترال ٢٠١٣.

^٤ جرى تحليل ٧٦ اتفاقاً في إطار المادة ٨٣ مكرراً مسجلاً على الموقع الإلكتروني للإيكافو. ولم يكن من بين هذه الاتفاقات سوى اتفاقين فقط يتعلّقان بعقود إيجار نقل مدتها عن ستة أشهر. وكانت مدة غالبية عقود التأجير هذه تتراوح بين ستة شهور أو اثني عشر شهراً.

٤-٢ ولن يكون من المعقول اختيار نقل المسؤوليات في إطار ترتيبات كذلك الموصوفة عندما يتعين على سلطات الطيران المدني المعنية أن تتصرف على نحو مماثل جداً، مع مراعاة فترة تشغيل كل مشغل. وفي هذه الحالة، فإن ما يثير القلق يتعلق بدولة المشغل الثانوي (سلطة الطيران المدني التي يخضع لها المشغل الثانوي) الذي يفتقر إلى المسؤوليات التي يحتفظ بها عادة في بلده كسلطة دولة السجل، ويجب عليه أن يؤدي دوراً فرعياً بشأن طائرة أجنبية وأن يكون منتبهاً كذلك إلى الامتثال لمتطلباتها التشغيلية.

٥-٢ وفي هذا الصدد، يوفر دليل صلاحية الطائرات للطيران (الوثيقة 9760 Doc)، الجزء الرابع، الفصل السادس - ترتيبات التأجير، جوانب بالغة الأهمية تتعلق بالعمليات التي تُجرى بموجب عقود لتبادل الطائرات، وتعكس أهم القضايا التي ظهرت في إطار تنفيذ اتفاقات المراقبة المزدوجة. وهو يوضح تفاصيل مهام استمرار الصلاحية للطيران التي ستطبق على اتفاقات التبادل (شهادة تصميم الطراز المعتمدة، والصيانة، والمعلومات الإلزامية عن استمرار صلاحية الطيران (MCAI)، وتوزيع هذه المعلومات)، كما يشير إلى المشاكل المحتملة في توزيع المسؤوليات بين دولة السجل ودولة المشغل.

٦-٢ وبينما تظل عدة مهام متصلة بصلاحية الطائرة للطيران مع دولة السجل، هناك بعض المتطلبات التشغيلية المنصوص عليها في اللوائح (التي اعتمد المشغلون الثانويون بموجبها) والتي ترتبط ارتباطاً جوهرياً بالصلاحية للطيران وشروط التصميم. وأظهرت التجربة البرازيلية أن المتطلبات المتعلقة بقائمة الحد الأدنى من المعدات (MEL) ومسجل بيانات الرحلة الجوية (FDR) واللافتات ومجموعة الأدوات الطبية وأطقم النجاة كثيراً ما تختلف من لائحة دولة لأخرى. وعلاوة على ذلك، ينبغي تطبيق التوجيهات بشأن الصلاحية للطيران (ADS) الصادرة عن سلطة دولة المشغل الثانوي على جميع الطائرات التي يشغلها الناقل الجوي ذاته، بغض النظر عن دولة السجل.

٧-٢ على الرغم من أن هذه الاختلافات طفيفة إذا ما لوحظت في الإطار التنظيمي لمعظم البلدان (المتناسقة بالفعل على نطاق واسع)، فإنها تُكبد في نهاية المطاف تكاليف تتصل بالتغييرات والتعديلات التي تطرأ ويتحملها المشغل الذي يريد تشغيل طائرات في إطار عمليات تبادل. ومع ذلك، سيكون من غير المبرر إلزام مشغل وطني بتطبيق توجيه بشأن الصلاحية للطيران على طائرته واحدة وعدم اشتراط تطبيق هذا التوجيه ذاته على طائرة أخرى من الأسطول ذاته لأنها مسجلة في دول مختلفة. وسوف يصبح هذا الوضع أكثر خطورة عند الامتثال لتكبد تكاليف لن تطبق إلا على عدد قليل من المشغلين، مما يثير بالتأكيد شواغل بشأن المنافسة العادلة.

٨-٢ وبالتالي، فقد قررت سلطة الطيران المدني البرازيلي، استناداً إلى العدد المتزايد من الطلبات على عمليات التبادل، استعراض نموذج المراقبة المزدوجة. وتتمحور الفكرة الرئيسية للنموذج المنقح حول الإبقاء على مسؤوليات دولة السجل ودولة المشغل على النحو المحدد في الاتفاقية، وذلك فيما يتعلق بالمراقبة المزدوجة، ولكن يضاف إلى ذلك تكليف المشغل الثانوي بالامتثال لجميع متطلبات العمليات الممكنة التي تقتضيها دولة المشغل الثانوي، بما في ذلك تلك المتعلقة بتصميم الطراز. وبالمثل، ينبغي أن يمثل المشغل الثانوي للتوجيهات بشأن الصلاحية للطيران (ADS) الصادرة عن سلطة دولة المشغل الثانوي ولمهام الصيانة الواجبة التطبيق عندما يتعلق ذلك بالخبرة التشغيلية والخصوصيات المحلية (مثل المناخ). ويجب الاتفاق على كل هذه التفاهات رسمياً بين سلطات الطيران المدني المعنية.

٩-٢ يجب على المشغل الثانوي أن ينقح جميع أدلة التشغيل الخاصة به من أجل النظر في عملية التبادل وإجراءات تبادل المراقبة التشغيلية. ويجوز تنقيح أدلة الصيانة إذا طلبت دولة المشغل الثانوي ذلك، ولكن على أن تظل معتمدة لدى دولة السجل. وبالمثل، يجب أن تظل قائمة الحد الأدنى من المعدات (MEL) مستوفاة دائماً لشروط ترخيص المشغل الفعلي، كما يجب اعتماد تنقيحاتها من قبل دولة المشغل الرئيسي، التي عادة ما تكون هي دولة السجل.

١٠-٢ يلخص الجدول أدناه الاختلافات الرئيسية بين المادة ٨٣ مكرر واتفاقات المراقبة المزدوجة:

نموذج المراقبة المزدوجة المنقح	نموذج المراقبة المزدوجة	نموذج ٨٣ مكرر	أطراف الاتفاق
١- دولة السجل/ دولة المشغل الرئيسي؛ ٢- دولة المشغل الثانوي.	١- دولة السجل/ دولة المشغل الرئيسي؛ ٢- دولة المشغل الثانوي.	١- دولة السجل؛ ٢- دولة المشغل.	
١- عدم نقل المسؤوليات من دولة السجل إلى دولة المشغل؛ ٢- يجوز لدولة المشغل الثانوي إجراء عمليات تفتيش للطائرة (مهام رقابية)؛ ٣- يجب الامتثال للمتطلبات التشغيلية المتصلة بالصلاحيات بالطيران لدى دولة المشغل الثانوي كلما كان ذلك ضرورياً لتحقيق مستوى مكافئ من السلامة يُقَارَن بالطائرات الأخرى ضمن أسطول المشغل الثانوي؛ ٤- يجب على دولة المشغل الثانوي أن تطلب إجراءات إضافية من مشغليها كلما وجدت سلطة الطيران المدني أن تقاسم الأدلة والمعدات والوثائق قد يعرض سلامة العمليات للخطر.	١- عدم نقل المسؤوليات من دولة السجل إلى دولة المشغل؛ ٢- يجوز لدولة المشغل الثانوي إجراء عمليات تفتيش للطائرة (مهام رقابية).	١- نقل المسؤوليات من دولة السجل إلى دولة المشغل.	مسؤوليات دولة السجل ودولة المشغل

١١-٢ من المهم ملاحظة أن شركات الطيران التي تطلب عمليات تبادل بشكل متواتر تتقاسم النظام ذاته أو نظاماً متماثلة جداً تتعلق بالصيانة والموثوقية وإدارة السلامة. وتلك ميزة مفيدة في تنفيذ نموذج المراقبة المزدوجة ويحدث ذلك لأن المشغلين غالباً ما يكونون جزءاً من المجموعة ذاتها. وهذا يجعل من الأسهل الحصول على مهام الصلاحيات للطيران مثل نقل المعلومات عن أعطال الطائرات والأعطال والعيوب وغيرها من الوقائع إلى دولة السجل و/أو دولة التصميم. وعلاوة على ذلك، فمن المهم التأكيد على أن الاتفاق القائم على نموذج المراقبة المزدوجة لا يمكن أن يكون فعالاً إلا بعد المقارنة بين نظم الطيران المدني في الدول المعنية.

٣- الاستنتاج

١-٣ في ضوء كل ما تقدم، يمكن الخلوص إلى أن نموذج المراقبة المزدوجة يعتبر أفضل بديل للتمكين من استخدام الطائرات بطريقة غير حصرية من جانب مشغلين من دول مختلفة مع مراعاة خصائص شركات الطيران في أمريكا الجنوبية (وأيضاً للتنسيق الكافي للوائح واعتبارات التجاور الجغرافي والعلاقة التعاونية بين سلطات الطيران المدني في القارة).

٢-٣ على الرغم من القلق الذي يساور البرازيل بشأن السلامة الجوية عندما يتعلق الأمر بالطائرات التي تعمل خارج أراضي دولة السجل بما يؤدي إلى السماح بنقل المسؤوليات إعمالاً للمادة ٨٣ مكرر من الاتفاقية، فإنها تفهم أن تنفيذ هذا النوع من الاتفاق لن يزيد من مستوى السلامة في عمليات التبادل في أمريكا الجنوبية، وذلك في ظل الظروف والخصائص المحددة المطروحة. ويسمح نموذج المراقبة المزدوجة مع التحسينات المقترحة باستخدام الطائرة بكفاءة من جانب المشغلين من دول مختلفة ويتفادى في الوقت ذاته الاختلافات الكبيرة بين تكبد مشغلي الطائرات بالتبادل للأعباء بشكل غير متساو أو التشكيك في تعاريف السلامة الخاصة بالدول ذات السيادة.

٤- الإجراءات المطلوب من الدول

٤-١ إن الدول مدعوة إلى القيام بما يلي:

- (أ) تأخذ في الاعتبار المعلومات والمعلومات الأساسية المقدمة من أجل تحليل مزايا الترويج لنموذج المراقبة المزدوجة من أجل تبادل الطائرات بين شركات الطيران من دول مختلفة؛
- (ب) تعترف بمزايا نموذج المراقبة المزدوجة، وتوصي الإيكاو بأن تأخذ في الحسبان النموذج في تنقيحات الإرشادات الفنية المتصلة بترتيبات التبادل.

- انتهى -