منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

الجمعية العمومية - الدورة التاسعة والثلاثون

اللجنة القانونية

البند رقم ٤٥ من جدول الأعمال: برنامج عمل المنظمة في المجال القانوني

برنامج عمل المنظمة في المجال القانوني

(ورقة مقدمة من مجلس الإيكاو)

الموجز التنفيذي

تقدم ورقة العمل هذه تقريرا عن الأعمال الجارية التي تقوم بها الأمانة العامة في المجال القانوني والمسائل القانونية المعروضة على نظر المجلس. وتقدم أيضا لمحة عامة عن التطورات والقرارات ذات الصلة التي اتخذت منذ الدورة الأخيرة للجمعية العمومية فيما يخص البنود المتعلقة ببرنامج عمل اللجنة القانونية، بما في ذلك تحديد أولويات البنود.

الإجراء: يرجى من الجمعية العمومية أن تنظر في برنامج العمل المقبل للمنظمة في المجال القانوني وأن تقرر برنامج عمل اللجنة القانونية على النحو الوارد في الفقرة ٣-٤، بما في ذلك تحديد أولويات البنود.

الأهداف الاستراتيجية:	استراتيجية دعم التنفيذ الخاصة بدعم البرامج – الخدمات القانونية والعلاقات الخارجية
الآثار المالية:	حسبما هو وارد في الميزانية العادية.
المراجع:	C-WP/14386 Doc 7669 - اللجنة القانونية، الدستور، إجراءات الموافقة على مشروعات الاتفاقيات، النظام الداخلي Doc 10061 - تقرير الدورة السادسة والثلاثين للجنة القانونية

١ - المقدمة

١-١ يجري إبلاغ الجمعية العمومية في كل دورة عادية من دوراتها بالأعمال الجارية التي تقوم بها الأمانة العامة في المجال القانوني وتقدَم إليها معلومات عن القرارات التي اتخذت عقب الدورة السابقة للجمعية العمومية فيما يتعلق بالبنود الواردة في برنامج عمل اللجنة القانونية.

٢ - الأنشطة الجارية في المجال القانوني لإدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية

٢-١ تشمل مهام الأمانة العامة المستمرة في المجال القانوني تقديم المشورة القانونية والمساعدة إلى الأمين العام وإدارات الإيكاو الأخرى والمكاتب الإقليمية وإلى الدول الأعضاء في الإيكاو؛ وإجراء الأبحاث وتقديم المشورة والخدمات القانونية بما في ذلك إعداد الوثائق لتقديمها إلى المجلس والهيئات الفرعية التابعة له وإلى الجمعية العمومية واللجنة القانونية والمؤتمرات الدبلوماسية وغيرها من الاجتماعات؛ وتقديم المعلومات القانونية لأغراض أنشطة الاتصالات والملاحة والاستطلاع/إدارة الحركة الجوية للإيكاو؛ والاضطلاع بالمهام المتعلقة بالاتفاقات الدولية التي تودع لدى الإيكاو؛ وتسجيل الاتفاقات والترتيبات المتعلقة بالطيران؛ وتجميع القوانين والتنظيمات الوطنية المرتبطة بالطيران المدني؛ وإعداد التقارير المختلفة مثل المواد المستخدمة لأغراض "الحولية القانونية للأمم المتحدة" وتمثيل الأمين العام فيما يتعلق بالطعون المعروضة على المجلس الاستشاري المشترك للطعون ومحكمة الطعون للأمم المتحدة؛ وتمثيل الأمين العام في النزاعات الأخرى التي تكون الإيكاو طرفا فيها؛ والتعاون بشأن المسائل القانونية مع الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات؛ والقيام بما يرتبط بذلك من مهام أخرى ذات طابع قانوني.

٢-٢ واستمرت إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية في تقديم خدمات السكرتارية إلى فريق عمل نظم الإدارة والكفاءة (WGGE) الذي تشكل أثناء الدورة ١٩٥ للمجلس التي انعقدت في مارس ٢٠١٢ عقب دمج فريقي العمل السابقين المعنيين بالإدارة والكفاءة (WGOG وWGOE). وعالج فريق العمل هذا مسائل مختلفة متعلقة بالسياسات العامة والنُظم الإدارية في المنظمة في مجالات مثل عملية رسم السياسات وتحسين الأعمال التحضيرية للجمعية العمومية ومطبوعات الإيكاو وعضوية اللجان الدائمة التابعة للمجلس وإدارة الأداء والمخاطر المؤسسية والضمانات.

٢-٣ واستضافت إدارة الشؤون القانونية بصورة مشتركة عدداً من الندوات القانونية وساهمت فيها، وذلك على النحو التالي: ٢٣ و٢٠١٤/١/٢٤ في سنغافورة؛ و١٧ إلى ٢٠١٤/٢/٢١ في ويندهوك بناميبيا؛ و٢٦ و٢٠١٥/٥/٢٧ في سول بجمهورية كوريا. وعقدت ندوة قانونية مشتركة بين الإيكاو والأياتا بشأن الركاب غير المنضبطين في مدينة جنيف بسويسرا في ٢٠١٦/٤/١.

٣ - برنامج عمل اللجنة القانونية

٣-١ عملاً بالمادة الثامنة من النظام الداخلي الخاص بها، تضع اللجنة القانونية برنامج عمل عاماً وتواظب على تحديثه، رهناً بموافقة المجلس، ويشمل المواضيع المقترحة من اللجنة نفسها. ويتضمن بالإضافة إلى ذلك المواضيع الأخرى المقترحة من الجمعية العمومية أو المجلس.

٣-٢ ووضعت الجمعية العمومية في دورتها الثامنة والثلاثين برنامج العمل العام التالي للجنة القانونية مع ترتيب المواضيع حسب الأولوية:

١) الأفعال أو الجرائم التي تثير قلق مجتمع الطيران الدولي ولا تشملها مواثيق قانون الجو الراهنة؛

٢) النظر في إعداد إرشادات بشأن تضارب المصالح؛

٣) الجوانب المتعلقة بالسلامة في إطار التحرير الاقتصادي والمادة ٨٣ مكرراً؛

٤) النظر في وضع إطار قانوني لنظم الاتصالات والملاحة والاستطلاع/إدارة الحركة الجوية، بما فيها النظم العالمية للملاحة بالأقمار الصناعية والهيئات الإقليمية المتعددة الجنسيات؛

٥) تعزيز التصديق على مواثيق قانون الجو الدولية؛

٦) دراسة المسائل القانونية المتصلة بالطائرات الموجهة عن بعد.

٣-٣ وكانت المرة الأخيرة التي نظر فيها المجلس في برنامج عمل اللجنة القانونية، بما في ذلك أولويات البنود، خلال الجلسة الخامسة من الدورة ٢٠٣ في شهر نوفمبر ٢٠١٤. وقرر المجلس في تلك المناسبة أن يرفع أولوية البند ٦ "دراسة المسائل القانونية المتصلة بالطائرات الموجهة عن بعد" ليصبح البند الرابع من حيث الأولوية. ونتيجة لذلك، أعيد ترتيب أولوية البند ٤ "النظر في وضع إطار قانوني لنظم الاتصالات والملاحة والاستطلاع/إدارة الحركة الجوية، بما فيها النظم العالمية للملاحة بالأقمار الصناعية والهيئات الإقليمية المتعددة الجنسيات" والبند ٥ " تعزيز التصديق على مواثيق قانون الجو الدولية"، بحيث تغيرت أولويتهما وأصبحا البندين ٥ و٦ على التوالي. ووافق المجلس أيضاً على إضافة البند الجديد ٧ المتعلق بتحديد وضع الطائرة، مع مراعاة المحاذير الناشئة عن خلفيته التاريخية. ولدى القيام بذلك، طلب المجلس من إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية أن تراجع الدراسة التي أعدتها الأمانة العامة في عام ١٩٩٣ بشأن "الطائرة المدنية/الطائرة التابعة للدولة" (C-WP/9835) لتحديد المجالات التي يمكن للجنة القانونية أن تشارك فيها، وأوصى بالنظر في سبل معالجة البند (٧) بشكل مختلف عن تعديل المادة ٣ (ب) من اتفاقية شيكاغو، الذي قد يكون أمراً صعباً.

٣-٤ وقامت في وقت لاحق الدورة السادسة والثلاثون للجنة القانونية (٢٠٥/١١/٣٠ - ٢٠١٥/١٢/٣) بتنقيح برنامج العمل، بما في ذلك ترتيب أولويات البنود، على النحو التالي:

١- دراسة المسائل القانونية المرتبطة بالطائرات الموجهة عن بعد؛

٢- النظر في إعداد إرشادات بشأن تضارب المصالح؛

٣- الأفعال أو الجرائم التي تثير قلق أوساط الطيران الدولي ولا تشملها مواثيق قانون الجو الراهنة؛

٤- النظر في وضع إطار قانوني لنظم الاتصالات والملاحة والاستطلاع/إدارة الحركة الجوية (CNS/ATM)، بما فيها النظام العالمي للملاحة بالأقمار الصناعية (GNSS) والهيئات الإقليمية المتعددة الجنسيات؛

٥- تحديد وضع الطائرة المدنية/الحكومية؛

٦- تعزيز التصديق على مواثيق قانون الجو الدولي؛

٧- الجوانب المتعلقة بالسلامة في إطار التحرير الاقتصادي والمادة ٨٣ مكرراً.

ويتضمن **المرفق (أ)** طياً الوضع الراهن فيما يخص بنود برنامج العمل. **أما المرفق (ب)**، فيتضمن معلومات عن الأعمال القانونية في بعض المجالات الأخرى، مثل الضمانات الدولية على المعدات المنقولة (معدات الطائرات) واستعراض تطبيق معاهدات الإيكاو فيما يخص مناطق النزاعات.

— — — — — — — —

المرفق (أ)

(أ) الوضع القائم فيما يخص البنود الواردة في برنامج عمل اللجنة القانونية

١ - دراسة المسائل القانونية المتصلة بالطائرات الموجهة عن بعد

١-١ استناداً إلى الإجراءات التي اتُخذت خلال الدورة الثامنة والثلاثين للجمعية العمومية بصدد ورقة العمل A38-WP/262 التي قدمتها جمهورية كوريا وأشارت فيها إلى ضرورة إجراء المزيد من البحث والتمحيص القانوني لاعتبارات المسؤولية عن الطائرات الموجّهة عن بعد في ضوء استخدامها المتزايد، وعملاً بقرارات المجلس المتخذة خلال الجلسة الخامسة من دورته رقم ٢٠٠ (C-DEC 200/5) والجلسة الخامسة من دورته رقم ٢٠٣ (C-DEC 201/5)، أجرت إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية دراسة لمسألة المسؤولية المرتبطة بالطائرات الموجّهة عن بعد. واستعرضت الدراسة النظام الدولي الراهن للمسؤولية القانونية، بما في ذلك نظام المسؤولية الخاصة بالأطراف الثالثة، لتحديد ما إذا كانت هناك أي مسائل لا يزال يتعين تناولها بالنسبة للطائرات الموجّهة عن بعد، وخلصت إلى أن النظام بصورته الحالية كافٍ من الناحية القانونية لاستيعاب تكنولوجيا الطائرات الموجّهة عن بعد.

١-٢ وقُدّمت الدراسة إلى اللجنة القانونية في دورة انعقادها السادسة والثلاثين، حيث أعربت عن ارتياحها العام للعمل الذي أنجزته الأمانة العامة. ومع ذلك، ورغم أن اللجنة خلصت إلى أن الدراسة تناولت مسألة كفاية وفعالية نظام المسؤولية الدولية على النحو الملائم، فإنها ارتأت أن بعض جوانب العمليات ذات الطابع الدولي المرتبطة بالطائرات الموجّهة عن بعد، مثل العمليات التي تُنفذ في أعالي البحار أو عبر الحدود، وتَغيُّر حيازة تلك الطائرات أو السيطرة عليها أثناء الرحلات الدولية، تستدعي مواصلة النظر في مسألة وضع إطار دولي لمعالجة هذه المسائل. وقد كان هناك تأييد واسع في اللجنة لإجراء استبيان بين الدول الأعضاء كوسيلة لجمع البيانات بشأن التشريعات الوطنية لأغراض المقارنة، وأيضاً لتحديد القضايا الدولية المؤثرة (بعبارة أخرى، لتحديد المشكلات التي لا يمكن للتشريعات الوطنية حلها).

١-٣ واتساقاً مع توصيات اللجنة، تتولى إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية وضع الاستبيان وتتوقّع أن يجري إعداده وتوزيعه في ربيع عام ٢٠١٦.

٢ - النظر في إعداد إرشادات بشأن تضارب المصالح

٢-١ نظرت اللجنة في نتائج الدراسة الاستقصائية الإلكترونية بشأن تضارب المصالح في مجال الطيران المدني والتي ردّت عليها ٤٣ دولة. وقد تبيّن من هذه الدراسة الاستقصائية أن معظم الدول التي ردّت عليها وضعت بالفعل إطارا عاما تعتبره فعّالاً لتناول موضوع تضارب المصالح. واعتُبر من المفيد أيضاً أن تضع جميع الدول إطاراً عاماً على هذه الشاكلة في ضوء انتشار حالات تضارب المصالح في الأنشطة التي تمارسها الدول في مجال الطيران المدني. ونظراً للاهتمام المستمر بالعمل المرتبط بهذا الموضوع، تم تحديد الخطوات المقبلة لمواصلة العمل بشأن هذا البند كما يلي: (أ) تقوم الدول المهتمة بالأمر بإعداد قرار وتقديمه إلى الجمعية العمومية يحث الدول على وضع إطار قانوني والتعاون من أجل تبادل أفضل ممارساتها في التصدي لتضارب المصالح، وأن توفر الأمانة العامة المساعدة المطلوبة في هذا الصدد؛ و (ب) تشجيع الدول التي لم تردّ بعد على الدراسة الاستقصائية الخاصة بتضارب المصالح أن تقوم بذلك، لا سيما وأن هذه الدراسة لا تزال متاحة على الإنترنت، وأن تزوّد الإيكاو بمعلومات إضافية، بما في ذلك النصوص التشريعية والتنظيمية. وفي الوقت نفسه، تتولى الأمانة العامة جمع المعلومات من الدول عن أفضل ممارساتها، وخصوصاً فيما يتعلق بما يلي: (١) فصل المسؤوليات والسلطات بين الهيئات التنظيمية وهيئات تقديم الخدمات التي تمتلكها الدولة؛ و(٢) تنقُّل الأفراد بين الوظائف في الهيئات القائمة على وضع اللوائح

والهيئات الخاضعة لها؛ و(٣) أداء المهام التنظيمية بواسطة موظفين معارين أو مكلفين من الهيئات الخاضعة للوائح. ويُعدّ تقرير يتضمن نتائج هذه الأنشطة لعرضه على اللجنة القانونية في دورة انعقادها المقبلة.

٣- الأفعال أو الجرائم التي تثير قلق مجتمع الطيران المدني ولا تشملها مواثيق قانون الجو الراهنة

٣-١ اعتمد المؤتمر الدبلوماسي الذي عُقد تحت رعاية الإيكاو من ٢٠١٤/٣/٢٦ إلى ٢٠١٤/٤/٤ "بروتوكول تعديل الاتفاقية بشأن الجرائم وبعض الأفعال الأخرى التي تُرتكب على متن الطائرات" (بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤).

٣-٢ وإنّ بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤ يُحدّث "الاتفاقية بشأن الجرائم وبعض الأفعال الأخرى التي تُرتكب على متن الطائرات" لعام ١٩٦٣. ويُعرَب في ديباجة البروتوكول عن القلق إزاء تصاعد شدة وتواتر السلوك المشاغب على متن الطائرات ويُسلَّم برغبة الكثير من الدول في مساعدة بعضها البعض للحد من السلوك المشاغب واستعادة حسن النظام والانضباط على متن الطائرات. ويعترف الجزء العملي من البروتوكول، في ظل ظروف معيّنة، بأهلية دولة الهبوط ودولة المشغل الجوي لممارسة الاختصاص القضائي بالنسبة للجرائم والأفعال التي ترتكب على متن الطائرات. وإقامة مثل هذا الاختصاص القضائي على الجرائم إلزامي إذا تم استيفاء المعايير الواردة في البروتوكول. ويوسّع البروتوكول نطاق الإقرار القانوني وبعض الحمايات لكي يشمل حرّاس الأمن على متن الطائرات. كما أنه يحتوي على الأحكام التي تتناول مسائل مثل التنسيق فيما بين الدول، ومراعاة الأصول القانونية والمعاملة المنصفة، والحق في السعي إلى الحصول على تعويض وفقاً للقانون الوطني.

٣-٣ واعتمد المؤتمر الدبلوماسي أيضاً قراراً يحثّ مجلس الإيكاو على أن يطلب من الأمين العام تحديث الكتاب الدوري رقم ٢٨٨ للإيكاو بعنوان (مواد إرشادية بشأن الجوانب القانونية لمشكلة الركاب المشاغبين/ المخرّبين) ليشتمل على قائمة أكثر تفصيلاً من الجرائم والأفعال الأخرى، وكذلك إدخال تغييرات لاحقة على الكتاب الدوري الناشئة عن اعتماد البروتوكول. وبمقتضى القرار، قام المجلس، في الجلسة الثانية من دورته ٢٠٢ في ٢٠١٤/٦/١١، بتوجيه الأمين العام إلى تحديث الكتاب الدوري. وبعد ذلك أنشأ الأمين العام فرقة عمل بشأن الجوانب القانونية للركاب غير المنضبطين.

٣-٤ واجتمعت فرقة العمل في مونتريال من ١٥ إلى ٢٠١٥/٩/١٧، برئاسة السيدة م. بولكوفسكا (بولندا)، وأحاطت علماً بأن بعض الدول لديها نظام فرض عقوبات مدنية أو إدارية أو عقوبات أخرى كبديل للمعاقبة على السلوك غير المنضبط الذي يعادل الجرائم الجنائية فضلاً عن أنماط السلوك التي لا تصل إلى حد الجرائم الجنائية. وبناء على ذلك، تقرر إدراج نص قصير في الفصل الثاني من الكتاب الدوري المعدَّل للإشارة إلى أنه يجوز لأي دولة، إذا اعتبرت ذلك لازماً، أن تنشئ مثل هذا النظام للعقوبات.

٣-٥ واستكملت فرقة العمل تحديدها الأوّلي للتغييرات اللاحقة الممكنة للكتاب الدوري الناشئة عن اعتماد بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤. واضطلعت بأعمال المتابعة ثلاث مجموعات صياغة للفصول المختلفة من الكتاب الدوري. واستكملت هذه المجموعات الصياغات الأولية للفصول قبل الاجتماع الثاني لفرقة العمل الذي عُقد يومي ٣٠ و٢٠١٦/٣/٣١ في جنيف بسويسرا.

٣-٦ وأشارت فرقة العمل فضلاً عن ذلك إلى أنه عقب التغييرات التبعية الناشئة عن اعتماد البروتوكول وقرار الجمعية العمومية ٣٧-٢٢، فإن التذييل (هـ) (اعتماد تشريع وطني بشأن بعض الاعتداءات التي تُرتكب على متن الطائرات المدنية (مسألة الركاب المشاغبين أو غير المنضبطين)) قد يحتاج إلى تعديل. وقد استعرضت اللجنة القانونية خلال دورتها السادسة والثلاثين التقرير المرحلي الذي أعدّته فرقة العمل وحثتها على استكمال مهمتها. وستقدَّم ورقة عمل منفصلة إلى الجمعية العمومية يُقترح فيها تعديل القرار ٣٧-٢٢. وستعقد فرقة العمل اجتماعها الثالث في عام ٢٠١٧.

٤- النظر في وضع إطار قانوني بشأن نظم الاتصالات والملاحة والاستطلاع/إدارة الحركة الجوية (CNS/ATM)، بما في ذلك النظام العالمي للملاحة بالأقمار الصناعية (GNSS) والهيئات الإقليمية المتعددة الجنسيات

٤-١ أُدرج هذا البند باعتباره البند رقم ٤ من حيث الأولوية في برنامج عمل اللجنة القانونية. وتواصل الأمانة العامة مراقبة ورصد الأنشطة ذات الصلة بهذا البند حسب الضرورة.

٥- تحديد وضع الطائرات حكومية أو مدنية وآثار ذلك على الطيران

٥-١ وافق المجلس خلال الجلسة الخامسة من دورته رقم ٢٠٣ المنعقدة في نوفمبر ٢٠١٤، على إضافة بند "تحديد وضع الطائرات" إلى برنامج عمل اللجنة القانونية. وخلال الدورة السادسة والثلاثين للجنة القانونية، قدّمت بولندا بالنيابة عن بلغاريا وجمهورية التشيك وقُبرص واليونان وليتوانيا ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وهنغاريا ورقة العمل LC/36-WP/2-6 بعنوان "تحديد وضع الطائرات حكومية أم مدنية وآثار ذلك على الطيران". وقد أشارت الورقة إلى الدراسة التي أجرتها الأمانة العامة للإيكاو في عام ١٩٩٣ بشأن الطائرات المدنية/الحكومية، ودعت اللجنة القانونية إلى التعبير عن رأيها في مسألة كيفية القيام بما يلي: (أ) تعريف الطائرات المدنية/الحكومية؛ و(ب) وضع "معايير أدق لتحديد الطابع المدني أو الحكومي أو المختلط للطائرات والرحلات المستخدمة لأغراض غير عادية"؛ و(ج) "ضمان اعتراف مجتمع الطيران الدولي بالقواعد ذات الصلة بالموضوع لتحديد وضع الطائرات المستخدمة في كل رحلة محددة أو مجموعة من الرحلات (الجهة المختصة باتخاذ هذا القرار، وكيفية البت في هذه المسألة وإبلاغ القرار إلى الجهات المعنية عندما لا تكون القواعد المتعلقة بتخطيط الرحلات كافية)، وكل ذلك بدون تعديل اتفاقية شيكاغو.

٥-٢ وتوصلت اللجنة إلى توافق في الآراء بشأن المجالات التالية: (١) متطلبات السلامة والأمن التي تؤثر على الطيران المدني لها أهميتها البارزة؛ و(٢) لا حاجة لتعديل الفقرتين (أ) و(ب) من المادة ٣ من اتفاقية شيكاغو؛ و(٣) "تحديد وضع الطائرة: هل هي مدنية أم حكومية" ينبغي أن يبقى مدرجاً في برنامج عمل اللجنة؛ و(٤) الدراسة التي أجرتها الأمانة العامة في عام ١٩٩٣ ممتازة وينبغي اتخاذها كأساس لعملية المراجعة التي ستقوم بها اللجنة وعملها المستمر بشأن هذه المسألة. وحدّدت اللجنة فضلاً عن ذلك مسألتين لم يوجد توافق في الآراء بشأنهما، وهما، الحاجة إلى وجود تفسير رسمي من الإيكاو للقسم (ب) من المادة الثالثة من الاتفاقية أو استصواب ذلك، والحاجة إلى تعديل ملاحق الاتفاقية لمعالجة هذه المسألة أو استصواب ذلك.

٥-٣ وأحاطت اللجنة علماً أيضاً بأن المجلس وجّه إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية إلى إجراء استعراض لدراسة عام ١٩٩٣، ووافق على أنه ينبغي إرسال استبيان للاستفسار عن المشكلات العملية التي يُسببها تصنيف الطائرات إلى " مدنية أو حكومية" قبل إجراء إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية مراجعة لدراسة عام ١٩٩٣، للمعاونة على تضييق نطاق المراجعة، وعلى ضرورة إكمال الإدارة المذكورة مراجعتها وتحليلها للدراسة قبل الدورة المقبلة للجنة. وخلُصت اللجنة من ثم إلى أن إدارة الشؤون القانونية ينبغي أن تبذل قصارى جهدها من أجل (١) إرسال الاستبيان خلال صيف ٢٠١٦؛ و(٢) إكمال مراجعتها وتحليلها للدراسة قبل الدورة المقبلة للجنة.

٥-٤ واتساقاً مع توصيات اللجنة، تعكف إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية حالياً على صياغة هذا الاستبيان في إطار جهودها الرامية إلى الانتهاء من إعداده وتوزيعه خلال صيف ٢٠١٦.

٦- تعزيز مسألة التصديق على مواثيق قانون الجو الدولي

٦-١ تم خلال الدورة الثامنة والثلاثين للجمعية العمومية تعديل عنوان هذا البند، حيث كان في السابق "استعراض مسألة التصديق على مواثيق قانون الجو الدولي"، وذلك للتشديد على الجانب الرئيسي منه.

٦-٢ وقد اعتمد المؤتمر الدبلوماسي عُقد في مونتريال تحت رعاية الإيكاو من ٢٠١٤/٣/٢٦ إلى ٢٠١٤/٤/٤ بروتوكول تعديل الاتفاقية بشأن الجرائم وبعض الأفعال الأخرى التي تُرتكب على متن الطائرات (بروتوكول مونتريال

لعام ٢٠١٤). ونص البروتوكول على أن الأمين العام للإيكاو هو جهة إيداع هذا البروتوكول. وفي ٢٠١٦/٥/٣١، بلغ عدد الدول الموقعة على البروتوكول ٣٠ دولة، في حين صدّقت عليه دولة واحدة وانضمت إليه دولتان. وقد أُعدّت مجموعة وثائق إدارية لمساعدة الدول على الانضمام إلى هذه المعاهدة، ونُشرت ضمن مجموعة المعاهدات على موقع الإيكاو على الإنترنت: http://www.icao.int/Secretariat/Legal/Pages/TreatyCollection.aspx

٦-٣ وتوفر مجموعة المعاهدات معلومات مثل القوائم الحالية للدول الأطراف في المعاهدات متعددة الأطراف لقانون الجو الدولي؛ والوضع الراهن لتصديق الدول على تلك المعاهدات؛ وجدولاً مجمّعاً يوضّح وضع المعاهدات وتصديق الدول عليها؛ ومجموعة وثائق إدارية لمساعدة الدول على الانضمام إلى المعاهدات؛ وقرارات الجمعية العمومية المتعلقة بمسائل التصديق؛ ومعلومات حديثة وتوصيات ذات صلة بمسائل التصديق. وتظهر كافة إجراءات الإيداع على الفور في سجل زمني على الموقع المذكور.

٦-٤ ويشدد باستمرار رئيس مجلس الإيكاو والأمينة العامة وجميع مسؤولي الإيكاو الآخرين أثناء زياراتهم للدول على مسائل التصديق على المعاهدات. وتقدم إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية معلومات عامة لمن يقومون بهذه الزيارات تشمل المواثيق التي مازال يتعين التصديق عليها وتُحدّد أولويتها. وتشجّع إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية على التصديق على المعاهدات أثناء الندوات القانونية، وعندما يودع مسؤولو الدول وثائق التصديق، وخلال دورات الجمعية العمومية واجتماعات الإيكاو الأخرى. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنه، عملاً بأحكام المرفق (ج) بقرار الجمعية العمومية ٣٧-٢٢، تُحث جميع الدول المتعاقدة التي لم تصدق بعد على المواثيق الأخرى لقانون الجو الدولي، وخصوصا اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٩٩ ووثيقتي كيب تاون لسنة ٢٠٠١، واتفاقيتي مونتريال بتاريخ ٢٠٠٩/٥/٢ واتفاقية بيجين وبروتوكول بيجين لعام ٢٠١٠، على القيام بذلك في أقرب وقت ممكن. وقد أكّدت الجمعية العمومية صراحة على أهمية توسيع نظام نطاق أمن الطيران العالمي وتعزيزه من خلال التصديق على اتفاقية بيجين وبروتوكول بيجين، وعلى أهمية التصديق العالمي على اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٩٩، من خلال قراريها ٣٨-١٩ و٣٨-٢٠.

٦-٥ وشاركت إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية في أنشطة مختلفة يضطلع بها قسم مكافحة الإرهاب التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، بغرض تقديم المساعدة للدول التي تطلب ذلك في إطار جهودها لمعالجة الجوانب القانونية والقضائية والجنائية لمكافحة الإرهاب. وقد شاركت إدارة الشؤون القانونية في تيسير عقد حلقات عمل وطنية حول تعزيز وتنفيذ المواثيق القانونية الدولية لمكافحة الإرهاب في مجال النقل، عُقدت في أبوجا بنيجيريا من ٣ إلى ٢٠١٤/٩/١٤، وفي لاغوس بنيجيريا في ٢٠١٥/٨/١٣-١٢، وفي دكا ببنغلاديش في ٢٦ و٢٠١٥/٤/٢٧، كما ساهمت في مطبوعات مختلفة أصدرها مكتب الأمم المتحدة المذكور عن جرائم الإرهاب ذات الصلة بالنقل (النقل الجوي والبحري) والإطار القانوني الدولي لمكافحة الإرهاب الكيميائي والبيولوجي والإشعاعي. وقد مثّلت هذه الأنشطة إضافة إلى جهود الإيكاو الرامية إلى تعزيز التصديق على وثيقتي بيجين لعام ٢٠١٠ وتقديم المساعدة للدول في عملية اقتباس وتنفيذ أحكام مواثيق قانون الجو الخاصة بمكافحة الإرهاب في مجال الطيران المدني.

٧- الجوانب المتعلقة بالسلامة في إطار التحرير الاقتصادي والمادة ٨٣ مكرراً

٧-١ حتى ٢٠١٦/٥/٣١، صدّقت ١٦٩ دولة على بروتوكول تعديل اتفاقية شيكاغو فيما يخص المادة ٨٣ مكرراً. ويمكن الاطلاع على قائمة يجري تحديثها باستمرار للدول الأطراف في هذا البروتوكول على موقع الإيكاو في القسم الخاص بمجموعة المعاهدات الموجود على صفحة إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية. وتوجد أيضاً قاعدة بيانات اتفاقات وترتيبات الطيران (DAGMAR) من خلال صفحة إدارة الشؤون القانونية على موقع الإيكاو، وهي تتضمن معلومات أساسية عن الاتفاقات المسجّلة. ويتضمن الآن سجل الاتفاقات بموجب المادة ٨٣ مكرراً لدى الأمانة العامة أحدث المعلومات والمستجدات.

٧-٢ وتنص المادة ٨٣ مكرراً من اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو) على نقل بعض المهام والواجبات التي تقع عادة على عاتق دولة التسجيل إلى دولة المشغّل، في حال تأجير طائرة أو استئجارها العارض أو تبادلها أو ترتيبات

مشابهة. وتقيم المادة ٨٣ مكرراً أيضاً حدود المسؤوليات القابلة للنقل في الاتفاق، أي الواجبات المرتبطة بالمواد ١٢ و٣٠ و٣١ و٣٢ (أ) من الاتفاقية. وقرر المجلس في دورته رقم ١٨٤ إدراج هذا الموضوع باعتباره بنداً جديداً في برنامج العمل العام للجنة القانونية. وأيد المجلس خلال دورته رقم ١٩٩ التوصية التي وضعتها اللجنة القانونية خلال دورته الخامسة والثلاثين بتشكيل فرقة عمل معنية بالمادة ٨٣ مكرراً للمساعدة على تنقيح كتاب الإيكاو الدوري ٢٩٥ بعنوان "إرشادات لتنفيذ المادة ٨٣ مكرراً من اتفاقية الطيران المدني الدولي" (Cir 295 LE/2) ولتوعية الدول الأعضاء بإمكانية تطبيق الاتفاقات المعقودة في إطار المادة ٨٣ مكرراً. وقد أنشئت فرقة العمل المعنية بالمادة ٨٣ مكرراً في سبتمبر عام ٢٠١٤، وتحددت الأعمال التي ينبغي أن تقوم بها كالتالي: (أ) وضع توصيات بشأن تنقيحات كتاب الإيكاو الدوري ٢٩٥؛ و(ب) تحديد خيارات تعتبرها الإيكاو بدائل لنظام التسجيل الحالي، ومن الممكن أن تكون معتمدة على شبكة الإنترنت.

٧-٣ وقد اجتمعت فرقة العمل المعنية بالمادة ٨٣ مكرراً ثلاث مرات برئاسة السيد جون ثاتشت من كندا، في مونتريال عام ٢٠١٤، وفي دبلن وفي برمودا عام ٢٠١٥، واضطلعت بمهامها عن بعد في الفترات التي تخللت الاجتماعات. ورأت فرقة العمل أن الكتاب الدوري ٢٩٥ لا ينبغي الاستعاضة عنه بكتاب دوري آخر بل يجب تحديثه بحيث يأخذ شكل الدليل. وساعدت فرقة العمل المذكورة الأمانة العامة في إعداد مشروع الدليل بصورته النهائية بعد استعراضه للمرة الأخيرة من جانب فرقة العمل. وعُرضت السمات البارزة لمشروع الدليل لإحاطة الدورة السادسة والثلاثين للجنة القانونية علماً به. ووضعت فرقة العمل خمس توصيات للجنة القانونية تضمنت ما يخص إنشاء نظام تفاعلي على شبكة الإنترنت لتسجيل ونشر الاتفاقات المعقودة في إطار المادة ٨٣ مكرراً.

٧-٤ وأعربت اللجنة القانونية عن دعمها وتقديرها لفرقة العمل المعنية بالمادة ٨٣ مكرراً على العمل الذي أنجزته، بما في ذلك المساعدة التي قدمتها إلى الأمانة العامة في وضع مشروع الدليل الذي من المتوقّع نشره في نهاية عام ٢٠١٦. واعتمدت أيضاً توصياتها بعد تعديلها، كي ينظر فيها المجلس. ووافق المجلس في الجلسة السابعة من دورته ٢٠٧، في ٢٠١٦/٢/٢٩، على قائمة التوصيات المتعلقة بالمادة ٨٣ مكرراً.

– – – – – – – –

المرفق (ب)

(ب) مواضيع أخرى ذات أهمية قانونية

١ - الضمانات الدولية على المعدات المنقولة (معدات الطائرات)

١-١ يواصل المجلس، بصفته السلطة الإشرافية للسجل الدولي، رصد عمليات تشغيل السجل لضمان تنفيذ مهامه تنفيذا فعالا وفقا للمادة ١٧ من "الاتفاقية الدولية بشأن الضمانات الدولية على المعدات المنقولة" التي وُقعت في كيب تاون في ٢٠٠١/١١/١٦ (اتفاقية كيب تاون).

١-٢ وحيث أن مدة التعيين الثالثة للجنة خبراء السلطة الإشرافية للسجل الدولي (CESAIR) قد وصلت إلى نهايتها في شهر يوليو ٢٠١٥، فإن المجلس، عملا بالمادة السابعة عشرة (الفقرة ٤) من "البروتوكول بشأن المسائل التي تخص معدات الطائرات الملحق باتفاقية الضمانات الدولية على المعدات المنقولة"، الموقع عليه في كيب تاون في ٢٠٠١/١١/١٦ (بروتوكول كيب تاون)، وبعد تلقي عمليات الترشيح وإعادة الترشيح من الدول المصدقة والدول الموقعة على اتفاقية وبروتوكول كيب تاون، قد تم تعيين أو إعادة تعيين أعضاء اللجنة لفترة رابعة. وتتكون لجنة الخبراء التابعة للسلطة الإشرافية للسجل الدولي حاليا من ثلاثة عشر خبيرا مرشحين من البرازيل وكندا والصين وفرنسا وآيرلندا والأردن وماليزيا ونيجيريا وسنغافورة وجنوب أفريقيا والإمارات العربية المتحدة والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. وعقدت لجنة الخبراء اجتماعها السابع في مونتريال في شهر ديسمبر ٢٠١٥، حيث نظر أعضاء اللجنة في التعديلات المقترحة من كل من المسجّل والأمانة العامة على اللوائح والإجراءات الخاصة بالسجل الدولي (Doc 9864)، وعلى النظام الداخلي للجنة خبراء السلطة الإشرافية (Doc 9893). وقدمت اللجنة توصيات وافق عليها المجلس لاحقاً في الجلسة السابعة من دورته ٢٠٧ المعقودة في ٢٠١٦/٢/٢٩.

١-٣ وعملاً بالمادة ١٧ (الفقرة ٢) (ب) من اتفاقية كيب تاون والمادة السابعة عشرة (الفقرة ٥) من بروتوكول كيب تاون، قرر المجلس في الجلسة الثالثة من دورته ٢٠٢ المنعقدة في يونيو ٢٠١٤ إعادة تعيين مسجِّل السجل الدولي (Aviareto Ltd) لفترة ثالثة مدتها خمس سنوات، اعتبارا من ٢٠١٦/٣/١.

١-٤ وعملاً بالمادة ٦٢ (الفقرة ٢) (ب) من اتفاقية كيب تاون والمادة السابعة والثلاثين (الفقرة ٢) (ج) من بروتوكول كيب تاون، يستلم المجلس بانتظام بصفته السلطة الإشرافية معلومات من جهة الإيداع المعنية بعمليات التصديق والإعلان والنقض وتعيين نقاط الدخول. وحتى ٢٠١٦/٥/٣١، بلغ عدد عمليات التصديق والانضمام لاتفاقية كيب تاون وبروتوكولها ٦٥ عملية.

٢ - استعراض تطبيق معاهدات الإيكاو فيما يخص مناطق النزاعات

٢-١ في ضوء إسقاط طائرة الخطوط الجوية الماليزية في رحلتها رقم MH17، شكلت الإيكاو فرقة العمل الرفيعة المستوى المعنية بالمخاطر التي يواجهها الطيران المدني في مناطق النزاعات (TFRCZ) التي عقدت ثلاثة اجتماعات خلال عام ٢٠١٤. وتضمن التقرير الذي قدمه رئيس فرقة العمل برنامج عمل الفرقة. وقد وافق المجلس من حيث المبدأ في الجلسة الأولى من دورته ٢٠٣ المنعقدة في ٢٠١٤/١٠/٢٧ على برنامج العمل المقترح. وتمثلت إحدى المهام المحددة في برنامج العمل هذا في استعراض مدى تطبيق الأحكام المتعلقة بمناطق النزاعات في إطار "اتفاقية الطيران المدني الدولي" (اتفاقية شيكاغو) وغيرها من معاهدات الإيكاو، من أجل تعزيز الوعي بالالتزامات المنصوص عليها في هذه الأحكام ومدى التقيد بها، وتحديث المواد الإرشادية ذات الصلة بهذه الأحكام، إذا لزم الأمر. وتحقيقاً لهذا الغرض، قررت الأمينة العامة تشكيل "المجموعة الخاصة لاستعراض تطبيق معاهدات الإيكاو فيما يخص مناطق النزاعات". وعقدت هذه المجموعة اجتماعاً في مونتريال برئاسة السيدة كيت ستيبلز (من المملكة المتحدة) في يومي ١٣ و٢٠١٥/٧/١٤.

٢-٢ وتولت هذه المجموعة النظر في طبيعة مسؤوليات الدول ومشغلي الطائرات في إطار اتفاقية شيكاغو والحاجة إلى تعزيز عمليات التقييم التي تجريها الدول ويجريها مشغلو الطائرات للمخاطر الناشئة في مناطق النزاعات. وخلصت، من ضمن

أمور أخرى، إلى استنتاج مفاده أنه لم تُحدد في هذه المرحلة أي حاجة إلى تعديل اتفاقية شيكاغو أو غيرها من المعاهدات، مع عدم استبعاد احتمال وجود حاجة إلى مراجعتها في المستقبل.

٢-٣ وأيّد المجلس في الجلسة الخامسة من دورته ٢٠٦ الاستنتاجات التي خلصت إليها المجموعة ووافق على عرضها على اللجنة القانونية أثناء دورتها السادسة والثلاثين للإحاطة. وقد قدّمت هولندا خلال دورة انعقاد اللجنة القانونية هذه ورقة معلومات أشارت فيها إلى التقرير النهائي عن التحقيق في رحلة الخطوط الجوية الماليزية MH17، الذي أصدره مجلس السلامة الهولندي في ٢٠١٥/١٠/١٣، حيث دعا التقرير إلى تحديد أكثر صرامة لمسؤوليات الدول فيما يخص سلامة مجالها الجوي وأشار إلى الحاجة لتعديل اتفاقية شيكاغو وملاحقها. وأوضحت هولندا أنه نظراً لأن التقرير النهائي صدر بعد استنتاجات المجموعة الخاصة المذكورة أعلاه، يُطلب من اللجنة القانونية أن تأخذ بعين الاعتبار في مداولاتها ما إذا كان من الضروري إعادة النظر في هذه الاستنتاجات.

٢-٤ ولم تكن المسألة المطروحة أمام اللجنة هي ما إذا كان ينبغي تعديل اتفاقية شيكاغو، بل ما إذا كان ينبغي تغيير برنامج العمل العام للجنة القانونية، مع مراعاة التوصيات الواردة في التقرير النهائي الذي أصدره مجلس السلامة الهولندي. ولم تشعر اللجنة بأن الأغلبية ستفضل إدراج هذا البند في برنامج العمل، وأشارت إلى أن العمل لا يزال جارياً في الإيكاو على تنفيذ عدد من بنود العمل، مثل تعديل القواعد والتوصيات الدولية. وإلى أن يُعلن عن نتائج هذا العمل، يمكن للجنة أن تخطر المجلس بالوقت المتوفر لديها وباستعدادها للمساعدة. وإذا قرر المجلس، استناداً إلى المعلومات الجديدة التي تتوفر له، بما في ذلك التقرير النهائي لمجلس السلامة الهولندي، أن ثمة حاجة لمساعدة اللجنة القانونية، يجوز عندئذ الاضطلاع بالعمل وفق الإجراءات الاعتيادية للإيكاو.

- انتهى -