



اجتماع شعبة التحقيق في الحوادث ومنع وقوعها (٢٠٠٨)

مونتريال، من ١٣ إلى ٢٠٠٨/١٠/١٨

البند ٦ من جدول الأعمال: التعاون الإقليمي على التحقيق في الحوادث والوقائع

التعاون الإقليمي

(المثال الأوروبي)

(ورقة مقدمة من فرنسا، بالنيابة عن الجماعة الأوروبية والدول الأعضاء فيها^١،
ومن الدول الأعضاء الأخرى في اللجنة الأوروبية للطيران المدني^٢)

الموجز

إن تنظيم وشمولية عمليات التحقيق في الحوادث أمر ضروري للسلامة الجوية. وتكون المساعدة التي تقدمها سلطة مكلفة بتحقيق متعلق بالسلامة، لديها الكثير من الموارد، إلى منظمة لا تحظى بنفس القدر من الوسائل ضرورية في بعض الأحيان ويمكن أن تتخذ أشكالاً عديدة. وقد سبق إدراج مسألة التعاون في أثناء التحقيق في الملحق ١٣ وفي التوجيه ٥٦/٩٤. ومع ذلك، ينبغي تعزيز المسألة بالهيكل التي تدعمها اتفاقات خطية مفصلة (قائمة مرجعية ومدونة قواعد السلوك) بين الأطراف من أجل إدخال تحسينات في الأجل الطويل. ومن أجل استكمال الهياكل القائمة وتعزيزها، يجب إجراء تقييم للاحتياجات بغية تحديد نطاق التعاون. وهذا يضمن تحقيق المزيد من التآزر وتجنب تلقي المساعدة بافراط دون أي فوائد في الأجل الطويل. وقد عززت تدريجياً سلطات التحقيق المتعلقة بالسلامة الأوروبية هياكلها وكفاءتها في إجراء التحقيقات المتعلقة بالسلامة، وذلك بفضل نهج تعاوني منظم، الذي أدى إلى إنشاء مجلس سلطات التحقيق في السلامة الجوية الأوروبية. ويجدر اعتبار الخبرة الواسعة في أوروبا من جانب المناطق الأخرى.

يرد الإجراء المطلوب من الاجتماع في الفقرة ٣.

١ - المقدمة

١-١ إن تنظيم وشمولية عمليات التحقيق في الحوادث أمر ضروري للسلامة الجوية. فعند معالجة الحوادث الكبرى على وجه الخصوص، لا تحتاج إلى محققين مدربين فحسب بل وإلى خبراء وتسهيلات أيضاً لا يمكن للعديد من الدول أن توفرها ما لم تحصل على مساعدة من دول أخرى.

^١ النمسا وبلجيكا وبلغاريا وقبرص والجمهورية التشيكية والدانمرك واستونيا وفنلندا وفرنسا وألمانيا واليونان وهنغاريا وإيرلندا وإيطاليا ولاتفيا وليتوانيا ولكسمبرغ ومالطة وهولندا وبولندا والبرتغال ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا واسبانيا والسويد والمملكة المتحدة. وجميع هذه الدول وعددها ٢٧ من أعضاء اللجنة الأوروبية للطيران المدني أيضاً.

^٢ ألبانيا وأرمينيا وأذربيجان والبوسنة والهرسك وكرواتيا وجورجيا وإيسلندا ومولدوفا وموناكو والجبل الأسود والنرويج وسان مارينو وصربيا وسويسرا وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وتركيا وأوكرانيا.

٢-١ وأولا وقبل كل شيء، ترد مسألة التعاون في أثناء التحقيق في الملحق ١٣. ويتم التعاون في أثناء التحقيق من خلال الدول التي لها مصلحة محددة بشأن السلامة في فهم أسباب وقوع الحادث، أي دول تصميم الطائرات وتصنيعها وتسجيلها وتشغيلها. ولكن يجب إنشاء هذا التعاون قبل وقوع حادث ما، وإذا لم يكن الأمر كذلك، في بعض الظروف، قد يواجه المحقق المسؤول صعوبات مثل مشكلة الموارد المحدودة. ورغم أنه يمكن لبعض الشركات أن تقدم خدماتها لإجراء التحقيق، فإنه ينبغي أولا للدول التي ليس لديها هياكل متطورة بشكل كاف لتكون قادرة على إجراء تحقيق رئيسي أن تعود إلى سلطات التحقيق في السلامة التابعة لدول أخرى.

٣-١ وفي الاتحاد الأوروبي، يضع التوجيه 94/56/EC شرطا لإنشاء منظمة للتحقيق مستقلة وظيفيا في كل دولة (الفقرة ٦-١). وسوف تُعطى لهذه السلطة الوسائل اللازمة للاضطلاع بمسؤولياتها (الفقره ٦-٣). وحتى لا تخلق عبئا لا مبرر له على بعض الدول، استكملت المادة ٦ بفقرتين إضافيتين ٦-٤ و ٦-٥ تتيحان للدول طلب المساعدة من دولة عضو أخرى.

٤-١ وناقش فريق الخبراء المعني بالتحقيقات في الحوادث^٢ بانتظام الوضع واستخلص هذه المناقشات بالموافقة على وثيقتين، قائمة مرجعية عن التحقيقات تسمح للدول الأعضاء بتقييم احتياجاتها، ومدونة لقواعد السلوك لتنظيم التعاون بين السلطات الموقعة. كما شارك أعضاء من فريق الخبراء المعني بالتحقيقات في الحوادث من اللجنة الأوروبية للطيران المدني في مشروع برنامج التنمية التعاونية للسلامة التشغيلية واستمرار صلاحية الطائرات للطيران التابع للايكاو.

٢- جوانب المساعدة خلال التحقيق

١-٢ مرحلتان من مراحل التحقيق

١-١-٢ لعملية التحقيق مرحلتين رئيسيتين: التنظيم الأولى، الذي يستمر نحو شهر واحد منذ الحدث، ثم تطويره، الأمر الذي قد يستغرق سنوات عدة. ويجب أن تمكن المرحلة الأولى الوضع من الانتقال من سياق الأزمة إلى سياق العمل. ويجب أن تستفيد المرحلة الثانية من العمل المنجز لتقديم بعض المساهمات لمجال السلامة. وتتوقف المساعدة التي يمكن أن توفرها منظمة ذات خبرة على بداية الوقت الذي انخرطت فيه في العملية.

٢-١-٢ وتتطبق مرحلة التنظيم في التحقيق على النواتج الأولية وجمع الحقائق والعناصر المادية للتحقيق. وعادة ما يتم استخراج المعلومات من سجلات الطيران في ذلك الوقت. كما يتم تحديد الأفرقة العاملة خلال هذه المرحلة، والخبرة المكتسبة من التحقيقات الأخرى اللازمة للإسهام في التنظيم (تعيين رؤساء الأفرقة، وحجم المجموعات، وما إلى ذلك). وخلال هذه الفترة، من المهم أيضا تنظيم نشر المعلومات الملائمة في الوقت المناسب ومراقبة أي توجه ممكن (تجنب التسريبات أو انتشار الافتراضات الخطيرة، وتحديد الإطار بوضوح للتعاون مع السلطات القضائية وشركات التأمين، وما إلى ذلك)؛ ويجب أن يكون المحققون قادرين على القيام بأعمالهم خارج أضواء وسائط الاعلام. ويمكن لمنظمة لديها الخبرة في التعامل مع الكوارث الجوية أن توفر ما لديها من معرفة في إدارة الأزمات والاتصالات.

³ تم إنشاء فريق الخبراء المعني بالتحقيقات في عام ١٩٩١. وهو يضم سلطات التحقيق في السلامة التابعة للدول الأعضاء في اللجنة الأوروبية للطيران المدني وعددها ٤٤ ويستفيد من مشاركة المراقبين الذين يمثلون اللجنة الأوروبية، ووكالة السلامة الجوية الأوروبية، ولجنة الطيران المشتركة بين حكومات كمنولت الدول المستقلة، ومجلس سلامة النقل القومي للولايات المتحدة، ومجلس سلامة النقل لكندا، ومصنعي الطائرات، واتحاد النقل الجوي الدولي، والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية.

٢-١-٣ وتتميز المرحلة الثانية بانخفاض في ضغط وسائل الاعلام والإدارة طويلة الأجل لأعمال التحقيق. ثم تسمح التجربة للمحققين بتحديد التوجهات الرئيسية وكذلك تحديد وتعبئة الموارد المطلوبة (البشرية والفنية والمالية). وخلال هذه الفترة قد تحتاج سلطة التحقيق التي أرسلت ممثلها لتقديم المساعدة الى استخدام مهاراتهم في بعثات أخرى، لذلك من المهم اتخاذ قرارات في وقت مبكر بشأن التدابير الانتقالية.

٢-٢ ملاحظات بشأن أسس المساعدة

٢-٢-١ دون المساس بالقوانين الوطنية، قد تجد الدول أنه من الأفضل التوقيع على اتفاقات ثنائية. ويمكن أن تتضمن الاتفاقات الموقعة بين سلطات التحقيق شروطا بشأن التدريب، فضلا عن شروط بشأن المساعدة في أثناء التحقيقات. ولكن هذه الاتفاقات لا تغطي كل الجوانب التشغيلية لبعثة المساعدة. ومن المهم أيضا لكل من الطرفين تحديد القيود التي تطبق من حيث المسؤولية أو إدارة موارد المنظمة الخارجية أي من يقرر بشأن مستوى المساعدة واستعمالها ومدتها.

٢-٢-٢ وعن طريق طلب رسمي، تضفي المنظمة المسؤولية عن التحقيق الشرعية على إجراءات هيئة المساعدة ولكن يجب عليها أيضا أن تسهل هذه الإجراءات. فعلى سبيل المثال، يجب تحديد ومعالجة العوائق العملية التي قد تواجهها عملية المساعدة مثل الوقت الذي يستغرقه الحصول على تأشيرات أو التأخير في توفير إمكانية الوصول الى الموقع، وذلك في وقت مبكر. وكثيرا ما يكون الوصول الى الموقع وتحليل الحطام من العناصر الأساسية في فهم الحادث ولكنها تحتاج الى العمل في أقصر وقت ممكن.

٢-٢-٣ وعندما يقتضي طلب المساعدة تكريس موارد كبيرة مثل البحث عن الحطام في البحر، فإن كيفية تمويل هذه العملية بحاجة الى معالجة. ملاحظة: لقد تم تحديد حلول مختلفة، مثل التغطية التأمينية (التأمين على الدولة نفسها أو مراعاة تأمين شركة الطيران لعمليات التحقيق الخاصة) أو الأموال المخصصة لحالات الطوارئ، ولكن ينبغي أن تحافظ على استقلالية التحقيق.

٢-٣ زيادة التعاون

تم تحديد ثلاثة مجالات لتعزيز التعاون، وهي كالتالي :

- أ) التعاون في سياق حوادث ووقائع الطيران.
- ب) تدريب المحققين، والترحيب بالمراقبين، والمحاكاة المتعلقة بردود الفعل على حدث أو استعراض الإجراءات.
- ج) إنشاء وصيانة الاتصالات بين سلطات التحقيق خارج سياق الأزمات من خلال تبادل وجهات النظر، والانطباعات، وما إلى ذلك.

٢-٤ قائمة مرجعية بشأن التحقيقات

أولا وقبل كل شيء، من المفيد للدول أن تدرس احتياجاتها وقدرتها على الوفاء بمسؤولياتها عندما تواجه حادثا كبيرا في الطيران المدني. وتقدم القائمة المرجعية (الواردة في التذييل)، التي أعدها الفريق المعني بالتحقيقات في الحوادث من اللجنة الأوروبية للطيران المدني، تقييما شاملا من جانب الدول المشاركة لاحتياجاتها المتصلة بالتحقيقات والعقبات العملية أو القانونية الممكنة. ولاستكمال الهياكل القائمة وتعزيزها، يجب أن يحدد هذا التقييم نطاق التعاون للتأكد من أنه سيؤدي الى مزيد من التآزر وتجنب تلقي المساعدة بافراط، مما يضع متلقي المساعدة في حالة من التبعية دون فوائد في مجال السلامة في الأجل الطويل.

٥-٢ مدونة قواعد السلوك بشأن التعاون

تمت الموافقة على وثيقة، يطلق عليها اسم "مدونة قواعد السلوك بشأن التعاون" (متاحة على العنوان التالي: www.ecac-ceac.org، "المنشورات والوثائق") في بداية عام ٢٠٠٦ من جانب الدول الأعضاء في اللجنة الأوروبية للطيران المدني. وهذا الاتفاق، الذي يتماشى مع الأحكام ذات الصلة من الملحق ١٣ باتفاقية شيكاغو والتوجيه 94/56/EC، ينص على وضع إطار ملائم للتعاون، من أجل وضع سندات مفيدة للتعاون بين الدول الأعضاء في اللجنة الأوروبية للطيران المدني خارج سياق تحقيق محدد.

٦-٢ مجلس سلطات التحقيق في السلامة الجوية الأوروبية

عززت كل سلطات التحقيق في السلامة الأوروبية هياكلها وكفاءتها في إدارة التحقيقات في السلامة، وذلك بفضل نهج تعاوني منظم. وقد أدى هذا إلى إنشاء مجلس السلطات الأوروبية للتحقيق في السلامة الجوية، الذي يتكون من رؤساء سلطات التحقيق في السلامة الجوية من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ويقوم المجلس بتنسيق ومواءمة نشاط سلطات التحقيق في السلامة من دون عرقلة استقلاليتها.

٣-١ الاجراء المقترح

١-٣ يُطلب من الاجتماع أن يقوم بما يلي:

(أ) أن يحث الدول المتعاقدة على إجراء التحقيقات في السلامة عند وقوع حادث في إقليمها عملاً بالمادة ٢٦ من اتفاقية شيكاغو، وإذا تم تحديد أوجه قصور، يرجى من الدول التي تفتقر إلى الموارد البحث عن دعم إقليمي.

(ب) أن يرفق "القائمة المرجعية بشأن المساعدة" بمذكرة التفاهم المقترحة من جانب أمانة الايكاو العامة.

(ج) أن يشجع دراسة آثار "مدونة قواعد السلوك بشأن التعاون" التي أعدتها الدول الأعضاء في اللجنة الأوروبية للطيران المدني والمتاحة على العنوان التالي : www.ecac-ceac.org ، "المنشورات والوثائق".

APPENDIX

CHECKLIST ON ASSISTANCE

Assessment of the needs

1. Is there an independent organisation with the specific task of conducting investigations into aircraft accident and incident?
2. Is there a comprehensive set of national laws to organise the technical investigation?
3. Does the investigative body have its own independent means to undertake technical investigations?
4. Is there appropriate documentation, basic facilities and adequate means of transportation for the conduct of an investigation?
5. Is there a specific database to enter and consult information on aviation events? Is there a need for assistance in the management of this database?
6. Do investigators have access to the appropriate protective equipment and clothing before going to the crash scene?
7. Are there any experienced investigators who have participated in or led major accident investigations?
8. Is the number of investigators adequate to deal with a major investigation?
9. Has an appropriate communication procedure been established to notify and then deal with the many parties involved in a major aircraft accident?
10.
 - a) Do you have access to all the facilities required to read out recorders?
 - b) If not, is it possible to easily reach an agreement with a third party on such a task?
11.
 - a) Can you perform detail examination of parts or components of aircraft on your premises?
 - b) If not, is it possible to easily reach an agreement with a third party on such a task?
12.
 - a) Is there any appropriate facilities for any possible additional examinations and research, such as numerical computation, spectral analysis, etc.?
 - b) If not, is it possible to easily reach an agreement with a third party on such a task?
13. Is it possible to carry out medical examination?

14. Are there seasonal peak periods for the activity of the investigative body which correspond to some specific needs for assistance?
15. Is there a need for assistance to investigate general aviation events, or only for commercial aviation?
16. Is there a need for some assistance to investigate specific activities, such as helicopters?
17. Is there a need for advice on the organisation of investigation?
18. Is there a need for advice on the gathering of basic data?
19. Is there a need for assistance with the protection of the crash scene?
20. Are there any investigators experienced in taking various samples of different nature?
21. Are there any investigators who have experience or training in conducting an interview?
22. Has a list of contacts been established to find some specific information (on the aircraft, meteorology, airfield, etc.)?
23. Are the investigators experienced enough in the conduct of working groups (human factors or interpretation of data for instance)?
24. Do investigators have a broad knowledge to analyse any human factors aspects?
25. Are some specific tools and methods available regarding the analysis of factual information and determination of causes?
26. Is there a need for assistance in writing reports and safety recommendations?
27. Has a communication policy been established?

Possible Obstacles

28. Can the judicial investigation take precedence over and therefore hamper the conduct of the technical investigation?
29. Can a foreign investigator access the scene, as well as any data relevant to the completion of the mission he is undertaking?
30. In case of an event occurring abroad which involves your organisation, is rapid transportation available or is it then necessary to call upon a third party to assist you?
31. According to your national laws, can you send aircraft parts or components abroad for examination?
32. Which organisation is responsible for communicating information relating to an accident?

33. Is the communication between the various possible parties organised, for example via a specific procedure?
34. Are there any specific local constraints in your State, such as geographical, that might hamper the success of the assistance provided by another State?
35. Has a procedure been established with operators to identify hazardous materials on the crash site?
36. Has a procedure been set up or contacts been made which would facilitate the arrival of assisting investigators?
37. Is it possible to translate documents for foreign investigators?
38. Is the function of a foreign technical expert recognised under national laws?
39. Are there any provisions under national laws relating to non-disclosure of confidential data?

— END —