



مؤتمر رؤساء الطيران المدني الخاص بالاستراتيجية العالمية للسلامة الجوية

مونتريال، من ٢٠ إلى ٢٢/٣/٢٠٠٦

الموضوع رقم ٣: ما وراء اطار العمل الحالي
الموضوع ١-٣

اطار العمل في مجال السلامة للقرن الحادي والعشرين (ورقة مقدمة من الأمانة العامة)

ملخص

أصبح التحرر الاقتصادي سمة رئيسية في عالم الطيران المعاصر. ومع المنافع الاقتصادية للتحرير، قد تتسبب الترتيبات أو الممارسات التجارية التي تؤثر على عمليات الطائرات أو على الموظفين العاملين في هذا المجال في ظهور شواغل للسلامة. ويؤثر تطور النقل الجوي مباشرة على الدول التي تبقى هي المسؤولة الأخيرة عن السلامة. ويستدعي ذلك توضيح العلاقة ما بين قطاع الطيران العالمي والسلطات الحكومية ذات الصلة. وتقترح تدابير لتعزيز مثل هذا الاطار في بيئة تتسم بالتحرير. ويرد الاجراء المعروض على المؤتمر في الفقرة ٤.

١- المقدمة

١-١ أصبح التحرر الاقتصادي سمة رئيسية في عالم الطيران المعاصر ويؤثر تأثيرا كبيرا على قطاع الطيران. وان الشبكة التقليدية لشركات الطيران الوطنية المستكملة ببعض شركات الطيران الداخلية أفسحت المجال لقطاع نقل جوي أكثر عالمية مع قلة من الناقلين الجويين العالميين أو تحالفات الناقلين الجويين التي تغطي شبكاتها مستوى العالم أجمع. ويظهر اتجاه عام نحو التعاقد من الباطن لتنفيذ بعض المهام التي كان ينفذها تقليديا ومباشرة المشغلون الجويون مثل الصيانة والتدريب على الطيران. ويؤثر هذا التطور للنقل الجوي مباشرة على الدول التي تبقى هي المسؤولة الأخيرة عن السلامة. وينبغي على هذا الأساس تحديد العلاقة ما بين قطاع الطيران العالمي والسلطات الحكومية. وتقدم في هذه الورقة بعض التحديات القائمة حاليا كما يقترح نهج عملي لمعالجتها.

٢- المناقشة

١-٢ لقد قام اطار السلامة الحالي لمهام الطيران المدني الدولي على أساس اتفاقية الطيران المدني الدولي (شيكاغو، سنة ١٩٤٤). وقد تطور هذا الاطار بشكل تدريجي لمراعاة التغييرات الملحوظة التي جرت في قطاع الطيران المدني خلال السنوات الستين الأخيرة. وقد تمثل أساسا هذا التطور في هذا الاطار من خلال التعديلات المدخلة على الملاحق بالاتفاقية. التصديق على المادتين ٣ مكرر و٨٣ مكرر من بين التغييرات الأكثر أهمية المدخلة على الاتفاقية والتي أثرت مباشرة على نشاطات الطيران المدني الدولي.

٢-٢ على أساس الخبرة المستقاة من تنفيذ برنامج الايكاو العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية، ونتائج الدراسة التي قامت بها مؤخرا الأمانة العامة للايكاو بشأن جوانب السلامة والأمن للتحرير الاقتصادي (انظر كتاب المنظمة EC 2/93, AN 11/41-05/83 بتاريخ ٢٠٠٥/٨/١٢) والتداخل المتواصل بين الدول وقطاع الطيران، حددت الأمانة العامة للايكاو المسائل التالية التي يمكن أن تؤثر على التطور المأمون للطيران المدني.

تجزئة مسؤوليات الدول

٣-٢ توصلت دراسة الايكاو بشأن جوانب السلامة والأمن للتحرير الاقتصادي المذكورة أعلاه الى استخلاص أن الترتيبات أو الممارسات التجارية التي تؤثر على تشغيل الطائرات أو على العاملين في هذا المجال قد تتسبب في ظهور شواغل في مجال السلامة. وقد تؤدي ترتيبات الاستئجار المختلفة واتفاقات التعاقد من الباطن المتعددة لتنفيذ بعض المهام مثل الصيانة والتدريب الى ظهور حالات تشمل فيها عملية تشغيل شركة طيران أطراف متعددة من دول مختلفة. وتبين أن الأحكام القائمة والواردة حاليا في الاتفاقية وفي الملاحق ذات الصلة مناسبة لتحديد مسؤوليات كل دولة معنية بهذا الموضوع. ولكن، توصلت الدراسة الى القول بأنه قد تظهر الحاجة الى اجراء مزيد من الأعمال لتحسين القواعد والتوصيات الدولية القائمة و/أو المواد الارشادية الحالية لمعالجة التحديات الجديدة التي نتجت عن تطور ممارسات الأعمال في مجال النقل الجوي الدولي.

٤-٢ في اطار أحكام الملحق السادس، يكون المشغل الجوي مسؤولا عن تنفيذ عمليات تجارية وفقا لشهادة مشغل جوي صادرة عن دولة المشغل. ويعتبر الملحق السادس أن المشغل الجوي هو كيان المراقبة التشغيلية على الطائرات ويمارس هذه السلطة عند بدء الرحلة أو مواصلتها أو تغيير مسارها أو نهايتها للتأكد من سلامة الطائرة وانتظام وفعالية الرحلة. ولكن، في البيئة الحالية التي تزداد تعقيدا، تواجه السلطات الحكومية الصعوبات في تحديد الدولة المسؤولة عن مراقبة السلامة الجوية لعمليات مشغل جوي واصدار شهادة له. وحاليا تعد أحكام جديدة تتعلق بحمل نسخة من شهادة المشغل الجوي على متن الطائرة والاعتراف بها من جانب دول أخرى، وقد يكون قد تم اعتماد هذه الأحكام بحلول انعقاد هذا المؤتمر. وقد توفر هذه الأحكام المقترحة مساعدة قيمة لسلطات الدول في تحديد دولة المشغل الجوي. ولكن في ضوء التطورات الحالية تظهر الحاجة الى ادخال مزيد من التعديلات على أحكام الملحق السادس.

٥-٢ بموجب المادة ٨٣ مكرر وأحكام الملحق السادس، تعرف دولة المشغل على أنها الدولة التي يكون فيها المركز الرئيسي لأعمال المستثمر الجوي أو يكون فيها محل اقامته الدائمة ان لم يكن له مركز عمل رئيسي. ومن المفهوم أن المركز الرئيسي لأعمال المستثمر الجوي هو محل مركز نشاطاته التجارية. وقد أدى التأثير الاقتصادي لهذا التعريف الى ظهور حالات يكون فيها من الصعب تحديد أي دولة بالفعل هي دولة المشغل، وبالتالي يتعذر تحديد المسؤولية عن مراقبة السلامة. مثلا، تواجه حالات يكون فيها مركز النشاطات التجارية لمشغل جوي في دولة معينة في حين يقع مركز

عملياته في دولة أخرى. لذلك قد لا تكون دولة المشغل في الواقع هي الدولة التي تمارس فيها المراقبة التشغيلية. وان الافتقار الى الوضوح في الأحكام الحالية قد يتسبب في تعذر قيام دولة المشغل بالاشراف على ناقل جوي يقع مركز نشاطاته التجارية في اقليمها ولكنه ينفذ في الواقع عملياته في دولة أخرى. بالاضافة الى ذلك، قد لا تكون دائما الدولة مدركة بوجود مركز عمليات مشغل جوي في اقليمها. وقد ظهرت هذه المشكلة بحد ذاتها في تصورات "استئجار الطائرة مع الطاقم".

٦-٢ يستلزم توضيح مصطلحي "دولة المشغل" و"المشغل الجوي" في اطار السلامة الجوية. وينبغي النظر في توسيع نطاق هذه التعاريف في الملحق السادس مع تحديد التوافق اللازم بين مركز الأعمال الرئيسي والمكان الذي تمارس فيه المراقبة التشغيلية.

ترتيبات الطيران

٧-٢ استخلصت دراسة الأمانة العامة للايكاف بشأن جوانب السلامة والأمن للتحرير الاقتصادي بأنه ينبغي للدول أن تشجع تشجيعا كبيرا على استخدام المادة ٨٣ مكرر التي تتيح وسائل مفيدة لتفادي حالات معقدة تشمل الطائرات المنقولة الى الخارج. ويجب على الاتفاقات التي تدخل في اطار المادة ٨٣ مكرر أن تسجل لدى المجلس ويعلن عنها وفقا للمادة ٨٣. وتنص قواعد تسجيل اتفاقات وترتيبات الطيران لدى الايكاف (الوثيقة Doc 6685) أن الاتفاقات التي ينبغي تسجيلها لدى المجلس وفقا للمادة ٨٣ هي تلك المنعقدة ما بين دولة متعاقدة ومع الجهات التالية: أي دولة أخرى، أو أي شركة طيران تملكها أي دولة أخرى، أو مواطن (أكان شخصا معنويا أو شركة) تابع لأي دولة أخرى اذا كان الاتفاق يتعلق بملكية أو تشغيل أي خط جوي دولي أو مطار أو خدمة للملاحة الجوية.

٨-٢ تعالج المادة ٨٣ من الاتفاقية الحاجة الى الشفافية بتحديد الالتزام الواضح والجلي للدولة بالقيام بالتسجيل الفوري لدى المجلس لأي ترتيبات تتعلق بالطيران الدولي، عليه "يعلن المجلس عنها في أقرب وقت ممكن". ولكن استنتج برنامج الايكاف العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية أن العديد من الدول قد أبرمت اتفاقات طيران ثنائية تتعلق بمسائل مثل صلاحية الطائرات للطيران والعمليات واجازة العاملين في حين أنها لم تسجلها لدى المجلس. وتكتسب الشفافية في هذه المجالات دورا أساسيا للمحافظة على الثقة المتبادلة اللازمة بين الدول المتعاقدة. لذلك، قد تظهر الحاجة الى حث الدول المتعاقدة على الالتزام بموجباتها فتسجل الاتفاقات المرتبطة بسلامة الطيران المدني.

السياسات المتسقة التي تشمل سلطات المراقبة الاقتصادية والفنية

٩-٢ يجب أن تبقى السلامة (والأمن) مكتسبة أهمية أساسية في تشغيل وتطوير النقل الجوي الدولي ولا ينبغي في أي وقت من الأوقات أن تقوض بسبب اعتبارات اقتصادية. وعلى هذا الأساس، اذا كانت لكل الدول أن تستفيد من الفرص الكامنة التي يمكن أن تتيحها عملية التحرير الاقتصادي للنقل الجوي، فهي تحتاج الى ما يلزمها من بنية أساسية قانونية وتنظيمية وإدارية، بالاضافة الى احتياجها للموارد البشرية والمالية لتنفيذ المهام المطلوبة لوضع تنظيمات السلامة. ويستدعي ذلك أن تقوم الدول بتنفيذ مراقبة السلامة ليس فقط على مشغلي طائراتها وبل أيضا الاشراف على المشغلين الأجانب الذين يعملون داخل مجالها الجوي. بالاضافة الى ذلك، ان النمو في مجال نشاطات النقل الجوي والترتيبات التجارية المعقدة والناجمة عن تطور الأعمال والممارسات التشغيلية قد يفرض مزيدا من الضغوط على الدول بالنسبة لتحديد قدراتها على مراقبة السلامة. لذلك، من الضروري أن تنفذ الدول تنظيمات متسقة على الصعيدين الاقتصادي والفني لسلطات المراقبة لديها بهدف الترويج لتطور النقل الجوي الدولي على نحو آمن ومنظم.

٣- الاستنتاجات

٣-١ لقد أصبح التحرر الاقتصادي سمة رئيسية في عالم الطيران المعاصر ويؤثر تأثيرا كبيرا على قطاع الطيران. وتظهر الحاجة الى ضمان أن اطار السلامة الحالي سيبقى وافيا بمقتضيات التطور المأمون والمنظم للطيران المدني الدولي.

٣-٢ تظهر الحاجة الى تحديد مفهوم المشغل الجوي والعلاقة مع الدولة المسؤولة عن مراقبة سلامة العمليات التي ينفذها.

٤- الاجراء المعروض على المؤتمر

٤-١ يرجى من المؤتمر أن يوصي بما يلي:

أ) أن ينظر المجلس في امكانية توسيع نطاق تعريف "دولة المشغل" و"المشغل الجوي"، وذلك بتحديد ما يلزم من توافق بين المركز الرئيسي للأعمال والموقع الذي تمارس فيه المراقبة التشغيلية كوسيلة لتحديد الدولة المسؤولة عن مراقبة السلامة.

ب) أن يقوم المجلس بحث الدول المتعاقدة على الوفاء بالتزاماتها المنصوص عليها في المادة ٨٣ لتسجيل كل الاتفاقات المرتبطة بسلامة الطيران المدني.

ج) أن تعد الايكاو مواد ارشادية تستخدمها الدول لتنفيذ سلطاتها للطيران المدني سياسات متسقة اقتصاديا وفنيا.

— انتهى —