



اللجنة القانونية - الدورة الخامسة والثلاثون

(مونتريال، ٦ إلى ١٥/٥/٢٠١٣)

البند رقم ٣ من جدول الأعمال: النظر في البنود الأخرى لبرنامج العمل للعام للجنة القانونية

جوانب السلامة للتحرير الاقتصادي والمادة الثالثة والثمانين مكرر

(ورقة مقدمة من الأمانة العامة)

١- المقدمة

١-١ في أثناء انعقاد الدورة الثالثة والثلاثين للجنة القانونية في عام ٢٠٠٨، قُدمت ورقة العمل LC/33-WP/4-6، التي أُعدت بموجب قرار اتخذته المجلس، إلى اللجنة حتى تحيلها إلى لجنة فرعية لتدرس كيفية تعزيز الأحكام والمواد الإرشادية ذات الصلة الصادرة عن الإيكاو بهدف تسهيل استعمال المادة ٨٣ مكرر من اتفاقية الطيران المدني الدولي (شيكاغو، ١٩٤٤). وكان المجلس قد اتخذ قراره على ضوء تقرير صدر بناءً على دراسة أُجريت بشأن جوانب السلامة والأمن للتحرير الاقتصادي (ورقة العمل C-WP/12480). وخلصت اللجنة إلى القول بأنه لم تكن هناك أي جوانب قانونية تتعلق بالمادة ٨٣ مكرر وبالمسائل المطروحة في الدراسة المذكورة أعلاه لكي تواصل اللجنة فرعية دراستها.

٢-١ ونظر المجلس، في جلسته السادسة من الدورة ١٨٤ بتاريخ ٢٣/٦/٢٠٠٨، في تقرير عن نتائج الدورة الثالثة والثلاثين للجنة القانونية. وفي أثناء المناقشة، أُشير إلى مسائل مازالت تقتضي التوضيح لمساعدة الدول في تنفيذها للمادة ٨٣ مكرر، لا سيما تلك المرتبطة بالتحرير الاقتصادي، وتحديد رموز التعريف الوحيدة للطائرات المستخدمة عادة في الطيران المدني الدولي، وذلك في إطار تنفيذ المادة ٢١ من اتفاقية شيكاغو بشأن تقارير التسجيل. ووفقاً لذلك، وافق المجلس على الطلب إلى الأمانة العامة بأن تواصل رصد ومتابعة مسألة الجوانب المتعلقة بالسلامة في إطار التحرير الاقتصادي والمادة ٨٣ من اتفاقية الطيران المدني الدولي وإضافة هذا الموضوع إلى بنود برنامج العمل العام. وقرر المجلس بأن تضاف مسألة الجوانب المتعلقة بالسلامة في إطار التحرير الاقتصادي والمادة ٨٣ مكرر بوصفها البند رقم ٦ الجديد من برنامج العمل العام المنقّح للجنة القانونية.

٣-١ ونظرت الجمعية العمومية في دورتها السابعة والثلاثين في عام ٢٠١٠ في تقرير أعدته الأمانة العامة بشأن برنامج عمل اللجنة القانونية، وأخذت علماً على وجه الخصوص في إطار البند رقم ٦ المذكور أعلاه بأن إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية قد قدمت الدعم القانوني إلى إدارة الملاحة الجوية لإعداد الإطار اللازم لتنفيذ المادة ٢١ باتفاقية شيكاغو الخاصة بإنشاء قاعدة بيانات الطائرات وملكيّتها، فضلاً عن تقديم الدعم القانوني لإعداد سجل الدولي لشهادات المشغلين الجويين.

٤-١ ونظر المجلس، في جلسته الثالثة من الدورة ١٩٧ بتاريخ ٢٠١٢/١١/٢، في ورقة العمل C-WP/13886 بشأن برنامج العمل العام للجنة القانونية. وفي أثناء المناقشة، أشار المجتمعون إلى الصعوبات التي تواجهها الدول في تنفيذها للمادة ٨٣ مكرر وإلى المساعدة التي يمكن أن توفرها الايكاو إلى الدول في هذا المجال. ووجد أن هناك عددا من المسائل المتعلقة والمرتبطة بتنفيذ المادة ٨٣ مكرر التي تتطلب مزيداً من الدراسة. ووفقاً لذلك، قرر المجلس رفع أولوية البند المعنون "الجوانب المتعلقة بالسلامة في إطار التحرير الاقتصادي والمادة ٨٣ مكرر" من الأولوية السادسة إلى الثالثة.

٢- التطورات

١-٢ **الوضع القائم حالياً وعمليات التسجيل** - بحلول ٢٠١٣/٣/٢١، بلغ عدد الدول الأطراف في بروتوكول تعديل اتفاقية شيكاغو المرتبط بالمادة ٨٣ مكرر ١٦٢ دولة. وتم تسجيل لدى الايكاو إجمالاً ١٤٧ اتفاقاً عملاً بها في حين مازال ٨٠ اتفاقاً تقريباً في انتظار التسجيل. وتشمل هذه الاتفاقات البالغ عددها ١٤٧ في المجموع ٥١ دولة. ويمكن الاطلاع على قائمة الأطراف في المادة ٨٣ مكرر المستحدثة باستمرار كجزء من مجموعة معاهدات الإدارة القانونية على موقع الايكاو الإلكتروني. ومن خلال صفحة إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية، يمكن الاطلاع على قاعدة بيانات الاتفاقات والترتيبات المتعلقة بالطيران (DAGMAR) إلى جانب المعلومات الأساسية عن الاتفاقات المسجلة.

٢-٢ **مساعدة الدول** - أصدرت الأمانة العامة، بهدف مساعدة الدول الأعضاء، في عام ٢٠٠٣ الكتاب الدوري رقم ٢٩٥ بعنوان إرشادات بشأن تنفيذ المادة ٨٣ مكرر لاتفاقية الطيران المدني الدولي والذي يتضمن مواد إرشادية مفصلة في هذا المجال. ووفقاً لهذه الإرشادات، تقدم الإدارة القانونية والعلاقات الخارجية مزيداً من الدعم والمشورة إلى إدارة الملاحة الجوية، لا سيما في إطار عمليات تدقيق مراقبة السلامة الجوية التي تشمل المسائل ذات الصلة ببروتوكول التدقيق. ودعيت أيضاً إدارة الشؤون القانونية إلى تقديم عرض في أثناء عقد ندوة بشأن استئجار الطائرات والمادة ٨٣ مكرر نظمتها الوكالة الأوروبية لسلامة الطيران (EASA) في شهر يونيو/حزيران ٢٠١٠ وحضرها العديد من الدول الأوروبية.

٣-٢ **نتائج عمليات تدقيق مراقبة السلامة الجوية** - أظهرت المعلومات التي حصلت عليها الايكاو من خلال برنامجها العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية (USOAP) أن ٦٨٪ من الدول الأطراف الموقعة على المادة ٨٣ مكرر لم تعدل تشريعاتها الوطنية الأساسية في مجال الطيران والمرتبطة بلوائح التشغيل، والإجراءات اللازمة لمراعاة عمليات نقل المهام والمسؤوليات، كما تنص عليها أحكام تلك المادة. بالإضافة إلى ذلك، كشفت المراجعات التي قام بها فريق التدقيق للاتفاقات التي أبرمت بموجب المادة ٨٣ مكرر بأن غالبية هذه الاتفاقات لم تنص في الواقع على نقل بعض المهام والواجبات المحددة في المواد التالية ١٢ و ٣٠ و ٣١ و ٣٢ (أ) من اتفاقية شيكاغو وفقاً لأحكام المادة ٨٣ مكرر، وحددت هذه الاتفاقات عوضاً عن ذلك، المسائل المرتبطة بنشاطات المراقبة التي تندرج في كل الأحوال ضمن إطار مسؤوليات دولة المشغل. وبالنسبة إلى كفاءة نقل بعض المهام والواجبات من دولة التسجيل إلى دولة المشغل وفقاً للمادة ٨٣ مكرر، فإن الاتفاقات المبرمة لغاية الآن عالجبت في الأساس المادة ٣٢ (أ) (إجازة الطيارين)، في حين عالج عدد لا يذكر منها المسائل الخاصة بالمادة ٣١ (شهادات الصلاحية للطيران).

٤-٢ **مستوى التنفيذ** - كان المجلس قد ارتأى في عام ٢٠٠٥ "أن العدد القليل للاتفاقات المسجلة والمعقودة بموجب المادة ٨٣ مكرر لا يعزى إلى الجوانب القانونية لهذه المادة، وإنما يعزى إلى الصعوبات التي تواجهها الدول في مفاوضاتها الثنائية"، وقد قامت اللجنة القانونية بدراسة آراء المجلس تلك في دورتها الثالثة والثلاثين. وتوحي التعليقات التي تلقتها الإدارة القانونية بأن إحدى الصعوبات البارزة تكمن في مستوى السلطة المطلوبة للتوقيع على هذه الاتفاقات. وتشير الفقرة رقم ٣-٧ من إرشادات الكتاب الدوري ٢٩٥ إلى أنه ينبغي "لمستوى السلطة المطلوب لإبرام اتفاقات نقل المهام أن يكون معادلاً للمستوى المطلوب لإبرام اتفاقات إدارية فيما بين سلطات الطيران"، لكن النظام الدستوري لبعض الدول يتطلب التوقيع على المستوى الوزاري أو الحكومي، وقد لا يكون ذلك دائماً عملياً، لا سيما بالنسبة للترتيبات القصيرة الأجل.

٥-٢ **العمليات القصيرة الأجل** - بيّن المزيد من التعليقات أن الإجراءات الرسمية المرتبطة بتنفيذ المادة ٨٣ مكرر قد تجعل من غير الممكن عملياً تنفيذ الأحكام ذات الصلة في إطار عمليات الاستئجار قصيرة الأجل (الوجيزة جداً) والاستئجار العارض أو تبادل الطائرات. ومثالاً على ذلك، وفي أثناء انعقاد المؤتمر الايكافو العالمي السادس في مجال النقل الجوي (مونتريال من ١٨ إلى ٢٢/٣/٢٠١٣)، قدمت لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني بديلاً عن تلك الإجراءات متمثلاً في نموذج إقليمي للمراقبة المشتركة للسلامة، وذلك لحل الصعوبات المعينة التي تنشأ عند نقل بعض المسؤولين بموجب المادة ٨٣ مكرر، وذلك في حالة تبادل الطائرات القصير الأجل فيما بين مشغلين جويين محددين من دول مختلفة.

٦-٢ **مسؤوليات مراقبة السلامة الجوية** - وفقاً لمناقشات المجلس في عام ٢٠٠٨ (محضر الجلسة السادسة من الدورة ١٨٤)، يقتضي تطبيق المادة ٨٣ مكرر بأن تترك الدول في جميع الأوقات الجهة المسؤولة عن مراقبة السلامة الجوية بالنسبة لطائرة معينة. لذلك، مهما كان مستوى التحرير الاقتصادي، يجب أن تكون المساءلة في مجال مراقبة المجال الجوي واضحة. وفي هذا الإطار، عدلت الايكافو الملحق السادس باتفاقية شيكاغو - تشغيل الطائرات، فأصبح إلزامياً نقل على متن الطائرة نسخة أصلية مصدقة من شهادة المشغل الجوي، وذلك وفقاً للإرشادات رقم ٣-١٢ في الكتاب الدوري ٢٩٥. ومن شأن هذا الشرط أن يضمن التعريف الملائم لدولة المشغل الجوي عند التفيتش، وأصبح هذا البند واجب التطبيق منذ تاريخ ٢٠٠٨/١١/٢٠.

٧-٢ **مركز العمل الرئيسي** - خلاص المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي في إطار البند ٢-٢ (ملكية الناقل الجوي والسيطرة عليه) إلى أن ثمة دعماً واسع النطاق لتشجيع الدول على مواصلة تحرير ملكية الناقلين الجويين والسيطرة عليهم من خلال تدابير قائمة متعددة، بما فيها اعتماد معايير بديلة لتعيين شركات الطيران على أساس "مركز العمل الرئيسي والمراقبة التنظيمية الفعالة"، وذلك بناء على توصيات الايكافو. وتم التشديد على أنه، بغض النظر عن أي تغييرات في الترتيبات التنظيمية، بما في ذلك تحرير قواعد ملكية الناقلين الجويين والسيطرة عليهم، يجب على الدول أن تضمن تنفيذ مهامها في مجال مراقبة السلامة الجوية التزاماً بقواعد الايكافو القياسية وتوصياتها.

٨-٢ **المادة الحادية والعشرون من اتفاقية شيكاغو** - أصبح نظام الايكافو لتسجيل الطائرات (ARS) متاحاً على الإنترنت في شهر نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١١، وهو يسمح بتجميع المعلومات عن التسجيل والملكية والمشغلين الجويين للطائرات المستخدمة عادة في الطيران المدني الدولي. وتزود حالياً ٤٤ دولة الايكافو بالبيانات. وفي شهر يناير/كانون الثاني ٢٠١٣، انتهى إعداد نظام الايكافو لشهادات المشغلين الجويين، الذي يجمع المعلومات بشأن هذه الشهادات، بالإضافة إلى المواصفات التشغيلية ذات الصلة، وقد تم تشغيله واختباره باستخدام عينة أولية مكونة من ١١ دولة. وتخطط الايكافو، بعد تنفيذ التوصيات الناتجة عن هذه الاختبارات، فتح باب المشاركة في هذا النظام لجميع دولها الأعضاء، وذلك بحلول الربع الثالث من عام ٢٠١٣. وفي نهاية المطاف، سيتمكن نظام (ARS) من العمل بطريقة سلسلة مع نظام شهادات المشغلين الجويين، مما سيتيح موقعاً واحداً للحصول على المعلومات عن سلامة الطائرات، من خلال نظام موحد يشمل شهادات المشغلين الجويين وتسجيل الطائرات.

٣- الاستنتاجات

١-٣ ينبغي للدول التي تشترط نظمها الدستورية من حيث المبدأ بأن تقوم سلطة رفيعة المستوى بالتوقيع على الاتفاقات المبرمة بموجب المادة ٨٣ مكرر أن تنتظر في إمكانية توقيع اتفاقات شاملة (umbrella agreements). وتتص تلك الاتفاقات على إمكانية تفويض السلطة إلى مستوى أقل لإبرام ترتيبات فردية تشمل طائرات معينة بموجب المادة ٨٣ مكرر. ويمكن تحقيق هذا الهدف من خلال إدراج بند عام خاص بهذا الموضوع في اتفاقات الخدمات الجوية الثنائية.

٢-٣ ويجب تسجيل الاتفاقات المبرمة بموجب أحكام المادة ٨٣ مكرر لدى الايكافو والإعلان عنها وفقاً للمادة المذكورة. وتواجه الأمانة العامة، كما ورد في الفقرة ٢-١ أعلاه، تراكمات في أعمال التسجيل غير المنجزة. وينبغي أن تسمح الموارد التي خصصت مؤخراً باستكمال كل من هذه العمليات المتأخرة. ولكن لا بدّ من التنكير بأنه يجوز لأي دولة طرف، بموجب الفقرة الفرعية (ب) من المادة ٨٣ مكرر، أن تخطر رسمياً ومباشرة الدول الأخرى بوجود الاتفاق.

٣-٣ وبالإشارة إلى المادة الحادية والعشرين من الاتفاقية، ينبغي لنظام الايكاو الذي يجمع بين شهادات المشغلين الجويين وعمليات تسجيل الطائرات، الذي ينشأ تدريجياً، أن يثبت فائدته في أن يحدد بدقة دولة التسجيل ودولة المشغل بالنسبة لأي طائرة معينة. وإلى جانب المعلومات المتوفرة في قاعدة بيانات اتفاقات وترتيبات الطيران (DAGMAR)، ينبغي لنظام شهادات المشغلين الجويين وتسجيل الطائرات أن يسهل عملية التحديد السليم للمسؤوليات في مجال مراقبة السلامة الجوية، بما في ذلك عندما تكون الطائرة المعنية موضوع اتفاق أبرم بموجب المادة ٨٣ مكرر. وقد يكون من المفيد التفكير في إتاحة وصلة الكترونية فيما بين نظام شهادات المشغلين الجويين وتسجيل الطائرات قاعدة بيانات اتفاقات وترتيبات الطيران (DAGMAR).

٤- الإجراء المعروض على اللجنة

١-٤ يُرجى من اللجنة القانونية أن تدرس ورقة العمل هذه وتؤيد الاستنتاجات المذكورة أعلاه.

- انتهى -