منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

A42-WP/437[1]
EX/194
29/7/25

الجمعية العمومية — الدورة الثانية والأربعون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ٢٢: المسائل الأخرى الرفيعة المستوى المتعلقة بالسياسة العامة والمعروضة على نظر اللجنة التنفيذية

سياسات وإجراءات الإيكاو فيما يخص إسناد حالة الشاغل البارز في مجال السلامة

(ورقة مقدمة من الاتحاد الروسي)

الموجز التنفيذي

تتضمن ورقة العمل هذه مقترحات وتوصيات تتعلق بسياسة منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) الرامية إلى ضمان تكافؤ الفرص للدول الأعضاء في المنظمة في مجال خدمات النقل الجوي الدولي من خلال عملية غير متحيزة سياسياً لإسناد حالة "الشاغل البارز في مجال السلامة" (SSC) استناداً إلى اعتبارات فنية فقط، والشفافية في نشر هذه الحالة لتوفير معلومات مفصلة تشكل أساساً لإسناد الحالة المذكورة إلى دولة ما.

الإجراءات: يُرجى من الجمعية العمومية القيام بما يلي:

أ) الإحاطة علماً بالوضع غير المسبوق المرتبط بإسناد حالة الشاغل البارز في مجال السلامة إلى الاتحاد الروسي والإبقاء عليها لأسباب سياسية؛

ب) الموافقة على مشروع القرار الوارد في مرفق ورقة العمل هذه.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي المتمثل في "ضمان السلامة والأمن لكل رحلة جوية".
الآثار المالية:	من المتوقع أن يجري تنفيذ أنشطة الإيكاو المبيّنة في ورقة العمل هذه ضمن حدود الميزانية المتاحة للمنظمة للفترة ٢٠٢٦–٢٠٢٨.
المراجع:	الملحق التاسع عشر — "إدارة السلامة" الوثيقة Doc 7300/9، "اتفاقية الطيران المدني الدولي" الوثيقة Doc 9735، "دليل البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية وفقاً لنهج الرصد المستمر"

[1] قدم الاتحاد الروسي هذه الورقة باللغتين الروسية والإنجليزية.

١- المقدمة

١-١ في ٢٠٢٢/٦/١٥، أصدرت الإيكاو النشرة الإلكترونية رقم EB 2022/29 بعنوان "نشر شاغل بارز في مجال السلامة — الاتحاد الروسي"، التي أبلغت عن تحديد شاغل بارز في مجال السلامة "لم يحلّه" الاتحاد الروسي فيما يتعلق بـ "التسجيل المزدوج" للطائرات، ومن ثَم بصلاحية تراخيص المحطات اللاسلكية وشهادات الصلاحية للطيران الصادرة لتلك الطائرات. ونصت النشرة على منح الاتحاد الروسي مهلة تبلغ ٩٠ يوماً لإزالة الثغرة المعرّفة وتقديم الإجراءات التصحيحية. وإذا ظل الشاغل البارز في مجال السلامة دون حل بعد ٩٠ يوماً، فستُعلن المعلومات المذكورة أعلاه للجمهور.

١-٢ بالإضافة إلى ذلك، صدر كتاب الإيكاو الدوري رقم SSC/AIR-01/05-2022/RUS الذي علق على الشاغل البارز في مجال السلامة المذكور أعلاه وأشار، بالإضافة إلى المخاوف بشأن حالة سلامة الطيران في روسيا، إلى ضرورة اتخاذ إجراءات فورية وقصيرة الأجل في الاتحاد الروسي لتصحيح "الانتهاكات" التي أعلنتها الإيكاو.

١-٣ وقد زُودت الجمعية العمومية للإيكاو ومجلسها وأمانتها بمعلومات عن الدوافع السياسية غير المتعلقة بالسلامة التي دفعت إلى اتخاذ قرار التصديق على حالة الشاغل البارز في مجال السلامة. وفي الوقت نفسه، وحتى ٢٠٢٢/٩/١٥، استمر عرض ما يسمى "الراية الحمراء" الموضوعة ضد روسيا على صفحة الإيكاو الخاصة بنتائج تدقيق سلامة الطيران، مما يؤكد من خلال "وصف موحَّد" إسناد حالة الشاغل البارز في مجال السلامة إلى الاتحاد الروسي. ونظراً إلى عدم وجود تعريف للنطاق الوظيفي لإسناد حالة الشاغل البارز في مجال السلامة، وُضعت "الراية الحمراء" على كامل نطاق "صلاحية الطائرات للطيران" في روسيا.

٢- المناقشة

تكافؤ الفرص في تنمية الطيران المدني وخدمات النقل الجوي الدولي

٢-١ تدين ديباجة اتفاقية الطيران المدني الدولي لعام ١٩٤٤ **(**"اتفاقية شيكاغو"**)** والمادة ٤ منها المعنونة "إساءة استخدام الطيران المدني" الاستخدام غير المتسق لآليات الطيران المدني الدولي. فلا ينبغي استخدام سلامة الطيران أداةً للضغط على دولة ما. وتعتبر محاولات إرساء سابقة لاستخدام مثل هذه القضية الهامة التي تدخل في نطاق اختصاص الإيكاو لصالح مجموعة من الدول المتعاقدة التي يجمعها هدف مشترك يتمثل في الحيلولة دون تطبيق مبدأ تكافؤ الفرص في تنمية الطيران المدني وخدمات النقل الجوي الدولي، محاولات غير مقبولة.

إجراءات الاتحاد الروسي ونشر الشاغل البارز في مجال السلامة على بوابة الإيكاو الإلكترونية

٢-٢ أُعْلِمَت الإيكاو بالإجراءات التي اتخذها الاتحاد الروسي بشأن حالة الشاغل البارز في مجال السلامة المسندة إليه في غضون المهلة المحددة، أي في أغسطس ٢٠٢٢. وقد اجتاز الاتحاد الروسي بنجاح تدقيقاً شاملاً أجراه فريق الإيكاو خلال زيارته إلى روسيا في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥. ووفقاً لنتائج التدقيق، حصل الاتحاد الروسي على معدل تنفيذ فعال بنسبة ٨٠,٦٩٪ دون أي ثغرات في حالة الشاغل البارز في مجال السلامة. ولا يزال هذا المعدل سارياً حتى الآن، ولم تتصل الإيكاو (حتى فبراير- مارس ٢٠٢٢) بالاتحاد الروسي لغرض إجراء تدقيق آخر. وقد جرى تحديد القصور الحالي في حالة الشاغل البارز في مجال السلامة بغض النظر عن جميع استفسارات ومقترحات روسيا ودون إجراء تدقيق منفصل في الموقع. وقد أُسندت حالة الشاغل البارز في مجال السلامة بناءً على نهج رسمي يمكن اعتباره خطوة ذات دوافع سياسية لا تعبر عن الوضع الراهن وتعوق إجراء تقييم ملائم لقدرة روسيا على ضمان مراقبة السلامة على النحو السليم.

٢-٣ في ظل هذه الظروف، يبدو أن السبب الحقيقي لإسناد حالة الشاغل البارز في مجال السلامة إلى الاتحاد الروسي هو دافع سياسي وليس شرط الامتثال للقواعد والتوصيات الدولية الصادرة عن الإيكاو أو أي انحراف عنها في مجال سلامة الطيران في ضوء ما يسمى بالتسجيل "المزدوج".

٢-٤ وتنظر الإيكاو بانتظام في التعديلات المزمع إدخالها على القواعد والتوصيات الدولية في ضوء التطور السريع لخدمات النقل الجوي العالمية. وفي سياق الطبيعة غير المسبوقة للمسألة قيد النظر، لا توجد عقبات إجرائية أمام استعراض واعتماد التعديلات اللازمة على "الوصف الموحَّد" الذي لم يتغير منذ اعتماده في المجلس في عام ٢٠١٢ والذي يُستخدم دائماً عند نشر المعلومات المتعلقة بالشاغل البارز في مجال السلامة على الموقع الإلكتروني العام للإيكاو.

سلامة الطيران في الاتحاد الروسي

٢-٥ يضم أسطول الاتحاد الروسي الآلاف من الطائرات المدنية الروسية والأجنبية الصنع، وليس لهذه الطائرات سوى تسجيل واحد، وهو التسجيل الروسي، ولا علاقة لها بما يسمى التسجيل "المزدوج" أو حالة الشاغل البارز في مجال السلامة في حد ذاته. ومن الجدير بالذكر أن هذه الواقعة قد أقر بها أيضاً الأمين العام للإيكاو السيد خوان كارلوس سالاسار في مراسلاته مع مكتب تمثيل الاتحاد الروسي لدى الإيكاو في سبتمبر ٢٠٢٢.

٢-٦ ووفقاً للموقع الإلكتروني العام للإيكاو، بلغت درجة التنفيذ الفعال للعناصر الحاسمة في نظام دولة الاتحاد الروسي لمراقبة السلامة فيما يخص "صلاحية الطائرات للطيران" ٧٧,٤٪ في عام ٢٠٢٢. وينص الهدف ٢ من خطة الإيكاو العالمية للسلامة الجوية (الوثيقة Doc 10004، ٢٠٢٣-٢٠٢٥) "تعزيز قدرات الدول في مجال مراقبة السلامة" على ألا تقل درجة التنفيذ الفعال عن ٧٥٪ بحلول عام ٢٠٢٤. ولم تقع قبل عام ٢٠٢٢ أو بعده أي حوادث أو أحداث أو تغييرات كبيرة في الطيران المدني الروسي من شأنها أن تلقي بظلال من الشك على قدرة قطاع الطيران على تلبية معايير الإيكاو في مجال صلاحية الطائرات للطيران.

٢-٧ وتُثبت مؤشرات أداء سلامة الطيران فعالية إدارة استمرار صلاحية الطيران في الاتحاد الروسي: ففي الفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٤، بلغ متوسط عدد الحوادث التي شملت طائرات من فئة النقل ١,٦ حادث لكل مليون رحلة مغادرة، وهو ما يتوافق مع المتوسط البالغ حادثين (٢,٠) لكل مليون رحلة مغادرة في الدول الأعضاء في الإيكاو.

تعاون الدول تحت رعاية الأمم المتحدة

٢-٨ في ٢٠٢٤/٩/٢٧، في نيويورك، وعلى هامش الدورة التاسعة والسبعين للجمعية العامة للأمم المتحدة، في الاجتماع الوزاري السادس لمجموعة الأصدقاء للدفاع عن ميثاق الأمم المتحدة، اعتمد وزراء ثماني عشرة دولة[٢]، ومنها الاتحاد الروسي، إعلاناً سياسياً. ويتضمن الإعلان، ضمن جملة أمور، وصفاً وإدانة لاستخدام تدابير قسرية أحادية الجانب ذات طابع تمييزي في مجال الطيران المدني، ولا سيما في تسجيل الطائرات[٣].

---

[٢] الجزائر وبيلاروس وبوليفيا (دولة – المتعددة القوميات) والصين وكوبا وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية وغينيا الاستوائية وإريتريا وإيران (جمهورية – الإسلامية) وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ومالي ونيكاراغوا ودولة فلسطين وسانت فنسنت وغرينادين والجمهورية العربية السورية وفنزويلا (جمهورية – البوليفارية) وزمبابوي.

[٣] الفقرة ٢١ من الإعلان السياسي.

٢-٩ ويشير الإعلان إلى أن استخدام تدابير قسرية أحادية الجانب ذات طابع تمييزي ينتهك أحكام القانون الدولي، ولا سيما قانون الجو، بما في ذلك اتفاقية الطيران المدني الدولي لعام ١٩٤٤، ويؤثر سلباً في المبادئ الأساسية لسلامة الطيران المنصوص عليها في أساس اتفاقية شيكاغو. ويعد الإعلان إشارة قوية موجهة إلى المجتمع الدولي تبين الأسباب الحقيقية للسياسة التقييدية التي تنتهجها الدول الغربية وآثارها. ويوجه الإعلان رسالة واضحة مفادها أن ما يسمى بالتسجيل "المزدوج" للطائرات هو نتيجة مباشرة لتدابير قسرية أحادية الجانب ذات طابع تمييزي.

— — — — — — — —

A42-WP/437
EX/194
Appendix

المرفق

مشروع قرار

القرار ٤٢-XX سياسات وإجراءات الإيكاو بشأن إسناد حالة "الشاغل البارز في مجال السلامة"

لما كانت الأهداف والغايات الرئيسية للإيكاو هي ضمان سلامة الطيران المدني الدولي على الصعيد العالمي؛

ولما كان تطور الطيران المدني الدولي مستقبلاً يمكن أن يساعد كثيراً على إيجاد وإبقاء الصداقة والتفاهم بين أمم العالم وشعوبه، غير أن إساءة استخدام ذلك الطيران يمكن أن يصبح تهديداً للأمن العام؛

وإذ تلاحظ بقلق استخدام تدابير قسرية أحادية الجانب، مخالفة لقانون الجو الدولي، مما يضع عقبات إضافية أمام العمليات العادية للطيران المدني الدولي؛

وتناشد الدول المتعاقدة أن تتّبع روح ونص اتفاقية شيكاغو من أجل تهيئة وتعزيز الظروف الملائمة لتنمية الطيران المدني بطريقة آمنة ومنظمة على أساس تكافؤ الفرص والعقلانية والكفاءة؛

فإن الجمعية العمومية:

١- **تحث** الدول الأعضاء في الإيكاو على توحيد جهودها وقدراتها المتاحة لمواجهة التحديات القانونية والمؤسسية المتمثلة في ضمان سلامة الطيران المدني الدولي على أساس اتفاقية شيكاغو والمبادئ العامة لقانون الجو، تصدياً لأي محاولات تقوم بها دول منفردة أو مجموعات من الدول يوحدها قصد مشترك يهدف إلى تسييس أنشطة الإيكاو وفرض تدابير قسرية أحادية الجانب بطريقة غير قانونية على دول منفردة؛

٢- **تلغي** قرار الجمعية العمومية ٤١-٢ "مخالفة الاتحاد الروسي لاتفاقية الطيران المدني الدولي"، الذي لا يتوافق مضمونه مع الواقع القانوني والأحداث الراهنة؛

٣- **توعز** إلى المجلس بإجراء ما يلي:

أ- تقييم العواقب الواقعة على الطيران المدني الدولي من جراء القيود التشغيلية غير القانونية المفروضة من جانب واحد على عدد من الدول الأعضاء في الإيكاو في مجال العمليات الجوية الدولية، مثل الإغلاق الانتقائي للمجال الجوي أمام الرحلات الجوية الدولية التي تشغلها شركات الطيران التابعة لهذه الدول، وتأخير إقلاع الطائرات التابعة للدول الخاضعة لتدابير قسرية من جانب واحد واحتجازها، وتطبيق قيود على استخدام الأسطول استناداً إلى اعتبارات تتعلق بسلامة الطيران، وإلغاء شهادات صلاحية الطائرات المستأجرة للطيران، ومنع الحصول على مساعِدات الملاحة الجوية وخدمات الأرصاد الجوية. ودعوة الدول، استناداً إلى نتائج التقييم، إلى رفع جميع القيود القائمة والامتناع عن فرضها في المستقبل.

ب- وضع آلية فعالة للتعاون بين الدول لمنع استخدام أدوات الإيكاو الفنية والقانونية لأغراض سياسية، مع الحفاظ على مبدأ الحياد والانفتاح والشفافية والنهج غير التمييزي الذي أعلن في اتفاقية شيكاغو.

ج- اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحسين نهج الرصد المستمر لبرنامج الإيكاو العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية بغية منع تسييس عملية إسناد ونشر الشاغل البارز في مجال السلامة في الطيران المدني الدولي.

د- تقديم تقرير عن نتائج العمل إلى الدورة المقبلة للجمعية العمومية للإيكاو.

— انتهى —