



الجمعية العمومية – الدورة الثانية والأربعون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ١٤: برنامجا التسهيلات-نهج الرصد المستمر

أسئلة البروتوكول المتعلقة بمدى سرعة تنفيذ التعديلات

(ورقة مقدّمة من البرازيل بتأييد من الدول الأعضاء
في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية "لجنة لاكاك")

الموجز التنفيذي

تتناول بعض أسئلة البروتوكول في "البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية" (USOAP) أهمية وجود إجراءات لدى الدول لضمان إدراج القواعد والتوصيات الدولية الجديدة (SARPs) في أطرها القانونية والتنظيمية في أسرع وقت. وتقر البرازيل بأهمية استيعاب أحكام الملاحق دون إبطاء. ومع ذلك، يُفهم أنه عندما تحدد الإيكاو الجدول الزمني المتوقع للتنفيذ الفعال للقواعد والتوصيات الدولية، قد لا يكون متوافقاً مع الأطر والإجراءات القانونية والتنظيمية للدول، وقد يؤدي ذلك إلى مشكلات تأخير لا يمكن حلها.

إن الالتزام بالجدول الزمني المتوقعة التي تحددها الإيكاو لا يعني بالضرورة أنّ القواعد والتوصيات الدولية الجديدة ستُدرج بشكل مناسب في الأنظمة الوطنية، الأمر الذي ينبغي أن يشكل محور اهتمام أسئلة البروتوكول. فعند تقييم قدرة الدول على تنفيذ قواعد وتوصيات الإيكاو، يجب أن يمكن نهج الرصد المستمر للبرنامج من تقييم سلامة عملية وضع القوانين الوطنية ومدى جودتها، بما يسهم في اتخاذ قرارات وطنية قوية.

الإجراء: يُرجى من الجمعية العمومية إقرار الاضطلاع بإعداد دراسة لمراجعة أسئلة البروتوكول المتعلقة بتنفيذ القواعد والتوصيات الدولية الجديدة دون إبطاء بهدف تقييم سلامة عملية وضع القوانين الوطنية وجودتها بشكل أفضل، بما يسهم في اتخاذ قرارات وطنية قوية.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي: "ضمان السلامة والأمن لكل رحلة جوية"
الآثار المالية:	لا تتطبق
المراجع:	"برنامج الإيكاو العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية"

^١ الأرجنتين وبليز وبوليفيا (جمهورية بوليفيا المتعددة القوميات) وشيلي وكولومبيا وكوستاريكا وكوبا والجمهورية الدومينيكية والإكوادور والسلفادور وغواتيمالا وهندوراس وجامايكا والمكسيك ونيكاراغوا وباراغواي وبيرو وأوروغواي وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية)

١- المقدمة

١-١ يتمثل أحد جوانب منظومة اللوائح التنظيمية التي تعالج الطيران المدني لدى الدول والتي يقيّمها "برنامج الإيكاو العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية" في وجود عملية منظمة وفعالة لوضع القوانين بهدف ضمان مناقشة القواعد والتوصيات الدولية المنشورة وإجراء عملية اتخاذ قرارات تنظيمية قوية لإدراج تلك القواعد والتوصيات في الإطار التنظيمي للدول.

٢-١ وعند تقييم عملية وضع القوانين في الدول، يراعي البرنامج، كمؤشر للكفاءة، الوقت الذي تستغرقه الدولة لاتخاذ قرار بشأن كيفية إدراج القواعد والتوصيات الدولية في إطارها التنظيمي. ومع ذلك، لا يوجد مؤشر واضح لمدى كفاءة عملية وضع القوانين في الدولة بمجرد قياس ما إذا تمت ترجمة أو إدراج القواعد والتوصيات الدولية الجديدة في الأنظمة الوطنية بحلول تاريخ وجوب تطبيقها.

٣-١ لا يبدو أن الجدول الزمني للعملية التنظيمية يعكس مستوى قوة وكفاءة إجراءات وضع القوانين. فبمجرد قياس هذا المؤشر، لا يتسنى لمدقي الإيكاو، لدى تطبيقهم لأسئلة البروتوكول في "البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية"، التحقق من متغيرات أخرى هامة تتطلب اهتمام الدولة وحسن إدارتها، مثل مراعاة قدرة الصناعة الوطنية وكفاءتها والأثر الاقتصادي على الجهات المعنية وتحديد أولويات أهداف وضع القوانين والعديد من الجوانب الأخرى التي يمكن ترجمتها في شكل تقييم لتأثير القواعد التنظيمية في الدولة.

٢- المناقشة

١-٢ تُعد فعالية عملية وضع القوانين في الدول جانباً هاماً يجب أن تُقيّمه الإيكاو ضمن منهجية برنامجها العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية في عدة مجالات مثل التشريعات الأساسية للطيران ولوائح الطيران المدني (LEG)، وصلاحيات الطائرات للطيران (AIR)، وعمليات الطائرات (OPS)، وإجازة العاملين (PEL)، والمطارات والمساعدات الأرضية (AGA) والتحقق في حوادث ووقائع الطائرات (AIG) (وكأمثلة، يمكن الإشارة إلى أسئلة البروتوكول: ١٠٠٧ و ٣٠٠٥ و ٤٠٠٣٥٠٠٥ و ٨٠٠٣).

٢-٢ ترتبط أهمية قياس فعالية عملية وضع القوانين في الدولة ارتباطاً وثيقاً بوجود إدارة كل دولة لإطارها التنظيمي بشكل صحيح من أجل دعم التنمية المستمرة لمنظومة الطيران المدني فيها مع الحفاظ على مستوى السلامة أو تحسينه. وفي هذا السياق، تقرر البرازيل وتؤكد على أهمية تقييم الإيكاو للعملية التنظيمية في الدولة.

٣-٢ ومع ذلك، فإن النظر إلى مؤشر أداء متعلق بالجدول الزمني لعملية وضع القوانين في الدولة، فيما يخص تنفيذ القواعد والتوصيات الدولية الجديدة، ليس بالضرورة مؤشراً جيداً يصلح لاعتماد برنامج التدقيق عليه في الخروج باستنتاج حول مدى فعالية هذه العملية. وكما هو موضح في الفقرات التالية، ليس من الضروري أن تكون فعالية عملية وضع القوانين مرتبطة بالوقت الذي تستغرقه الدولة لتحويل القواعد والتوصيات الدولية الجديدة إلى لوائح وطنية.

٤-٢ كسيناريو محتمل، قد تقرر الدولة، من أجل ضمان التنفيذ بشكل سريع ودون إبطاء، تحويل القواعد والتوصيات الدولية الجديدة إلى لوائح وطنية بالعودة مباشرة إلى لوائح موجودة بالفعل في دولة أخرى، أو حتى العودة مباشرة إلى ملاحق الإيكاو، دون اتباع إجراءات حاسمة مثل تقييم تأثير القواعد التنظيمية. ففي هذا السيناريو، من المتوقع أن تتمكن الدولة باستمرار من تلبية أسئلة البروتوكول المتعلقة بسرعة إدراج القواعد والتوصيات الدولية الجديدة في لوائحها المناسبة، لكنها لن تتمكن من إظهار أنها تمتلك عملية قوية وفعالة في وضع القوانين.

٥-٢ عبارة أخرى، ليس صحيحاً دائماً أنَّ عملية وضع القوانين الفعّالة تضمن سرعة إدراج القواعد والتوصيات الدولية الجديدة في اللوائح التنظيمية الوطنية. يجب بذل جهود لفهم ما إذا كان الإطار التنظيمي للدولة يتماشى مع أفضل الممارسات في وضع القوانين، مثل تقييم أثر القواعد التنظيمية واتخاذ القرارات القائمة على البيانات. فمن خلال التركيز فقط على الوقت الذي تستغرقه الدولة لتنفيذ القواعد والتوصيات الدولية الجديدة ضمن مجموعة لوائحها الوطنية، لا يمكن استنتاج مجموعة القوانين الوطنية الجديدة المعدلة بناءً على القواعد والتوصيات الدولية الجديدة قابلة للتطبيق والتنفيذ فعلياً من جانب منظومة الطيران المدني الوطني.

٦-٢ وفي سيناريو معاكس، يمكن لدولة لديها عملية قوية لوضع القوانين أن تتخذ قراراً واعياً بعدم إدراج القواعد والتوصيات الدولية الجديدة في مجموعة لوائحها الوطنية، نظراً لأن الجدول الزمني لذلك قد لا يكون مناسباً لتطبيق إطارها التنظيمي بشكل صحيح. وبالتالي، فإن قراراً من هذا القبيل سيكون نتيجة لعملية قوية في سن القوانين، لكن من منظور برنامج الإيكاو للتدقيق، ستعتبر الدولة غير ملتزمة بتلبية التوقعات المتعلقة بإطارها التنظيمي.

٧-٢ من المهم التأكيد على أنَّ الدول ذات الهياكل المعقدة فيما يتعلق بعملية وضع القوانين يجب أن تراعي جوانب عديدة وأن تُجري تحليل الأثر عند تقييمها قرار محتمل لإدراج متطلبات معينة في مجموعة قوانينها الوطنية.

٨-٢ يجب مراعاة مؤشرات أو خصائص أخرى من أجل فهم فعالية عملية وضع القوانين في الدولة بشكل شامل، مثل وجود جدول تنظيمي متعدد السنوات وضرورة وجود تقييم أثر القواعد التنظيمية في أي عملية لوضع القوانين وعملية اتخاذ القرارات متعددة المعايير المدعومة بالبيانات والتي تدعم اتخاذ القرارات في عملية وضع القوانين.

٩-٢ ويمكن أن تختلف النتائج الإجمالية لنظام معقد في وضع القوانين عن توقعات الإيكاو فيما يتعلق بإدراج القواعد والتوصيات الدولية الجديدة دون إبطاء. ومع ذلك، عندما يكون قرار عدم إدراج القواعد والتوصيات الدولية الجديدة في القوانين الوطنية بشكل عاجل مبنياً على تقييم واعٍ، كما هو مذكور في عملية وضع القوانين في الدولة، فلا ينبغي اعتباره مؤشراً على سوء عملية وضع القوانين بما يمثل تدهوراً في مستوى سلامة منظومة الطيران المدني للدولة أو نقص التزام الدولة بالقواعد الدولية. بل هو مؤشر على عملية تنظيمية تُدار جيداً وتعالج سيناريوهات السلامة ومستوياتها وفقاً لواقع الدولة وخصوصياتها.

١٠-٢ في الختام، تقرر البرازيل بجدوى وأهمية منهجية "البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة" في إدراك أو قياس فعالية عملية وضع القوانين في الدول، لكنها تحذر بشدة من أنَّ النظر فقط إلى الإطار الزمني لقرار معين بشأن تحويل قاعدة أو توصية دولية جديدة إلى لائحة وطنية على نحو عاجل لا يتوافق مع محور اهتمام الإيكاو المتعلق بمدى فعالية عملية وضع القوانين في الدولة.

٣- الخلاصة

١-٣ تقتصر أسئلة البروتوكول في "البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية" (USOAP)، والتي تتناول مدى فعالية عملية وضع القوانين في الدول، على الإطار الزمني فقط. ومع ذلك، يتضح، كما ورد بيانه في ورقة العمل هذه، أنَّ هناك جوانب فنية أخرى يجب مراعاتها عند اتخاذ الإيكاو لقرار بشأن مدى فعالية إجراءات وضع القوانين في الدول.