A40-WP/108
TE/34
31/7/19

**منظمة الطيران المدني الدولي**

**ورقة عمل**

# الجمعية العمومية – الدورة الأربعون

## اللجنة الفنية

**البند رقم ٣٠ من جدول الأعمال: المسائل الأخرى المعروضة على نظر اللجنة الفنية**

## تمكين الرقابة المتكاملة العابرة للحدود

(ورقة مقدمة من قبل فنلندا بالنيابة عن الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي[1] والدول الأعضاء الأخرى في اللجنة الأوروبية للطيران المدني[2] واليوروكنترول)

**الموجز التنفيذي**

تصف ورقة العمل هذه التحديات التي تواجهها الدول في إجراء رقابة فعالة عابرة للحدود على المؤسسات التي لديها أنشطة في أكثر من دولة واحدة. ويرد في ورقة العمل اقتراح يفيد بأن تمكين الرقابة التعاونية يؤدي إلى جعل الدول قادرة بشكل أفضل وبكفاءة أكبر على الاستجابة للمفاهيم التشغيلية الجديدة والتطورات التكنولوجية ويرد في الورقة اقتراح بطريقة لإعداد فهم مشترك للرقابة التعاونية في نهج يغطي مجمل النظم.

**الإجراء:** الجمعية العمومية مدعوة إلى القيام بما يلي:

أ) الإحاطة علماً بأن اعتماد نماذج الأعمال الجديدة والابتكار في مجال الطيران يؤدي إلى زيادة العمليات العابرة للحدود ويسفر عن تعرض الدول لتحديات في مجال تنفيذ الرقابة على هذه العمليات؛

ب) حث الدول على تعزيز التعاون من أجل ضمان رقابة فعالة على العمليات العابرة للحدود؛

ج) الإعتراف بدور دولة المشغل في تنفيذ هذه الرقابة؛

د) تطلب إلى الإيكاو إعداد الإطار المناسب للرقابة التعاونية حسبما هو مقترح في الفقرة ٢–٦؛

هـ) الإعتراف بأن تنفيذ رقابة قائمة على المخاطر وإدارة متكاملة بشأن المخاطر هي أمور تمكينية للإدارة الفعالة للمخاطر في مجال السلامة؛

و) إعتماد القرار الخاص بالرقابة التعاونية الوارد في المرفق.

| | |
|---|---|
| الأهداف الاستراتيجية: | ترتبط ورقة العمل هذه بالأهداف الاستراتيجية المتعلقة بالسلامة والتنمية الاقتصادية للنقل الجوي. |
| الآثار المالية: | الأنشطة المشار إليها في الورقة المرفقة التابعة للجمعية العمومية ستُنفَّذ رهناً بالموارد المتوفرة في ميزانية البرنامج العادي للفترة ٢٠٢٠–٢٠٢٢ و/أو من مساهمات من خارج الميزانية. |

[1] النمسا وبلجيكا وبلغاريا وكرواتيا وقبرص وجمهورية التشيك والدنمارك وإستونيا وفنلندا وفرنسا وألمانيا واليونان وهنغاريا وإيرلندا وإيطاليا ولاتفيا وليتوانيا ولوكسمبورج ومالطة وهولندا وبولندا والبرتغال ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وإسبانيا والسويد والمملكة المتحدة.

[2] ألبانيا وأرمينيا وأذربيجان والبوسنة والهرسك وجورجيا وإيسلندا وجمهورية مولدوفا وموناكو والجبل الأسود ومقدونيا الشمالية والنرويج وسان مارينو وصربيا وسويسرا وتركيا وأوكرانيا.

| | |
|---|---|
| المراجع: | الملحق التاسع عشر — إدارة السلامة<br>Doc 9859، دليل إدارة السلامة (SMM)<br>القرار ٣٦-٦ الذي يستذكر قرار الجمعية العمومية ٣٥-٧<br>تقرير المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية (AN-Conf/13)، الوثيقة 10115<br>ورقة العمل AN-Conf-13-WP/46 بشأن المشكلات الناشئة |

## ١- المقدمة

١-١ تضمن مراقبة السلامة بيئة تشغيل مأمونة وتمكّن الدولة من الاضطلاع بالتزاماتها ومسؤولياتها الدولية بموجب اتفاقية شيكاغو. وهي تضمن تحديد المخاطر والتصدي لها بصرف النظر عن منشئها، ما إذا كانت قد نشأت عن العمليات في دولة أخرى أو عمليات مجال طيران آخر.

١-٢ ولقد ترتبت عن العمليات العابرة للحدود تحديات جديدة بالنسبة للدول عند الاضطلاع بمراقبة المؤسسات التي تنفذ هذه العمليات. وتشمل الأمثلة الخاصة بالعمليات العابرة للحدود مؤسسات التدريب التي لديها عمليات قائمة على الأقمار الصناعية في دول أخرى، التي تدعى العمليات الجماعية، حيث ينتمي المشغلون الجويون الذين لديهم شهادات مشغل جوي في دول مختلفة إلى شركة قابضة واحدة أو ملكية واحدة أو بالنسبة لمشغلي المطارات الذين لديهم أنشطة في دول مختلفة والذين ينتمون إلى شركة قابضة واحدة أو ملكية واحدة أو مقدمي خدمات ملاحة جوية عابرة للحدود.

١-٣ وسيؤدي التعاون المعزز بين الدول إلى دعم رقابة فعالة وقائمة على المخاطر على هذه المؤسسات بطريقة متكاملة.

١-٤ ولقد أعدت بعض الدول بالفعل حلولاً لمفاهيم الرقابة التعاونية استجابة للنماذج الجديدة للأعمال التجارية العابرة للحدود. وعلى سبيل فلقد ورد في ورقة العمل AN-Conf-WP/133 التي عُرضت في المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية في عام ٢٠١٨ وصف للتحديات التي تواجهها الدول في الإشراف على تبادل الطائرات بين شركات الطيران نظراً لهيكلة الشركات القابضة الكبرى والاتحادات والمشروعات المشتركة مما أسفر عن التوصية ٧-٣/١ — استراتيجات التنفيذ التي وضعتها الإيكاو، ز)[٣].

١-٥ إن دور دولة المشغل هو دور مهم كجهة تمكينية للرقابة التعاونية القائمة على المخاطر وكوسيلة لضمان الاستخدام الكفؤ لموارد الرقابة. ولذلك تقترح هذه الورقة أيضاً استعراض القواعد والتوصيات الدولية الصادرة عن الإيكاو والمتصلة بدور دولة المشغل ودولة السجل من أجل التصدي للعراقيل المحددة التي تعترض الرقابة التعاونية.

## ٢- الرقابة التعاونية

٢-١ ويشير مفهوم الرقابة التعاونية إلى الدول التي تتعاون مع بعضها البعض من أجل ضمان الرقابة على أساس المخاطر المحددة وأولويات السلامة وأنشطة الرقابة في الماضي للمؤسسات التي تنفّذ أنشطة عابرة للحدود. وقد توافق الدولة المسؤولة عن مراقبة المؤسسة، في سيناريو للرقابة التعاونية، على أن تضطلع بتنفيذ مهام الرقابة الدولة التي تنفَّذ فيها الأنشطة المعنية أو عند إبرام اتفاق مع دولة أخرى أو مع منظمة إقليمية لمراقبة السلامة، مثلاً لضمان تبادل المعلومات بصورة منتظمة أو تقاسم الموارد. وفي نطاق الأنشطة العابرة للحدود، يرتبط مفهوم الرقابة التعاونية ارتباطاً مباشراً بمفهوم الرقابة المتكاملة.

---

[٣] أن تطلب الإيكاو من فريق من الخبراء المختصين مواصلة استعراض واستحداث عملية من شأنها أن تُيسر عمليات تبادل الطائرات (المتتالية) على المدى القصير

٢-٢ الرقابة المتكاملة تعني أن تدرج الدولة في برنامج رقابتها أي نشاط للمؤسسات التي صدقتها أو للمؤسسات التي صدقتها دول أخرى، ولكنها تنفَّذ ضمن أراضيها، عندما يتم الاتفاق على ذلك بصورة مشتركة.

٢-٣ وتنص اتفاقية شيكاغو على واجبات دولة السجل. وتضطلع دولة المشغل بالمسؤولية عن إصدار شهادة المشغل الجوي وفقاً للملحق السادس — تشغيل الطائرات أو إصدار شهادات أخرى. ويؤدي الإطار التنظيمي لدولة المشغل الجوي إلى تمكين الرقابة من التركيز على مكان وجود المخاطر، مثلاً في البيئة التشغيلية. ويمكن للمنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة الجوية أن تيسّر أيضاً الرقابة التعاونية فيما بين الدول للتمكن من إجراء رقابة قائمة على المخاطر وتتسم بفعالية أكبر. وفي جميع السيناريوهات، يتعين أن تقوم الرقابة التعاونية على خطوط مسؤولية ومساءلة واضحة.

٢-٤ ويتم على الصعيد الإقليمي والعالمي توفير خدمات[٤] الاتصالات والملاحة والاستطلاع القائمة على الأقمار الصناعية والتي تقدَّم بواسطة الاتصالات بواسطة الأقمار الصناعية والنظام العالمي للملاحة بواسطة الأقمار الصناعية (GNSS) وإذاعة الاستطلاع التابع التلقائي القائم على الأقمار الصناعية (ADS-B). ومما يحظى بالأهمية كذلك تطبيق نموذج للرقابة التعاونية أو المتكاملة بشأن السلامة على خدمات الاتصالات والملاحة والاستطلاع القائمة على الأقمار الصناعية.

٢-٥ إن أحكام المادة ٨٣ مكرراً من اتفاقية شيكاغو، والتي تنص على نقل مهام معينة من دولة السجل إلى دولة المشغل الجوي، قد لا تتناول بشكل كاف الحاجة إلى الرقابة التعاونية على العمليات المعقدة العابرة للحدود أو متعددة الجنسية. ولذلك يتعين أن يُطلب إلى الإيكاو استعراض القواعد والتوصيات الدولية المتصلة بدور ومسؤولية دولة المشغل الجوي مقابل دور ومسؤوليات دولة السجل من أجل تحديد ما إذا كانت توجد عوائق أمام الرقابة التعاونية ولمعالجة تلك العوائق المحددة، في الوقت الذي تُراعى فيه العمليات وفق اتفاق بموجب المادة ٨٣ مكرراً أو بدون هذا الاتفاق. وفي هذا السياق، يتعين أن تُقيّم الإيكاو المفهوم الواسع النطاق للرقابة التعاونية من أجل إعداد نماذج رقابة أكثر كفاءة وفعالية لمساعدة الدول في الوفاء بالتزاماتها بموجب اتفاقية شيكاغو.

٢-٦ ومن المقترح أن تضطلع الإيكاو بالأنشطة التالية، من أجل دعم الفهم المشترك للرقابة التعاونية:

أ) جمع المعلومات بشأن التحديات المتعلقة بالرقابة الناجمة عن التطورات التكنولوجية مثل توفير خدمة الاتصالات والملاحة والاستطلاع القائمة على الأقمار الصناعية أو العمليات العابرة للحدود والمتعددة الجنسية أو سيناريوهات أخرى معقدة بشأن الرقابة من جميع الأقاليم والدول؛

ب) تعزيز الفهم العالمي المشترك للرقابة التعاونية بواسطة إعداد مجموعة سبل معنية بالرقابة التعاونية. وينبغي أن تركز هذه السبل على الحلول العملية وتصف الترتيبات المختلفة للرقابة التعاونية ومراحل التعاون. وينبغي أن تتضمن هذه الأدوات اتفاقات نموذجية بشأن أنشطة الرقابة وتوفير حلول بسيطة للمسائل مثل تخصيص الموارد وتوزيع المهام الرقابية؛

ج) استعراض الإرشادات والقواعد والتوصيات الدولية الصادرة عن الإيكاو ذات الصلة من أجل تقييم العوامل المحركة والعوائق الممكنة التي تقف أمام ترتيبات الرقابة التعاونية. وقد يشمل هذا الأمر اعتبارات بشأن فوائد دور دولة التشغيل كجهة ميسّرة لترتيبات الرقابة التعاونية؛

---

[٤] ورقة العمل A40-WP/82 بشأن نظم الاتصالات والملاحة والاستطلاع القائمة على الأقمار الصناعية ومقاومة للتداخل.

د) ويتعين على الإيكاو أن تعزز نهجها المتعدد الميادين في كامل أطياف نظام الطيران وتطبيق وتشجيع الإدارة المتكاملة للمخاطر وذلك للمحافظة على أهمية هذه الأمور في عالم سريع التغيّر وليس فقط من حيث التكنولوجيا بل كذلك من حيث نماذج التشغيل التابعة للدول أو لقطاع الطيران.[٥]

٢-٧ وتبيّن نماذج الأعمال التجارية في قطاع الطيران أيضاً الحاجة إلى تعزيز النهج الذي يغطي عدة قطاعات والذي تطبّقه السلطات. ويتزايد تطبيق قطاع الطيران لنظم الإدارة المتكاملة، والتي تشمل السلامة والأمن والجودة والموارد البشرية وغيرها من المجالات. وتُستخدم نظم الإدارة المتكاملة هذه لتوجيه وإدارة جميع أنشطة المؤسسات. ويتم تحليل المخاطر والتهديدات المتعلقة بالسلامة بطريقة شاملة وفق إجراءات تخفيف تُتخذ في أفضل مجال مناسب في هذا الشأن ولضمان الموازنة الملائمة لمختلف المخاطر. وعلاوة على ذلك، يتعين على الدول أن تطبّق وتشجّع الإدارة المتكاملة بشأن المخاطر عند إعداد خططها وبرامجها الوطنية الخاصة بالسلامة من أجل التمكن من زيادة تركيز الرقابة.

## ٣- الخلاصة

٣-١ إن الرقابة الفعالة للسلامة تشكل أحد الدعائم الحاسمة في التشغيل المأمون والمنتظم لمنظومة الطيران. وتكون الرقابة قادرة على ضمان تحديد المخاطر والتصدي لها تصدياً مناسباً بصرف النظر عن منشئها، ما إذا كانت قد نشأت عن العمليات في دولة أخرى أو عن عمليات خاصة بمجال طيران آخر. وتتعرض الدول لتحديات في مجال تنفيذ الرقابة في مثل هذه الأنشطة العابرة للحدود. وتقترح هذه الورقة أن نظام رقابة تعاونية سيساعد الدول في التصدي لهذه التحديات.

٣-٢ وتُعتبر الرقابة القائمة على المخاطر أيضاً دعامة هامة لإدارة مخاطر السلامة. وسيتم تحليل المخاطر والتهديدات الخاصة بالسلامة بطريقة شاملة وفق إجراءات تخفيف تُتخذ في أفضل مجال مناسب في هذا الشأن. وتخلص هذه الورقة إلى أنه في سياق الابتكارات التكنولوجية ونماذج التشغيل العابرة للحدود ونظم الإدارة المتكاملة يتعين على الدول إعداد فهم مشترك للرقابة التعاونية من أجل التمكّن من تطبيق رقابة متكاملة عابرة للحدود.

٣-٣ وإلى جانب الفهم المشترك للجوانب التمكينية وفوائد الرقابة التعاونية، يتعين إعداد سبل خاصة بالرقابة التعاونية من أجل مساعدة الدول في تطبيق نهج موحد بشأن الرقابة التعاونية. وينبغي أن تشمل هذه السبل حلولاً وأمثلة عملية للرقابة التعاونية.

٣-٤ وتشكل السيناريوهات المحتملة المختلفة ضمن الدول بشأن دور ومسؤولية دولة المشغل الجوي مقابل دور ومسؤوليات دولة المسجّل تحدياً في هذا الشأن ويتعين تقييمها من أجل إزالة أي عوائق أو صعوبات قد تعترض الرقابة التعاونية.

– – – – – – – – – – – –

[٥] ورقة العمل A40-WP/84 بشأن الخطة العالمية للملاحة الجوية/إدارة الحركة الجوية التي تحتوي اقتراحات عن العملية التي تضطلع بها الإيكاو لوضع القواعد القياسية.

# المرفق

## A-40-XX: الرقابة التعاونية

**حيث أن** اتفاقية شيكاغو وملاحقها تنص على إطار قانوني وتشغيلي للدول الأعضاء من أجل إعداد نظام لسلامة الطيران المدني قائم على الثقة المتبادلة والاعتراف المتبادل، ويقتضي من جميع الدول الأعضاء الوفاء بالتزاماتها في تطبيق القواعد والتوصيات الدولية قدر الإمكان وفي تنفيذ مراقبة السلامة تنفيذاً مناسباً.

**وحيث أن** المادة ٣٧ من اتفاقية شيكاغو تشترط في كل دولة عضو التعاون لتأمين أفضل درجة عملية من توحيد اللوائح والممارسات في جميع المسائل التي يؤدي فيها هذا التوحيد إلى تيسير وتحسين الملاحة الجوية.

**وحيث أن** هدف المنظمة الأساسي لا يزال يتمثل في ضمان سلامة الطيران المدني الدولي في العالم أجمع.

**وإذ تذكّر** بأن المسؤولية النهائية عن مراقبة السلامة تقع على عاتق الدول الأعضاء، التي يجب أن تواصل استعراض قدراتها المعنية الخاصة بمراقبة السلامة.

**وحيث أن** ضمان سلامة الطيران المدني الدولي هو أيضاً مسؤولية الدول الأعضاء بصورة جماعية وفردية على حد سواء.

**وحيث أن** تحسين سلامة الطيران المدني الدولي في العالم أجمع يقتضي التعاون الفعال من جانب جميع الجهات المعنية.

**وإذ تقرّ** بزيادة الأنشطة المتعددة الجنسيات لكيانات الطيران المدني والتحديات التي تواجهها الدول الأعضاء في تنفيذ رقابة فعالة عابرة للحدود على هذه الكيانات التي لديها أنشطة في أكثر من دولة عضو.

**وإذ تقرّ** بأن ترتيبات الرقابة التعاونية قد تمكّن الدول الأعضاء من الاستجابة استجابة مناسبة وكفؤة لنماذج الأعمال التجارية الجديدة والتطورات التكنولوجية.

**وإذ تذكّر** بأن قرار الجمعية العمومية ٣٧–٥، والذي حثّ، في جملة أمور، الدول الأعضاء على أن تتبادل مع بعضها البعض المعلومات الحاسمة بشأن السلامة والتي قد تؤثر على الملاحة الجوية الدولية ولتيسير الاطلاع على جميع المعلومات المعنية الخاصة بالسلامة وتشجّع الدول الأعضاء على الاستفادة الكاملة من معلومات السلامة المتوفرة عند الاضطلاع بمهامها الخاصة بمراقبة السلامة.

**وحيث أن** اتفاقية شيكاغو وملاحقها تنص على مسؤوليات دولة المشغل الجوي ودولة السجل.

**وحيث أن** أحكام المادة ٨٣ مكرراً من اتفاقية شيكاغو، التي تنص على نقل مهام معينة من دولة السجل إلى دولة المشغل الجوي، قد لا تتناول بشكل كاف الحاجة إلى الرقابة التعاونية على العمليات المعقدة العابرة للحدود أو المتعددة الجنسية.

**وإذ تذكّر** بأن الخطة العالمية للسلامة الجوية (GASP) تسعى جاهدة إلى تعزيز سلامة الملاحة العالمية من خلال، في جملة أمور، تشجيع إضفاء الأولوية القائمة على المخاطر واتخاذ قرارات قائمة على البيانات.

**إن الجمعية العمومية:**

١– **تطلب** من المجلس إعداد فهم مشترك للرقابة التعاونية، كسبيل للتمكن من تنفيذ رقابة متكاملة عابرة للحدود، وخاصة في سياق الابتكارات التكنولوجية ونماذج التشغيل العابرة للحدود، التي يتعين أن تتناول تبادل أو إعادة تخصيص المسؤوليات فيما بين الدول المعنية.

٢- **تطلب إلى** المجلس تيسير تنفيذ رقابة قائمة على المخاطر كدعامة هامة لإدارة المخاطر التي تتهدد السلامة بواسطة إعداد سبل خاصة بالرقابة التعاونية.

٣- **تطلب إلى** المجلس استعراض القواعد والتوصيات الدولية المتصلة بدور ومسؤولية دولة المشغل الجوي ودولة السجل من أجل تحديد ما إذا كانت توجد أي عراقيل أمام الرقابة التعاونية ولمعالجة تلك العراقيل المحددة، والنظر في العمليات وفق اتفاق المادة ٨٣ مكرراً أو بدونه.

**- انتهى -**