



الجمعية العمومية - الدورة الأربعون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ١٢ من جدول الأعمال: سياسة أمن الطيران

التنفيذ المستمر لقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ٢٣٠٩ (٢٠١٦)

(مقدمة من الولايات المتحدة)

الموجز التنفيذي

أقرت الجمعية العمومية في دورتها التاسعة والثلاثين صدور قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ٢٣٠٩ (٢٠١٦) وعجلت باتخاذ إجراءات متعددة وفقاً لذلك. ومع احتفال الجمعية العمومية في دورتها الأربعين بالذكرى السنوية الثالثة لهذا القرار التاريخي، يتعين على الإيكاو والدول الأعضاء فيها الالتزام ببرنامح أمن لفترة الثلاث سنوات القادمة يركز على التنفيذ المستمر للمبادئ الرئيسية للقرار ٢٣٠٩ الصادر عن مجلس الأمن.

الإجراء: تدعى الجمعية العمومية إلى:

- الاعتراف بالتقدم المحرز في تنفيذ قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ٢٣٠٩ (٢٠١٦)؛
- وحث المجلس على مواصلة العمل بشأن كيفية تحسين توفير الموارد وإعطاء الأولوية لحافطة أمن الطيران في المنظمة بما في ذلك إجراء دراسة جدوى تنتظر في التشكيل المحتمل لمكتب أمن الطيران والتسهيلات على النحو الذي دعت إليه استنتاجات المؤتمر الرفيع المستوى الثاني بشأن أمن الطيران في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٨؛
- وتوجيه الهيئات المناسبة (مثل فريق خبراء أمن الطيران) للاضطلاع ببرامح عمل تركز على مبادئ قرار مجلس الأمن رقم ٢٣٠٩، بما في ذلك إدارة المخاطر (وتشمل إرشادات بشأن السياسة القائمة على المخاطر واتخاذ القرارات المتعلقة بالتشغيل) والتكنولوجيا والتقنيات المبتكرة ومراقبة الجودة والرقابة؛
- وتوجيه الهيئات المناسبة (مثل فريق خبراء أمن الطيران) لدراسة العملية التي يتم من خلالها وضع واعتماد قواعد الأمن القياسية وأدوات الدعم، بما في ذلك كيفية فحص السياسة بدقة وتبيان نتائج الأمن المنشودة بوضوح وتقييم التأثيرات.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالأهداف الاستراتيجية للأمن والتسهيلات.
الآثار المالية:	تخضع الأنشطة والإجراءات الموضحة في هذه الورقة للموارد المتاحة في ميزانية البرنامج العادي للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٢ وللمساهمات من خارج الميزانية مثل صندوق أمن الطيران.
المراجع:	القرار ٢٣٠٩ الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (٢٠١٦) الخطة العالمية لأمن الطيران (Doc 10118) تقرير المؤتمر الرفيع المستوى الثاني بشأن أمن الطيران (Doc 10123)

١ - المقدمة

١-١ قبيل انعقاد الدورة التاسعة والثلاثين للجمعية العمومية للإيكاو في سبتمبر/أيلول ٢٠١٦، اتخذ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة إجراءً تاريخياً في التصدي للتهديد المستمر للإرهاب في الطيران المدني من خلال اعتماد قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 2309 (٢٠١٦) بالإجماع. وبما أن القرار الأول الصادر عن مجلس الأمن يركز بصورة حصرية على المسائل المتعلقة بأمن الطيران، فإن القرار ٢٣٠٩ الصادر عن مجلس الأمن يرفع من شأن أمن الطيران إلى مصاف مسألة ذات أولوية بالنسبة للمجلس ولجميع الدول الأعضاء في العالم. ويكرر القرار ٢٣٠٩ الصادر عن مجلس الأمن تأكيده على المسؤوليات المشتركة لجميع الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة في منظومة الطيران العالمية، "مشيراً إلى أن الطبيعة العالمية للطيران تعني أن الدول تعتمد على فاعلية نظم أمن الطيران الخاصة بكل منها" و"أن الدول تعتمد على بعضها البعض لتوفير بيئة مشتركة آمنة للطيران". وخلاصة القول إن أمن منظومة الطيران العالمية مقرون فقط بأمن النقاط الأكثر ضعفاً فيه.

٢-١ ومن خلال قرار مجلس الأمن ٢٣٠٩، يحث مجلس الأمن الدول على اتخاذ إجراءات لتدعيم وتعزيز نظم أمن الطيران، وضمان تنفيذ تدابير أمن الطيران بفعالية على أساس مستمر ومستدام، مع الإشارة إلى أهمية عوامل من قبيل توفير الموارد ومراقبة الجودة والرقابة والترويج لثقافة أمنية فعالة. ويبرز قرار مجلس الأمن ٢٣٠٩ الحاجة إلى قيام الدول باتباع تدابير أمنية قائمة على المخاطر، بما يضمن تصدي أنشطة التخفيف للتهديدات المتطورة والأخذة بالاتساع التي يتعرض لها الطيران. وعلاوة على ذلك، يتعين تطوير قدرات مراقبة الجودة والرقابة حتى تتمكن الدول من تحديد الثغرات ومواطن الضعف ومعالجتها بشكل مناسب.

٣-١ ويبرز قرار مجلس الأمن ٢٣٠٩ بشكل خاص الدور الذي تقوم به الإيكاو بوصفها منظمة تابعة للأمم المتحدة مسؤولة عن وضع القواعد القياسية العالمية لأمن الطيران، ورصد التنفيذ الفعال لتلك القواعد، وتقديم المساعدة للدول للامتثال لتلك القواعد. وقد حظي صدور قرار مجلس الأمن ٢٣٠٩ باعتراف واسع النطاق خلال الدورة التاسعة والثلاثين للجمعية العمومية للإيكاو، وقدم زخماً للتعبير في وضع الخطة العالمية لأمن الطيران ومناصرة برنامج قوي لأمن الطيران لفترة الثلاث سنوات.

٢ - التقدم المحرز في تنفيذ قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ٢٣٠٩ (٢٠١٦)

١-٢ بناءً على إلحاح الجمعية العمومية، وضعت الخطة العالمية لأمن الطيران بشكل عاجل من قبل فريق مهام تابع لفريق خبراء أمن الطيران، واعتمدها مجلس الإيكاو في دورته ٢١٢ في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٧. وأعدت خرائط طريق داعمة طوال عام ٢٠١٨. ووضعت الصيغة النهائية لخرائط الطريق هذه أثناء سلسلة من الاجتماعات الإقليمية الرفيعة المستوى تكلفت بنقطة نقاش أساسية خلال مؤتمر الإيكاو الرفيع المستوى الثاني حول أمن الطيران الذي انعقد في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٨. وأبرز قرار مجلس الأمن ٢٣٠٩ الاعتماد المتبادل بين نظم الطيران العالمية. وترمي الخطة العالمية لأمن الطيران بدورها إلى توفير توجيه استراتيجي وخرائط طريق إقليمية داعمة تحدد المبادرات التي توضح بالتفصيل كيف ينبغي للإيكاو والدول وأصحاب المصلحة العمل للتأثير بشكل إيجابي على أمن الطيران العالمي وضمان التنفيذ الفعال للقواعد القياسية للإيكاو الخاصة بأمن الطيران والامتثال لها.

٢-٢ في الوقت نفسه، أنجز الكثير من العمل في الإيكاو بشأن الأجزاء الرئيسية من قرار مجلس الأمن ٢٣٠٩ بما في ذلك مراقبة الجودة، وتوثيق السياسات والإرشادات، والتدريب، وأدوات الدعم الأخرى. وفيما يتعلق بمجال مراقبة الجودة، تواصل الأمانة العامة للإيكاو والدول الأعضاء فيها دراسة وتطوير إطار البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران الذي لديه أيضاً دور رئيسي في الأهداف العالمية المدرجة في الخطة العالمية لأمن الطيران. ويتواصل التحديث السنوي لبيان السياق العالمي للمخاطر على أمن الطيران الصادر عن الإيكاو (Doc 10108)، مما يعكس التغييرات في مشهد التهديد العالمي والمخاطر، ويسهم في تحديد مجالات التركيز لحفاظة أمن الطيران التابعة للإيكاو. وقد شهد مجال بناء القدرات تقدماً موازاً لتطوير البرامج التدريبية وورش العمل وتقديمها عبر شبكة مراكز التدريب على أمن الطيران التابعة للإيكاو وبالتنسيق مع الدول المانحة.

٣- التحديات والخطوات المقبلة

١-٣ أظهر العمل خلال فترة الثلاث سنوات الماضية بعض التقدم في تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٣٠٩. ومع ذلك، وبعد مرور ثلاث سنوات على صدور قرار مجلس الأمن ٢٣٠٩، وبالنظر إلى الأخطار المستمرة والمتطورة المهددة للطيران المدني الدولي، ينبغي للإيكاو والدول الأعضاء فيها أن تعيد تأكيد التزامها بمواصلة الارتقاء بأمن الطيران ليصبح أولوية عالمية. ومع أن العمل الذي جرى تنفيذه منذ الدورة التاسعة والثلاثين للجمعية العمومية قد وضع إطاراً للعمل، لكن، وربما الأهم من ذلك، من الضروري أن يلي ذلك التنفيذ الفعال والمستدام إلى جانب تحقيق نتائج ملموسة.

٢-٣ تعمل الخطة العالمية لأمن الطيران كأداة رئيسية لتوفير التوجيه الاستراتيجي وتحديد المبادرات التي يجب أن تركز عليها الإيكاو والدول وأصحاب المصلحة. وهذه الخطة ليست وثيقة تنظيمية، ولا تحل محل القواعد القياسية للأمن الواردة في الملحق السابع عشر - الأمن. فالخطة العالمية لأمن الطيران هي وسيلة لتحقيق غاية، وكما أشير إليه في تحديث المجلس للوثيقة، يجب أن تظل وثيقة حية يتم تنقيحها من أجل توجيه عمل الإيكاو والدول وأصحاب المصلحة نحو الغاية المرجوة بشكل مناسب، والمتمثلة في التنفيذ الفعال والمستدام للقواعد والتوصيات الدولية الواردة في الملحق السابع عشر. ويجب أن تعمل الإيكاو مع الدول وأصحاب المصلحة لتحديد أولويات العمل الذي حددته الخطة العالمية لأمن الطيران. وتعتبر الأولويات الرئيسية الخمس الواردة في الوثيقة جزءاً لا يتجزأ من أمن الطيران، مع الحرص على ترتيب الأولويات من أجل معالجة المشكلات الأساسية أولاً، مثل مراقبة الجودة والرقابة.

٣-٣ يركز قرار مجلس الأمن ٢٣٠٩ بشكل كبير على تعزيز إجراءات الفحص وتعظيم الترويج للتكنولوجيات الجديدة والتقنيات المبتكرة واستخدامها والمشاركة فيها. وقد اتخذت خطى حثيثة لزيادة التركيز على الابتكار في مجال أمن الطيران من خلال الإيكاو - من حيث التكنولوجيات والعمليات على حد سواء. وقد أقامت الإيكاو محافل من قبيل الندوة السنوية لأمن الطيران ومعرض الابتكار من أجل جمع الخبراء معاً لمناقشة آخر المستجدات والابتكارات الناشئة، وكذلك التحديات، بهدف توجيه أحدث المعلومات نحو أولئك المكلفين بمهمة تنفيذ الأمن. ويستمر العمل الهام مع الشركاء الاستراتيجيين، ومن خلال فريق خبراء أمن الطيران ومجموعة العمل التابعة له المعنية بالابتكار في مجال أمن الطيران، لإيجاد طرق لتوصيل المعلومات إلى الدول حول التكنولوجيات والإجراءات المهيأة على أفضل وجه لمواجهة التهديدات بطريقة قائمة على المخاطر. ومع ذلك، يجب زيادة السرعة التي يتم بها تنفيذ توصيل هذه المعلومات والجهود المبذولة لتلبية طلبات البيئة الدينامية التي نعمل فيها. وبطبيعة الحال، من الضروري إدارة التهديدات الجديدة والناشئة في الوقت الفعلي، مع العلم أنه ينبغي أيضاً إعطاء الأولوية للجهود المبذولة وتباليها لضمان متابعة المعلومات والموارد لتدعيم خط الأساس العالمي لأمن الطيران.

٤-٣ يتمثل أحد المبادئ الأساسية في قرار مجلس الأمن ٢٣٠٩ في دمج إدارة المخاطر في أمن الطيران، سواء في السياسات أو العمليات. ومنذ انعقاد المؤتمر الرفيع المستوى الأول حول أمن الطيران في عام ٢٠١٢، وجهت الإيكاو والدول الأعضاء فيها الأنظار بشدة إلى "الأمن القائم على المخاطر" باعتباره الاتجاه المرغوب فيه على المستوى العالمي. وقدم بيان السياق العالمي للمخاطر الصادر عن الإيكاو (Doc 10108) و*دليل أمن الطيران* (Doc 8973) إرشادات جوهرية بشأن أطر تحليل المخاطر. وتقوم ورشة عمل الإيكاو بشأن إدارة المخاطر بتوجيه الدول في مجال إقامة بيانات سياق المخاطر الخاصة بها. ومع ذلك، يظل هناك فجوة قائمة فيما يتعلق بكيفية اتخاذ الخطوة التالية - كيف يتم إجراء واستخدام تحليلات المخاطر والبيانات الأخرى لتوجيه واتخاذ قرارات سياسية سليمة قائمة على المخاطر، وفي مقابل ذلك، تنفيذ تدابير أمنية تشغيلية تستند إلى المخاطر. ذلك أن اتخاذ القرارات القائمة على المخاطر يسمح لنظم أمن الطيران بالتصدي لمستوى الخطر المقدر حين تكون الموارد مخصصة بكفاءة وفعالية. وفيما تسعى الدول وأصحاب المصلحة جاهدين لتحقيق المزيد باعتماد موارد أقل في بيئة تهديد آخذة بالتطور والانتساع، فإن الإرشادات بشأن كيفية ترجمة تقييمات المخاطر إلى قرارات سياسية وتشغيلية هو أمر ضروري بشكل حاسم. وقد وافق فريق خبراء أمن الطيران على ضرورة الاضطلاع بالعمل في هذا المجال، وعلى أهمية إعطاء الأولوية لهذا العمل.

٥-٣ يؤثر تغيير السياسات والقواعد القياسية على خط الأساس العالمي للأمن فقط حين يكون تنفيذ هذه المعايير فعالاً ومستداماً - وإلا لا تكون الإيكاو والدول الأعضاء فيها قد نجحت إلا بتغيير صياغة الكلمات في الوثائق. وإلى جانب معالجة اتخاذ القرارات على أساس المخاطر، ينبغي للإيكاو والدول الأعضاء فيها فحص العملية التي يتم بموجبها وضع القواعد القياسية الواردة في الملحق السابع عشر وإصدارها وتنفيذها. وحين يستدعي أي تغيير في البيئة المهددة اتخاذ إجراء سريع، يجب عندئذٍ مراجعة المتطلبات

العالمية بوتيرة سريعة. ومع ذلك، فإن التحديات التي أدخلت على الملحق السابع عشر لا يقابلها مباشرة زيادة في الأمن العالمي لأن ذلك يرتفع بالتنفيذ الفعال للقواعد القياسية. ويجب إجراء هذه التحديات بطريقة شاملة حيث يتم فحص السياسات وتبيان نتائج الأمن المرغوبة بوضوح وتقييم التأثيرات (مع الفهم الكامل لسلسلة التأثيرات المحتملة على المستوى العالمي). وعلاوة على ذلك، يجب أن تضمن الإيكاو أيضاً أن مجموعة الأدوات الخاصة بها (بدءاً بالمواد الإرشادية وحتى عروض تنمية القدرات) مجهزة بشكل مؤاتٍ لدعم هذه التغييرات.

٦-٣ وغني عن القول إن القيود على الموارد هي حقيقة واقعة بالنسبة للإيكاو والدول الأعضاء فيها وأصحاب المصلحة. في الوقت نفسه، يجب القيام بالمزيد من الأعمال لتحديد أولويات وموارد أمن الطيران بشكل مناسب. وقد خلص المؤتمر الرفيع المستوى الثاني بشأن أمن الطيران إلى أنه من الضروري دراسة الموارد وتحديد أولويات حافظة أمن الطيران التابعة للإيكاو، وأوعز إلى المجلس إجراء دراسة جدوى حول الإمكانيات المحتملة لإنشاء مكتب أمن الطيران والتسهيلات بوصفه خياراً محتملاً لتدعيم حافظة الأمن، ولتحقيق التكافؤ مع السلامة، لكن مع الاعتراف أيضاً بسيناريو النمو الاسمي الصفوي في الميزانية والإشارة إلى ضرورة عدم نشوء أي تأثير سلبي على السلامة وغيرها من الأولويات الرئيسية للمنظمة. وكان من المتوخى أن يتم إكمال هذه الدراسة قبل انعقاد الدورة الأربعين للجمعية العمومية. وينبغي للمجلس أن يحرص على إكمال هذا العمل بشكل تام في أقرب وقت ممكن من أجل ضمان دعم العمل المحدد لفترة السنوات الثلاث القادمة وتزويده بالموارد بشكل مناسب. ويتعين على الإيكاو أن تشكل مثلاً عالمياً للدول الأعضاء فيها في هذا الصدد.

٤- الخلاصة

١-٤ اتضح التقدم الإيجابي في النظام العالمي لأمن الطيران منذ انعقاد الدورة التاسعة والثلاثين للجمعية العمومية في عام ٢٠١٦، لكنه يتعين على الدورة الأربعين للجمعية العمومية أن تضع خطة لأمن الطيران لفترة الثلاث سنوات القادمة تكون على قدر أكبر من الطموح. وفيما حددت فترة الثلاث سنوات الماضية إطار العمل من خلال تطوير الخطة العالمية لأمن الطيران والأدوات ذات الصلة، فإنه يتعين الآن التركيز على مجالات العمل والتنفيذ الفعال والمراقبة والتحسين.

- انتهى -