



الجمعية العمومية — الدورة الحادية والأربعون

اللجنة القانونية

البند ٤٣ من جدول الأعمال : المسائل الأخرى المعروضة على نظر اللجنة القانونية

التعديل المقترح إدخاله على اتفاقية الطيران المدني الدولي لمعالجة القضايا البيئية المتعلقة بالطيران

مُقدّمة من الأرجنتين بدعم من ١٥ دولة عضوا في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية (LACAC): أروبا (مملكة هولندا)، إكوادور، أوروغواي، باراغواي، بليز، بنما، بوليفيا (دولة بوليفيا متعددة القوميات)، جامايكا، الجمهورية الدومينيكية، السلفادور، غواتيمالا، كوبا، كولومبيا، نيكاراغوا، هندوراس

الموجز التنفيذي

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى أن:

أ) توريد إدخال تعديل على *اتفاقية الطيران المدني الدولي*، يتألف من إدراج مادة جديدة باسم "المادة الرابعة عشرة مكرر" في الاتفاقية، تحت الدول الأعضاء في الإيكاو على بذل أقصى قدر من الجهود من أجل التخفيف من الآثار البيئية للطيران؛

ب) تبرهن للمجتمع الدولي على التزام الإيكاو القوي بمعالجة القضايا البيئية وتغيّر المناخ؛

ج) توافق على إطار قانوني أساسي تقوم من خلاله الإيكاو بتأطير وتطوير مختلف القواعد والتوصيات الدولية والوثائق الصادرة عن الإيكاو في هذا الشأن.

الأهداف الاستراتيجية: تعزيز سياسات الإيكاو الاستراتيجية من أجل التضافر مع الجهود العالمية الرامية إلى الحد من التأثير البيئي لوسائل النقل.

الآثار المالية:

المراجع: خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (خطة كورسيا)
الفقرة الفرعية (ي) من المادة التاسعة والأربعين من *اتفاقية الطيران المدني الدولي*

١ - المُقدِّمة

١-١ تتضمن السوابق القانونية الهامة لورقة العمل هذه اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون (١٩٨٥) وبروتوكول مونتريال الملحق بها (١٩٨٧)، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ (١٩٩٢)، وبروتوكول كيوتو (١٩٩٧)، واتفاق باريس (٢٠١٦).

٢-١ ثمة تسليم، بموجب اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون (١٩٨٥)، بالتأثير المحتمل الضار بصحة البشر والبيئة من خلال تعديل طبقة الأوزون، ولذلك فقد تعهدت الدول الأطراف، ضمن جملة أمور أخرى، باتخاذ التدابير التشريعية أو الإدارية المناسبة، والتعاون من أجل تنسيق السياسات المناسبة لمراقبة أو تحديد أو خفض أو منع الأنشطة البشرية، التي تقع في نطاق ولايتها، أو تحت سيطرتها، إذا ما اتضح أن لهذه الأنشطة، أو من المرجح أن تكون لها، آثار ضارة ناجمة عن حدوث تعديل أو رجحان حدوث تعديل في طبقة الأوزون (المادة ٢ من الاتفاقية).

٣-١ وبمقتضى بروتوكول مونتريال (١٩٨٧) الملحق باتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون (١٩٨٥)، اتفقت الدول الأطراف على اعتماد تدابير فعّالة للحد من تسويق واستخدام المواد التي يمكن أن تؤثر تأثيراً ضاراً بطبقة الأوزون، بما في ذلك مركبات الكلوروفلوروكربونات والهالونات وغيرها من مركبات الهالوكربونات (للاطلاع على مزيد من التفاصيل، يرجى الاطلاع على المرفق (ألف) بالبروتوكول).

٤-١ وبمقتضى اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ (١٩٩٢)، تعهدت الدول الموقعة، ضمن جملة التزامات أخرى، بتعزيز التعاون على تطوير وتطبيق ونشر، بما في ذلك نقل التكنولوجيات والممارسات والعمليات التي تكبح أو تخفض أو تمنع الانبعاثات البشرية المصدر من غازات الدفيئة التي لا يحكمها بروتوكول مونتريال في جميع القطاعات ذات الصلة، بما في ذلك قطاعات الطاقة والنقل والصناعة والزراعة والحراجة وإدارة النفايات (المادة ٤ من الاتفاقية)

٥-١ وبالمثل، فقد تعهدت الدول الموقعة على بروتوكول كيوتو (١٩٩٧)، ضمن جملة التزامات أخرى، بالحد تدريجياً من استخدام المواد المسببة لانبعاثات غازات الدفيئة المدرجة في المرفق (ألف) بالبروتوكول، لا سيما ثاني أكسيد الكربون، بسبب تأثيره الملوث بشدة للبيئة (المادة ٣ من البروتوكول والمرفق (باء) به)، وزيادة استخدام أشكال الطاقة الجديدة والمتجددة.

٦-١ وفي وقت لاحق، تم التوقيع على اتفاق باريس في عام ٢٠١٦، وكانت أغراضه هي الحد بدرجة كبيرة من انبعاثات غازات الدفيئة، والحد بالتالي من ارتفاع درجة الحرارة العالمية في هذا القرن إلى درجتين مؤبوتين مع السعي إلى الحد بدرجة أعلى من هذا الارتفاع ليصبح ١.٥ درجة مئوية فقط، واستعراض الالتزامات المتعلقة بانبعاثات غازات الدفيئة كل خمس سنوات، وتقديم التمويل للبلدان النامية من أجل التخفيف من آثار تغيُّر المناخ وتعزيز قدرتها على الصمود والتكيف مع آثار تغيُّر المناخ.

٧-١ وخلاصة القول إن جهوداً عالمية مختلفة قد أسفرت عن الاتفاقيات والاتفاقات المذكورة أعلاه من أجل إبطاء وتيرة تغيُّر المناخ والحد من الارتفاع التدريجي في درجة حرارة العالم المُدمَّر للنظم البيئية حالياً، والمُتسبِّب في وجود مستوى غير مقبول من التلوث، ومن هنا تبرز الحاجة الماسة إلى اتخاذ خطوات للتعويض عن آثاره الضارة بالبيئة وإلى أن تعتمد الإيكاء سياسات لدعم الاتفاقيات والاتفاقات المُوقَّعة بشأن القضايا البيئية.

٢ - برامج الإيكاء البيئية

١-٢ فيما يتعلق بالقضايا البيئية، من المناسب تسليط الضوء على جهود الإيكاء التي استُهلَّت رسمياً باعتماد الملحق السادس عشر لاتفاقية الطيران المدني الدولي (شيكاغو، ١٩٤٤)، التي أعقبتها موافقة المجلس على القواعد والتوصيات

الدولية بشأن الضوضاء المنبعثة من الطائرات في ٢/٤/١٩٧١، عملاً بالمادة ٣٧ من *اتفاقية الطيران المدني الدولي* (شيكاغو، ١٩٤٤).

٢-٢ ويغطي المجلد الأول من الملحق السادس عشر ل*اتفاقية الطيران المدني الدولي* (شيكاغو، ١٩٤٤)، مسألة ضوضاء الطائرات، في حين يتناول المجلد الثاني من الملحق ذاته، الذي اعتُمد في عام ١٩٨١، انبعاثات محركات الطائرات.

٣-٢ ومن الجدير بالذكر أن الإيكاو قد فوّضت في عام ١٩٨٣ مهمة دراسة المشاكل البيئية المتصلة بالملاحة الجوية إلى لجنة حماية البيئة الطيران في مجال الطيران (CAEP)، التي كانت اللجنة الواحدة التي تشكّلت بإدماج اللجنة المعنية بوضواء الطائرات (CAN)، التي أنشئت في عام ١٩٦٩، واللجنة المعنية بانبعاثات محركات الطائرات (CAEE)، التي أنشئت في عام ١٩٧٧، في لجنة واحدة لتركيز الأنشطة المتصلة بدراسة القضايا البيئية في مجال الطيران.

٤-٢ وعلاوة على ذلك، في عام ٢٠١٠، وخلال الدورة ٣٧ للجمعية العمومية للإيكاو، تحدد هدفان رئيسيان يتعلّقان بتغيّر المناخ والطيران:

(أ) تحسين كفاءة الكربون بنسبة ٢٪ سنوياً حتى عام ٢٠٥٠، وبالتالي إحراز خفض إجمالي بنسبة ٨٠٪ على مدى الفترة ٢٠١٠-٢٠٥٠ بأكملها؛

(ب) تحقيق نمو محايد للكربون اعتباراً من عام ٢٠٢٠. ودُعيت الدول الأعضاء في تلك الدورة للجمعية العمومية إلى تقديم خطط عملها لخفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في مجال الطيران (APER). كما وافقت هذه الدول، في هذا الصدد، على وضع مخطط عالمي للتدابير القائمة على آليات السوق.

٥-٢ وفي وقت لاحق، في أثناء الدورة ٣٨ للجمعية العمومية للإيكاو التي عُقدت في عام ٢٠١٣، تم الإبقاء على التزام الدول الأعضاء بالعمل على معالجة الشأن المتعلّق بانبعاثات الكربون، واقترح تحديث خطط عمل خفض الانبعاثات كل ثلاث سنوات.

٦-٢ وفي الدورة ٣٩ للجمعية العمومية للإيكاو التي عُقدت في عام ٢٠١٦، تم التوصل إلى اتفاق تاريخي فيما بين الدول الأعضاء عندما وافقت على الخطة الجديدة للتعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (خطة كورسيا) والمجلد الثالث من الملحق السادس عشر ل*اتفاقية الطيران المدني الدولي* (شيكاغو، ١٩٤٤)، فيما يتعلق بانبعاثات ثاني أكسيد الكربون.

٧-٢ وعلاوة على ذلك، تمت الموافقة في ٢٧/٦/٢٠١٨ على خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (خطة كورسيا) بوصفها المجلد الرابع من الملحق السادس عشر ل*اتفاقية الطيران المدني الدولي* (شيكاغو، ١٩٤٤).

٨-٢ وفي حين أن وضع هذه القواعد والتوصيات الدولية أمرٌ مشجّع فيما يتعلّق بمعالجة أزمة المناخ، فمن المُعتَقَد أنه يجب على الإيكاو أن تبدي التزاماً قوياً أمام المجتمع الدولي بمعالجة المشاكل البيئية وتغيّر المناخ، وذلك عن طريق إدخال تعديل على *اتفاقية الطيران المدني الدولي*، لتؤكد من جديد وبشكل صريح عزم الدول الأطراف على بذل قصارى جهدها لمعالجة القضايا البيئية وتنفيذ القواعد والتوصيات الدولية الصادرة عن الإيكاو بشأن المسائل البيئية.

٣- التعديل المقترح إدخاله على اتفاقية الطيران المدني الدولي لمعالجة القضايا البيئية في مجال الطيران

١-٣ في ضوء ما تقدم وضرورة أن تلتزم المنظمة التزاماً قوياً بمراعاة البيئة من أجل العمل بما يتفق مع اتفاق باريس (٢٠١٦)، يعتبر أنه يجب إدراج موقفها في مادة خاصة في اتفاقية الطيران المدني الدولي، ونعتها بأنها مادة مكررة، بالطريقة ذاتها التي نُعتت بها المادة الثالثة مكرر والمادة الثالثة والثمانون مكرر لدى إدراجهما في الاتفاقية.

٢-٣ وبناء على ذلك، يُقترح إدراج المادة الرابعة عشرة مكرر في الاتفاقية وصياغتها بحيث تُقرأ كما يلي: "حماية البيئة - تتعهد الدول المتعاقدة ببذل قصارى جهدها لاعتماد تدابير ترمي إلى التخفيف من التأثير البيئي لنشاط الطيران، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، الأنشطة المُضطَّع بها للحد من غازات الدفيئة المنبعثة من الطائرات، ومن المرافق الموجودة داخل البنى الأساسية للمطارات، ومن المركبات المستخدمة على الأرض في بيئات المطارات، وتشجيع اعتماد أنواع وقود جديدة و/أو مصادر طاقة بديلة، كما تتعهد بتشجيع الأنشطة التي ترمي إلى خفض مستوى التلوث البيئي في المطارات والمناطق المجاورة وتفايدي الآثار غير المبررة على النظم البيئية ضمن نطاق تأثير المطارات".

٣-٣ تتضمن هذه المادة ذات الإطار العريض خمس سمات هامة للالتزامات البيئية من جانب الدول الأطراف بموجب الاتفاقية: (١) أنها تتضمن التزاماً صريحاً من الدول باعتماد تدابير بيئية في الاتفاقية بوصفها التزاماً قانونياً من شأنه أن يُشكّل الأساس القانوني لمختلف القواعد والتوصيات الدولية للمنظمة؛ (٢) أنها تضع التزاماً بالوسائل ("قصارى جهدها") من أجل اعتماد تدابير للتخفيف من آثار نشاط الطيران الصار بالبيئة، على أساس مبدأ حسن النية في القانون الدولي؛ (٣) أنها تنص بشكل عام على التزام الدول الأطراف بتوهين التأثير البيئي لأنشطة الطيران، وتعطي نقاطاً محددة لخفض انبعاثات غازات الدفيئة لا تقتصر على الكربون فقط؛ (٤) أنها تنص على سلسلة من الالتزامات البيئية التوضيحية (باستخدام عبارة "بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر")، بحيث يمكن تطوير القواعد والتوصيات الدولية في المستقبل في عدة اتجاهات؛ (٥) أنها تشجع استخدام أنواع جديدة من الوقود وكذلك "مصادر طاقة" بديلة، في إشارة إلى تقنيات المستقبل التي ستجعل الطيران أقل اعتماداً على الوقود الأحفوري أو حتى الوقود الحيوي، وأكثر ميلاً إلى استخدام محركات الهيدروجين والكهرباء الخضراء (المراعية للظروف والمخاطر البيئية)، ضمن جملة تطورات محتملة أخرى.

٤-٣ وأخيراً، يمثل هذا الاقتراح أحد الأشكال العديدة الممكنة للتعبير عن التزامات الدول الأطراف باعتماد تلك التدابير للتخفيف من التأثير البيئي لأنشطة الطيران، ومن ثم فهو قابل للتحسين، بيد أنه يجب أن تكون لدى المنظمة إرادة لا تلتزم في أن تدرج في صكها التشغيلي الأساسي (الاتفاقية) أحكاماً صريحة تبرهن على التزامها السياسي والقانوني بحل مختلف القضايا البيئية التي تتعلّق بالطيران وتؤثر بشكل مباشر في تغيير المناخ.

٤- الخلاصة والاستنتاج

١-٤ في ضوء ما تقدم، تُحث الجمعية العمومية على أن تقر، بموجب الصلاحيات المُحوّلة لها بموجب المادة التاسعة والأربعين (ي) من الاتفاقية، الوسائل اللازمة لتعديل الاتفاقية بإدراج مادة جديدة باسم "المادة الرابعة عشرة مكرر"، على غرار سابقتي إدراج المادة الثالثة مكرر والمادة الثالثة والثمانون مكرر في الاتفاقية، والتي تنص تحديداً على التزام الدول الأطراف باعتماد تدابير ترمي إلى التخفيف من التأثير البيئي للطيران، فضلاً عن إبرام التزامات مختلفة فيما يتعلق بمسائل من قبيل تشجيع استخدام الوقود ومصادر الطاقة.