



المؤتمر الرفيع المستوى بشأن أمن الطيران

مونتريال، ١٢-١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢

البند ١ من جدول الأعمال: بيان الايكاو بشأن السياق العالمي للمخاطر

بيان بشأن السياق العالمي للمخاطر

(ورقة مقدمة من أستراليا وكندا وفرنسا وألمانيا وإسرائيل وهولندا
وسويسرا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية)

الملخص

تتناول هذه الورقة أهمية النهج القائم على المخاطر إزاء أمن الطيران وتفيد بأن إعداد وتعميم بيان بشأن السياق العالمي للمخاطر يمثل وسيلة للتعريف باستنتاجات الجمعية العمومية في دورتها السابعة والثلاثين بهذا الشأن. **الإجراء:** يُرجى من المؤتمر الرفيع المستوى بشأن أمن الطيران أن يؤيد الاستنتاجات والتوصيات الواردة في الفقرة ٦.

١- مقدمة

١-١ اعتمدت الجمعية العمومية في دورتها السابعة والثلاثين، الإعلان بشأن أمن الطيران وحثت فيه الدول على "تبادل أفضل الممارسات والمعلومات في طائفة من المجالات الأساسية مثل ... تحليل المخاطر على أساس التهديدات". علاوة على ذلك، أصدرت الجمعية العمومية توجيهاتها إلى المجلس بأن "يكلف فريق خبراء أمن الطيران بتحديد ووضع منهجية تقييم المخاطر لأمن الطيران وإدراج التقييم القائم على المخاطر وأي توصيات ذات صلة من أجل اعتماد تدابير أمنية للطيران أو تعديلها في الملحق السابع عشر أو في أي وثيقة أخرى من وثائق الايكاو".

٢-١ وخلص فريق خبراء أمن الطيران، في اجتماعه الثالث والعشرين إلى أن صيغة موجزة للبيان بشأن سياق المخاطر قد "تشكل أداة أساسية مفيدة لمساعدة الدول في إجراء تقييمات للمخاطر خاصة بها إذا ما اختارت استخدام المنهجية الواردة في ذلك البيان.

٣-١ ويهدف البيان العالمي بشأن سياق المخاطر إلى الرفع من مستوى هذه الطموحات من خلال توفير منهجية لإجراء تقييم للمخاطر، وإتاحة تقييم للمخاطر على الصعيد العالمي تأخذ الايكاو في الاعتبار لدى النظر في التدابير التي ستدرجها في الملحق السابع عشر، وتراعيه الدول لدى تقييم المخاطر على الصعيد الوطني.

٢- أهمية النهج القائم على تقييم المخاطر

١-٢ إن أفضل طريقة للتعامل، بأقصى قدر من الفعالية، مع التهديد المستمر للإرهاب، تكمن في تحديد مخاطره الكامنة وإدراكها والتصدي لها، سواء تلك المحدقة بالطيران المدني أو المتأتية منه، أو بالأشخاص الذين تم نقلهم تحديداً

(الركاب أو غير الركاب) أو البضائع التي يتم شحنها (الأمثلة الشخصية، أو الشحن أو البريد). ولا يمكن حصر أنواع المخاطر كافة إلا بالخيال، وبالتالي من المهم بالنسبة لأوساط الطيران أن تركز اهتمامها على أكثر المخاطر والتهديدات واقعية وكذا على المناطق الأكثر هشاشة بحيث يمكن صرف الموارد المخصصة للأمن حيثما تكون لها أقصى الفوائد.

٢-٢ وترد عبارتا "تقييم المخاطر" و"تقييم المخاطر الأمنية" في الملحق ١٧ في سبع قواعد قياسية على الأقل. وهذا يبيّن بأن الملحق ١٧ يحدد سقفاً من القواعد القياسية والتوصيات لا يجب أن ينزل عنه مستوى الأمن في مجال الطيران المدني الدولي. بيد أن القواعد القياسية، كمجموعة من التدابير التي أعدت في الماضي، لن تتمكن دائماً من مواكبة التهديدات التي تسعى إلى التصدي لها. وبناء عليه، من الأساسي أن تؤسس الدول منفردة وكذا الايكاو ما تضعه من تدابير لتقييم المخاطر على منهجية متينة وعلى بيئة تستند إلى الأدلة في تحديد المخاطر، ولاسيما في الحالات التي تنص فيها القواعد القياسية والتوصيات الواردة في الملحق ١٧، تحديداً، على تقييم المخاطر.

٣- دور البيان بشأن سياق المخاطر

١-٣ كان الغرض من البيان بشأن السياق العالمي للمخاطر، الذي وزع كمسودة على الاجتماعين الثاني والعشرين والثالث والعشرين لفريق خبراء أمن الطيران هو التأسيس لنهج أكثر فعالية إزاء التدابير الأمنية القائمة على تقييم المخاطر.

٢-٣ أولاً، يتضمن البيان تحليلاً موجزاً، يستند إلى أفضل المعلومات المتاحة، لتهديدات ومخاطر الإرهاب المحدقة بالطيران المدني. وسيمثل ذلك التحليل أساساً تبني عليه الدول في إجراء تقييم خاص بها للمخاطر، ويُمكن الايكاو من مراعاة المخاطر الراهنة المحدقة بالطيران المدني جزاءً الإرهاب، لدى النظر في التدابير المقبلة، وذلك وفقاً للقرار ٣٧-١٧ الصادر عن الجمعية العمومية في دورتها السابعة والثلاثين. علاوة على ذلك، يوفر البيان بشأن سياق المخاطر للدول إحاطة شاملة عن التهديدات المعروفة للطيران المدني والتي ينبغي أخذها في الاعتبار لدى تنفيذ تدابير الأمن القائمة على تقييم المخاطر.

٣-٣ ثانياً، يوفر البيان للدول سياقاً أوسع لإجراء عمليات تقييم المخاطر الخاصة بها. ولا يمكن الهدف في جعل البيان يحل محل عمليات التقييم هذه، وإنما في إعطاء صورة عن مخاطر الإرهاب العامة في معظم أرجاء العالم، ومنهجية تنتظر الدول في اعتمادها في إجراء عمليات تقييم المخاطر كي تستند إليها في تحديد التدابير الخاصة بها. وتوازي هذه المنهجية الممارسات الجيدة الراهنة لنظم إدارة المخاطر، مع تكييفها لمراعاة القضايا الخاصة المقترنة بالتهديدات الإرهابية. وبناء عليه، فإن تلك المنهجية تسهم في تحقيق أهداف الإعلان بشأن أمن الطيران المتمثلة في تبادل أفضل الممارسات في هذا المجال.

٤- التطبيق العملي

١-٤ سوف تُتاح للوفود التي ستحضر المؤتمر الرفيع المستوى بشأن أمن الطيران نسخة موجزة من البيان بشأن سياق المخاطر، أعدها الفريق العامل المعني بالتهديدات والمخاطر. أما النسخة التي تتضمن تفاصيل تحليل المخاطر فهي متاحة على الموقع الشبكي المأمون لفريق خبراء أمن الطيران. ويستند هذا التحليل إلى مجموعة من مصفوفات المخاطر أعدها الفريق العامل، وتحدد التهديدات منفردة واحتمالاتها وتبعاتها وتدابير التخفيف ذات الصلة والاستجابات المناسبة الممكنة.

٢-٤ وقد طُبّق هذا النهج القائم على تحليل المخاطر من جانب فريق خبراء أمن الطيران أثناء نظره في أمن الشحن الجوي. وكان الفريق العامل المعني بالتهديدات والمخاطر قد أعد تقييماً أكثر تفصيلاً لمخاطر الإرهاب على نظام الشحن الجوي، استند إليه الفريق العامل المعني بأمن الشحن الجوي في إعداد مقترحات بغرض مناقشتها في المؤتمر الرفيع المستوى، وهو ما عكس تجسيداً عملياً للنهج القائم على تقييم المخاطر إزاء أمن الطيران.

٣-٤ وتختلف تجارب الدول كثيراً فيما يتصل باستخدام تقييم المخاطر لأغراض أمن الطيران، حيث بيّنت تجربة أولية تطوعت إحدى الدول بإجرائها، صعوبة إجراء تحليل مفصل اعتماداً على هذا النهج، بالنسبة لعدد كبير من الدول. ومن المعقول أن نستنتج بأن الاستخدام الفعّال لهذا المنهج من جانب الدول يتطلب، على غرار مبادرات أمن الطيران الأخرى، توفير الدعم بالإرشاد والتنقيف والتدريب، علاوة على التفاعل المنتظم والجيد مع أجهزة الاستخبارات في البلدان. إضافة إلى ذلك، سوف يُبقي الفريق العامل المعني بالتهديدات والمخاطر المنهجية قيد الاستعراض كي يكفل استمرار قابليتها للاستخدام من طرف الدول.

٤-٤ وسوف يكون للنهوج الإقليمية إزاء تقييم المخاطر دور في هذه العملية. وفي حين يوفر تحليل المخاطر على الصعيد العالمي سياقاً يستند إلى إثباتات يمكن العمل ضمنه، فإن المخاطر التي يتم تقييمها تختلف من إقليم إلى آخر حسب التهديدات الإرهابية الراهنة. والجدير بالملاحظة أن دول الأميركتين اتخذت مبادرة تتمثل في إعداد مسودة دليل بشأن منهجية تقييم التهديدات وإدارة المخاطر، عُرضت في الاجتماع الثالث والعشرين لفريق خبراء أمن الطيران، وروعت فيها العوامل الإقليمية.

٥-٤ وسعيّاً إلى الربط بين البيان بشأن سياق المخاطر والتدابير العملية التي قد تتخذها الدول للحد من التهديدات الأكثر شيوعاً للطيران المدني، سيعمل الفريق العامل المعني بالتهديدات والمخاطر، إضافة إلى البيان، على إعداد وثيقة لتقييم التهديدات كل سنة على الأقل بغية تقديمها إلى فريق خبراء أمن الطيران. وستحدد تلك الوثيقة التهديدات المحتملة للطيران المدني في وقت محدد وربما تقترح أيضاً الاستجابات الممكنة المناسبة للحد من تلك التهديدات. بيد أن الغرض من الوثيقة ليس هو أن تحل محل تقييمات المخاطر التي ستجريها الدول بنفسها، أو أن تعوض المعلومات الاستخباراتية عن التهديدات لأن مسائل من هذا القبيل تندرج ضمن المسؤولية السيادية للدول، وإنما أن تكون بمثابة وثيقة إرشادية تقدم صورة تستند إلى الإثباتات عن المخاطر وتتيح مجموعة من الإجراءات الملموسة التي يجوز للدول أن تتخذها لتنفيذ أو تكميل برامجها القائمة على تقييم المخاطر في مجال أمن الطيران.

٥- تعميم البيان بشأن سياق المخاطر

١-٥ يعترزم مقدمو ورقة العمل هذه، رهناً بما يدلي به المؤتمر الرفيع المستوى من آراء، تعميم البيان بشأن السياق العالمي للمخاطر بوصفه وثيقة من وثائق الايكاو، تُحدّث سنوياً، وتُستكمل بمعلومات تقدم مباشرة للدول، حسب الاقتضاء، لدى بروز أدلة جديدة عن وجود تهديدات ومخاطر، وذلك استناداً إلى مشورة الفريق العامل المعني بالتهديدات والمخاطر.

٢-٥ علاوة على ذلك، سيقوم فريق خبراء أمن الطيران والفريق العامل المعني بالتهديدات والمخاطر بمزيد من العمل من أجل إعداد "وثيقة تابعة" تتضمن مزيداً من الإرشادات التقنية المفصلة بشأن مجالات التهديد التي لم تُستكشف بعد على النحو الكافي مثل الهجمات الإلكترونية أو التهديدات الكيميائية أو البيولوجية أو الإشعاعية ضد الطيران. كما سيواصل الفريق العامل تنقيح المنهجية بحيث تعكس الخبرات التي تكتسبها الدول في تطبيقها.

٦- استنتاجات وتوصيات

١-٦ يُرجى من المؤتمر الرفيع المستوى بشأن أمن الطيران أن يستنتج:

أ) أن البيان بشأن السياق العالمي للمخاطر يوفر أساساً جيداً يمكن أن تستند إليه الايكاو والدول في النظر في اعتماد نهج يقوم على تقييم المخاطر، لدى اتخاذ تدابير في مجال أمن الطيران؛

ب) أن تعميم البيان بشأن السياق العالمي للمخاطر واستخدامه وتطويره باستمرار من جانب الايكاو سيشكل خطوة كبيرة نحو تحقيق الأهداف المنصوص عليها في الإعلان بشأن أمن الطيران والقرار ٣٧-١٧ الصادر عن الجمعية العمومية في دورتها السابعة والثلاثين.

ويُرجى من المؤتمر الرفيع المستوى أن يوصي بما يلي

أ) أن تقوم الايكاو، مع مراعاة استنتاجات المؤتمر، بتعميم نسخة موجزة من البيان بشأن السياق العالمي للمخاطر مرة في السنة على الأقل، بوصفها مصدراً للمعلومات المقدمة للدول، على أن تأخذ الدول تلك النسخة في الاعتبار لدى إجراء عمليات التقييم الخاصة بها للمخاطر، وباعتبارها أيضاً أساساً لتطوير عمليات تقييم المخاطر التي ينبغي أن تواكب أي توصيات لاعتماد أي تدابير جديدة أو تعديل التدابير القائمة بشأن أمن الطيران في الملحق ١٧ أو في أي وثيقة أخرى من وثائق الايكاو، وذلك وفقاً للقرار ٣٧-١٧ الذي اعتمده الجمعية العمومية في دورتها السابعة والثلاثين.

ب) أن يواصل فريق خبراء أمن الطيران والفريق العامل المعني بالتهديدات والمخاطر تطوير هذا النهج بقدر أكبر من التفصيل، بما في ذلك عن طريق إعداد مواد إرشادية وتوفير التدريب وتعزيز المنهجية بشكل مستمر، بغية مساعدة الدول التي ترغب في اتباعه.

- انتهى -