



الجمعية العمومية - الدورة السابعة والثلاثون الجلسة التنفيذية

البند ٢١ من جدول الأعمال: زيادة كفاءة الايكاو وفعاليتها

اقترح بانعقاد دورات الجمعية العمومية للايكاو مرة كل سنتين
(ورقة مقدمة من المملكة العربية السعودية)

الموجز التنفيذي

تهدف ورقة العمل هذه إلى تحقيق المزيد من الكفاءة والفعالية في أعمال الهيئات الرئاسية للمنظمة من خلال دراسة عقد دورات الجمعية العمومية مرة كل سنتين ووضع ميزانية المنظمة لفترة سنتين، وذلك تحقيقاً للمنافع التالية:

- ١- توفير المال والجهد والوقت على المنظمة ورؤساء الطيران وحكومات الدول المتعاقدة من خلال دمج المؤتمرات رفيعة المستوى في أعمال الجمعية العمومية قدر المستطاع.
- ٢- تحقيق الاتساق مع وكالات الأمم المتحدة المتخصصة الأخرى.
- ٣- الحفاظ على ريادة الايكاو في المسائل العالمية المرتبطة بالطيران المدني الدولي من خلال سرعة اتخاذ القرار.
- ٤- تيسير تخطيط البرامج ووضع تقديرات الميزانية بشكل أكثر واقعية.

الإجراء المطلوب:

تكليف مجلس الايكاو بدراسة إمكانية عقد الجمعية العمومية للايكاو لدورتها مرة كل سنتين، واعتماد ميزانية لفترة سنتين للمنظمة، وذلك على نحو تدريجي، ورفع تقرير بهذا الشأن إلى الدورة القادمة للجمعية العمومية للايكاو.

الأهداف الإستراتيجية:	ورقة العمل هذه مرتبطة بالهدف الاستراتيجي (D) حيث أنها تهدف إلى تعزيز فعالية عمليات الطيران والهدف (F) إذ أنها توفر معلومات بشأن التقدم المحرز في إعداد تنفيذ صك دولي لقانون الجو.
الآثار المالية:	غير منطبقة
المراجع:	الوثيقة 9902 بعنوان "القرارات السارية المفعول الصادرة عن الجمعية العمومية (٢٨ سبتمبر ٢٠٠٧)" تقرير وحدة التفتيش المشتركة JIU/REP/2007/5، بعنوان "استعراض التنظيم والإدارة في منظمة الطيران المدني الدولي (الايكاو)" ورقة العمل C-WP/13576

١- المقدمة

١-١ " تتعقد الجمعية العمومية مرة على الأقل كل ثلاث سنوات، ويدعو المجلس إلى انعقادها في الزمان والمكان المناسبين. ويجوز أن تعقد دورة غير عادية للجمعية العمومية في أي وقت بناء على دعوة من المجلس أو بناء على طلب ما لا يقل عن خمس العدد الإجمالي للدول المتعاقدة ويقدم ذلك الطلب إلى الأمين العام". هذا ما نصت عليه الفقرة الفرعية أ) من المادة الثامنة والأربعين من اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو، ١٩٤٤). هذا هو النص الحالي للمادة بعد تعديلها في الدورة (١٤) للجمعية العمومية سنة ١٩٦٢، وهو التعديل الذي أصبح نافذا في سنة ١٩٧٥ بالنسبة للدول التي صدقت عليه. وكان هذا ثاني تعديل حيث كان الأول في الدورة الثامنة للجمعية العمومية سنة ١٩٥٤، وأصبح نافذا سنة ١٩٥٦.

٢-١ ذكرت الجمعية العمومية للايكاو في قرارها ٣٢-١ أنها:

" ٤- تكلف المجلس بما يلي:

أ) أن يواصل تبسيط عمل الجمعية العمومية بالتركيز على تقديم الإرشاد بصدد السياسات وتطوير برامج العمل وتجنب التكرار في جدول أعمالها."

....

ج) أن يواصل تقييم طابع وأساليب عمل وإجراءات المنظمة وهيئاتها الرئاسية على وجه الخصوص، بما في ذلك مقارنتها مع منظمات الأمم المتحدة المماثلة، مع الاستعانة بهيئة خارجية، مثل وحدة التفتيش المشتركة التابعة للأمم المتحدة، إذا كان ذلك ضروريا وملائما^٢.

٣-١ تختلف الأوضاع السياسية والأمنية والجغرافية والفنية العالمية التي أحاطا بإبرام اتفاقية شيكاغو لسنة ١٩٤٤ عما هي عليه الآن. فلم تكن الحركة الجوية بمثل هذه الكثافة، ولم يكن وضع أمن الطيران ولا سلامته بمثل هذه الإلحاح. ولم يكن تتابع الأحداث العالمية وتنوعها واتساع رقعة حدوثها بمثل هذا التكاثر والتسارع. وعندما عدلت اتفاقية شيكاغو لتتص على انعقاد دورة الجمعية العمومية للايكاو مرة على الأقل كل ثلاث سنوات لأول مرة في الدورة الثامنة للجمعية العمومية سنة ١٩٥٦، بعد أن كانت تعقد سنويا، لم يكن خطر الاستيلاء غير المشروع على الطائرات بهذه الضخامة، ولم يكن تهديد استخدام الطائرات المدنية في الأعمال الإرهابية قد خطر على بال أحد، ولم يكن الأثر البيئي لوقود الطائرات قد ظهر جليا على هذا النحو.

٢- المناقشة

١-٢ منذ انعقاد الدورة ٣٦ للجمعية العمومية للايكاو في سبتمبر ٢٠٠٧، عقدت الايكاو عدة مؤتمرات دولية رفيعة المستوى (أي مستوى رؤساء الطيران المدني أو من ينوب عنهم) بغرض اتخاذ قرارات سيادية حيال تطورات مهمة في صناعة الطيران المدني الدولي. وكان نم بين تلك المؤتمرات، اجتماعات شديدة التخصص مثل المؤتمر الدبلوماسي بشأن الأضرار التي تلحقها الطائرات بالأطراف الثالثة الناتجة عن أعمال التدخل غير المشروع أو المخاطر العامة

^٢ الوثيقة 9902 بعنوان " القرارات السارية المفعول الصادرة عن الجمعية العمومية (٢٨ سبتمبر ٢٠٠٧) "

(DCCD) من ٢٠ أبريل إلى ٢ مايو ٢٠٠٩، والمؤتمر رفيع المستوى بشأن الطيران الدولي وتغير المناخ (٧-٩ أكتوبر ٢٠٠٩)، ومؤتمر الايكاو بشأن أنواع الوقود البديل (١٦-١٨ نوفمبر ٢٠٠٩)، والمؤتمر رفيع المستوى بشأن السلامة (HLSC-2010) ٢٩ مارس- ١ أبريل ٢٠١٠.

٢-٢ وفي كل مرة ينعقد فيها مؤتمر على هذا المستوى، استلزم الأمر توجيه الدعوة إلى رؤساء الطيران المدني أو من ينوب عنهم في مستوى صنع القرار في الدول المتعاقدة. وعلى الرغم من أهمية حضور تلك المؤتمرات، إلا أن ما يرتبط بها من إجراءات وترتيبات في أروقة حكومات الدول المشاركة، وما يقترن بذلك من تكاليف تتكبدها تلك الدول لحضور ممثليها، يمثل عبئا ثقيلا على تلك الدول، ويستنزف كثيرا من وقت هؤلاء المسؤولين وجهودهم. ففي سنة واحدة هي ٢٠٠٩، تعين على رؤساء الطيران أو من ينوب عنهم الحضور أربع مرات لتلك المؤتمرات. وبالتالي، لم يعد الأمر عمليا من حيث الوقت والجهد والتكلفة. ولهذا يمكن استخدام الجمعية العمومية، إذا عقدت مرة كل سنتين، مع مراعاة الفترة الزمنية اللازمة لانجاز أعمال الجمعية، كمحفل يضم رؤساء الطيران المدني في العالم، وربما بعض الوزراء، لحسم تلك القضايا بشكل أسرع وأكثر فعالية.

٣-٢ كما أن فترة السنوات الثلاث التي تفصل بين كل دورة من دورات الجمعية العمومية لم تعد ملائمة لاستعراض عمل المنظمة، وتحديد السياسة العامة، وأصبحت عاملا من العوامل التي تحد من عملية اتخاذ القرار على نحو فعال. ويخالف انعقاد الجمعية العمومية للايكاو مرة كل ثلاث سنوات الممارسة المتبعة في معظم وكالات منظومة الأمم المتحدة الأخرى التي تعقد اجتماعات هيئاتها الرئاسية مرة في السنة أو مرة كل سنتين. وبما أن الجمعية العمومية تجتمع مرة كل ثلاث سنوات ولفترة لا تتجاوز الأسبوعين تقريبا فإنها تتحمل عبئا ثقيلا فيما يتعلق بمعالجة المسائل الفنية والسياسية التي تواجه الايكاو.

٤-٢ ومن المعلوم أن تغيير فترة انعقاد الجمعية العمومية يستدعي إدخال تغييرات على اتفاقية شيكاغو، إلا أن هذه المرة لن تكون الأولى، كما يتضح ذلك مما ورد في الموجز التنفيذي أعلاه في هذه الورقة. ومن المعلوم أيضا أن هذا التغيير يتطلب تغيير فترة الميزانية التي تضعها المنظمة لتغطية ثلاث سنوات، بحيث تصبح ميزانية لفترة سنتين. ومن شأن هذا التغيير، إذا ما تم على نحو تدريجي وجيد التخطيط، أن يضيف الواقعية على تخطيط برامج عمل المنظمة، ووضع تقديرات الميزانية، ومجابهة التغييرات في الأسعار والتكاليف الحقيقية عن الأسعار والتكاليف التقديرية. ويضيف هذا التغيير الكثير من المرونة على أساليب عمل المنظمة وسرعة تكيفها مع التطورات العالمية، وسرعة الاستجابة لتلك التطورات على أعلى مستويات التمثيل الدبلوماسي.

٥-٢ إضافة إلى ما سبق، فإن التطورات الفنية والأمنية والاقتصادية والمناخية في مجال الطيران المدني الدولي أصبحت تتلاحق بسرعة كبيرة وبدأت المنظمات الدولية الأخرى تسبق الايكاو بمراحل شاسعة في التعامل مع هذه القضايا، لأن آليات اتخاذ القرار في تلك المنظمات تعمل بشكل أسرع من الايكاو، والدليل على ذلك صدور البيانات الخاصة بسياسات الايكاو وممارساتها المستمرة في المجالات العديدة مثل البيئة والسلامة والأمن والنقل الجوي، مرة كل ثلاث سنوات، في حين أن المنظمات الأخرى تحدث سياساتها وإجراءاتها مرة كل سنة أو سنتين. ويمثل هذا الأمر خطرا على الايكاو في فقدان الريادة في المسائل المتعلقة بالطيران. تتحمل الايكاو لوما في بعض الأحيان نتيجة تأخرها في اتخاذ مواقف واضحة وسريعة في بعض المسائل، مثل البيئة.

٦-٢ وتضمن تقرير وحدة التفتيش المشتركة التابعة للأمم المتحدة الصادر سنة ٢٠٠٧ برقم (٥) وعنوانه "استعراض التنظيم والإدارة في منظمة الطيران المدني الدولي (الايكاو) (JIU/REP/2007/5)، التوصية التالية:

"التوصية ٢

مع أخذ أفضل ممارسات المؤسسات الأخرى التابعة لمنظومة الأمم المتحدة في الاعتبار، ينبغي للمجلس أن:

(أ) يضع خطة طويلة الأجل تنص على اجتماع الجمعية العمومية مرة كل عامين لفترة لا تتجاوز ثلاثة أسابيع على غرار المؤسسات الأخرى التابعة للأمم المتحدة، وذلك تسهيلاً لفعالية اتخاذ القرارات والإدارة في الايكاو.

(ب) اعتماد ميزانية لفترة سنتين لتعزيز التخطيط في إطار التحول إلى عقد اجتماع الجمعية العمومية مرة كل سنتين".

٧-٢ ومما يصب في مصلحة هذا التوجه قيام مجلس الايكاو بخفض عدد أيام انعقاد دوراته خلال السنة الماضية ونتيجة للتأني في التخطيط وإدارة الجدول الزمني للجان وبرامج العمل، خفض المجلس عدد الاجتماعات التي يعقدها في كل دورة. وعلى سبيل المثال، فقد تم تخفيض أيام الدورة ١٩٨ يومين عن ال ١٥ يوماً المقررة، والدورة ١٨٨ يوماً واحداً عن ال ١٥ يوماً المقررة وهكذا، يمثل متوسط التخفيض في عدد الأيام خلال فترة الدورات الأربع السابقة نسبة تقارب ١٠ بالمائة من التحسن في الفعالية^٢.

٣- الإجراءات

١-٣ بناء على ما سبق، قد يكون من المستصوب قيام الجمعية العمومية للايكاو بتكليف المجلس بدراسة إمكانية التحول التدريجي نحو عقد دورات الجمعية العمومية مرة كل سنتين، مع مراعاة الفترة اللازمة لانجاز أعمال الجمعية، وتغيير ميزانية الايكاو إلى ميزانية لكل سنتين بدلاً من ثلاث سنوات، تحقيقاً للمنافع المذكورة في الفقرات السابقة.

٤- الإجراءات المطلوب

١-٤ تدعى الجمعية العمومية إلى اتخاذ الإجراءات الوارد في مربع الموجز التنفيذي.

— انتهى —