



الجمعية العمومية - الدورة التاسعة والثلاثون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ١٩: التسهيلات واستراتيجية برنامج الإيكاو لتحديد هوية المسافرين

التطورات المتعلقة بالملحق التاسع - التسهيلات

(مقدمة من مجلس الإيكاو)

الموجز التنفيذي	
اتفقت الجمعية العمومية للإيكاو في دورتها الثامنة والثلاثين (٢٠١٣) على أن تتمثل الأولويات الخاصة ببرنامج التسهيلات خلال الفترة الثلاثية ٢٠١٤-٢٠١٦ في جملة أمور، منها ما يلي: بحث القضايا المتعلقة بعدم الامتثال للقواعد والتوصيات الدولية الخاصة بالملحق التاسع - التسهيلات، ومواكبة أوجه التقدم في التكنولوجيات باستمرار، واتخاذ إجراءات التصدي للقضايا الجديدة والناشئة فيما يخص التسهيلات. وبناءً عليه، تُقدّم هذه الورقة تقريراً بشأن التطورات في الملحق التاسع منذ الدورة الماضية للجمعية العمومية وتعرض أيضاً الأولويات الراهنة لبرنامج العمل فيما يتعلق بالتسهيلات المدرجة في الملحق. وتُختتم الورقة باقتراح أولويات العمل فيما يتعلق بالملحق التاسع، والنتائج المتوقعة للفترة الثلاثية المقبلة. الإجراء: يُرجى من الجمعية العمومية الموافقة على الأولويات المقترحة فيما يتعلق ببرنامج التسهيلات والنتائج المتوقعة للفترة الثلاثية ٢٠١٧-٢٠١٩، على النحو المبين في الفقرة ٣-٣.	
الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي (ج) - الأمن والتسهيلات.
الآثار المالية:	سُتنفذ الأنشطة المذكورة في هذه الورقة رهناء بتوافر الموارد في ميزانية البرنامج العادي للفترة ٢٠١٧-٢٠١٩ و/أو بتوافر المساهمات من خارج الميزانية.
المراجع:	الملحق التاسع - "التسهيلات" (الطبعة الرابعة عشرة، أكتوبر ٢٠١٥) الوثيقة Doc 10022، قرارات الجمعية العمومية السارية (اعتباراً من ٢٠١٣/١٠/٤)

١- الخلفية العامة

١-١ اتفقت الجمعية العمومية في دورتها الثامنة والثلاثين (٢٠١٣) على أن تتمثل الأولويات الخاصة ببرنامج التسهيلات بأكملها خلال الفترة الثلاثية ٢٠١٤-٢٠١٦ في فئتين. في الفئة الأولى القائمة على مقولة "لنعمل بشكل أفضل باستخدام ما لدينا" قد تتمثل أولويات البرنامج في تعزيز تماسك أعمالها، والنظر في القضايا المتعلقة بعدم الامتثال للقواعد والمعايير الدولية الواردة في الملحق التاسع - "التسهيلات"، وإقامة روابط وثيقة مع غيرها من الهيئات المعنية بالتسهيلات. أما الفئة الثانية المعنية "بالتخطيط للمستقبل"، فإنها قد تشمل على مواكبة أوجه التقدم في التكنولوجيات المتعلقة بعمل برنامج التسهيلات باستمرار، بما في ذلك إعداد إجراءات التصدي للقضايا الجديدة والناشئة فيما يخص التسهيلات.

٢- التطورات والأولويات الراهنة

١-٢ في إطار المقولة "لنعمل بشكل أفضل باستخدام ما لدينا"، أنجزت البحوث الأولية بشأن عدم الامتثال للقواعد والتوصيات الدولية، بيد أن هناك حاجة إلى القيام بمزيد من العمل من أجل وضع استراتيجيات للمساعدة في امتثال الدول. ومن أجل تحديد مستوى الامتثال لأحكام الملحق التاسع، وجّهت المنظمة الكتاب رقم EC 6/3-15/90 المؤرخ في ٢٠١٥/١٢/٢١ إلى الدول الأعضاء تذكراً بقائمة مراجعة الامتثال المتاحة على الإنترنت في نظام الإيكاو للإبلاغ الإلكتروني عن الاختلافات (EFOD) الذي يتيح تسجيل المعلومات بشأن الامتثال للقواعد القياسية للملحق التاسع. وقد تم وضع نظام الإبلاغ الإلكتروني عن الاختلافات لتلبية الحاجة إلى استخدام وسيلة أكثر كفاءة في تقديم التقارير وإجراء البحوث بشأن الاختلافات فيما يتعلق بالقواعد والتوصيات الدولية. وتُقيّم الأمانة العامة الردود وتقدّم التقارير إلى المجلس خلال الدورة ٢٠٩، من أجل تمكين المجلس من النظر في مستوى الامتثال للملحق التاسع، وتحديد ما إذا كان ينبغي اتخاذ المزيد من الإجراءات في هذا الصدد. وقد تم توثيق الروابط وتوطيد التعاون بين فريق خبراء التسهيلات وهيئات أخرى مثل الفريق الاستشاري الفني بشأن برنامج الإيكاو لتحديد هوية المسافرين (وكان يُعرف سابقاً باسم الفريق الاستشاري الفني المعني بوثائق السفر المقروءة آلياً) وفريق خبراء أمن الطيران. وقد تم تعزيز التنسيق إلى حد كبير مع الهيئات الأخرى غير المنتمية إلى الإيكاو والعاملة في المسائل المماثلة المتعلقة بالتسهيلات (مثل تبادل بيانات الركاب).

٢-٢ وخلال عام ٢٠١٥، واستناداً إلى القاعدة القياسية ٣-١٠-١ من الملحق التاسع (الطبعة الثالثة عشرة، ٢٠١١) التي تقتضي أن تضمن الدول المتعاقدة إنهاء العمل بجوازات السفر غير المقروءة آلياً بحلول ٢٠١٥/١١/٢٤، أطلقت الأمانة العامة حملة اتصالات مكثفة لتذكير الدول "بالموعد النهائي"، والرد على كتاب المنظمة إلى الدول لعام ٢٠١٢ بشأن هذه المسألة. وبحلول ٢٠١٥/١٢/٣١، أشارت الردود الرسمية على الكتاب إلى أن ١٤٠ دولة من الدول الأعضاء قد امتثلت للموعد النهائي، وأن ١٦ دولة قد أشارت إلى أن انتهاء صلاحية جوازات السفر غير المقروءة آلياً لن يحدث إلا بعد الموعد النهائي المحدد في ٢٠١٥/١١/٢٤.

٣-٢ وفي إطار "التخطيط للمستقبل"، تشمل التطورات التي استجبت منذ الدورة الماضية للجمعية العمومية اعتماد المجلس، في نوفمبر ٢٠١٣، التعديل رقم (٢٤) على الملحق التاسع. وتتناول التعديل، الذي أصبح واجب التطبيق في يوليو ٢٠١٤، بعض المسائل مثل تسهيل نقل الأشخاص ذوي الإعاقة، وإصدار وفحص وثائق السفر، واستخدام نظام المعلومات المسبقة عن الركاب (API)، ونظام بيانات سجلات أسماء الركاب (PNR)، والإجراءات المتعلقة بإبعاد الأشخاص غير المقبول بهم والمُرحّلين. وفي يونيو ٢٠١٥، اعتمد المجلس التعديل رقم (٢٥) على الملحق التاسع. وارتبط التعديل، الذي أصبح واجب التطبيق في فبراير ٢٠١٦، والذي أسفر عن نشر الطبعة (الرابعة عشرة) الجديدة من الملحق التاسع، في جملة أمور، بمسائل مثل تقديم المساعدة إلى ضحايا حوادث الطائرات وأسرههم، ووثائق السفر المقروءة آلياً (MRTDs)، وتسهيل نقل البضائع (وضع أحكام جديدة بالتعاون مع منظمة الجمارك العالمية (WCO) وقطاع الطيران) وبيانات ووثائق السفر المسروقة والمفقودة (SLTD) الصادرة عن المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنترپول).

٤-٢ وفي عام ٢٠١٤، تم نشر دليل جديد - "نموذج البرنامج الوطني لتسهيلات النقل الجوي" (الوثيقة Doc 10042). ويتضمن هذا الدليل إرشادات بشأن كيفية إمكانية تفيد الدول بالقواعد القياسية ٨-١٧ و ٨-١٨ و ٨-١٩ من الملحق التاسع. أما فريق عمل المواد الإرشادية (WGGM) المنبثق عن فريق التسهيلات فهو حالياً في صدد إجراء عملية استعراض، بالتعاون مع المنظمة البحرية الدولية وغيرها من المنظمات الدولية المعنية، للوثيقة Doc 9636 التي تتضمن الإشارات الدولية لإرشاد الأشخاص في المطارات والمحطات البحرية. ومن المتوقع إنجاز ذلك في منتصف عام ٢٠١٧. كما أن فريق عمل المواد الإرشادية هو في صدد استعراض الوثيقة Doc 9957 - "دليل التسهيلات". وستُنشر طبعة جديدة منها خلال الفترة الثلاثية المقبلة.

٥-٢ وعُقدت خلال الفترة الثلاثية الحالية ندوات إقليمية بشأن التسهيلات في مختلف مكاتب الإيكاو الإقليمية: نيروبي والقاهرة (في فبراير ٢٠١٤)، وليما (في سبتمبر ٢٠١٤)، وباريس (في أكتوبر ٢٠١٤) وبانكوك (في مارس ٢٠١٥). وركزت الندوات على موضوعات مثل بيانات المعلومات المسبقة عن الركاب وسجلات أسماء الركاب، والركاب غير المقبول بهم والمُرحّلين، ووضع برامج تسهيل النقل الجوي الوطني، وانتفاع الأشخاص ذوي الإعاقة بالنقل الجوي، واستراتيجية برنامج الإيكاو لتحديد هوية المسافرين، ودليل الإيكاو للمفاتيح العامة، وغيرها من المسائل المتعلقة بالدول في المناطق التابعة لكل منها. ويمكن الاطلاع على معلومات بشأن هذه الندوات على الموقع التالي: <http://www.icao.int/Security/FAL/Pages/Meetings-Seminars.aspx>. والأمانة العامة هي في صدد وضع المواد، ومعالجة القضايا المتعلقة بتنفيذ الملحق التاسع، من أجل توزيعها على الدول في الندوات الإقليمية خلال الفترة الثلاثية المقبلة.

٦-٢ وانعقد الاجتماع التاسع لفريق خبراء التسهيلات (FALP/9) في الفترة الممتدة من ٤ إلى ٧/٤/٢٠١٦. وشمل جدول أعمال الاجتماع موضوعات مثل تطورات التسهيلات الأخيرة في الإيكاو والأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية، واقتراحات فيما يتعلق بإدخال تعديلات على الملحق التاسع (بما في ذلك القواعد والتوصيات الدولية الجديدة أو المنقحة بشأن الفُصّر غير المصحوبين، والمعلومات المسبقة عن الركاب، ونظام المراقبة الآلية على الحدود ونظام الأسفار الإلكتروني)، والمسائل المتعلقة بتنفيذ الملحق التاسع. وترد في المرفق بهذه الورقة لمحة عامة عن توصيات فريق الخبراء التي ستعرض على المجلس خلال دورته ٢١٠ لينظر فيها.

٧-٢ وإن إحدى الأولويات في برنامج التسهيلات التي ينبغي التشديد عليها تتعلق بنظم تبادل بيانات الركاب (أي نظام المعلومات المسبقة عن الركاب ونظام بيانات سجلات أسماء الركاب) التي كانت موضوعاً للقواعد والتوصيات الدولية المدخلة على الملحق التاسع - "التسهيلات" لسنوات عديدة. وتتعاون الإيكاو على نحو وثيق مع منظمة الجمارك العالمية (WCO) واتحاد النقل الجوي الدولي (الأياتا) في هذه المسائل من خلال وضع إرشادات وتعزيز القواعد والتوصيات الدولية التي تعتمدها وكالات الأمم المتحدة المعنية. وعُمت الإيكاو في عام ٢٠١٤ كتاب المنظمة إلى الدول رقم EC6/3-14/63 المؤرخ في ١٥/٨/٢٠١٤ لتذكير تلك الدول بأهمية الاتساق في المتطلبات الوطنية لنظام المعلومات المسبقة عن الركاب ونظام بيانات سجلات أسماء الركاب، وتشجيع الدول على الامتثال للأحكام ذات الصلة بهذا الموضوع في الملحق التاسع وللقواعد القياسية الدولية المعترف بها فيما يتعلق بنقل هذه البيانات. واقترح الاجتماع التاسع لفريق خبراء التسهيلات (FALP/9) تعزيز القواعد والتوصيات الدولية الخاصة بالمعلومات المسبقة عن الركاب والمدرجة في الملحق التاسع من خلال تحقيق مزيد من الاتساق على الصعيد العالمي، ولا سيما على ضوء قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ٢١٧٨ (٢٠١٤) الذي يدعو الدول الأعضاء إلى أن تطلب من شركات الطيران العاملة في أراضيها تقديم المعلومات المسبقة عن الركاب إلى السلطات الوطنية بغية كشف حركة "المقاتلين الإرهابيين الأجانب". وتكثف الإيكاو حالياً تعاونها مع مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب (UNCTC) التابع لمكتب فرقة العمل المعنية بالتنفيذ في مجال مكافحة الإرهاب (CTITF) في المسائل المرتبطة ببيانات الركاب، ولا سيما في الندوات العالمية التي ينظمها مركز الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب (UNCTC) بشأن زيادة الوعي وبناء القدرات فيما يتعلق بالمعلومات المسبقة عن الركاب، والتي تم جدولة خمس منها لعام ٢٠١٦.

٣- الأولويات والنتائج: ٢٠١٧-٢٠١٩

١-٣ ينبغي الإبقاء على الفئات بشأن عمل برنامج التسهيلات فيما يتعلق بالملحق التاسع للفترة الثلاثية المقبلة من أجل ضمان تمكين تقدّم العمل المُستهل. وبغية مساعدة الدول في تنفيذ الملحق التاسع، يواصل برنامج التسهيلات، على سبيل المثال، من خلال فريق خبراء التسهيلات، تبسيط أحكام الملحق التاسع. ومن المتوقع إنجاز تعزيز تماسك العمل في هذا المجال خلال الفترة الثلاثية المقبلة، للمساعدة في توفير مجموعة مبسطة من القواعد والتوصيات الدولية المعززة القائمة على الأداء لصالح الدول، والحفاظ على المواد القائمة المفيدة والمعنية والمستهدفة.

٢-٣ ويُمثّل التخطيط للمستقبل مهمة مستمرة، وكذلك برنامج التسهيلات، من خلال فريق خبراء التسهيلات مجدداً، ويواصل مواكبة أوجه التقدم في مجال التكنولوجيات، ويتخذ إجراءات التصدي للقضايا الجديدة والناشئة في مجال التسهيلات. وثمة أعمال إضافية معلقة بشأن الشحن الجوي من المتوقع إنجازها بعد التنسيق مع منظمة الجمارك العالمية في إطار نتائج مؤتمر منظمة التجارة العالمية لعام ٢٠١٣ الذي عُقد في بالي بإندونيسيا حول موضوع الاتفاق بشأن التسهيلات التجارية. وسيُتيح ذلك للإيكامو مواصلة القواعد والتوصيات الدولية الخاصة بالملحق التاسع مع أي أحكام أعدتها منظمة الجمارك العالمية، ومواصلة التعاون الوثيق بشأن تسهيلات الشحن بين المنظمين.

١-٢-٣ وخلال الفترة الثلاثية المقبلة، ستقوم مجموعة عمل تابعة لفريق خبراء التسهيلات بدراسة المفاهيم والمبادئ ل خطة تسهيل الطيران العالمي (GAFP) التي صُممت لتعزيز التسهيلات في جميع أنحاء العالم من خلال تعزيز التعاون بين الدول الأعضاء، وتعبئة الجهات الدولية المعنية، والحث على اتخاذ الإجراءات. وانطلاقاً من ضمان التوافق والاتساق والتنسيق والمواءمة مع الخطة العالمية لأمن الطيران (GASep)، ستقدم مجموعة العمل تقريرها، بعد التنسيق مع فريق خبراء أمن الطيران، إلى فريق الخبراء للنظر فيه إبان اجتماعه المقبل المزمع عقده في الربع الثالث من عام ٢٠١٨.

٣-٣ ويلخص الجدول أدناه الأولويات المُقترحة بشأن العمل الخاص ببرنامج التسهيلات فيما يتعلق بالملحق التاسع والنتائج المتوقعة للفترة الثلاثية ٢٠١٧-٢٠١٩:

الفئات	الأولويات: ٢٠١٧-٢٠١٩	النتائج
أ- لنعمل بشكل أفضل باستخدام ما لدينا	١- عدم الامتثال للقواعد والتوصيات الدولية	أ) جمع البيانات وتقييم معدل الامتثال؛ ب) تحديد أسباب عدم الامتثال للقواعد والتوصيات الدولية؛ ج) وضع استراتيجيات لمساعدة الدول على الامتثال.
	٢- تجميع الأعمال	أ) تحديد النتائج والموضوعات المشتركة في الملحق التاسع؛ ب) تحديد الفائدة والجدوى المستمرة فيما يتعلق بالقواعد والتوصيات الدولية على ضوء التغيرات في التكنولوجيا واحتياجات الدول؛ ج) إعادة تنظيم القواعد والتوصيات الدولية وتبسيطها.
ب- التخطيط للمستقبل	١- إجراءات التصدي للقضايا الجديدة والناشئة	أ) تعزيز القواعد والتوصيات الدولية أو المبادئ التوجيهية بشأن الأحداث التخريبية وتسهيل الشحن، وذلك بالتعاون، فيما يتعلق بالشحن، مع منظمة الجمارك العالمية؛ ب) إعداد إرشادات بشأن القصر غير المصحوبين؛ ج) وضع خطة تسهيل الطيران العالمي.
	٢- أوجه التقدم في التكنولوجيات	إدراج قواعد وتوصيات دولية إضافية في الملحق التاسع بشأن نظام المراقبة الآلية على الحدود ونظام الأسفار الإلكتروني.

المرفق

موجز التوصيات الصادرة عن الاجتماع التاسع لفريق خبراء التسهيلات (من ٤ إلى ٧/٤/٢٠١٦)

[ملاحظة: يتعين تقديم هذه التوصيات إلى المجلس لكي ينظر فيها خلال دورته ٢١٠ التي ستُعقد في أوائل عام ٢٠١٧.]

١- عُقد الاجتماع التاسع لفريق خبراء التسهيلات (FALP/9) في مقر الإيكاو بمونتريال، في الفترة الممتدة من ٤ إلى ٧/٤/٢٠١٦. وحضر الاجتماع ١١٣ مشاركاً من ٤٣ دولة و٧ منظمات دولية. ويمكن الاطلاع على التقرير الختامي وغيره من وثائق الاجتماع على الموقع التالي للاجتماع التاسع لفريق خبراء التسهيلات: <http://www.icao.int/Meetings/FALP/Pages/FALP9-2016.aspx>.

٢- أما توصيات فريق الخبراء الرامية إدخال تعديلات على الملحق التاسع - "التسهيلات"، والمزمع تقديمها إلى لجنة النقل الجوي خلال الدورة ٢٠٩ لإجراء استعراض أولي لها وتوزيعها لاحقاً على الدول الأعضاء للتعليق عليها، فتتكون من مقترحات تشمل ما يلي:

(أ) تحديد جنسية الركاب في المرفق الثاني، "قائمة أسماء الركاب"، من أجل تحسين دقة وسرعة المعلومات التي يمكن تقديمها إلى أسر ضحايا حوادث الطائرات؛

(ب) وضع قاعدة قياسية جديدة تُلزم كل دولة متعاقدة بإنشاء نظام للمعلومات المسبقة عن الركاب، وذلك على ضوء جملة أمور منها قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ٢١٧٨ (٢٠١٤) وتزايد استخدام نظام المعلومات المسبقة عن الركاب فيما يتعلق بأمن الحدود ومكافحة الإرهاب؛

(ج) وضع توصيات جديدة بشأن نظم السفر الإلكترونية، استجابة لتزايد اشتراط الحكومات على الركاب أن يقدموا طلباً للحصول على إذن بالسفر أو أن يسجلوا أنفسهم على الإنترنت قبل أن يصعدوا إلى الطائرة للسفر، بحيث يجري توحيد المصطلحات ذات الصلة بنظم السفر الإلكترونية وإدراج هذه التقنية في نطاق سياسات الملحق التاسع وفي الأطر التنظيمية والإرشادات المقدمة إلى الحكومات التي تخطط لتنفيذ نسخة إلكترونية من إصدار التأشيرات أو تسيير شؤون السلطات المعنية بالسفر؛

(د) وضع أحكام معززة تتعلق بسجلات أسماء الركاب تستجيب لنمو برامج هذه السجلات وترمي إلى دعم الالتزام بالقواعد القياسية الخاصة بالمضامين والشكل والنقل بغية التخفيف من الطلبات غير المتوافقة للحصول على بيانات من سجلات أسماء الركاب؛

(هـ) وضع قواعد وممارسات دولية جديدة بشأن نقل القاصرين، على ضوء تزايد الوعي الدولي بشأن ظاهرة المقاتلين الأجانب والاتجار بالأطفال، وقلة الإرشادات الدولية بشأن معاملة القاصرين المسافرين جواً، من أجل المساعدة على تحقيق الاتساق في السياسات والإجراءات التي تتبناها الدول المتعاقدة ومشغلو الطائرات في التعامل مع القاصرين وضمان سلامتهم؛

(و) إدراج أحكام إضافية بشأن نظم المراقبة الآلية على الحدود، نتيجة لاستخدام هذه النظم على نحو متزايد.

٣- واتفق فريق الخبراء أيضاً على أنه ينبغي تشكيل مجموعة عمل تتولى، خلال الفترة الفاصلة بين الدورتين، دراسة المفاهيم والمبادئ المتعلقة بخطة تسهيل الطيران العالمي (GAFP)، وتقديم تقريراً عن مداولاتها لعرضه على فريق الخبراء في اجتماعه القادم.