



المؤتمر الرفيع المستوى بشأن أمن الطيران

مونتريال، ١٢-١٤ سبتمبر ٢٠١٢

البند ٤ من جدول الأعمال: تطور عملية تدقيق أمن الطيران - الشفافية

زيادة الإفصاح عن نتائج التدقيق في إطار البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران

(مقدمة من الأمانة العامة)

الملخص

وافق مجلس الايكاو من حيث المبدأ على مفهوم الانتقال من البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران إلى نهج الرصد المستمر. وتشكل التحضيرات الجارية للانتقال إلى تطبيق نهج الرصد المستمر في إطار هذا البرنامج فرصة سانحة كي ينظر المؤتمر الرفيع المستوى بشأن الطيران في الخيارات المتعلقة بالإفصاح عن نتائج التدقيق (بما في ذلك الأنشطة الأخرى للرصد).
الإجراء: يُدعى المؤتمر الرفيع المستوى بشأن أمن الطيران إلى التصديق على الاستنتاجات والتوصيات الواردة في الفقرة ٤.

١- المقدمة

١-١ أنشئ البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران في عام ٢٠٠٢ بغرض تعزيز أمن الطيران في العالم من خلال إجراء التدقيق في جميع الدول الأعضاء في الايكاو، حيث بدأت أول دورة من عمليات التدقيق في العام نفسه وانتهت في نهاية عام ٢٠٠٧. وقد ركزت الدورة في بداية الأمر على تحديد ما وصلت إليه الدول في تنفيذ القواعد القياسية الواردة في الملحق ١٧ - الأمن. وانطلقت الدورة الثانية للبرنامج في يناير ٢٠٠٨ وهي تركز على ما وصلت إليه الدول من مستويات التنفيذ الفعال للعناصر الحاسمة في نظام مراقبة أمن الطيران قدر الإمكان، والامتثال للقواعد القياسية الواردة في الملحق ١٧، وللاحكام ذات الصلة بالأمن الواردة في الملحق ٩ - التسهيلات. ويُتوقع أن تنتهي الدورة الثانية من عمليات التدقيق في نهاية عام ٢٠١٣.

٢-١ وإذ يسلم المجلس بضرورة تحديد طابع البرنامج وتوجهه في المستقبل بعد عام ٢٠١٣، فقد أصدر خلال الدورة ١٨٧ (C-DEC 187/8) توجيهات إلى الأمين العام لدراسة جدوى تطبيق نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران. وسيحتاج تطبيق نهج الرصد المستمر على عمليات تدقيق الأمن إلى مراعاة مبدأ السرية وبلوغ المستوى المناسب من الإفصاح عن نتائج التدقيق (التي ينبغي أن تُفهم فيما يلي على أنها تشمل نتائج التدقيق وأي نشاط آخر من أنشطة الرصد التي تقوم بها الايكاو) فيما يتصل بجمع البيانات وتقديم التقارير في إطار البرنامج. وتقدم ورقة العمل HLCAS-WP/4 مزيداً من المعلومات عن اعتماد نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج.

٣-١ ولم يطرأ تغيير كبير على المبادئ الأساسية^١ للبرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران منذ أن وُضعت لأول مرة بعد استحداث البرنامج في عام ٢٠٠٢. ويتمثل الاستثناء الوحيد في مبدأ السرية الكاملة بشأن نتائج التدقيق. وقد تغير هذا المبدأ، بناءً على توجيهات الدورة السابعة والثلاثين للجمعية العمومية والمجلس، من أجل تحديد مستوى معين من الإفصاح

^١ المبادئ الأساسية للبرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران هي السيادة؛ والعالمية؛ وشفافية المنهجية؛ وحسن التوقيت؛ والشمولية؛ والاتساق والموضوعية؛ والإنصاف؛ والنوعية؛ والسرية.

عن النتائج، حيث يُنشر على الموقع المأمون للبرنامج (<https://portal.icao.int>) رسم بياني يوضح مستوى التنفيذ الفعال للعناصر الحاسمة في نظام مراقبة أمن الطيران في كل دولة شملها التدقيق. واستُحدثت أيضا آلية تساعد على تحديد الشواغل البارزة في مجال الأمن في الوقت المناسب والتحقق منها والإبلاغ عنها.

٤-١ ودارت في السنوات الأخيرة مناقشات حول بعض المقترحات والطلبات ووجهات النظر المغايرة أيضا فيما يخص توسيع نطاق المستوى المحدود الحالي للإفصاح عن نتائج التدقيق في إطار البرنامج. ومع أنه يجب مواصلة حماية المعلومات الأمنية الحاسمة كيلا يتم الاطلاع عليها دون إذن والعمل على الإبقاء عليها خارج متناول عامة الناس تقاديا لاستغلال مواطن الضعف، إلا أن هناك أسبابا تدفع نحو زيادة المستويات الحالية للإفصاح عنها.

٢- المناقشة

١-٢ إن الموقع المأمون للبرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران يوفر في الوقت الراهن معلومات محدودة عن التدقيق الذي تخضع له كل دولة للدول الأعضاء الأخرى في الايكاو. كما يمكن الإطلاع على المعلومات العامة في شكل تحليل لنتائج التدقيق على المستويين العالمي والإقليمي في منشور يصدر كل سنة تحت عنوان *Universal Security Audit Programme – Analysis of Audit Results* (البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران – تحليل نتائج التدقيق) (الطبعة الرابعة – ٢٠١٢، باللغة الإنجليزية فقط). أما تقارير التدقيق الصادرة عن البرنامج وما يتصل بها من وثائق وخطط الإجراءات التصحيحية التي تعدها الدول لمعالجة أوجه القصور المحددة فتبقى سرية من خلال تطبيق التدابير الإدارية والمادية ولا يمكن أن يطلع عليها سوى السلطة المختصة المعنية بأمن الطيران في الدولة التي شملها التدقيق وموظفو الأمانة العامة للايكاو عند الضرورة.

٢-٢ وتتعهد كل دولة يشملها التدقيق، فور تسلمها التقرير عن التدقيق في إطار البرنامج، بأن تعدّ وتقدم خطة للإجراءات التصحيحية تتناول النتائج والتوصيات وفقا لمذكرة التفاهم النموذجية التي وقعت عليها الايكاو قبل عملية التدقيق. وفي حالة تحديد شغل أو أكثر من الشواغل البارزة في مجال الأمن، فإن الايكاو تتناولها في إطار آلية منفصلة ومتزامنة قد تؤدي إلى الإبلاغ عن وجود الشواغل البارزة في مجال الأمن على الموقع المأمون للبرنامج. وفي الحالات القصوى التي يتبين فيها عدم تقيد إحدى الدول بالتزاماتها المتعلقة بأمن الطيران، يجوز للايكاو أن تحيل الدولة إلى مجلس المنظمة بموجب الفقرة (ي) من المادة الرابعة والخمسين من اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو). ويمكن للدول المعنية أن تطلب، أو أن يُعرض عليها، المساعدة من الايكاو في أي وقت من الأوقات.

٣-٢ من الواضح أن هناك توافقا على أن نتائج التدقيق لا ينبغي أن تفضي بشكل مباشر أو غير مباشر إلى فرض جزاءات على الدول التي شملها التدقيق، إلا أن نجاح آلية الشواغل البارزة في مجال الأمن والآراء التي أعربت عنها الدول تبين أن زيادة عرض أوجه القصور في الأداء يؤدي إلى زيادة التزام الدول بمعالجة تلك الشواغل. لكن هناك تباين في الرأي بين الدول بخصوص ما إذا كان ينبغي زيادة الإفصاح عن المعلومات الخاصة بعمليات التدقيق وما تسفر عنه من نتائج. ومن الأسباب التي غالبا ما تُذكر دافعا عن الإبقاء على مستوى الإفصاح الحالي هناك الأمن القومي وإمكانية استخدام نتائج التدقيق بطريقة قد تقوض المصالح التجارية للدولة التي شملها التدقيق أو قطاع النقل الجوي فيها. وفي المقابل، تسوق بعض الدول حجة أن الحصول على معلومات مفصلة عن نتائج التدقيق من شأنه أن يسمح لها بتوفير مساعدة هادفة ترمي إلى معالجة أوجه القصور في الدولة المعنية.

٤-٢ ويُستزعى انتباه المؤتمر إلى أن التوصية ٢-٤-٥ الواردة في الملحق ١٧ - الأمن تنص على أنه "ينبغي لكل دولة متعاقدة أن تتبادل، حسب الاقتضاء ومن منطلق سيادتها، مع أي دولة أخرى بناء على طلبها نتائج التدقيق الذي نفذته الايكاو والإجراءات التصحيحية التي نفذتها الدولة التي جرى عليها التدقيق". ويدعى المؤتمر، لدى النظر في إدخال أي تعديل على المبدأ المعمول به حاليا بالنسبة للإفصاح المحدود عن نتائج عمليات التدقيق، أن يبيت في ما إذا كان الجمع بين التوصية ٢-٤-٥ وما يُقدم حاليا من معلومات عن عمليات التدقيق ونتائجها (الرسوم البيانية والتحليل وأسماء الدول التي لديها شواغل بارزة في مجال الأمن) كافيا أم لا. وإن لم يكن كافيا، يجوز للمؤتمر أن ينظر في معلومات التدقيق التي ينبغي تبادلها وما يقترن بها من تدابير لحمايتها.

٢-٥ وإن توسيع نطاق الاطلاع على نتائج التدقيق قد يُيسر توفير المساعدة الهادفة للدول التي تحتاجها. ومن الناحية العملية، بوسع الدول التي تتلقى المساعدة أن تُطلع الدول التي توفر المساعدة أو تلك التي ترغب في توفيرها على تقارير التدقيق الخاصة بها. إلا أن نتائج التدقيق لا تتاح عموماً للدول بشكل مسبق بما يسهل على الدول أو الهيئات الإقليمية التي لديها برامج المساعدة تحديد الأولويات وتوجيه أنشطة المساعدة نحو المجالات التي تركز عليها. وبناء عليه، يمكن النظر فيما إذا كان ينبغي الارتقاء بالتوصية ٢-٤-٥ إلى مستوى قاعدة قياسية، بحيث تُلزم الدول بإطلاع غيرها من الدول على نتائج التدقيق الخاصة بها، في حدود الممكن، إذا طُلب منها ذلك لأغراض تعزيز أمن الطيران والنهوض به على الصعيد العالمي.

٣- الخيارات

٣-١ هناك عدة خيارات تتعلق بإمكانية الإفصاح عن نتائج التدقيق والمعلومات ذات الصلة. وتشمل على سبيل المثال لا الحصر:

- ١) الإبقاء على الوضع الراهن؛
- ٢) نشر معلومات عن الدول مثل العروض البيانية لنتائج التدقيق بالنسبة لكل مجال من مجالات التدقيق التسعة، إضافة إلى المعلومات المقدمة أصلاً عن كل عنصر من العناصر الحاسمة في نظام مراقبة أمن الطيران. ويتضمن المرفق بهذه الورقة مثالاً عن النوعين من الرسوم البيانية؛
- ٣) تحويل التوصية ٢-٤-٥ الواردة في الملحق ١٧ إلى قاعدة قياسية؛
- ٤) إدراج معلومات إضافية عن الشواغل البارزة في مجال الأمن عند إجراء عمليات التحديث المنتظمة لمعلومات البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران والتي تقدم إلى المجلس أو في النشرات الإلكترونية، مثل ذكر أسماء الدول التي لديها شواغل بارزة في مجال الأمن و/أو تحديد المجال الذي خضع للتدقيق واكتُشفت فيه هذه الشواغل؛
- ٥) نشر جميع تقارير التدقيق جزئياً أو كلياً على الموقع المأمون للبرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران التابع للآيكاو؛

٣-٢ إن تعديل مبدأ السرية المعمول به حالياً لزيادة الإفصاح عن نتائج التدقيق ينبغي أن يقترن بالالتزام من جانب جميع الدول، في شكل مدونة لقواعد السلوك بشأن تبادل المعلومات الأمنية، تتعهد من خلاله بعدم اتخاذ أي إجراءات عقابية نتيجة لعرض المعلومات المتعلقة بالتدقيق. ويمكن لأي تعديل على مبدأ السرية غير المقترن بهذا الالتزام أن يؤدي إلى امتناع الدول عن المشاركة في عمليات التدقيق في إطار البرنامج أو عن إقامة التعاون الكامل مع فريق التدقيق.

٤- الاستنتاجات والتوصيات

٤-١ يدعى المؤتمر الرفيع المستوى بشأن أمن الطيران إلى أن يتوصل إلى استنتاج بشأن ما إذا كانت زيادة الإفصاح عن نتائج التدقيق في إطار البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران:

- أ) تساعد على تعزيز أمن الطيران المدني الدولي؛
 - ب) تحسّن مستوى تحديد أولويات وأهداف أنشطة المساعدة في مجال الطيران المدني؛
- ٤-٢ ويدعى المؤتمر الرفيع المستوى بشأن أمن الطيران إلى أن يقدم توصيةً يحددها المستوى المنشود من الإفصاح عن نتائج التدقيق في إطار البرنامج.

المرفق

زيادة الإفصاح عن نتائج التدقيق في إطار البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران

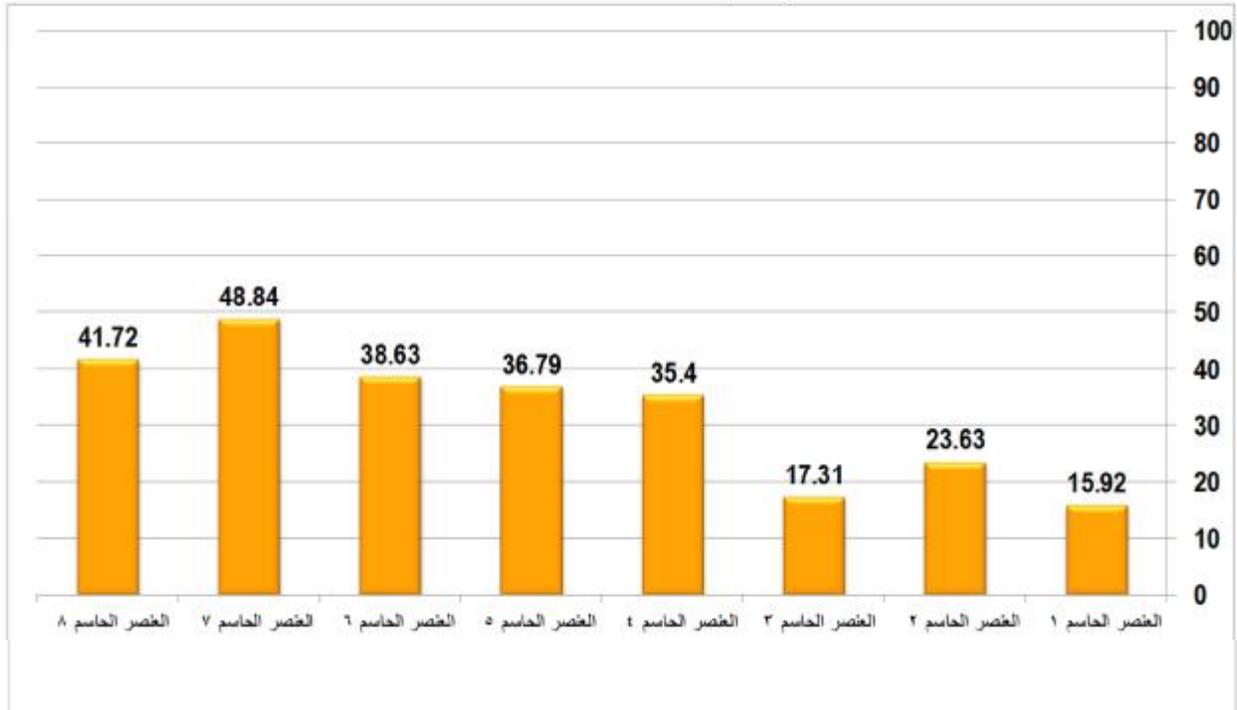
١- العرض البياني لنتائج التدقيق حسب العنصر الحاسم ومجال التدقيق

١-١ الرسمان البياني التاليان مُستمدان من الطبعة الرابعة - ٢٠١٢ للوثيقة "البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران - تحليل نتائج التدقيق" ويوضحان متوسط غياب التنفيذ الفعال حسب العناصر الحاسمة الثمانية لنظام مراقبة أمن عملية وفي كل مجال من مجالات التدقيق التسعة على المستوى العالمي، استنادا إلى عمليات التدقيق البالغ عددها ١٢٩ عملية في إطار الدورة الثانية التي جرت من ٢٠٠٨/١/١ إلى ٢٠١١/١٢/٣١، وشملت ١٢٨ دولة عضوا إلى جانب إقليم إداري خاص واحد.

٢-١ وتتمثل العناصر الحاسمة الثمانية فيما يلي:

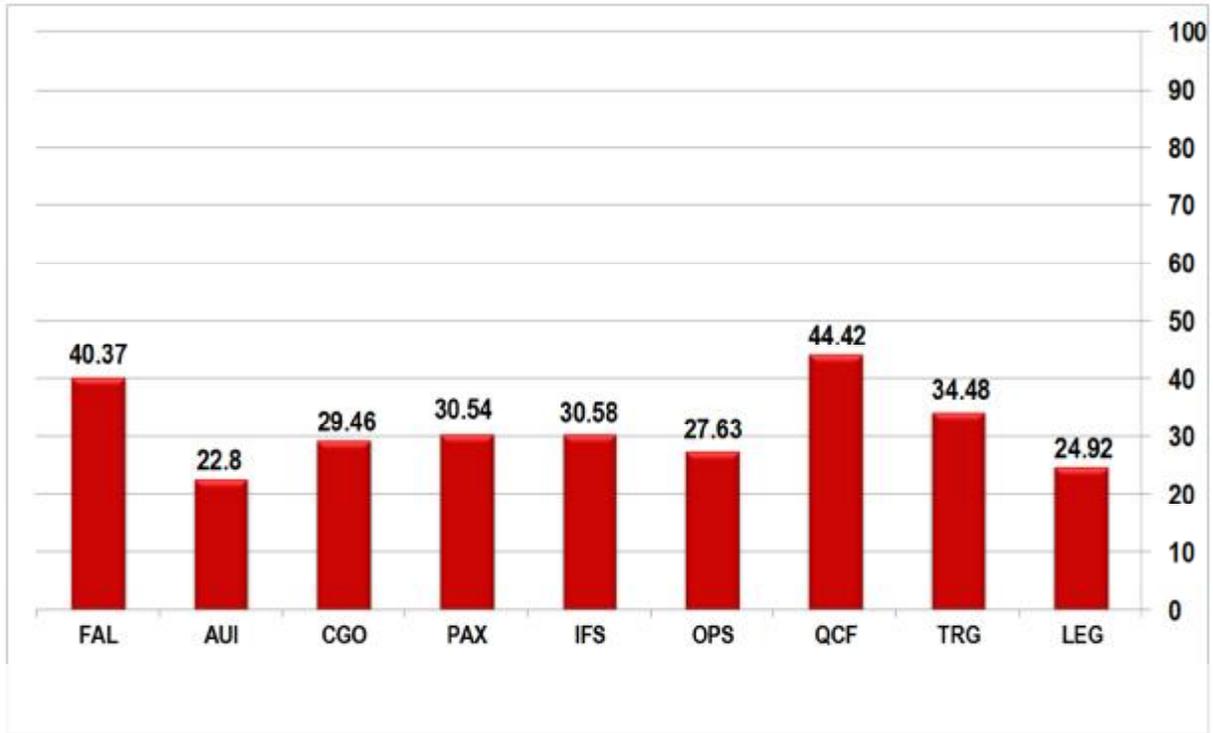
- ١ - العنصر الحاسم - تشريعات الطيران المدني
- ٢ - العنصر الحاسم - برامج ولوائح أمن الطيران
- ٣ - العنصر الحاسم - السلطة الحكومية المعنية بأمن الطيران ومسؤولياتها
- ٤ - العنصر الحاسم - تأهيل وترخيص العاملين
- ٥ - العنصر الحاسم - توفير الإرشادات الفنية والأدوات والمعلومات الأمنية الحاسمة
- ٦ - العنصر الحاسم - التزامات الترخيص والإقرار
- ٧ - العنصر الحاسم - التزامات مراقبة النوعية
- ٨ - العنصر الحاسم - حل الشواغل الأمنية

المتوسط العالمي لعدم التنفيذ حسب العناصر الحاسمة: ٣٢,٢٨%



أما مجالات التدقيق التسعة فهي:	٣-١
الإطار التنظيمي والنظام الوطني لأمن الطيران المدني	LEG
تدريب العاملين في مجال أمن الطيران	TRG
وظائف مراقبة النوعية	QCF
عمليات المطارات	OPS
أمن الطائرة أثناء الرحلة	IFS
أمن الركاب والأمتعة	PAX
أمن الشحن وخدمات المطاعم والبريد	CGO
التصدي لأفعال التدخل غير المشروع	AUI
الجوانب الأمنية للتسهيلات	FAL

المتوسط العالمي لعدم التنفيذ حسب مجالات التدقيق: ٣١,٦٩%



-انتهى-