



المؤتمر الثاني الرفيع المستوى لأمن الطيران

مونتريال، ٢٩ إلى ٣٠/١١/٢٠١٨

البند ١ من جدول الأعمال: سياق التهديدات والمخاطر المتعلقة بأمن الطيران

المستجدات بشأن التهديدات والمخاطر المتعلقة بأمن الطيران

(ورقة مُقدّمة من الأمانة العامة)

الموجز التنفيذي

إن مختلف الهجمات التي تتعرض لها البنية الأساسية لمنظومة الطيران المدني في شتى أنحاء العالم، إلى جانب ما لدى الجماعات الإرهابية من نية مستمرة وقدرة متزايدة على استغلال مواطن الضعف فيها، تثبت أن منظومة الطيران المدني الدولي لا تزال تمثل هدفاً رئيسياً بسبب مجموعة متنوعة من الدوافع. ونظراً لقيام مثل هذه الجماعات وهؤلاء الأفراد الإرهابيين بتطوير تقنيات وأسلحة جديدة للتحايل على النظم والعمليات الأمنية واختراقها، فإنه يجب على الدول أن تظل يقظة وأن تقي قيود الاستعراض المستمر مستوى وطبيعة الخطر الذي يتهدد الطيران المدني داخل أراضيها وفي المجال الجوي الذي يعلوها، وذلك على النحو الذي يقتضيه الملحق السابع عشر - "الأمن".

وترد في الفقرة ٥ الإجراءات المعروضة على المؤتمر الثاني الرفيع المستوى لأمن الطيران.

١- المقدمة

١-١ يُعد تحديد المخاطر المحتملة المتعلقة بالطيران المدني الدولي وفهمها ومعالجتها أمراً بالغ الأهمية من أجل بناء نظام عالمي قوي لأمن الطيران قادر على الصمود في مواجهة التهديد المستمر الناجم عن الإرهاب. وإعمالاً لنتائج المؤتمر الرفيع المستوى الأول لأمن الطيران (HLCAS/1) الذي عُقد في مونتريال خلال الفترة ١٢-١٤/٩/٢٠١٢)، فقد أُقر بأن اتباع نهج يركز على النتائج ويقوم على المخاطر فيما يتعلق بأمن الطيران هو أفضل طريقة للتصدي للتهديدات المتجددة التي تواجهها منظومة الطيران المدني الدولي على النطاق العالمي. ونتيجة لذلك، فقد اعتُبر أن بيان الإيكاو بشأن سياق المخاطر العالمية في مجال أمن الطيران (RCS)، الذي جرى إعداده وتحديثه بالتعاون مع مجموعة عمل التهديدات والمخاطر التابعة لفريق خبراء أمن الطيران، أداة مفيدة لإعداد تقييمات المخاطر القائمة على الأدلة، وتحديد الإجراءات الاحترازية الممكنة التي يمكن للدول تنفيذها لوضع برامج أمنية قائمة على المخاطر.

٢-١ ونظراً لتفاوت المخاطر من إقليم إلى آخر، فإن تحديد الثغرات ومعالجة أوجه الضعف في نظم أمن الطيران لا يزال يشكل تحدياً يتطلب تعاوناً دولياً قوياً فيما بين جميع الجهات الفاعلة، بما فيها الدول والأطراف المعنية في أوساط الصناعة والوكالات الوطنية المعنية. واستناداً إلى قرار مجلس أمن الأمم المتحدة ٢٣٠٩ (٢٠١٦): "الأخطار التي تهدد السلام والأمن الدوليين بسبب الأعمال الإرهابية: أمن الطيران"، الذي حث جميع الدول على التعاون من أجل حماية الطيران من الهجمات الإرهابية، تلتزم الإيكاو بضمان استعراض القواعد القياسية الدولية الخاصة بالأمن وتحديثها وتكييفها وتنفيذها بناءً على المخاطر الحالية، مع استباق تطور مشهد التهديدات.

٢- المخاطر الرئيسية الحالية التي تهدد الطيران المدني الدولي

الأجهزة المتفجرة الارتجالية

١-٢ كما يتضح من القيود التي تفرضها بعض الدول على نقل الأجهزة الإلكترونية المحمولة (PEDs)، تظل الأجهزة المتفجرة الارتجالية (IEDs) السلاح المفضل في محاولات الهجوم على الطيران المدني والبنية الأساسية للمطارات. ويمثل التهديد العام الذي تشكله الأجهزة المتفجرة الارتجالية المخبأة في المتعلقات الشخصية، بما في ذلك الأجهزة الإلكترونية المحمولة، مصدر قلق بالغ. وعلاوة على ذلك، فقد ظهرت أشكال أخرى من الإخفاء، بما في ذلك إخفاؤها داخل الأمتعة المسجلة وشحنات البضائع، كمجالات تثير قلقاً متزايداً، حيث لا تزال الجماعات الإرهابية تبدي النية والقدرة في هذا الصدد، بينما تسعى دائماً إلى البحث عن مواطن ضعف وطرق جديدة مختلفة لاختراق نظم أمن الطيران. وقد يؤدي ذلك إلى استغلال الأشخاص (مثل موظفي المطار) أو العمليات (مثل التدابير الأمنية غير الفعالة) التي قد تتيح للإرهابي الفرصة لاستخدام أسلحة أقل تطوراً لشن الهجوم.

التهديدات الكيميائية والبيولوجية والاشعاعية

٢-٢ تشير التقديرات إلى ارتفاع الخطر الذي يشكله استخدام العناصر الكيميائية والبيولوجية والاشعاعية (CBR) في أعقاب فشل مؤامرة في شهر يوليو عام ٢٠١٧ لجلب عبوة ناسفة إلى متن طائرة، واكتشاف السلطات الأسترالية لاحقاً لمحاولات لبناء جهاز تشنيت كيميائي مرتجل مصمم لإطلاق غاز كبريتيد الهيدروجين عالي السمية ذي قدرة على إحداث حالات وفاة جماعية في حيز ضيق. وفي هذا الصدد، من الضروري أن تتشاطر الدول والمنظمات الدولية وأوساط الصناعة مع الإيكاو أي معلومات بشأن التدابير الناجمة الفعالة القادرة على التخفيف من خطر العناصر الكيميائية والبيولوجية والاشعاعية، وذلك بغرض تسهيل وضع إطار عالمي متناسق للإجراءات الاحترازية - وهو نهج ثبت نجاحه في معالجة مسألة السوائل والايروسولات والهلاميات (LAGs) في عام ٢٠٠٦.

تطور التهديدات

٣-٢ من خلال التخطيط المركزي للهجمات، يكون لدى الجماعات الإرهابية القدرة على الاستفادة من الموارد والمهارات في اتباع تكتيكات متطورة ضد الأهداف المنيعة نسبياً. ولكن مع تزايد اللامركزية في التخطيط للهجمات، أصبح هناك توسع في التكتيكات والأساليب والإجراءات المتعلقة بالأسلحة الأقل تطوراً التي تستهدف أهدافاً أكثر ضعفاً وأسهل منالاً، مثل المناطق العامة في محطات الركاب. وتجدر الإشارة إلى أنه في أعقاب الهجمات التي وقعت مؤخراً في المنطقة المفتوحة للجمهور في عدة مطارات (بلجيكا في ٢٢/٣/٢٠١٦، وتركيا في ٢٨/٦/٢٠١٦، والولايات المتحدة الأمريكية في ٦/١/٢٠١٧)، بادرت الإيكاو إلى تعزيز أحكام الملحق السابع عشر في هذا الشأن، وكان ذلك كجزء من التعديل رقم ١٥ للملحق السابع عشر (يرجى الاطلاع على القواعد القياسية ٤-٨-١ و ٤-٨-٢ و ٤-٨-٣).

٤-٢ ومن خلال الأفراد المتطرفين في جميع أنحاء العالم، اتسع نطاق الخطر الذي يتهدد الطيران المدني ليشمل مناطق من العالم ربما لم يسبق لها أن تعرضت لمثل هذه الهجمات. وفي الواقع، فإن الجماعات الإرهابية لا تزال تبرهن على قدرتها على استناب واستلهاهم هجمات عبر منطقة جغرافية واسعة، بما في ذلك من خلال تجنيد مقاتلين أجانب. ومع استمرار تطور مناطق النزاعات النشطة، فقد يُعاد انتشار المقاتلين الإرهابيين الأجانب للقيام بهجمات في أي مكان، بما في ذلك في دولهم الأصلية.

٥-٢ وعلى الرغم من وجود أدلة على عزم المنظمات الإرهابية على استخدام الإنترنت والوسائل الإلكترونية لارتكاب أعمال إرهابية قد تعرض الطيران المدني للخطر، فإنه لم تقع حتى الآن أي هجمات إلكترونية توصف بأنها كارثية أو تهدد سلامة الطيران. غير أن التهديد المحتمل الذي تشكله مثل هذه الهجمات على الطيران المدني من خلال إدارة الحركة الجوية أو الطائرات أو المطارات لا يزال يشكل مصدر قلق. وفي ٢٤/١٠/٢٠١٧، طلب فريق حكومي للاستجابة لطوارئ الحواسيب (CERT) وضع شبكات النقل في حالة تأهب بسبب وقوع موجة جديدة من الهجمات الإلكترونية، أصاب أحدها مطاراً دولياً رئيسياً وشبكة مترو العاصمة. وتسبب الهجوم في تأخير بعض الرحلات الجوية. وهذه الأحداث تذكره بأنه ينبغي لأوساط الطيران أن تظل يقظة وأن تحمي نظمها وبياناتها البالغة الأهمية في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من التدخل غير المشروع، وذلك على النحو المطلوب في القاعدة القياسية ٤-٩-١ الواردة في الملحق السابع عشر.

٣- مكافحة التهديد من الداخل

١-٣ لا يزال التهديد الذي يشكله المطلعون الداخليون أو الناجم عن استغلال موظفي المطارات يمثل هاجساً حقيقياً حيث تفيد التقارير بأن الجماعات الإرهابية تبحث بنشاط عن المطلعين الداخليين للمساعدة في محاولاتهم استهداف الطيران المدني. ويزداد الأمر تفاقماً بسبب الأفراد المتطرفين في أنحاء كثيرة من العالم، مما يقلل من فرص كشفهم بأساليب الفحص التقليدية أو بواسطة الأشخاص المقربين منهم أو من جانب الأجهزة الأمنية أو أجهزة إنفاذ القانون. على سبيل المثال، في يوم ٢٥/١٠/٢٠١٧، أُلقي القبض على طيار يعمل لدى الناقل الجوي الوطني البنغلاديشي على خلفية الاشتباه في أنه إرهابي، بما في ذلك التخطيط لاحتجاز الركاب كرهائن والاصطدام بطائرة تجارية بمنزل كبار الشخصيات القيادية في الحكومة. وذكرت مصادر الأنباء أن قائد الطائرة بوينغ-٧٣٧ البالغ من العمر ٣١ عاماً على صلات وثيقة بجماعة إرهابية.

٢-٣ وتختل سلامة نقاط التفتيش الأمني عندما يتمكن الموظفون من التحايل على نقطة تفتيش دون إخضاعهم للكشف الأمني والضوابط الأمنية الأخرى (القاعدة القياسية ٤-٢-٦ في الملحق السابع عشر). وقد يؤدي الإخفاق في التصدي للتهديد الداخلي إلى تمرير خطر الجهاز المتفجر الارتجالي وتفويض إلى حد كبير الجهود المبذولة لاتخاذ الإجراءات الاحترازية اللازمة. وكانت رحلة الخطوط الجوية ١٥٩ التابعة لشركة دالو المتوجهة من الصومال إلى جيبوتي يوم ٢/٢/٢٠١٦ بمثابة تذكرة رئيسية بخطورة هذا التهديد؛ إذ وُجد أن الحاسوب المحمول المعدل بحيث يحدث ثقباً في جسم الطائرة قد أمكن تمريره عبر المساعدة المقدمة من موظفي الكشف الأمني.

٣-٣ ونظراً لأنه من المحتمل أن ينطوي أي شكل من أشكال الهجوم على سيناريوهات ذات عنصر داخلي، فمن المهم أن تمتثل الدول للقواعد والتوصيات الدولية الواردة في الملحق السابع عشر وأن تتخذ مبادرات لتقييم المخاطر المحددة التي يشكلها الأشخاص من الداخل على نظمها وهيئاتها. وينبغي في هذا الصدد تناول موضوع التهديد من الداخل في سياق الاقتراحات بخصوص إدخال التعديل رقم (١٧) على الملحق السابع عشر في المستقبل، وذلك بتعزيز الأحكام في هذا الشأن للتعجيل بالتخفيف من حدة ما يتصل بذلك من مخاطر.

٤ - التبادل الفعّال للمعلومات

١-٤ يشكل تبادل المعلومات الاستخباراتية المناسبة ذات الصلة بالتهديدات الجديدة في مجال الطيران، وتنفيذ آليات فعّالة لتبادل هذه المعلومات، أمران أساسيان لتسهيل وضع تدابير مضادة منسقة لحماية الطيران المدني. فإعلان عام ٢٠١٠ بشأن أمن الطيران، وقرار الجمعية العمومية للإيكاو ٣٩-١٨ البيان الموحد بسياسات الإيكاو المستمرة المتعلقة بأمن الطيران وخطة الإيكاو العالمية لأمن الطيران وقرار مجلس أمن الأمم المتحدة ٢٣٠٩، يدعون جميعاً إلى تعزيز التعاون وتبادل المعلومات فيما بين الدول ومع الجهات المعنية.

٢-٤ وتمشياً مع ما ورد أعلاه، لا سيما النتيجة الأساسية رقم (١) في "الخطة العالمية لأمن الطيران - تعزيز الوعي بالمخاطر والتصدي لها"، فإن الدول وأوساط الصناعة على حد سواء تشجع على تنفيذ آليات للمساعدة على اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن التصدي بكفاءة وفعالية للتهديدات الجديدة والناشئة، وتفادي التنفيذ الانفرادي أو غير المنسق للتدابير الأمنية. وفي هذا الصدد، ينبغي النظر في المبادئ الثلاثة للتعاون في مجال أمن الطيران، التي أوصي بها المؤتمر الرفيع المستوى الأول لأمن الطيران (HLCAS/1)، والمنصوص عليها في قرار الجمعية العمومية للإيكاو ٣٩-١٨، قبل فرض تدابير انفرادية في مجال أمن الطيران على الدول والشركاء في الصناعة دون المشاركة والتشاور المسبق مع الدولة (الدول) المعنية. وتحقيقاً لهذه الغاية، يلزم تعزيز التعاون بين الدول، لا سيما فيما يتعلق بتبادل المعلومات بين السلطات المختصة في أمن الطيران. وبناء على ذلك، ينبغي وضع واستخدام اتفاقات ثنائية أو أحكام نموذجية لتبادل للمعلومات. كما يؤيد قرار مجلس أمن الأمم المتحدة ٢٣٠٩ تلك المبادئ عبر دعوة الدول إلى "التحاور في ما يتعلق بأمن الطيران والتعاون من خلال تبادل المعلومات، قدر الإمكان، بشأن التهديدات والمخاطر وأوجه الضعف، عن طريق التعاون على اتخاذ تدابير محددة من أجل التصدي لها، ومن خلال العمل، على المستوى الثنائي، من أجل تيسير الضمانات المتبادلة بشأن أمن الرحلات الجوية بين أراضيها".

٣-٤ وفي ضوء الحاجة الماسة إلى التعاون وتبادل المعلومات بصورة شاملة، فقد أدخل التعديل رقم ١٦ على الملحق السابع عشر القاعدة القياسية الجديدة ٣-١-٤ التي تقتضي من الدول أن تضع وتنقذ الإجراءات اللازمة لكي توفر لمشغلي مطاراتها ومشغلي الطائرات ومقدمي خدمات الحركة الجوية وغير ذلك من الجهات المعنية ما يلزم من معلومات بطريقة عملية وفي الوقت المناسب لمساعدتهم على إجراء عمليات تقييم فعّالة للمخاطر الأمنية فيما يتصل بعملياتهم. ومع الإقرار بالتحديات التي تواجه عملية وضع أو تكييف تشريعات لتمكين آليات تبادل المعلومات، فإنه ينبغي للدول أن تكفل وضع وتطبيق التدابير القانونية والعملية اللازمة لتسهيل تبادل المعلومات المتعلقة بالتهديدات والمخاطر في الوقت المناسب، لا سيما عندما تكون حرجة من الناحية التشغيلية.

٥ - الإجراءات المعروضة على المؤتمر الرفيع المستوى لأمن الطيران

- ١-٥ يُرجى من المؤتمر الرفيع المستوى لأمن الطيران القيام بما يلي:
- أ) يذكّر الدول بالخطر الحالي الذي يتهدد الطيران مع الاعتراف بأهمية التشديد التدريجي لإجراءات أمن الطيران؛
 - ب) يحثّ الدول على مواصلة الرجوع إلى بيان الإيكاو بشأن سياق المخاطر العالمية (RCS)، مع التسليم بأهمية مواعمه مع الحالة المنفردة الخاصة بكل دولة وكل إقليم، حسبما يكون مناسباً؛
 - ج) يقرّ بأهمية التصدي بشكل شامل للتهديدات الداخلية من خلال تجهيز التعديل رقم ١٧ للملحق السابع عشر في أقرب فرصة ممكنة؛
 - د) يوصي بالحاجة إلى وجود إطار عالمي لتحسين تبادل المعلومات المتعلقة بالتهديدات.