الدورة الثانية عشرة لشعبة تسهيلات النقل الجوي (FAL/12)

القاهرة، مصر، من ٣/٢٢ الى ٢٠٠٤/٤/٢

البند رقم ١: التطورات منذ الدورة الحادية عشرة لاجتماع تسهيلات النقل الجوي

تنبيهات السفر

(وثيقة مقدمة من دول مجموعة شرقي أفريقيا، كينيا وتنزانيا وأوغندا)

ملخص

يرد الاجراء المعروض على اجتماع الشعبة في الفقرة ٦-١.

١- مقدمـــة

١-١ تكاثر منذ عام واحد على اقليم شرق أفريقيا تنبيهات تتعلق بسفر السياح أصدرتها بلدان ثالثة عبرت عن الخوف من هجمات ارهابية محتملة ضد مواطنيها في ذلك الاقليم.

١-٢ ليس لدى دول شرق افريقيا اعتراض على تنبيهات السفر التي تقدم معلومات تتعلق بمتطلبات الحصول على التأشيرة أو الجمارك المحلية أو الوصول الى القنصليات أو سلامة الطيران أو تنبيهات الأحوال الجوية أو الشواغل الأمنية المحددة مثل الاضطرابات المدنية أو القرصنة أو الجريمة أو الاخطارات المماثلة التي تصدرها منظمة الصحة العالمية بشأن الشواغل الصحية كوسيلة لتحذير المسافرين.

١-٣ ولكن كان لتنبيهات السفر المتعلقة بالارهاب أثر سلبي كبير على الطيران وتدفق السياحة الى دول شرق أفريقيا. وأوضحت منظمة السياحة العالمية أن هذه التنبيهات بالسفر تميل الى تضخيم المشكلات وغالبا ما تميل بالتوازن أكثر نحو خوف المستهلك من السفر بدلا من حماية المستهلك. وحددت المنظمة أيضا مسألة الاختلافات الجوهرية في التنبيه الذي تقدمه بلدان مختلفة مما يؤدي الى تناقضات في التنبيهات وتحديد الحاجة الى اعتماد توصيات لزيادة الحد الأقصى لحماية المسافرين مع تقليل الأثر على السفر والتجارة والتنمية.

١-٤ في مايو عام ٢٠٠٣، أصدرت منظمة السياحة العالمية ارشاداتها الخاصة بادارة الأزمات والكوارث ونصحت الدول والمنظمات الأعضاء "بالابتعاد عن حرب تنبيهات السفر" عن طريق اتباع المادة السادسة من القواعد العالمية لأخلاقيات السياحة والتي تنص على أنه "ينبغي للحكومات اصدار مثل هذه المعلومات بدون الحاق الضرر، بصورة غير مبررة أو مبالغ فيها، لصناعة السياحة في البلدان المضيفة أو مصالح مشغليها."

٢- أثر تحذير السفر على اقتصاد شرق افريقيا

٢-١ كان لتحذيرات السفر التي سرت منذ مايو الماضي أثرا معاكسا كبيرا على اقتصاديات دول شرق افريقيا.

٢-٢ فعلى سبيل المثال، في كينيا تعرضت صناعة السياحة لخراب كبير نتج عن انخفاض شديد في رحلات الوصول السياحية في أعقاب فرض تحذيرات على السفر غير الضروري من جانب بلدان ثالثة عديدة منذ ثمانية

أشهر. وعلى الرغم من أن التحذيرات التي أصدرتها بلدان أوروبا كانت سريعا ما ترفع مرة أخرى، الا أن تحذير السفر الصادر عن الولايات المتحدة ما زال ساريا وكان له أثر كبير على الاقتصاد الكيني وسبب ضررا اقتصاديا خطيرا لهذا البلد وصعوبات للعديد من الكينيين في كل مناحي الحياة.

٢-٣ وكان لتحذير السفر الذي سرى منذ مايو الماضي أثر عكسي كبير على الاقتصاد الكيني. وكانت رحلات الوصول السياحية لعام ٢٠٠٣ منخفضة طوال الوقت. وكانت أقل من الفترة التي أعقبت ١١ سبتمبر مباشرة وفيما يلي قائمة بالأعداد في رحلات الوصول في جومو كينياتا.

٢-٤ اجمالي عدد رحلات الوصول الدولية في المطار الدولي مقارنة مع اجمالي رحلات الوصول السياحية الى نيروبي خلال السنوات الأربعة الماضية:

٢٠٠٠ اجمالي رحلات الوصول ١٠٠ ٣١١ / السياح ١٦٨ ٢٢٧ (٧٣ ٪)
٢٠٠١ اجمالي رحلات الوصول ٧٠٠ ٢٩٤ / السياح ١٦٣ ١٧٩ (٦٠٪)
٢٠٠٢ اجمالي رحلات الوصول ٠٠٠ ٢٩٨ / السياح ٧١٠ ٢٠٦ (٦٩٪)
٢٠٠٣ اجمالي رحلات الوصول ٧٧٦ ٣٨٥ / السياح ٩٤٠ ١٧٥ (٤٦٪)

في العام الماضي شمل أقل من ٥٠ في المائة من رحلات الوصول سياحا بينما منذ عدة سنوات قليلة مضت حوالي ٧٠ في المائة من كل رحلات الوصول يشمل سياحا. وكانت هناك نسبة أقل من المواطنين الأميركيين الذين وصلوا الى كينيا في عام ٢٠٠٣ من السياح في ضوء تحذير السفر الأمريكي المستمر ضد السفر غير الضروري الى كينيا.

٢-٥ وبما أن صناعة السياحة ترتبط ارتباطا وثيقا بقطاعات أخرى من الاقتصاد كان هناك "أثر تبعي" سلبي وفقد كثير من الكينيين وظائفهم وسبل عيشهم. وتعد السياحة جزءا حيويا من اقتصاد كينيا ويخلق انهيارها مشكلات خطيرة في قطاعات عديدة من الاقتصاد. ونتيجة لذلك حدث ركود اقتصادي، كما أظهرت أحدث الأرقام التي أصدرتها الحكومة لعام ٢٠٠٣.

٢-٦ تسفر التهديدات الارهابية العامة عن الاعلان أن بلدا كاملا أصبح غير آمن للسفر غير الضروري الى أمد طويل. ويصب هذا ببساطة في مصلحة الارهابيين عن طريق خلق ظروف من الخوف تقوض استقرار البلد المعني وقد تؤدي بالفعل الى خلق الظروف التي تسمح للارهابيين بتجنيد المزيد من الأعوان. وفي الواقع يزداد اليوم خطر الارهاب في معظم بلدان العالم الحر، بما في ذلك الولايات المتحدة نفسها، ومن غير المنطقي منع كل السفر الى بلد قد يكون خطر الأعمال الارهابية فيها أقل مما هو عليه في الكثير من بلدان أخرى.

٢-٧ ان كينيا بلد ديمقراطي ويعتنق نفس القيم التي تعتنقها البلدان الثالثة التي تصدر التنبيهات. ومنذ عام مضى كانت هناك انتخابات ديمقراطية سلمية في كينيا أسفرت عن حكومة جديدة أخذت مقاليد الحكم وبرهنت على التزامها الحقيقي بحكم أفضل. ويمكن لكينيا أن تكون صديقا هاما للولايات المتحدة في منطقة توجد بها بلدان مجاورة كثيرة أقل استقرارا وأقل امكانية في الاعتماد عليها. ولا يعقل لحكومة الولايات المتحدة أن تصدر تنبيهات للسفر تقوّض اقتصاد كينيا ويمكن أن تخلق عداء "للغرب" من جانب جمهور العامة الذين تحطمت سبل عيشهم نتيجة ذلك. وعن طريق خلق عدم الاستقرار الاقتصادي يمكن لتنبيهات السفر الأمريكية أن تعزز هذه الظروف نفسها والتي تشجع على دعم الارهاب!

٢-٨ وقد يكون من الأفضل، في ضوء الحفاظ على العلاقات الدولية، لحكومة الولايات المتحدة أن تقدم مساعدة للبلدان المتأثرة بتنبيهات السفر تلك. وكان هذا هو النهج الذي اتبعته الحكومة البريطانية خلال الزيارات العامة الأخيرة للمفوض السامي البريطاني لأثنين من فنادق وسط نيروبي مباشرة بعد الانذار المزيف بوجود قنبلة والذي من الواضح أنه انطلق عن طريق السفارة الأمريكية في نيروبي والذي كان في الواقع برهانا ايجابيا على العلاقات الدولية

الطيبة والدعم الذي قدمته بريطانيا ولقى تقديرا كبيرا من الشعب الكيني. وسيكون من الرائع لحكومات البلدان الثالثة أن تتبع نفس النهج كدعم عالمي في وجه الظلم الذي يواجهه الكثيرون بسبب الأعمال الارهابية.

٣- الاجراء الذي اتخذته دول شرق افريقيا لتعزيز الأمن ومكافحة الارهاب

٣-١ من الحقائق غير القابلة للجدل وجود مخاطر متزايدة للهجمات الارهابية العشوائية في الأماكن العامة في أي مكان في العالم، وتلتزم حكومات اقليم شرق أفريقيا بتحسين جهاز الأمن الوطني والعمل عن قرب مع وكالات الأمن الدولية لحماية العامة من الأعمال الارهابية المحتملة.

٣-٢ وفي هذا الصدد تتخذ دول هذا الاقليم تدابير محددة تشمل اعتماد تشريعات ملائمة وانشاء وحدات مكافحة ارهاب وتعزيز البنية الأساسية الأمنية في المطارات والمنشآت السياحية واعتماد اجراءات أمن أفضل ووضع تدابير المراقبة ومكافحة الارهاب والقاء القبض على الارهابيين المشتبه فيهم والتشدد ضدهم وضد خلاياهم والتعاون مع البلدان الثالثة في تحقيق بيئة أكثر أمنا.

٤- تصنيف كينيا من حيث السلامة والأمن

٤-١ عرضت مجلة ايكونوميست المرموقة في لندن مؤخرا تحليلا لخطر الارهاب في بلدان عديدة. وصنفت بلدان مثل الولايات المتحدة والمملكة المتحدة كمناطق عالية الخطورة ووضعت في مراتب أعلى من كينيا وأوغندا وتنزانيا.

٥- التوصيات

٥-١ تعتقد دول شرق أفريقيا، كينيا وتنزانيا وأوغندا بقوة في وجود حاجة عاجلة لجهد دولي مجمع لمعالجة مبادرة تنبيهات السفر بكاملها لأن الممارسة الحالية التي تصدر بعض الدول بمقتضاها تحذيرات وتنبيهات سفر فردية تؤثر بالسلب على الدول المستقبلة للسياح سوف تحتاج الى أن تتم على أساس عدد من المبادئ التي تهدف الى حماية العلاقات والتعاون بين الدول. وهذه المبادئ هي ما يلي:

أ) التعاون الدولي

يؤثر الارهاب علينا جميعا حيث أن الهجمات الارهابية يمكن أن تحدث في أي مكان في العالم. وتحتاج الدول الى أن تجتمع معا وتخلق ظروفا يتم الحفاظ فيها على العدالة واحترام الالتزامات النابعة من القانون الدولي. وتحتاج الدول الى ضمان عدم التسبب في معاناة ظالمة للآخرين بسبب الخوف العالمي من الارهاب. وينبغي للمجتمع الدولي بالكامل أن يتخذ تدابير جماعية. ويمكن لهذه التدابير ان تكون في صورة توفير كل المعلومات ذات الصلة والمساعدة لبعضنا البعض بشأن المسائل المتعلقة بالأعمال الارهابية. وهذه التدابير هي التي دعت اليها الأمم المتحدة في الاجتماع التحضيري بين الاقليمي للمؤتمر الثامن والذي أوصي فيه برفع الارشادات الدولية عن الجريمة المنظمة والارهاب الى الجمعية العامة لاعتمادها.

ويمكن رؤية أمثلة لهذه الارشادات على التعاون الدولي في وكالات الأمم المتحدة. فعلى سبيل المثال، الملحق السابع عشر-حماية الطيران المدني ضد أفعال التدخل غير المشروع وفقا لاتفاقية الطيران المدني الدولي ينص على قاعدة قياسية تتعلق بدورالدول المتعاقدة الذي تلعبه في التعاون الدولي. وتلتزم كل دولة متعاقدة بتقاسم معلومات التهديدات مع الدول المتعاقدة الأخرى والتي قد تنطبق على مصالح أمن الطيران في تلك الدول وتنص على أن الدول يجب عليها ضمان تجنب الاستخدام غيرالمناسب أو الافصاح عن هذه المعلومات.

ب) أفعال النوايا الحسنة

ينبغي للدول التي تنوي اصدار تنبيهات سفر ضد دول أخرى، كفعل من أفعال النوايا الحسنة، وبعد اكمالها لمراقبتها واستطلاعها، أن تخطر الدولة المعنية أنها تنوي اصدار تنبيه للسفر ضدها. وينبغي للدول أيضا أن تمنح الدولة المعنية فرصة فحص معلومات الأمن التي جمعت قبل اصدار تحذير السفر المزمع بغية ضمان أن أي افصاح عن المعلومات لن يقوض التشريعات الوطنية للدول المصدرة.

ج) الدقة والشرعية والتوافق

في ضوء التعاون الدولي، ينبغي للدول أيضا أن تضمن أن تكون المعلومات التي تلقتها دقيقة وشرعية ومتوافقة بأكبر قدر عملي ممكن. على سبيل المثال، فان المعلومات المتضاربة باستمرار التي تقدمها دول مختلفة للمسافرين وخلال رفع حظر السفر من جانب بعض الدول والتي يصاحبها اصدار تال لحظر سفر من جانب دولة أخرى يشير الى عدم وجود اتفاق على المعلومات الأصلية التي حدت بالدول المعنية الى اصدار تحذير السفر في المقام الأول.

د) الولاية

ينبغي للدول أن تحترم المساواة السيادية لكل أعضاء المجتمع الدولي وأن تظهر هذا الاحترام خاصة في المسائل التي تؤثر بصورة عكسية على الدول وذلك عن طريق عدم تقويض سلامة أراضي الدول عن طريق نشر بيانات تؤثر على الدولة عندما لا يكون من الملائم فعل ذلك. وبالقدر الذي يكون لدى الدول التزام بحماية مواطنيها، ينبغي لتلك الدول تجنب تجاوز توسيع نطاق ولايتها الوطنية حيث أن ذلك قد يؤدي الى عداء نحو الدول المصدرة. وينبغي للدول أن تضمن بكل عدالة لكل الأطراف المتأثرة أن المعلومات المعطاة لا ينبغي فقط أن تخدم المنتفع بل أيضا أن تحافظ على المصالح وخاصة المصالح الاقتصادية لتلك الدول المتأثرة مباشرة بمحتوى المعلومات الواردة في تنبيهات السفر.

هـ) الغرض أو التحديد

ينبغي أن تكون تنبيهات السفر محددة بأكبر قدر ممكن من حيث التهديد المتوقع والمنطقة الموجودة في الدولة المعرضة لهذا التهديد. وينبغي أن يتاح أيضا نوع التهديد بالقدر الذي يمكن تحديده به لتجنب أن تفهم التهديدات الأمنية المنعزلة لجزء واحد لبلد ما أو اقليم ما على أنها تعم البلد أو الاقليم بالكامل وأن المنطقة غير آمنة.

و) التمييز

على الدول واجب لضمان أنها بينما تصدر تنبيهات السفر تراعي القانون الدولي بالقدر الذي لا يلاحظ فيه وجود تفرقة فيما يتعلق باصدار حظر السفر أو التنبيهات. وينبغي للدول أن تضمن أنه في اصدار هذه التنبيهات أن تبرز كل الدول المعرضة للتهديد.

ز) آلية المراجعة

ينبغي وضع آلية تحدد قيدا زمنيا على الفترة التي يستغرقها تنبيه السفر وأيضا تدابير لسحب هذا التنبيه عند اتخاذ التدابير للقضاء على التهديد. وينبغي اعطاء الاهتمام الواجب للحقوق والحريات الواردة في الأحكام الراهنة في القانون الدولي والتي لا يمكن انتهاكها عن طريق اصدار هذه التنبيهات.

٦- الاجراء المعروض على اجتماع الشعبة

٦-١ يرجى من الشعبة القيام بما يلي:

أ) تبادل وجهات النظر بشأن المعلومات المذكورة أعلاه.

ب) اعتماد توصية تجسّد اجراءات اعتماد تنبيهات وتحذيرات السفر.

وينبغي لهذه الاجراءات أن تشمل المبادئ الواردة في الفقرة ٥ (أ)-(هـ).

– انتهـى –