



المجلس — الدورة ١٨٢

الموضوع رقم ١٢-٥: خطط اجتماعات الشؤون القانونية

الموضوع رقم ١٦: عمل المنظمة في المجال القانوني

الموضوع رقم ١٦-٣: اتفاقيات قانون الجو الدولي

تعويض الضرر الذي تلحقه الطائرات بالأطراف الثالثة بسبب أفعال التدخل

غير المشروع أو المخاطر العامة

(ورقة مقدمة من ألمانيا)

الملخص التنفيذي

تعرض هذه الورقة لأعمال المجموعة الخاصة التابعة للجنة القانونية فيما يتعلق بتحديث الاتفاقية المتعلقة بالضرر الذي تلحقه الطائرات الأجنبية بالأطراف الثالثة على سطح الأرض، الموقعة في روما في ٧/١٠/١٩٥٢.

يمكن الخلوص إلى أن المفهوم بالصيغة التي وضعتها بها المجموعة الخاصة يعاني من أوجه قصور حادة، لذا يُقترح تعليق مشروع التحديث في الوقت الحاضر أو التركيز على مشروع الاتفاقية فيما يخص المخاطر العامة.

الإجراء: يرجى من المجلس أن يكلف اللجنة القانونية بتعليق أعمالها على مشروع تحديث الاتفاقية المتعلقة بالأضرار التي تحدثها الطائرات للأطراف الثالثة على سطح الأرض، أو تركيز عملها على مشروع الاتفاقية بشأن الضرر الذي تلحقه الطائرات بالأطراف الثالثة (المخاطر العامة).

الهدف الاستراتيجي:	ورقة العمل هذه مرتبطة بالهدف الاستراتيجي F حيث أنها تقدم معلومات عن إعداد صكوك قانون الجو الدولي وتدعو إلى اتخاذ الإجراءات المتصلة بها.
الآثار المالية:	لا تنطبق.
المراجع:	

١- المقدمة

١-١ أدرجت اللجنة القانونية في دورتها الحادية والثلاثين (مونتريال، ٨/٢٨ إلى ٨/٩/٢٠٠٠) في برنامج عملها موضوع "النظر في تحديث الاتفاقية المتعلقة بالأضرار التي تحدثها الطائرات الأجنبية للأطراف الثالثة على سطح الأرض، الموقعة في روما في ١٠/٧/١٩٥٢". وقرر المجلس في ٢٠٠٢/٦/٥ إنشاء مجموعة دراسة تابعة للأمانة وعقدت هذه المجموعة أربعة اجتماعات. وخلصت اللجنة القانونية في دورتها الثانية والثلاثين في مارس ٢٠٠٤ إلى أن هناك حاجة إلى المزيد من العمل في هذا الموضوع، وبناء عليه قرر المجلس في ٢٠٠٤/٥/٣١ إنشاء مجموعة خاصة تعنى بتحديث اتفاقية روما، التي عقدت سنة اجتماعات ووضعت نصين لمشروعي اتفاقيتين، الأولى تتناول تعويض الأضرار التي تلحقها الطائرات بالأطراف الثالثة في حالة التدخل غير المشروع، وتتناول الأخرى تعويض الضرر الذي تلحقه الطائرات بالأطراف الثالثة.

٢- مشروع اتفاقية تعويض الأضرار التي تلحقها الطائرات بالأطراف الثالثة بسبب أفعال التدخل غير المشروع

١-٢ إن مشروع الاتفاقية المتعلقة بتعويض الأضرار التي تلحقها الطائرات بالأطراف الثالثة في حالة التدخل غير المشروع ينطوي على نظام مشدد ولكن ذي حد أعلى للمسؤولية لدى شركات الطيران، ويسمح لهذه الأخيرة بالحفاظ على التأمين لهذه المسؤولية. ويضيف المشروع صندوقاً لتعويض الضحايا على مستو ثان. ولا بد من الوفاء بالمتطلبات الأساسية لهذه التركيبة حتى يتسنى لها الاستمرار، ومع ذلك فإن المفهوم بصيغته الحالية يعاني من أوجه قصور حادة بشأن جميع هذه المتطلبات وهي كالآتي :

المتطلبات الأساسية	نتائج المفاوضات
◀ يجب أن يكون الصندوق ممولاً جيداً	◀ مفهوم التمويل من الصندوق غير قابل للتشغيل
◀ يجب التصديق على الاتفاقية على نطاق واسع	◀ تتناقض مسألة استحالة تجاوز الحد الأعلى مع المبادئ الأساسية للقانون
◀ يجب أن تحقق الاتفاقية توازناً عادلاً بين مصالح الضحايا وصناعة الطيران	◀ يتجاهل الإعفاء الكبير مصالح الضحايا

٢-٢ إن تمويل الصندوق (آلية التعويض التكميلي) لا يتمتع بأساس سليم ولا يمكن أن يضمن أداء النظام ككل.

١-٢-٢ ينص المشروع على نظام تمويل يعتمد على رسم على بطاقات جميع الركاب وآلية شبيهة بآلية التأمين من صناديق مستقلة لكل سنة تقويمية.

٢-٢-٢ وعلى الرغم من أن مسألة معرفة عدد الدول المتعاقدة وتحديد الحصص العالمية للحركة الجوية المطلوبة من أجل ضمان التمويل الكافي مسألة ذات أهمية حاسمة، فإنه لم يتم تقدير هذه المسألة.

٣-٢-٢ ومما يؤكد أهمية هذه المسألة أن الصندوق المُقَدَّر ضمن إطار خطة GLOBALTIME قد فشل للتو بسبب غياب القبول فيما بين الدول.

٤-٢-٢ وعلاوة على ذلك، لا يمكن لنموذج التمويل تحقيق جمع وتقييم منصف وشفاف للاشتراكات، ولا يمكنه إقامة صلة بين الاشتراكات وخطر الأضرار أو احتمال وقوعها.

٥-٢-٢ ولن يشمل نظام التمويل الطيران العام والرحلات التجارية التي تجريها الشركات الخاصة والرحلات الفارغة أو الرحلات التجريبية. ولن يؤدي هذا الأمر فقط إلى إبطاء تدعيم أموال آلية التعويض التكميلي بشكل كبير، بل ومن شأنه أيضا أن يؤدي إلى عدم الإنصاف فيما بين مشغلي الطائرات. ومن غير المنطقي التأكيد على ضرورة أن يشمل المستوى الأول هؤلاء المشغلين وإدراجهم تحت حماية المستوى الثاني، ولكن إنكار الحاجة إلى جمع الاشتراكات في مقابل هذه المزايا في المستوى الثاني.

٦-٢-٢ يمكن تجنب هذه المشاكل بحساب الاشتراكات على أساس الحد الأقصى لوزن الإقلاع لكل طائرة. وتعكس كل فئة من الحد الأقصى لوزن الإقلاع المخاطر التي تحددها الطائرة. ولذلك تستخدم هذه الفئات أيضا لترتيب مختلف حدود المسؤولية.

٣-٢ نظرا لاستحالة تجاوز الحد الأعلى (تقريبا) للمسؤولية - وحتى في حالات الإهمال المتعمد أو الجسيم - فإن المشروع يتناقض مع المبادئ الأساسية للقانون في كثير من الدول.

١-٣-٢ وفقا للمشروع، يجب أن تقتصر مسؤولية شركات الطيران على تأمينهم. وإذا كانت لديها شهادة سارية المفعول عن أدائها الأمني، فهذا ينطبق حتى في حالات الإهمال المتعمد أو الجسيم من جانب موظفيها. ونتيجة هذا ببساطة هو أن المشغل لن يدفع أي دولار للتعويض من ماله، بصرف النظر عن غلطة يرتكبها في حالة منفردة. ولا يهم إذا بقيت الضحايا بدون تعويض، فالخطوط الجوية تحظى بالحماية من المطالبات. وهذا ما يشار إليه بوصفه "استحالة تجاوز الحد الأعلى".

٢-٣-٢ والشيء الذي يشكل عنصرا أساسيا في مفهوم دولة قانون حديثة هو توفير الحماية للمواطنين أي لحياتهم وصحتهم وممتلكاتهم. وهذا يشمل الشرط الأساسي لوضع مجموعة منصفة من القواعد القانونية ولإنشاء سبب قانوني لاتخاذ إجراء ردا على الانتهاكات. والكثير من هذا ينبثق مباشرة من القانون الدستوري. وبالنسبة للدول التي توفر لمثل هذا إطارا قانونيا يرتكز على هذه الأسس، فقد تتعارض المسؤولية المحدودة في حالة الإهمال المتعمد أو الجسيم مع المبادئ الأساسية للقانون وتثير شواغل دستورية جدية. مما سيمنع عمليا العديد من الدول من التصديق على الاتفاقية.

٤-٢ إن الإعفاء الكبير المولى للكيانات والأشخاص الذين أسهموا في الضرر يضع الضحايا في موضع غير موات لا مبرر له ويتعارض مع هدف الاتفاقية. وينبغي ألا يتوقع من صانعي السياسات تنفيذ مثل هذا النظام.

١-٤-٢ ينص المشروع على أن المطالبة ضد المشغل هي "إجراء خاص". وبالتالي فإنه يعفي تماما الكيانات الأخرى التي أسهمت في الضرر ويستبعد حتى الطعن.

٢-٤-٢ ويُمنح هذا الاستبعاد التام للمسؤولية للكيانات الأخرى بدون مشاركتها في آلية التعويض التكميلي وتجاهلا لمبادئ قانون الأفعال الضارة والعقود. ونتيجة لذلك، قد تبقى الضحايا بدون تعويض، في حين أن أولئك الذين أسهموا في الضرر هم تحت حماية هذه الاتفاقية ويستمررون في العمل. ويكتسي "توجيه" المطالبات ضد المشغل أهمية خاصة بالنسبة للكيانات التي تشارك في المجالات التنفيذية للحركة الجوية، وبالتالي يشكل أخطارا شديدة على سلامة المشغلين، مثل مقدمي خدمات الملاحة الجوية، والمطارات، ومقدمي الخدمات الأمنية ومقدمي خدمات المناولة الأرضية.

٣-٤-٢ وبغض النظر عن ذلك، فسيشمل هذا الاستبعاد العام للمسؤولية مصنعي الطائرات أيضا. وهذا يتناقض مع قانون الجماعة الأوروبية بشأن المسؤولية عن المنتجات ويجب أن تمنع الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية من التصديق على الاتفاقية.

٣- الاستنتاجات

١-٣ عند الانتهاء من الاجتماع الأخير للمجموعة الخاصة في مونتريال ٢٦-٢٩/٦/٢٠٠٧، أدلى معظم المشاركين عن رأي مفاده أن مشروع الاتفاقية الحالية المتعلقة بتعويض الضرر الذي تلحقه الطائرات بالأطراف الثالثة في حالة التدخل غير المشروع ينبغي عرضه على مجلس الايكاو وإحالته إلى اللجنة القانونية. ولكن الحجج تدل على عكس ذلك.

٢-٣ ونظرا للعيوب الرئيسية المذكورة آنفا - قائمة مختارة يمكن أن تمتد - يصعب اعتبار المشروع أساسا لصك يصادق عليه. فحماية الضحايا لا تكفي، إذ أن بعض الدول قد تضطر حتى إلى تخفيض المستويات الموجودة لديها. إن مجرد وجود صندوق (آلية التعويض التكميلي) سيفتقر على الأرجح إلى الوسائل النقدية لفترة طويلة لا يمكنه تعويض الانخفاض الكبير في حقوق الضحايا كما هو الحال في الأنظمة الوطنية الحالية. وفي كثير من الدول، لن يكون تنفيذ مثل هذه السياسة خيارا واقعا. وإذا لم تدخل تعديلات كبيرة على مشروع الاتفاقية، فإنه سيتقاسم على الأرجح مصير اتفاقية روما لسنة ١٩٥٢، التي لم يصدق عليها عدد كبير من الدول. مما يؤدي بشكل طبيعي إلى عدم بدء العمل الفعلي للصندوق (آلية التعويض التكميلي).

٣-٣ وبالنظر إلى المفاوضات التي جرت خلال السنوات الخمس الماضية بالنسبة للاعتبارات المشار إليها آنفا، لا يبدو واعدة مواصلة بذل الجهود من أجل إيجاد حل واتخاذ المزيد من الخطوات المكلفة للغاية. وعلاوة على ذلك، لا يبدو أيضا أن هناك أمل بأن تجد اللجنة القانونية حلا لهذه المشاكل المهمة في مشروع الاتفاقية. وإذا لم تتمكن مجموعة صغيرة من التوصل إلى توافق في الآراء وإلى حل المشاكل خلال عدة سنوات، سيكون الأمر أصعب على هيئة أكبر حجما وأقل مرونة في مثل هذا الوقت القصير. بالإضافة إلى أنه يجب مراعاة أن اللجنة ستتناول هذه المسائل لأول مرة، وبالتالي عليها أولا القيام بتحليل متعمق وإجراء نفس المناقشات التي أجرتها مسبقا المجموعة الخاصة قبل أن يكون بمقدورها تناول المسائل المذكورة آنفا.

لا يمكن في الوقت الحالي التوصل إلى حل وسط لوضع صك فعال. ولتجنب المزيد من الجهود والإنفاق، يتبين أنه من الضروري تعليق المشروع في الوقت الحاضر أو التركيز على مشروع الاتفاقية بشأن المخاطر العامة واستبعاد المخاطر المتعلقة بالإرهاب.

— انتهى —