



اللجنة القانونية — الدورة الثالثة والثلاثون

(مونتريال، ٤/٢١ – ٢/٥/٢٠٠٨)

البند رقم ٣: تعويض الأضرار التي تلحقها الطائرات بالأطراف الثالثة بسبب أفعال التدخل غير المشروع أو المخاطر العامة

مشروع اتفاقية تعويض الضرر الذي تلحقه
الطائرات بالأطراف الثالثة

تقرير المقرر

تقرير المقرر حول مشروع اتفاقية تعويض الضرر الذي تلحقه الطائرات بالأطراف الثالثة (اتفاقية المخاطر العامة)

(مقدم من أنيبال ه. مّتي، الأرجنتين)

١- مقدمة

١-١ بالرغم من أن تقرير أمانة الايكاو (LC/33-WP/3-1) شرح بدرجة كافية الخلفية التي أدت إلى إعداد مشروع الاتفاقية التي هي موضوع هذا التقرير، يجب التذكير بأن إدراجه في جدول أعمال اللجنة القانونية يعود إلى سنة ٢٠٠٠، وبتحديد أكثر إلى الدورة الحادية والثلاثين للجنة، التي عقدت من ٨/٢٨ إلى ٨/٩/٢٠٠٠. وفي ذلك الوقت، قدم مندوب السويد اقتراحاً لتضمين برنامج عمل اللجنة القانونية مسألة النظر في تحديث الاتفاقية المتعلقة بالأضرار التي تحدثها الطائرات الأجنبية بالأطراف الثالثة على سطح الأرض، وهي الاتفاقية التي وقّعت في روما في ٧/١٠/١٩٥٢ (اتفاقية روما). وكان مبرر هذا الاقتراح يستند إلى الحاجة لبحث الزيادة في الحدود الكمية للتعويض وبحث الضرر للبيئة. وقوبل الاقتراح بالترحيب وأضيفت المسألة إلى برنامج العمل.

٢-١ بناء على ذلك، وجه أمين عام المنظمة استبياناً، في منتصف سنة ٢٠٠١، إلى جميع الدول الأعضاء بغية جمع معلومات عن الأسباب التي لأجلها لم تعتبر الصكوك التي وقّعت في روما في ١٩٥٢ وبروتوكول مونتريال لسنة ١٩٧٨ المعدل لها، لم تعتبر مقبولة بالنظر إلى قلة عدد التصديقات. وبالرغم من أن ٥٥ بلداً رد على الاستبيان المذكور أعلاه، فإن هذا الرقم يمثل تقريباً ٣٠ في المائة من عدد الدول الأعضاء في المنظمة. وكان الرأي الذي أعربت الدول عنه في ردودها على الاستبيان يؤيد إلى حد كبير مراجعة الصكوك الدولية، واعتبرت جميع الدول تقريباً أن حدود المسؤولية التي تحتوبها هذه الصكوك غير كافية لتزويد الضحايا المحتملين لحوادث الطائرات بتعويض معقول، نظراً للواقع الاجتماعي - الاقتصادي السائد في ذلك الوقت. والجدير بالتنويه أن أحداث الحادي عشر من سبتمبر الفظيعة لم تكن قد وقعت بعد.

٣-١ لن نتوسع هنا في تناول آثار هذا الحادث المفجع على الطيران. غير أن سير العمل الذي نحن بصدد شرحه قد تأثر هو الآخر، وبسبب هذا الأثر تجتمع هذه اللجنة لبحث مشروعين بدلاً من مشروع واحد. وسوف يشرح د. مايكل جينيوسون كيف جرى تقسيم المشروع الأصلي إلى مشروعين مختلفين ومستقلين، وكان هو المقرر المكلف بهذه المسألة في دورات اللجنة القانونية السابقة، وسناقش، في هذه المناسبة، اتفاقية تعويض الضرر الذي تلحقه الطائرات بالأطراف الثالثة في حالة التدخل غير المشروع، وهي الاتفاقية التي تعرف عموماً باسم اتفاقية التعويض عن التدخل غير المشروع. ومع ذلك لا يمكننا أن نهمل الإشارة إلى أن الطبيعة القانونية للمخاطر التي يتناولها كل مشروع اتفاقية مختلفة جداً، بالرغم من التشابه الواضح بينهما، وبالتالي تدعو الحاجة إلى إيجاد حل مختلف بخصوص المسؤولية.

٤-١ ظهر قانون الجو كفرع مستقل من أفرع العلوم القانونية بغرض تحليل المنازعات المترتبة على خطر الطيران، ضمن جملة أمور، وبغرض معالجة هذه المنازعات، وخطر الطيران يقوم على حقيقة لا تحظى في الغالب بكثير من الانتباه وهي أن البشر ليسوا مهيبين للطيران. ولهذا السبب، كان تطور نشاط الطيران بالضرورة قائماً برمته على التكنولوجيا. وحققت هذه التكنولوجيا تقدماً هائلاً، وبفضل العمل المتواصل لمنظمة الطيران المدني الدولي، التي نجحت في تجميع جهود كل بلدان العالم تقريباً، أصبحت الطائرة أكثر وسائل النقل أماناً.

٥-١ غير أنه يجب أن نتذكر أنه طالما وجد خطأ بشري، وطالما أمكن أن تصاب الآلات أو أنظمة مساندة الطيران بالأعطال، فإن إمكانية وقوع الحوادث ستظل دوما قائمة. ولهذا السبب، منذ فجر الطيران، سعى القانون إلى تقديم أفضل حل ممكن للمنازعات الناشئة عن هذا النشاط الجديد. وكان أحد التحديات الأولى التي واجهت هذا الفرع الجديد من أفرع القانون حل التنازع بين مصالح الأطراف الثالثة على سطح الأرض - وهي أطراف غريبة عن الطيران - ومصالح مشغلي الطائرات.

٦-١ إذا ألقينا نظرة سريعة على خلفية الموضوع كي نلم بأطراف المسألة التي جمعتنا معا اليوم، سنجد أنها نوقشت من قبل في أول مؤتمر للقانون الدولي الخاص، اجتمع في باريس في سنة ١٩٢٥، وأن اتفاقية روما غير الناجحة لسنة ١٩٣٣ جاءت بفضل عمل اللجنة الدولية لخبراء قانون الجو (CITEJA) وتبع ذلك اتفاقية روما لسنة ١٩٥٢، برعاية الإيكافو، والتي نجتمع اليوم لتحديثها. ولكن واضعي الاتفاقية التي وقعت في روما في سنة ١٩٥٢ لم يتناولوا إلا نوعا واحدا من المخاطر، ألا وهو الخطر الناشئ عن الطبيعة الفنية للطيران، وعالجت الحلول التي قدموها هذا الجانب من المسألة. ولم يكن يتخيل هؤلاء أن نوعا آخر من الخطر يمكن أن ينشأ بالإضافة إلى المخاطر التي تمتد جذورها في هذه الطبيعة الفنية للطيران: ألا وهي المخاطر التي يتسبب فيها عن عمد مستخدمو الطيران أنفسهم. وبالتالي، لم يضعوا نهجا قضائيا يمكن أن يقدم على نحو معقول حلا قانونيا إزاء مثل هذه الأفعال. وغالبا ما أشير إلى فشل اتفاقية روما لسنة ١٩٥٢. ولكن بالرغم من قلة عدد التصديقات نسبيا على الاتفاقية، فقد تركت تأثيرها على التشريع الداخلي لمعظم الدول الأعضاء في الإيكافو، محققة بذلك أحد أهداف المنظمة، وجسدت واحدة من الخواص الرئيسية لتشريع الطيران وهي خاصية الاتساق الدولي. ومن الواضح أن هذا الاتساق قد سهل التجارة الدولية بطريق الجو، وجعل بمقدور شركات الطيران الدولية أن تصمم نظمها التشغيلية بحيث تتمثل بشكل طبيعي للمقتضيات القانونية في الدول التي تعمل هذه الشركات فيها، استنادا إلى موثوقية أن المقتضيات القانونية في غالبية الدول الأعضاء تسير وفقا لنمط متشابه.

٧-١ أخيرا، وقبل النظر في كل واحدة من المواد المختلفة التي يتكون منها مشروع الاتفاقية قيد النقاش، تجدر الإشارة إلى أنه اعتبارا من الاتفاقية الجديدة لتوحيد بعض قواعد النقل الجوي الدولي الموقعة في مونتريال في سنة ١٩٩٩، فقد تكيّف قانون الجو الدولي لظروف الطيران الراهنة، محدثا بذلك تغييرا جذريا في واحدة من أفكاره المركزية: وهي أن المسؤولية عن الضرر الذي يحدثه نشاط الطيران قد تباينت في مفهومها بالنسبة للمسؤولية القائمة استنادا للعمل الجدير بالتنويه الذي قامت به اللجنة الدولية لخبراء قانون الجو والذي يشكل الأساس لجميع الصكوك القانونية الدولية تقريبا وغالبية الصكوك الوطنية التي نشير إليها. غير أن نشاط الطيران له جانبين رئيسيين: المسؤولية بخصوص الركاب والأشياء المنقولة، والمسؤولية بخصوص الأطراف الثالثة التي لا علاقة لها بالنشاط. وتغطي اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٩٩ المفهوم الأول ويعود لنا الآن أمر وضع المبادئ الإرشادية حتى يغطي المشروع الجديد المفهوم الأخير. وهكذا، تتطوي المهمة الرئيسية التي علينا القيام بها ليس فقط محاولة إنتاج نص اتفاقية يمكن أن تصدق عليها إلى درجة معقولة أغلبية الدول الأعضاء بل تزويد هذه الدول الأعضاء أيضا بمبادئ إرشادية قانونية تسمح لها بأن تضع، على المستويين الدولي والداخلي، نظاما قانونيا لمعالجة الضرر الذي تلحقه الطائرات بالأطراف الثالثة، معالجة عادلة ومنصفة من شأنها أن تحقق على أفضل وجه التوافق بين تطور الطيران ومصالح الأطراف الذين لا علاقة لها بنشاط الطيران.

٢- تحليل مشروع الاتفاقية

١-٢ كلفت بمهمة تلخيص مشروع اتفاقية تعويض الضرر الذي تلحقه الطائرات بالأطراف الثالثة، والتي تعرف باسم "اتفاقية المخاطر العامة". ولما كان هذا المشروع يهدف إلى تحديث اتفاقية روما لسنة ١٩٥٢، فسوف نوضح الاختلافات بين اتفاقية روما السارية المفعول والتعديل الذي أدخل عليها في مونتريال في سنة ١٩٧٨، ونقترح على اللجنة القانونية دراستها.

٢-٢ وقبل البدء في تحليل مشروع الاتفاقية، تجدر الإشارة إلى أن كلا الصكين الذي علينا أن نناقشهما خلال دورة اللجنة القانونية هذه قد صيغا على قدم المساواة، وبالتالي تتطابق تقريبا معاييرهما العامة وبنيتهما، وأحكامهما الإجرائية وبقية نصوصهما الرسمية. ولهذا السبب، فإن ما يقال عن مواد اتفاقية المخاطر العامة ينطبق، مع إدخال ما يلزم من تغييرات، على اتفاقية التعويض عن التدخل غير المشروع.

٣-٢ التعاريف (المادة ١)

١-٣-٢ جمّعت كل التعاريف معا في المادة ١، لأسباب تتعلق بالمنهجية التشريعية.

٢-٣-٢ وسعت الفقرة الفرعية ب) من مفهوم الطائرة "في حالة طيران" بالعلاقة إلى المفهوم المناظر لها في المادة ١، الفقرة ٢) من اتفاقية روما لسنة ١٩٥٢. وبالتالي، وسع نطاق الاتفاقية ليمتد الآن إلى الضرر الذي يحدث منذ غلق جميع الأبواب الخارجية للطائرة بعد صعود الركاب أو شحن البضائع حتى اللحظة التي يفتح فيها أي من هذه الأبواب لغرض إنزال الركاب أو البضائع. وجاءت خطوة التوسيع هذه نتيجة لبعض التعليقات التي أدلت بها دول أعضاء بالنسبة لبعض الحالات التي لا يغطيها التعريف الساري حاليا، ولكنها تعزى أساسا لحقيقة أن مشروع الاتفاقية يغطي أيضا حالات الاصطدام.

٣-٣-٢ إن مفهوم "المشغل" في الفقرة الفرعية ج) مماثل للمفهوم المستخدم في اتفاقية روما، بعد بعض التعديلات الصياغية الطفيفة. غير أن الافتراض بخصوص المالك المسجل الوارد في المادة ٢، الفقرة ٣ من اتفاقية روما لم يتم الإبقاء عليه. ولم يتم الإبقاء أيضا على الاختلاف بخصوص المستخدم المشروع المذكور في المادة ١٢، الفقرة ٢. ومع ذلك، فقد تم الاحتفاظ بمبدأ "السيطرة" باعتباره عاملا مساهما في حالة "المشغل" وهو المبدأ الوارد في اتفاقية روما.

٤-٣-٢ يبنى مفهوم "الدولة الطرف" معيار اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٧٨، إذ ينبذ مفهومي التصديق أو الانضمام ويعتمد على كون الاتفاقية سارية، مع عدم الإشارة إلى أصل هذه الحالة.

٥-٣-٢ أخيرا، يكتسب الطرف الثالث أهمية أساسية باعتبار أن الطرف الثالث يشكل مع المشغل الطرفين الرئيسيين للعلاقة القانونية التي تنظمها الاتفاقية. وقد عولج مفهوم "الطرف الثالث" من منظور واسع، يتضمن ليس فحسب الأطراف الثلاثة على سطح الأرض، بل أيضا الركاب أو أعضاء طاقم طائرة أخرى في حالة طيران أو على الأرض حدث اصطدام معها، بالإضافة إلى أي شخص آخر يلحقه ضرر، باستثناء المشغل والركاب أو مرسل شحنة الطائرة التي تسببت في إحداث الضرر، أو المرسل إليه. ويتضمن المفهوم أيضا الأشخاص الموجودين في المطار وملاك المطار أو القائمين على إدارته أو تشغيله.

٤-٢ النطاق (المادة ٢)

١-٤-٢ لأسباب تشريعية فنية أيضا، نقل النص الخاص بنطاق الاتفاقية إلى بداية المشروع، على النقيض من اتفاقية روما، التي يرد ذكر النطاق في نهايتها تقريبا.

٢-٤-٢ تحتوي المادة ٢، الفقرة ١ من مشروع الاتفاقية على اختلاف مهم عن اتفاقية التعويض عن التدخل غير المشروع، فالأخيرة تغطي أيضا الضرر الذي تحدثه طائرات من دول غير أطراف في الاتفاقية.

٣-٤-٢ ينبذ المشروع الذي نحن بصدد معايير السجل كعنصر ربط بين الشخص الذي يحدث الضرر والدولة الطرف؛ فهو يقتصر على تمكين تطبيقه عندما يكون المقر الرئيسي لأعمال المشغل، أو محل إقامته الدائمة، إن لم يكن له مثل هذا المقر موجودا في دولة طرف. وقد استحدثت هذه الإشارة إلى مقر العمل الرئيسي ومحل الإقامة الدائمة، والتي لم تكن موجودة أصلا في اتفاقية روما، استحدثتها بروتوكول مونتريال لسنة ١٩٧٨، والذي أبقى مع ذلك على معيار السجل.

غير أنه لاستبعاد سجل الطائرة كعامل ربط، يأخذ المشروع في الاعتبار أن الاتفاقية ستطبق في المقام الأول على النقل الجوي، ولهذا السبب فإن عامل الربط المذكور سيرتكز على مقر العمل الرئيسي للناقل. غير أن عامل الربط في حالة الطيران العام هو محل الإقامة الدائمة للمشغل.

٢-٤-٤ بالمثل، تنشئ الفقرة ٢ اختلافا مهما من خلال النص على إمكانية تطبيق النظام أيضا على رحلات الطيران الداخلي. وتدعى الدول إلى أن تعمل، بموجب إعلان لجهة الإيداع، على توحيد تشريعها الخاص بالطيران الداخلي والدولي بإدماج الاتفاقية قيد البحث في نظمها القانونية الداخلية. والواقع أن أهمية توحيد التشريع الداخلي المتعلق بالطيران هو أحد مبادئ الطيران المدني الدولي الذي ينبثق عن اتفاقية شيكاغو، ولا سيما الفصل السادس، والذي لا ضرورة لامعان النظر فيه في هذا المحفل.

٢-٤-٥ تكرر الفقرة ٣ الحل الذي تقدمه اتفاقية روما، إذ تشرح أن نطاق الاتفاقية يشمل المنطقة الاقتصادية الخالصة، وتوضح الوضع القانوني لمنصات الحفر وغيرها من التركيبات الثابتة بشكل دائم في أرض المنطقة الاقتصادية الخالصة.

٢-٥ مسؤولية المشغل (المادتان ٣ و ٨)

٢-٥-١ فيما يتعلق بمسؤولية المشغل، وعلى الرغم من أوجه الشبه بينهما، فقد طور مشروع اتفاقية المخاطر العامة ومشروع اتفاقية التعويض عن التدخل غير المشروع حلولاً قانونية مختلفة تماماً لمعالجة الطابع القانوني المختلف للمخاطر التي يتصدیان لها. ولما كانت المعايير المستخدمة في مشروع اتفاقية التعويض عن التدخل غير المشروع سيتولى شرحها د. جينسيون على النحو الواجب، فسوف أقتصر في بحثي على المعايير المتضمنة في مشروع اتفاقية المخاطر العامة.

٢-٥-٢ وفيما يتعلق بمسألة إسناد المسؤولية، وُضع نهج مزدوج يجمع بين المسؤولية المطلقة والمسؤولية القائمة على الخطأ، وبين المسؤولية المحدودة والمسؤولية غير المحدودة وذلك في آلية مكونة من طبقتين تستخدم الصيغة التي وضعت في اتفاقية توحيد بعض قواعد النقل الجوي الدولي (مونتريال ١٩٩٩).

٢-٥-٣ والجدير بالذكر أن هذا النظام ليس جديداً تماماً من حيث نطاق المسؤولية عن الضرر لأطراف ثالثة على سطح الأرض. وسوف نتذكرون أن نظاماً مماثلاً قد اقترح في اجتماع تاورمينا لسنة ١٩٥٠، عندما نوقش المشروع الذي أصبح فيما بعد اتفاقية روما. فقد طرحت في اجتماع تاورمينا ثلاثة مستويات: الأول هو مستوى المسؤولية المطلقة والمحدودة؛ والثاني مستوى المسؤولية المحدودة أيضاً ولكن بمبلغ أكبر إذا كان هناك خطأ؛ وأخيراً المستوى الثالث من المسؤولية الكاملة غير المحدودة للحالات التي حدث الضرر فيها عمداً. وقد نبذ هذا الحل في اجتماع اللجنة القانونية لالايكاو في المكسيك في ١٩٥١، والتي أعدت النص النهائي الذي عمل مؤتمر روما لسنة ١٩٥٢ على أساسه.

٢-٥-٤ نعود إلى مشروعنا الذي ينص على نظام للمسؤولية المطلقة عندما لا تزيد التعويضات المطلوبة عن مبلغ معين مقوم بحقوق السحب الخاصة. ويجب أن نتذكر أن المبلغ يحدد على أساس فردي لكل طرف ثالث مضرور، وليس هناك مبلغ شامل لكل حادث، كما هو الحال في اتفاقية روما. ورئي أن المبلغ يمكن بشكل معقول أن يكون ثابتاً في حدود ٢٥٠.٠٠٠ و ٥٠٠.٠٠٠ وحدة حقوق سحب خاصة لكل طرف ثالث، ووضع هذا المبلغ بين أقواس في الوقت الحالي، وسوف يحدد بصفة نهائية في الوقت المناسب.

٢-٥-٥ خضعت الأسباب التي تؤيد خليطاً من المسؤولية المحدودة والمسؤولية المطلقة للتعويض عن الضرر لأطراف ثالثة على سطح الأرض، خضعت للمناقشة منذ البدايات الأولى لقانون الجو، ولذلك لن نناقشها هنا. غير أن إدخال معيار المسؤولية غير المحدودة ولكنها مسؤولية قائمة على الخطأ، والتي يقع عبء الإثبات فيها على عاتق الطرف الذي يحتج بالاستثناءات من المسؤولية، كان حلاً تجنب أغلبية الاعتراضات التي وجهت لنظام اتفاقية روما.

٢-٥-٦ ينص مشروع الاتفاقية على أنه إذا تسبب في إحداث الضرر طائرة في حالة طيران، و"بشرط أن يكون الحال كذلك فقط"، فإن هذا يمثل عاملاً مساهماً في مسؤولية المشغل. ولا يشير المشروع صراحة إلى حالة الأشخاص أو الأشياء التي سقطت من الطائرة، لأن هذه حالة مشمولة أصلاً في السياق العام. غير أن النص يبقى على الفرق بين الضرر المباشر والضرر غير المباشر واستبعاد الضرر الناشئ عن مجرد مرور الطائرة. وتتناول فقرة منفصلة هي الفقرة ٣ من المادة ٣ مثل هذا الضرر.

٢-٥-٧ هكذا يحاول المشروع إيجاد توازن بشأن مسألة كانت من أكثر المسائل مثاراً للجدل في قانون الجو، ألا وهي مسألة حقوق الطرف الثالث الذي لا علاقة له بنشاط الطيران ومصالح الطيران. ولا حاجة إلى التشديد على أهمية هذه المصالح هنا، ولكن يجب حمايتها من الأحداث التي تنطوي على إلقاء عبء مفرط على المشغل لدرجة تهدد بقاءه.

٢-٥-٨ إن معيار التمييز بين العنصرين لا يكمن فحسب في كمية الضرر الذي لحق بالضحية، بل أيضاً في إدخال استثناءات لمسؤولية المشغل، الذي يمكن إعفاؤه من التعويض الكلي أو الجزئي عن هذه الكمية بإثبات انتفاء الخطأ من جانبه، أو بإثبات أن الضرر كان لخطأ طرف ثالث لم يكن المشغل مسؤولاً عنه. ولما كان إدخال هذا النظام في اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٩٩ موضع تحليل واسع، ولأنه خضع للنقاش والمداولة في مناسبات عديدة، فلن نسهب في تناول هذه المسألة هنا.

٢-٥-٩ وتجدر الإشارة إلى أن الاستثناء الوحيد من المسؤولية التي يمكن للمشغل أن يعتد به بالنسبة لإعفاؤه الكلي أو الجزئي من المسؤولية في المستوى الأول هو ما يسمى "خطأ الضحية" الذي يرد في المادة ٨ من مشروع الاتفاقية. وهذا يعني، تمثيلاً مع اتفاقية روما، أن المسؤولية الصارمة (strict) في هذا المستوى ليست مسؤولية مطلقة. فالمادة ٨ من المشروع تنص على أنه إذا أثبت المشغل حدوث الضرر كلياً أو جزئياً بسبب فعل أتاها المدعي أو بسبب امتناعه عن فعل، سواء أكان ذلك عن عمد أو رعونة ومع علمه باحتمال حدوث الضرر نتيجة لذلك، يعفى المشغل كلياً أو جزئياً من مسؤوليته بقدر إسهام مثل هذا الفعل أو الامتناع في حدوث الضرر.

٢-٥-١٠ ومع ذلك، لا ينص المشروع على مبرر لإخلاء المسؤولية على غرار المبرر الذي يرد في المادة ٥ من اتفاقية روما في حالة الضرر الناتج مباشرة عن نزاع مسلح أو اضطراب مدني، وبخصوص هذا الأمر، يجب ملاحظة أن هذا المبرر لا يتفق كثيراً مع مبدأ المسؤولية الصارمة (المطلقة) التي يهدف المشروع إلى تأسيسها. وهكذا يتم الوفاء بأحد الأهداف الرئيسية للمشروع: وهو النص على إمكانية توجيه المطالبات إلى شخص واحد، وهو المشغل، الذي يكون عادة في وضع أفضل لممارسة حقه في الرجوع.

٢-٥-١١ لأسباب مماثلة للأسباب المبينة أعلاه، لا يتضمن المشروع حالة تنص عليها اتفاقية روما كمبرر لإخلاء المسؤولية، وهي حالة يمكن لشخص ما، في ظروف مخالفة أن يكون مسؤولاً، ولكنه حرم من استعمال الطائرة بقرار من سلطة عامة. وقد رئي أن تطبيق المعايير العامة يمثل أفضل حل لهذه المشكلة، مع مراعاة الاعتبارات الخاصة التي تدخلها مثل هذه الحالات على كل مشكلة من هذا النوع.

٢-٥-١٢ وعلى الرغم من أن المشروع يغطي الضرر للبيئة، فإنه يحيل أمر تأسيس السند القانوني لأي مطالبة من هذا القبيل إلى التشريع الداخلي. وبالمثل تقتصر مسؤولية المشغل على الأضرار التي تغطي بتعويضات، وتستبعد صراحة الأضرار التي يترتب عليها عقوبات أو أحكام رادعة أو أي أضرار أخرى من نوع مختلف عن الأضرار المذكورة.

٢-٥-١٣ أخيراً، يجب الإشارة فيما يتعلق بهذه المادة أن نطاق الأضرار التي تستحق التعويض التي تلحق بالأطراف الثالثة تشمل الضرر لأشخاص والضرر لأشياء. أما الضرر الناتج عن إصابة ذهنية فلا يعوز إلا إذا تسبب فيه مرض نفسي يمكن التعرف عليه ناتج إما عن إصابة بدنية أو عن خوف معقول ناتج مباشرة عن الحادث، أو عن التعرض للموت أو الإصابة الجسدية.

٦-٢ الأحداث التي تنطوي على مشغلين اثنين أو أكثر أو على أشخاص آخرين (المادة ٤)

١-٦-٢ يغطي المشروع تصادم الطائرات بحكم مزدوج. فعلى العكس من الحالة في اتفاقية روما، التي تمنع المادة ٢٤ فيها صراحة سريان الاتفاقية على الضرر الذي تحدثه طائرة في حالة طيران لأشخاص أو بضائع على متن طائرة أخرى، فإن المشروع الذي نقدمه يتضمن، كما رأينا، الأطراف التالية كأطراف ثالثة تسري الاتفاقية عليهم: المشغل، مالك وطاقم الطائرة الأخرى، بالإضافة إلى الركاب والمرسل والمرسل إليه للبضائع على متنها.

٢-٦-٢ كما هو الحال في اتفاقية روما، تتضمن المادة ٤ من المشروع أيضا الأضرار على السطح الناتجة عن حادث تصادم، وتنشئ بذلك مسؤولية مشتركة ومنفردة بين مشغلي الطائرات المتورطة في الحادث وتنظم حق الرجوع بينهم. وتعتمد مسؤولية كل مشغل إزاء الأطراف الثالثة ولغرض تنظيم حق الرجوع فيما بينهم، تعتمد على حدود مسؤوليتهم، في حال وجودها.

٧-٢ تكاليف المحكمة وغيرها من التكاليف (المادة ٥)

١-٧-٢ حول موضوع الحكم بتكاليف المحكمة وغيرها من تكاليف التقاضي التي تكبدها المدعي، يقدم المشروع حكما يراعي القانون المحلي بالنسبة لتوزيع التكاليف. غير أنه للتشجيع على التسويات خارج المحكمة، يضع المشروع حدا للتكاليف إذا كان التقاضي غير ضروري بسبب تسلم المدعي كتابة لعرض بالتعويض بمبلغ يفوق المبلغ المقرر من خلال التقاضي.

٢-٧-٢ ويجب التنويه بأنه على الرغم من أن المشروع يشير إلى "الناقل" فمن الواضح أنه يعني "المشغل".

٨-٢ المدفوعات المسبقة (المادة ٦)

١-٨-٢ المدفوعات المسبقة لازمة بحكم القانون في بعض الدول. ولهذا السبب، فهي مشمولة بالمشروع في حكم مماثل للمادة ٢٨ من اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٩٩.

٢-٨-٢ ولكن، وعلى النقيض من الحكم الوارد في اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٩٩، لا تقتصر هذه المدفوعات على حالتي الوفاة أو الإصابة للركاب، بل تمتد بدلا من ذلك لتشمل جميع الأشخاص المشمولين بقانون الدولة التي حدث فيها الضرر.

٩-٢ التأمين (المادة ٧)

١-٩-٢ كانت مسألة الضمانات التي تعد جزءا من النظام القانوني الذي يحكم الضرر الذي تلحقه الطائرات بأطراف ثالثة على سطح الأرض، كانت ومازالت واحدة من المسائل ذات الأهمية القصوى.

٢-٩-٢ ما من شك في صعوبة إنشاء نظام للضمانات يكفل تعويض الضحايا عن الضرر الذي لحق بهم، ولكن الأصعب من ذلك هو محاولة عمل ذلك على نطاق دولي.

٣-٩-٢ وينبغي أن نذكر بنقطة مهمة وهي أن فشل اتفاقية روما لسنة ١٩٣٣، التي حاولت وضع بروتوكول بروكسل لسنة ١٩٣٨، قد نسب إلى هذه المسألة. كما أن الحل الذي قدمته اتفاقية روما تبين بعد ذلك أنه غير مقبول، بالرغم من الآلية الواسعة والمعقدة التي أنشئت بموجب الفصل الثالث من الاتفاقية، والذي أدخل بروتوكول مونتريال لسنة ١٩٧٨ تعديلات هامة عليها.

٤-٩-٢ غير أنه من الناحية العملية، فقد تأقلم نظام الضمانات وفقا لمبدأ يمكن اعتباره جزءا لا يتجزأ من السمة الخاصة لقانون الجو ومفاده أن المسؤولية المستمدة من نشاط الطيران يجب أن تكون مضمونة. وهناك شواهد عملية على

ذلك: فالدول تلزم المشغلين الجويين لديها والمشغلين الجويين الذين يعتزمون الطيران فوق إقليمها أن يحتفظوا بضمان واف - من خلال التأمين عموماً - بحيث يغطي مسؤوليتهم.

٢-٩-٥ لهذا السبب، جرى تبسيط نظام الضمانات في المشروع إلى أقصى حد ممكن حتى لا يشكل عبء؛ وقد جرى تبسيطه وفقاً للعرف الحالي. والنص، مع بعض التغييرات الطفيفة، مماثل للنص القائم في المادة ٥٠ من اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٩٩.

٢-٩-٦ يقتصر النظام على ثلاثة مبادئ أساسية: التزام الدول الأطراف بمطالبة المشغلين لديها بالحصول على تأمين واف أو ضمان واف يغطي مسؤوليتهم بموجب الاتفاقية؛ وسلطة الدول الأطراف في إلزام المشغلين الذين يطيرون فوق أقاليمها بتقديم دليل على أن لديهم تأميناً وافياً أو ضماناً وافياً يغطي مسؤوليتهم، وأخيراً منع جميع الدول الأطراف من إلزام المشغلين الجويين من دول أخرى أطراف بالاحتفاظ بضمان أكبر مما تتطلبه من المشغلين التابعين لها. وتهدف هذه النقطة الأخيرة أساساً، وإن لم يكن بشكل حصري، إلى منع إلزام المشغلين الجويين الأجانب بالاحتفاظ بضمانات لمبالغ تزيد عن الضمانات المطلوبة من المشغلين الجويين الوطنيين. غير أنها تمتد أيضاً إلى أي مطلب آخر للضمانات يعتبر تمييزياً بالعلاقة إلى المشغلين الوطنيين والأجانب.

٢-١٠ حق الرجوع (المادتان ٩ و ١٠ مكرراً)

٢-١٠-١ تنص المادة ٩ من المشروع على حكم بشأن حق الرجوع للشخص المسؤول عن الأضرار. وهذا البند، الذي يقر بالبند المماثل له في المادة ١٠ من اتفاقية روما مماثل للمادة ٣٧ في اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٩٩.

٢-١٠-٢ يمكن ربط هذا البند بالمادة ١٠ مكرراً بخصوص إخلاء مسؤولية المالك أو المؤجر أو الممول الحائز لملكية الطائرة أو الحائز لضمانة على الطائرة بدون أن يكون هو المشغل. ونظراً لما يترتب من آثار على إعفاء قطاع مهم من صناعة الطيران من المسؤوليات التي تفرضها الاتفاقية، رئي أن هذه المادة تحتاج لمزيد من البحث والتحليل قبل إضافتها بصفة نهائية، ووضعت بين قوسين.

٢-١١ الانتصاف الخالص (المادة ١٠)

٢-١١-١ أضيفت هذه المادة لمنع التملص من الامتثال لشروط وحدود المسؤولية المقررة في الاتفاقية من خلال الاحتجاج بقواعد تنظيمية موازية. وتنص المادة على أن أي دعوى للتعويض عن ضرر لأطراف ثالثة تحدثه طائرة في حالة طيران، ترفع ضد المشغل أو مستخدميه أو وكلائه، سواء كانت مستندة إلى الاتفاقية أو مستندة إلى الخطأ أو خلاف ذلك، لا يمكن رفعها إلا وفقاً للشروط والحدود المذكورة.

٢-١٢ تحويل حقوق السحب الخاصة (المادة ١١)

٢-١٢-١ تنشئ المادة ١١ من المشروع آلية لتحويل المبالغ التي تقرر حد المسؤولية والمقومة بحقوق السحب الخاصة إلى العملة الوطنية للدولة التي رفعت دعوى التعويض فيها. وتنص المادة على التحويل استناداً إلى الحالتين المحتملتين بالعلاقة إلى صندوق النقد الدولي، أي أن تكون الدولة عضواً في الصندوق أو لا تكون عضواً فيه.

٢-١٢-٢ إن صياغة المادة مماثلة لصياغة المادة ٢٣ من اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٩٩، بالرغم من تبسيطها إلى حد كبير.

٢-١٣ مراجعة الحدود (المادة ١٢)

٢-١٣-١ يتضمن المشروع أيضاً مادة حول مراجعة الحدود للحيلولة دون أن تصبح المبالغ المقررة لتحديد مسؤولية المشغل غير مناسبة بسبب التضخم.

٢-١٣-٢ لهذا الغرض، فمن المقرر أن تجري جهة الإيداع مراجعة للمبالغ المحددة بالإشارة إلى معدل التضخم التراكمي منذ تاريخ كل مراجعة وفي حالة تجاوز معدل التضخم ١٠ في المائة، تبلغ جهة الإيداع الدول الأطراف بتعديل حدود المسؤولية.

٣-١٣-٢ سيكون مقياس معدل التضخم المتوسط المرجح لمعدلات الزيادة أو الانخفاض سنوياً في الأرقام القياسية لأسعار المستهلك في الدول التي تكون عملاتها وحدة حقوق السحب الخاصة.

٤-١٣-٢ تصبح المراجعات نافذة بعد ستة أشهر من إبلاغ الدول الأطراف بها، إلا إذا سجلت أغلبية الدول الأطراف عدم موافقتها عليها.

٥-١٣-٢ هذه المادة مماثلة للمادة ٢٤ في اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٩٩.

١٤-٢ الاختصاص (المادة ١٣)

١-١٤-٢ على غرار اتفاقية روما، يتبنى المشروع نظام الاختصاص الواحد، والذي يؤسس محاكم الدولة الطرف الذي حدث فيها الضرر جهة الاختصاص الذي ترفع إليه دعاوى التعويض بموجب أحكام الاتفاقية.

٢-١٤-٢ إن إنشاء محكمة واحدة، هي محكمة الدولة التي حدث فيها الضرر، يتجنب مشكلة أسبقية الدعاوى التي ترفع أمام محاكم مختلفة، بالإضافة إلى تجنب صدور أحكام متناقضة في الدعاوى المرفوعة بشأن نفس الأحداث، وينطوي ذلك أيضاً على ميزة الاتساق بالعلاقة إلى قرارات المحكمة، وحماية حقوق الأطراف. وإذا حدث الضرر في أكثر من دولة طرف، فإن الحل لا يتغير ويقرر مشروع الاتفاقية، في هذه الحالة، أن الدعاوى لا ترفع إلا أمام محاكم الدولة الطرف التي كانت الطائفة في مجالها الجوي الإقليمي أو على وشك مغادرته عند وقوع الحدث.

٣-١٤-٢ غير أن هذا الحد للقدرة الاختصاصية لا يسري بالنسبة للإجراءات المؤقتة، بما فيها الإجراءات الوقائية المتاحة التي يمكن أن تطبق في أي دولة طرف طبقاً لقانون تلك الدولة؛ ومن شأن ذلك أن يعزز من اليقين القانوني للضحايا المحتملين.

١٥-٢ الاعتراف بالأحكام وإنفاذها (المادة ١٤)

١-١٥-٢ فيما يتعلق بإمكانية إنفاذ الأحكام التي تصدرها محكمة مختصة بعد محاكمة أو غيابياً، فقد وسع مشروع الاتفاقية من الحل المقدم في اتفاقية روما مع التعديلات المتضمنة في بروتوكول مونتريال لسنة ١٩٧٨. فحين تكون هذه الأحكام قابلة للإنفاذ في الدولة الطرف التي توجد فيها المحكمة التي أصدرتها، فإن المشروع يجعلها أيضاً قابلة للإنفاذ في أي دولة طرف أخرى حال إتمام الإجراءات التي تقتضيها هذه الدولة الطرف.

٢-١٥-٢ يهدف ذلك إلى تأمين فاعلية الأحكام الصادرة بموجب الاتفاقية، إلى أقصى حد ممكن.

٣-١٥-٢ غير أن قدرة الحصول على الاعتراف بالحكم أو إنفاذه في محكمة بخلاف المحكمة التي أصدرته لا ترخص، وفقاً لهذه المادة، بإعادة فتح مسوغات القضية التي نتج الحكم عنها. وهكذا يحول ذلك دون استعمال آلية الإنفاذ لتجاوز اليقين القانوني الذي كانت الأحكام المتعلقة بالمحكمة المختصة تهدف إلى تحقيقه.

٤-١٥-٢ تجدر الإشارة إلى أن مبدأ القابلية للإنفاذ الذي نحن بصدد مناقشته ليس مطلقاً، وبالتالي يغطي المشروع الحالات التي ربما رفض فيها الاعتراف والإنفاذ. وقد أنشأت اتفاقية روما كل هذه الحالات تقريباً بشكل أو بآخر، وبوجه عام لم تتعرض للانتقاد من جانب المتخصصين.

٢-١٥-٥ أول الحالات المحتمل حدوثها هي الحالة التي يكون الاعتراف بالحكم فيها مخالفاً بوضوح للسياسة العامة في الدولة الطرف التي يطلب فيها الاعتراف والإنفاذ. وهذه واردة في المادة ٢٠، الفقرة ٧ من اتفاقية روما.

٢-١٥-٦ قد يُرفض الاعتراف بالحكم وإنفاذه أيضاً عند انتهاك حق الدفاع عن النفس لأن المدعى عليه لم يتسلم إشعاراً بسير الإجراءات في الوقت وبالشكل الذي يسمح له بتحضير دفاعه وتقديمه. وتتضمن هذه المادة الحماية الواردة في المادة ٢٠، الفقرة ٥، الفقرتين الفرعيتين أ) و ب) من اتفاقية روما.

٢-١٥-٧ ينص مشروع الاتفاقية أيضاً على رفض الاعتراف بالحكم ورفض إنفاذه إذا كان الحكم يتعلق بقضية أو دعوى كانت بالفعل، بين نفس الأطراف، محل حكم أو قرار تحكيم نهائي وقاطع بموجب قانون الدولة الطرف التي يطلب فيها الاعتراف أو الإنفاذ.

٢-١٥-٨ يتضمن المشروع أيضاً كأساسين لرفض إنفاذ الحكم، الحصول على الحكم بطريق الغش، وغياب حق إنفاذ الحكم.

٢-١٥-٩ أخيراً، يتضمن المشروع أيضاً الحالة التي يحكم فيها بالتعويضات، بما في ذلك التعويضات الرادعة أو الجزائية، ولكنها لا تعوض طرفاً ثالثاً عن الضرر الفعلي الذي لحق به، وفي هذه الحالة يمكن أيضاً رفض الاعتراف بالحكم ورفض إنفاذه.

٢-١٥-١٠ تمشيا مع المبدأ الذي أرسته اتفاقية روما، يؤسس المشروع أنه في حال قابلية الحكم للإنفاذ، فإن أي تكاليف قابلة للاسترداد بموجب الحكم يجب أن تكون قابلة للإنفاذ هي الأخرى.

٢-١٦ الاتفاقات الإقليمية والمتعددة الأطراف بشأن الاعتراف بالأحكام وإنفاذها (المادة ١٥)

٢-١٦-١ يسعى المشروع إلى تشجيع الاتفاقات الإقليمية والمتعددة الأطراف بشأن الاعتراف بالأحكام وإنفاذها بشرط عدم التأثير بمستوى الحماية المقدمة بموجب الاتفاقية إلى الأطراف الثالثة أو المدعى عليهم.

٢-١٦-٢ في حالة إبرام مثل هذه الاتفاقات، ينشئ المشروع آلية لإعلام الدول الأطراف بوجودها.

٢-١٧ مدة التقادم (المادة ١٦)

٢-١٧-١ يبقى المشروع على مدة السنتين لحدوث التقادم، ولكن الصيغة المتضمنة في المادة ٣٥ لاتفاقية مونتريال لسنة ١٩٩٩ اعتمدت مع ما يقابلها من تعديلات.

٢-١٧-٢ وتجدر الإشارة إلى أن مشروع الاتفاقية بشأن التدخل غير المشروع ينص على مدة ثلاث سنوات بدلاً من سنتين، وذلك بسبب ما يشوب نوع الحدث من تعقيد.

٢-١٨ وفاة الشخص المسؤول (المادة ١٧)

٢-١٨-١ في حال وفاة الشخص المسؤول، يمنح المشروع قدرة قانونية سالبة لمن يمثلون تركته بصفة قانونية، ولذلك يجعل السير قدماً في دعوى التعويض ممكناً في هذه الظروف.

١٩-٢ طائرات الدولة (المادة ١٨)

١-١٩-٢ تستبعد طائرات دولة من نطاق تطبيق الاتفاقية، مما يعني الإبقاء على المبدأ الوارد في المادة ٢٦ من اتفاقية روما. ويقتبس المشروع مفهوم طائرات الدولة من اتفاقية الطيران المدني الدولي.

٢٠-٢ الضرر النووي (المادة ١٩)

١-٢٠-٢ أخيراً، إذا نتج الضرر عن حادث نووي، تشير الاتفاقية إلى اتفاقية باريس الموقعة في ٢٩/٧/١٩٦٠ بشأن مسؤولية الأطراف الثالثة في مجال الطاقة النووية، أو اتفاقية فيينا الموقعة في ٢١/٥/١٩٦٣ بشأن المسؤولية المدنية عن الضرر النووي، أو أي تعديل سار عليهما أو اتفاقية سارية منبثقة عنهما، إذا كان مشغل المنشأة النووية مسؤولاً عن هذا الضرر.

٣- خلاصة

١-٣ في ختام تقرير، أود إلقاء الضوء على بعض المسائل التي اعتبرها ملائمة. إن المشروع الذي تدرسه هذه اللجنة يهدف إلى وضع صيغة متكافئة تحترم التوازن بين مصالح الطيران ومصالح الأطراف الثالثة، ويكون مقبولا لمختلف النظم القانونية للدول الأعضاء من أجل تحقيق الاتساق الدولي، بل وحتى الاتساق الوطني، في معاملة ضحايا حوادث الطائرات.

٢-٣ لهذا السبب، فإن الفريق العامل الذي شارك في إعداد هذا المشروع لم يدخر وسعا في مراعاة الحاجة إلى توفير حماية مناسبة لضحايا حوادث الطائرات المحتملة. وقد أخذ بعين الاعتبار أساساً أن هؤلاء الضحايا هم عموماً أطراف ثالثة لا علاقة لهم بنشاط الطيران، وأخذ بعين الاعتبار أيضاً أن هذا النشاط يجب حمايته.

٣-٣ إذا ما أبقينا ذلك نصب أعيننا، وبالنظر إلى الاعتراضات التي حالت دون التصديق على الصكوك التي وقعت في روما في سنة ١٩٥٢ ومونتريال في سنة ١٩٧٨، فقد كان الهدف الإتيان بنص خال من الأحكام المعقدة التي لا يمكن بالتالي تطبيقها، أي نص يمكن للدول الأعضاء أن تقبله.

٤-٣ وستلاحظون أن المشروع يحتوي على عدد قليل جداً من الأقواس، وهذا برهان على درجة الإجماع المحقق في الفريق العامل.

٥-٣ تعتبر الأغلبية الساحقة للدول التي شاركت في الدورة السادسة والثلاثين للجمعية العمومية للايكاو أن النص قد وصل إلى درجة كافية من النضج. وهو مثل أي نتاج آخر لجهد بشري قابل للتحسين، وسيكون مشروع الاتفاقية الذي سينتج في النهاية عن هذه اللجنة في هذه الدورة قابلاً للتحسين هو الآخر حتى يبلغ درجة الكمال. غير أن ذلك يجب ألا يمنعنا من تنسيق كل جهودنا للخروج بوثيقة على أعلى درجة ممكنة من الجودة، للوفاء بذلك بالتكليف الصادر عن المجلس والذي جمعنا معاً.

— انتهى —