



الجمعية العمومية – الدورة السابعة والثلاثون اللجنة القانونية

البند ٥٨ من جدول الأعمال: تقرير مرحلي عن بند "تعويض الأضرار التي تلحقها الطائرات بالأطراف الثالثة بسبب أفعال التدخل غير المشروع أو المخاطر العامة"

تقرير عن عمل اللجنة التحضيرية لإنشاء الصندوق الدولي للطيران المدني للتعويض عن الأضرار (ورقة مقدمة من كندا وسنغافورة وجنوب إفريقيا والمملكة المتحدة)

الموجز التنفيذي	
<p>تقدم ورقة العمل هذه معلومات تكميلية عن عمل اللجنة التحضيرية لإنشاء الصندوق الدولي للطيران المدني للتعويض عن الأضرار بموجب قرار صادر عن المؤتمر الدولي بشأن قانون الجو الذي اختتم أعماله في تاريخ ٢٠٠٩/٥/٢.</p> <p>الإجراء: يرجى من الجمعية العمومية أن تقوم بما يلي:</p> <p>(١) الإحاطة علماً بالمعلومات الإضافية الواردة في ورقة العمل هذه؛</p> <p>(٢) حث الدول التي لديها خبراء من ذوي المؤهلات والخبرات الضرورية على الانضمام إلى عمل اللجنة التحضيرية بصفة مراقبين.</p>	
الأهداف الاستراتيجية:	ورقة العمل هذه مرتبطة بالهدف الاستراتيجي B لأنه يرمي إلى تعزيز أمن الطيران المدني العالمي من خلال عزل الآثار المالية للإرهاب، والهدف الاستراتيجي F لأنه يقدم معلومات عن التقدم المحرز في إعداد تنفيذ صك دولي لقانون الجو.
الآثار المالية:	لا تلزم أي موارد إضافية.
المراجع:	Doc 9920, <i>Convention on Compensation for Damage to Third Parties, Resulting from Acts of Unlawful Interference Involving Aircraft</i> Final Act of the International Conference on Air Law, (Montréal, 20 April to 2 May 2009) Assembly Working Paper A37-WP/31

١- المقدمة

١-١ انعقد المؤتمر الدولي بشأن قانون الجو في مونتريال في الفترة من ٤/٢٠ إلى ٢٠/٥/٢٠٠٩ واعتمد اتفاقية التعويض عن الضرر الذي يلحق بأطراف ثالثة والنتائج عن أفعال التدخل غير المشروع التي تشمل طائرات. وتنفذ الاتفاقية الابتكارية مفهوم توجيه المطالبات وحدود مسؤولية مشغلي الطائرات نحو مبالغ قابلة للتأمين وتنشئ منظمة دولية ذات شخصية قانونية تدعى الصندوق الدولي للطيران المدني للتعويض عن الأضرار لتقديم التعويض عن الأضرار بما يفوق حدود المشغلين. وسيقدم هذا الصندوق التعويض وأشكالا أخرى من الدعم المالي للضحايا بشكل منصف وفقا لأحكام الاتفاقية. وسيشكل المورد الرئيسي لأموال المنظمة من المساهمات المجمعّة فيما يخص الركاب والبضائع المنقولة على متن الرحلات الجوية الدولية. أما الركاب والبضائع التي تنقل على متن الرحلات الجوية الداخلية فتساهم أيضا كلما قررت إحدى الدول من خلال إعلان رسمي لتطبيق الاتفاقية على المستوى الداخلي. ويمكن أيضا توجيه الدعوة إلى الطيران العام كي يقدم مساهماته.

٢-١ أنشأ القرار رقم ٢ من المؤتمر الدولي بشأن قانون الجو لعام ٢٠٠٩ لجنة تحضيرية لإنشاء الصندوق الدولي. وتتألف هذه اللجنة من أشخاص من ذوي المؤهلات والخبرات الضرورية وتُعينهم بعض الدول^١. وينص هذا القرار على إنشاء الصندوق بطريقة موضوعية، وشفافة ومنصفة وأن يصبح جاهزا للتشغيل في موعد أقصاه ٢٠/٥/٢٠١١ وعلى الأقل وقت دخول الاتفاقية حيز النفاذ. وقد عقدت اللجنة، كما أُشير إلى ذلك في ورقة العمل A37-WP/31، اجتماعا تحضيريا في المقر الرئيسي للإيكاو يومي ٨ و ٩/٩/٢٠٠٩، واجتماعها الأول في بريتوريا بجنوب إفريقيا في الفترة من ٢٥ إلى ٢٧/١/٢٠١٠؛ واجتماعها الثاني في لندن بالمملكة المتحدة، في الفترة من ٢١ إلى ٢٣/٦/٢٠١٠. وقد شاركت الإيكاو في عمل الصندوق في كل هذه الاجتماعات. وسعت المنظمات التالية إلى الحصول على وضع مراقب وحصلت على ذلك: المجموعة المعنية بأسر ضحايا تحطم الطائرات، واتحاد شركات الطيران لإفريقيا الجنوبية، والفريق العامل المعني بالطيران، والاتحاد الدولي للنقل الجوي، والاتحاد الدولي لشركات تأمين الفضاء الجوي والاتحاد الدولي لسماسرة التأمين في سوق لندن. ويجري حاليا العمل بوتيرة جيدة.

٢- عمل اللجنة التحضيرية

١-٢ تتمثل مهمة اللجنة التحضيرية بالفعل في توقع القرارات التي ينبغي أن يتخذها مؤتمر الأطراف في الاتفاقية وإعداد مجموعة من الصكوك كي ينظر فيها ذلك المؤتمر على الفور عند دخول الاتفاقية حيز النفاذ. وقد حاولت أيضا توقع الخيارات المتاحة للدول في حالة وقوع كارثة قبل دخول الاتفاقية حيز النفاذ.

٢-٢ وتذكر اللجنة جيدا أهمية المهمة المنوطة بها فيما يخص مكافحة الإرهاب الدولي مادامت تميل نحو تقويض هدف إلحاق أضرار اقتصادية. وتذكر أيضا الدور القيادي الهام الذي اضطلعت به الإيكاو داخل منظومة الأمم المتحدة فيما يخص التركيز على التضامن الدولي مع ضحايا الإرهاب وأسرههم. وإذ اعتمدت الإيكاو هذه الاتفاقية، فإنها استجابت لدعوة أمين عام الأمم المتحدة لاتخاذ خطوات عملية لتنفيذ التزاماتها من أجل تعزيز وحماية حقوق ضحايا الإرهاب.

^١ وفقا للقرار، ينبغي أن تعين الدول التالية هؤلاء الأشخاص: كندا، والصين، وكوت ديفوار، والجمهورية التشيكية، وإثيوبيا، وفنلندا، واليابان، وكينيا، والمكسيك، والمملكة العربية السعودية، وسنغافورة، و جنوب إفريقيا، وسويسرا، والإمارات العربية المتحدة، والمملكة المتحدة والولايات المتحدة.

٣-٢ ويعتبر مؤتمر الأطراف الهيئة السياسية التي تشرف على الصندوق. وكخطوة أولى، أعد الصندوق الدولي للطيران المدني للتعويض عن الأضرار النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف كي ينظر فيه المؤتمر ويعتمده في اجتماعه الأول وفقا للمادة التاسعة (أ) من الاتفاقية.

٤-٢ ومن المسائل التي تشكل كذلك قلقا رئيسيا للجنة إعداد اللوائح التنظيمية للصندوق الدولي بموجب المادة التاسعة (ب) من الاتفاقية. ويعتبر ذلك مهمة شاملة تتوقف على عدد كبير من الخيارات المتعلقة بالسياسات فيما يخص هيكل الصندوق. ويساهم عدد من المجموعات الفرعية في مختلف فصول اللوائح التنظيمية. وبناء عليه، لا يتوقع إنجاز هذا الجزء من برنامج عمل اللجنة قبل التوصل إلى استنتاجات بخصوص الخطة العامة.

٥-٢ ويتجه حيز كبير من العمل نحو إعداد توصية بشأن مدة وحجم المساهمات الأولية المقدمة إلى الصندوق. وفي حين أصبح إعداد قرار بشأن تحديد عدد ملائم فيما يخص الركاب على وشك الإنجاز، فإن التفاصيل المتعلقة باتخاذ قرار بشأن البضائع والطيران العام تحتاج إلى مزيد من البحث من حيث المسائل المبدئية. وهناك اعتبار هام يقضي بأنه لا ينبغي لتكلفة تجميع الأموال من مورد ما أن تفوق المبالغ التي يمكن تجميعها تقريبا من ذلك المورد. ومن الاعتبارات التي نصت عليها الاتفاقية نفسها أيضا عدم التمييز. وتدرك اللجنة جيدا أن مفهوم وجود مورد غير حكومي للتمويل هو السمة الأساسية التي ميزت نجاح اعتماد الاتفاقية. وعلى خلاف النهج الأخرى التي لم تكمل بالنجاح، لا تتوقف الاتفاقية على التمويل الحكومي الكبير وبالتالي تميل إلى تحقيق تكافؤ الفرص بين الدول.

٦-٢ وفي حالة التوقف عن إتاحة التأمين إلى مشغلي الطائرات، ستلزم الاتفاقية الصندوق الدولي بأن يصبح جهة تأمين فيما يخص المستوى الأول من المسؤولية (ما يسمى "الانخفاضات"). وتُطرح قضايا هامة مثل الأقساط التي ينبغي أن يقوم الصندوق بتجميعها من مشغلي الطائرات والجهات الأخرى لتحمل المسؤولية الإضافية. وهناك قضايا أخرى تتمثل في الحفاظ قدر الإمكان على تعاون خبراء التأمين في عملية تسوية المطالبات والإعداد لاستئناف صناعة التأمين على مخاطر الحرب في مجال الطيران بنشاطها العادي.

٧-٢ وتتمس المبادئ التوجيهية بشأن ترتيبات الاستثمار والإدارة المالية بحساسية خاصة. ويكمن التحدي هنا في التأكد من عدم وقوع الصندوق في مزالق وقعت فيها منظمات دولية عديدة والتحقق من أن الصندوق يضع للإدارة المالية الجيدة سمعة حسبا يناسب مجتمع الطيران المدني الدولي. ويعتبر الاعتماد على الخبراء ممن يقع عليهم الاختيار بعناية جزءا من مفتاح النجاح في هذا المجال.

٨-٢ وتثير عملية إعداد المبادئ التوجيهية الخاصة بالتعويض مسألة الإنصاف تجاه الضحايا مع تفادي حالات سوء الاستخدام. وكما بيّنت ذلك تجربة الصناديق الدولية للتعويض عن التلوث النفطي التي تستشيرها اللجنة، يعتبر العمل الوثيق مع خبراء صناعة التأمين مهما في هذا الصدد وأيضا تصور الجمهور لإنصاف الصندوق في تعامله مع الضحايا.

٩-٢ وقد وصلت المبادئ التوجيهية العامة بشأن المساعدة في حالة الأحداث التي تقع في دول غير أطراف (انظر المادة الثامنة والعشرين) المراحل الأخيرة من الإعداد. ويكمن التحدي هنا في الحفاظ على الاهتمام بالتصديق المبكر من جانب جميع الدول مع مراعاة سيادة الدول الثالثة إذا ما وقع أحد مشغلي الطائرة من دول أطراف ضحية فعل من أفعال التدخل غير المشروع في دولة الطرف الثالث. وتعتبر مراعاة محنة مشغل الطائرة من العناصر الهامة.

١٠-٢ ويجري إعداد مذكرة معلومات هامة تبرز الخيارات القانونية الرئيسية للتعبير بتنفيذ منافع الاتفاقية على أساس مؤقت بعد نشوب أزمة قبل دخول الاتفاقية حيز النفاذ بشكل اعتيادي.

١١-٢ وينبغي أن يكون مقر الصندوق في المكان نفسه الذي تقع فيه الإيكاو. ووفقاً للمادة التاسعة (ف) من الاتفاقية، يجري صياغة طلب يدعو الإيكاو إلى الاضطلاع بدور في مجال المساعدة والمشورة والإشراف فيما يتعلق بمبادئ وأهداف اتفاقية شيكاغو. ويكمن التحدي هنا في صياغة طلب يحترم سيادة المنظمين معاً مع الحرص على تحقيق المنافع المنشودة.

٣- الاستنتاج

١-٣ تعتبر اتفاقية عام ٢٠٠٩ أداة ابتكارية. فللمرة الأولى لم ينصب التركيز كثيراً على مسائل التقصير والتقصير المفترض فيما يخص اتفاقية بشأن قانون الجو الدولي الخاص، بل انصب ببساطة على ضمان تعويض ضحايا الأطراف الثالثة ومعاملة ضحايا صناعة الطيران معاملة منصفة. وجرى تنفيذ مفهوم توجيه المطالبات تفادياً للتقاضي الذي يهدر الموارد وللتأمين المزدوج بالنسبة للحالة نفسها. وتجد هذه النهج الجديدة المتعلقة بالمشكلة الدولية حلاً للتحديات الخاصة الراهنة التي تقتضي أفكاراً مبتكرة من جانب اللجنة التحضيرية أثناء صياغة تفاصيل عملياتها. وتعتبر هذه المهمة ذات شأن لأنها لا تخلو من تحديات.

٢-٣ وفي حين أُنشئت عضوية اللجنة بموجب قرار صادر عن مؤتمر قانون الجو لعام ٢٠٠٩، فإنها لا تعتبر نفسها فريقاً مغلق العضوية. وينضم عدد متزايد من المراقبين في مجال صناعة الطيران إلى عمل اللجنة. ويمكن للمراقبين الذين ينتمون إلى دول لديها خبراء من ذوي المؤهلات والخبرات الضرورية أن يساهموا بشكل إيجابي للغاية في الأفكار التي تدور داخل اللجنة وحولها، وفي إثراء مناقشاتها.

٣-٣ وبناء عليه، يرجى من الجمعية العمومية أن تحث الدول التي لديها خبراء من ذوي المؤهلات والخبرات الضرورية ولكنها غير ممثلة في اللجنة التحضيرية على الانضمام إلى عمل تلك اللجنة بصفة مراقبين نشطين.

- انتهى -