

جوانب القصور في التنظيم القانوني لسوق النقل الجوي في الكويت «دراسة مقارنة»

«تعليق على أحكام المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧
بشأن التنظيم القانوني لسوق النقل الجوي في الكويت»

الدكتور محمود أحمد الكندري
قسم القانون الخاص
كلية الحقوق - جامعة الكويت

مقدمة

قد يواجه المسافر أو الشاحن بعد أن يبرم عقد النقل الجوي، ممارسات يكون من شأنها التأثير سلباً فيه، فالمسافر الذي يشتري تذكرة سفر صالحة ومؤكدة الحجز، سوف يصاب بخيبة أمل كبيرة "Distress" عندما يذهب إلى المطار ويفاجأ بأن حجزه ملغي سواء لتسجيل حجز وهمي له ابتداءً، أو بإلغاء هذا الحجز في وقت لاحق، وخيبة الأمل هذه أيضاً ستلاحق المسافر الذي يكون لديه حجز مؤكد ثم لا تقوم شركة الطيران بقبوله على متن الرحلة.

وفي كلتا الحالتين سوف يتكبد المسافر نفقات لم تكن في حسبانه، وخصوصاً إذا قام بعمل ترتيبات حجوزات الفنادق إلى مقصده النهائي أو في أماكن توقفه.

كما أن جمهور المسافرين للسياحة قد يتعرضون إلى التحايل أو الغش في حالة سفرهم ضمن جماعات سياحية تكون أسعارها شاملة التكاليف من سفر

وإقامة ووجبات وجولات استطلاعية، وهذا التحايل أو الغش يتمثل في عدم إجراء الترتيبات المتفق عليها في الرحلة الشاملة، أو إجراء مثل هذه الترتيبات ولكن بصورة لا تتفق مع العقد المبرم معهم، كأن يقال في إعلان الرحلة الشاملة إن الإقامة ستكون في فنادق خمس نجوم، ثم يتبين لأعضاء الرحلة الشاملة أن الفندق من الدرجة الثانية.

ولما انتشرت هذه الظواهر في سوق النقل الجوي بدولة الكويت، استدعى الأمر من المشرع التحرك السريع لوضع حد للمخالفات المتعددة والمنتشرة فيه بسبب غياب التنظيم التشريعي الرادع، بغية تنظيف السوق من هذه المخالفات^(١). فصدر المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ في شأن تنظيم سوق النقل الجوي الذي بدأ بتبيان أشخاص السوق الذين سيخضعون لأحكام هذا القانون^(٢).

كما حدد المرسوم بقانون المقصود بسوق النقل الجوي بقصره على كل نشاط في الكويت يتعلق ببيع تذاكر السفر بالطائرات وقبول بوالص شحن البضائع جواً وإصدارها وتسويق الرحلات الخاصة والنشاط الخاص بإرسال الطرود الصغيرة والرسائل السريعة جواً وتنظيم الرحلات الشاملة^(٣).

ولإحكام الرقابة على تنظيم سوق النقل الجوي، حظر المشرع ممارسة أي نشاط في السوق إلا بمقتضى ترخيص صادر من وزارة التجارة والصناعة، واشترطت موافقة الإدارة العامة للطيران المدني باعتبارها السلطة المنوط بها تنفيذ الاتفاقيات الثنائية لتنظيم النقل الجوي بين الكويت والدول الأخرى، كما جعل موافقة وزارة الإعلام على الترخيص شرطاً أساسياً لمزاولة أي من أنشطة

(١) راجع المذكرة الإيضاحية للمرسوم بقانون رقم (٣١) لسنة ١٩٨٧ في شأن تنظيم سوق النقل الجوي في دولة الكويت.

(٢) المادة ١ فقرة ٣ من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧.

(٣) المادة ١ فقرة ٢ من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧.

السوق باعتبار أن اختصاصها رعاية الشؤون السياحية^(٤)، كما اشترطت المادة ٣ من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ ضرورة إيداع نسخ من عقود الوكالات المبرمة مع شركات الطيران الأجنبية لدى الإدارة العامة للطيران المدني.

وحماية لحقوق المسافرين والشاحنين، وفي الوقت نفسه حماية لشركات الطيران وتمكينها من الاستفادة من الحدود القصوى للتعويض المقررة في اتفاقية وارسو لعام ١٩٢٩ وتعديلاتها ألزم المشرع وجوب إتمام عمليات النقل بمقتضى الوثائق التي تنص عليها معاهدة وارسو لعام ١٩٢٩^(٥).

كما أجاز المشرع لشركات الطيران إلغاء حجز الراكب تلقائياً إذا لم يتم تأكيده في الموعد المحدد^(٦).

ولما كانت بعض شركات الطيران تترك ركاب الترانزيت في صالة الركاب دون رعاية فترة طويلة، فقد ألزم المشرع هذه الشركات بتأمين مواصلة سفر

(٤) المادة ٢ من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧.

(٥) المادة ٤ من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ - راجع كذلك المادة ٣ من اتفاقية وارسو ١٩٢٩، والمادة رقم (٣) من بروتوكول لاهاي لعام ١٩٥٥. راجع تفصيلاً بشأن البيانات الإلزامية في تذكرة السفر؛ فريد العريني - القانون الجوي (النقل الجوي)، الدار الجامعية - بيروت - من دون سنة طبع - ص ٤٩. راجع كذلك في شأن هذه البيانات اتفاقية مونتريال الجديدة لعام ١٩٩٩. محمود أحمد الكندري «النظام القانوني للنقل الجوي الدولي وفق اتفاقية مونتريال لعام ١٩٩٩ - تحديث نظام وارسو - مطبوعات لجنة التأليف والنشر - جامعة الكويت - ٢٠٠٠.

(٦) المادة ٥ من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ - راجع المادة ٧ من اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧، حيث نصت على أنه:

«يجب على أشخاص السوق التنبيه على جمهور المسافرين بتأكيد حجز سفرهم قبل ٧٢ ساعة من الموعد المحدد على تذكرة السفر، وفي حالة عدم رغبتهم في السفر إخطار شركة الطيران المعنية بذلك خلال المدة المذكورة لإلغاء الحجز أو تثبيت الموعد الجديد للسفر على التذكرة».

هؤلاء الركاب على الرحلات الأخرى وتقديم جميع التسهيلات والخدمات لهم طوال فترة الترانزيت^(٧).

وقد يتعرض جمهور المسافرين في الرحلات الشاملة «وهي التي تشمل أسعارها تذكرة السفر والإقامة والجولات (الاستطلاعية)» للغش والتحايل، فقد نص المشرع على وجوب تنظيم هذه الرحلات طبقاً للقواعد التي تصدرها الإدارة العامة للطيران المدني^(٨)، ووضع عقوبة مغلظة على مخالفة هذه القواعد تتمثل في غرامة قدرها خمسة آلاف دينار كويتي^(٩).

ومن المخالفات الشائعة التي قام المشرع بتجريمها ووضع العقوبة المناسبة لها، هي تسجيل حجز وهمي على تذكرة سفر راكب^(١٠)، وكذلك حالة

(٧) المادة ٦ من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧. أما في التشريع العماني، على سبيل المثال، القرار الوزاري رقم ٩٤/١٣٤ بشأن إصدار نظام تعويض المسافر الذي يحرم من المقعد الذي يتم تأكيده على الرحلات الدولية المنتظمة، حيث نصت المادة ٣ فقرة ٥ منه على أنه «... تلتزم شركات الطيران بتوفير الخدمات المجانية التالية:

- ١ - مخابرة هاتفية أو برقية إلى نقطة المقصد.
- ٢ - الوجبات والمرطبات التي تتلاءم مع وقت الانتظار.
- ٣ - الإقامة بفندق إذا كان وقت الانتظار يتجاوز ٦ ساعات.
- ٤ - الانتقال البري من وإلى المطار.
- ٥ - المصاريف التي تنجم عن عدم اللحاق برحلات التوصيل المشمولة بنفس التذكرة».

(٨) المادة ٧ من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ للمزيد حول التزامات وكالات السياحة والسفر في الرحلات الشاملة، راجع أحمد السعيد الزقرد «الروابط القانونية الناشئة عن عقد الرحلة» مجلة الحقوق - السنة الثانية والعشرون - العدد الأول - مارس ١٩٩٨، ص ١٥٥ إلى ص ١٩٢.

(٩) المادة ١٥ من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧. Rpbert L. Thornton , "Airlines and Agents: conflict and the public welfare, 52, I. A.L. & com. 1986.

(١٠) المادة ١٣ فقرة ١ من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧، حيث نصت على أنه: «يوقع على مكتب السفر والسياحة الذي يقوم بتسجيل حجز وهمي على تذاكر السفر غرامة مالية قدرها خمسمائة دينار كويتي عن كل مخالفة».

وصول المسافرين إلى المطار وهو يحمل تذكرة سفر مؤكدة الحجز دون أن يقبل من شركة الطيران للسفر Denied Boarding^(١١).

وأناط القانون بلجنة سلطة الفصل في الشكوى والمخالفات ضد أشخاص سوق النقل الجوي على أن يكون توقيع الغرامات المنصوص عليها في هذا القانون بقرار يصدر من الوزير بناء على عرض مدير عام الإدارة العامة للطيران المدني^(١٢).

(١١) المادة ١٣ فقرة ٢ من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧، والتي نصت على أنه: «في حالة وصول المسافرين إلى المطار في الموعد المناسب تلتزم شركات الطيران بقبوله، فإذا لم تنفذ وثيقة النقل الجوي في الموعد والتاريخ المثبت عليها والمؤكد وجب عليها ترحيله إلى مقصده على أول رحلة مغادرة للكويت في هذا التاريخ سواء على رحلاتها أو رحلات شركات طيران أخرى مع تغريمها مبلغ خمسمائة دينار كويتي عن كل مخالفة ما لم تكن هناك ظروف طارئة خارج إرادتها أدت إلى عدم إتمام تشغيل الرحلة».

(١٢) راجع المادة ١٧ من المرسوم بقانون والتي نصت على أنه: «يكون توقيع الغرامات المنصوص عليها في المواد (١٣)، (١٤)، (١٥)، (١٦) من هذا القانون بقرار من الوزير بناء على عرض مدير عام الإدارة العامة للطيران المدني ويجب إعلان المخالفين بالقرارات الصادرة بتوقيع هذه الغرامات بكتاب موصى عليه بعلم الوصول. ويجوز لذوي الشأن الطعن في هذه القرارات أمام المحكمة الكلية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلانهم بها. ويكون حكم المحكمة في الطعن نهائياً. ولا يخل توقيع الغرامات بتوقيع العقوبات الجزائية المنصوص عليها في قانون الجزاء أو أي قانون آخر».

والمادة ٢٠ من المرسوم بقانون التي نصت على أنه: «تشكل الإدارة العامة للطيران المدني لجنة برئاسة مدير عام الطيران المدني أو من يندبه من بين كبار الموظفين المختصين في شئون النقل الجوي وعضوية كل من:

- مندوب عن وزارة الإعلام.
- مندوب وزارة التجارة والصناعة.
- مندوب عن غرفة تجارة وصناعة الكويت.
- مندوب عن اتحاد مكاتب السفر والسياحة الكويتي.
- عضو من إدارة الفتوى والتشريع».

=

وقد أفرز الواقع العملي صعوبات وملاحظات كثيرة حول هذا المرسوم بقانون، ونحاول جاهدين في هذا البحث أن نسلط الضوء عليها.

وبناء على ذلك فإننا سنقسم خطة البحث على النحو التالي:

المبحث الأول: ملاحظات عامة على المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧، وذلك لأن هذه الملاحظات لا تحتاج إلى كثير من التفصيل لأنها لا تحتمل أكثر من أن يشار إليها فقط.

المبحث الثاني: سنتكلم فيه عن مدى انطباق المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ على مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية.

المبحث الثالث: سنتكلم فيه عن ماهية الحجز الوهمي وعدم قبول الراكب Denied Boarding.

= ويصدر بتشكيل اللجنة قرار من الوزير. وتجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها ويكون اجتماعها صحيحاً بحضور أغلبية الأعضاء.

والمادة ٢١ من المرسوم بقانون والتي نصت على أنه: «تختص اللجنة المشار إليها في المادة السابقة بما يأتي:

أ - النظر في الشكاوى المقدمة ضد أشخاص السوق بسبب ما يقع منها أو من تابعيها من مخالفات وفي حالة ثبوت المخالفة يكون للجنة مجازاة الشخص المخالف بالإنذار أو مصادرة كل جزء من التأمين الذي أودعه أو وقف الترخيص لمدة لا تتجاوز ستة أشهر أو إلغائه، وذلك دون الإخلال بإخطار سلطات التحقيق بالواقعة إذا انطوت على جريمة جنائية.

ب- الفصل بصفتها هيئة تحكيم في المنازعات التي تقوم بين شركات الطيران وبين وكيلها المعتمد في الكويت أو بين المسافرين من جهة وبين أي من أشخاص السوق من جهة أخرى متى كانت المنازعة تتعلق بمزاولة هذه الأشخاص لأعمالها إذا طلب إليها ذلك جميع أطراف النزاع.

ويكون قرار اللجنة بالفصل في النزاع نهائياً، وتصدر اللجنة قراراتها في الحالتين أ، ب بأغلبية أعضائها، فإذا تساوت الأصوات رجح الجانب الذي فيه الرئيس».

المبحث الأول

ملاحظات عامة على المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧

في هذا المبحث سوف نستعرض في عجلة أهم الملاحظات التي توجه إلى التنظيم القانوني لسوق النقل الجوي، وهي توجز في الآتي:

الملاحظة الأولى:

رغب المشرع في أن يحمي السياحة وجمهور المسافرين، وذلك بمراقبته الرحلات الشاملة. وهي تلك الرحلات التي تشتمل على أجور النقل (تذاكر السفر) وكلفة الإقامة (سواء في فندق أو شقة) وكلفة الجولات الاستطلاعية. ذلك أن المسافرين في مثل هذه الرحلات قد يتعرض إلى بعض المشكلات، منها على سبيل المثال عدم تأكيد حجزه أو عدم رضاه عن نوعية الإقامة سواء الفندق أو الشقة أو ضعف البرنامج المعد من قبل مكاتب السياحة والسفر، والمتمثل في عدم معرفة المرشد السياحي للرحلة الشاملة لمعالم البلد المزار، أو عدم التزام الأخير بالبرنامج المعد للجمهور في مثل هذه الرحلات.

ولذلك فإن المشرع، في إطار مراقبته وهيمنته على الرحلات الشاملة، تطلب أن تقوم مكاتب السياحة والسفر بالحصول على موافقة الإدارة العامة للطيران المدني قبل تسيير أي رحلة شاملة جماعية، وأن يشتمل طلب هذه المكاتب على خط سير كل رحلة ورقمها وتاريخ مغادرتها وتاريخ العودة، مع سعر هذه الرحلات والتسهيلات والخدمات التي ستقدم للمشاركين فيها مع بيان درجة الفنادق التي سيقومون فيها^(١٣). كما يجب أن يثبت في الطلب المستندات التي

(١٣) المادة ١٠ فقرة أ، ب من اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ بشأن سوق النقل الجوي. هذا ويذهب بعض الفقه إلى تسمية مكتب السياحة والسفر «وكالة»، راجع صلاح الدين عبد الوهاب، مسئولية وكالات السفر والسياحة عن أعمالها القانونية والاقتصادية - مجلة العلوم القانونية والاقتصادية - كلية الحقوق =

تثبت اتفاق المكتب مع شركات الطيران المعنية لحجز أماكن المجموعات للسفر والعودة، ومع الفنادق المعنية لحجز الغرف اللازمة للإقامة في البلدان التي سيزورونها، وكذلك نموذج عقد الاتفاق الذي سيبرم بين المكتب (أي مكاتب السياحة والسفر) والمشاركين لاعتماده^(١٤).

كما تطلب المشرع من مكتب السياحة والسفر أن يرسل مرافقاً (مرشداً سياحياً) مع كل مجموعة مسافرة لتسجيل تحركاتها ورعايتها وإنجاز معاملاتها، على أن يكون هذا المرشد ملماً بإحدى اللغات الأجنبية على الأقل وبجغرافية البلاد التي ستزورها المجموعة وقوانينها وإجراءاتها^(١٥). ولضمان الالتزام بهذه الأحكام قرر المشرع غرامة قدرها خمسة آلاف دينار كويتي على كل من يخالف أسعار الرحلات الشاملة المعتمدة وشروطها وقواعدها^(١٦).

= جامعة عين شمس - ١٩٦٧، وكذلك عبد الفضيل محمد أحمد «وكالات السفر والسياحة من الوجهة القانونية»، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، ١٩٩٢. ويفضل عدم استخدام هذا التعبير لعدم دقته، ذلك أن مكتب السياحة والسفر قد يكون وكيلاً للعميل (المسافر) أو مقدم خدمة السياحة والسفر، بل يمكن اعتباره مقاولاً أو حتى يرتبط بعقد بيع أو شراء مع كل من العميل ومقدم الخدمة. ولمعرفة المركز القانوني بدقة لمكتب السياحة والسفر - راجع - أحمد عبد الرحمن الملحم - مسئولية مكتب السفريات نحو العميل عند الحجز المؤكد عبر الحاسوب الذي يفوق طاقة الطائرة - مجلة العلوم القانونية والاقتصادية - كلية الحقوق - جامعة عين شمس - يوليو ١٩٩٨.

(١٤) المادة ١٠ من اللائحة التنفيذية للمرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ بشأن سوق النقل الجوي في الكويت. هذا ويشغل كثير من الأشخاص في صناعة خدمات السياحة والسفر، حيث تبدأ من صناعة الخدمة ذاتها إلى أن يتم تقديمها إلى العميل. لمعرفة العلاقات القانونية المتشابكة بين هؤلاء الأشخاص:

Paul C. Whlnuth "The liability of travel agents: Astudy in the selection of appropriate legal principles" 40, temple law quarterly, 1966, pp 29-56. راجع:

(١٥) المادة ١١ من اللائحة التنفيذية للمرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ بشأن التنظيم القانوني لسوق النقل الجوي في الكويت.

(١٦) المادة ١٥ من اللائحة التنفيذية للمرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ بشأن التنظيم القانوني لسوق النقل الجوي في الكويت. من الجدير بالذكر أن مكتب السفريات قد يتعامل مع منتجي خدمات السفر بطريقة تجارية. فقد يحصل مكتب السفريات على حق =

وعلى الرغم من تفهم المشرع الكويتي للمشكلات التي قد تتعرض لها المجموعات المسافرة في الرحلة الشاملة وحرصه على حمايتهم بتقرير مثل هذه الأحكام التي تهدف إلى إحكام الرقابة والسيطرة عليها فإن الواقع العملي أثبت عدم جدوى هذه الأحكام من زاويتين:

الأولى: إن الإدارة المعنية بمراقبة الرحلات الشاملة (الإدارة العامة للطيران المدني) في حاجة إلى كم كبير من الموظفين لمراجعة عقود الرحلات الشاملة ومدى مطابقتها للحجوزات المطلوبة والشروط المطلوبة لها قانوناً، وخصوصاً إذا أخذنا في الحسبان الكم الهائل من الرحلات الشاملة التي يتم تسييرها كل عام.

الثانية: إن مكاتب السياحة والسفر قد استطاعت أن تفلت من هذه الأحكام، وذلك بإعلانها أن الرحلات ستكون شاملة أسعار تذاكر السفر والإقامة في الخارج دون النص على وجود جولات استطلاعية. الأمر الذي ينتج عنه عدم خضوع هذه الرحلات لرقابة الإدارة العامة للطيران المدني، حيث إن المشرع قد عرّف الرحلات الشاملة بأنها تلك التي تتضمن أسعارها أجور النقل وكلفة الإقامة وكلفة الجولات الاستطلاعية.

فحتى يتحقق مفهوم الرحلة الشاملة حسب تعريف المشرع لها يجب أن تكون ثلاثة العناصر مجتمعة فيها، بحيث إذا تخلف أحدها لا نكون بصدد رحلة شاملة بحسب نص القانون. فلو أن المشرع قد استخدم لفظ «أو تعبير «أو» بدلاً من «و» لأمكن القول إن الرحلات التي تتضمن أسعارها كلفة الإقامة وأجور

= امتياز باستعمال علامة تجارية بمقتضى اتفاق بينه وبين صاحب تلك العلامة وبناءً عليه، تتوقف مسئولية مكتب السفريات ومنتجي خدمات السفر على درجة التعاون بينهما ومقدار سيطرة الأخير على الأول، راجع في هذا الصدد:

Thomas A. dickenson, "The liability of travel agent, tour operator and Informal travel promoters - travel agent's professional liability insurance, surety bond: liability and coverage issues ", 32 - 33, federation of counsel quarterly, 1981 - 1982. pp3 - 48.

وبناءً عليه فإنه في الكويت توقع العقوبة على مكتب السفريات ولا يلتفت إلى من يدخل معه في علاقات قانونية، تلك التي يحكمها العقد المبرم فيما بينهما.

النقل أنها رحلة شاملة. ولا يغيب عن البال أن أهم عنصرين لدى المسافر في الرحلة الشاملة هما سعر تذكرة السفر وسعر الإقامة، أما الجولات الاستطلاعية فلا يعيرها المسافر أهمية تذكر، وبخاصة المسافرين من الكويت.

الملاحظة الثانية:

لضمان جدية تسيير الرحلة الشاملة تطلب المشرع من أشخاص السوق أن يقدموا ما يثبت وجود حجوزات الفنادق مصحوباً بتأمين قدره خمسمائة دينار^(١٧). والحكمة من هذا الشرط هي ألا يتعرض جمهور المسافرين في الرحلة الشاملة إلى الغش والخداع ولتأمين حقوقهم. لكن السؤال يبقى هل هذا التأمين يكون كافياً لضمان حقوق جمهور المسافرين في الرحلة الشاملة، وخصوصاً إذا كان عددهم كبيراً. ولنفترض أن عدد المسافرين ١٠٠ مسافر فقط وكان سعر متوسط الرحلة للفرد في الرحلة الشاملة هو ٥٠٠ دينار فقط، فهل مبلغ ٥٠٠ دينار كافٍ لضمان الوفاء بالتزامات ٥٠ ألف دينار؟ مجرد تساؤل فقط!!

الملاحظة الثالثة:

نصت المادة ٢ من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ بشأن التنظيم القانوني لسوق النقل الجوي على أنه: «لا يجوز لأي شخص ممارسة أي نشاط في سوق النقل الجوي إلا بموجب ترخيص صادر عن وزارة التجارة والصناعة، ولا يجوز الجمع بين نشاطي نقل الأشخاص والشحن الجوي في ترخيص أو مكان واحد، وتعتبر موافقة وزارة الإعلام والإدارة العامة للطيران المدني لمزاولة أي من النشاطات شرطاً أساسياً لإصدار هذا الترخيص أو تجديده أو إدخال أي تعديلات عليه». ولنا على هذا النص الملاحظتان التاليتان:

أولاً:

إن المشرع قد حظر على أشخاص السوق وهم: (شركات الطيران ووكلاؤها ومكاتب السياحة والسفر ومكاتب نقل الطرود الصغيرة والرسائل

(١٧) المادة (١١) (فقرة ب) من اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ بشأن تنظيم سوق النقل الجوي في الكويت.

السريعة) الجمع بين نشاط نقل الأشخاص والشحن الجوي (أي البضائع) في ترخيص أو مكان واحد.

والحكمة من هذا الحظر هي حسن مظهر المكان وتنظيمه الذي سيمارس فيه هذان النشاطان معاً. ذلك أنه إذا اجتمع هذان النشاطان في مكان واحد فمن شأن ذلك أن يعمل على إشاعة الفوضى في هذا المكان: وخصوصاً إذا كان معداً لاستقبال الراغبين في السفر مع وجود أكوام من البضائع المرسلة، مما يحدث جواً غير مريح بالنسبة لهؤلاء.

إلا أن هذا الحظر يصطدم بطبيعة نشاط شركات الطيران التي تولي هذين النشاطين اهتماماً بالغاً. ولعل هذا الحظر من شأنه أن يعمل على إعاقة عمل هذه الشركات التي عادة ما يأتيها الراغب في السفر ليشتري التذكرة ويقوم بشحن أغراضه عن طريق الشحن الجوي إذا كانت هذه الأغراض كثيرة وثقيلة الوزن، فيعتمد إلى شحنها جواً باعتبار أن ذلك أقل كلفة مما لو أنه شحنها معه على الطائرة نفسها التي سيستقلها.

وكان حرياً بالمشروع أن يستثني شركات الطيران فقط من هذا الحظر.

ثانياً:

لقد تطلب المشروع أن يحصل طالب الترخيص من أشخاص السوق على موافقة الإدارة العامة للطيران المدني ووزارة الإعلام لمزاولة نشاط نقل الأشخاص أو البضائع (الشحن الجوي)، بحيث تعد هذه الموافقة شرطاً أساسياً لإصدار الترخيص أو تجديده أو إدخال أي تعديلات عليه.

فإذا كانت موافقة وزارة الإعلام بالنسبة لنشاط نقل الأشخاص مقبولة، وذلك لأنه يدخل في اختصاص هذه الوزارة رعاية الشئون السياحية^(١٨)، فإن

(١٨) راجع المذكرة الإيضاحية للمرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧، حيث جاء فيها التالي: «كما جعل القانون موافقة وزارة الإعلام أيضاً شرطاً أساسياً لمزاولة أي من هذه النشاطات نظراً لأنه يدخل في اختصاصها رعاية الشئون السياحية».

هذه الموافقة ليست لها محل إذا كان الترخيص لغرض الشحن الجوي (نقل البضائع).

وهذا المتطلب يرهق كاهل طالب الترخيص في نقل البضائع (الشحن الجوي) بإجراءات روتينية تخالف توجهات الدولة من تحفيز رأس المال الأجنبي واستقطابه بأيسر السبل والإجراءات.

المبحث الثاني

مدى خضوع مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية لأحكام المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ بشأن التنظيم القانوني لسوق النقل الجوي في الكويت

في هذا المبحث سنناقش النظام القانوني لهذه المؤسسة والمركز القانوني للعاملين فيها وموقف القضاء الكويتي من ذلك، حيث إن ذلك سيكون مفيداً لبحث مدى خضوع المؤسسة لأحكام المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧.

لقد حددت المادة الأولى من القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٦٥ بشأن إنشاء مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية الطبيعة القانونية لها بوصفها مؤسسة عامة تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة^(١٩). كما حدد قانون إنشاء المؤسسة أغراضها

(١٩) ويتولى إدارة المؤسسة مجلس إدارة مكون من ثمانية أعضاء يصدر بتعيينهم وتحديد مدة بقائهم ومكافأاتهم قرار من وزير المالية (المادة ٤ من قانون إنشاء المؤسسة). كما يعين الوزير من هؤلاء الأعضاء رئيساً لمجلس الإدارة وعضواً منتدباً ويُعد مجلس الإدارة السلطة المهيمنة على شئون المؤسسة ويرسم السياسة العامة لها. ويعمل على تحقيق أغراض المؤسسة. كما وتخضع المؤسسة لرقابة ديوان المحاسبة، وتلتزم بعرض قراراتها المهمة التي يصدرها مجلس الإدارة على وزير المالية، وقد حدد قانون إنشاء المؤسسة في المادة العاشرة هذه القرارات على سبيل الحصر وهي: (١) اللوائح، (٢) الميزانية التقديرية، (٣) الميزانية العمومية والحساب الختامي. ولا تكون هذه القرارات نافذة إلا بعد موافقة وزير المالية عليها.

والتي تتمثل في القيام بجميع أعمال النقل الجوي وإدارة الأعمال والمنشآت المتعلقة بشؤون الملاحة الجوية^(٢٠).

وأمام صراحة نص المادة الأولى من قانون إنشاء المؤسسة فإن المؤسسة تُعدّ شخصاً من أشخاص القانون العام^(٢١).

ويذهب بعض الفقه إلى أن المؤسسة تُعد مؤسسة عامة اقتصادية يقوم على إدارتها مرفق عام هو مرفق النقل الجوي^(٢٢).

ونحن نتفق مع هذا الرأي بالقول إن مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية تُعد مؤسسة عامة - أي شخص من أشخاص القانون العام. إلا أن هذه المؤسسة لا تدير مرفق النقل الجوي، وذلك لأن الذي يدير مرفق النقل الجوي في الكويت هو الإدارة العامة للطيران المدني، التي تسيطر تماماً على منطقة المطار وتدير

(٢٠) المادة ٢ من القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٦٥ بشأن إنشاء مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية.

(٢١) إلا أن هناك حكماً لمحكمة الاستئناف العليا (دائرة التمييز) بتاريخ ١٧/١٢/١٩٨١ في الطعن رقم ٢٧، ٢٨/١٩٨٤ عمالي، حيث اعتبرت المحكمة أن المؤسسة شخص من أشخاص القانون الخاص، وذلك بمناسبة دعوى رفعت من أحد مهندسي المؤسسة والذي تقدم بشكوى إلى مكتب العمل ادعى فيها أنه أصيب أثناء عمله وبسببه، الأمر الذي أصدرت معه المؤسسة قراراً بإنهاء خدماته. وانتهى إلى طلب حقوقه العمالية. أشار إلى هذا الحكم يسري العصار «النظام القانوني لمرفق النقل الجوي في القوانين الكويتي والمصري والفرنسي في ضوء نظرية المرفق العام الاقتصادي» - مجلة الحقوق - عدد خاص لذكرى وفاة المرحوم الدكتور عثمان عبد الملك الصالح. السنة الثامنة عشرة - العدد الثالث - سبتمبر ١٩٩٤، ص ٨٤٥.

إلا أن محكمة التمييز الكويتية عدلت عن هذا الرأي في حكمها الصادر بتاريخ ٨/٣/١٩٩٣ في الطعن رقم ٥٦/١٩٩٢ تجاري، والذي عدت فيه المؤسسة شخصاً من أشخاص القانون العام، وذلك بمناسبة الطعن على قرار المؤسسة بفصل أحد العاملين لديها لإهماله في أداء واجباته الوظيفية. وأشار إلى هذا الحكم يسري العصار - المرجع السابق - ص ٨٤٩.

(٢٢) يسري العصار - المرجع السابق - ص ٨٣٥.

مطار الكويت الدولي - فتعمل على تنسيق جدول رحلات الطائرات التابعة للمؤسسة أو غيرها من الخطوط الجوية الأخرى. كما أنها هي التي تبرم اتفاقية النقل الثنائية - حقوق النقل - مع شركات الطيران الراغبة في التشغيل لدولة الكويت. فضلاً عن أنها الجهة المنوط بها مراقبة سوق النقل الجوي، وهذه المراقبة تنصرف إلى جميع شركات الطيران ومكاتب السياحة والسفر. وبناء عليه، فإن من مهامها ضمان تنفيذ شركات الطيران ومكاتب السياحة والسفر والتزامها بأحكام المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧. في حين أن أغراض مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية وأنشطتها يصدق عليها وصف الأعمال التجارية المنصوص عليها في قانون التجارة الكويتي^(٢٣). فممارسة المؤسسة لهذه الأعمال، لا يمكن معه القول بأنها تدير مرفق النقل الجوي، وإلا لأصبحت شركات الطيران الأخرى العاملة في الكويت تدير أيضاً مرفق النقل الجوي باعتبارها تقوم بأنشطة الخطوط الجوية الكويتية وأعمالها نفسها.

أما بالنسبة للمركز القانوني للعاملين في مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية فقد تباينت آراء الفقه بشأنهم.

فيذهب فريق إلى أن العاملين في المؤسسة لا يصدق عليهم وصف الموظف العام، فهم يخضعون أولاً إلى لائحة الخدمة بالمؤسسة، فإذا لم يوجد

(٢٣) المادة ٥ من قانون التجارة الكويتي والتي تنص على أنه: «تعد أعمالاً تجارية الأعمال المتعلقة بالأموال الآتية، بقطع النظر عن صفة القائم بها أو نيته:

١٢ - النقل براً وبحراً وجواً.

المادة ٧ من قانون التجارة والتي تنص على أنه:

«يعد عملاً تجارياً جميع الأعمال المتعلقة بالملاحة الجوية وبوجه خاص:

١ - إنشاء الطائرات وبيعها وشراؤها وإيجارها واستئجارها وإصلاحها.

٢ - العقود المتعلقة بأجور ورواتب الملاحين وسائر المستخدمين.

٣ - النقل والإرساليات الجوية، وكل عملية تتعلق بها كشراء أو بيع أدوات ومواد تموين

الطائرات»، للمزيد حول الأعمال التجارية بحسب نص القانون، راجع حسنى المعدي -

القانون الكويتي - مؤسسة دار الكتب - الكويت - ١٩٩٢ - ١٩٩٣ - ص ١٦٠ - ١٦١.

نص في هذه اللائحة فيطبق عليهم قانون العمل في القطاع الأهلي (أي قانون العمل)^(٢٤).

في حين يرى فريق آخر أن العاملين في مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية يُعدون مثل الموظفين العموميين، ولكنهم ينطبق عليهم لائحة التوظيف الخاصة بالمؤسسة، فإذا لم يوجد فيها نص فإن قانون الخدمة المدنية هو الذي يسري عليهم باعتبار أن المادة ٨٨ من اللائحة الخاصة بالمؤسسة قد نصت على هذا الحكم صراحة^(٢٥).

أما الفريق الثالث، فيذهب إلى أنه لا محل لانطباق قانون الخدمة المدنية على موظفي مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية، ويسري عليهم فقط قانون إنشاء المؤسسة الذي يصدر لتنظيم شئون الموظفين دون أن يبين هذا الرأي ما هو الحكم لو أن مسألة ما لم تنظم في قانون إنشاء المؤسسة^(٢٦).

(٢٤) رأي إدارة الفتوى والتشريع، راجع الفتوى رقم ٧٧٦/٢ بتاريخ ١١/٢٠/١٩٦٦ - مجموعة المبادئ التي قررتها إدارة الفتوى والتشريع - المجموعة الأولى - ص ٢٩٢ - القاعدة رقم (٢٩٧). والفتوى رقم ٣٦٦٩/٢ بتاريخ ٥/٧/١٩٨٠ - مجموعة المبادئ التي قررتها إدارة الفتوى والتشريع - المجموعة السادسة - ص ١٢٥ - ١٢٧. حيث قضت هذه الفتوى بعدم انطباق أحكام قانون الخدمة المدنية ونظامها على المؤسسات والهيئات العامة ذات الميزانيات المستقلة إلا إذا تبنت قوانين هذه المؤسسات والهيئات العامة أحكامه بصفة كلية.

(٢٥) عادل الطبطبائي - الوسيط في قانون الخدمة المدنية - مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر - جامعة الكويت - الطبعة الثالثة (معدلة) - ١٩٩٨ ص ٧٧، حيث أشار إلى حكم محكمة التمييز رقم ١٩٩٢/٥٦ تجاري بتاريخ ٣/٨/١٩٩٣.

(٢٦) محمد المقاطع وأحمد الفارسي - القانون الإداري الكويتي - الجزء الأول - التنظيم الإداري - الأموال العامة - الوظيفة العامة - مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر - الطبعة الأولى ١٩٩٧ - ص ١٨٨. حيث أشارا إلى أنه يلاحظ أن لائحة المؤسسة قد عادت وأوردت أحكاماً قررت بمقتضاها سريان قانون الخدمة المدنية ونظامها فيما لم تورده من أحكام، وهو بذلك قد خرج على حكم المادة الثالثة التي تقرر أن أحكام الوظيفة تنظمها اللائحة بمرسوم أو بقرارات يصدرها مجلس الأمناء.

أما الرأي الراجح والذي نتفق معه هو أن العاملين في مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية يخضعون ابتداءً إلى نصوص اللائحة الخاصة بالمؤسسة، فإذا لم يوجد نص فتطبق أحكام قانون العمل في القطاع الأهلي، ولا يحتاج بنص المادة ٨٨ من لائحة المؤسسة^{٢٧} ذلك أن حكمها يتنافى مع صريح نص المادة ٥ من قانون إنشاء المؤسسة الذي يقرر استثناء العاملين في المؤسسة من الخضوع لقانون الخدمة المدنية، حيث إن الغلبة في مثل هذا الأمر تكون لنص القانون باعتباره أعلى مرتبة من اللائحة^(٢٧)، كما يستطرد هذا الرأي قائلاً:

«ليس مستغرباً أن تنطبق قواعد قانون العمل - وهي قواعد قانون خاص - على العاملين في مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية - وهي مؤسسة عامة - فيما لا يرد بشأنه نص في النظام الوظيفي الخاص بهم. فقد أخذ كل من القانون الفرنسي والمصري بهذا المبدأ»^(٢٨).

من العرض السابق يتبين لنا مدى الخلاف الناشئ بشأن الطبيعة القانونية لمؤسسة الخطوط الجوية الكويتية والمركز القانوني للعاملين فيها. كما أن هناك خلافاً بشأن مدى خضوع المؤسسة لأحكام المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ بشأن التنظيم القانوني لسوق النقل الجوي في الكويت وما إذا كانت أحكام المرسوم بالقانون سالف الذكر تنطبق على هذه المؤسسة.

(٢٧) يسري العصار - المرجع السابق - ص ٨٣٩، حيث أشار كذلك إلى محمد عبد المحسن المقاطع «النظم الوظيفية في الهيئات والمؤسسات العامة الكويتية وعلاقتها بقانون الخدمة المدنية - مجلة الحقوق - جامعة الكويت - السنة السادسة عشرة - العدد الثالث والرابع سبتمبر - ديسمبر، ١٩٩٢ - ص ١٣٩.

(٢٨) يسري العصار - المرجع السابق - ص ٨٥٨، حيث بين أن محكمة النقض المصرية تقول: إن قواعد قانون العمل تعد جزءاً من النظام المطبق على العاملين بالمؤسسات العامة. بل إنه يكفي - كما ذهبت محكمة القضاء الإداري المصرية - أن تقرر السلطة المختصة أعمال هذه القواعد في شأن هؤلاء العاملين لكي تكتسب هذه القواعد صفة لائحية، كما أن إدارة الفتوى والتشريع الكويتية قد أفتت بعدم انطباق قانون الخدمة المدنية على المؤسسات العامة ذات الميزانيات المستقلة - ومن بينها مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية - إلا إذا نصت قوانين هذه المؤسسات - صراحة - على انطباقه.

ومرجع هذا الخلاف هو نص المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ عندما وضعت بعض التعريفات، ومنها تعريف أشخاص السوق. فنصت المادة الأولى على أنه:

«في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالعبارات التالية المعنى المنصوص عليه أمام كل منها:

٣ - أشخاص السوق: جميع شركات الطيران التي تسير رحلات من وإلى مطار الكويت الدولي أو الممثلة في الكويت بوكلاء مبيعات عامين ووكلاء شركات الطيران المعتمدين في الكويت ومكاتب السياحة والسفر وشركات ومكاتب نقل الطرود الصغيرة والرسائل السريعة».

فيذهب رأي إلى أن مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية لا يمكن إدراجها تحت أي من أشخاص السوق المحددة في هذا التعريف. فهي ليست بشركة وإنما مؤسسة عامة، ومن ثم فإن صريح هذا النص وظاهره لا يمكن القول معه بانطباق أحكام المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ عليها. في حين يذهب رأي آخر إلى أن المؤسسة تدرج في عداد أشخاص السوق، وذلك أن العبرة بما كان يقصده المشرع فعلاً. ولكل من هذين الرأيين حججه. وسوف نقوم بتبيانها تباعاً.

الرأي القائل: بعدم انطباق المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ على مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية^(٢٩):

يذهب هذا الاتجاه إلى أنه أمام صراحة تعريف المشرع لأشخاص السوق المخاطبين بأحكام المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧، فإنه يخرج من نطاق تطبيقه المؤسسات العامة التي تباشر أعمال النقل الجوي. حيث إن مؤسسة

(٢٩) رأي إدارة الفتوى والتشريع الصادر في أكثر من مناسبة. ففي كتابين موجهين إلى الإدارة العامة للطيران المدني بتاريخ ١٩٨٩/١١/٢٨ برقم ف ت ٢٥٩٩/٨١/٢٤٦/٢، وكذلك بتاريخ ١٩٩٤/١١/٦ برقم ف ت ٢٣٤٦/٩٤/١٨٧/٢، وكتاب آخر موجه إلى مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية رقم ٩٨/١٠٥/٢١ بتاريخ ٩٨/١٠/٢٨ بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٨.

الخطوط الجوية الكويتية مؤسسة عهد إليها المشرع إدارة مرفق من المرافق العامة للدولة هو مرفق النقل الجوي وتولي تنظيمها وبيان اختصاصاتها وأسلوب عملها بما يتفق وطبيعة المرفق القائمة على إدارته وكيفية رقابتها ووضع موازنتها بالنسبة للموازنة العامة للدولة، وغير ذلك من الأحكام الخاصة بها والتي تناولها قانون إنشائها رقم ٢١ لسنة ١٩٦٥، ذلك أن الدولة تقوم بتغطية خسائر المؤسسة إن وجدت^(٣٠). كما أن المؤسسة لا يمكن إدراجها في عداد الشركات الخاصة حسب تعريف أشخاص السوق في المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧، حيث إنها شخص من أشخاص القانون العام^(٣١).

ويستطرد هذا الرأي قائلاً إن الذي يؤكد ما تقدم أن المادة ١٦ من قانون التجارة الكويتي رقم ٦٨ لسنة ١٩٨٠ والتي نصت على أنه:

« ١ - لا تعد وزارات الحكومة ولا البلدية ولا الجمعيات ولا النوادي من التجار ولكن المعاملات التجارية التي تقوم بها هذه الهيئات تخضع لأحكام قانون التجارة.

٢ - وتثبت صفة التاجر للشركات التي تنشئها أو تملكها الدولة وغيرها من الهيئات العامة، وللمؤسسات العامة التي تقوم بصفة أساسية بنشاط تجاري، وللمنشآت التابعة لدولة أجنبية التي تزاوّل نشاطاً تجارياً في الكويت.

وتسري على جميع هذه الهيئات الأحكام التي تترتب على صفة التاجر، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك».

ويستفاد من سياق هذا النص أن وزارات الحكومة والأشخاص المعنوية العامة لا تكتسب صفة التاجر، لأن الغرض الذي تسعى إليه يستبعد بطبيعته فكرة التجارية ولأن وظيفة الشخص العام تتعارض وصفة التاجر. وعلى هذا

(٣٠) المادة ١٣ من القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٦٥ بشأن إنشاء مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية، والتي نصت على أنه: «تؤول أرباح المؤسسة للحكومة، كما تقوم الحكومة بتغطية خسائرها».

(٣١) المادة ١ من القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٦٥ بشأن إنشاء مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية.

الأساس لا تخضع الأشخاص العامة لأي قاعدة من قواعد القانون الخاص المتعلقة بمركز التاجر، فهي لا تلتزم بإمساك الدفاتر التجارية أو القيد في السجل التجاري أو الحصول على ترخيص لمباشرة نشاطها وفقاً لأحكام قانون التجارة، كما يمتنع شهر إفلاسها. وإن كان ذلك لا يمنع من أن تمارس الأشخاص الاعتبارية العامة من الأعمال ما قد يُعد عملاً تجارياً، ومن ثم تسري عليه أحكام قانون التجارة.

وبناءً عليه فإن المادة (١) من المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ في شأن تنظيم سوق النقل الجوي في الكويت التي تنص على أنه: «في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالعبارات التالية المعنى المنصوص عليه أمام كل منها:

(١)

(٢)

(٢) أشخاص السوق: جميع شركات الطيران التي تسير رحلات من وإلى مطار الكويت الدولي أو الممثلة في الكويت بوكلاء مبيعات عامين ووكلاء شركات الطيران المعتمدين في الكويت ومكاتب السياحة والسفر وشركات ومكاتب نقل الطرود الصغيرة والرسائل السريعة»، يستفاد من نصها البين أن نطاق تطبيق هذا القانون مقصور على شركات الطيران الخاصة التي تسير رحلات من وإلى مطار الكويت الدولي أو الممثلة بوكلاء مبيعات إلخ....».

وعلى الرغم من وجهة هذا الرأي الذي يستند إلى ظاهر نص المادة الأولى وصراحته - فقرة ٣ في تعريفها لأشخاص سوق النقل الجوي، فإن هناك قراءة أعمق وأكثر تحليلاً تعتمد على الحكمة من إيجاد القانون في حد ذاته، وتعتمد كذلك على حجج غاية في المنطق القانوني.

الرأي القائل بانطباق المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ على مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية:

يذهب هذا الرأي ونؤيده في ذلك - إلى أن أحكام المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ في شأن التنظيم القانوني لسوق النقل الجوي تنطبق على

مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية، ومن ثم تخضع لأحكامه، وذلك للأسباب التالية:

(١) لقد بينت ديباجة المذكرة الإيضاحية للمرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ الهدف الأساسي من إصداره فيما يلي:

«وصل الوضع في سوق النقل الجوي في الكويت في الآونة الأخيرة إلى حالة استدعت التحرك السريع لوضع حد للمخالفات المتعمدة المنتشرة فيه بسبب عدم وجود التنظيم التشريعي الكافي لردع المخالفين، ولم تقلح التعاميم التي أصدرتها الإدارة العامة للطيران المدني وخطابات الإنذار الموجهة إلى العاملين في هذا المجال للفت النظر إلى جانب تجنب الممارسات الخاطئة وتنظيف السوق من هذه المخالفات، لذلك تم إعداد مرسوم بقانون لملء هذا الفراغ التشريعي».

وتحقيقاً لهذا الهدف جاء كثير من الأحكام التي نصت عليها مواد المرسوم بالقانون لتنظيم نشاط سوق النقل الجوي بدولة الكويت ولتنشئ عدداً من أصول التعاملات فيه مشتملة على ما يلي:

(أ) شروط ممارسة نشاط النقل الجوي وضوابطها^(٣٢).

(ب) العلاقة ما بين مقدمي خدمات النقل الجوي (أشخاص السوق) وجمهور المتعاملين معهم من مسافرين وشاحنين^(٣٣).

وإذا كان الهدف الأساسي من المرسوم بالقانون على النحو المبين أعلاه هو تنظيم سوق النقل الجوي الكويتي، بما في ذلك تحديد التزامات الأطراف المتعاملة فيه وحقوقها (أشخاص السوق وعملائهم)، وتنظيف السوق من المخالفات المنتشرة فيه، وباعتبار أن مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية كانت ومازالت تستأثر بنقل ما يزيد على نصف حركة المسافرين والشحن الجوي

(٣٢) المواد ١٩، ٣، ٢ من المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧.

(٣٣) المادتان ٤، ٥ المتعلقتان بوثائق النقل الجوي وعقوده، والمواد ١٧، ١٥، ١٤، ١٣، ٧، ٦ المتعلقة بتأكيد الحجوزات.

الإجمالية في الكويت (أكثر من ٥٠٪) سواء من خلال مبيعاتها المباشرة عبر مكاتبها أو مبيعات وكلائها المعتمدين. فكيف يرمي المشرع إلى سن قانون لتنظيم نصف سوق النقل الجوي وتنظيفه فقط ويترك النصف الآخر عرضة لممارسات ومعاملات تسويقية وبيعية لا يحكمها تنظيم تشريعي يحدد التزامات أطرافها أو يحفظ حقوقهم تجاه بعضهم بعضاً؟^(٣٤).

ولا شك في أن قصد المشرع هو تنظيم السوق بكامله وليس نصفه تقريباً أو أقل.

(٢) عرّفت الفقرة الثانية من المادة الأولى من المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ سوق النقل الجوي، بأنه «كل نشاط في الكويت يتعلق ببيع تذاكر السفر بالطائرات وقبول وإصدار بوالص شحن البضائع جواً وتسويق الرحلات الخاصة والنشاط الخاص بإرسال الطرود الصغيرة والرسائل السريعة جواً وتنظيم الرحلات الشاملة»، وينطبق هذا التعريف تماماً على أغراض المؤسسة المنصوص عليها في المادة الثانية من قانون إنشائها، الأمر الذي يؤكد خضوعها لأحكام المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧^(٣٥).

(٣) عرّفت الفقرة الثالثة من المادة الأولى من المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ «أشخاص السوق» الخاضعين لأحكام هذا القانون بأنهم «جميع شركات الطيران التي تسير رحلات من وإلى مطار الكويت الدولي أو الممثلة في الكويت بوكلاء مبيعات عامين ووكلاء شركات الطيران المعتمدين في الكويت... إلخ».

ومما لا شك فيه أن مسمى «شركات طيران» هو المصطلح المقابل لكلمة "Airlines" في اللغة الإنجليزية المستخدم في كل المعاهدات الدولية^(٣٦)،

(٣٤) رأي الإدارة العامة للطيران المدني المرسل لإدارة الفتوى والتشريع بتاريخ ١٩٩٩/٧/٢١ برقم ٤٤٥٠.

(٣٥) المرجع السابق.

(٣٦) الفقرة ج من المادة ٩٦ من معاهدة شيكاغو لعام ١٩٤٤ والتي تنص على أنه «مؤسسة نقل جوي» يقصد بها أي مؤسسة نقل جوي تقوم بعرض أو تشغيل خط جوي دولي».

والاتفاقيات الثنائية لتنظيم النقل الجوي، ويشمل جميع الأشكال القانونية للنقل الجوي سواء أكان مؤسسة عامة أم مؤسسة دولية مشتركة أم شركة خاصة أم مساهمة، وذلك حتى لا يكون هناك أي استثناء لأي نوع وإلا أصبحت كلمة «جميع» الواردة في بداية التعريف المذكور أعلاه زائدة ولا معنى لها. ولذلك فإن إعمال النص بحسب ما تقدم يكون خيراً من إهماله.

كما أنه من الواضح أن إيراد كلمة «من» لتسبق كلمة «إلى» في التعريف المذكور أعلاه ليؤكد أن المقصود به هو شركات الطيران التي ينشأ تشغيل رحلاتها من مطار الكويت الدولي كقاعدة لها، ولا ينطبق هذا التعريف بطبيعة الحال إلا على شركات الطيران الوطنية بدولة الكويت (مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية) بغض النظر عن شكلها القانوني، وذلك تمييز لها عن شركات الطيران الأجنبية التي حرص المشرع على الإشارة إليها بتلك الشركات الممثلة في الكويت بوكلاء مبيعات عامين ووكلاء شركات الطيران المعتمدين في الكويت. ذلك أن هذه الشركات لا تستطيع أن تباشر العمل في الكويت إلا من خلال وكيل كويتي^(٣٧).

(٤) إن عدم خضوع المؤسسة لأحكام المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ ينطوي على مخاطر ومحاذير تتمثل في اهتزاز ثقة شركات الطيران العاملة وغير العاملة في سوق النقل الجوي الكويتي وضمانات المنافسة العادلة والمتكافئة فيه، حيث إن هذا التفسير من شأنه أن يجعل مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية في وضع متميز، وذلك بعدم توقيع الغرامات المالية عليها إن قامت هي بتوقيع حجوزات وهمية أو عدم قبول راكب (overbooking) مما يشكل انتهاكاً صارخاً لمعاهدة شيكاغو لعام ١٩٤٤ التي منعت الدول الأعضاء من التمييز بين ناقل وناقل آخر^(٣٨).

(٣٧) المادة ٢٤ من قانون التجارة الكويتي والتي تنص على أنه:

«لا يجوز لشركة أجنبية إنشاء فرع لها في الكويت، ولا يجوز أن تباشر أعمالاً تجارية في الكويت إلا عن طريق وكيل كويتي».

(٣٨) المادة ١١ من اتفاقية الطيران المدني الدولي الموقعة في شيكاغو عام ١٩٤٤، حيث تنص على أنه «مع مراعاة أحكام هذه الاتفاقية، تطبق قوانين وقواعد الدولة المتعاقدة =

(٥) القول بأن مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية لا تكتسب صفة التاجر، ومن ثم لا تخضع لأحكام المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ أو بأحكام قانون التجارة لعام ١٩٨٠ لا محل له، إذ تدخضه النصوص القانونية الصريحة التي تؤكد على تجارية أعمال المؤسسة وأغراضها ونشاطها^(٣٩). كما نصت الفقرة ٢ من المادة ١٦ من قانون التجارة على أنه: «وتثبت صفة التاجر، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك». ونصت المادة (١) من قانون إنشاء المؤسسة على احتفاظها بأسلوبها التجاري، في حين نصت المادة (٢) من قانون إنشاء المؤسسة على أغراض هذه المؤسسة المتمثلة في القيام بجميع أعمال النقل الجوي في الداخل والخارج، وإدارة الأعمال والمنشآت المتعلقة بشئون الملاحة الجوية والذهاب بها.

وأمام صراحة هذه النصوص فإنه لا مناص من اعتبار مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية إحدى المؤسسات العامة التي تقوم بصفة أساسية بنشاط تجاري يتمثل في إبرام عقود النقل الجوي، والقيام بأعمال الملاحة الجوية، ومن ثم ثبوت صفة التاجر في حقها. ومن ثم خضوعها لأحكام المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ والذي ينطبق عليها بمناسبة ممارستها لهذه الأعمال التجارية، وهو ما ينسجم مع ما قرره المشرع من احتفاظها بأسلوبها التجاري. فأي مناسبة أوقع من تطبيق أحكام هذا المرسوم بالقانون عليها وإلا لأصبحت فكرة الاحتفاظ بالأسلوب التجاري فارغة من مضمونها.

(٦) أما القول بأن الحكومة تقوم بتغطية خسائر المؤسسة إن وجدت، الأمر الذي يتنافى مع تمتع المؤسسة بموازنة مستقلة تعد على نمط الموازنات التجارية، فإن ذلك مردود عليه، ذلك أنه يمكن التوفيق بين هذا النص وباقي

= المتعلقة بدخول الطائرات المستخدمة في الملاحة الجوية الدولية إلى إقليمها أو خروجها منه، أو المتعلقة بتشغيل هذه الطائرات وملاحتها أثناء وجودها داخل إقليمها، تطبق على طائرات جميع الدول المتعاقدة بدون تمييز بسبب الجنسية، وتتمثل لها هذه الطائرات عند دخولها إقليم تلك الدولة أو خروجها منه أو أثناء وجودها فيه».

(٣٩) المادة ٥ فقرة ١٢ والمادة ٧ من قانون التجارة.

النصوص التي تقرر مبدأ الاستقلال الإداري والمالي للمؤسسة عن طريق تكييف ما يتم دفعه من الدولة لتغطية خسائر المؤسسة على أنه مثل قروض ممنوحة للمؤسسة تلتزم بردها في الأعوام المقبلة، بحيث يتعين على المؤسسة تحقيق توازن بين النفقات والإيرادات^(٤٠).

وأخيراً يمكن القول إن لكل رأي حجته، ذلك أن الفريق الأول يعتمد على ظاهر وصراحة نص المادة الأولى فقرة ٣ التي تقرر بكل جلاء استبعاد المؤسسة (كشخص من أشخاص القانون) من الخضوع لهذا القانون. في حين يعتمد الفريق الثاني على الحكمة من إيجاد هذا القانون، ولذلك فإن أعمال النصوص خير من إهمالها.

ونحن في هذا الصدد نضرب المثال التالي لنرجح به الرأي الثاني والذي يرى ضرورة إخضاع المؤسسة لأحكام هذا القانون وإلا لأصبح هذا القانون ناقصاً.

قرر (و) و (ص) السفر إلى القاهرة في فصل الصيف من الكويت، استقل (س) طائرة مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية، في حين استقل (ص) طائرة شركة مصر للطيران، وبسبب ازدحام المسافرين في فصل الصيف قامت المؤسسة وشركة مصر للطيران بعمل (overbooking) أو (Pumbing)، أي بحجز مقاعد تفوق الطاقة الاستيعابية للطائرة، الأمر الذي ترتب عليه عدم قبول (س)، (ص) على الطائرتين المتجهتين إلى القاهرة.

ففي هذه الحالة ستكون مصر للطيران قد خالفت حكم المادة ١٣ فقرة ٢ من المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ فتوقع عليها غرامة قدرها ٥٠٠ دينار، في حين ستكون المؤسسة بمنأى عن توقيع مثل هذه الغرامة إذا أخذنا بالرأي الأول القائل بعدم انطباق أحكام المرسوم بالقانون عليها.

(٤٠) يسري العصار - المرجع السابق - ص ٨٣٨. وكذلك إبراهيم الحمود «النظام القانوني للمؤسسات العامة ذات الميزانيات المستقلة في الكويت» - مجلة الحقوق - السنة السابعة عشرة - العدد الرابع - ١٩٩٣ (ملحق العدد الرابع) - ص ٦٩.

والسؤال الذي يطرح في هذا الصدد هو:

ألا تكون هناك مفارقة في غاية الغرابة؟! ففي حين تتم حماية راكب لأنه سافر على متن طائرات شركة مصر للطيران، يبقى الراكب المسافر على متن طائرات مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية محروماً من هذه الحماية. وكيف يتسنى لشركة مصر للطيران أن تنافس تلك المؤسسة إذا كانت الأخيرة تتمتع بميزة عدم توقيع الجزاء عليها؟ وأين هي الفرص العادلة والمتكافئة في سوق واحدة؟

إن الأخذ بالتفسير الذي ينادي به الرأي الأول سوف يضر بمؤسسة الخطوط الجوية الكويتية حتماً، ذلك أنه إذا شعر الراكب أنه ليس محمياً بالقانون بالقدر الذي تتم به حماية ركاب آخرين يستقلون طائرات شركات طيران أخرى، فإنه سوف يحجم عن استقلال طائرات مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية، الأمر الذي سينعكس سلباً على إيراداتها. وبعد هذا المثال الصارخ أليس الرأي الثاني أولى بالاتباع اعتماداً على فكرة أن أعمال النصوص خير من إهمالها.

المبحث الثالث

عدم قبول الراكب والحجز الوهمي

قد يكون للراكب تذكرة سفر مؤكدة الحجز، إلا أنه يفاجأ عند الوصول إلى قاعة المطار بعدم قبوله من قبل شركة الطيران. وقد يحصل الراكب على تذكرة سفر مدون عليها أنها مؤكدة الحجز ويفاجأ بأن هذا الحجز، هو حجز وهمي لا أساس له من الصحة وسوف نعرض لهاتين المشكلتين تباعاً.

أولاً: عدم قبول الراكب Denied Boarding:

إن صناعة الطيران التجاري وبصفة خاصة في نقل الركاب تعتمد على عنصرين متضادين. العنصر الأول يتمثل في رغبة المسافرين أو الراكب في أن يقوم بتغيير خطط سفره سواء بإلغاء حجزه أو بتغييره دون تكبد نفقات إضافية. في حين يقوم العنصر المضاد على رغبة شركات الطيران (Airlines)

في حجز مقاعد وبيعها على الطائرة إلى الحد الأقصى للطاقة الاستيعابية لها (Full Capacity)، وذلك لتحقيق الحد الأقصى للربح (Full Profitability).

وبناءً عليه فإن المنافسة شديدة بين شركات الطيران لاستقطاب الركاب، ولن يكون هذا الاستقطاب جذاباً إذا لم يعط المسافر حرية إلغاء حجزه أو تغييره على الطائرة. ولذلك فإن شركات الطيران تكون بين المطرقة والسندان، فهي تريد الحد الأقصى للربح وفي الوقت نفسه تريد إعطاء الركاب مثل هذه الحرية. فبعض شركات الطيران مثلاً تفرض رسوماً على تغيير الحجز أو إلغائه، أو تفرض رسوم تخلف (NO SHOW FEES) على المسافر الذي لديه حجز ويتخلف عن السفر.

وإذا كان هذا الإجراء يحقق مبدأ الحد الأقصى للربح لشركات الطيران، فإنه يعمل على عدم استقطاب المسافرين الذين يحجمون بدورهم عن التعامل مع مثل هذه الشركات^(٤١).

ولذلك فإن شركات الطيران وخوفاً من انصراف العملاء عنها عند فرض رسوم تخلف (NO SHOW FEES)، فإنها تلجأ إلى ظاهرة الـ Over booking أو Pumbing (أي الضخ)^(٤٢)، والمتمثلة في حجز مقاعد على الطائرة تفوق الطاقة الاستيعابية للطائرة.

(٤١) في الكويت مثلاً سؤلت إدارة الفتوى والتشريع عن مدى إمكانية فرض رسوم تخلف (NO SHOW FEES) فأجابت أن العقد شريعة المتعاقدين وأنه لا يوجد ما يمنع من ذلك. إلا أن شركات الطيران تخشى المبادرة بفرض مثل هذه الرسوم في السوق الكويتية خشية إحجام المسافرين عن التعامل معها، وخصوصاً أن الوعي في الكويت يذهب إلى أنه مادام الركاب لديه تذكرة سفر فهذا يعني أن له الحرية المطلقة في السفر في الوقت الذي يريده ومن دون نفقات، كما يستطيع استرجاع قيمتها في أي وقت يريده ومن دون نفقات؛ راجع رأي إدارة الفتوى والتشريع بشأن هذه المسألة بتاريخ ١٩ ديسمبر ١٩٩٢ والمرسل إلى الإدارة العامة للطيران المدني.

Mason v. Belien, C.A.D.C543. F. 2d, 215- 219.

(٤٢)

Pumbing occurs when boarding is denied due to overbooking. Or Pumbing is the practice of failing to board ticketed passengers due to oversale of the scheduled flight.

وعملية الضخ Pumbing التي تقوم بها شركات الطيران ليست عشوائية وإنما هي مبنية على دراسة إحصائية للرحلة، بحيث يمكن أن يصل الضخ Pumbing مثلاً إلى ٥٪ أو ١٠٪ من الطاقة الاستيعابية للطائرة، وبحيث تعتقد شركة الطيران أن هذه النسب المدروسة هي التي يتوقع أن يحدث فيها تخلف للمسافرين NO SHOW، ومن ثم عندما تقلع الطائرة فإنها تقلع محققة الحد الأقصى للربح^(٤٣).

إلا أن هذا التوقع ربما لا يكون صائباً دائماً، عندها سنكون أمام راكب لديه تذكرة سفر مؤكدة الحجز ويمنع في الوقت نفسه من قبوله على متن هذه الرحلة. وبناءً عليه يجب حماية هذا الراكب من هذه الممارسات التي تقوم بها شركات الطيران. ذلك أن هذا الراكب قد يحاق بأضرار كبيرة نتيجة لعدم قبوله على متن الرحلة. فقد يكون ملتزماً بحجوزات للفنادق في الدولة المسافر إليها إضافة إلى الأضرار المعنوية التي تتمثل في خيبة الأمل والإحباط (Distress)^(٤٤).

ولذلك فإن المشرع الكويتي قد واجه هذه الممارسات في المادة ١٣ فقرة ٢ من المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ بشأن تنظيم سوق النقل الجوي، حيث نصت على أنه: «في حالة وصول المسافر إلى المطار في الموعد المناسب

"Tice, "overbooking of airline reservation in view of Nader VÁ Allegheny airlines (٤٣) Inc: The opening of pondora's box, 43 Journal of air law and commerce, 1.2. (1977) at. 3.

حيث ذهب إلى أن:

"The booking curve, determined for each flight, is a statistical correlation between the number of reservations and the number of passengers who actually show up for a flight, based on past experience with that flight".

(٤٤) راجع دعوى:

Smith V. piedmont aviation, Inc., 567 F. 2d 290, 291 (5 th cir. 1978).

حيث كان لسميث حجز مؤكد على طيران دلتا من أتلانتا (جورجيا) إلى بلوفيلد (غرب فرجينيا) لحضور حفل زفاف صديقه، حيث قامت المحكمة بتعويضه بمبلغ ١٠٠٠ دولار لخيبة الأمل والإحباط (الأضرار المعنوية) (emotional distress).

تلتزم شركات الطيران بقبوله، فإذا لم تنفذ وثيقة النقل الجوي في الموعد والتاريخ المثبت عليها والمؤكد وجب عليها ترحيله إلى مقصده على أول رحلة مغادرة للكويت في هذا التاريخ سواء على رحلاتها أو رحلات شركات طيران أخرى مع تغريمها مبلغ خمسمائة دينار كويتي عن كل مخالفة ما لم تكن هناك ظروف طارئة خارج إرادتها أدت إلى عدم إتمام تشغيل الرحلة»^(٤٥).

ولنا على النص الكويتي الملاحظات التالية:

(١) إن المشرع الكويتي بفرضه غرامة مالية على شركات الطيران التي تصدر تذاكر سفر مؤكدة الحجز، وتمنع بعد ذلك قبول الركاب أصحاب هذه التذاكر على متن الطائرة، يهدف إلى فلسفة محاربة هذه الظاهرة. وذلك بعكس الفلسفة التي ينتهجها التشريع الأمريكي الذي يصرح للناقلين بإجراء حجوزات مؤكدة الحجز لعدد يفوق طاقة الطائرة الاستيعابية لضمان نمو صناعة النقل الجوي، وذلك نتيجة لانخفاض أرباح الناقلين^(٤٦).

(٢) إن المشرع الكويتي لم يتطرق ولم يحدد ما هو الموعد المناسب لحضور الراكب لكاونتر وزن الأمتعة في المطار حتى يتم قبوله على الرحلة.

(٤٥) في التشريع الأمريكي كانت سلطات الطيران المدني Civil Aeronautics Board (CAB) تحقق في مثل هذه المخالفات كما هو الوضع السائد حالياً في الكويت، حيث إن الإدارة العامة للطيران المدني هي سلطة التحقيق في مثل هذه المخالفات. إلا أنه اعتباراً من أول يناير ١٩٨٥ ألغيت مثل هذه القواعد، بحيث ترك الأمر لتنظيمات شركات الطيران نفسها، حيث وجد أنه من غير المجدي مراقبة مثل هذه الممارسات لكثرتها وأن الأمر يجب أن يترك للتنظيم الذاتي Self-regulation، للمزيد حول هذا الموضوع راجع: Office of The federal register. National Archives & Records service, General Services Administration. United states Government Manual 1984 - 85, at 470 (1984).

أي بالمصطلح الأمريكي أن هذا الموضوع كان Regulated والآن أصبح Deregulated.
(٤٦) أحمد الملحم، مسئولية مكتب السفريات نحو العمل عند الحجز المؤكد عبر الحاسوب الذي يفوق طاقة الطائرة - مجلس العلوم القانونية والاقتصادية - جامعة عين شمس - يوليو ١٩٩٥ - ص ٧٩، وانظر كذلك Federal Aviation act of 1958, 49 U.S.C. Section 130 iff.

(٣) وأخيراً فإن النص قد أغفل تماماً مسألة تعويض الراكب. ذلك أنه ماذا يجدي الراكب نفعاً لو وقعت غرامة مالية على شركة الطيران دون أن يحصل على تعويض مناسب^(٤٧).

وعلى ضوء هذه الملاحظات نود أن نشير في عجلة إلى الوضع في أمريكا لبيان قصور التشريع الكويتي لمعالجة هذه المسألة.

الوضع في الولايات المتحدة : Denied Boarding in the U.S.A

لم يضع المشرع في الولايات المتحدة قواعد تحارب ممارسة ظاهرة الضخ (Overbooking أو Pumbing) من قبل شركات الطيران، وذلك تقدير منه لحاجة الشركات لهذه الممارسات لضمان ازدهار صناعة النقل الجوي، ولمواجهة الانخفاضات الحادة في أرباح شركات الطيران الناجمة عن اشتداد المنافسة التجارية بين هذه الشركات.

إلا أن المشرع الأمريكي وضع قيوداً على مثل هذه الممارسات تتمثل في الآتي:

(١) يجب على شركة الطيران ابتداءً أن تعرض استعدادها لدفع تعويض للمسافر أو الراكب الذي لديه حجز مؤكد زائد عن طاقة الطائرة إذا تنازل عن حجه باختياره Volunteer Pumped Passenger^(٤٨).

(٢) عند عدم تقدم ركاب لديهم حجز مؤكد زائدين عن طاقة الطائرة Volunteer Pumped Passengers يتعين على شركة الطيران وضع قواعد

(٤٧) قد يقول البعض إن توقيع هذه الغرامة يفيد الراكب بإثبات عنصر الخطأ إذا ما قرر رفع دعوى تعويض على شركة الطيران المخالفة أمام المحاكم. نقول إن ذلك صحيح إلا أن الراكب في الكويت يتردد في رفع الدعوى أمام المحاكم لسببين (١) طول المدة التي تستغرقها الدعوى. (٢) عدم تعطش المحاكم الكويتية لتعويض هؤلاء الركاب، بعكس المحاكم الأمريكية مثلاً.

(٤٨) أحمد الملحم - المرجع السابق، ص ٨٣.

14 C.F.R. & 250. 2 b(a) (1988). This section define a "Volunteer" as a person who responds to the carrier's for volunteers and who willingly accepts the carrier's offer of compensation, in any amount, in exchange for relinquishing the confirmed reserved space.

ومعايير موضوعية لاختيار من تكون له الأولوية في صعود الطائرة. وقوام هذه القواعد والمعايير ألا تكون مبنية على أساس التمييز بين العملاء في ركوب الطائرة، على سبيل المثال إعطاء الأولوية للراكب الأسبق في شراء التذكرة أو الأسبق في قيامه بالحجز أو الأسبقية للمتقدم إلى كاونتر وزن الأمتعة^(٤٩).

(٣) ضرورة إخطار الركاب بهذه الإجراءات وبسياسة الحجز المؤكد الذي يفوق طاقة الطائرة على تذكرة السفر^(٥٠)، وأن تدون هذه الإجراءات في دليل الناقل حتى يطلع عليها الجمهور.

وإذا ما خالف الناقل مثل هذه الإجراءات فسوف يقع تحت طائلة المادة ٤٠٤ / ب من قانون الطيران الفيدرالي لسنة ١٩٥٨، بما حاصله جواز مطالبة الركاب الزائد أو المضاف Pumped Passenger بالتعويض العقابي Punitive damage من الناقل وليس فقط التعويض Compensatory damages^(٥١). والتعويض العقابي Punitive damages هو الذي يخول المضرور المطالبة بتعويض يفوق الضرر الفعلي الذي لحق به والذي قد يصل إلى ثلاثة أضعاف الضرر الفعلي^(٥٢).

(٤٩) Wills V. Trans world Airlines - 200 f. Supp. 36 (S. D. Cal. 1961).
Smith v. piedmont aviation, Inc. 57 f. 2d, 291 (5 th cir 1978).

حيث نصت قواعد الشركة الناقلة على أن:
piedmont's boarding rules provided for seating passengers in order of time and date of booking reservation. by seating passengers in order of the first to line up.
(٥٠) ونص الإخطار أو التنبيه هو «أن الرحلة قد تكون محجوزة لعدد يفوق طاقة الطائرة، وثمة احتمال بعدم وجود مقعد لمن كان حجزه مؤكداً، ولكن بمقدوره المطالبة بالتعويض»، والهدف من هذا الإخطار أو الإعلان هو منع الركاب من رفع دعاوى على الناقلين استناداً إلى الغش أو التدليس Fraudulent Misrepresentation مما يعني الاعتراف بسياسة الحجز المؤكد الذي يفوق طاقة الطائرة.

(٥١) Joyce McLaughlin, over booking and denied boarding: legal Response in the last decade, Journal of air law and Commerce. V.54. P.1146.

(٥٢) راجع كذلك دعوى:

Nader V. Allegheny Air line - 426 US. 290 (1979)
14 CFR, section 250. 3 - 259.9

= CAB Form 251 as referred to in 14 CFR, Section 250.10.

(٤) ويستحق الراكب الزائد أو المضاف Pumped Passenger تعويضاً يساوي قيمة التذكرة مضافاً إليها مائتي دولار بحد أقصى إذا قام الناقل بتوفير رحلة بديلة. وهي الرحلة التي يصل فيها هذا الراكب إلى مقصده بما لا يتجاوز ساعتين إذا كان النقل داخلياً، وبما لا يتجاوز ٤ ساعات إذا كان النقل دولياً. أما إذا لم تتوفر الرحلة البديلة هذه، فإن الراكب الزائد أو المضاف Pumped Passenger يستحق تعويضاً بحد أقصى ٤٠٠ دولار مضافاً إليها سعر قيمة التذكرة على الرحلة التي لم يتمكن من الصعود إليها.

(٥) ويجب على الناقل أداء مبلغ التعويض إلى الراكب الزائد أو المضاف Pumped Passenger في اليوم نفسه الذي منع فيه من ركوب الطائرة نقداً أو بشيك، وإذا رتب الناقل رحلة بديلة ولم يتمكن من أداء التعويض في ذلك اليوم فيجب أن يصل هذا التعويض إلى هذا الراكب خلال أربع وعشرين ساعة^(٥٣).

إلا أن الراكب الزائد أو المضاف Pumped Passenger لا يستحق أي تعويض إذا توافرت أحد الأسباب التالية:

(١) عدم اتباع هذا الراكب الإجراءات المتبعة من الناقل للسفر، مثلاً عدم تأكيد الحجز أو الموجود في المطار قبل الإقلاع بساعتين.

(٢) إلغاء الرحلة.

(٣) تبديل الطائرة بأخرى أقل حجماً لدواعٍ أمنية^(٥٤).

= راجع كذلك دعوى:

Smith V. piedmont aviation, Inc.) 567 F. 2d 290, (5 th cir. 1978).

المشار إليها أعلاه، حيث عوضته المحكمة على النحو التالي:

٥١ دولاراً قيمة الأضرار الفعلية (تأجير سيارة).

١٠٠٠ دولار قيمة الأضرار المعنوية (emotional distress).

١٥٠٠ دولار قيمة التعويض العقابي (Punitive damages).

(٥٣) أحمد الملحم - المرجع السابق - ص ٨٥.

وراجع كذلك West, legal forms " 2nd ed, General editor Brad fordstore, st, panl west. publishing" 1989. P.667.678.

(٥٤) أحمد الملحم، المرجع السابق، ص ٨٥، حيث أشار كذلك إلى أسباب أخرى، منها عدم =

ويلاحظ من هذا العرض مدى فعالية التشريع الأمريكي لمجابهة هذه الظاهرة، وذلك بالمغايرة لموقف التشريع الكويتي. ففي حين لا يعتمد المشرع الأمريكي إلى محاربة هذه الظاهرة إيماناً منه بضرورة ممارستها لمقتضيات صناعة النقل الجوي وازدهارها، فإن المشرع الكويتي يعتمد إلى مناهضتها، وذلك بفرض غرامة مالية عن كل مخالفة عدم قبول راكب.

وفي الوقت نفسه لم يقيم المشرع الكويتي وزناً لتعويض الراكب بشكل آني وسريع. هذا التعويض الذي قد يكون مقبولاً عند الراكب الذي تعرض للإحباط وإلى تغيير خطة سفره وما ينجم عن ذلك من نفقات، على عكس ما فعل التشريع الأمريكي. ولذلك فإن التشريع الأمريكي أقام نوعاً من التوازن بين مقتضيات صناعة النقل الجوي وتعويض الراكب الزائد أو المضاف Pumped Passenger^(٥٥).

= السفر لدواعي صحية بحسب تقدير الناقل، مثلاً الإعاقة دعوى shinanlf v. American Air lines, 936. F.2d96 (5Th cir. 1991).

أو كان المنع بسبب سلوك المسافرين العدائي أو الإجرامي، انظر: Williams V, Trans world airlines, 509 f. 2d. 942 (2 d cir. 1973).

(٥٥) في التشريع العماني مثلاً هناك مبدأ تعويض الراكب الزائد بشكل فعال، انظر القرار الوزاري رقم ٩٤/١٣٤ بشأن إصدار نظام تعويض المسافرين الذي يحرم من المقعد الذي يتم تأكيده على الرحلات الدولية المنتظمة (المادة ٣ منه) والتي تنص على أنه: «تلتزم شركات الطيران بأن تدفع للمسافرين الحاملين تذاكر سفر مؤكدة الحجز والذين تقدموا إلى مواقع إتمام إجراءات السفر في حدود الوقت المحدد وتم منعهم من السفر على متن رحلة مسجل عليها ما يتجاوز سعتها وتلقوا وقبلوا حجراً مؤكداً على رحلة بديلة تعويضاً على النحو التالي:

١ - ٢٥٪ من قيمة أقل تذكرة كاملة المرونة (غير مقيدة) إلى مقاصدهم وبما لا يتجاوز (١٠٠) مائة دولار أمريكي، وذلك في الحالات التي يقدر فيها وصول الرحلة البديلة إلى المقصد النهائي متأخرة بما لا يقل عن ٢٠ دقيقة، وبما لا يتجاوز ساعتين بعد الرحلة الأصلية.

٢ - ٥٠٪ من قيمة أقل تذكرة كاملة المرونة (غير مقيدة) إلى مقاصدهم النهائية وبما لا يتجاوز (٢٠٠) دولار أمريكي، وذلك في الحالات التي يقدر فيها وصول الرحلة البديلة إلى المقصد النهائي متأخرة بما لا يقل عن ساعتين إلى ست ساعات من الرحلة الأصلية.

ثانياً: الحجز الوهمي:

إذا كانت مشكلة عدم قبول الراكب Denied Boarding تتمثل في أن الراكب له حجز مؤكد فعلاً من قبل شركة الطيران أو مكتب السياحة والسفر، فإن مشكلة الحجز الوهمي تتمثل في أن الراكب ليس له حجز مؤكد ويعطى تذكرة سفر يكتب عليها أن الحجز مؤكد في حين لا يوجد هذا الحجز أصلاً في نظام الحجز الآلي^(٥٦).

وإذا كانت مشكلة عدم قبول الراكب ضرورة تفرضها صناعة النقل الجوي فإن مشكلة الحجز الوهمي عبارة عن غش أو تدليس يرتكب بقصد تسويق تذاكر السفر وبخاصة في المواسم (Seasons).

= ٣ - ١٠٠٪ من قيمة أقل تذكرة كاملة المرونة (غير مقيدة) إلى المقصد النهائي وبما لا يتجاوز (٤٠٠) أربعمئة دولار أمريكي في الحالات التي يقدر فيها وصول الرحلة البديلة إلى المقصد النهائي متأخرة بما يتجاوز ست ساعات.

٤ - ١٠٠٪ من قيمة أقل تذكرة كاملة المرونة (غير مقيدة) إلى المقصد النهائي في حالة إخفاق الشركة في إيجاد رحلة بديلة.

ولا يخل سداد التعويض في الحالتين ٣، ٤ بحق المسافر في استخدام تذكرته على رحلة أخرى إلى نقطة المقصد النهائي أو أن يسترد قيمة التذكرة كاملة إذا لم يرغب في قبول الرحلة البديلة.

٥ - بالإضافة إلى الحدود الدنيا من التعويض المذكورة، تلتزم شركات الطيران بتوفير الخدمات المجانية التالية:

١ - مخابرة هاتفية أو برقية أو نقطة المقصد.

٢ - الوجبات والمرطبات التي تتلاءم مع وقت الانتظار.

٣ - الإقامة بفندق إذا كان وقت الانتظار يتجاوز ٦ ساعات.

٤ - الانتقال البري من المطار وإليه.

٥ - المصاريف التي تنجم عن عدم الحاق برحلات التوصيل المشمولة بالتذكرة نفسها.

(٥٦) Heister, "discriminatory Bumping", 40 Journal of air law and commerce. 533.534 n.5.

حيث ذهب إلى أن:

"For example travel agents may report airline reservations confirmed when in fact they are not leading to Uncertainty by the airline as to whether the flight is overbooked".

وعادة أو في الأعم الأغلب من الحالات فإن مشكلة الحجز الوهمي تكون مرتبطة بمكتب السياحة والسفر. ذلك أن مكتب السياحة والسفر يقوم بتسجيل حجز وهمي للراكب كي يستطيع أن يحصل على عمولته من بيع التذكرة للمسافر. إلا أنه ليس هناك ما يمنع أن تقوم شركة الطيران بتسجيل حجز وهمي للراكب.

والمشرع الكويتي افترض أن تسجيل الحجز الوهمي يكون متصوراً فقط من مكتب السياحة والسفر، ولذلك فإن المادة ١٣ فقرة (١) من المرسوم بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٨٧ نصت على أنه: «يوقع على مكتب السفر والسياحة الذي يقوم بتسجيل حجز وهمي على تذاكر السفر غرامة مالية قدرها خمسمائة دينار كويتي عن كل مخالفة».

ولنا على النص الكويتي الملاحظات التالية:

(١) إن المشرع قد قصر المخالفة على مكاتب السفر والسياحة دون شركات الطيران، وذلك بصريح نص المادة ١٣ فقرة (١) سالفة الذكر.

وقد طبق القضاء الكويتي هذا الحكم الصريح في قضية ل. ن. ن ضد الخطوط الجوية اليونانية، حيث أصدرت الأخيرة تذكرة سفر إلى أثينا للراكبة بتاريخ ١٩٨٩/٥/٢٥ على الرحلة الجوية رقم ٣٤٥، وقد سجل بالتذكرة موعد الإقلاع على أنه الساعة الثانية والربع صباحاً في حين أن رقم الرحلة الصحيح هو ٣٤٦، وتاريخ الإقلاع هو ١٥.٧ صباحاً، وقد ترتب على ذلك عدم سفر الراكبة المذكورة على تلك الرحلة، وبناء على ذلك سجلت على الشركة المدعية مخالفة بتاريخ ١٩٨٩/٥/٢٥ لقيامها بحجز وهمي لهذه الراكبة، وبناء على ذلك صدر القرار رقم ٤ لسنة ١٩٨٩ بتاريخ ١٩٨٩/٦/١٣ (القرار المطعون فيه) بتغريم الخطوط الجوية اليونانية مبلغ خمسمائة دينار استناداً إلى أحكام المادة ١٣/١ من المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ في شأن تنظيم سوق النقل الجوي، وبناء على القرار الوزاري رقم ١١ لسنة ١٩٨٧ بشأن تفويض مدير عام الطيران المدني بالتوقيع على الغرامات المنصوص عليها في القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧.

وحيث إن المادة ١٣ من المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ في شأن تنظيم سوق النقل الجوي في الكويت تنص على أنه:

« ١ - يوقع على مكتب السفر والسياحة الذي يقوم بتسجيل حجز وهمي على تذاكر السفر غرامة مالية قدرها خمسمائة دينار كويتي عن كل مخالفة.

٢ - في حالة وصول المسافر إلى المطار في الموعد المناسب تلتزم شركات الطيران بقبوله، فإذا لم تنفذ وثيقة النقل الجوي في الموعد والتاريخ المثبت عليها والمؤكد وجب عليها ترحيله إلى مقصده على أول رحلة مغادرة الكويت في هذا التاريخ سواء على رحلاتها أو رحلات شركات طيران أخرى مع تغريمها مبلغ خمسمائة دينار كويتي عن كل مخالفة ما لم تكن هناك ظروف طارئة خارج إرادتها أدت إلى عدم إتمام تشغيل الرحلة».

ومفاد هذا النص أن الغرامة المالية توقع في حالتين، الأولى، قيام مكتب السفر والسياحة بتسجيل حجز وهمي على تذاكر السفر. ويكون الحجز وهمياً إذا كان سورياً، أي على غير رحلة حقيقية أو من دون مكان للركوب على الرحلة المحجوزة.

والحالة الثانية، عدم تنفيذ وثيقة النقل، أي عدم ترحيل المسافر إلى مقصده في التاريخ والموعد المثبت والمؤكد على التذكرة.

وبإعمال هذه الأحكام على المنازعة الماثلة تبين عدم انطباق حكم الفقرة الأولى من حكم المادة ١٣ المذكورة، ذلك أنه فضلاً عن أن تقرير الغرامة في هذه الفقرة موجه إلى مكاتب السفر والسياحة التي تقوم بتسجيل حجز وليس إلى شركات الطيران العالمية بالكويت. ولو أراد المشرع إعمال هذا الحكم على شركات الطيران لنص على ذلك صراحةً، كما فعل في نص المادة ١٥ من القانون المذكور بأن ذكر شخص السوق، وهو ما يشمل كل العاملين في سوق النقل الجوي. فضلاً عن ذلك فإن الحجز موضوع المخالفة لا ينطبق عليه وصف الحجز الوهمي، فلم يكن سورياً ولكنه تم على رحلة معينة، وفي تاريخ محدد، وإن كان قد شاب هذا الحجز خطأ في بيان رقم الرحلة، إذ إن للشركة المدعية رحلتين هما ٣٤٥، ٣٤٦ وساعة الإقلاع وهي الثانية والربع بدلاً من السابعة والربع صباحاً، ولم يتبين من الأوراق أن هذا الخطأ كان مقصوداً، ومن ثم فلا ينطبق حكم الفقرة الأولى من المادة ١٣ من القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ المشار إليه.

كذلك الأمر بالنسبة إلى حكم الفقرة الثانية من المادة ١٣ آنفة الذكر، فهو لا ينطبق أيضاً على حالة الراكبة المذكورة، ذلك أن شرط إعمال حكم هذه الفقرة بأن يحضر المسافر إلى المطار في الموعد المناسب المثبت على وثيقة السفر والمؤكد، فإذا تم ذلك ولم يتم ترحيله إلى مقصده كان ثمة مخالفة تستأهل توقيع الغرامة على شركة الطيران المخالفة.

إذا كان الثابت من الأوراق أن الراكبة وإن حضرت في موعد إقلاع الطائرة للخطأ في إثبات موعد الإقلاع إلا أنها لم تؤكد الحجز الوارد بوثيقة النقل حسبما نصت على ذلك المادة «٥» من القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ المذكور بقولها: «يجب على جميع أشخاص السوق التأكد من أن تاريخ الحجز المثبت على وثيقة السفر نافذ المفعول والتنبيه على الركاب بضرورة مراجعة مكتب إصدار الوثيقة قبل تاريخ السفر لتأكيد حجزهم، ويجوز لشركات الطيران في حالة عدم تأكيد الحجز في الموعد المحدد إلغاؤه تلقائياً». ومن ثم فقد تخلف في حالة الفقرة الثانية من المادة ١٣ المشار إليها شرط تأكيد الحجز. ومن ثم فإن خطأ الراكبة هو الذي كان سبباً قوياً في عدم إتمام ترحيلها في تاريخ سفرها وموعده. ولا يكون ثمة موجب لتوقيع الغرامة المنصوص عليها في تلك المادة على شركة الخطوط الجوية اليونانية المدعية.

وتخلص المحكمة مما تقدم إلى أن القرار المطعون فيه إذ قرر تغريم المدعية بمبلغ خمسمائة دينار قد أخطأ في تطبيق وتأويل حكم المادة ١٣ من القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧، وهو أحد العيوب التي تشوب القرارات الإدارية فتبطلها، والمنصوص عليها في المادة الرابعة من قانون إنشاء الدائرة الإدارية رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٨٢، وإذ كان ذلك فإن القرار المطعون فيه قد وصم بعدم المشروعية فلا مناص من الحكم بإلغائه^(٥٧).

(٥٧) حكم الدائرة الإدارية في القضية رقم ١٩٨٩/٤٩٢٥ والمرفوعة من الخطوط الجوية اليونانية ضد مدير عام الإدارة العامة للطيران بصفته، بجلسة ١٤/٣/١٩٩٠ حكم غير منشور.

وبناءً عليه فإن هذا الحكم قد أصاب الحقيقة تطبيقاً لصريح نص المادة ١٣ فقرة ١ كونها تنطبق فقط على مكاتب السياحة والسفر، ولا تنسحب على شركات الطيران، وهو ما يعد قصوراً في النص الكويتي، ذلك أنه من المتصور أن تقوم شركات الطيران بتسجيل حجوزات وهمية، وإن كان ذلك مستبعداً من الناحية العملية خوفاً على سمعتها التجارية.

(٢) إن هذا النص لم يراع مسألة تعويض الراكب مباشرة، ذلك أنه ماذا يجدي الراكب نفعاً إذا تم تغريم مكتب السياحة والسفر. وهذا المسلك أيضاً منتقد من المشرع، ذلك أن الراكب قلماً يلجأ إلى رفع دعوى بشأن هذه المسألة. وكل ما يفعله الراكب هو تقديم شكوى إلى الجهة المعنية في مواجهة هذا الفعل معتقداً من خلال هذه الشكوى إنه سيحصل على تعويض.

(٣) كما أن النص لم يوضح أو لم يبين ماهية الحجز الوهمي، وبمعنى آخر؛ ما هو تعريف الحجز الوهمي؟ تذهب أحكام القضاء الكويتي إلى أن الحجز الوهمي هو ذلك الحجز الذي يكون صورياً، أي على غير رحلة حقيقية أو من دون مكان للركوب على الرحلة المحجوزة^(٥٨).

= ويذكر أن حكم المحكمة في الطعن على قرار الغرامة يكون نهائياً، حيث نصت المادة ١٧ من القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ على أنه: «يكون توقيع الغرامات المنصوص عليها في المواد ١٣ / ١٤ / ١٥ / ١٦ من هذا القانون بقرار من الوزير بناء على عرض مدير عام الإدارة العامة للطيران المدني، ويجب إعلان المخالفين بالقرارات الصادرة بتوقيع هذه الغرامات بكتاب موصى عليه بعلم الوصول. ويجوز لذوي الشأن الطعن في هذه القرارات أمام المحكمة الكلية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلانهم بها ويكون حكم المحكمة في الطعن نهائياً. ولا نجد توقيع هذه الغرامات بتوقيع العقوبات الجزائية المنصوص عليها في قانون الجزاء أو أي قانون آخر».

(٥٨) حكم الدائرة الإدارية في القضية رقم ١٩٨٩/٤٩٢٥ والمرفوعة من الخطوط الجوية اليونانية ضد مدير عام الإدارة العامة للطيران المدني بصفته، بجلسة ١٤/٣/١٩٩٠ حكم غير منشور.

ومن هذا التعريف يتبين أن الحجز الوهمي يتحقق في حالتين؛ الأولى عندما يحصل الحجز على رحلة غير حقيقية سواء أكانت هذه الرحلة غير الحقيقية ليس لها وجود أصلاً على جدول الرحلات، أم تلك الرحلة التي كانت موجودة وألغيت لسبب ما من جدول الرحلات، وبمعنى آخر أن يحصل تسجيل حجز على رحلة غير مشغلة فعلاً. أما الحالة الثانية فهي تلك الحالة التي يحصل فيها تسجيل حجز للراكب ولكن من دون وجود مكان فعلاً للركوب على الرحلة المحجوزة، ويحدث ذلك عملاً بأن يأتي العميل إلى مكتب السياحة والسفر طالباً تذكرة سفر على رحلة معينة ولا توجد أماكن على هذه الرحلة والراكب لا يريد إلا هذه الرحلة لسبب ما.

ومكتب السياحة والسفر يريد بيعه التذكرة حتى يحصل على العمولة والتي عادة ما تصل إلى ٩٪ من قيمة التذكرة. فيصدر له تذكرة سفر مكتوباً عليها - Requested - (RQ) أي على قائمة الانتظار - لأن نظام الحجز الآلي لا يقبل مثل هذه الحجوزات المؤكدة إذا كانت تلك الحجوزات أكثر من الطاقة الاستيعابية للطائرة. ثم يقوم المكتب بوضع ملصق Sticker على التذكرة، ويكتب عليها بخط اليد أن التذكرة مؤكدة الحجز. وبهذه الممارسة يقنع المكتب الراكب أن هذه هي الطريقة الوحيدة التي يستطيع فيها السفر على هذه الرحلة، معتمداً على أن بعض الركاب لن يحضروا للسفر، أي سيحصل NO SHOW، ومن ثم يتمكن الراكب من السفر، والمكتب يلجأ إلى مثل هذه الممارسة غير السليمة حتى لا يفقد عمولته من بيعه تذاكر السفر للراكب. والجدير بالذكر أن هذه الممارسة إذا ما حصلت يصعب عند التحقيق في الواقعة إثبات أن المكتب هو الذي وضع الملصق على التذكرة على وجه اليقين. ذلك أن المكتب قد يدفع أن الراكب هو الذي طلب إصدار تذكرة له يعلم أنها "Requested RQ" ليضع بعد ذلك الأخير الملصق على التذكرة حتى يخرج شركة الطيران، ومن ثم قبوله على الرحلة. وقد يحصل ذلك من الناحية العملية.

كما أن الواقع العملي قد أفرز حالات أخرى يمكن تكييفها على أنها حجز وهمي. ومنها أن يقوم مكتب السفریات بعمل حجز مؤكد، ولكن على درجة

تختلف عن الدرجة المطلوب الحجز عليها، كأن يشتري راكب تذكرة على الدرجة الأولى (First Class) أو درجة رجال الأعمال (J-Business class) ويقوم المكتب بعمل حجز له على الدرجة السياحية "Y-economy class" أو العكس^(٥٩).

ومن الجدير بالذكر أنه مع تقدم صناعة النقل الجوي وصناعة السياحة أصبحت هناك درجات حتى في الدرجة السياحية "Y-economy class"، فهناك الدرجة (K) والدرجة (M) والدرجة (N)، وكل درجة من هذه الدرجات في تذاكر السفر تكون عليها بعض القيود، وخصوصاً إذا كان سعر التذكرة منخفضاً، كأن يتعين على الراكب أن يسافر في ميعاد معين وإلا أصبحت التذكرة ملغاة. أو يتعين عليه أن يدفع سعراً أعلى من السعر الذي قام بدفعه.

وبناءً عليه إذا ما قام مكتب السفريات بإصدار تذكرة سفر للراكب على الدرجة (k) الأعلى سعراً، فإن ذلك سيترتب عليه عدم استطاعة الراكب السفر على هذه الدرجة. ومن ثم عدم قبوله على متن الرحلة إلا إذا قام بدفع سعر تذكرة الدرجة (M). فمثل هذه الممارسات تعد جزءاً وهمياً لانطوائها على الغش والخداع للراكب وإيهامه بتذكرة مخفضة، إن معظم الركاب لا يعلمون بأن هناك درجات حتى في الدرجة السياحية للتذكرة^(٦٠).

(٥٩) عرضت شكوى من هذا النوع على اللجنة المختصة بنظر المخالفات تطبيقاً للمرسوم بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٨٧ في الإدارة العامة للطيران المدني، حيث اتخذت مبدأ أن ذلك يعد مثل الحجز الوهمي.

للمزيد حول نظام حجز التذاكر عبر الحاسب الآلي راجع:

- Saunders, the antitrust implications of computer reservation system (crs's) 51, Journal of air law & commerce. 157, 160. (1985).

(٦٠) راجع شكوى أحد الركاب المقدمة إلى الإدارة العامة للطيران المدني ضد أحد مكاتب السياحة والسفر عندما قام الأخير بإصدار تذاكر سفر مخفضة للراكب مع الخطوط الجوية البريطانية من الكويت إلى أورلاندو على أساس سعر صرف التذكرة على الدرجة (k) وعمل له حجز على الدرجة (M) مما ترتب عليه عدم قبول المسافر على متن الرحلة من نيويورك إلى الكويت، حيث اشترى الراكب تذكرة سفر جديدة، وعند عرض الشكوى على لجنة المخالفات والشكاوى بالإدارة العامة للطيران المدني قررت أن هذا الحجز يعد جزءاً وهمياً لانطوائه على غش الركاب والتحايل عليه بقصد عدم =

وبناءً عليه فنحن نرى أن الحجز الوهمي هو كل حجز يدعي مكتب السياحة والسفر بأنه مؤكد ويؤدي إلى عدم تمكين الراكب من استخدام تذكرة السفر على النحو الذي يبتغيه الراكب، ولا يقتصر فقط على حالة الحجز الصوري، أي على غير رحلة حقيقية، أو من دون مكان للركاب على الرحلة المحجوزة.

ولعل القضاء لو عرضت عليه مثل هذه الواقعة لاعتبر هذا الحجز وهمياً، وذلك كونه صورياً فإن من شأنه عدم تمكين الراكب من انتفاعه بتذكرة السفر ولانطوائه على غش الراكب وخداعه بغية تسويق تذاكر السفر له والحصول على العمولة المقررة.

= تفويت فرصة بيعه التذاكر، وكانت الشكوى بتاريخ ١٩/٩/١٩٩٩ وقرار الغرامة تطبيقاً لنص المادة ١٣ فقرة ١ من المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ صدر بتاريخ ٢٠٠٠/٧/١٥.

راجع كذلك:

Pam Fair, "Anti - competitive aspects of airline ownership of computeri 3 ed reservation systems, "17, Transportation law Jouvnal, 328 (1989).

خاتمة

لقد أصدر المشرع الكويتي المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ في شأن تنظيم سوق النقل الجوي في الكويت بغية حماية صناعة النقل الجوي والسياحة بصفة عامة وجمهور المسافرين بصفة خاصة. وعلى الرغم من أن القانون سالف الذكر قد قام بدور كبير لتحقيق أهدافه، فإن تطبيقه في السنوات الأربع عشرة الماضية قد أفرز عدة مثالب، وهي سمة أي تشريع، فلم يكن القانون موفقاً في معالجة الرحلات الشاملة، بحيث جاء تعريفه لها جامعاً لثلاثة عناصر مجتمعة، مما جعل مكاتب السياحة والسفر بمنأى عن المراقبة، وذلك بقيامها باستبعاد العنصر الثالث (الجولات الاستطلاعية) من الرحلة الشاملة. كما أن ضمان الجدية لتسيير الرحلة الشاملة ليس كافياً باعتبار أن مبلغ ٥٠٠ د.ك يُعد مبلغاً زهيداً.

كما أن المشرع كرس بيروقراطية لا داعي لها عندما نص على ضرورة موافقة وزارة الإعلام على رخصة الشحن الجوي. أضف إلى ذلك أن المشرع قد جعل الغموض يحوم حول مدى انطباق أحكام القانون على مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية، ومن ثم تنظيم نصف سوق النقل الجوي وليس كاملة، وهو ما لم يكن يقصده حتماً وقطعاً.

وعند معالجته لمشكلة عدم قبول الراكب كانت فلسفة المشرع هي محاربة ظاهرة الـ Over booking ، في حين أن هذه الظاهرة ضرورة لاستمرارية صناعة النقل وازدهارها. وهذه الفلسفة لم تقم وزناً أو اعتباراً لمسألة تعويض الراكب مباشرة عندما لا يتم قبوله على متن الرحلة.

وأخيراً لم يحدد المشرع ماهية الحجز الوهمي، بحيث لم يفرد تعريفاً له. كما أنه قد قصر تطبيقه فقط على مكاتب السياحة والسفر دون شركات الطيران، وأيضاً لم يعر مسألة تعويض الراكب مباشرة عندما يتعرض لحجز وهمي. ونأمل بتدخل تشريعي يراعي الملاحظات التي أبديناها.

المراجع

أولاً: المراجع العربية:

- (١) إبراهيم الحمود:
«النظام القانوني للمؤسسات العامة ذات الميزانيات المستقلة في الكويت»
- مجلة الحقوق - السنة السابعة عشرة - العدد الرابع ١٩٩٣ (ملحق العدد الرابع).
- (٢) أحمد الملحم:
«مسؤولية مكتب السفريات نحو العميل عند الحجز المؤكد عبر الحاسوب الذي يفوق طاقة الطائرة» - مجلة العلوم القانونية والاقتصادية - جامعة عين شمس - يوليو ١٩٩٨.
- (٣) أحمد الفارسي ومحمد المقاطع:
«القانون الإداري الكويتي» - الجزء الأول - التنظيم الإداري - الأموال العامة - الوظيفة العامة - مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر - الطبعة الأولى ١٩٩٧.
- (٤) أحمد السعيد الزقرد:
«الروابط القانونية الناشئة عن عقد الرحلة» مجلة الحقوق - السنة الثانية والعشرون - العدد الأول - مارس ١٩٩٨.
- (٥) حسنى المصري:
«القانون الكويتي» - مؤسسة دار الكتب - الكويت ١٩٩٢-١٩٩٣.
- (٦) صلاح الدين عبد الوهاب:
«مسؤولية وكالات السفر والسياحة عن أعمالها القانونية والاقتصادية» - مجلة العلوم القانونية والاقتصادية - كلية الحقوق - جامعة عين شمس - ١٩٦٧.

- (٧) عبد الفضيل محمد أحمد:
وكالات السفر والسياحة من الوجهة القانونية، مكتبة الجلاء الجديدة،
المنصورة ١٩٩٢.
- (٨) عادل الطببائي:
«الوسيط في قانون الخدمة المدنية» - مطبوعات وحدة التأليف والترجمة
والنشر - جامعة الكويت - الطبعة الثالثة (معدلة) - ١٩٩٨.
- (٩) فريد العريني:
«القانون الجوي (النقل الجوي)»، الدار الجامعية - بيروت - من دون سنة طبع.
- (١٠) محمد عبد المحسن المقاطع:
«النظم الوظيفية في الهيئات والمؤسسات العامة الكويتية وعلاقتها بقانون
الخدمة المدنية» - مجلة الحقوق - جامعة الكويت - السنة السادسة عشرة
- العدد الثالث والرابع - سبتمبر - ديسمبر ١٩٩٢ .
- (١١) محمد عبد المحسن المقاطع:
النظم الوظيفية في الهيئات والمؤسسات العامة الكويتية وعلاقتها بقانون
الخدمة المدنية مجلة الحقوق - جامعة الكويت - السنة السادسة عشرة -
العدد الثالث والرابع سبتمبر - ديسمبر ١٩٩٢ .
- (١٢) محمود أحمد الكندري:
«النظام القانوني للنقل الجوي الدولي وفق اتفاقية مونتريال لعام ١٩٩٩ -
تحديث نظام وارسو» - مطبوعات لجنة التأليف والنشر - جامعة الكويت -
٢٠٠٠.
- (١٣) يسري العصار:
«النظام القانوني لمرفق النقل الجوي في القوانين الكويتي والمصري
والفرنسي في ضوء نظرية المرفق العام الاقتصادي» - مجلة الحقوق - عدد
خاص لذكرى وفاة المرحوم الدكتور عثمان عبد الملك الصالح، السنة الثامنة
عشرة - العدد الثالث - سبتمبر ١٩٩٤.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

- (1) **Joyce McLaughlin,**
over booking and denied boarding: legal Response in the last decade, Journal of air law and Commerce. V.54. P.1146
- (2) **Rpbert L. Thornton,**
"Airlines and Agents": conflict and the public welfare , 52 , J.A.L. & com.1986.
- (3) **Paul C. Whlnuth**
The liability of travel agents: Astudy in the selection of appropriate lagal principles". راجع . 40 , temple law quarterly , 1966 , pp. 29 - 56
- (4) **Thomas A.dicckenson,**
The liability of travel agent , tour operator and Informal travl promoters - travel agent's professional liability insurance and charter tour operator , surety boud: liability and coverage issues " , 32 - 33, federation of insurance counsel quarterly , 1981 - 1982. pp. 3 - 48.
- (5) **"Tice,**
"overbooking of airline reservation in of Nader V. Allegheny airlines Inc: The opening of pondora's box , 43 Journal of air law and commerce , 1.2. (1977) at. 3.
- (6) **Heister,**
"discriminatory Bumping", 40 Journal of air law and commerce. 533. 534 n.5. .
- (7) **Saunders,**
the antitrust implications of computer reservation system (crs's) 51, Journal of air law & commerce. 157, 160. (1985).
- (8) **Pam Fair,**
"Anti - competitive aspects of airline ownership of computeri 3 ed reservation systems,"17, Transportation law Jouvnal, 328 (1989).

Abbreviation of American collections regarding cases:

C.A.D.C. → California District Court

C.F.R. → Cases Federal Report

Cir. → Circuit Report

الملحق

المرسوم بالقانون رقم (٣١) ١٩٨٧

في شأن التنظيم القانوني لسوق النقل الجوي في الكويت

بعد الاطلاع على الأمر الأميري الصادر بتاريخ ٢٧ من شوال سنة ١٤٠٦ هـ الموافق ٣ من يوليو ١٩٨٦ م.

وعلى المادة [٢٠] من الدستور.

وعلى القانون رقم [٣٢] لسنة ١٩٦٤ في شأن تنظيم تراخيص المحلات التجارية.

وعلى القانون رقم [٢٠] لسنة ١٩٧٥ بالموافقة على انضمام الكويت إلى

معاهدة وارسو لتوحيد بعض قواعد النقل الجوي الدولي وبروتوكول تعديلها لعام ١٩٥٥.

وبناء على عرض وزير الدولة لشئون الخدمات.

وبعد موافقة مجلس الوزراء.

أصدرنا القانون الآتي نصه:

مادة (١)

في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالعبارات التالية المعنى المنصوص عليه أمام كل منها:

- ١ - الوزير: وزير الدولة لشئون الخدمات.
- ٢ - سوق النقل الجوي: كل نشاط في الكويت يتعلق ببيع تذاكر السفر بالطائرات وقبول وإصدار بوالص شحن البضائع جواً وتسويق الرحلات الخاصة والنشاط الخاص بإرسال الطرود الصغيرة والرسائل السريعة جواً وتنظيم الرحلات الشاملة.

٣ - أشخاص السوق: جميع شركات الطيران التي تسير رحلات من وإلى مطار الكويت الدولي أو الممثلة في الكويت بوكلاء مبيعات عامين ووكلاء شركات الطيران المعتمدين في الكويت ومكاتب السياحة والسفر وشركات ومكاتب نقل الطرود الصغيرة والرسائل السريعة.

٤ - الرحلات الشاملة: الرحلات التي تتضمن أسعارها أجور النقل جواً وتكاليف الإقامة الكاملة في الخارج طوال مدة الرحلة وتكاليف الجولات الاستطلاعية في البلدان المزارة.

٥ - المعاهدات الدولية: المعاهدة الخاصة بتوحيد بعض قواعد النقل الجوي والمعروفة باسم معاهدة وارسو لعام ١٩٢٩ والبروتوكولات المعدلة والمكملة لها الآتية:

- بروتوكول لاهاي لعام ١٩٥٥.
- بروتوكول جوادا لاخار لعام ١٩٦١.
- بروتوكولي مونتريال رقمي (١)، (٢) لعام ١٩٧٥.
- وأي بروتوكولات أخرى خاصة بهذه المعاهدة تنضم إليها دولة الكويت مستقبلاً.

مادة (٢)

لا يجوز لأي شخص ممارسة أي نشاط في سوق النقل الجوي إلا بموجب ترخيص صادر عن وزارة التجارة والصناعة ولا يجوز الجمع بين نشاطي نقل الأشخاص والشحن الجوي في ترخيص أو مكان واحد. وتعتبر موافقة وزارة الإعلام والإدارة العامة للطيران المدني لمزاولة أي من النشاطات شرطاً أساسياً لإصدار هذا الترخيص أو تجديده أو إدخال أي تعديلات عليه.

مادة (٣)

يجب على الوكلاء العاملين لشركات الطيران أو وكلاء المبيعات العاملين تقديم نسخ من العقود الموقعة مع شركات الطيران والتي تثبت تفويضهم

بالوكالة إلى الإدارة العامة للطيران المدني، وذلك بعد تسجيلها لدى وزارة التجارة والصناعة وغرفة تجارة وصناعة الكويت.

مادة (٤)

لا يتم إتمام عمليات النقل الجوي إلا بموجب وثائق النقل التي تنص عليها المعاهدة الدولية، وذلك بالنسبة لنقل الأشخاص والشحن، وفي حالة التاكسي الجوي ونقل الطرود والرسائل السريعة فتتم عمليات النقل بموجب عقد تكون أسعاره مسجلة لدى الإدارة العامة للطيران المدني.

مادة (٥)

يجب على جميع أشخاص السوق التأكد من أن تاريخ الحجز المثبت على وثيقة السفر نافذ المفعول والتنبيه على الركاب بضرورة مراجعة مكتب إصدار الوثيقة قبل تاريخ السفر لتأكيد حجزهم، ويجوز لشركات الطيران في حالة عدم تأكيد الحجز في الموعد المحدد إلغائه تلقائياً.

مادة (٦)

على جميع شركات الطيران التي تنقل أشخاصاً سوف يتوقفون في مطار الكويت الدولي لمواصلة سفرهم على رحلات أخرى سواء مباشرة أو بعد فترة من الوقت إنهاء كافة إجراءات مواصلة رحلتهم بمجرد هبوطهم من الطائرة وتقديم كافة الخدمات اللازمة لهم ورعايتهم طوال مدة العبور إلى حين مغادرتهم، ولا يجوز بأي حال من الأحوال بقاء هؤلاء الركاب داخل مبنى الركاب لأكثر من المدة التي تحددها الإدارة العامة للطيران المدني.

مادة (٧)

يجوز لأشخاص السوق تنظيم رحلات شاملة طبقاً للقواعد التي تصدرها الإدارة العامة للطيران المدني، ويجب الحصول مسبقاً على موافقتها قبل الإعلان عنها.

مادة (٨)

لا يجوز لأي من أشخاص السوق الإعلان عن أسعار أو رحلات لقطاعات غير مصرح له أو لمن يسوق له بالنقل عليها من وإلى الكويت.

مادة (٩)

على جميع شركات الطيران العاملة في الكويت أو وكلاء المبيعات العاملين لشركات الطيران غير العاملة في الكويت ومكاتب نقل الطرود والرسائل السريعة، بعد الاتفاق مع مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية والحصول على موافقتها، تسجيل الأسعار وأجور النقل وشروطها التي سيجرى تطبيقها في السوق لدى الإدارة العامة للطيران المدني لاعتمادها، وذلك قبل تاريخ العمل بها بمدة ستين يوماً على الأقل.

مادة (١٠)

يجرى الإعلان عن الأسعار والأجور وشروطها بكافة الوسائل التي تتيح للجمهور التعرف عليها فور الحصول على الموافقة بتطبيقها في سوق الكويت. وتقع مسئولية الإعلان على الجهة التي قامت بتسجيلها.

مادة (١١)

تقع مسئولية الالتزام بتطبيق الأسعار وأجور النقل المعتمدة على كل من المدير الذي يمثل شركة الطيران في الكويت ومالكى مكاتب السفر والسياحة ومديرها المسئولين.

مادة (١٢)

مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها قانون آخر يعاقب بالحبس لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وبغرامة لا تجاوز خمسمائة دينار كويتي أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من يمارس من الأفراد المتجولين - خلاف ممثلي المبيعات - أي نشاط يتعلق ببيع أو تسويق تذاكر السفر أو بوالص الشحن ويعاقب بنفس العقوبة كل من يسهل له مهمته أو يساعده من موظفي أشخاص السوق، ويسري هذا الحظر على ترويج تذاكر السفر الصادرة من خارج الكويت.

مادة (١٣)

- ١ - يوقع على مكتب السفر والسياحة الذي يقوم بتسجيل حجز وهمي على تذاكر السفر غرامة مالية قدرها خمسمائة دينار كويتي عن كل مخالفة.
- ٢ - في حالة وصول المسافرين إلى المطار في الموعد المناسب تلتزم شركات الطيران بقبوله، فإذا لم تنفذ وثيقة النقل الجوي في الموعد والتاريخ المثبت عليها والمؤكد وجب عليها ترحيله إلى مقصده على أول رحلة مغادرة للكويت في هذا التاريخ سواء على رحلاتها أو رحلات شركات طيران أخرى مع تغريمها مبلغ خمسمائة دينار كويتي عن كل مخالفة ما لم تكن هناك ظروف طارئة خارج إرادتها أدت إلى عدم إتمام تشغيل الرحلة المحجوز عليها.

مادة (١٤)

عند وقوع مخالفة لأحكام المادة السادسة من هذا القانون يتحمل شخص السوق المخالف جميع التكاليف الناتجة عن إيواء الركاب موضع المخالفة ويلتزم بترحيلهم على أول رحلة مغادرة للكويت إلى مقصدهم النهائي مع تغريمه مبلغ خمسمائة دينار كويتي عن كل رحلة مخالفة.

مادة (١٥)

يوقع على شخص السوق المخالف لقواعد تنظيم الرحلات الشاملة أو لأسعارها أو لشروطها المعتمدة غرامة مالية قدرها خمسة آلاف دينار كويتي وتكرر الغرامة عن كل مخالفة.

مادة (١٦)

في حالة مخالفة أسعار وأجور النقل الجوي المعتمدة توقع غرامة على كل من مدير شركة الطيران المخالفة ومالك مكتب السفر والسياحة المخالف ومديره المسئول قدرها خمسمائة دينار كويتي وتتعدد الغرامة بتعدد التذاكر المخالفة.

مادة (١٧)

يكون توقيع الغرامات المنصوص عليها في المواد [١٣]، [١٤]، [١٥]، [١٦] من هذا القانون بقرار من الوزير بناء على عرض مدير عام الإدارة العامة

للطيران المدني، ويجب إعلان المخالفين بالقرارات الصادرة بتوقيع هذه الغرامات بكتاب موصي عليه بعلم وصول.

ويجوز لنوى الشأن الطعن في هذه القرارات أمام المحكمة الكلية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلانهم بها. ويكون حكم المحكمة في الطعن نهائياً.

ولا يخل توقيع الغرامات بتوقيع العقوبات الجزائية المنصوص عليها في قانون الجزاء أو أي قانون آخر.

أحكام عامة

مادة (١٨)

للموظفين الذين يندبهم الوزير بناء على ترشيح مدير عام الطيران المدني من بين العاملين بالإدارة العامة للطيران المدني حق المراقبة والتفتيش على أشخاص السوق وطلب البيانات والاطلاع على المستندات اللازمة للتأكد من تطبيق أحكام هذا القانون، وعلى هؤلاء الموظفين الالتزام بالمحافظة على الأسرار التي يطلعون عليها بحكم وظائفهم.

مادة (١٩)

يلتزم كل شخص من أشخاص السوق أن يقدم للإدارة العامة للطيران المدني تأميناً أو خطاب ضمان من أحد المصارف الكويتية قدره خمسة آلاف دينار كويتي، ويسري مفعول هذا التأمين لمدة سنة تالية لتاريخ انتهاء مدة الترخيص. ويكون تقديم هذا التأمين شرطاً أساسياً لإصدار الترخيص المنصوص عليه في المادة الثانية من هذا القانون.

ويخصم من هذا التأمين الغرامات المالية الموقعة طبقاً لأحكام هذا القانون، وفي هذه الحالة يجب تكملة التأمين إلى القدر المنصوص عليه في الفقرة السابقة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطار شخص السوق بإجراء الخصم.

مادة (٢٠)

تشكل الإدارة العامة للطيران المدني لجنة برئاسة مدير عام الطيران المدني أو من يندبه من بين كبار الموظفين المختصين في شئون النقل الجوي وعضوية كل من:

- مندوب عن وزارة الإعلام.
 - مندوب وزارة التجارة والصناعة.
 - مندوب عن غرفة تجارة وصناعة الكويت.
 - مندوب عن اتحاد مكاتب السفر والسياحة الكويتي.
 - عضو من إدارة الفتوى والتشريع.
- ويصدر بتشكيل اللجنة قرار من الوزير. وتجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها ويكون اجتماعها صحيحاً بحضور أغلبية الأعضاء .

مادة (٢١)

تختص اللجنة المشار إليها في المادة السابقة بما يأتي:

- أ - النظر في الشكاوى المقدمة ضد أشخاص السوق بسبب ما يقع منها أو من تابعيها من مخالفات، وفي حالة ثبوت المخالفة يكون للجنة مجازاة الشخص المخالف بالإنذار أو مصادرة كل جزء من التأمين الذي أودعه أو وقف الترخيص لمدة لا تتجاوز ستة أشهر أو إلغائه، وذلك دون الإخلال بإخطار سلطات التحقيق بالواقعة إذا انطوت على جريمة جنائية .
- ب - الفصل بصفتها هيئة تحكيم في المنازعات التي تقوم بين شركات الطيران وبين وكيلها المعتمد في الكويت أو بين المسافرين من جهة وبين أي من أشخاص السوق من جهة أخرى متى كانت المنازعة تتعلق بمزاولة هذه الأشخاص لأعمالها إذا طلب إليها ذلك جميع أطراف النزاع .

ويكون قرار اللجنة بالفصل في النزاع نهائياً، وتصدر اللجنة قراراتها في الحاليتين أ، ب بأغلبية أعضائها، فإذا تساوت الأصوات رجح الجانب الذي فيه الرئيس .

مادة (٢٢)

يصدر الوزير القرارات واللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون وتشمل على الأخص:

- ١ - الشروط التي يجب توافرها في مركز مزاوله أشخاص السوق لنشاطهم.
- ٢ - وسائل الإعلان عن أسعار النقل الجوي .
- ٣ - تحديد المدة اللازمة لتأكيد الحجز قبل تاريخ السفر .
- ٤ - قواعد تنظيم الرحلات الشاملة .
- ٥ - تحديد المهلة لأشخاص السوق القائمين بالعمل للتقيد بأحكام هذا القانون.
- ٦ - تحديد الرسوم المتعلقة بالكشف والتفتيش عند طلب الموافقة على إصدار الترخيص أو تجديده أو نقل مركز مزاوله النشاط إلى عنوان جديد.

مادة (٢٣)

على الوزراء - كل فيما يخصه - تنفيذ هذا القانون، ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

أمير الكويت

جابر الأحمد الجابر الصباح

ولي العهد ورئيس مجلس الوزراء

سعد العبدالله السالم الصباح

صدر بقصر السيف في: ٢٧ شوال ١٤٠٧ هـ

الموافق: ٢٣ يونيو ١٩٨٧ م

الإدارة العامة للطيران المدني
قرار وزير الدولة لشئون الخدمات رقم - ١٣ - لسنة ١٩٨٧
بإصدار اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون رقم ٣١
لسنة ١٩٨٧ في شأن تنظيم سوق النقل الجوي في دولة الكويت

وزير الدولة لشئون الخدمات:

بعد الاطلاع على المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ في شأن تنظيم سوق النقل الجوي في الكويت،
وعلى المرسوم الصادر في ١٢ من أغسطس سنة ١٩٨٦ في شأن اختصاصات وزير الدولة لشئون الخدمات،
وبناء على عرض مدير عام الطيران المدني:

قرر

مادة (١)

تصدر اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ في شأن تنظيم سوق النقل الجوي في الكويت والمرافقة لهذا القرار .

مادة (٢)

تمنح مهلة لأشخاص السوق القائمين بالعمل للتقيد بأحكام المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ المشار إليه ولائحته التنفيذية تنتهي في ٣١ ديسمبر ١٩٨٧ .

مادة (٣)

على مدير عام الطيران المدني تنفيذ هذا القرار ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

وزير الدولة لشئون الخدمات

صدر في: ٢٨ محرم ١٤٠٨ هـ

الموافق: ٢١ سبتمبر ١٩٨٧ م

اللائحة التنفيذية
للمرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧
في شأن تنظيم سوق النقل الجوي في دولة الكويت

مادة (١)

يقدم طلب الحصول على موافقة الإدارة العامة للطيران المدني لمزاولة أي نشاط في سوق النقل الجوي في الكويت موضحاً به البيانات التالية:

- ١ - اسم الطالب وجنسيته .
- ٢ - الاسم التجاري لمركز النشاط .
- ٣ - عنوان مركز النشاط .
- ٤ - اسم المدير المسئول وجنسيته ونموذج عن توقيعه .
- ٥ - أرقام المدير المسئول وجنسيته ونموذج عن توقيعه .
- ٦ - نوع النشاط .

مادة (٢)

يرفق بالطلب نسخة من عقد إيجار مركز مزاولة النشاط وصورة من البطاقة المدنية أو شهادة جنسية لكل من الطالب والمدير المسئول .

وفي حالة ما إذا كان مقدم الطلب شركة يرفق مع الطلب نسخة من عقد تأسيس الشركة وخطاب معتمد باسم الشخص المفوض عنها ونموذج عن توقيعه .

مادة (٣)

تصدر موافقة الإدارة العامة للطيران المدني على مزاولة النشاط لمدة سنة واحدة ويجب اتخاذ إجراءات تجديدها قبل تاريخ انتهائها بثلاثين يوماً على الأقل ويشترط لصدور هذه الموافقة إيداع التأمين المشار إليه في المادة (١٩)، من المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ المشار إليه .

ويجب بعد موافقة وزارة الإعلام وصدر الترخيص من وزارة التجارة والصناعة تزويد الإدارة العامة للطيران المدني بنسخة من الترخيص، ولا يجوز إدخال أي تعديل على الترخيص إلا بعد موافقة وزارة الإعلام والإدارة العامة للطيران المدني .

مادة (٤)

يجب أن تتوفر في مركز النشاط الشروط التالية:

- أ - أن يكون في الدور الأرضي أو الميزانين إذا كان في مجمع تجاري .
- ب - أن لا تقل مساحة مركز بيع التذاكر وخدمات الركاب عن ٣٢م^٢ على مستوى واحد أو مستويين ومركز الشحن الجوي عن ٤٠م^٢.
- ج - أن تكون الواجهة زجاجية .
- د - أن يكون له مدير مسئول .
- هـ - أن يكون مجهزاً بوسائل الاتصال اللازمة مع شركات الطيران لإنجاز معاملات الركاب سواء بواسطة جهاز كمبيوتر أو جهاز سيتا، وبالنسبة للمكاتب التي تنظم رحلات جماعية شاملة يجب أن تكون مجهزة بتلكس تجاري .
- و - أن تكون تجهيزاته متناسبة مع نوع النشاط .

مادة (٥)

يلتزم المرخص له بمراعاة الشروط الواجب توافرها في مركز النشاط طوال مدة الترخيص وتقوم الإدارة العامة للطيران المدني بإخطار المخالف لاستيفاء الشروط خلال مدة أقصاها ثلاثة شهور وإلا جاز لها أن تطلب إلغاءه .

مادة (٦)

يتم الإعلان عن أسعار وأجور النقل الجوي والشروط التي يتم تحديدها وفقاً لأحكام المادة (٩) من المرسوم بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٧ المشار إليه في صحيفتين يوميتين على الأقل، وتلصق صورة من الإعلان بمركز النشاط .

مادة (٧)

يجب على أشخاص السوق التنبيه على جمهور المسافرين بتأكيد حجز سفرهم قبل ٧٢ ساعة من الموعد المحدد على تذكرة السفر وفي حالة عدم رغبتهم في السفر إخطار شركة الطيران المعنية بذلك خلال المدة المذكورة لإلغاء الحجز أو تثبيت الموعد الجديد للسفر على التذكرة .

وعلى شركة الطيران الناقلة تأكيد حجز ركاب الترانزيت على الرحلات التي سيواصلون سفرهم عليها قبل وصولهم إلى مطار الكويت الدولي، ويكون الحد الأدنى لفترة الترانزيت ساعة ونصف .

مادة (٨)

تقوم شركة الطيران الناقلة لركاب الترانزيت باستقبالهم فور وصولهم إلى مطار الكويت الدولي وتوجيههم لإنهاء معاملتهم مع شركات الطيران الأخرى التي سوف يواصلون عليها سفرهم إذا كانت فترة توقفهم في مطار الكويت الدولي لن تزيد عن ٨ ساعات. أما في حالة زيادة توقفهم عن هذه المدة فإنه يجب اتخاذ إجراءات إيواء من ليس له حق دخول البلاد في فندق ترانزيت المطار أو أي فندق آخر مع مراعاة الإجراءات المطبقة من قبل جوازات المطار إلى أن يحين موعد سفرهم، وذلك على نفقة شركات الطيران الناقلة .

وفي جميع الأحوال يجب أن يظل ركاب الترانزيت تحت رعاية شركات الطيران المعنية إلى أن يتم سفرهم .

مادة (٩)

على شركات الطيران العاملة في مطار الكويت الدولي التأكد من أن ركبهم القادمين إلى الكويت لديهم تأشيرة دخول أو إقامة سارية المفعول تسمح لهم بالدخول إلى البلاد وفي حالة المخالفة تلتزم الشركة بإعادة الركاب المخالفين على حسابها على ذات الطائرة القادمين عليها أو أية طائرة أخرى متجهة إلى البلد القادم منه الركاب المخالف في ذات اليوم، وفي حالة تعذر ذلك تلتزم

الشركة بإيواء الركاب المخالفين في فندق ترانزيت المطار إلى أن يتم سفرهم على أقرب رحلة .

مادة (١٠)

يجب على مكاتب السياحة والسفر قبل الإعلان عن أية رحلات جماعية شاملة تقديم طلب الإدارة العامة للطيران المدني الحصول على موافقتها بتنظيم هذه الرحلات ويجب أن يشتمل الطلب على البيانات التالية:

- أ - خط سير كل رحلة ورقمها وتاريخ مغادرتها الكويت وتاريخ العودة .
 - ب - سعر تسويق كل رحلة إلى الجمهور والتسهيلات والخدمات التي ستقدم للمشاركين في الرحلة مع بيان درجة الفنادق التي سيقيمون فيها .
- ويجب أن يرفق بالطلب المستندات التي تثبت اتفاق المكتب مع شركات الطيران المعنية لحجز أماكن المجموعات للسفر والعودة، ومع الفنادق المعنية لحجز الغرف اللازمة للإقامة في البلدان التي سيزورونها، وكذلك نموذج عقد الاتفاق الذي سيبرم ما بين المكتب والمشاركين في الرحلة لاعتماده .

مادة (١١)

تلتزم مكاتب السياحة والسفر بعد الموافقة لها بتنظيم رحلات جماعية شاملة بما يلي:

- أ - الإشارة إلى رقم موافقة الإدارة العامة للطيران المدني على تنظيم الرحلة وتاريخ الموافقة عند الإعلان عن هذه الرحلة .
- ب - تقديم تأمين نقدي لكل رحلة قدره (٥٠٠) د.ك أو خطاب ضمان من بنك محلي ساري المفعول لمدة ستين يوماً تبدأ من تاريخ عودة الرحلة، ويرد التأمين بعد انقضاء هذه المدة ما لم تكن هناك شكوى قيد التحقيق بشأن هذه الرحلة.
- ج - تزويد الإدارة العامة للطيران المدني ببيان يتضمن أسماء المشتركين في هذه الرحلات وشركات الطيران المسافرين عليها والفنادق التي سيقيمون فيها وذلك قبل التاريخ المحدد لسفر كل رحلة بيوم على الأقل .

د - أن يرسل مرافقاً مع كل مجموعة مسافرة لتسهيل تحركاتها ورعايتها وإنجاز معاملتهم، ويجب أن يكون المرافق مجيداً لإحدى اللغات الأجنبية على الأقل وملماً بجغرافية وقوانين وإجراءات البلاد التي ستزورها المجموعة .

مادة (١٢)

يجوز للمشاركين في الرحلات الجماعية الشاملة في حالة إخلال المكتب بالتزاماته المتفق عليها أن يتقدموا بشكواهم إلى الإدارة العامة للطيران المدني خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ العودة .

مادة (١٣)

تحصيل رسوم قدرها (٧٠ ر) دينار كويتي للكشف والتفتيش عند طلب الموافقة على إصدار الترخيص أو تجديده أو نقل مركز مزاوله النشاط إلى عنوان جديد .