منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

A39-WP/139[1]
LE/7
4/8/16

الجمعية العمومية – الدورة التاسعة والثلاثون

اللجنة القانونية

البند رقم ٤٧ بند جدول الأعمال: المسائل الأخرى المعروضة على نظر اللجنة القانونية

ترويج البروتوكول لتعديل الاتفاقية المتعلقة بالجرائم والأفعال الأخرى التي تُرتكب على متن الطائرات الموقعة في مونتريال في ٢٠١٤/٤/٤ (بروتوكول مونتريال ٢٠١٤)

(مقدمة من اتحاد النقل الجوي الدولي (الأياتا))

الموجز التنفيذي

أصبحت حوادث الركاب المشاغبين وغير المنضبطين قضية هامة تهدد سلامة وأمن الطيران. وفي أبريل ٢٠١٤، أقرت الدول بأهمية هذه المسألة وضرورة تعزيز القانون الجوي الدولي عندما حضروا المؤتمر الدبلوماسي ووافقوا على بروتوكول مونتريال ٢٠١٤. ويعدل بروتوكول مونتريال ٢٠١٤ اتفاقية طوكيو لعام ١٩٦٣، ويوفر إطاراً أكثر قوة وإلزاماً قانونياً أكبر من خلال منح الدول الوسائل ذات الصلة لتكون قادرة على اتخاذ الإجراءات المناسبة ضد الجناة لسوء سلوكهم. ومع ذلك، فإن بروتوكول مونتريال ٢٠١٤ سيدخل حيز التنفيذ فقط عندما تصادق ٢٢ دولة عليه.

وتدعو هذه الورقة كافة الدول إلى الإسراع في التصديق على بروتوكول مونتريال ٢٠١٤، والذي سيساعد، جنباً إلى جنب مبادرات الصناعة، على معالجة الانتشار المتزايد لحوادث الركاب المشاغبين وخطورتها.

الإجراء: في ضوء المنافع المعترف بها التي يجلبها بروتوكول مونتريال، تدعو الأياتا الجمعية العمومية للقيام بما يلي:
حث الدول الأعضاء على إعطاء الأولوية للتصديق على بروتوكول مونتريال ٢٠١٤ من أجل تعزيز الردع الدولي ضد السلوك المشاغب وغير المنضبط على الرحلات الدولية.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي "للتنمية الاقتصادية للنقل الجوي".
الآثار المالية:	غير متوفرة
المراجع:	الوثيقة (Doc 10034) – "بروتوكول لتعديل الاتفاقية المتعلقة بالجرائم وبعض الأفعال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات، الموقعة في مونتريال في ٤ أبريل ٢٠١٤ ". الكتاب الدوري ٢٨٨: "المواد الإرشادية بشأن الجوانب القانونية للركاب غير المنضبطين/المشاغبين"

[1] النسخة العربية والصينية والإنجليزية والفرنسية والروسية والإسبانية من هذه الورقة مقدمة من الأياتا

١ – المقدمة

١–١ يعتبر ضمان التشغيل الآمن والسليم والفعال للرحلات الجوية التجارية الهدف المشترك للحكومات وشركات الطيران وصناعة الطيران الأوسع. ومع ذلك، فقد أصبحت حوادث الركاب المشاغبين على متن الطائرات التي تهدد السلامة والأمن قضية هامة تواجهها شركات الطيران وملاحو الطائرات وطواقمها بشكل يومي.

١–٢ ويؤثر سلوك الأقلية الصغيرة من الركاب المشاغبين سلباً على تجربة السفر للركاب الآخرين، ويسبب تعطيلاً تشغيلياً ويؤدي إلى تكاليف كبيرة لشركات الطيران.

١–٣ ويشمل السلوك المشاغب الاعتداء على الركاب الآخرين أو الطاقم، الاعتداء أو التحرش الجنسي، الاستهلاك غير المشروع للمخدرات، رفض الامتثال لتعليمات السلامة، القيام بتهديدات يمكن أن تؤثر على سلامة الطاقم والركاب والطائرات، وغيرها من أنواع السلوك غير المنضبط التي تؤثر على النظام والانضباط الجيد على متن الطائرة.

١–٤ ومنذ عام ٢٠٠٧، جمعت الأياتا إحصاءات بشأن الركاب المشاغبين من نظام تقييم اتجاه السلامة والتحليل وتبادل البيانات (STEADES)، وهي قاعدة بيانات تملكها وتديرها الأياتا وتقدم فيها ١٩٠ شركة طيران تقارير دورية على أساس غير إلزامي. ومن المرجح أن الإحصاءات لا تمثل حجم المشكلة على أتمّ وجه.

١–٥ تظهر الاحصائيات من نظام تقييم اتجاه السلامة والتحليل وتبادل البيانات بشأن حوادث الركاب المشاغبين في عام ٢٠١٤ في الملحق ألف. ففي عام ٢٠١٤، كان هنالك معدل حادث راكب مشاغب بين كل ١٢٨٩ رحلة جوية، وهي زيادة بالمقارنة مع حادث بين كل ١٣٦٢ رحلة في عام ٢٠١٣. وإلى جانب إحصاءات سلطات الطيران المدني الفردية وردود الفعل من شركات الطيران الأعضاء، تشير هذه البيانات إلى أن حوادث الركاب المشاغبين أصبحت أكثر انتشاراً.

١–٦ لمعالجة هذه المسألة، وضعت الأياتا نهجاً شاملاً لأصحاب المصلحة المتعددين ينبغي اعتماده بما في ذلك:

أ) "تعزيز الردع الدولي" – عن طريق ضمان أن تكون للدول الأدوات القانونية اللازمة لتتمكّن من تنفيذ العقوبات الجنائية أو غيرها حسب الاقتضاء بحيث يتمّ محاسبة الركاب المشاغبين على سوء سلوكهم.

ب) "المنع والإدارة" – عن طريق ضمان أن تتخذ شركات الطيران وأصحاب المصلحة الآخرين تدابير لمنع وقوع حوادث الركاب المشاغبين وإدارة الحوادث بشكل فعال عندما تحدث من خلال التوجيه والتدريب وتبادل أفضل الممارسات.

١–٧ اعترفت الدول بأن اتفاقية طوكيو الحالية لعام ١٩٦٣ لم تعد توفر إطاراً قانونياً كافياً للتعامل مع سلوك الركاب المشاغبين بسبب الثغرات القضائية وعدم وضوح ما يشكل جناية. ونتيجة لذلك، اعتمدت الدول بروتوكول مونتريال ٢٠١٤ في المؤتمر الدبلوماسي في ٤ أبريل ٢٠١٤. وقد حسن هذا البروتوكول بشكل كبير من قدرة الدول على توسيع اختصاصها بالنسبة للجرائم إلى دولة المشغّل ودولة الهبوط.

١–٨ ومن أجل أن يدخل حيز التنفيذ، يجب أن تقوم ٢٢ دولة على الأقل بالانضمام إلى بروتوكول مونتريال ٢٠١٤ أو قبوله أو التصديق عليه. وحتى الآن، وقعت ٣٠ دولة على البروتوكول وست دول (البحرين، الكونغو، جمهورية الدومينيكان، غابون، غيانا، والأردن) صادقت عليه.

٢- المنافع

٢-١ **تمديد السلطة القضائية** – هنالك مسألة أساسية هي أنه في الوقت الراهن نادراً ما يواجه عدداً كبيراً من الركاب المشاغبين المحاكمة أو غيرها من العقوبات القانونية أو الاقتصادية بسبب مسائل السلطة القضائية. وفي استطلاع تمثيلي لأكثر من ٥٠ شركة طيران أعضاء في الأياتا في عام ٢٠١٣، أشارت أكثر من ٦٠٪ منها أن عدم وجود السلطة القضائية هو السبب الرئيسي لعدم ملاحقة الركاب المشاغبين في جهات الوصول الخارجية. وفي حالات أخرى، تفتقر بعض البلدان إلى أحكام محددة في قوانينها ذات الصلة للسماح باعتقال ومحاكمة الركاب المشاغبين حتى عندما لا تكون السلطة القضائية هي المشكلة.

٢-٢ وتمنح اتفاقية طوكيو لعام ١٩٦٣ السلطة القضائية بشأن الجرائم والأفعال الأخرى التي ترتكب على متن الطائرات لدولة تسجيل الطائرة المعنية. ويسبب ذلك مشاكل عندما يقوم كابتن الطائرة بإنزال أو تسليم راكب مشاغب من الطائرة للسلطات المختصة التي قد تقرر أن ليس لديها سلطة قضائية (مثل دولة الهبوط) عند تكون الطائرة مسجلة بدولة أخرى. وبالمثل، قد تكون للشرطة والسلطات في دولة التسجيل معلومات قليلة بشأن حادث يحدث في بلد آخر. والنتيجة هي أنه غالباً ما يتمّ الإفراج عن الركاب المشاغبين والسماح لهم بمواصلة رحلتهم دون أن يواجهوا أي عقوبات على سوء سلوكهم.

٢-٣ يعالج بروتوكول مونتريال ٢٠١٤ الثغرات القانونية عن طريق تزويد الدول بإطار قضائي أكثر وضوحاً للتعامل مع الركاب المشاغبين، مع الحفاظ على حرية التصرف بشأن مقاضاتهم. وعلى وجه التحديد:

أ) يمنح بروتوكول مونتريال ٢٠١٤ السلطة القانونية الإلزامية لدولة الهبوط المقصودة (الوجهة المقررة). ومع ذلك، تمّ إدراج اثنين من الضمانات لتعكس مخاوف بعض الدول بشأن اليقين والتناسب القانوني. أولاً، يجب أن تكون الجريمة خطيرة بما فيه الكفاية، أي أن تعرض سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات فيها، أو النظام والانضباط الجيد على متن الطائرة للخطر. ثانياً، ينبغي أن تقرر دولة الهبوط إذا كانت الجريمة تعتبر جريمة في دولة المشغّل.

ب) يحدد بروتوكول مونتريال ٢٠١٤ السلطة القانونية الإلزامية لدولة المشغّل. ويأخذ في الاعتبار الاتجاه المتزايد نحو طائرات بعقد إيجار غير شامل للخدمة حيث أن دولة تسجيل الطائرة ليست بالضرورة هي دولة المشغّل.

٢-٤ **تعريف الجرائم**– يوضّح بروتوكول مونتريال ٢٠١٤ بعض السلوكيات التي ينبغي النظر فيها، على الأقل، بوصفها جرائم ويشجع الدول على اتخاذ الإجراءات الجنائية أو القانوينة الأخرى الملائمة. وتشمل هذه الجرائم الاعتداء الجسدي أو التهديد بارتكاب مثل هذا الاعتداء على أحد أفراد الطاقم ورفض اتباع التعليمات المشروعة التي يعطيها قائد الطائرة أو أحد آخر نيابة عنه (لأغراض السلامة). وتطوير هذه الأنواع من السلوك المحظور سيحسّن اليقين القانوني.

٢-٥ **حق الطعن** – على شركات الطيران عادة تحمل التكاليف المتكبدة نتيجة لحوادث الركاب المشاغبين ويمكن أن تكون هذه كبيرة، في بعض الحالات تزيد على ٢٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي. ويعترف بروتوكول مونتريال ٢٠١٤ أن شركات الطيران قد يكون لها حق المطالبة بالتعويض عن التكاليف التي تكبدتها نتيجة لسلوك الركاب المشاغبين. وينبغي أن يكون لوجود هذا الشرط قيمة رادعة قوية.

٢-٦ وإذا تمّ أخذ كل هذه الأمور مع التدابير التنفيذية التي يجري تنفيذها بالفعل من قِبل شركات الطيران والجهات المعنية الأخرى لمنع وإدارة الحوادث المشاغبة، وعندما يتمّ التصديق بشكل واسع النطاق على بروتوكول مونتريال ٢٠١٤، سيقوم البروتوكول بتوفير رادع أكثر فعالية عن طريق جعل عواقب مثل هذا السلوك واضحة وقابلة للتنفيذ. وسيؤدي ذلك إلى تجربة سفر جوي آمنة وممتعة أكثر للجميع.

٣- العمل ذات الصلة

٣-١ بالإضافة إلى بروتوكول مونتريال ٢٠١٤، اعتمد المؤتمر الدبلوماسي قراراً يحث مجلس الإيكاو أن يطلب إلى الأمين العام تحديث الكتاب الدوري ٢٨٨: "المواد الإرشادية بشأن الجوانب القانونية للركاب غير المنضبطين/المشاغبين"، لكي يشمل قائمة أكثر تفصيلاً من الجرائم وغيرها من الأفعال، فضلاً عن إجراء تغييرات لاحقة لكتاب الإيكاو الدوري ٢٨٨ الناجم عن اعتماد بروتوكول مونتريال ٢٠١٤.

٣-٢ بناءً على ذلك، كلّف مجلس الإيكاو، في الاجتماع الثاني من دورته الـ ٢٠٢ يوم ١١ يونيو عام ٢٠١٤، الأمين العام بتحديث كتاب الإيكاو الدوري ٢٨٨. ولهذا الغرض، أنشأ الأمين العام في وقت لاحق فرقة عمل بشأن الجوانب القانونية للركاب المشاغبين تتألف من الدول والمنظمات الدولية.

٣-٣ تعتبر الأياتا أن عمل فرقة العمل هام وله أهمية حاسمة بالنسبة للمجموعة الكاملة من جهود الدولة بشأن هذه القضية. وتقوم فرقة العمل بدراسة نموذج التشريعات القائم والوارد في منشور الإيكاو ٢٨٨، وكذلك التدابير العملية والإدارية الأخرى التي يمكن أن تتخذها الدول لمعالجة السلوك المشاغب على متن الطائرات. ودعمت الأياتا عمل فرقة العمل، من الناحية الموضوعية في مداولاتها وفي استضافة الاجتماع الأخير لفرقة العمل في جنيف بسويسرا في الفترة من ٣٠ إلى ٣١ آذار/مارس ٢٠١٦.

٣-٤ كان من دواع سرور الأياتا أن تدعم عمل فرقة العمل المستمر وتتطلع إلى توصياته بشأن كتاب الإيكاو الدوري ٢٨٨.

٤- الإجراءات

٤-١ لدى وضع بروتوكول مونتريال ٢٠١٤، اعترفت الدول "بتصاعد شدة وتواتر السلوك المشاغب على متن الطائرات التي قد تعرض للخطر سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات فيها أو تعرض النظام والانضباط الجيد على متن الطائرة للخطر."

٤-٢ وفي حين تعترف الأياتا بالأولويات التشريعية المحلية التنافسية، تحث الدول على إعطاء الأولوية للتصديق على بروتوكول مونتريال ٢٠١٤ لوضع صك قانوني دولي يعطي المجتمع الدولي وسيلة للتعامل مع الركاب المشاغبين على نحو أكثر فعالية، وردع الحوادث في المستقبل.

٤-٣ تدعو الأياتا الجمعية العمومية إلى حث الدول الأعضاء على إعطاء الأولوية للتصديق على بروتوكول مونتريال ٢٠١٤ من أجل تعزيز الردع الدولي ضد السلوك المشاغب وغير المنضبط على الرحلات الدولية.

– انتهى –