



المؤتمر الدولي لقانون الجو

مونتريال، ٢٦/٣/٢٠١٤ إلى ٤/٤/٢٠١٤

تقرير فريق العمل المتعلق بالاختصاص القضائي

مسودة في نهاية ٣/٣٠

ترأست فريق العمل المتعلق بالاختصاص القضائي المملكة المتحدة وتتكون عضويته من مندوبين عن بوليفيا والصين وفرنسا وألمانيا وجامايكا والكويت والمكسيك وناميبيا ونيجيريا والاتحاد الروسي وسنغافورة وإسبانيا والولايات المتحدة واتحاد النقل الجوي الدولي.

وفيما يلي صلاحيات الفريق :

الهدف

تناول شواغل تلك الدول التي لديها تحفظات بشأن الاختصاص القضائي الإلزامي لدولة الهبوط، وخاصة في حالة الهبوط نظراً لتحويل مسار الرحلة الجوية، من أجل اقتراح حلول محتملة لكي تنتظر فيها اللجنة الجامعة.

الشواغل الواجب تناولها :

اليقين القانوني.

التناسبية.

المحاكمة مرتين على نفس الجرم.

مراعاة الأصول القانونية

ويجب على فريق العمل هذا، عند تناول الشواغل المذكورة أعلاه، أن يراعي أن اللجنة الجامعة قد قررت، بأغلبية كبيرة للغاية، فيما يتعلق بالاختصاص القضائي الإلزامي لدولة الهبوط وأي اقتراح لتناول هذا الشواغل أنه ينبغي تجنب فتح مجالات خلاف جديدة فيما يتعلق بالاختصاص القضائي الإلزامي لدولة الهبوط.

ويرى الفريق أن المقترحات التالية تستأهل أن تنتظر فيها اللجنة الجامعة.

اليقين القانوني

لقد حُدِّدت مشكلة اليقين القانوني على أنها عندما لا يتمكن الركاب من أن يستبقوا بصورة معقولة ماهية مجموعة القوانين الجنائية التي سيقعون تحت طائلتها، سيما في حالة حدوث هبوط غير متوقع نتيجة لتغيير مسار الرحلة الجوية.

ولقد نظر الفريق في سبيلين لتناول هذه المشكلة. أولهما هو التعامل مع المسألة المحددة لحالات الهبوط نظراً لتغيير مسار الرحلات الجوية، وثانيهما هو تقليص مدى الجرائم التي يُمكن اعتبارها من الجرائم التي تقتضي اختصاصاً قضائياً إلزامياً^١ في دولة الهبوط.

^١ عبارة "الاختصاص القضائي الإلزامي" تستخدم في هذه الورقة التفسيرية كصيغة مختصرة للعبارة الصحيحة الدقيقة "إلزامية إقامة الاختصاص القضائي".

تحويل مسار الرحلة الجوية

السبب وراء النظر في تحويل مسار الرحلة الجوية هو تجنب الحالة التي يجد فيها الراكب نفسه، جزاء تحويل مسار الرحلة، في اختصاص قضائي لم يتوقع وجوده فيه، ولذا، فلم يكن بإمكانه أن يتوقع أنه سيقع تحت طائلة قوانين ذلك الاختصاص القضائي.

ولقد وضع الفريق اقتراحاً أو اقتراحات يترتب عنها عدم تطبيق الاختصاص القضائي الإلزامي في دولة الهبوط عندما يكون الهبوط في تلك الدولة غير مُعترَم مسبقاً. ووضع الفريق أيضاً استثناءً من ذلك الاقتراح العام، ينطبق فيه الاختصاص القضائي الإلزامي إذا كان تحويل مسار الرحلة قد نفذَه قائد الطائرة نتيجة واقعة يسري عليها عادة الاختصاص القضائي. وسيؤدي هذا الأمر إلى تجنب حالة تكون فيها الخيارات القانونية للتعامل مع مرتكب الجرم خيارات محدودة نتيجة الإجراء الذي اتخذهُ الطيار لتحويل مسار الطائرة لضمان سلامتها.

وبمزيد من البساطة، فإن الأثر القانوني هو أن المكان لا يُعتبر دولة الهبوط إذا حدث الهبوط نتيجة تحويل مسار عادي (جاء مشكلات تقنية، أو سوء الأحوال الجوية... إلخ).

وفيما يلي التعديل الناجم عن ذلك على البروتوكول^٢:

[درج النص النهائي هنا]

تقليص النطاق والتناسبية

يتمثل النهج الثاني إزاء اليقين القانوني في تقليص نطاق الجرائم التي يسري عليها الاختصاص القضائي الإلزامي بحيث يتناول فقط تلك الجرائم المتصلة بأهداف الاتفاقية. ولقد وضع الفريق اقتراحاً بإعادة صياغة المادة ٣-٢ مكرراً على النحو التالي :

تتخذ كل دولة متعاقدة ما يلزم من التدابير لإقامة اختصاصها القضائي بوصفها دولة الهبوط على الجرائم [والأفعال]^٣ المرتكبة على متن الطائرة، في حالة ما يلي:

- ١ - عندما تهبط الطائرة التي تُرتكب على متنها الجريمة [أو الفعل] في إقليمها والشخص الذي يدعى ارتكابه للجريمة أو الفعل لا يزال على متنها؛
- ٢ - أن تُشكل الجريمة [أو الفعل] خطراً على سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات الموجودة على متنها أو ينال من حسن النظام والانضباط على متن الطائرة؛ [...].

وسيكون تأثير هذا أن دولة الهبوط ستكون ملزمة فقط بإقامة اختصاصها القانوني عندما تكون الواقعة من النوع الذي يهْم الاتفاقية أساساً، أي، المسائل التي تؤثر على السلامة وحسن النظام بالطائرة وعلى الناس الموجودين على متنها. وتستبعد المادة المُعادَ صياغتها الجرائم التي ليست لها علاقة بالرحلة الجوية (رغم أن دولة الهبوط يُمكنها ممارسة سلطتها التقديرية لإقامة اختصاصها القضائي في هذه الحالات إذا أجازت قوانينها ذلك).

التناسبية

تنتم مسألة التناسبية في إطار دولة الهبوط بعدة جوانب وهي تشمل مسائل مثل :

^٢ "البروتوكول" يعني مشروع البروتوكول قيد المناقشة بالمؤتمر الدبلوماسي. "الاتفاقية" تعني اتفاقية طوكيو التي هي موضوع المؤتمر.

^٣ أدرج النص بين علامتي التنصيص "والفعل (الأفعال)" حيث أنه أثناء صياغة هذه الورقة لم تُقرر اللجنة الجامعة بعد ما إذا كان سيتعين إدراج هذا النص أم لا.

- هل يبرر الفعل أو الجريمة احتمال مضايقة الجاني المزعوم والركاب وأعضاء طاقم الطائرة لإشراكهم في عملية جنائية أو إدارية يمكن أن تجري بعيدا عن وطنهم؟
- هل تتناسب نفقة وصعوبة منح الجاني الحق في المعاملة العادلة كما يقتضي ذلك القانون الدولي (الترجمة الخ) مع حجم الخطأ المزعوم ارتكابه؟
- ما هي قوة تبرير الخروج عن المبدأ المقبول عادة بأنه ينبغي ممارسة الاختصاص القضائي خارج الولاية الإقليمية للجرائم الجنائية فقط في حالات استثنائية؟

ونظر الفريق أولا في مسألة وضع معيار بشأن شدة الجرائم [والأفعال] التي ينبغي أن يطبق عليها الاختصاص القضائي الإلزامي. وكان ذلك الأمر صعبا، لأنه عندما تضع الدول معايير شدة للجرائم فإنها تميل إلى القيام بذلك على أساس درجات العقوبات الخاصة بها، وهذه الدرجات تختلف اختلافا كبيرا من دولة إلى أخرى.

ونظر الفريق أيضا في الاختبارات القائمة على ما إذا كانت الجريمة المعنية خاضعة للتسليم أم لا، أو نُهج ازدواجية التجريم التي تقتضي أن يكون الفعل جريمة في اثنين أو أكثر من الاختصاصات القضائية المعنية، ولكنه رفضها. واعتبر الفريق أنه، على الرغم من أن بعض الدول قد اعتمدت هذه النُهج في قوانينها الخاصة، فهي أقل ملائمة لمعاهدة متعددة الأطراف لأنها تتطلب من جميع الدول أن يكون لديها معرفة بقوانين وترتيبات تسليم المجرمين الخاصة بجميع الدول الأخرى، ويمكن أن تؤدي إلى حل من شأنه أن يكون من الصعب تطبيقه في الواقع العملي.

وبدلا من ذلك، وضع الفريق اختبارا على أساس العمل بالاتفاقية نفسها. وسيؤدي ذلك إلى أنه سيُطلب من دولة الهبوط فقط إقامة اختصاصها القضائي في الحالة التي يسلم فيها قائد الطائرة الراكب وفقا للإجراءات المنصوص عليها بالفعل في المادة ٩-١ من الاتفاقية^٤. وسيكون ذلك بمثابة مؤشر لاختبار الشدة لأنه يعتمد على مسألة ما إذا كان قائد الطائرة يعتبر الأمر خطيرا بما فيه الكفاية لاتخاذ إجراء بشأنه^٥.

ويؤدي ذلك إلى اقتراح آخر بشأن المادة ٢ مكرر المقترحة، كما يلي (يرد النص الإضافي بالخط العريض):

يجوز أن تتخذ كل دولة متعاقدة أيضا ما يلزم من التدابير لإقامة اختصاصها القضائي بصفتها دولة الهبوط على الجرائم [والأفعال]^٦ المرتكبة على متن الطائرات، في الحالات التالية

- ١ - عندما تهبط الطائرة التي تُرتكب على متنها الجريمة [أو الفعل] في إقليمها والجاني المزعوم على متنها؛
- ٢ - أن تُعرض الجريمة [أو الفعل] للخطر سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات على متنها أو تخل بحسن النظام والانضباط على متن الطائرة؛
- ٣ - عند قيام قائد الطائرة بتسليم الجاني المزعوم وفقا لأحكام المادة ٩ (١) من الاتفاقية.

^٤ تنص المادة ٩-١ على ما يلي: "يجوز لقائد الطائرة متى توافرت لديه أسانيد معقولة تدعوه للاعتقاد بأن شخصا على متن الطائرة قد ارتكب فعلا يشكل، في رأيه، جريمة جسيمة طبقا لقانون العقوبات في دولة تسجيل الطائرة، أن يسلم ذلك الشخص للسلطات المختصة في أية دولة متعاقدة تهبط الطائرة في إقليمها".

^٥ من المهم ملاحظة أن هذا لا يعني أنه من المتوقع من الطيار أن يثبت ما إذا كانت الجريمة قد ارتكبت أم لا. إجراء الاختبار لهذا الغرض يكمن ببساطة في تحديد ما إذا قام الطيار بتسليم الراكب إلى السلطات.

^٦ يجري تضمين النص الوارد بين معقوفتين "والفعل (الأفعال)" لأنه حتى وقت كتابة هذا لم تقرر اللجنة الجامعة بشأن ما إذا كان ينبغي أن يدرج هذا النص.

الاختبار من ثلاثة أجزاء

يمكن اعتبار هذا الاقتراح، عندما أخذه مع اقتراح تضيق النطاق، جزءاً من الاختبار من ثلاثة أجزاء لتحديد ما إذا كان الأمر يقع ضمن الاختصاص القضائي الإلزامي. وبعبارة أبسط، يعني ذلك أنه يلزم على الدولة أن تقيم اختصاصها القضائي إذا حدثت واقعة على طائرة تهبط في إقليمها، طالما تؤثر تلك الواقعة على سلامة وحسن نظام الطائرة والأشخاص على متنها، وأن قائد الطائرة قد اتخذ الخطوات لتسليم الراكب المعني إلى السلطات، والذي هو الوحيد المخول من قبل الاتفاقية لفعل ذلك إذا رأى أن جريمة خطيرة قد ارتكبت. وحقيقة أن الطائرة قد هبطت وأنه تم تسليم أحد الركاب، وفقاً لادعاء يلبي هذا الاختبار من ثلاثة أجزاء، تلزم دولة الهبوط بإجراء التحقيقات الخاصة بها.

ويبدو أن هذا الاختبار يلبي اختصاص عمل الفريق في أنه يصنع قدراً أكبر من اليقين والحماية بدون تقويض النية الشاملة لضمان أن تتعامل دولة الهبوط بشكل فعال مع الأشخاص الذين شكلوا خطراً على عمليات شركة الطيران أو تسببوا في إلحاق الأذى بالركاب. وذلك لسببين.

• أولاً، يلتقط أنواع الوقائع التي صممت الاتفاقية للتعامل معها، بينما يترك الأمور الأخرى (الجرائم التي قد تكون خاصة أكثر بفردى الدول، أو تلك التي قد لا يكون لها علاقة بالرحلة، أو المسائل البسيطة جداً التي لا تهم الطيار) لتقدير سلطات دولة الهبوط بدون إلزامها بإقامة اختصاصها القضائي. وبعبارة أخرى، فإن ذلك يعني أن دولة الهبوط تتعامل مع الأشياء التي تسبب لنا القلق بالفعل، ولكن لا يجب عليها تحمل المسؤولية القضائية عن كل ما يحدث على متن الطائرة لمجرد وصولها في إقليم تلك الدولة.

• ثانياً، من وجهة نظر الراكب، يوفر الوضوح بأن الإنفاذ المقصود بالبروتوكول سيطبق بالتأكيد إذا فعل الشخص أي شيء يمس بالسلامة أو يضر الركاب الآخرين، ولكن ليس بالضرورة في حالة المسائل الأخرى التي ليس لها علاقة بالرحلة إطلاقاً.

المحاكمة مرتين على نفس الجرم ومراعاة الأصول القانونية

سبب النظر في هذه المسألة هو أنه، منذ أن أدى البروتوكول إلى زيادة عدد الاختصاصات القضائية التي لها مصلحة في واقعة معينة، قد يخلق خطراً أكبر من خرق مبدأ أنه لا ينبغي محاكمة شخص أكثر من مرة لنفس الجريمة.

وفي وقت كتابة هذا التقرير، خلصت اللجنة الجامعة على ما يبدو إلى أنه ينبغي أن يضاف ما يلي بوصفه المادة ٣ مكرر من الاتفاقية :

إذا تم إخطار دولة متعاقدة، تمارس اختصاصها القضائي وفقاً للمادة ٣، أو علمت بطريقة أخرى أن واحدة أو أكثر من الدول المتعاقدة الأخرى تجري تحقيقاً أو مقاضاة جنائية أو تتخذ إجراء قضائياً بشأن نفس الجرائم أو الأفعال، يجب على تلك الدولة المتعاقدة، حسب الاقتضاء، أن تتشاور مع تلك الدول المتعاقدة الأخرى بهدف تنسيق أعمالها.

ويرى الفريق أن ذلك مفيد لدى التعامل مع أحد الجوانب العملية من مسألة المحاكمة مرتين على نفس الجرم. وبالإضافة إلى ذلك، من أجل التعامل مع عمومية مسألة المحاكمة مرتين على نفس الجرم، طُلب من اللجنة الجامعة أن تنظر في إضافة فقرة جديدة (١٥-٢ مكرر) إلى الاتفاقية على النحو التالي :

تتصرف كل دولة متعاقدة عند القيام بإستيفائها لإلتزاماتها، أو ممارستها لسلطة تقديرية مخولة لها في إطار الإتفاقية، وفقا لإلتزامات ومسؤوليات الدول بمقتضى القانون الدولي. وفي هذا الصدد، تولي كل دولة متعاقدة إعتبارا خاصا لمبادئ المعاملة العادلة وحقوق الشخص بأن لا يخضع للمحاكمة أو يعاقب مرة ثانية على جريمة قد تمت بالفعل إدانته/إدانتها فيها أو أخلي سبيله/سبيلها أخيراً وفقا للقانون والإجراءات الجزائية لدولة أخرى.

وفي الختام، وكضمانة عامة، يدعو فريق العمل اللجنة الجامعة للنظر في تحديث المادة الثانية من الاتفاقية لكي تُقرأ كما يلي:

مع عدم الإخلال بأحكام المادة الرابعة، وبشرط مراعاة مقتضيات سلامة الطائرة وسلامة الركاب أو الأموال على متنها، لا يفسر أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية على أنه يخول أو يقتضي القيام بأي إجراء فيما يتعلق بالقوانين القائمة على التمييز على أي أساس مثل العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو الرأي الآخر، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الأموال، أو الميلاد أو وضع آخر.

وبترك هذا التغيير المعنى الأساسي للمادة الثانية الراهنة كاملا ولكنه يوفر بعض الراحة عن طريق اعادة صياغة الحكم المتعلق بعدم التمييز الى نص لديه الكثير من القواسم المشتركة مع الأحكام المماثلة في اتفاقيات أحدث.

المسائل الأخرى

الإرشاد

وفي حين أن معظم الإقتراحات الواردة أعلاه لديها تأثير قانوني عام بدلا من إنشاء أي مسائل عملية أخرى ستستلزم أن يتم التعامل معها على مستوى يومي، يلاحظ الفريق أنه في حالة الاختبار المكون من ثلاثة أجزاء المقترح للمادة ٣-٢ مكرر التي يجري اعتمادها، يتعين إيلاء الإعتبار الى ضرورة الإرشاد لأولئك الذين سيحتاجون الى تطبيق أحكامها على أرض الواقع (إنفاذ القانون في دول الهبوط بشكل أساسي، ولكن أيضا قادة الطائرات لأنها تمس سلطاتهم لتسليم الركاب).

عدم المحاكمة على الجرم ذاته مرتين والمادة ١٣

لاحظ الفريق أن بعض المندوبين قد إقترحوا على اللجنة الجامعة أنه ينبغي الإشارة الى ربط الإلتزامات الواردة في المادة ٣ مكرر المقترحة من البروتوكول مع الإلتزامات الواردة في المادة ١٣؛ وإن الغاية من هذا الاقتراح ليس لاستحداث سياسة جديدة، لكن ببساطة لجعل الأمر أسهل للذين اضطروا الى تطبيق الإلتزامات ذات الصلة للالتفاف حول الاتفاقية والبروتوكول. وبينما يرتبط هذا الأمر مع مسألة عدم المحاكمة على الجرم ذاته مرتين أعلاه، لم يشعر فريق العمل أنها لا تقع حصرا ضمن اختصاصه. لكنه لاحظ أنه في التعامل مع هذه المسألة، قد ترغب لجنة الصياغة في النظر في اضافة فقرة أخرى الى المادة ٣ مكرر كما يلي:

إن الإلتزامات الواردة في الفقرة السابقة لا تخل بالإلتزامات دولة عضو في اطار المادة ١٣

تسليم المجرمين والمساعدة

ونظر فريق العمل أيضا في اقتراحات من مندوبي الجمهورية التشيكية وهي تهدف الى تيسير إجراءات عملية التسليم وذلك في الحالات التي لا توجد بها معاهدة تخص التسليم، وفي إنشاء إلتزامات تتعلق بالمساعدة القانونية. واعتبر الفريق أنه في حين توجد علاقة بين هذه المسائل والمسائل التي ينظر الفريق فيها، وإن كلاهما يتصلان بمسار العدالة المنصف والفعال، لا تقع الاقتراحات ضمن اختصاص الفريق. وبطبيعة الحال، فإن الباب مفتوح لمندوبي الجمهورية التشيكية لاثارة هذه المسائل بالأصالة عن أنفسهم إذا ما رغبوا في ذلك.

غياب السلطة التقديرية للمقاضاة الجنائية

لاحظ فريق العمل أنه أثناء المناقشات السابقة بشأن الولاية القضائية الإلزامية، علّق كثير من المندوبين بأن الصعوبات المرتبطة بالالتزامات التي أنشئت على تلك الشاكلة، من الممكن التخفيف منها باستخدام السلطة التقديرية للمقاضاة الجنائية: وهذا يعني، أنه في حالة ورود دعوى غير مناسبة أمام دولة ما، فيمكن الوفاء بالتزاماتها عن طريق عدم عرض الدعوى على المحاكم. وفي إطار مناقشات الفريق، إتضح أن عددا من الدول ليس لديها مثل هذه السلطة التقديرية (أو لديها سلطة تقديرية محدودة للغاية فقط)، ويمكن أن يؤدي هذا الى مشاكل لا يمكن حلها بواسطة المقترحات الواردة في هذه الورقة. ودون الرغبة في إعادة فتح مسألة الولاية القضائية الإلزامية، يلفت فريق العمل الانتباه ببساطة الى هذه المسألة، لأنه قد يكون من الحكمة تحديد إذا ما يمكن أن يتمخض هذا عن مسائل عملية وإلى أي مدى، وذلك بالنسبة لتنفيذ البروتوكول.

- انتهى -