



## الجمعية العمومية - الدورة الأربعون

### اللجنة القانونية

البند رقم ٣٩: البيان الموحد بسياسات وممارسات الإيكاو المستمرة في المجال القانوني

### التقدم المُحرز بشأن الترويج للبروتوكول لتعديل الاتفاقية المتعلقة بالجرائم وبعض الأعمال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات (بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤)

(مقدمة من اتحاد النقل الجوي الدولي (IATA)  
والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية (IFALPA)  
والاتحاد الدولي لعمال النقل (ITF))

#### الموجز التنفيذي

سياسفّر أكثر من ٤,٧ مليار شخص بأمان عن طريق الجو في عام ٢٠١٩. ويتحقق سجل السلامة المتميز للطيران التجاري من خلال الجهود المستمرة للحكومات وشركات الطيران والشركات المصنعة والمطارات وأصحاب المصلحة الآخرين في الصناعة. ومع ذلك، فإن أقلية صغيرة من المسافرين تصبح مشاغبة ومخلّة بالنظام أثناء الرحلات الجوية، مما يكون له تأثير غير متناسب على السلامة ويؤثر سلباً على المسافرين الآخرين وأفراد الطاقم. وتشير إحصائيات الإيآنا وسلطات الطيران المدني الفردية إلى تزايد وتيرة وشدة مثل هذه الحوادث. ولا بد من اتخاذ تدابير قوية لضمان عدم تعريض السلامة للخطر.

توضح هذه الورقة أهمية التصديق على بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤ في التعامل مع حوادث المسافرين المشاغبين والمخلّين بالنظام وتسَلط الضوء على فرصة استخدام العقوبات المدنية والإدارية على نطاق أوسع لتشجيع إجراءات الإنفاذ. وتدعم كل من الإيآنا والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية والاتحاد الدولي لعمال النقل الإيكاو لتشجيع على التصديق على بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤. وجنباً إلى جنب، مع مبادرات الصناعة، سيضمن هذان الإجراءان المهمان رادعاً أكثر فعالية، مما يجعل الطيران أكثر أماناً ومتعة للجميع.

**الإجراءات:** نظراً للحاجة لمعالجة تزايد وتيرة وشدة سلوك المسافرين المشاغبين والمخلّين بالنظام، تدعو كل من الإيآنا والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية والاتحاد الدولي لعمال النقل الجمعية العمومية إلى القيام بما يلي:

- حث الدول على التصديق على بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤ وفقاً لقرار الجمعية العمومية للإيكاو A39-11 (الملحق ج)؛
- حث الدول إلى الرجوع إلى التوجيهات المحدثة الواردة في "دليل الجوانب القانونية للمسافرين المشاغبين والمخلّين بالنظام" (الوثيقة Doc 10117) والنظر في إمكانية استخدام العقوبات المدنية والإدارية على نطاق أوسع.

<sup>1</sup> النسخ الإنجليزية والعربية والصينية والفرنسية والروسية والإسبانية مقدمة من اتحاد النقل الجوي الدولي (IATA)

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالأهداف الاستراتيجية الخاصة بالسلامة والأمن والتسهيلات
الآثار المالية:	لا تنطبق
المراجع:	الوثيقة (Doc 10034) - "بروتوكول تعديل الاتفاقية الخاصة بالجرائم وبعض الأعمال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات"، المبرمة في مونتريال في ٤/٤/٢٠١٤ الوثيقة (Doc 8364) - "الاتفاقية الخاصة بالجرائم وبعض الأفعال الأخرى التي تُرتكب على متن الطائرات، المبرمة في طوكيو في ١٤/٩/١٩٦٣. الوثيقة (Doc 10117) - "دليل المواد الإرشادية بشأن الجوانب القانونية للمسافرين المشاغبين والمُخْلِين بالنظام" الوثيقة (Doc 10075) - "القرارات السارية المفعول الصادرة عن الجمعية العمومية (في ٦/١٠/٢٠١٦).

## ١ - المقدمة

١-١ أصبح السلوك المشاغب والمخل بالنظام الذي ترتكبه أقلية صغيرة من المسافرين قضية مهمة تواجه شركات الطيران وطواقمها حول العالم. ويشمل هذا السلوك الاعتداء الجسدي على المسافرين الآخرين أو طاقم المقصورة، والمضايقة، ورفض الامتثال لتعليمات السلامة، وتوجيه تهديدات يمكن أن تقوض سلامة الرحلة وغيرها من الأعمال التي تؤثر على النظام الجيد والانضباط على متن الطائرة.

٢-١ تقوم الإياتا بجمع بيانات عالمية عن حوادث المسافرين المشاغبين والمخلين بالنظام منذ عام ٢٠٠٧. ففي عام ٢٠١٧، كان هناك حادث واحد لكل ١٠٥٣ رحلة (٢٠١٦: حادث واحد لكل ١٤٢٤ رحلة). وقد زادت نسبة الحوادث الخطيرة جداً من المستوى ٣ (المهدد للحياة) والمستوى ٤ (محاولة اختراق باب قمرة القيادة) بشكل حاد في عام ٢٠١٧، الأمر الذي يثير القلق. ويمكن الاطلاع على مزيد من البيانات على الرابط:  
<https://www.iata.org/policy/consumer-pax-rights/Pages/unruly-passengers.aspx>

٣-١ بالإضافة إلى بيانات سلطات الطيران المدني الفردية، فإن هذه الإحصائيات تشكل مصدر قلق متزايد بشأن انتشار وخطورة حوادث المسافرين المشاغبين والمخلين بالنظام. إن خطورة بعض حوادث المسافرين المشاغبين والمخلين بالنظام، إلى جانب عواقبها التشغيلية على الرحلة وعلى الأرض (في المطار قبل وبعد الرحلة)، مثيرة للجدل.

٤-١ واعترافاً بالحاجة إلى رادع أكثر فعالية، اعتمدت الدول "بروتوكول تعديل اتفاقية الجرائم وبعض الأعمال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات" في مؤتمر دبلوماسي في مونتريال في ٤/٤/٢٠١٤. ("بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤"). وبحسب بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤ بشكل كبير من قدرة الدول على مقاضاة المسافرين المشاغبين والمخلين بالنظام للأفعال أو الجرائم المرتكبة على متن الطائرة على متن الرحلات الجوية التي تهبط في أراضيها، حتى في الحالات التي تكون فيها الطائرة مسجلة في دولة أخرى.

٥-١ يتعين على ٢٢ دولة التصديق لكي يتم إنفاذ بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤. يوجد حالياً ٢٠ دولة متعاقدة (حتى ٢٤/٦/٢٠١٩) وأصبحت هذا العام كازاخستان وماليزيا وتركيا وأوروغواي دولاً متعاقدة في بروتوكول مونتريال

لعام ٢٠١٤. والعديد من الدول الأخرى في طور التصديق، وتتوقع كل من الإياتا، والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية والاتحاد الدولي لعمال النقل أن يدخل بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤ حيز التنفيذ خلال عام ٢٠١٩. ومع ذلك، لضمان التوحيد واليقين، هناك حاجة إلى التصديق على نطاق واسع. وتواصل كل من الإياتا، والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية والاتحاد الدولي لعمال النقل جهودهم لدعم الإيكاو في التشجيع على التصديق على بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤ على المستويات المحلية والإقليمية والعالمية.

## ٢- حل الثغرات القضائية التي تمكّن المسافرين المشاغبين والمخلين بالنظام من تجنب المقاضاة وتشجيع إجراءات الإنفاذ

١-٢ من بين القضايا الرئيسية اليوم أن المسافرين المشاغبين والمخلين بالنظام نادراً ما يواجهون الملاحقة القضائية لسوء تصرفهم بسبب المسائل المتعلقة بالولاية القضائية. في الواقع، في ثلثي الحالات، ذكر الممثلون القانونيون لشركات الطيران الأعضاء في الإياتا عدم وجود ولاية قضائية كسبب لعدم استمرار الملاحقات القضائية.

٢-٢ تمنح "الاتفاقية الخاصة بالجرائم وبعض الأعمال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات"، المبرمة في طوكيو في ١٤/٩/١٩٦٣ (اتفاقية طوكيو لعام ١٩٦٣) الولاية القضائية للجرائم المرتكبة على متن الطائرات إلى دولة تسجيل الطائرات. هذا يسبب مشاكل عندما يقوم قائد الطائرة بتسليم المسافر المشاغب والمخل بالنظام إلى سلطات الشرطة عند هبوطه في بلد أجنبي يقرر أن ليس لديه ولاية قضائية عندما تكون الطائرة مسجلة في دولة أخرى. يوضح الشكل ١ الفجوة القضائية باستخدام أربعة سيناريوهات. في الكثير من الأحيان يتم إطلاق سراح المسافرين المشاغبين والمخلين بالنظام لمواصلة رحلتهم دون أي عقاب على سوء تصرفهم. هذه القدرة على التصرف دون عقاب لها تأثير رادع قليل.

٣-٢ يعالج بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤ هذه المسألة من خلال منح ولاية قضائية إلزامية لدولة الهبوط المقصود. في الحالات التي تدفع فيها خطورة الحادث قائد الطائرة لاتخاذ قرار تحويل الطائرة إلى مطار في بلد ليس الوجهة المقصودة، يكون لتلك الدولة صلاحية تأكيد وممارسة الولاية القضائية. وبمجرد أن يتم التصديق عليه على نطاق واسع، سيغلق بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤ الفجوات القضائية الموصوفة وسيضمن أن الدول لديها الأدوات التي تحتاجها للتعامل مع لمسافرين المشاغبين والمخلين بالنظام الذين يهبطون في أراضيها بغض النظر عن مكان تسجيل الطائرة.

٤-٢ حتى في الحالات التي لا تكون فيها الولاية القضائية مشكلة، غالباً ما يكون هناك تردد في متابعة الملاحقات الجنائية ضد المسافرين المشاغبين والمخلين بالنظام، لا سيما فيما يتعلق بالجرائم والأفعال التي تعتبر أقل خطورة. وقد لا يتم اعتبار ذلك في المصلحة العامة بسبب ضيق الوقت في المحكمة أو قضايا الإثبات أو التكلفة. ونتيجة لذلك، قد يتجنب المسافرون المشاغبون والمخلون بالنظام الملاحقة القضائية.

٥-٢ هذا النقص في استجابة السلطات بعد وقوع حادثة يضعف الردع. ويمكن معالجة ذلك إذا كانت لدى الشرطة أو ضباط أمن الطيران القدرة على إصدار إشعارات المخالفات الإدارية "في الحال"، بموجب (على سبيل المثال) نظام عقوبات مدنية تم تشريعه على وجه التحديد. ويُعاد تطبيق عنصر الردع إذا تلقى شخص غرامة لسوء السلوك (ردع محدد) ويمكن إشهار هذه الغرامات بشكل عام (الردع العام) من قِبل الحكومات والمطارات وشركات الطيران. ولدى الدول بما فيها أستراليا وفرنلندا ونيوزيلندا وسنغافورة نظام للعقوبات المدنية.

٦-٢ عملت كل من الإياتا، والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية كجزء من فرقة العمل التابعة للإيكاو لإعداد مواد إرشادية وأمثلة فيما يتعلق بهذه الأنظمة لتكون مرجعاً للمجتمع الدولي. وقامت الإيكاو بنشر "دليل المواد الإرشادية بشأن الجوانب القانونية للمسافرين المشاغبيين والمخيلين بالنظام" (الوثيقة Doc 10117) (التي تحدت التعميم رقم ٢٨٨ - "مواد إرشادية بشأن الجوانب القانونية للمسافرين المشاغبيين/المخيلين بالنظام") بشأن هذه الجوانب. من المعروف أن هذه الأنظمة توفر وقتاً كبيراً لسلطات الشرطة والمحاكم. وعند إصدار إشعار بالانتهاك، يمكن للشخص الذي يتلقى الإشعار إما دفع الغرامة أو الطعن فيها إذا رغب في ذلك. وعادة ما يكون دفع الغرامة محدداً ولن يتم إدخال سجل جنائي. على الرغم من أن هذا غير مناسب لجميع الحالات، فإن كل من الإياتا، والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية والاتحاد الدولي لعمال النقل يشيرون باعتبار مثل هذا النظام كأداة واحدة للشرطة عند الاستجابة للسلوك المشاغبي والمخيل بالنظام عند الهبوط. ويمكن القيام بملاحقات جنائية في حال الحوادث الأكثر خطورة

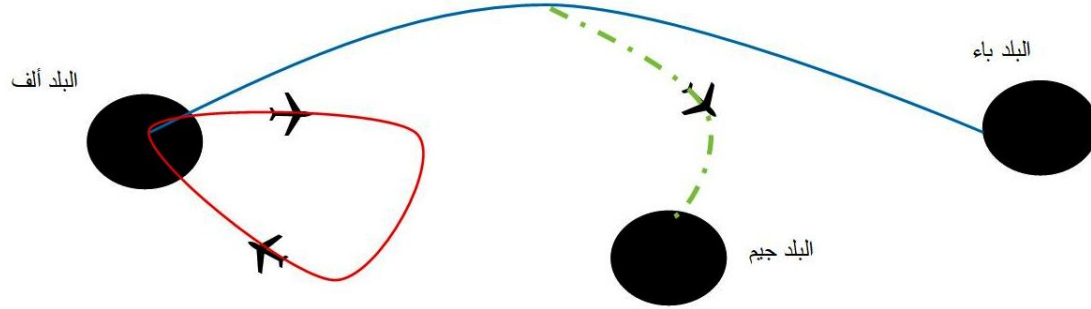
٧-٢ أخيراً، تدرك كل من الإياتا، والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية والاتحاد الدولي لعمال النقل أن الصناعة نفسها يجب أن تفعل المزيد لمحاولة منع وقوع الحوادث إلى أقصى حد ممكن. بالإضافة إلى تزويد شركات الطيران وموظفيها بمواد إرشادية شاملة تغطي قضايا مثل وقف تصعيد الصراع، وتقديم المشروبات الكحولية بطريقة مسؤولة وضبط النفس، تشارك الإياتا والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية في العديد من الحملات الموجهة للجمهور التي تهدف إلى رفع مستوى الوعي بين المسافرين بأنواع السلوك المحظور على متن الطائرة وعواقب السلوك غير المسؤول والجنائي. يتضمن ذلك حملة "ليس على رحلتي" (#Notonmyflight) التي تم إطلاقها بالتعاون مع وكالة سلامة الطيران بالاتحاد الأوروبي في أبريل ٢٠١٩. وتستهدف هذه الحملة السلوكيات الثلاث الأكثر شيوعاً في حوادث المسافرين المشاغبيين والمخيلين بالنظام، وهي السلوك العنيف وحالة السكر والتدخين. يمكن العثور على مزيد من المعلومات على الرابط: <https://www.easa.europa.eu/notonmyflight>

### ٣- الخلاصة

١-٣ لدى وضع بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤، قبلت الدول أن حوادث المسافرين المشاغبيين والمخيلين بالنظام تشكل تهديداً كبيراً لسلامة الطيران وأمنه. ويمنح بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤ الدول القدرة على التعامل مع المسافرين المشاغبيين والمخيلين بالنظام الذين يتم تسليمهم إلى السلطات عند الهبوط في المطارات في أراضيها. بالإضافة إلى ذلك، تنص العقوبات المدنية والإدارية على توفير مجموعة واسعة من تدابير الإنفاذ. معاً، سيكون لهذه التدابير تأثير رادع قوي.

٢-٣ لضمان وجود رادع أكثر فعالية، يجب أن تصدق الدول على نطاق واسع على بروتوكول مونتريال لعام ٢٠١٤. علاوة على ذلك، ينبغي للدول تقييم إمكانية استخدام العقوبات المدنية والإدارية على نطاق أوسع في حالة حوادث المسافرين المشاغبيين والمخيلين بالنظام.

الشكل ١ - سيناريوهات لتوضيح الثغرات القضائية في اتفاقية طوكيو لعام ١٩٦٣



الطائرة مسجلة وشركة الطيران مقرها في البلد ألف. تغادر الرحلة ولكن هناك حادثة راكب مشاغب في طريقها إلى البلد باء (الوجهة المقررة).

**السيناريو 1** - يختار الكابتن العودة إلى البلد ألف - الطائرة مسجلة في البلد ألف. يمكن للشرطة والمدعين العامين التعامل مع الراكب بموجب القانون الوطني. لا مشاكل!

**السيناريو 2** - يختار الكابتن الاستمرار إلى البلد "باء" (الوجهة المقررة) - لكن السلطات في البلد "ألف" التي هي دولة تسجيل الطائرة تتمتع بولاية قضائية بموجب اتفاقية طوكيو لعام 1963. لكنها تبعد مسافة 5000 كيلومتر. ماذا يمكن للشرطة في البلد باء أن تفعل؟ عادة يطلقون سراح الراكب من دون توجيه التهم إليه.

**السيناريو 3** - يختار الكابتن تحويل الرحلة إلى البلد "جيم"، ولكن مرة أخرى يكون للبلد "ألف" الولاية القضائية وتحدث نفس المشكلة كالسيناريو 2.

**السيناريو 4** - الطائرة مستأجرة بشكل غير شامل للخدمة من المؤجر ومسجلة في البلد "دال"، في هذه الحالة لا يكون للسلطات في البلد "ألف" (التي تشغل منها وإليها أغلب رحلات الطائرات) أو البلد باء أو البلد جيم، الولاية القضائية. يتم استئجار 50% من أسطول الطائرات العالمي، وقد تزيد هذه الثغرات في الولاية القضائية.