



منظمة الطيران المدني الدولي

الجمعية العمومية – الدورة الخامسة والثلاثون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ١٤ : أمن الطيران

تدابير اضافية لأمن الطيران المدني

استخدام الحراس الجويين في الرحلات الجوية الدولية

(وثيقة مقدمة من ٢١ دولة^٢ عضو في لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني)

ملخص

تعرض وثيقة العمل هذه الشاغل الذي تشعر به الدول الأعضاء في لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني بشأن وضع ضباط شرطة مدربين ومسلحين على متن رحلات جوية محددة لشركات الطيران في اقليمنا من الولايات المتحدة واليها وعبرها. وتثير هذه التدابير العاجلة التي طلبتها ادارة أمن النقل في الولايات المتحدة الأمريكية شوكا حول نجاعتها وفعاليتها بما يخلق مشاكل فنية وقانونية تتعلق بتنفيذها اضافة الى تكلفتها التشغيلية العالية.

١- مقدمة

- ١-١ أسفرت أحداث ١١/٩/٢٠٠١ عن تحولات عميقة في صناعة النقل الجوي كانت لها عواقب مباشرة على أرباح شركات الطيران اضافة الى الآثار السلبية على أجزاء أخرى من القطاع وبصفة أساسية في البلدان النامية.
- ٢-١ كان انخفاض الطلب وزيادة تكلفة تدابير الأمن على شركات الطيران والمطارات مصدر قلق للدول المتعاقدة في الايكاو ولا سيما بلدان اقليم أمريكا اللاتينية، ذلك أن حكوماتها غير قادرة على الاسهام برأس مال في برامج لتوفير المساعدة المالية لأنشطة الطيران المدني في الاقليم.
- ٣-١ وأقرت قواعد قياسية وتوصيات جديدة بشأن أمن الطيران المدني كما ورد في التعديل رقم (١٠) للملحق السابع عشر الصادر عن الايكاو (والذي يدخل حيز النفاذ في يوليو ٢٠٠٢)، كنتيجة مباشرة لذلك.

^١ قدمت اللاكالك النسختين الانجليزية والاسبانية.

^٢ الأرجنتين، أروبا، بوليفيا، البرازيل، شيلي، كولومبيا، كوستاريكا، كوبا، الجمهورية الدومينيكية، اكوادور، السلفادور، غواتيمالا، هندوراس، جامايكا، المكسيك، نيكاراغوا، بنما، باراغواي، بيرو، أوروغواي، فنزويلا.

٤-١ وقامت دول الاقليم بتطبيق هذه التدابير الجديدة كما أنها تعاونت بأكبر قدر ممكن فيما يخص الاجراءات الأحادية الجانب واجراءات خارج الحدود التي وردت في تعديلات الطوارئ التي اقتضتها ادارة أمن النقل. وتشمل معظم هذه المقتضيات تكاليف اضافية على شركات الطيران وحكوماتها.

٥-١ مازالت هناك مبادرات اضافية قيد الدراسة داخل الايكاو مثل ما يلي:

- نظام رصد أسلحة الدفاع الجوي المحمولة على الكتف والتتبيه عليها.
- النظم المجيبة.
- تدابير الطيران العام.
- تنفيذ أجهزة كشف المتفجرات.
- نظم كاميرات المراقبة المحمولة جوا.

٦-١ اضافة الى هذه الاجراءات، استمرت ادارة أمن النقل في اصدار تعديلات طوارئ منذ عام ٢٠٠٣ تؤثر على شركات الطيران الأمريكية والأجنبية بشأن رحلات الركاب والبضائع على السواء وذات فاعلية مباشرة داخل الأراضي الأمريكية وخارجها استنادا الى سياق فيه تهديد محدد للولايات المتحدة الأمريكية.

٧-١ وناقشت بلدان عديدة ومنظمات تعمل في النقل الجوي تطبيق بعض تعديلات الطوارئ هذه، ولا سيما استخدام الحراس الجويين في الرحلات الجوية الدولية وأثارت أسئلة بشأنها، وهي البلدان والمنظمات التي لا تعتبر هذا التدبير سابقا لأوانه فحسب بل أيضا يمثل مخاطرة عالية على الركاب وأعضاء الطواقم.

٨-١ كان الاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية (ايفالبا) والاتحاد الدولي للنقل الجوي (أياتا) ضمن بعض المنظمات الدولية العديدة التي أعربت عن قلقها وعدم سرورها بشأن الاستخدام الفوري للحراس الجويين على متن طائرات الرحلات الجوية الدولية.

٩-١ وفي سياق المشكلات التي ووجهت أثناء تطبيق هذا التدبير، تبرز الحاجة الى مناقشة مسائل عديدة مثل تدريب الموارد البشرية والجوانب النفسية والعضوية وأثرها والاعتبارات القانونية والعواقب الواقعة على الطلب على النقل الجوي في الاقليم.

٢- تدريب الموارد البشرية

١-٢ وفقا للمقتضيات الواردة في تعديلات الطوارئ 10-1546 EA و 11، وخصائص سرية المهمة وأمنها وموثوقيتها، يجب أن يكون الحراس الجويون ضباط شرطة دربتهم الدول على أداء نشاط محدد على متن الطائرة.

٢-٢ لم تقم معظم دول اللاكاك حتى الآن بتعيين أو تدريب ضباط في التخصص المطلوب لتنفيذ هذه المهمة. وبناء على ذلك، من الضروري اجراء تقييم حذر لعوامل التهيئة والنتائج المحتملة لتنفيذ برامج الحراس الجويين مع مراعاة الخبرة الدولية والمناقشات التي انعقدت بشأن هذه المسألة.

٢-٣ يعد العامل الرئيسي في تنفيذ برنامج الحراس الجويين هو المسؤولية المتأصلة على الدولة لضمان ظروف أمنية فعالة للرحلة الجوية لمستخدمي الطيران المدني الدولي مع تصريح باستخدام ضباط شرطة ذوي تخصص رفيع يتم تعيينهم وتدريبهم ويتبعون معايير صارمة للسلوك ويخضعون لاستعراض مستمر لأدائهم الفني والتشغيلي. ويتطلب مثل هذا البرنامج بالطبع اعداد مشروع وطني لتدريب الموارد البشرية يتكلف أموالا طائلة.

٢-٤ أظهرت خبرة الحكومة الأمريكية مع برنامج الحراس الجويين قبل الهجمات على برج مركز التجارة العالمي عام ٢٠٠١، أن البرنامج كان به خمسون ضابط شرطة اتحادي ويتكلف سنويا ما يقرب من أربعة ملايين دولار أمريكي. واستدعى التطور السريع لبرنامج الحراس الجويين في الولايات المتحدة استخدام آلاف من ضباط الشرطة وميزانية تجاوزت ٥٠٠ مليون دولار أمريكي عام ٢٠٠٣. وتخضع المعلومات الدقيقة للسرية (تقرير الكونغرس الأمريكي - نوفمبر ٢٠٠٣).

٢-٥ يتطلب تدريب الموارد البشرية لاستخدامها كحراس جويين انشاء أنماط اجرائية وأنماط تدريب محددة لهذا النشاط استنادا الى دراسات علمية تكفل نجاعتها وفعاليتها.

٢-٦ وفي الوقت ذاته، بل وحتى اذا تم التعامل مع المسألة بأسلوب سري، فان المعطيات الراهنة لا تعطي أمثلة حصرية لاستخدام هذا النوع من التدابير الأمنية في الطيران المدني ونجاحها بما في ذلك تدخل الحراس الجويين على متن الطائرات في أنشطة ردود الأفعال والتصدي والسيطرة على الاجراءات الارهابية التي تقوم بها الجماعات المتعصبة.

٢-٧ في حقيقة الأمر تتعلق بعض الأمثلة التي يستشهد بها في منشورات الخبراء في هذا الصدد بالركاب المشاغبين أكثر من غيرهم وتبرز بصفة رئيسية قدرة الحراس الجويين على التهذئة بصفتهم الحلقة الأخيرة في سلسلة أمن الطيران للركاب الذين لا يمثلون خطرا محتملا لأفعال غير قانونية.

٢-٨ وفي هذا الصدد، وبسبب المخاطرة العالية التي يواجهها الركاب وأعضاء الطواقم وضباط الشرطة وأمن الرحلة الجوية نفسها، يتطلب التوحيد القياسي لاجراءات استخدام الحراس الجويين تدريبا تخصصيا رفيع المستوى ومعرفة بتشغيل الطائرات وسماتها وخصائصها المحتملة لصلاحيتها للطيران اضافة الى تدريب على التصدي مع أجهزة محاكاة واستخدام أسلحة وذخائر خاصة والتعامل مع المصابين والموتى ورعايتهم.

٢-٩ الأمر الجدير بالملاحظة هو أنه حتى بعد توفير التدريب المحدد فان استخدام الحراس الجويين يثير مواقف ذات عواقب مجهولة بما أن الجماعات المتعصبة قد أظهرت قدرة كبيرة على تخطيط هذا النوع من الأعمال الارهابية وتنفيذه. فبعد الهجمات على البرجين كان من الواضح أن أفعال التدخل غير المشروع من جانب العناصر الراديكالية يسبقه تخطيط استراتيجي واداري حذر بما في ذلك احتمال التعرف المسبق على هوية الحراس الجويين واجراء منسق للاستيلاء على أسلحتهم وبالتالي على الطائرة وركابها.

٣- الجوانب النفسية والفسولوجية وأثرها

٣-١ فيما يتعلق بالخصائص الراسخة في أنشطة الحراس الجويين، يكون المستوى العالي للضغط الذي تسببه ساعات العمل الطويلة واضحا ولا سيما في الرحلات الجوية الدولية الطويلة التي يتعين عليهم فيها البقاء في مكان محصور تحت تأثير ارتفاع يبلغ ٣٠ ٠٠٠ قدم/١٠ ٠٠٠ متر) اضافة الى المستوى العالي والمستمر المطلوب للانتباه.

وقد يسفر تفاعل هذه العوامل اضافة الى توقعات الأداء في مواجهة حدث محتمل، عن ردود أفعال غير متوقعة من جانب الضباط بما يعرض أمن الرحلة الجوية للخطر .

٣-٢ وفي هذا السياق، ينبغي ايلاء الاعتبار أيضا للحاجة الى التبادل الدائم للضباط على نفس الرحلات الجوية بحيث لا يستطيع المسافرون المتواترون أو العناصر المهمة بتنفيذ أفعال التدخل غير المشروع بتهديد هوياتهم.

٣-٣ فضلا عن ذلك، ينبغي ملاحظة التقارير الخاصة بالصعوبات الأخيرة في تنفيذ البرنامج الأمريكي للحراس الجويين بشأن الجوانب المتعلقة بتحديد يوم العمل والتعامل مع حالات التوقف والحاجة الى المراقبة النفسية الدائمة اضافة الى العدد الكبير للعناصر المختارة للخدمة الذين يتركونها. ولذلك، من المطلوب اجراء دراسات طبية ملائمة لأنشطة الحراس الجويين قبل تنفيذها تنفيذا فعالا مع مراعاة تعرضهم لبيئة ينقصها الأكسجين، على الرغم من ضبط ضغطها، اضافة الى ارهاق الرحلة الجوية نتيجة للذبذبات ومستويات الضوضاء المستمرة والمراقبة الدائمة وأقراص النوم والعناصر التي تقلل من قدرتهم على اتخاذ الاجراءات.

٣-٤ فيما يتعلق بالأثر النفسي على الركاب، من المهم أن نتذكر أنه من الناحية القانونية، لا يمكن حرمان الركاب من المعلومات التي تخص خدمات النقل الجوي لهم ولا سيما ما يتعلق بحقيقة أنهم على متن رحلة جوية ذات مخاطر. ويمكن للمعلومات التي تعطى للركاب بشأن المخاطر ووجود الحراس الجويين على متن الطائرة أن تسبب لهم احساسا بتعرضهم للخطر والضعف بما يؤثر عليهم نفسيا ويمكن أن يؤدي ذلك الى سلوكيات هستيرية مع خطر ردود الأفعال غير المتوقعة.

٣-٥ فيما يتعلق بالطاقم، يمكن أن تكون آثار هذا التدبير أكثر بروزا، بما يزيد من مستويات الضغط نتيجة للمعرفة المسبقة باحتمال حدوث فعل من أفعال التدخل غير المشروع بما يؤثر بالتأكيد على الأداء وبالتالي أمن الرحلة الجوية. وقد تحول بيئة التوتر الدائم هذه واقعة عادية الى مواقف تمثل مخاطرة على متن الطائرة.

٤- الاعتبارات والعواقب القانونية على الطلب على النقل الجوي في الاقليم

٤-١ فيما يتعلق بآثار ذلك على الطلب على النقل الجوي، من المهم التشديد على أن العلاقة بين الراكب وشركة الطيران ينظمها عقد للنقل تضمن فيه الدولة الظروف التشغيلية والسلامة الفردية لكل راكب استنادا الى الهيكل القانوني لبلدان الاقليم والتشريعات الخاصة لامتياز خدمات النقل الجوي العامة. وبناء على ذلك، يجب اخطار الراكب بأن الرحلة سوف تصنف على أنها خطيرة بحيث يستطيع أو تستطيع اتخاذ قرار بتنفيذ التعاقد سابق الذكر أو الغائه، أي الاستمرار في الرحلة الجوية المذكورة أم لا.

٤-٢ ان وجود ضباط شرطة مسلحين، حراس جويين، في بلدان أمريكا اللاتينية التي ينخفض فيها مستوى التهديد والتي يتمتع السكان فيها بحساسية مميزة نحو هذا النوع من الوقائع، قد يكون له أثر ضار بشدة على شركات الطيران مما يؤدي الى انخفاض حاد في الطلب ويؤثر على صحتها المالية.

٤-٣ من المهم التشديد على أن الغاء الرحلة الجوية ينطوي على تحويل للركاب الى رحلة جوية أخرى أي تأجيل الخطر لمرحلة لاحقة.

٤-٤ في معظم الدول، يجعل غياب الموظفين المدربين خصيصا على هذا النوع من الأنشطة من المستحيل تنفيذ هذا الطلب مما يؤدي الى الغاء الرحلات الجوية وعواقب اقتصادية سلبية على العلاقة بين البلدين المعنيين. واستنادا الى مبدأ المعاملة بالمثل، يمكن أن يسفر ذلك عن مواقف عدائية مثل الاحتجاجات أو الرد بسبب الغاء رحلات جوية أخرى لدولة متعاقدة طلبت تطبيق التدبير المعني.

٥-٤ ومن الناحية القانونية، ما زال هناك احتمال بوجود تضارب في السلطة بين الضابط الاتحادي على متن الطائرة وقائد الطائرة. ويمكن ملاحظة أنه وفقا للتجربة الأمريكية، فإن احدى الصعوبات الكبيرة هي العلاقة بين شركة الطيران والضباط السابق ذكرهم كما لوحظ في تقارير البرنامج الأمريكي الذي أفاد أن المناقشات وغياب التفاهم يمثل ١٨ في المائة من إجمالي الأحداث المبلغ عنها (تقرير الكونغرس الأمريكي - نوفمبر ٢٠٠٣).

٥- الإجراء المعروض على الجمعية العمومية

١-٥ فيما يلي الاقتراحات المقدمة الى الجمعية العمومية، مع مراعاة السمات المشتركة للدول الأعضاء في لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني:

(أ) لا ينبغي أن يكون استخدام الضباط المسلحين على متن الطائرات شرطا أساسيا لتنفيذ الرحلات الجوية ذات المخاطر المحددة كمالاذا أخير لتجنب أفعال التنخل غير المشروع بدون التأكيد مسبقا على كفاءة ونجاعة الحراس الجويين.

(ب) تجري الايكاو دراسات محددة عن فاعلية وكفاءة استخدام الحراس الجويين على الرحلات الجوية الطويلة مع مراعاة المواصفات العديدة للنشاط بما في ذلك التكلفة الخاصة بالتدريب واختيار وتشغيل برامج من هذا النوع.

(ج) وضع آلية لتعويض التكاليف التي يسببها استخدام الحراس الجويين في الرحلات الجوية الدولية لتلبية المقتضيات المحددة لدولة أخرى.

— انتهى —