



الجمعية العمومية — الدورة السادسة والثلاثون

اللجنة القانونية

البند ٤٦ من جدول الأعمال: الأفعال أو الجرائم التي تثير قلق مجتمع الطيران الدولي ولم تشملها موثيق قانون الجو الراهنة

الأفعال أو الجرائم التي تثير قلق مجتمع الطيران الدولي
ولم تشملها موثيق قانون الجو الراهنة

(ورقة مقدمة من مجلس الايكاو)

الملخص التنفيذي	
تعرض هذه الورقة على الجمعية العمومية للإحاطة ضمن برنامج العمل العام للجنة القانونية تقريراً مرحلياً بشأن البند "الأفعال أو الجرائم التي تثير قلق مجتمع الطيران الدولي ولم تشملها موثيق قانون الجو الراهنة".	
الأهداف الاستراتيجية:	ورقة العمل هذه مرتبطة بالهدفين الاستراتيجيين B1 و F1 حيث أن ورقة الجمعية العمومية تقدم معلومات عن إعداد موثيق قانون الجو الدولي المتعلقة بأمن الطيران.
الآثار المالية:	وافق المجلس على استخدام مبلغ ٥٠٠ ٠٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة من ميزانية "خطة عمل أمن الطيران" لسنة ٢٠٠٧ ومن المتوقع استخدامه لتلبية الاحتياجات المالية. ولن تطلب أي موارد إضافية من ميزانية خطة العمل.
المراجع:	كتاب المنظمة رقم LE 4/65-05/45 المؤرخ ٢٠٠٧/٣/٢٤ A35-WP/88

١- المقدمة

١-١ كلفت الجمعية العمومية بموجب قرارها ١-٣٣ كلا من المجلس والأمين العام بالعمل فوراً لمواجهة التهديدات الجديدة والناشئة على الطيران المدني، وخاصة لاستعراض مدى ملائمة اتفاقيات أمن الطيران الحالية في الايكاو (المشار إليها لاحقاً بعبارة الاتفاقيات). وعملاً بهذا القرار، أجرت الأمانة العامة دراسة عن التدابير القانونية من أجل تغطية التهديدات الجديدة والناشئة ضد الطيران المدني، والتي تم الإبلاغ عنها في دورة الجمعية العمومية الخامسة والثلاثين في ورقة العمل A35-WP/88 بعنوان "خطة عمل الايكاو لأمن الطيران، المشروع رقم ١٢: المسائل القانونية" (ورقة معلومات). وبناءً على ذلك، أجرت المنظمة دراسة استقصائية عن طريق استبيان لجميع الدول الأعضاء في الايكاو في مارس ٢٠٠٥. وأجابت أربع وثمانون دولة من أصل ١٨٩ دولة عضواً بأغلبية ساحقة مؤكدة الحاجة إلى مراجعة وتعديل الاتفاقيات. وفي ٢٩/١١/٢٠٠٥، وافق المجلس في جلسته الثانية عشرة من الدورة ١٧٦، كخطوة أولى، على إنشاء مجموعة دراسة للأمانة العامة لمساعدتها على إعداد ميثاق قانوني دولي لتغطية التهديدات الجديدة والناشئة ضد الطيران المدني. ويُدرس حالياً الموضوع في إطار البند ٢ من برنامج العمل العام للجنة القانونية: "الأفعال أو الجرائم التي تثير قلق مجتمع الطيران الدولي ولم تشملها موثيق قانون الجو الراهنة".

٢- نتائج أعمال مجموعة الدراسة

١-٢ المسائل التي ينبغي معالجتها من خلال إدخال تعديلات على المعاهدات

١-١-٢ عقدت مجموعة الدراسة التابعة للأمانة العامة المعنية باتفاقيات أمن الطيران ثلاثة اجتماعات في عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧. وأجرت المجموعة دراسة مقارنة لهذه الاتفاقيات (بما في ذلك بروتوكول قمع أفعال العنف غير المشروع في المطارات التي تخدم الطيران المدني الدولي، والمكمل لاتفاقية قمع أفعال التدخل غير المشروع ضد سلامة الطيران المدني المحررة في مونتريال في ٢٣/٩/١٩٧١ والموقعة في مونتريال في ٢٤/٢/١٩٨٨) والمواثيق القانونية المشابهة لها المعتمدة في إطار منظومة الأمم المتحدة، واستنتجت أنه يمكن معالجة بعض الأمور من خلال تعديلات على بعض هذه الاتفاقيات. وتشمل هذه الأمور تجريم بعض الأفعال، وإضافة بعض الأحكام التي أصبحت شائعة الآن في اتفاقيات مكافحة الإرهاب الأخيرة المبرمة في منظومة الأمم المتحدة، وتوضيح بعض العبارات في المواثيق الحالية.

٢-١-٢ تجريم بعض الأفعال

١-٢-١-٢ حددت مجموعة الدراسة بعض الأفعال على النحو المبين أدناه والتي يمكن تجريمها بأحكام في المعاهدات القانونية. ورأت المجموعة وهي تبحث هذه الأمور أن تستمر الايكاو في أعمالها الرامية إلى تجريم بعض الأفعال بغض النظر عن الدافع:

(أ) استخدام الطائرات المدنية كسلاح يمثل خطراً كبيراً كما ظهر ذلك في ١١/٩/٢٠٠١. وبينما قد تغطي المواثيق الحالية بعض جوانب هذا الفعل، تقتضي خطورة استخدام الطائرات المدنية كسلاح أن يتم تجريمها بصورة واضحة كمخالفة مستقلة في اتفاقية دولية، وذلك من أجل حماية سلامة الطائرات المدنية والحفاظ على ثقة الجمهور في النقل الجوي.

(ب) استخدام الطائرات المدنية لنشر المواد البيولوجية والكيميائية والنووية بطريقة غير قانونية يعتبر أيضاً خطراً كبيراً. ولا يقع هذا الفعل بصورة واضحة في أي فئة من فئات أفعال التدخل غير

المشروع ضد سلامة الطيران المدني بل يعتبر فعل من الأفعال التي يستخدم فيها الطيران المدني كوسيلة لإحداث شكل محدد من الأضرار واسعة النطاق. وبينما لا تمس هذه الأفعال بالضرورة بسلامة الطائرات أو الأشخاص المتواجدين على متنها إلا أن النتيجة قد تكون نفسها من جراء مثل هذه الأفعال.

(ج) **الاعتداءات على الطيران المدني باستخدام المواد البيولوجية والكيميائية والنووية** مشمولة إلى حد ما في الموانئ الحالية. إلا أنه نظرا لعدم تغطية بعض التهديدات بارتكاب مثل هذه الاعتداءات، ارتأت المجموعة أنه من الأفضل، لغرض الشمول وسهولة الرجوع، إعلان أن هذه الاعتداءات يعاقب عليها القانون الدولي في اتفاقية خاصة بأمن الطيران.

(د) **أفعال تنظيم أو توجيه الاعتداءات المذكورة في الاتفاقيات غير مشمولة صراحة في هذه الاتفاقيات.** ولاحظت المجموعة على وجه التحديد أنه في حالات الهجمات الانتحارية في الجو أو على الأرض، في حين يلقي مرتكبوها حتفهم خلال هذه الاعتداءات ولا يمكن معاقبتهم بموجب القانون الجنائي، فينبغي عدم السماح لمخططي هذه العمليات بأن يجدوا مكانا آمنا لهم.

(هـ) **الإسهام المتعمد في أحد الاعتداءات المذكورة في الاتفاقيات** ينبغي تجريمه حتى إن لم يؤد هذا الإسهام إلى ارتكاب الفعل غير المشروع. وهذا الإسهام غير مشمول بالكامل في الاتفاقيات وقد يشكل أيضا خطرا كبيرا فيقتضي الأمر رده بالعقوبات الجنائية.

(و) نظرا لأن الاتفاقيات لا تجرم عملية التهديد بارتكاب الاعتداءات المنصوص عليها فيها، اعتبرت المجموعة أنه قد آن الأوان لتجريم التهديد الذي يمكن تصديقه بارتكاب أحد الاعتداءات المنصوص عليها في الاتفاقيات. ولاحظت المجموعة أنه في بعض الحالات، قد يتسبب التهديد بارتكاب فعل من الأفعال حتى بدون وقوع هذا الفعل المزعم إلى آثار سلبية وخيمة على الطيران المدني. ولاحظت أيضا أن المعاهدات الأخيرة المبرمة في إطار منظومة الأمم المتحدة مثل اتفاقية الأمم المتحدة الدولية لقمع أفعال الإرهاب النووي تجرم بعض التهديدات بارتكاب الاعتداءات.

٣-١-٢ إضافة بعض الأحكام الشائعة في اتفاقيات مكافحة الإرهاب الأخيرة المبرمة في منظومة الأمم المتحدة

١-٣-١-٢ أقرت المجموعة بأهمية الاتفاقيات في التعاون الدولي لمنع وقمع الأفعال غير المشروعة ضد سلامة الطيران المدني. واعترفت في نفس الوقت بأن هذه الاتفاقيات اعتمدت قبل عقود وأنها لا تتضمن الأحكام الشائعة في الاتفاقيات ذات الصلة المعقودة مؤخرا في منظومة الأمم المتحدة. ويرد عدد من هذه الأحكام فيما يلي أدناه.

٢-٣-١-٢ وتتضمن اتفاقيات الأمم المتحدة المشابهة والمتعلقة بمكافحة الإرهاب المبرمة بعد سنة ١٩٩٧ بندا لإعفاء العمليات العسكرية، وهو ينص صراحة على أن هذه الاتفاقيات لا تغطي أنشطة القوات المسلحة خلال النزاعات المسلحة والعمليات التي تقوم بها القوات العسكرية في أي دولة وهي تمارس مهامها الرسمية. وكان من المفهوم بصفة عامة في الايكافو أن موانئ أمن الطيران التي تجرم بعض الأفعال لا تنطبق على الأنشطة العسكرية المذكورة أعلاه. ويمكن إضافة مثل هذا البند لإعفاء الأنشطة العسكرية في أي وثيقة تعدل اتفاقيات الايكافو الخاصة بأمن الطيران، وذلك لغرض ضمان التوحيد والوضوح ولمنع أي خلط في التفسير. ويمكن اعتبار هذا البند بوصفه بندا بيانيا في طبيعته.

٢-١-٣ وتتضمن اتفاقيات الأمم المتحدة أيضا أحكاما تقضي بعدم اعتبار المخالفات المنصوص عليها فيها مخالفات سياسية. وبناء عليه لا تستطيع الدول الأطراف أن ترفض طلب التسليم على أساس استثناء مخالفات سياسية. ويعتبر من الضروري إضافة هذا المفهوم نظرا لعدم وجود أحكام صريحة تنص عليه في الاتفاقيات.

٢-١-٣-٤ وتتضمن اتفاقيات الأمم المتحدة أيضا أحكاما عن الإنصاف في المعاملة وعدم التمييز. وترمي هذه الأحكام إلى حماية حقوق الإنسان الأساسية وينبغي بالتالي إضافتها في أي اتفاقية قانونية تبرمها الايكاو.

٢-١-٣-٥ ولاحظت المجموعة أيضا الاتجاه نحو توسيع نطاق الاختصاص القضائي في الاتفاقيات الأخيرة. فعندما يرتكب مواطن دولة مخالفة تشملها هذه الاتفاقيات، يكون لهذه الدولة الاختصاص القضائي فيما يخص هذه المخالفة أينما وجد هذا المواطن. وإذا ارتكبت المخالفة ضد مواطن من دولة أخرى، يجوز لهذه الدولة أيضا أن تعتبر أنها تقع في نطاق اختصاصها. وفي رأي مجموعة الدراسة، ينبغي إضافة هذه الأسس المتعلقة بالاختصاص القضائي في الاتفاقيات وتعديلها في سياق الطيران المدني حسب الاقتضاء.

٢-١-٤ توضيح بعض المصطلحات

٢-١-٤-١ خلال المناقشات التي أجرتها المجموعة، لاحظت أن عبارة "تجهيزات الملاحة الجوية" في إحدى الاتفاقيات قد تحتاج إلى بعض التوضيح لضمان توفير تغطية واضحة لإشارات الأقمار الصناعية والبيانات الصادرة عن أجهزة الكمبيوتر وغيرها من الأجهزة غير المادية المستخدمة في الملاحة الجوية. ويمكن إضافة هذه التوضيحات أيضا من خلال إجراءات تعديل المعاهدات.

٢-١-٥ توصية مجموعة الدراسة

٢-١-٥-١ وبناء على ما تقدم، أوصت مجموعة الدراسة بأن يدعو المجلس رئيس اللجنة القانونية إلى تشكيل لجنة فرعية خاصة لإعداد مشروع نص لتعديل الاتفاقيات.

٢-٢ المسائل الأخرى

٢-٢-١ أثارت المجموعة في أثناء اجتماعاتها ما إذا كان ينبغي وضع أحكام في المعاهدات تحظر نقل أي أسلحة بيولوجية أو كيميائية أو نووية أو مواد مرتبطة بها غير مصرح بها على متن طائرات مدنية، كما هو الحال في اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية، بصيغتها المعدلة في عام ٢٠٠٥، فيما يتعلق بالنقل البحري. ورأت المجموعة أنه في حين تستحق هذه السابقة في القانون البحري الدراسة، فلا بد من الحصول على توجيهات من المجلس بشأن هذه المسألة. وكان نهج الايكاو التقليدي قد ركز على حماية سلامة الطيران المدني الدولي في حد ذاته. فمجرد نقل بعض المواد المحظورة قد لا يشكل بالضرورة خطرا على سلامة الطائرات أو الأشخاص المتواجدين على متنها. ولذا اعتبرت مسألة ما إذا كان ينبغي للايكاو تغيير النهج التقليدي واتخاذ اتجاه جديد مسألة تخص السياسة العامة. وقد لاحظ المجلس في هذا الصدد في ٢٠٠٧/٣/٧، وفي الجلسة العاشرة من دورته ١٨٠، أن هناك توافقا في الآراء أخذ في الظهور مفاده أنه يمكن النظر في تجريم هذه الأفعال من خلال إبرام اتفاقية شريطة أن يقتصر نطاقها على تلك الأفعال التي يربح أن تعرض سلامة الطائرات للخطر أثناء الطيران.

٢-٢-٢ وأثارت المجموعة مسألة أخرى تحتاج إلى توجيهات من المجلس وهي ما إذا كان ينبغي إدخال تعديلات على الاتفاقية الخاصة بالجرائم وبعض الأفعال المرتكبة على متن الطائرات، الموقعة في طوكيو في ١٩٦٣/٩/١٤ بحيث

تشمل الركاب المشاغبين. وفي ٢٠٠٧/٣/٧ قدم المجلس في الجلسة ذاتها بعض الإرشادات حيث أوضح أنه برز توافق للآراء على أن مسألة الركاب المشاغبين تستحق أن تنتظر فيها الايكاف في منبر آخر مع مراعاة طلب الاتحاد الدولي للنقل الجوي. ومن ناحية أخرى، تختلف هذه المسألة في طبيعتها عن الهجمات الكبيرة ضد الطيران المدني، على غرار هجمات ١١/٩/٢٠٠١. لذلك، ينبغي للجنة الفرعية الخاصة التركيز على مثل هذه الهجمات الكبيرة وما ينجم عنها من أخطار.

٣- إنشاء اللجنة الفرعية الخاصة التابعة للجنة القانونية

١-٣ استنادا إلى قرار المجلس المتخذ في الجلسة المذكورة آنفا (محضر القرارات C-DEC 180/10)، شكل رئيس اللجنة القانونية، السيد ج. لوزون، مستشار الملكة (كندا)، بتاريخ ٢٠٠٧/٤/٣، اللجنة الفرعية الخاصة التابعة للجنة القانونية لإعداد مشروع ميثاق واحد أو أكثر لمواجهة التهديدات الجديدة والناشئة ضد الطيران المدني وعين السيدة ج. اتويل (أستراليا) مقررة لها. وتتألف هذه اللجنة الفرعية الخاصة من الدول التالية: الأرجنتين وأستراليا والبرازيل وكندا والصين ومصر وفنلندا وفرنسا وألمانيا والهند وإيطاليا واليابان والأردن ولبنان والمكسيك ونيجيريا والاتحاد الروسي والسنغال وسنغافورة وجنوب أفريقيا وسويسرا والإمارات العربية المتحدة والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. وتتمتع اللجنة الفرعية بالصلاحيات التالية التي وافق عليها المجلس: "أن تعد في ضوء قرار الجمعية العمومية ٣٣-١ (إعلان بشأن إساءة استعمال الطائرات المدنية كأسلحة دمار وبشأن الأعمال الإرهابية الأخرى في الطيران المدني) وإرشادات المجلس أثناء دورته ١٨٠ مسودة واحدة أو أكثر من مسودات الموائيق التي تعالج التهديدات الجديدة والناشئة ضد الطيران المدني، وذلك بما يتماشى مع الفقرة الأولى وحدها من استنتاجات مجموعة الدراسة التابعة للأمانة العامة المعنية باتفاقيات أمن الطيران في المرفق (ب) بالوثيقة C-WP/12851".

٢-٣ وعقد اجتماع للجنة الفرعية الخاصة المعنية بإعداد وثيقة واحدة أو أكثر لمعالجة التهديدات الجديدة والناشئة في الفترة من ٣ إلى ٢٠٠٧/٧/٦، برئاسة السيد ت. أولسن (فرنسا). ونظرت اللجنة الفرعية في تقرير المقرر واقرحت بصورة مؤقتة مشروع بروتوكولين لتعديل كل من اتفاقية قمع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات، الموقعة في لاهاي في ١٩٧٠/١٢/١٦، واتفاقية قمع الأفعال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني، والموقعة بمدينة مونتريال بتاريخ ١٩٧١/٩/٢٣. ويتضمن مشروعا البروتوكولين أحكاما تعالج القضايا المشار إليها في الفقرة ٢-١ من ورقة العمل هذه. وخلال انعقاد هذا الاجتماع، اقترح بعض الوفود أن يتضمن مشروع أحد البروتوكولين أحكاما تحظر النقل المقصود وغير المشروع جوا بصورة خاصة للبضائع الخطرة والهاربين. وقد عارضت وفود أخرى هذا الاقتراح. وكان أحد أسباب الاعتراض هو أنه ليس من صلاحيات اللجنة الفرعية القيام بذلك. وسيكون من الضروري تقديم تقرير عن هذا الاقتراح إلى المجلس سعيا للحصول على توجيهاته. وسينظر المجلس في نتائج اجتماع اللجنة الفرعية في دورته ١٨٢.

٤- الملخص

١-٤ منذ الدورة الثالثة والثلاثين للجمعية العمومية، نظرت كل من الأمانة العامة ومجموعة الدراسة واللجنة الفرعية الخاصة بفعالية في مدى الحاجة إلى إدخال تعديلات على اتفاقيات أمن الطيران الراهنة لمواجهة التهديدات الجديدة والناشئة. وسيتم إعداد مشروع ميثاق قانوني واحد أو أكثر في هذا الخصوص.