



## المؤتمر الدولي لقانون الجو

مونتريال، ٢٦/٣/٢٠١٤ إلى ٤/٤/٢٠١٤

### مشروع بروتوكول تعديل اتفاقية طوكيو لعام ١٩٦٣ - سلطة حراس الأمن على متن الطائرة وأشكال الحماية التي يحظون بها (مقدمة من الولايات المتحدة)

#### ١- المقدمة

١-١ منذ دخول اتفاقية طوكيو حيز النفاذ، حصلت زيادة كبيرة في التهديدات المحدقة بالطيران المدني أكان ذلك بسبب الإرهاب أم بسبب الركاب غير المنضبطين والمشغبين. واتفاقية طوكيو أقدم من الاعتماد الواسع النطاق والنمو المستمر للبرامج المتخصصة لحراس الأمن على متن الطائرة (IFSO) التي أُعدت خصيصاً لمواجهة هذه التهديدات. وبالتالي فإن دور حراس الأمن على متن الطائرة يشكل مسألة حاسمة في تحديث اتفاقية طوكيو.

٢-١ ولتحقيق النجاح، لا يكفي أن تشير الاتفاقية المعدلة بكل بساطة إلى حراس الأمن على متن الطائرة كإحدى فئات العناصر الفاعلة العديدة؛ بل يجب أيضاً أن تمنحهم وضعاً ملائماً لدورهم ووظيفتهم وتعطيهم أشكال الحماية القانونية الملائمة. ويتيح الخيار رقم (١) للمادة السادسة في الصيغة الواردة في مشروع البروتوكول بلوغ هذه النتيجة - وذلك من خلال التصريح لحراس الأمن على بصورة منفصلة، وفي بعض الظروف المحددة، باتخاذ تدابير معقولة تكون ضرورية لتحقيق ما يلي: (١) حماية سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات على متنها أو (٢) المحافظة على حسن النظام والانضباط على متن الطائرة - فيما لا يتيح الخيار رقم (٢) ذلك.

٣-١ وتصف هذه الورقة وضع حراس الأمن على متن الطائرة في الطيران المعاصر، ووضعهم في ظل اتفاقية طوكيو، ومعالمتهم المقترحة في مشروع بروتوكول تعديل اتفاقية طوكيو المعروف على نظر المؤتمر.

#### ٢- وضع حراس الأمن على متن الطائرة في الطيران المعاصر

١-٢ لقد تعاضمت التهديدات المحدقة بالطيران المدني الدولي وتطورت بطرق ما كان بإمكان واضعي اتفاقية طوكيو توقعها في ستينيات القرن الماضي. ويعتبر الإرهابيون الطيران المدني الدولي هدفاً جذاباً وهشاً. وقد هاجموا بتطور وابتكار وقتك متزايد. وكان لتلك الهجمات، ناجحة كانت أم فاشلة، آثار اقتصادية ورمزية فادحة. وفي الوقت عينه، تواصل تنامي مشكلة السلوك غير المنضبط والمشغب من ناحية الركاب.

٢-٢ وردت الدول من خلال تعزيز تدابيرها الوطنية لأمن الطيران إلى حد بعيد، وتحسين التعاون الدولي في مجال أمن الطيران، والعمل على جعل الإطار القانوني الدولي أكثر استجابة للوقائع الراهنة. ويشكل التوسع في استخدام حراس الأمن على متن الطائرة أحد التطورات الرئيسية. وحراس الأمن على متن الطائرة هم موظفون حكوميون تم تدريبهم واختيارهم وتوزيعهم بشكل خاص على متن الطائرات بغرض حماية تلك الطائرات وشاغليها.

٣-٢ وهناك أكثر من ٤٠ دولة لديها حراس أمن على متن الطائرات. وقد أقرت الإيكاو بدورهم وبوظائفهم من خلال قاعدة قياسية (الفقرة ٤-٧) في الملحق السابع عشر (الأمن) باتفاقية شيكاغو وفي منشورات إرشادية.

٤-٢ ورغم أن حراس الأمن على متن الطائرة يعملون بالتعاون مع الطاقم، إلا أنهم لا يحتاجون ولا ينبغي أن يحتاجوا إلى تصريح من قائد الطائرة للقيام بواجباتهم. وفي الوقت عينه، فإن مسؤوليات حراس الأمن على متن الطائرة لا تنتقص من سلطة قائد الطائرة ومسؤوليته النهائيين عن تشغيل الطائرة وسلامتها ولا تمسهما. ويحتفظ قائد الطائرة دوماً بالسيطرة التشغيلية على الطائرة. ولن تتأثر بمشروع البروتوكول المسؤولية المنفردة لقائد الطائرة عن سلامة الطائرة (وسلطته الكاملة على سير الرحلة). وعلاوة على ذلك، يتمتع قائد الطائرة وحده بسلطة إنزال مرتكبي الجرائم أو تسليمهم إلى سلطات دولة الهبوط. ولكن من المهم في هذا السياق الإقرار بأن إجراءات الأمن الحالية تقتضي بقاء قائد الطائرة في مقصورة القيادة الآمنة في حالة وجود تهديدات محدقة بالسلامة أو حسن النظام، فيما يتمتع حراس الأمن على متن الطائرة بموقع فريد لمواجهة التهديدات في مقصورة الركاب. ومن الناحية العملية، يجب على حراس الأمن على متن الطائرة العمل بالتعاون والتنسيق الوثيقين مع قائد الطائرة وطاقمها.

٥-٢ ولا يعمل حراس الأمن على متن الطائرة إلا وفقاً للترتيبات القائمة بين دولة التسجيل (أو دولة المشغل) ودولة الهبوط المقصودة، وهي تحدد، في جملة أمور أخرى، سلطات حراس الأمن على متن الطائرة. ولن يتأثر هذا الشرط بمشروع البروتوكول.

### ٣- المعاملة الحالية لحراس الأمن على متن الطائرة في اتفاقية طوكيو

#### ١-٣ السلطات والحمايات التي تنص عليها اتفاقية طوكيو لقائد الطائرة والطاقم والركاب

١-١-٣ تجيز اتفاقية طوكيو لقائد الطائرة وآخرين على متن الطائرة الرد على السلوك المنافي للقانون وغير المنضبط في ظروف معينة.

١-١-٣-١ سلطات قائد الطائرة: تجيز اتفاقية طوكيو لقائد الطائرة، حين تتوافر لديه أو لديها أسانيد معقولة تدعوه أو تدعوها للاعتقاد بأن شخصاً على متن الطائرة قد ارتكب أو يشرع في ارتكاب إحدى الجرائم أو الأفعال المشار إليها في الفقرة ١ من المادة الأولى من اتفاقية طوكيو، بأن يتخذ إجراءات معقولة تكون ضرورية (١) لحماية سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات على متنها، (٢) أو للمحافظة على حسن النظام والانضباط على متن الطائرة، (٣) أو لتمكين قائد الطائرة من إنزال ذلك الشخص أو تسليمه إلى السلطات المختصة. (المادة السادسة)

١-١-٣-٢ وبالإضافة إلى ذلك، تمنح اتفاقية طوكيو قائد الطائرة سلطة (١) أن يقتضي ويصرح لأعضاء آخرين من الطاقم بمساعدته و(٢) أن يلتمس تلك المساعدة من الركاب أو أن يصرح لهم بتقديمها للحفاظ على أي شخص "يكون له حق التحفظ عليه". (المادة السادسة)

١-١-٣-٣ أعضاء الطاقم والركاب: كما يجوز لأي من أعضاء الطاقم وأي من الركاب أن يقوم باتخاذ "إجراءات وقائية معقولة" بدون تصريح متى توافرت لديه أسانيد معقولة تدعوه للاعتقاد بأن لتلك الإجراءات "صفة ضرورية فورية" لحماية سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات على متنها. (المادة السادسة)

١-٣-٢ الحمايات: توفر اتفاقية طوكيو بعض الحمايات القانونية لقائد الطائرة وآخرين بالنسبة إلى الإجراءات المتخذة عملاً بتلك الاتفاقية. وتنص المادة العاشرة من الاتفاقية على ما يلي: "لا يعد قائد الطائرة، أو أي عضو آخر من أعضاء طاقمها، أو أي راكب، أو مالك الطائرة أو مستثمرها أو الشخص الذي تسيّر الرحلة لحسابه، مسؤولاً في أي دعوى ترفع بسبب المعاملة التي يتعرض لها الشخص الذي اتخذت تلك الإجراءات حياله" عن الإجراءات المتخذة وفقاً للاتفاقية.

### ٢-٣ السلطات والحمايات التي تمنحها اتفاقية طوكيو لحراس الأمن على متن الطائرة

١-٢-٣ في الوقت الراهن، لا يتمتع حراس الأمن على متن الطائرة إلا بوضع "الركاب" في ظل اتفاقية طوكيو. وبالتالي، لا يمكنهم اتخاذ إجراءات وقائية معقولة بدون تصريح من قائد الطائرة إلا متى توافرت لديهم "أسانيد معقولة تدعوهم للاعتقاد بأن لتلك الإجراءات صفة ضرورية فورية لحماية سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات على متنها". فإن الحمايات التي توفرها المادة العاشرة وحدها للركاب هي التي تتسحب على حراس الأمن على متن الطائرة، وهي لا تطبق إلا على مجموعة محدودة من الإجراءات المستقلة (تلك المشار إليها في المادة السادسة). وهي لا تحمي حراس الأمن على متن الطائرة مثلا من المسؤولية عن الإجراءات المتخذة للمحافظة على حسن النظام والانضباط ما لم يحصلوا على تصريح محدد من قائد الطائرة.

### ٤- الأحكام المتعلقة بحراس الأمن على متن الطائرة في مشروع البروتوكول - الخيارات المتنافسة

١-٤ يتضمن مشروع البروتوكول الذي ينظر فيه المؤتمر خيارين يردان بين أقواس معقوفة يعالجان وضع وسلطات حراس الأمن على متن الطائرة. والخيار رقم ١ وحده من شأنه بلوغ الأهداف الوارد وصفها أعلاه، أي الإقرار بالدور الفريد لحراس الأمن على متن الطائرة وتوفير وضع خاص لهم يتلاءم مع مهمتهم.

#### ١-١-٤ سلطة حراس الأمن على متن الطائرة وفق المادة السادسة - الخيار رقم ١

١-١-٤-١ من شأن الخيار رقم ١ الإقرار بحراس الأمن على متن الطائرة بصفتهم فئة منفصلة من العناصر الفاعلة ومنح قائد الطائرة وحراس الأمن على متنها سلطة منفصلة لاتخاذ إجراءات معقولة ضرورية (١) لحماية سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات على متنها أو (٢) للمحافظة على حسن النظام والانضباط على متن الطائرة، حين تتوافر لديهم أسانيد معقولة تدعوهم للاعتقاد بأن شخصا على متن الطائرة قد ارتكب أو يشرع في ارتكاب إحدى الجرائم أو الأفعال المشار إليها في الفقرة ١ من المادة الأولى من اتفاقية طوكيو.

٢-١-٤-١ وسيواصل قائد الطائرة وحده التمتع بسلطة تسليم أشخاص أو إنزالهم في الظروف الملائمة.

٣-١-٤-١ وتبقى السلطات الأخرى التي تنص عليها المادة السادسة من اتفاقية طوكيو بدون تغيير: ألا وهي تلك التي تمنح قادة الطائرات سلطة طلب المساعدة من أعضاء الطاقم والركاب وتلك التي تخول أعضاء الطاقم والركاب اتخاذ إجراءات وقائية معقولة على نحو أحادي الجانب في بعض الظروف.

#### ٢-١-٤ سلطة حراس الأمن على متن الطائرة وفق المادة السادسة - الخيار رقم ٢

١-٢-٤-١ يشير الخيار رقم ٢ إلى حراس الأمن على متن الطائرة، ولكن مجرد في تعديل طفيف للفقرة ٢ من المادة السادسة حيث يورد حراس الأمن على متن الطائرة في القائمة التي تتضمن أعضاء الطاقم والركاب بصفتهم متمتعين بسلطة اتخاذ إجراءات معقولة لها صفة ضرورية فورية لحماية سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات على متنها. ولا يمنح هذا الخيار أي سلطة جديدة فعلية لحراس الأمن على متن الطائرة. وهو لا يمنحهم سلطة خاصة بهم لاتخاذ إجراءات معقولة ضرورية في الظروف الملائمة للمحافظة على حسن النظام والانضباط، بل يبدو أنّ هذا الخيار يقلل من السلطة الحالية لحراس الأمن على متن الطائرة، بما أنه من غير الواضح في النص ما إذا كان قائد الطائرة سيتمكن من التماس مساعدة حراس الأمن على متن الطائرة للحفاظ على أي شخص أو التصريح لهم بذلك.

#### ٣-١-٤ الحمايات التي يمنحها مشروع البروتوكول لحراس الأمن على متن الطائرة

٤-١-٤ بصرف النظر عن الخيار المعتمد في المادة السادسة، سيعدل مشروع البروتوكول المادة العاشرة لإيراد حراس الأمن على متن الطائرة في قائمة العناصر الفاعلة التي ستمتع بالحمايات القانونية التي توفرها الاتفاقية "بالنسبة إلى الإجراءات المتخذة وفقا لهذه الاتفاقية". وفي ظل الخيار رقم ١، سيشمل ذلك بالنسبة إلى حراس الأمن على متن الطائرة سلسلة

كاملة من الإجراءات المسموح اتخاذها لحماية سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الممتلكات على متن الطائرة وللحفاظ على حسن النظام والانضباط. ولكن في ظل الخيار رقم ٢، لن تكون الحماية الموفرة لحراس الأمن على متن الطائرة إلا تلك التي يتمتعون بها أصلاً "كركاب". وبالتالي، لن تقدم اتفاقية طوكيو المعدلة الحماية الكاملة لحراس الأمن على متن الطائرة الذين يتصرفون ضمن نطاق المسؤوليات الرسمية التي أناطتها بهم حكوماتهم. وعلاوة على ذلك، قد لا تشجع الاتفاقية المعدلة الدول التي تقيم برنامجاً جديداً لحراس الأمن على متن الطائرة على التصريح لهم بالمساعدة على المحافظة على حسن النظام والانضباط على متن الطائرة أو مواجهة وضع متصاعد بغرض الوقاية من حدث أكثر خطورة.

#### ٢-٤ التأثير العملي

١-٢-٤ تطرح الاختلافات بين الخيارين في مشروع البروتوكول أكثر من مجرد مشكلة نظرية. فالركاب الذي قد يشكل مجرد مصدر إزعاج لدقيقة قد يخل بحسن النظام والانضباط على متن الطائرة بعد ذلك، وقد يعرض في نهاية المطاف التشغيل الآمن للطائرة للخطر. وكما يمكن لأي عضو طاقم أن يشهد على ذلك، يمكن للحالات التي تنطوي على تصرف غير منضبط أو مشاغب من جانب الركاب أن يتصاعد سريعاً فيتحول إلى تهديدات خطيرة لسلامة الطائرة وأعضاء الطاقم والركاب. ويشكل خطر التصعيد السريع هذا شاغلاً بارزاً، كما أقرت الإيكاو بذلك في بعض منشوراتها، بما في ذلك دليل أمن الطيران الحالي الصادر عن الإيكاو (Doc 8973/8, 2011 - RESTRICTED). ومع الإقرار بالطبيعة سريعة التغير للوقائع على متن الطائرات، من الضروري التصريح لحراس الأمن على متن الطائرة باتخاذ إجراءات في أبكر مرحلة من مراحل سوء السلوك بدلاً من أن إلزامهم بالانتظار إلى أن يزداد الوضع تدهوراً. ويمنح الخيار رقم ١ حراس الأمن على متن الطائرة، وهم متخصصون خضعوا لتدريب على أعلى المستويات في مجال إجراءات إنفاذ القانون في الأماكن المغلقة والمكتظة على متن الطائرة، سلطة التصرف قبل وقوع أزمة ويعطيهم الحماية اللازمة للتصرف بناء على تلك السلطة، وبالتالي، من شأنه أن يعزز بشكل ملحوظ إحدى المهام الرئيسية للاتفاقية في مجال حماية المسافرين جواً.

٢-٢-٤ ويؤكد توفير السلطة الملائمة لحراس الأمن على متن الطائرة في البروتوكول الوضع التشغيلي الراهن. فلا يُشترط على الدول في الوضع الراهن استخدام حراس الأمن على متن الطائرات ولكنه يضمن وجود أشكال الحماية الملائمة للدول التي تقرر استخدامها. كما أنه يوضح أنّ بإمكان الدول الأخرى استخدام حراس الأمن على متن الطائرات لمواجهة التهديدات المحدقة بسلامة الطائرة وبصحة الأشخاص على متن الطائرة فقط، أو لمواجهة كل من التهديدات المحدقة بالسلامة وحسن النظام والانضباط، وفقاً لما تقرره.

#### ٥- الإجراءات المعروض على المؤتمر

١-٥ يُحثّ المندوبون على تأييد اعتماد الخيار رقم ١ للمادة السادسة من مشروع البروتوكول.

- انتهى -