

ابعاد حقوقی مقابله با هواپیماربایی

در پرتو تحولات حقوقی پس از یازده سپتامبر ۲۰۰۱

سیدهادی محمودی*

استادیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۶/۲۱ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۴/۱۱/۱۲)

چکیده

یکی از چالش‌های پیش روی هوانوردی، مسئله هواپیماربایی و نحوه مقابله با آن است. در چارچوب گسترده، یک اقدام متمرکز برای مقابله با هواپیماربایی در پایان دهه ۶۰ آغاز شد. این موضوع به‌طور جزئی در کنوانسیون ۱۹۶۹ توکیو درج شد، لیکن به دلیل اهمیت آن به‌طور جداگانه در یک سند معاهداتی مستقل با عنوان کنوانسیون مقابله با تصرف غیرقانونی هواپیما موسوم به کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰ مطرح شد. این سند معاهداتی، بر یک جرم مشخص، یعنی تصرف غیرقانونی هواپیما در هوانوردی کشوری بین‌المللی متمرکز است. به باور نگارنده کنوانسیون لاهه، به هدف اولیه خود دست یافت و بلافاصله به یکی از مقبول‌ترین اسناد بین‌المللی مقابله با تروریسم در هوانوردی تبدیل شد. با وجود این، تحولات پس از یازده سپتامبر و بروز چالش‌های حقوقی جدید، سبب شد تا در ۲۰۱۰ در کنفرانسی که در پکن تشکیل شد، دو سند بین‌المللی جدید معرفی شود و به تصویب برسد. یکی از این اسناد پروتکل ۲۰۱۰ پکن بود که کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰ را تکمیل کرد و به شیوه‌های مختلف این کنوانسیون را تقویت کرده است. نوشتار کنونی به مهم‌ترین جنبه‌های به‌روزشده مقررات بین‌المللی حاکم بر مقابله با پدیده هواپیماربایی در پرتو این اسناد می‌پردازد.

واژگان کلیدی

امنیت هوانوردی، پروتکل پکن، جرم‌انگاری، کنوانسیون لاهه، هواپیماربایی.

مقدمه

موضوع مقابله با ناامنی در هوانوردی همراه با پدیده استفاده از هواپیما دغدغه دولت‌ها بوده است، اما بر خلاف سایر جنبه‌های حقوقی عمومی و خصوصی هوانوردی، قاعده‌مند ساختن جنبه‌های جزایی هوانوردی از دهه شصت میلادی مورد توجه جامعه بین‌المللی قرار گرفت. کافی است این تاریخ با تاریخ اختراع و استفاده از هواپیما که از آغاز قرن بیستم شروع می‌شود، مقایسه شود تا دریابیم که این فاصله زمانی شایان توجه است، زیرا اولاً در سال‌های آغازین فعالیت‌های هواپیمایی کشوری، مسائلی مانند حاکمیت دولت‌ها بر فراز سرزمین خود، ایمنی هوایی و همچنین جبران خسارت مورد توجه دولت‌ها بود و ثانیاً اقدامات تروریستی هوایی در آن دوره کمتر اتفاق می‌افتاد تا بر مبنای آن، جامعه بین‌المللی درصدد مقابله با آن باشد. اولین تلاش برای هواپیماربابی در ۲۱ فوریه ۱۹۳۱ در پرو اتفاق افتاد و شورشیان پرویی از فرمانده هواپیما تقاضا کردند که هواپیما را در نقطه مورد نظر آنان فرود آورند، لیکن به دلیل امتناع فرمانده از اجابت خواسته آنان، موفق نشدند. همچنین اولین هواپیماربابی موفق هفده سال بعد در ۱۹۴۸ در چین و در مسیر ماکائو به هنگ کنگ رخ داد (Pociask, 2003: 1). بنابراین اقدامات مخل امنیت هوانوردی دست‌کم در دهه‌های اولیه پرواز هواپیماها، آن اندازه جدی نبود تا جامعه بین‌المللی را به واکنش وادار کند.

فعالیت‌های هواپیماربابی تقریباً در تمامی دنیا و اغلب در خاورمیانه و منطقه کارایب رخ داده است (Elias, 2010: 6). به‌طور کلی از ۱۹۴۸ تا ۱۹۵۷ تعداد ۱۵ فقره هواپیماربابی رخ داد. از ۱۹۵۸ تا ۱۹۶۷ این تعداد به ۴۸ فقره و از ۱۹۶۸ تا ۱۹۷۷ به ۴۱۴ فقره افزایش یافت، به‌طوری‌که تنها در ۱۹۶۸ و ۱۹۶۹ تعداد ۸۲ مورد هواپیماربابی ثبت شده است (ibid). ملاحظه می‌شود که به مرور در دهه ۶۰ و ۷۰ میلادی، جامعه بین‌المللی شاهد افزایش ارتکاب انواع جرایم در آسمان‌هاست. در این دو دهه، شاهد تلاش برای پیشگیری و مقابله با هواپیماربابی هستیم و سه سند معاهداتی توکیو در ۱۹۶۳، لاهه در ۱۹۷۰ و مونترال در ۱۹۷۱، زیر نظر سازمان هواپیمایی کشوری بین‌المللی به تصویب رسید. این اسناد در زمره اولین اسناد بین‌المللی معاهداتی در زمینه مقابله با تروریسم نیز به‌شمار می‌روند و در این زمینه پیشگام هستند. این اسناد بین‌المللی با اقبال نسبتاً خوب جامعه بین‌المللی مواجه شد و هدف آن جرم‌انگاری اقدامات علیه هوانوردی بین‌المللی کشوری و همچنین تسهیل همکاری میان دولت‌ها در جلوگیری از بی‌کیفری اختلال‌کنندگان در امنیت هوانوردی بوده است. در میان جرایم ارتكابی جرم هواپیماربابی یکی از خطرترین جرایم مربوط به امنیت هوانوردی است. به‌طور مشخص کنوانسیون مقابله با تصرف غیرقانونی هواپیما (لاسه) ۱۹۷۰ به‌منظور مقابله با پدیده هواپیماربابی به تصویب رسیده است (Abeyratne, 2010: 230). با توجه به این اسناد و اقدامات ایکائو و دولت‌ها در چارچوب ضمیمه شماره ۱۷ کنوانسیون شیکاگو، تعداد

هواپیماربایی از ۱۹۷۸ تا ۱۹۸۷ به ۲۶۰ فقره و در بین سال‌های ۱۹۸۸ تا ۱۹۹۷ به تعداد ۱۸۰ فقره کاهش یافت (Pociask, 2003: 1)؛ این روند در دهه‌های بعدی و تا کنون سیر نزولی پیدا کرده است.

دلیل دشواری مبارزه با هواپیماربایی در این واقعیت نهفته است که هواپیماها بسیار صدمه‌پذیرند و اینکه نه تنها اقدامات مجرمانه بلکه حتی نحوهٔ مقابله با آن نیز پرخطر و قابل پیش‌بینی است. نزاع میان گروه پروازی و هواپیمارباها ممکن است منجر به از دست رفتن کامل کنترل هواپیما شود. به‌علاوه، اگر مرتکبان و حتی گارد پرواز، از سلاح استفاده کنند، ممکن است به هواپیما، مسافران و بار، خسارت اساسی وارد آید. همچنین ممکن است به‌دلیل ناتوانی هواپیما در رعایت مقررات ترافیک هوایی حادثه یا سانحه‌ای رخ دهد. اینکه ممکن است کمبود سوخت به‌وجود آید و در نهایت گروه پروازی با یک فرودگاه مشخص و آیین‌های فرود آن آشنا نباشند (Diederiks-Verschoor, 2006: 298).

در گذر زمان، با وقوع حوادث یازده سپتامبر ۲۰۰۱ مسائل مربوط به هوانوردی تحت تأثیر قرار گرفتند و نظر به اینکه معاهدات هوایی امنیتی گذشته خلأهای قانونی برای برخورد با برخی اقدامات تروریستی مانند اقدامات تروریستی ۱۱ سپتامبر داشتند، جامعهٔ بین‌المللی درصدد بازبینی چارچوب حقوقی همکاری بین‌المللی در مورد اقدامات تروریستی شد. در واقع، حوادث ۱۱ سپتامبر، مسئلهٔ کارآمدی نظام حقوقی بین‌المللی حاکم بر امنیت هوانوردی را به چالش کشید (Acharya, 2008: 107). از این رو طبیعی بود که یک‌نوازه مجدداً دست به کار شود. این فرایند مطالعاتی تقریباً نه سال به طول انجامید تا اینکه در ۲۰۱۰ در کنفرانسی در پکن، دو سند بین‌المللی جدید معرفی و تصویب شد (WITTEN, 2010: 141). یکی از این اسناد پروتکل مکمل کنوانسیون مقابله با تصرف غیرقانونی هواپیما موسوم به پروتکل پکن ۲۰۱۰ و سند دیگر کنوانسیون مقابله با اقدامات غیرقانونی مربوط به هوانوردی کشوری موسوم به کنوانسیون پکن ۲۰۱۰ بود که جایگزین کنوانسیون مقابله با اقدامات غیرقانونی علیه ایمنی هوانوردی کشوری موسوم به کنوانسیون مونترال و پروتکل مقابله با اقدامات غیرقانونی خشونت‌بار در فرودگاه‌هایی که هوانوردی کشوری بین‌المللی را انجام می‌دهند، مصوب ۱۹۸۸ شده است و البته هنوز لازم‌الاجرا نشده‌اند.

این نوشتار تلاش می‌کند تا مقولهٔ مقابله با جرم هواپیماربایی را در پرتو کنوانسیون لاههٔ ۱۹۷۰ و پروتکل پکن ۲۰۱۰ تشریح کند. در این چارچوب، ضمن آنکه ضعف‌های کنوانسیون لاههٔ ۱۹۷۰ را مطرح می‌کند، به این پرسش پاسخ می‌دهد که پروتکل پکن ۲۰۱۰ به چه نحو تقویت‌کنندهٔ ساختاری شد که در دههٔ هفتاد بنای آن مستقر شد و در نهایت به این مسئله می‌پردازد که با توجه به تحولات جدید آیا می‌توان امیدوار بود که این اسناد کارآمد باشند.

جایگاه قانونی سازمان هواپیمایی کشوری بین‌المللی در مقوله امنیت هوانوردی

یکی از مهم‌ترین اهداف سازمان هواپیمایی کشوری بین‌المللی (ایکائو) برآورده کردن نیاز مردمان جهان در مورد حمل‌ونقل ایمن، منظم و کارآمد و اقتصادی است. اگرچه مقابله با تروریسم در سند مؤسس این سازمان یعنی کنوانسیون هواپیمایی کشوری بین‌المللی ۱۹۴۴ (کنوانسیون شیکاگو) مشاهده نمی‌شود، استفاده از واژه‌های «ایمن»^۱ و «ایمنی»^۲ لزوماً جنبه‌های مربوط به امنیت را نیز در برمی‌گیرد (Krašnicka, 2011: 129). به این دلیل که در دو دهه اول فعالیت ایکائو موضوع امنیت هوانوردی در معنای خاص آن مورد توجه این سازمان نبود. حتی اسنادی که بعدها تصویب می‌شود و مستقیماً موضوع امنیت هوانوردی است، مثل کنوانسیون‌های توکیو، لاهه و مونترال، نیز به جای امنیت، از واژه ایمنی استفاده کرده‌اند؛ هرچند این وظایف در چارچوب‌های وضع استانداردهای بین‌المللی و رویه‌های پیشنهادی و البته در قالب‌های فنی همواره مورد توجه ایکائو بوده است. موضوع امنیت در چارچوب اقدامات ایکائو به‌طور مشخص تنظیم استانداردهای بین‌المللی و رویه‌های پیشنهادی دنبال شد. در این چارچوب ضمیمه شماره ۱۷ به‌طور مستقیم مربوط به امنیت هوانوردی است. با آنکه ضمیمه‌های نوزده‌گانه شیکاگو به اندازه خود کنوانسیون قدرت الزام‌آور ندارد (محمودی و گلرو، ۱۳۸۴). چون گونه‌ای قانونگذاری بین‌المللی فنی (جباری، ۱۳۹۳: ۵۷) قلمداد می‌شود، حائز بیشترین اهمیت است، به‌ویژه با توجه به این نکته که مطابق با ماده ۳۸ کنوانسیون شیکاگو، هر گونه فاصله گرفتن از مفاد این استانداردها و رویه‌های پیشنهادی باید بلافاصله به اطلاع ایکائو رسانده شود.

ضمیمه ۱۷ با عنوان «امنیت صیانت از هوانوردی کشوری بین‌المللی در مقابل اقدامات مداخله غیرقانونی»^۳ است. این ضمیمه در ۱۹۷۴ به کنوانسیون افزوده شد و از آن زمان بارها اصلاح و با دستورالعمل امنیت هوانوردی ایکائو تکمیل شده است. این ضمیمه مقرر می‌دارد هر دولت متعهد می‌تواند برنامه امنیت خود را داشته باشد و ابزارهایی را که برای این برنامه به کار گرفته می‌شود، مقرر دارد. همچنین ایکائو یک برنامه نظارت و حسابرسی خاص به‌عنوان بخشی از اقدام هوانوردی دارد.^۴ با وجود این، این تنها جنبه از موضوع امنیت نیست که ایکائو در آن ورود کرده است، مقوله مقابله با هواپیماربایی ضمن آنکه به‌طور مستقیم مرتبط با اعمال و اجرای ضمیمه ۱۷ است، در عین حال می‌بایست به شکل مستقل و با رویکرد جرم‌انگارانه مورد مذاقه قرار می‌گرفت. به هر حال تا

1. safe

2. safety

3. ICAO Annex 17: Security : Safeguarding International Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference. Available at: <http://www.icao.int/Security/SFP/Pages/Annex17.aspx> (last Accessed: 15.June.2015)

4. The Universal Security Audit Programme Continuous Monitoring Approach (USAP-CMA) and its Objective, available at: <http://www.icao.int/security/usap/Pages/default.aspx> (last Accessed: 15.June.2015)

مدتها جامعه بین‌المللی در چارچوب‌های معاهده‌ای موضوع را تحلیل نکرده بود. با وجود این موضوع امنیت هوانوردی چنانکه اشاره خواهد شد، در چارچوب سازمانی همواره مورد نظر سازمان هواپیمایی کشوری بین‌المللی بوده است. به‌طور کلی اقدامات ایکائو در ذیل کنوانسیون شیکاگو مثل ماده ۳ مکرر یا ضمیمه ۱۷ براساس عمل پیشگیرانه است و معاهدات امنیت هوانوردی اقدام امنیتی ایجاد می‌کند.

هواپیماربایی و نحوه مواجهه حقوقی با آن توسط ایکائو

یکی از مهم‌ترین جلوه‌های تروریسم در آسمان، مسئله هواپیماربایی یا به بیان حقوقی «تصرف غیرقانونی هواپیما»^۱ بوده است. اوج ارتکاب هواپیماربایی در دهه شصت میلادی بود و تقریباً در آسمان تمامی قاره‌ها شیوع یافت، به‌گونه‌ای که ضمن موارد دیگر به ابزاری برای پیشبرد مقاصد سیاسی تبدیل شد. به همین دلیل ایکائو سلسله جلسات و کنفرانس‌هایی برگزار کرد تا پیش‌نویس کنوانسیون را تدارک دید تا به این موضوعات بپردازد. حاصل آن انعقاد کنوانسیون «جرایم و برخی اقدامات ارتكابی در داخل هواپیما»^۲ بود که در ۱۹۶۳ در توکیو به تصویب رسید و در ۱۹۶۹ لازم‌الاجرا شد. این اولین سندی بود که به مقابله با هواپیماربایی می‌پرداخت، البته اولین گام برای مقابله با تروریسم محسوب می‌شود. انعقاد کنوانسیون توکیو در ۱۹۶۳ نشان داد که جامعه بین‌المللی عزم خود را جزم کرد تا دولت‌ها را متعهد کند تا با مقوله ارتکاب جرم و حتی اقداماتی که ممکن است جرم نباشد اما ایمنی هواپیمای در حل پرواز را به مخاطره اندازد، به مبارزه بپردازند (Krašnicka, 2011: 129). اگرچه این جرم تحت پوشش شیوه کلی ماده ۱ کنوانسیون است، در ماده ۱۱ فصل خاصی به تصرف غیرقانونی هواپیما اختصاص داده است. به‌طور مشخص در مورد تصرف غیرقانونی هواپیما به کنوانسیون اختیار می‌دهد تا همه اقدامات مناسب برای در اختیار گرفتن کنترل هواپیما به فرمانده قانونی آن یا حفظ کنترل آن را فراهم کند؛ پدیده‌ای که از دهه ۴۰ میلادی افزایش یافت. چنین تأکیدی باید انعکاس نگرانی عمیق طراحان کنوانسیون توکیو باشد، لیکن از محتوای ماده ۱۱ به‌خوبی می‌توان دریافت که اراده محکمی در مقابله با هواپیماربایی وجود ندارد؛ زیرا این ماده نه تنها نتوانست کلیه اشکال توقیف غیرقانونی را پوشش دهد، بلکه هیچ‌گونه اقدام متقابل مؤثری را تجویز نکرد و خود را به تحمیل تعهد به کشورهای عضو به اتخاذ

1. Unlawful seizure of aircraft

2. Tokyo Convention [pdf] - Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft
Tokyo, September 14, 1963 at: <https://www.mcgill.ca/iasl/files/iasl/tokyo1963.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)

کلیه اقدامات مقتضی در اعاده کنترل هواپیما به فرمانده قانونی آن یا حفظ کنترل هواپیما محدود کرد. از متن ماده روشن است که هواپیماربایی به طور مناسب تحت پوشش آن قرار نگرفت. به علاوه نتوانست ضمانت اجرایی علیه جرم تجویز کند. این فقدان حمایت در حقوق یکی از دلایلی بود که کشورها درصدد انعقاد کنوانسیون جداگانه‌ای برای هواپیماربایی برآمدند (Diederiks-Verschoor, 2006: 296).

در نتیجه کنوانسیون توکیو در عین حال که گام مهم و اولیه در مقابله با جرایم ارتكابی در هواپیما بود، در عین حال نقایص زیادی داشت. اصولاً کنوانسیون با زبان مبهمی طراحی شده بود و هیچ مصدقی از جرایم یا اقداماتی را که ایمنی هواپیما را به مخاطره می‌اندازد، مطرح نکرده بود. ناکارآمدی کنوانسیون توکیو و افزایش تعداد جرایم هواپیماربایی موجب شد که اقدامات مربوط به هواپیماربایی تعریف و به‌عنوان یک جرم بین‌المللی شناخته شود. در واقع، دهه ۶۰ میلادی اوج فعالیت‌های هواپیماربایی بود و به همین دلیل ایکائو درصدد بر آمد تا کنوانسیونی برای مقابله با جرم هواپیماربایی را به تصویب رساند. شورای ایکائو به‌دنبال قطعنامه مجمع ایکائو در مورد این موضوع و جست‌وجو برای چارچوب قانونی مناسب برای پرداختن به این جرم با صدور قطعنامه‌ای در ۱۹۶۸ موضوع را به کمیته حقوقی ارجاع داد. در نهایت پیش‌نویس کنوانسیونی در ۱ دسامبر ۱۹۷۰ به کنفرانس ایکائو با حضور ۷۷ دولت در لاهه تقدیم شد و در ۱۶ دسامبر ۱۹۷۰ با عنوان کنوانسیون مقابله با تصرف غیرقانونی هواپیما^۱ به تصویب رسید (Abeyratne, 2010: 230). در این سال یک حادثه مهم هواپیماربایی موسوم به هواپیماربایی میدان داوسون در اردن توسط یک گروه فلسطینی صورت گرفت که به واکنش شورای امنیت در قالب قطعنامه ۲۸۶ منجر شد. این قطعنامه از کلیه دولت‌ها می‌خواهد تا به‌منظور پیشگیری از هواپیماربایی با یکدیگر همکاری کنند و تمامی اقدامات قانونی را اتخاذ کنند.^۲ ایکائو در ۱۹۷۱ نیز کنوانسیونی مقابله با اقدامات غیرقانونی مربوط به هوانوردی کشوری بین‌المللی ۱۹۷۱ موسوم به کنوانسیون مونترال^۳ را به تصویب رساند. اما کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰ به‌طور مشخص متمرکز بر مقابله با جرم تصرف غیرقانونی هواپیما یا آنچه در افواه مرسوم است، هواپیماربایی است. ایران نیز عضو این اسناد سه‌گانه است و قانون هواپیمایی

1. The Hague Convention [.pdf] - Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft The Hague, December 16, 1970 at: <https://www.mcgill.ca/iasl/files/iasl/hague1970.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
2. S/RES/286, The situation created by increasing incidents involving the hijacking of commercial aircraft, 1970.
3. Montreal Convention (1971) [.pdf] - Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against Safety of Civil Aviation Montreal, September 23, 1971 at: <https://www.mcgill.ca/iasl/files/iasl/montreal1971.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)

کشوری مصوب ۱۳۲۸^۱ منطبق با این اسناد اصلاح شد و قانون مجازات اخلاص کنندگان در امنیت پرواز هواپیما و خرابکاری در وسایل و تأسیسات هواپیمایی^۲ مصوب ۱۳۴۹/۱۲/۰۴ در راستای اجرای تعهدات بین‌المللی ایران مطابق با این اسناد به تصویب رسید.

کنوانسیون لاهه برخی اقدامات علیه هوانوردی کشوری را جرم‌انگاری می‌کند. پیش از این در اولین کنوانسیون مربوط به امنیت هوانوردی یعنی کنوانسیون توکیو موضوع تصرف غیرقانونی هواپیما مورد اشاره قرار گرفته بود، اما به دلیل سستی در بیان و محتوای مقررۀ مربوط در آن سند و افزایش جرایم هواپیماربایی ایکائو مصمم شد تا این موضوع را به‌طور مشخص و جزئی بررسی کند. این گونه است که این موضوع جرم‌انگاری و بر طبقات مختلف صلاحیت ایجاد شد؛ از جمله آنهایی که در سرزمینشان مرتکب جرم شده‌اند و معاضدت قضایی برای همدیگر فراهم آوردند و مسئله استرداد را مطرح کرده و قاعده یا محاکمه کن یا مسترد کن^۳ را در موضوع امنیت هوانوردی معرفی کردند. این ساختار حتی در سایر کنوانسیون‌های مقابله با تروریسم از جمله در موافقت‌نامه همکاری بین‌المللی در مورد حمله به دیپلمات‌ها^۴، گروهان‌گیری^۵، اقدامات تروریستی علیه کشتی‌ها در آب‌های بین‌المللی^۶، مقابله با بمب‌گذاری‌های تروریستی^۷ استفاده شد. به‌طور کلی، تا آغاز حملات یازده سپتامبر جامعه بین‌المللی اصلاً به‌دنبال روزآمد کردن کنوانسیون لاهه نبود.

(WITTEN, op.cit.: 141)

۱. قانون هواپیمایی کشوری مصوب ۱۳۲۸ / ۰۴ / ۲۸ با اصلاحات بعدی، <http://www.cao.ir/Portal/File/ShowFile.aspx?ID=d9102126-eea3-40cc-ba84-c82519b96836> (last Accessed: 15.June.2015)

۲. قانون مجازات اخلاص کنندگان در امنیت پرواز هواپیما و خرابکاری در وسایل و تأسیسات هواپیمایی <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/96551> (last Accessed: 15.June.2015)

3. Aut dedere aut judicare

4. Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents, adopted by the General Assembly of the United Nations on 14 December 1973, <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-7.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)

5. International Convention against the Taking of Hostages, adopted by the General Assembly of the United Nations on 17 December 1979 <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-5.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)

6. Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, done at Rome on 10 March 1988. (Deposited with the Secretary-General of the International Maritime Organization) <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv8-english.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)

7. International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, adopted by the General Assembly of the United Nations on 15 December 1997 <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-9.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)

بنیان‌های حقوقی مقابله با هواپیماربایی مطابق با کنوانسیون لاهه

کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰ نقش مهمی در مقابله جامع بین‌المللی با تصرف غیرقانونی هواپیما، ایفا کرده است. در کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰ تصرف غیرقانونی هواپیما یک جرم تلقی می‌شود. به‌علاوه کشورهای متعاقد متعهد شده‌اند تا این جرم را با مجازات شدید قابل مجازات بدانند (ماده ۲). این کنوانسیون هم پروازهای داخلی و هم بین‌المللی را پوشش می‌دهد (بند ۳ ماده ۳) و تعریف مشخصی از هواپیماربایی ارائه می‌دهد. کنوانسیون در تعریف خود عناصر ذیل را مطرح می‌کند:

- این اقدام باید غیرقانونی باشد؛
- باید استفاده از زور یا تهدید زور باشد؛
- آن اقدام باید شامل توقیف هواپیما و اعمال کنترل غیرقانونی بر آن یا تلاش به آن باشد؛
- و شامل تهدید به آن نیز می‌شود، اگرچه این تهدید محدود به داخل هواپیمای در حال پرواز است.

کنوانسیون همچنین شامل مقرراتی در مورد تعقیب و مجازات هواپیمارباهاست. این فقط در مورد اشخاص داخل هواپیما اعمال‌شدنی است، اما شرکت در هواپیماربایی یا قصد هواپیماربایی نیز به‌عنوان جرم به رسمیت شناخته شده است. بر خلاف کنوانسیون توکیو تنها یک تعریف از اصطلاح در حال پرواز در کنوانسیون لاهه وجود دارد. یک هواپیما در حال پرواز تلقی می‌شود از زمانی که همه درهای خارجی بعد از سوار شدن بسته شود تا زمانی که هر دری برای پیاده شدن باز شود (بند ۱ ماده ۳). تحول مهم دیگر افزایش تعداد دولت‌های ذی‌صلاح در اعمال صلاحیت بر هواپیماربا بوده است. مطابق با ماده ۴ کنوانسیون لاهه صلاحیت به کشورهای متعاقد ذیل واگذار شده است:

- کشور محل ثبت زمانی که جرمی که در هواپیمای ثبت‌شده در آن کشور ارتکاب یافته است.
- کشور محل فرود زمانی که مجرم ادعایی همچنان در هواپیماست.
- کشوری که مستأجر هواپیما بدون گروه جای اصلی وی یا اقامت دائمی در آن دارد.
- کشوری که در قلمرو وی مجرم ادعایی یافت شود و بازداشت شد و آن را به هیچ‌یک از کشورهای دیگر که قبلاً ذکر شد، مسترد نکند.

به این ترتیب، کنوانسیون لاهه در واقع اصل صلاحیت جهانی را معرفی کرده که متضمن این معناست که مجرم در هر جایی از دنیا تحت تعقیب قرار می‌گیرد. البته این امر منوط به حضور واقعی مجرم در یک کشور مشخص است. به این ترتیب، برای هواپیماربا فرار از فرایند عادی حقوقی غیرممکن می‌شود. بازداشت و سایر اقدامات برای تضمین حضور وی تا انجام مقررات کیفری یا استرداد به عهده دولتی است که در قلمرو آن یک شخص حاضر است (ماده ۶).

نقطه عطف مهم در مورد کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰ درج قاعده یا محاکمه کن یا مسترد کن^۱ است؛ قاعده‌ای که در کنوانسیون توکیو ۱۹۶۳ درج نشده بود. این نکته را می‌توان از ماده ۷ کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰ دریافت که مقرر می‌دارد: کشور متعاقد در قلمرویی که مجرم ادعایی یافت می‌شود، باید اگر وی را مسترد نمی‌کند متعهد باشد که بدون استثنا و خواه جرم در قلمرو آن ارتکاب یافته یا نیافته باشد، موضوع را به مقامات ذی‌صلاح ارجاع دهد به‌منظور تعقیب آن مقامات باید تصمیماتشان را به همان شیوه‌ای که یک جرم عادی با ماهیت جدی مطابق با قانون آن کشور تصمیم‌گیری کند.

کنوانسیون لاهه حاوی هیچ قاعده عامی که استرداد را الزام‌آور کند، نیست. این کنوانسیون مقرر می‌دارد که جرم مذکور باید یک جرم قابل استرداد تلقی شود و در هر معاهده استرداد میان دولت متعاقد درج شود (ماده ۸ استرداد زمانی مؤثر خواهد بود که مطابق با قوانین کشور درخواست شود که خود منعکس‌کننده قواعد هر معاهده استرداد است که ممکن است منعقد شود. این کنوانسیون دولت‌های متعاقد را متعهد می‌کند که هواپیماربایی را در معاهدات استرداد منعقد میان آنها درج کند. آنهایی که چنین معاهداتی ندارند اما معاهدات را مشروط به یک معاهده می‌سازند، می‌توانند این کنوانسیون را مبنای یک معاهده استرداد قرار دهند. در کنفرانس دیپلماتیک که پیش‌نویس کنوانسیون مذکور به بحث گذاشته شد، طراحان این پیشنهاد را که تعقیب یا استرداد الزام‌آور باشد، رد کردند. استرداد خودکار به‌عنوان یک تعهد طاقت‌فرسا مورد قبول واقع نشد. با وجود این، آنها پذیرفتند که دولت متعهده‌ی که در قلمروش مجرم ادعایی یافت شد، اگر وی را مسترد نمی‌کند، متعهد باشد که پرونده وی را به مقامات ذی‌صلاح ارجاع دهد. این مقرر همراه با برخی استلزامات دیگر به این منظور طراحی شد تا تضمین کند که دولت‌ها یا مسترد کرده یا تعقیب کنند. در مورد این مقررات بحث گسترده‌ای وجود داشت. به‌طور مشخص در مورد هواپیماربایی برای انگیزه‌های سیاسی و اختیار دولت‌ها به تعقیب در آن اوضاع و احوال با این قصد که انگیزه سیاسی به‌عنوان دلیلی بر عدم استرداد را در جایی که تعقیب متهم رخ نمی‌دهد مستثنا کند). جالب است که مقررات استرداد در لاهه به‌الگویی برای سایر کنوانسیون‌های مقابله با تروریسم تبدیل شد (Krašnicka, 2011).

ضعف‌های کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰

کنوانسیون لاهه در عین توفیقات زیاد با انتقادهای گسترده‌ای روبه‌رو شد. اینکه تعریف دقیقی از جرم ارائه نکرده و به اقدامات تروریستی قبل از پرواز نپرداخته است و در مورد وضعیتی که در آن

1. Aut dedere aut judicare

هواپیماریا هواپیما را به کشور محل پرواز باز می‌گرداند، اعمال نمی‌شود. کنوانسیون لاهه مداخلات غیرقانونی در ناوبری تسهیلات و خدمات هوانوردی مانند فرودگاه‌ها، برج مراقبت یا مخابرات رادیویی را پوشش نمی‌دهد (ibid)، زیرا براساس تعریف کنوانسیون لاهه جرم باید در داخل هواپیمای در حال پرواز رخ دهد. بنابراین جرایم ارتكابی در خارج از هواپیما پوشش داده نمی‌شوند، بنابراین خرابکاری که در زمین مشغول ارتكاب جرم است، تحت پوشش این کنوانسیون نیست. از نظر کنوانسیون هواپیمایی در حال پرواز تلقی می‌شود که بعد از سوار شدن کلیه درها بسته شود تا زمانی که برای پیاده شدن هر یک درها باز شود. بنابراین هر اقدام هواپیماریایی قبل از این زمان مشمول کنوانسیون نیست؛ با آنکه کنوانسیون مشارکت در جرم را پوشش داده است. این مشارکت تنها زمانی مشمول کنوانسیون است که این مساعدت در داخل هواپیمای در حال پرواز باشد. کنوانسیون در مورد ادعای پناهندگی سیاسی ساکت است. ایراد این کنوانسیون آن است که نمی‌تواند مانع از آن شود که کشورها به هواپیماریا پناهندگی سیاسی دهند. همچنین هیچ تعهدی به مجازات و تعقیب وجود ندارد. دوم اینکه مقرره‌ای وجود ندارد که چه کسی مسئول خسارات وارده است. در این زمینه سیستم ورشو و البته کنوانسیون مونترال ۱۹۹۹ حاکم است (Diederiks-Verschoor, 2006: 303).

واقعه ۱۱ سپتامبر و تأثیر آن بر مقابله با هواپیماریایی

حوادث یازده سپتامبر شوک بزرگی برای همه حوزه‌های حقوق بین‌الملل از جمله حقوق هوایی بود که به‌طور مشخص مسائل مربوط به هوانوردی را نیز تحت تأثیر قرار داد. به هر حال این واقعه به دلیل ربایش هواپیما رخ داده بود. به همین دلیل، جامعه بین‌المللی باید بار دیگر چارچوب حقوقی همکاری بین‌المللی در مورد اقدامات تروریستی را بررسی می‌کرد و اینکه به فکر روزآمد کردن آن می‌افتاد. از آنجا که حادثه یازده سپتامبر مربوط به در اختیار گرفتن هواپیما بود، طبیعی بود که ایکائو مجدداً دست به کار شود. ایکائو در ۲۰۰۵ گروه مطالعاتی برای شناسایی ضعف‌ها در معاهدات موجود امنیت هوانوردی را ایجاد کرد، اما با توفیق زیادی همراه نبود، به‌ویژه آنکه برخی اقدامات با استانداردهای حقوق بشری مخالف بود و با مخالفت شدید نهادهای حقوق بشری مواجه می‌شد (Kraśnicka, 2011: 135-138). بنابراین حصول به سازش در این زمینه بسیار دشوار می‌نمود.

کمیته حقوقی ایکائو در ۲۰۰۹ تشکیل جلسه داد تا درباره روزآمد کردن کنوانسیون‌های لاهه و مونترال کار کند. در طول این اجلاس مشخص نشد که باید معاهده جدیدی منعقد شود یا تنها یک پروتکل اصلاحی به کنوانسیون لاهه کافی است. مشکل شکل و قالب سند در زمینه اصلاح کنوانسیون لاهه در قالب پروتکل بود (ibid). به هر حال در این اجلاس موضوعات مهمی مطرح شد. این فرایند مطالعاتی تقریباً نه سال به طول انجامید. در کنار این اقدامات، ایکائو به‌طور مشخص

قطعنامه‌ای در محکومیت استفاده از هواپیما به‌عنوان سلاح^۱ در این زمینه صادر کرد. تقریباً یک دهه بعد در ۲۰۱۰ در پی تلاش برای خرابکاری در هواپیمای نورت وست قطعنامه دیگری صادر شد.^۲ تلاش ایکائو بیشتر در زمینه امنیتی ترغیب دولت‌ها به رعایت استانداردها و رویه‌های پیشنهادی مصوب ایکائو و به‌ویژه ضمیمه شماره ۱۷ بود.

در نهایت در ۱۰ سپتامبر ۲۰۱۰ کنفرانس دیپلماتیکی در مورد امنیت هوانوردی تحت نظارت سازمان هواپیمایی کشوری بین‌المللی برگزار شد و دو سند را به تصویب رساند؛ یکی کنوانسیون پکن^۳ که در صورت لازم‌الاجرا شدن جایگزین کنوانسیون مقابله با اقدامات غیرقانونی مربوط به هوانوردی کشوری بین‌المللی ۱۹۷۱ موسوم به کنوانسیون مونترال^۴ و پروتکل ۱۹۸۸^۵ آن می‌شود و دیگری پروتکل پکن که کنوانسیون مقابله با تصرف غیرقانونی هواپیما موسوم به کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰ را اصلاح می‌کند. هدف این سند جدید تقویت بنیان‌های مقابله با تروریسم هوایی است. به‌علاوه این سند در موارد متعدد تلاش کرده است تا کنوانسیون لاهه را کارآمدتر سازد.

تحولات مقابله با هواپیماربابی مطابق با پروتکل پکن ۲۰۱۰

مطابق ماده ۱۹ پروتکل پکن ۲۰۱۰، کنوانسیون لاهه و پروتکل ۲۰۱۰ میان کشورهای عضو کنوانسیون لاهه و این پروتکل باید به‌عنوان یک سند واحد خوانده و تفسیر شود و به کنوانسیون لاهه اصلاحی توسط پروتکل پکن ۲۰۱۰ خوانده شود. ماده ۱ این پروتکل اشاره می‌کند این پروتکل کنوانسیون جلوگیری از سرکوب غیرقانونی هواپیما ۱۹۷۰ را تکمیل می‌کند. تصویب، پذیرش یا تأیید این پروتکل توسط هر دولتی که عضو کنوانسیون نیست، اثر تصویب، پذیرش یا تأییدکنوانسیون لاهه اصلاحی توسط پروتکل پکن ۲۰۱۰ را دارد. این پروتکل در اولین روز دومین

1. Res. A33-1 ICAO, Declaration on misuse of civil aircraft as weapons of destruction and other terrorist acts involving civil aviation, available at: http://www.icao.int/Security/isd/Documents/Doc-9958_A37-17_en.pdf (last Accessed: 15.June.2015)
2. Res. A37-17 ICAO, Consolidated statement on the continuing ICAO policies related to the safeguarding of international civil aviation against acts of unlawful interference available at: http://www.icao.int/Security/isd/Documents/Doc-9958_A37-17_en.pdf (last Accessed: 15.June.2015)
3. CONVENTION on the Suppression of Unlawful Acts Relating to International Civil Aviation Done at Beijing on 10 September 2010. At: http://www.icao.int/secretariat/legal/Docs/beijing_convention_multi.pdf (last Accessed: 15.June.2015)
4. Montreal Convention (1971) [.pdf] - Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against Safety of Civil Aviation Montreal, September 23, 1971 at: <https://www.mcgill.ca/iasl/files/iasl/montreal1971.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
5. Montreal Convention (1988) [.pdf] - Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation Montreal, February 24, 1988 at: <https://www.mcgill.ca/iasl/files/iasl/montreal1988.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)

ماه از تاریخ تودیع بیست و دومین سند تصویب، پذیرش، تأیید یا الحاق لازم‌الاجرا می‌شود، البته تا کنون لازم‌الاجرا نشده است.

گسترش قلمرو موضوعی صلاحیت

پروتکل پکن ۲۰۱۰ در بسیاری از موارد بدیع است. پروتکل در ماده ۲، ماده ۱ کنوانسیون لاهه را تغییر داده است؛ اولاً «هواپیمای در حال خدمت»^۱ را جایگزین «هواپیمای در حال پرواز»^۲ کرده است. پیش از آن هواپیمای در حال خدمت توسط کنوانسیون مونترال ۱۹۷۱ تعریف شده بود. براساس این تعریف هواپیمایی که برای پرواز توسط پرسنل زمینی آماده می‌شود تا ۲۴ ساعت پس از فرود، هواپیمای در حال خدمت محسوب می‌شود (بند «ب» ماده ۲ کنوانسیون مونترال ۱۹۷۱). روشن است که این مفهوم در چارچوب گسترش صلاحیت دول متعاقد بر موجودیتی به نام هواپیماست و اینکه این سند کارآمدتر باشد. این عبارت مورد پسند طراحان پروتکل قرار گرفته و این مفهوم را در پروتکل ۲۰۱۰ درج کرده‌اند (ماده ۳ پروتکل پکن ۲۰۱۰). این در حالی است که متن کنوانسیون لاهه در مورد جرایم ارتكابی در داخل هواپیمای در حال پرواز اعمال می‌شود. مطابق با بند ۱ ماده ۵ کنوانسیون لاهه هواپیما از زمانی که بعد از سوار شدن همه درهای خارجی آن بسته شود تا زمانی که به منظور پیاده شدن یکی از درها باز شود، هواپیمای در حال پرواز تلقی می‌شود. ملاحظه می‌شود که تعریف هواپیمای در حال خدمت در مقایسه با هواپیمای در حال پرواز موسع‌تر است. به همین دلیل پروتکل پکن ۲۰۱۰، قلمرو موضوعی اعمال کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰ را گسترش می‌دهد. ضمن آنکه براساس رویه قضایی برخی دولت‌ها در اعمال اسناد حقوق حمل‌ونقل هوایی، هواپیماربابی داخل در تعریف سانحه است (Dempsy, 2008: 3).

گسترش جرم‌انگاری مرتبط با جرم هواپیما ربابی

کنوانسیون و پروتکل پکن دربرگیرنده جرایم فرعی مرتبط با جرم هواپیما ربابی از جمله تهدید مستقیم یا غیرمستقیم به ارتکاب یک یا چند جرم اصلی یا سازمان‌دهی یا هدایت ارتکاب یک جرم است. این مقررات با هدف هماهنگی کنوانسیون‌های ضد تروریسم تهیه شده‌اند. پروتکل توطئه یعنی طراحی یک جرم را با سایرین جرم‌انگاری کرده است. این اولین بار است که یک کنوانسیون ضد تروریسم چنین مقرره‌ای را درج کرده است و هدف آن است که به مقامات قانونی اجازه دهد تا قبل از حملات تروریستی، به تعقیب مجرمان بپردازند.

1. Aircraft in service
2. Aircraft in flight

همچنین ماده ۱ پروتکل عنصر اکراه و سایر ابزارهای فناورانه را اضافه کرده است، درحالی که در ماده ۱ کنوانسیون لاهه مقرر شده بود که هر شخصی به‌طور غیرقانونی با زور یا تهدید یا هر گونه ارعاب، یک هواپیما را تصرف یا آن را کنترل کند، این ماده موارد دیگری را نیز افزوده است؛ از جمله سازمان‌دهی یا هدایت سایر به ارتکاب یک جرم کمک و مساعدت غیرقانونی و عامدانه به یک شخص به‌منظور طفره رفتن از تحقیق تعقیب یا مجازات با علم به اینکه آن شخص مرتکب اقدامی شده که مطابق با کنوانسیون جرم محسوب می‌شود یا اینکه آن شخص توسط مقامات اجرایی حقوق برای چنین جرم تحت تعقیب است یا برای آن جرم محکوم شده است.

به‌علاوه، پروتکل از دول متعاقد می‌خواهد تا موارد ذیل را جرم‌انگاری کنند.

• توافق با یک یا چند شخص به ارتکاب جرم.

• کمک به ارتکاب جرایم مذکور توسط گروهی از اشخاصی که با یک هدف مشترک اقدام می‌کنند و چنین مساعدتی خواه با هدف پیشبرد فعالیت کلی کیفری یا هدف گروه است و در جایی که چنین فعالیت یا مقصودی دربرگیرنده ارتکاب جرم مذکور در بندهای ۱ و ۲ این ماده است.

• با علم قصد گروه به ارتکاب جرم مذکور در بند ۱ و ۲ باشد (ماده ۲).

در مقررۀ دیگر یعنی ماده ۴ دولت‌های متعاقد متعهد می‌شوند که مطابق با اصول حقوقی ملی خود اقدامات ضروری برای مسئول شناختن یک موجودیت حقوقی مستقر در سرزمین خود یا سازمان‌یافته مطابق با قانون آن مسئول باشد، زمانی که یک شخص مسئول مدیریت یا کنترل آن موجودیت حقوقی در آن اهلیت مرتکب جرم مذکور در ماده ۱ باشد. این مسئولیت می‌تواند کیفری مدنی یا اداری باشد. این مسئولیت بدون لطمه به مسئولیت کیفری افرادی که مرتکب جرم شده‌اند، تحمیل می‌شود. همچنین دولتی که این مسئولیت را تحمیل می‌کند، باید تلاش کند تا ضمانت اجراهای کیفری مدنی اداری قابل اعمال مؤثر متناسب و بازدارنده است و چنین ضمانت‌اجراهایی می‌تواند شامل ضمانت اجرای مالی باشد. بدین ترتیب با توجه به سوابق، اتفاقات و تجربیاتی که امنیت هوانوردی را به‌ویژه در دهه‌های اخیر تحت تأثیر قرار داد، پروتکل پکن ۲۰۱۰ تا حد چشمگیری اقدامات متخلفانه مرتبط با هواپیماربایی را جرم‌انگاری کرد.

ارتباط امنیت هوانوردی و حقوق بشر دوستانه

یکی از جنجالی‌ترین موضوعات مطروحه در کنفرانس دیپلماتیک پکن ۲۰۱۰ ارتباط میان حقوق هوایی و سایر رشته‌های حقوق بین‌الملل بود. آیا دولت نیز علاوه بر اشخاص ممکن است مرتکب اعمال مغایر با امنیت هوانوردی شده و مشمول اسناد امنیت هوانوردی شود؟ به‌طور مشخص موضوع پر دغدغه مسئله مستثنا کردن فعالیت‌های نظامی از شمول کنوانسیون بود؛ اینکه

فعالیت‌های نیروهای مسلح در طول درگیری مسلحانه باید از قلمرو رژیم جدید مستثنا شود. به بیان دیگر، اگر آن فعالیت توسط نیروهای مسلح در طول درگیری مسلحانه انجام گیرد، هرچند، در واقع، جرمی علیه هوانوردی کشوری تلقی شود، هیچ‌گونه تعقیبی صورت نمی‌گیرد (Witten, 2011: 142).

پیش از این برخی اقدامات ارتكابی دولت‌ها که موجب اختلال در امنیت هوانوردی شده بود، موضوع اعمال یا عدم اعمال اسناد امنیت هوانوردی را مطرح کرد. به‌طور مشخص در حادثه فرودگاه انتبه که طی آن رژیم دوفاکتوی اسرائیل با توسل به اقدامات مسلحانه و نظامی، گروگان‌های یک هواپیمای ربوده‌شده را در اوگاندا آزاد کرد (Sheehan, 1977: 139). همچنین می‌توان به حادثه سرنگونی هواپیمای ایرباس متعلق به جمهوری اسلامی ایران اشاره کرد که طی آن ایران هنگام تقدیم دادخواست به دیوان بین‌المللی دادگستری، ضمن موارد دیگر به کنوانسیون مونترال ۱۹۷۱ استناد کرد (جباری، ۱۳۸۱: ۱۹۵). دولت کنگو نیز در حادثه سرنگونی هواپیمای کنگو که احتمالاً توسط نیروهای نظامی رواندا و بروندی در ۱۹۹۸ صورت گرفت، از شورای ایکنو درخواست کرد که دخالت کند. همچنین حادثه بمباران فرودگاه بین‌المللی غزه توسط رژیم اسرائیل در ۲۰۰۱، که موضوع اعمال احتمالی پروتکل ۱۹۸۸ کنوانسیون مونترال ۱۹۷۱ را مطرح می‌کند (Piera & Gill, 2014: 194-196). در موارد مذکور اقدامات مغایر با امنیت هوانوردی ارتکاب یافته است، اما سؤال این است که آیا اگر این اقدامات توسط دولت ارتکاب یابد، مشمول اسناد امنیت هوانوردی است. این موضوع در اسناد سه‌گانه امنیت هوانوردی مسکوت است. رویه ایکنو چنین بوده است که این‌گونه حوادث به اسناد امنیت هوانوردی استناد نمی‌کند. این موضع ایکنو در سی‌وششمین اجلاس مجمع تقویت و تصریح شد که «به‌نحو گسترده‌ای درک می‌شود که اسناد امنیت هوانوردی که برخی اقدامات را جرم‌انگاری می‌کند در مورد فعالیت‌های نظامی اعمال‌نشده است»^۱. رویکرد کنوانسیون پکن ۲۰۱۰ و به‌طور مشخص پروتکل پکن ۲۰۱۰ که موضوع این نوشتار است، به‌صراحت مؤید نگرش ایکنو است. پروتکل به‌صراحت مقرر می‌دارد در صورتی که اعضای نیروهای مسلح مرتکب اقداماتی شوند که به ارتکاب جرمی مطابق با پروتکل منجر شود، نمی‌توان آنها را تعقیب کرد (ماده ۶). با وجود این اگر این رفتار به نقض حقوق بین‌الملل بشردوستانه منجر شود، می‌توان مطابق با اسناد بین‌المللی حقوق بین‌الملل بشردوستانه و در چارچوب سازوکارهای آن، آنها را تعقیب کرد. چنانکه در مورد حادثه سرنگونی هواپیمای MH17 مالزی بر فراز اوکراین برخی دولت‌ها به‌دنبال تأسیس یک دیوان برای محاکمه عاملان آن بودند که با وتوی روسیه مواجه و متوقف شد (Lauria, 2015: 1).

فعالیت‌های نیروهای مسلح دولت در اعمال وظایف رسمی تحت شمول سایر قواعد حقوق بین‌الملل قرار می‌گیرند، اگرچه تحت شمول کنوانسیون‌های مربوط به امنیت هوایی قرار نگیرند. در

1. ICAO, Working Paper No. A36-WP/12, Aug. 14, 2007)

همین زمینه، ماده ۶ مقرر می‌دارد که هیچ چیزی در کنوانسیون نباید سایر حقوق تعهدات و مسئولیت‌های دولت‌ها و افراد مطابق با حقوق بین‌الملل به‌ویژه مقاصد و اصول منشور ملل متحد، کنوانسیون هواپیمایی کشوری بین‌المللی و حقوق بین‌الملل بشردوستانه را تحت تأثیر قرار دهد. این نگرش پروتکل پکن قابل انتقاد به نظر می‌رسد. این شرط، یک اصل کلی حقوق بین‌الملل یعنی تمایز میان رزمندگان و غیررزمندگان در حقوق در جنگ را زیر سؤال می‌برد و در بلندمدت ممکن است مسئله‌ساز شود. با توجه به محتوای مواد ۲ و ۳ کنوانسیون لاهه نیازی به وجود این مقرر نه بود. در زمانی که هواپیمای مسافربری به شکل مستقیم و غیرمستقیم توسط نیروهای مسلح استفاده شود، این شرط استثنای نظامی مشکل‌ساز می‌شود (Straits, 2010: 6-8)

دست‌کم می‌توان این تحلیل را ارائه کرد که نگرش ایکائو و پروتکل پکن ۲۰۱۰ نسبت به استثنای اقدامات نیروهای نظامی از شمول اسناد امنیت هوانوردی به‌ویژه در پرتو مفاهیمی مانند تروریسم دولتی، موضع قاطع و بی‌شک و شبهه در گفتمان غالب حقوق بین‌الملل نیست.

گسترش صلاحیت دولت‌ها

ماده ۷ پروتکل پکن صلاحیت دولت‌ها را گسترش داده است. پیش از این کنوانسیون لاهه خود صلاحیت دولت‌ها را در مقایسه با کنوانسیون توکیو ۱۹۶۳ گسترش داده بود. صلاحیت‌ها در دو کنوانسیون توکیو و لاهه شامل موارد ذیل می‌شوند:

- زمانی که جرم در سرزمین آن دولت ارتکاب یابد؛
- زمانی که جرم علیه یا در داخل هواپیمای ثبت‌شده در آن دولت ارتکاب یابد.
- زمانی که هواپیمایی که در داخل آن جرم ارتکاب یافته است در سرزمین آن دولت فرود آید، درحالی که مجرم ادعایی همچنان در داخل آن هواپیماست.
- زمانی که جرم در هواپیمای اجاره‌شده بدون خدمه به مستأجری اجاره داده شود که محل اصلی کار وی یا اگر مستأجر چنین محل کاری ندارد اقامتگاه دائمی‌اش در آن دولت باشد (ماده ۴ کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰).

پروتکل پکن ۲۰۱۰ در ماده ۷، موارد ذیل را به موارد مذکور اضافه کرد:

- زمانی که جرم توسط تبعه آن دولت ارتکاب یابد.
- یک دولت عضو می‌تواند صلاحیت بر چنین جرمی در موارد ذیل را تثبیت کند:
- زمانی که جرمی علیه تبعه آن دولت ارتکاب یابد.
- زمانی که جرمی توسط یک شخص بی‌تابعیت که اقامتگاه دائمی آن در قلمرو آن دولت است، ارتکاب یابد.

• هر دولتی که مجرم در سرزمین آن یافت می‌شود و آن را استرداد نمی‌کند نیز صلاحیت دارد.

پروتکل تابعیت مجرم را عامل مهمی برای صلاحیت دولت‌های عضو قلمداد می‌کند (بند ۲ ماده ۷). این مسئله به گسترش قلمرو فراسرزمینی اسناد کمک کرده و تضمین می‌کند تعداد بیشتری از دولت‌های عضو صلاحیت تعقیب یا استرداد مجرمان را دارند. این سند همچنین شامل صلاحیت اختیاری بر مبنای تابعیت قربانی جرم نیز است.

تفکیک جرم سیاسی از هواپیماربابی

کنوانسیون لاهه در مورد ارتباط بین جرم سیاسی و هواپیماربابی سکوت کرده است (Van der Toorn, 2010: 1-5) روشن است که ممکن است انگیزه ارتکاب جرمی مانند هواپیماربابی سیاسی باشد و به همین دلیل می‌توان آن را از سایر جرایم مشابه مانند دزدی هوایی^۱ تفکیک کرد. تجربه جرایم هواپیماربابی نیز حاکی از آن است که این اقدامات در بسیاری از موارد به شکل سازمان‌یافته و با انگیزه‌های سیاسی صورت می‌گرفت. اما پروتکل پکن همصدا با کنوانسیون پکن ۲۰۱۰ این ابهام را رفع کرد و حاوی مقررات جدیدی در مورد استرداد و معاضدت قضایی است. به‌طور مشخص هیچ‌یک از این جرایم جرم سیاسی تلقی نمی‌شود (ماده ۱۲). به این ترتیب، پروتکل تلاش می‌کند تا دستگاه قضایی کشورهای عضو را به این یقین قطعی برساند که به‌هیچ‌وجه جرم هواپیماربابی را یک جرم سیاسی تلقی نکنند تا با استفاده از این توجیه، از استرداد آن خودداری شود.

ملاحظات حقوق بشری

دهه‌های اخیر شاهد گسترش اسناد حقوق بشری و تأثیر گسترده مقررات آن بر سایر حوزه‌های حقوقی هستیم. در مقایسه با اسناد سابق امنیت هوانوردی، توجه به جنبه‌های حقوق بشر در اسناد جدید و به‌خصوص پروتکل ۲۰۱۰ لاهه بسیار چشمگیر و شایان توجه است. در سرتاسر پروتکل پکن جلوه‌هایی از ملاحظات حقوق بشری ملاحظه می‌شود. ماده ۱۰ پروتکل پکن ۲۰۱۰، در زمینه تضمین رفتار عادلانه و بهره‌مندی از کلیه حقوق و تضمینات مطابق با حقوق دولتی که از او درخواست شده و مقررات قابل اعمال حقوق بین‌الملل از جمله حقوق بین‌الملل بشر است. به‌علاوه ماده ۱۲ تأکید می‌کند که این جرایم نباید جرم سیاسی تلقی شود یا جرمی مرتبط با یک جرم سیاسی و جرمی با الهام گرفتن از انگیزه‌های سیاسی تلقی شود. همچنین مطابق با ماده ۱۳ پروتکل، هیچ چیز در این کنوانسیون نباید به‌عنوان تحمیل تعهد به استرداد یا ارائه معاضدت

1. Air Piracy

حقوقی متقابل تفسیر شود، اگر دولت عضو درخواست‌شده، دلایل اساسی دارد که درخواست استرداد برای جرایم مذکور در ماده ۱ یا معاضدت حقوقی متقابل در مورد چنین جرایمی به‌منظور تعقیب یا مجازات یک شخص با توجه به نژاد، مذهب، تابعیت، منشأ قومیتی، عقیده سیاسی یا جنسیت بوده است یا اینکه تبعیت از درخواست به وضعیت آن شخص به این دلایل لطمه وارد می‌کند.

نتیجه‌گیری

اسناد سه‌گانه امنیت هوانوردی و به‌طور مشخص کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰ در مورد مقابله با تصرف غیرقانونی هواپیما با توجه به تحولات پس از یازده سپتامبر به‌روز نیست و بسیاری از چالش‌های حقوقی را پوشش نمی‌دهد. اگر مقصود از انعقاد یک سند معاهداتی کارآمدی آن است و قرار است تا معضلی را حل کند، لازم است تا به هر طریق ممکن خود را با تحولات روز منطبق کند. تلاش جامعه بین‌المللی برای مقابله با پدیده هواپیماربایی به انعقاد پروتکل پکن ۲۰۱۰ منجر شده است که هنوز لازم‌الاجرا نیست. این سند حتی اگر لازم‌الاجرا نیز شود، به‌شدت به اقدامات ملی دولت‌های عضو در این زمینه بستگی دارد. از آنجا که اسناد امنیت هوانوردی به مقوله جرم‌انگاری برخی اقدامات علیه هواپیمایی کشوری می‌پردازد و موضوع مجازات مرتکبان باید با توجه به قوانین ملی مورد حکم قرار گیرد، لازم است تا یک دولت در صورت عضویت در پروتکل پکن ۲۰۱۰ و لازم‌الاجرا شدن آن، قوانین ملی خود را متناسب با قبول تعهدات جدید منطبق کند. باید توجه داشت که این اسناد بیانگر تمرکز دولت‌ها در آن سال برای مقابله با پدیده تصرف غیرقانونی هواپیماست. این اراده همچنان باید مستحکم باقی بماند تا موضوع با در نظر گرفتن تحولات در جامعه بین‌المللی منطبق شود.

تصویب پروتکل پکن تحول مهمی در حقوق هوانوردی و مقابله با تروریسم است. این سند بخشی از منظومه‌ای از اسناد ملل متحد برای مقابله با تروریسم بین‌المللی است. براساس تحولات اخیر موضوع امنیت هوانوردی صرفاً مرتبط با حقوق هوایی و نهادهای بین‌المللی مربوط به آن نیست. در این چارچوب پروتکل پکن ۲۰۱۰، جرایم فرعی را اضافه می‌کند، صلاحیت‌ها را گسترش می‌دهد و رژیم‌های استرداد و معاضدت قضایی را تقویت می‌کند. هدف آن است که مرتکبان از بی‌کیفیری دور نباشند. این گسترش صلاحیت هم در موضوع و هم در طول زمان و مکان بوده است. آخر آنکه اگر پروتکل پکن ۲۰۱۰ به‌همراه اسناد دیگر به‌طور گسترده‌ای پذیرفته و لازم‌الاجرا شود و در کنار آن اراده داخلی دولت‌ها معطوف به انطباق قوانین ملی خود با این اسناد شود، بی‌تردید، آنها می‌توانند به مقابله با مقوله ارتکاب جرم در آسمان کمک شایانی کنند.

منابع

الف) فارسی

۱. جباری، منصور (۱۳۸۱)، حقوق بین‌الملل هوایی، انتشارات فروزش.
۲. ----- (۱۳۹۳)، حقوق هوایی از منظر حقوق داخلی و بین‌الملل، شهردانش.
۳. محمودی، سید هادی؛ گلرو، علی اکبر (۱۳۸۴)، بررسی ابعاد حقوقی استانداردهای و رویه‌های پیشنهادی مصوب ایکائو، سومین همایش ایمنی هوانوردی، تهران، پژوهشگاه هوافضا، هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران (هما)
http://www.civilica.com/Paper-ASC03-ASC03_021.html
۴. قانون هواپیمایی کشوری مصوب ۱۳۲۸/۰۴/۲۸ با اصلاحات بعدی،
<http://www.cao.ir/Portal/File/ShowFile.aspx?ID=d9102126-eea3-40cc-ba84-c82519b96836> (last Accessed: 15.June.2015)
۵. قانون مجازات اخلاص کنندگان در امنیت پرواز هواپیما و خرابکاری در وسایل و تأسیسات هواپیمایی
<http://rc.majlis.ir/fa/law/show/96551> (last Accessed: 15.June.2015)

ب) انگلیسی

Books and Articles

6. Abeyratne, Ruwantissa (2010) Aviation Security Law, Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
7. Acharya, Gautam, (2008), The Adequacy of Aviation Security Laws and Airport Security, Central European Journal of International and Security Studies (CEJISS) May 2008 Available at: http://static.cejiss.org/data/uploaded/13835988467511/G.Acharya_Adequacy_of_aviation_security_laws_and_airport_security.pdf
8. Elias, Bartholomew, (2010) Airport and Aviation Security, Auerbach Publications, 2010.
9. Fankhauser, Andreas, (2013), Beijing Instruments on aviation security, available at: <http://www.internationallawoffice.com/newsletters/detail.aspx?G=f77dab03-4c72-46c6-a766-5d7d5a669c76> (last Accessed: 15.June.2015)
10. Krasnicka, Izabela Magdalena Perkowska (2011) NEW COUNTER-TERRORISM LEGAL INSTRUMENTS UNDER THE AUSPICES OF THE INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION available at: http://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/2025/1/BSP_10_2011_Krasnicka_Perkowska.pdf (last Accessed: 15.June.2015)
11. LAURIA, JOE (2015), Russia Vetoes U.N. Tribunal on Malaysia Airlines Flight Downed Over Ukraine, Available at: [Http://www.wsj.com/articles/russia-vetoes-u-n-tribunal-on-malaysia-airlines-flight-downed-over-ukraine-1438253293](http://www.wsj.com/articles/russia-vetoes-u-n-tribunal-on-malaysia-airlines-flight-downed-over-ukraine-1438253293) (last Accessed: 15.June.2015)
12. Piera, Alejandro (2014), Michael Gill, Will the New ICAO–Beijing Instruments Build a Chinese Wall for International Aviation Security? Vanderbilt journal of transnational law [vol. 47:145,
13. Pociask Martin J., The Taking of Aircraft by Force, available at: <http://www.rotor.com/membership/rotor/rotorpdf/spring%2040.pdf> (last Accessed: 15.October.2015)
14. Sheehan, Jeffrey A. (1977), THE ENTEBBE RAID: The Principle of Self-Help in International Law as Justification for State Use of Armed Force, THE FLETCHER FORUM Spring available at: <file:///E:/downloads/UP149.001.00002.00002.archival.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
15. Straits, Georgilas The suppression of Illegal Acts in International Civil Aviation and the Responsibility of the : New Development State available at: <http://ghlaw.co.gr/admin/spaw2/uploads/files/beijingconandprotocols.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
16. Van der Toorn Damien, (2010) September 11 Inspired Aviation Counter-terrorism Convention and Protocol Adopted available at: <http://www.asil.org/sites/default/files/insight110126pdf.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
17. Verschoor, Isabella Henrietta Philepina Diederiks-, (2006), An Introduction to Air Law, Kluwer Law International.

18. WITTEN, SAMUEL M. (September 10, 2010) INTRODUCTORY NOTE TO THE CONVENTION ON THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS RELATING TO INTERNATIONAL CIVIL AVIATION AND THE PROTOCOL SUPPLEMENTARY TO THE CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL SEIZURE OF AIRCRAFT, 50 ILM 141 (2011) available at: <http://www.warandtransport.com/resources/documents/Two%20New%20Law%20Enforcement%20Cooperation%20Treaties%20Adopted%20at%20International%20Aviation%20Conference%20in%20Beijing.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)

Documents

19. Chicago Convention - Convention on International Civil Aviation Chicago, December 7, 1944 at: <https://www.mcgill.ca/iasl/files/iasl/chicago1944a.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
20. Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, done at Rome on 10 March 1988. (Deposited with the Secretary-General of the International Maritime Organization) <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv8-english.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
21. Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents, adopted by the General Assembly of the United Nations on 14 December 1973, <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-7.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
22. CONVENTION on the Suppression of Unlawful Acts Relating to International Civil Aviation Done at Beijing on 10 September 2010. At: http://www.icao.int/secretariat/legal/Docs/beijing_convention_multi.pdf (last Accessed: 15.June.2015)
23. ICAO Annex 17: Security : Safeguarding International Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference. Available at: <http://www.icao.int/Security/SFP/Pages/Annex17.aspx> (last Accessed: 15.June.2015)
24. ICAO, Working Paper No. A36-WP/12, Aug. 14, 2007)
25. International Convention against the Taking of Hostages, adopted by the General Assembly of the United Nations on 17 December 1979 <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-5.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
26. International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, adopted by the General Assembly of the United Nations on 15 December 1997 <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-9.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
27. Montreal Convention (1971) [.pdf] - Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against Safety of Civil Aviation Montreal, September 23, 1971 at: <https://www.mcgill.ca/iasl/files/iasl/montreal1971.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
28. Montreal Convention (1988) [.pdf] - Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation Montreal, February 24, 1988 available at: <https://www.mcgill.ca/iasl/files/iasl/montreal1988.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
29. Montreal Convention (1991) [.pdf] - Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection Montreal, February 24, 1988 at: <https://www.mcgill.ca/iasl/files/iasl/montreal1991.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
30. PROTOCOL SUPPLEMENTARY TO THE CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL SEIZURE OF AIRCRAFT. At: http://www.icao.int/secretariat/legal/Docs/beijing_protocol_multi.pdf (last Accessed: 15.June.2015)
31. Protocol to Amend the Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, Done at Montreal on 4 April 2014. At: http://www.icao.int/secretariat/legal/Docs/Protocole_mu.pdf (last Accessed: 15.June.2015)
32. Res. A33-1 ICAO, Declaration on misuse of civil aircraft as weapons of destruction and other terrorist acts involving civil aviation, available at: http://www.icao.int/Security/isd/Documents/Doc-9958_A37-17_en.pdf (last Accessed: 15.June.2015)
33. Res. A37-17 ICAO, Consolidated statement on the continuing ICAO policies related to the safeguarding of international civil aviation against acts of unlawful interference available at: http://www.icao.int/Security/isd/Documents/Doc-9958_A37-17_en.pdf (last Accessed: 15.June.2015)
34. S/RES/286, The situation created by increasing incidents involving the hijacking of commercial aircraft, 1970.

35. The Hague Convention [.pdf] - Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft The Hague, December 16, 1970 at: <https://www.mcgill.ca/iasl/files/iasl/hague1970.pdf> (last Accessed: 15.June.2015)
36. The Universal Security Audit Programme Continuous Monitoring Approach (USAP-CMA) and its Objective available at: <http://www.icao.int/security/usap/Pages/default.aspx>(last Accessed: 15.June.2015)
37. Tokyo Convention [.pdf] - Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft
Tokyo, September 14, 1963 at: <https://www.mcgill.ca/iasl/files/iasl/tokyo1963.pdf> (last Accessed: 15.June.2015).

