

TERRORYZM LOTNICZY W ŚWIETLE KONWENCJI ORGANIZACJI NARODÓW ZJEDNOCZONYCH

Michał MATUSIAK¹

UNIwersytet Warszawski

Streszczenie. Terroryzm lotniczy, mimo że jest jednym z największych zagrożeń dla transportu we współczesnym świecie, nie został zdefiniowany w prawie międzynarodowym. Artykuł przedstawia ewolucję zwalczania terroryzmu lotniczego przez prawo międzynarodowe na tle zachodzących zmian w samym zjawisku. Pięćdziesiąt pięć lat po przyjęciu pierwszej konwencji dotyczącej terroryzmu lotniczego jesteśmy świadkami dalszego rozwoju tej gałęzi prawa. Autor tekstu przedstawia obowiązujące już akty prawa międzynarodowego, przyjęte pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych, wraz z nowymi, przyjętymi w Pekinie i w Montrealu, które są uzupełnieniem poprzednich. Próbuje też odpowiedzieć na pytanie, w jakim kierunku zmierza prawo międzynarodowe w kwestii zwalczania terroryzmu lotniczego, oraz zastanawia się, jaki może być rozwój tego terroryzmu.

Słowa kluczowe: terroryzm, lotnictwo cywilne, prawo międzynarodowe, Organizacja Narodów Zjednoczonych.

Wstęp

Transport drogą lotniczą jest obecnie najszybciej rozwijającym się środkiem transportu na świecie. Jest szczególnie popularny na dużych odległościach, niezależnie od tego, czy dotyczy tras krajowych, czy międzynarodowych. Ze względu na szybkość i wygodę przewozi się nim coraz większą ilość zarówno pasażerów, jak i ładunku.

Jednocześnie statki powietrzne stają się coraz częściej celem ataków terrorystycznych. Zniszczenie bądź porwanie statku powietrznego jest zdarzeniem wyjątkowo medialnym, co powoduje, że jest atrakcyjne z punktu widzenia grup terrorystycznych, pozwalając na osiągnięcie zaplanowanych celów.

W artykule zostaną krótko przedstawione: zagadnienie terroryzmu lotniczego, środki prawa międzynarodowego podjęte do tej pory oraz perspektywy związane z konferencją, która odbyła się w Pekinie w 2010 r., a także protokołem montrealским z 2014 r.

¹ Mgr Michał Matusiak jest doktorantem na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego w Instytucie Prawa Międzynarodowego, Zakład Międzynarodowego Prawa Lotniczego i Kosmicznego.

Terroryzm lotniczy – zagrożenia podstawowe

Terroryzm istnieje od tysięcy lat. Za pierwszą grupę terrorystyczną uznaje się zelotów, zwalczających rzymskich okupantów Palestyny. Sposób ich działania polegał na zabijaniu za pomocą sztyletu rzymskich żołnierzy bądź żydowskich kolaborantów w uczęszczanych miejscach, takich jak targowiska². Warto zwrócić uwagę na „medialność” ataku, która jest trwałą cechą terroryzmu aż do czasów dzisiejszych, kiedy terroryści dokonują zamachów w jak najbardziej znanych lub symbolicznych miejscach.

Pierwsze zdarzenie, które można zaliczyć do zjawiska terroryzmu lotniczego, miało miejsce w 1931 r. w Peru. W trakcie trwającej wówczas rewolucji statek powietrzny został porwany przez żołnierzy jednej ze stron³. W związku z rozwojem ruchów narodowowyzwoleńczych po II wojnie światowej, a także rosnącym napięciem ruchu lotniczego nastąpił wzrost liczby ataków terrorystycznych na lotnictwo. Warto w tym miejscu zauważyć, że w latach 50. powstała teoria o terroryzmie jako broni „słabych, biednych, pozostających w opresji i prześladowanych”⁴, co rodzi problem rozróżnienia terrorystów – przestępców od członków ruchu oporu, walczących zgodnie z prawem o niepodległość. Apogeum terroryzmu lotniczego nastąpiło w latach 60., do czego przyczynił się rozwój palestyńskich organizacji terrorystycznych oraz powstanie tzw. terroryzmu islamskiego, a także liczne porwania samolotów amerykańskich lecących na Kubę⁵. Datą, którą B. Hoffman uznaje za moment powstania nowoczesnego terroryzmu, jest właśnie dzień ataku Ludowego Frontu Wyzwolenia Palestyny na samolot linii El Al – 22 lipca 1968 r.⁶ Ówczesny przywódca Ludowego Frontu Wyzwolenia Palestyny skomentował to w sposób, który dobrze oddaje istotę terroryzmu, a terroryzmu lotniczego w szczególności, stwierdzając, że przed tym zamachem problem palestyński nie był znany, zaś porwanie samolotu „przynosi propagandowo, medialnie większy skutek niż zabicie w bitwie stu Izraelczyków”⁷. Za kulminację ataków terrorystycznych na transport powietrzny uznaje się dzień 6 września 1970 r., kiedy to zostały porwane cztery samoloty pasażerskie w ciągu jednej godziny⁸. Innym głośnym aktem terroryzmu lotniczego było porwanie 27 czerwca 1976 r. samolotu linii Air France, które zakończyło się słynną akcją komandosów izraelskich w Entebbe. Najbardziej znanym aktem terroryzmu lotniczego były zamachy z 11 września 2001 r., kiedy jednocześnie zostały porwane cztery samoloty, użyte następnie do uderzenia w wieże

² B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 2001, s. 84.

³ <http://aviation-safety.net/database/record.php?id=19310221-0> [dostęp: 23 grudnia 2018 r.].

⁴ T. Aleksandrowicz, *Terroryzm międzynarodowy*, Warszawa 2008, s. 15.

⁵ K. Liedel, T. Aleksandrowicz, *Zwalczanie terroryzmu lotniczego. Wybrane zagadnienia i źródła prawa międzynarodowego*, Szczytno 2010, s. 12.

⁶ B. Hoffman, op. cit., s. 51.

⁷ K. Liedel, T. Aleksandrowicz, op. cit., s. 13.

⁸ B. Hołyst, *Terroryzm*, Warszawa 2011, s. 999.

World Trade Center oraz Pentagon. Wprowadzone po tym dniu środki bezpieczeństwa nie zakończyły jednak historii terroryzmu lotniczego, czego przykładem jest nieudana próba zamachu dokonana 25 grudnia 2009 r. w samolocie na trasie Amsterdam – Detroit czy ataki na lotniska dokonywane w Iraku, Afganistanie, Indonezji i wielu innych miejscach.

Warto podkreślić, że terroryzm lotniczy nie polega jedynie na porwaniach samolotów. Celem ataku może być również infrastruktura lotnicza, np. lotniska. Same ataki na statki powietrzne także przybrały nową formę i stały się o wiele bardziej tragiczne. Obecnie statek powietrzny często zostaje zniszczony w locie, co pociąga za sobą śmierć wielu ludzi, a nie porwany w celu uczynienia z samolotu oraz przebywających na jego pokładzie osób zakładników, co miało miejsce w latach 60. i 70. ubiegłego wieku. Inną formą zamachu może być umieszczenie ładunku wybuchowego na pokładzie samolotu, a następnie zdetonowanie go podczas lotu, co stało się w przypadku zamachu nad Lockerbie. W dzisiejszych czasach pojawia się również zagrożenie przeprowadzeniem ataku terrorystycznego przy użyciu sieci informatycznej.

Samolot jest jednym z bardziej atrakcyjnych celów ataku terrorystycznego. Opanowanie go lub zniszczenie jest przede wszystkim bardzo medialne, co jest istotne w dobie mediów mogących informować o zdarzeniach całą dobę. Po drugie, zamach terrorystyczny na samolot pozwala zabić bądź uwięzić jednorazowo nawet do kilkuset osób. Ponadto sam samolot przedstawia dużą wartość, jego utrata powoduje duże straty finansowe dla jego właściciela, a także w dalszej perspektywie straty wynikające ze zmniejszenia liczby pasażerów. Straty ponoszą również państwa, ponieważ zamachy powodują spadek poczucia bezpieczeństwa i stabilności, co negatywnie wpływa na turystykę oraz inwestycje zewnętrzne. Po trzecie, przeprowadzenie zamachu na samolot nie musi wiązać się z wykorzystaniem szczególnych narzędzi, jak broń czy materiały wybuchowe, ponieważ jak pokazuje historia, często wystarczy bilet lotniczy, pozwalający na dostanie się na pokład, i opanowanie samolotu przy użyciu siły fizycznej⁹.

Prawo międzynarodowe a zwalczanie terroryzmu lotniczego

Międzynarodowy charakter transportu lotniczego, a także to, że zamachy na samoloty dokonywane są często przez obywateli innych państw niż państwo rejestracji samolotu, powodują, że niezbędne są akty prawa międzynarodowego oraz współpraca organów zajmujących się bezpieczeństwem, w celu przeciwdziałania terroryzmowi lotniczemu. Trzeba też podkreślić, że obecnie każde zakłócenie transportu lotniczego powoduje poważne straty finansowe, co zmusza państwa do współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa żeglugi powietrznej.

⁹ K. Liedel, T. Aleksandrowicz, op. cit., s. 14.

Konwencje Organizacji Narodów Zjednoczonych dotyczące terroryzmu lotniczego

Pierwsze próby przyjęcia umów międzynarodowych skierowanych przeciwko terroryzmowi miały miejsce już w dwudziestoleciu międzywojennym. Podczas konferencji warszawskiej w 1927 r. postulowano „unifikację prawa karnego w zakresie ścigania wspólnego zagrożenia, które po raz pierwszy określono terminem »terror międzynarodowy«”¹⁰. Pierwsza konwencja międzynarodowa poświęcona temu zagadnieniu została przyjęta już w 1937 r., jednak nie weszła w życie¹¹.

Do przyjęcia umów międzynarodowych poświęconych terroryzmowi lotniczemu impuls dali Palestyńczycy. Dokonywane przez nich porwania statków powietrznych zmusiły społeczność międzynarodową do reakcji w celu ochrony lotnictwa cywilnego przed zagrożeniami. Liczba ataków rosła od 1948 r. i w roku 1969 osiągnęła 80, w stosunku do 47 uprowadzeń w całym okresie powojennym do roku 1967¹².

Należy podkreślić, że żadna z przyjętych do tej pory konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych nie definiuje pojęcia terroryzm. Ponadto umowy międzynarodowe nie zajmują się przyczynami dokonania przez sprawcę czynu, skupiając się na obiektywnych przesłankach, które mają być zwalczane i karane. W ten sposób opracowane zostały umowy międzynarodowe dotyczące poszczególnych rodzajów przestępstw uznawanych za terrorystyczne. Takie podejście pozwoliło na uniknięcie kontrowersji, które towarzyszyły pracom ad hoc Komitetu ds. Terroryzmu, który przyjął dwie konwencje „sektorowe”, poświęcone zwalczaniu finansowania terroryzmu oraz ataków bombowych, nie był jednak w stanie wypracować definicji prawnej terroryzmu¹³. Warto jednak podkreślić, że definicja terroryzmu została przyjęta w niektórych umowach międzynarodowych o charakterze regionalnym. Również definicja prawna terroryzmu lotniczego nie została jak dotąd wypracowana i zjawisko to można spróbować opisać, wymieniając czyny wskazane w poszczególnych umowach międzynarodowych.

Konwencja tokijska

Pierwszą konwencją dotyczącą terroryzmu lotniczego jest Konwencja o przestępstwach i niektórych innych czynach dokonanych na pokładzie statków powietrznych, podpisana w Tokio 14 września 1963 r. Mimo że została przyjęta na początku lat 60. XX wieku, to jej wejście w życie jest efektem późniejszej fali zamachów na samoloty, gdyż wymaganą ratyfikację przez dwanaście państw osiągnięto dopiero w roku 1969. Konwencja uznała zasadę jurysdykcji państwa rejestracji statku powietrznego na jego pokładzie i dotyczy jedynie statków powietrznych

¹⁰ Ibidem, s. 17.

¹¹ Z. Galicki, *International multilateral treaties and terrorism*, [w:] *Walka z terroryzmem w świetle prawa międzynarodowego*, red. K. Lankosz, M. Chorośnicki, P. Czubik, Bielsko-Biała 2004, s. 13.

¹² Z. Galicki, *Terroryzm lotniczy w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 1981, s. 35.

¹³ Idem, *International...*, s. 15-16.

cywilnych, poza swoją kompetencją zostawiając statki powietrzne w służbie wojskowej, celnej i policyjnej. Uprawnienie państwa niebędącego państwem rejestracji do przeszkodzenia w kontynuowaniu lotu w celu wykonania jurysdykcji jest ograniczone do enumeratywnie wskazanych przypadków, łączących przestępstwo z tym państwem. Za podlegające Konwencji uznano w art. 1 popełnienie:

- a) przestępstw przewidzianych w prawie karnym;
- b) czynów, które niezależnie od tego, czy są przestępstwami, mogą narażać lub narażają na niebezpieczeństwo statek powietrzny, osoby albo mienie znajdujące się na pokładzie, lub czynów, które naruszają porządek i dyscyplinę na pokładzie¹⁴.

Konwencja znajduje zastosowanie do statków powietrznych znajdujących się w locie nad terytorium państwa, morza pełnego lub terytorium niepodlegającym jurysdykcji jakiegokolwiek państwa. Należy zauważyć, że konwencja nie nakłada na strony obowiązku karania czynów w niej wymienionych, ale nakazuje im podjęcie wszelkich środków w celu przywrócenia właściwej kontroli nad statkiem powietrznym bądź jej utrzymania, w sytuacji wskazanej powyżej lub w sytuacji bezprawnego zawładnięcia lub zakłócenia lotu. Rozdział III konwencji nadaje szerokie uprawnienia dowódcy statku powietrznego, związane z zachowaniem bezpieczeństwa na pokładzie statku powietrznego, łącznie z zastosowaniem środków przymusu. Uprawnienia te nadane są również innym członkom załogi oraz pasażerom, którzy mogą zastosować „rozsądne środki” w sytuacji zagrożenia. Dowódca jest także uprawniony do przekazania państwu, na terytorium którego ląduje, osoby, która popełniła lub jest podejrzewana o popełnienie czynu wskazanego w konwencji, a państwa są obowiązane umożliwić dowódcy statku powietrznego wysadzenie takiej osoby. Kolejnym obowiązkiem państwa jest umożliwienie jak najszybszego kontynuowania podróży.

Konwencja haska

Ze względu na zwiększającą się liczbę ataków polegających na porwaniu statku powietrznego oraz niewystarczającą ochronę zapewnianą przez konwencję tokijską, powstała potrzeba stworzenia nowego aktu przez Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego. W efekcie uchwalono w Hadze w dniu 16 września 1970 r. Konwencję o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi. Uznano w niej za przestępstwo oraz, w przeciwieństwie do konwencji tokijskiej, wprowadzono obowiązek „surowego karania” osoby, która:

- a) bezprawnie, przemocą lub groźbą użycia przemocy, lub w każdej innej formie zastraszenia dokonuje zawładnięcia statkiem powietrznym lub przejścia nad nim kontroli, albo też usiłuje popełnić taki czyn lub
- b) współdziała z osobą, która popełnia lub usiłuje popełnić taki czyn¹⁵.

¹⁴ Konwencja o przestępstwach i niektórych innych czynach dokonanych na pokładzie statków powietrznych, Tokio, 14 września 1963 r., Dz.U. 1971 nr 15, poz. 147.

¹⁵ Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi, Haga, 16 września 1970 r., Dz.U. 1972 Nr 25, poz. 181.

Jak wyżej wskazano, konwencja haska, w przeciwieństwie do konwencji tokijskiej, wprowadziła katalog przestępstw, które mają podlegać karaniu. Podobnie jak konwencja tokijska, konwencja haska nie objęła swoim działaniem czynów popełnionych przeciwko statkom powietrznym w służbie wojskowej, celnej lub policyjnej i dotyczy jedynie statku powietrznego znajdującego się w locie. Strony konwencji mają obowiązek przeprowadzenia postępowania karnego lub ekstradycji osoby, która popełniła przestępstwo wymienione w art. 1 lub jest o to podejrzana. Podobnie jak w przypadku konwencji tokijskiej, na strony jest nałożony obowiązek podjęcia działań w celu przywrócenia lub utrzymania kontroli nad statkiem powietrznym przez właściwego dowódcę, a także umożliwienia jak najszybszego kontynuowania podróży. Na państwa został również nałożony obowiązek przekazywania Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego informacji dotyczących popełnionego przestępstwa, podjętych środków w celu utrzymania lub przywrócenia kontroli nad statkiem powietrznym dowódcy, a także o środkach zastosowanych wobec sprawcy, szczególnie o wynikach postępowania karnego lub ekstradycji.

Konwencja montrealska wraz z Protokołem

Konwencja haska przyczyniła się do zmniejszenia liczby porwań samolotów, co potwierdza jej skuteczność w prewencji¹⁶. Nie objęła ona jednak swoim zakresem innego rodzaju zagrożeń dla żeglugi powietrznej, ponieważ podobnie jak konwencja tokijska dotyczyła tylko statków powietrznych w locie, a jak wskazano powyżej, terroryzm lotniczy wiąże się również z urządzeniami naziemnymi. Nie zawierała też regulacji dotyczących sytuacji, gdy przestępstwo przeciwko statkowi powietrznemu nie polega na przejęciu nad nim kontroli, a na ataku w inny sposób. Odpowiedzią na powyższe braki była Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, sporządzona w Montrealu 23 września 1971 r., która została uzupełniona protokołem montrealskim z 1988 r. Zawiera ona obszerny katalog przestępstw, wymienionych w art. 1, i podobnie jak konwencja haska zobowiązuje strony do ich surowego karania. Karana ma być osoba, która bezprawnie i umyślnie:

- a) dokonuje aktu przemocy wobec osoby znajdującej się na pokładzie statku powietrznego będącego w locie, jeżeli czyn ten może zagrażać bezpieczeństwu tego statku powietrznego; lub
- b) niszczy statek powietrzny będący w służbie lub powoduje jego uszkodzenie, które czyni go niezdolnym do lotu lub które może stworzyć zagrożenie jego bezpieczeństwa w locie; lub
- c) umieszcza lub powoduje umieszczenie w jakikolwiek sposób na statku powietrznym będącym w służbie urzędzeń lub substancji, które mogą ten

¹⁶ Z. Galicki, *Terroryzm...*, s. 47.

- statek zniszczyć albo spowodować jego uszkodzenie czyniące go niezdolnym do lotu lub mogące stworzyć zagrożenie jego bezpieczeństwa w locie; albo
- d) niszczy lub uszkadza lotnicze urządzenia nawigacyjne lub zakłóca ich działanie, jeżeli czyn taki może zagrozić bezpieczeństwu statku powietrznego w locie; lub
 - e) przekazuje informacje, o których wie, że są fałszywe, stwarzając w ten sposób zagrożenie bezpieczeństwa statku powietrznego w locie¹⁷.

Powyższy katalog został uzupełniony przez protokół montrealski z 24 lutego 1988 r., stwierdzający, że:

- 1 bis. (1) Popelnia przestępstwo każda osoba, która bezprawnie i umyślnie używając jakiegokolwiek urządzenia, substancji lub broni:
 - a) dokonuje aktu przemocy skierowanego przeciwko osobie w porcie lotniczym obsługującym międzynarodowe lotnictwo cywilne, który to akt powoduje lub może spowodować poważne uszkodzenia ciała lub śmierć tej osoby; albo
 - b) niszczy lub poważnie uszkadza urządzenia w porcie lotniczym obsługującym międzynarodowe lotnictwo cywilne lub statki powietrzne niebędące w użyciu, a znajdujące się w tym porcie, albo powoduje przerwę w działalności tego portu lotniczego, jeśli taki czyn zagraża lub może zagrozić bezpieczeństwu w tym porcie lotniczym¹⁸.

Karane ma być również usiłowanie i współdziałanie ze sprawcą lub usiłującym popełnić powyższe czyny. Konwencja wprowadziła nowe pojęcie statku powietrznego w służbie, rozszerzając tym samym ochronę na statki powietrzne w trakcie przygotowywania do lotu oraz 24 godziny po lądowaniu. Strony konwencji zobowiązane są do podjęcia środków zmierzających do ustanowienia swojej jurysdykcji w przypadkach wymienionych w konwencji, które łączą popełnione przestępstwo z terytorium, rejestracją statku powietrznego lub siedzibą wydzierżawiającego w danym państwie.

Powyżej wymienione konwencje tworzą system tokijsko-hasko-montrealski, który mimo że jest efektem ewolucji i rozszerza swój zakres o kolejne przestępstwa, a także rozciąga się na kategorię statków powietrznych w służbie oraz na porty lotnicze, ma kilka wspólnych cech, które pozostają niezmiennie. Przede wszystkim ma na celu ochronę lotnictwa cywilnego, co podkreślono, wyłączając statki powietrzne wojskowe, celne i policyjne z jego działania. Po drugie, system zmierza do jak najszybszego przywrócenia lub utrzymania kontroli dowódcy nad statkiem powietrznym. Kolejną kwestią jest poddanie sprawcy postępowaniu karnemu lub ekstradycji oraz wprowadzenie obowiązku raportowania podjętych środków zarówno wobec statku powietrznego, jak i wobec sprawcy do Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego. Strony konwencji mają też obowiązek

¹⁷ Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów przeciw bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, Montreal, 23 września 1971 r., Dz.U. 1976 Nr 8, poz. 37.

¹⁸ Ibidem, wraz z Protokołem z dnia 24 lutego 1988 r.

jak najszybszego przywrócenia kontynuowania lotu. Przesłpccy mają być traktowani wedle zasady *aut dedere aut iudicare* nakazującej wydać lub osądzić sprawcę, dlatego też dla zwalczania terroryzmu lotniczego wyjątkowo istotne są wszelkie umowy międzynarodowe dotyczące ekstradycji.

Konferencja pekińska

System tokijsko-hasko-montrealski funkcjonuje od 30 lat. Od tego czasu miało miejsce wiele aktów terrorystycznych, a sam terroryzm zmienił swoje oblicze. Odpowiedzią na to zjawisko było przyjęcie w 2006 r. przez wszystkie państwa ONZ Globalnej Strategii Zwalczania Terroryzmu. Ma ona wspierać walkę z terroryzmem na szczeblu międzynarodowym, regionalnym i krajowym. Podstawowym jej założeniem jest potępienie terroryzmu, niezależnie od sprawców i ich motywacji, oraz ustanowienie środków zwalczania go przez państwa członkowskie i ich organizacje. Strategia podkreśla rolę współdziałania, także w kwestiach technicznych, uwzględnia kwestię pomocy dla ofiar ataków i ich rodzin oraz wskazuje na nowe technologie oraz środki biologiczne jako z jednej strony potencjalny środek popełniania przestępstw, a z drugiej środek do ich zwalczania. Przyjęto także zasadę niełączenia terroryzmu z żadną grupą religijną, narodową, cywilizacyjną czy etniczną¹⁹.

Efektom przyjęcia strategii było podpisanie 10 września 2010 r. w Pekinie Konwencji o zwalczaniu bezprawnych czynów dotyczących międzynarodowego lotnictwa cywilnego oraz Protokołu uzupełniającego Konwencję o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi²⁰. Powyżej wskazane umowy mają zastąpić istniejący dotąd system tokijsko-hasko-montrealski, jednak do momentu przyjęcia umów podpisanych w Pekinie przez wszystkie strony konwencji montrealskiej oba systemy istnieją równolegle, stąd M. Żylicz nazywa powstały stan prawny systemem tokijsko-hasko-montrealsko-pekińskim²¹. Konwencja pekińska weszła w życie 1 lipca 2018 r., zgodnie z art. 22 po ratyfikowaniu przez 22 państwa. Polska, mimo że brała udział w pracach nad jej sporządzeniem oraz podpisała akt końcowy konferencji w Pekinie, nie ratyfikowała dotąd konwencji²².

Konwencja pekińska rozszerza katalog przestępstw przeciwko lotnictwu cywilnemu w porównaniu z konwencją montrealską. Przestępstwami w jej myśl ma być użycie statku powietrznego będącego w służbie w celu spowodowania śmierci, poważnych uszkodzeń ciała, poważnych szkód w mieniu lub środowisku naturalnym lub w tym celu zrzucenie lub wystrzelenie broni biologicznej, chemicznej lub atomowej, albo materiału wybuchowego, radioaktywnego lub podobnego, a także groźba popełnienia tych czynów oraz umyślne przekazanie innej osobie tych groźb.

¹⁹ Globalna Strategia Zwalczania Terroryzmu – Rezolucja ONZ 60/288.

²⁰ Wywiad M.A. Berezowskiego z Z. Galickim, Polski Rynek Transportu Lotniczego, http://www.prtl.pl/rozmo-wy_prtl,12779,6, dostęp: 30.12.2018 r.

²¹ M. Żylicz, *Prawo lotnicze międzynarodowe, europejskie i krajowe*, Warszawa 2011, s. 95.

²² Akt końcowy Konferencji w Pekinie z 10.09.2010 r.

Przestępstwem w myśl konwencji ma być również przewożenie, powodowanie przewożenia lub ułatwianie przewożenia materiałów wybuchowych i radioaktywnych, wiedząc, że mają być użyte do popełnienia lub groźby popełnienia czynu skutkującego śmiercią, poważnymi obrażeniami lub zostaną użyte do wywołania obawy w społeczeństwie, zmuszenia rządu lub organizacji międzynarodowej do wykonania lub powstrzymania się od określonego działania. Kolejne przestępstwa, które wymienia konwencja, to przewożenie, powodowanie przewożenia lub ułatwianie przewożenia broni biologicznej, chemicznej lub atomowej, wiedząc, że jest to ten rodzaj broni, oraz materiału rozszczepialnego i innych lub materiału przeznaczonego do obróbki, użycia lub produkcji takiego materiału, jeśli sprawca ma świadomość zamiaru wykorzystania tego materiału jako ładunku nuklearnego lub w innej działalności nuklearnej nieobjętej ochroną Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, a także jakiegokolwiek wyposażenia, materiału, oprogramowania lub powiązanej technologii, która znacząco przyczynia się do projektowania, produkcji lub dostarczania broni biologicznej, chemicznej lub atomowej, bez stosownego pozwolenia i ze świadomością, że będzie wykorzystana w takim celu²³.

Powyżej wskazane przestępstwa mają być zgodnie z konwencją pekińską surowo karane. Warto zauważyć wpływ np. zamachów z 11 września 2001 r., po których statek powietrzny został uznany nie tylko za cel, ale i za środek do popełnienia aktu terrorystycznego. Powtórzone zostały pojęcia statku powietrznego w locie i w służbie, które były użyte w konwencji montrealskiej, a także dodano definicje materiału radioaktywnego, toksycznego, biologicznego oraz odpowiednich rodzajów broni. Karana ma być pomoc, tworzenie organizacji w celu popełniania przestępstw oraz sprawstwo kierownicze. Przestępstwo może polegać również na przyczynieniu się oraz poplecznictwie w stosunku do osób popełniających przestępstwo. Nową możliwością przewidzianą przez konwencję jest ponoszenie odpowiedzialności cywilnej, karnej lub administracyjnej przez osoby prawne z siedzibą na terytorium państwa lub zorganizowane zgodnie z jęgo prawem wewnętrznym.

Konwencja pekińska gwarantuje odpowiednie prawa osób, w stosunku do których prowadzone są postępowania, jak również zakazuje traktowania przestępstwa jako politycznego, związanego z przestępstwami politycznymi lub opartego na motywach politycznych. Nie jest też dopuszczalne interpretowanie konwencji w taki sposób, aby możliwa była ekstradycja osoby, gdy są podstawy do przypuszczenia, że żądanie ekstradycji zmierza do ścigania lub ukarania osoby ze względu na rasę, wyznanie, narodowość, pochodzenie, opinie polityczne czy płeć lub umożliwi dyskryminację tej osoby z powyższych powodów.

Drugim dokumentem podpisanym 10 września 2010 r. jest Protokół do konwencji haskiej z 1970 r. Zmienia on definicję przestępstwa, poprzez objęcie ochroną statku powietrznego w służbie, a nie w locie, a sam czyn nie musi mieć miejsca na pokładzie statku powietrznego. Dodano również możliwość popełnienia przestępstwa

²³ Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów dotyczących międzynarodowego lotnictwa cywilnego, Pekin 10.09.2010 r.

przy użyciu środków technicznych, a także penalizuje się groźbę popełnienia czynu lub przekazanie takiej groźby innej osobie, jeżeli jest ona wiarygodna. Karane mają być również usiłowanie, organizowanie innych osób, poplecznictwo i udział w popełnianiu przestępstw wymienionych w konwencji. Dodano też analogiczne do konwencji pekińskiej zasady odpowiedzialności. Wejście w życie również nastąpi po ratyfikacji protokołu przez 22 państwa.

Akty podpisane w Pekinie rozszerzają zarówno definicje przestępstw, jak i obowiązki państw związane ze ściganiem i karaniem przestępców. Warto podkreślić uaktualnienie do współczesnych warunków oraz pojawiających się zagrożeń, szczególnie w odniesieniu do możliwości uzyskania przez grupy terrorystyczne materiałów chemicznych, biologicznych czy radioaktywnych. Jednocześnie podtrzymują one zasadę *aut dedere aut iudicare*, nakazując osądzić lub wydać sprawcę. Tym samym dokumenty podpisane w Pekinie są wyrazem ewolucji i rozwoju prawa międzynarodowego chroniącego lotnictwo cywilne.

Protokół montrealski

Kolejnym dokumentem, który został przyjęty w Montrealu 4 kwietnia 2014 r., jest Protokół do konwencji w sprawie przestępstw i niektórych innych czynów popełnionych na pokładzie statków powietrznych. Protokół rozszerzył definicje użyte w konwencji tokijskiej. Zgodnie z Protokołem statek powietrzny ma status „w locie” od chwili zamknięcia zewnętrznych drzwi do momentu rozładowania, a w przypadku przymusowego lądowania lot jest uważany za kontynuowany, aż kompetentna władza nie przejmie odpowiedzialności nad statkiem powietrznym, osobami i mieniem na pokładzie. Następnie wskazuje się, że kiedy państwo operatora nie jest jednocześnie państwem rejestracji, jest uważane za państwo rejestracji dla celów wskazanych w konwencji. Protokół dodaje również przesłanki narodowości, pochodzenia etnicznego, poglądów politycznych i płci do zakazu dyskryminującej interpretacji przepisów konwencji. Wprowadza też możliwość objęcia jurysdykcją przez państwo lądowania statku powietrznego, na pokładzie którego popełniono przestępstwo lub czyn, a także państwa operatora, który wydzierżawił statek powietrzny z załogą lub bez niej. Na wyżej wskazane państwa nałożony zostaje również obowiązek podjęcia odpowiednich środków dla ustanowienia jurysdykcji nad przestępstwami popełnionymi na pokładzie statku powietrznego. Przy wykonywaniu jurysdykcji państwo, w którym wylądował statek powietrzny, powinno rozważyć karalność czynu w państwie operatora. W dodanym art. 3 (bis) zostaje nałożony nakaz konsultowania przez państwa prowadzące postępowania w sprawie w celu koordynacji działań. Protokół wprowadza również możliwość ustanowienia osoby odpowiedzialnej za bezpieczeństwo (ang. *in-flight security officer*), która może podjąć niezbędne działania dla utrzymania bezpieczeństwa, jednak państwa nie są zobowiązane do wprowadzenia takich osób na pokład statku powietrznego. Nowością wprowadzoną przez protokół jest obowiązek wszczęcia

przez państwo-stronę postępowania karnego, administracyjnego lub innego wobec osoby popełniającej czynu określone w konwencji.

Wnioski

Potrzeba ochrony transportu lotniczego jest zauważana i podkreślana przez wszystkie państwa, ze względu na wagę lotnictwa cywilnego. Jednak biorąc pod uwagę jego międzynarodowy charakter, niezbędna jest współpraca państw w celu skutecznej ochrony. Służy temu wyżej opisana gałąź prawa międzynarodowego, która ewoluuje w kierunku rozszerzenia zakresu popełnianych przestępstw, jak i uaktualnienia środków zwalczania terroryzmu lotniczego. W kolejnych konwencjach widać wpływ poszczególnych zdarzeń, wpływających na ich kształt, z pewnością jednak powstaną nowe formy terroryzmu, na które prawo międzynarodowe będzie musiało znaleźć odpowiedź. Warto także zauważyć, że mimo ponad pół wieku prac nad środkami zwalczania go, nadal terroryzm lotniczy nie jest zdefiniowany. Jednak zwracając uwagę na system działający bez sformułowania jednoznacznej definicji, a skupiając się na wyliczaniu zwalczanych przestępstw, należy zadać sobie pytanie, czy nie mieli racji starożytni Rzymianie, gdy byli nieufni wobec wszelkich definicji w prawie.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Akt końcowy konferencji w Pekinie z 10.09.2010 r.
- [2] Globalna Strategia Zwalczania Terroryzmu – Rezolucja ONZ 60/288.
- [3] Konwencja o przestępstwach i niektórych innych czynach dokonanych na pokładzie statków powietrznych, Tokio 14 września 1963 r., Dz.U. 1971 Nr 15, poz. 147.
- [4] Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi, Haga, 16 września 1970 r., Dz.U. 1972 Nr 25, poz. 181.
- [5] Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów dotyczących międzynarodowego lotnictwa cywilnego z 10.09.2010 r.
- [6] Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów przeciw bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, Montreal, 23 września 1971 r., Dz.U. 1976 Nr 8, poz. 37.
- [7] Protokół montreali z 14.04.2014 r.

Literatura

- [1] ALEKSANDROWICZ T., LIEDEL K., *Zwalczanie terroryzmu lotniczego. Wybrane zagadnienia i źródła prawa międzynarodowego*, Szczytno 2010.
- [2] ALEKSANDROWICZ T., *Terroryzm międzynarodowy*, Warszawa 2008.
- [3] GALICKI Z., *International multilateral treaties and terrorism*, [w:] *Walka z terroryzmem w świetle prawa międzynarodowego*, red. K. Lankosz, M. Chorośnicki, P. Czubik, Bielsko-Biała 2004.
- [4] GALICKI Z., *Terroryzm lotniczy w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 1981.

- [5] HOFFMAN B., *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 2001.
- [6] HOŁYST B., *Terroryzm*, Warszawa 2011.
- [7] <http://aviation-safety.net/database/record.php?id=19310221-0>
- [8] WALULIK J., *Pekińska reforma lotniczego prawa karnego – geneza, istota, rekomendacje*, [w:] *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny*, Poznań 2013.
- [9] Wywiad M.A. Berezowskiego z Z. Galickim, *Polski Rynek Transportu Lotniczego*, http://www.prtl.pl/rozmowy_prtl,12779,6, [dostęp: 30.12.2018 r.].
- [10] ŻYLICZ M., *Prawo lotnicze międzynarodowe, europejskie i krajowe*, Warszawa 2011.

THE AIR TERRORISM IN CONVENTIONS OF UNITED NATIONS

Abstract. The article concerns on the part of the international law, devoted to suppression of the terrorism and crimes against civil aviation. At the beginning the author shortly describes conditions and history of this kind of the terrorism. The history is almost as long as the history of aviation. It began on 1931 and it also contemporary danger. The article shows evolution of terrorism, from hi-jacking to using aircrafts as the weapon, but it is always measure to create the fear. Then there is a short resume of reasons, why the aircrafts are so “attractive” aims of terrorists’ assaults. It should be meant, that terrorist attack against the aircraft is always very spectacular, especially at the time of medias broadcasting tragedies 24 hours per day.

After this part, the author describes the international law from Tokyo convention 1963 to Montreal Protocol 1988, which are fundamental for the system of the international security of aviation. The author concerns on the question of establishing the Tokyo-Hague-Montreal system, which is a coherent system of security on the sky and in the airports. It is worth to emphasize, that first convention include abstractive obligation of re-establishing proper control on the aircraft but the last ones include an enumeration of crimes and indicate the obligations of states in case of committing crime. Next part of the article is devoted to obtaining common characteristics of this conventions. This question is very important, because of it is attempt to show that the process of evolution of this branch of the international law is effect of the consideration of the every next step.

The last part of the article is devoted to new agreements, changing the international law which protects the civil aviation. The Beijing convention with the Protocol 2010 expands the list of the crimes, punished by the international law. There are also the responses for evolution of the terrorism, during 30 years from Montreal Protocol, like using civil aircrafts as the weapon, danger of using nuclear weapon by terrorists and using threats by the terrorists. There are also mentioned changes of proceedings against the terrorists. The last agreement, mentioned in the article is Montreal Protocol 2014, which is amendment of the Tokyo Convention 1963. Then the author describes the changes of the system of security.

In my opinion, contemporary we are in good time for writing about the international security on the air. 55 years after Tokyo Convention, Beijing Convention came into force. We are witnesses of changes of terrorism and changes of the system of security and this article is attempt of the resume and some consideration on the future.

Keywords: terrorism, civil aviation, security, United Nations.