

تحلیلی بر حمل و نقل هوایی با تاکید بر حقوق بین الملل

علیرضا امام^۱، علی زارع^۲

^۱ دانشجوی دکتری حقوق خصوصی واحد علوم و تحقیقات
آستادیار دانشکده حقوق، الهیات علوم سیاسی

نویسنده مسئول: Dr.alizare@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۱۱/۱۰ / تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۰۴/۱۱

چکیده

حمل و نقل هوایی عبارت است از انتقال و حمل کالا توسط حامل هوایی، که ممکن است بصورت چارتر یا بازرگانی باشد. انتقال چنین محموله هایی از دروازه های حمل و نقل مسافری و تجاری به هر کجا که هواپیماها قادر به پرواز و فرود آمدن باشند، انجام می شود. حمل و نقل هوایی برای اولین بار در سال ۱۹۱۱ برای حمل مرسولات پستی به عنوان محموله باری، مورد استفاده قرار گرفته است. با اختراع هواپیما، بحث مربوط به ماهیت حقوقی قلمرو هوایی مطرح شد، به طوری که پس از جنگ جهانی اول با استفاده از هواپیما در عرصه های تجاری و نظامی، نظام بین الملل بر آن شد تا استفاده از این فناوری جدید را در قالب قواعد حقوقی قرار دهد. کنوانسیون پاریس ۱۹۱۹ اولین سند حقوقی بود که در حقوق بین الملل هوایی لازم الاجرا شد. این کنوانسیون حاکمیت تام و مطلق کشورها بر عرصه هوایی بالای سرزمینشان را به رسمیت شناخت. در گام بعدی کنوانسیون ایبرو امریکن و پان امریکن ۱۹۲۶ بین اسپانیا و کشورهای امریکای لاتین با همان اصول مندرج در کنوانسیون پاریس منعقد شد. ولی نقطه عطف توسعه و تدوین حقوق بین الملل هوایی در کنوانسیون شیکاگو ۱۹۴۴ با ایجاد سازمان هواپیمایی کشوری بین المللی ICAO به اوج خود رسید. به این ترتیب ساختاری پیچیده و آیینی تفصیلی برای حل و فصل اختلافات هواپیمایی کشوری تکوین یافته است که پایه های اصلی آن را باید در کنوانسیون ۱۹۴۴ شیکاگو جستجو نمود. در مقاله پیش رو در صدد تبیین قواعد حقوق بین الملل در زمینه حمل و نقل هوایی بر مبنای اسناد بین المللی می باشیم

کلیدواژه: اختلافات بین المللی هوایی، حل و فصل اختلافات هوایی، آزادی های هوایی، آئین های حل و فصل اختلافات هوایی

مقدمه

در جامعه بین الملل بروز اختلاف به دلیل منافع ملی دولت ها امری گریزناپذیر است؛ با این وجود برای جلوگیری از مخاصمات مسلحانه و حفظ حیات جامعه بین المللی، حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات ضروری به نظر میرسد. این امر مستلزم شناسایی ریشه های اختلاف و طبقه بندی انواع آن می باشد. روابط هوانوردی دولت ها نیز به دلیل حساسیت خاص سیستم هواپیمایی، همواره در معرض بحران بوده است. آنچه ضروری به نظر می رسد اینکهاپیکانو و دیگر نظام های حاکم بر حقوق هوا با شناسایی انواع مختلف زمینه های بروز اختلاف، اعم از امنیتی، تجاری و غیر تجاری و با نهادینه کردن دستگاه حل اختلاف خود و اجباری کردن آن، می توانند با ایجاد رویه مشخص حلو فصل اختلافات هواپیمایی، نظام هوانوردی را از بحران های روزافزون نجات دهند. به این ترتیب ساختاری پیچیده و آیینی تفصیلی برای حل و فصل اختلافات هواپیمایی کشوری تکوین یافته است که پایه های اصلی آن را باید در کنوانسیون ۱۹۴۴ شیکاگو جستجو نمود. سازمان هواپیمایی کشوری بین المللی به عنوان یکی از سازمان های بین المللی، مانند آنها حساسیت خاصی نسبت به موضوع اختلاف و حل و فصل مسالمت آمیز آن دارد، چرا که سازمان های بین المللی از روابط بسیار پیچیده و متنوعی تشکیل می شوند، که به سختی به هم تنیده شده و شبکه ای از روابط دو و چند جانبه میان اعضا، سازمان و سازمان های دیگر را تشکیل می دهند. هر اختلافی در هر یک از سطوح فوق می تواند سایر لایه ها را تحت تاثیر قرار داده و کارآیی سازمان را مختل نماید. بنابراین سازمان های بین المللی به فکر ایجاد شیوه هایی برای حل و فصل اختلافات برآمدند.

حمل و نقل بین المللی هوایی چیست

حمل و نقل هوایی سهم عمده ای در فعالیت تجاری کشورها دارد، به نحوی که غالباً به عنوان یکی از شاخص های رشد اقتصادی مردم می باشد. توسعه حمل و نقل هوایی با بهبود خدمات فرهنگی و اجتماعی، گسترش فعالیت های اقتصادی، افزایش سطح اشتغال منطقه ای و توسعه گردشگری امروزه

پیشرفت محسوس تری نیز داشته است. توسعه ترابری هوایی نه تنها به عوامل طبیعی، اقتصادی و اجتماعی وابسته است. بلکه تصمیمات سیاسی، حقوقی و اعمال ضوابط و مقررات مالی و اجرایی در آن نقش تعیین کننده دارد. به همین دلیل بازنگری در قانون گزاری ها و حذف بسیاری از مقررات محدودکننده اداری، همواره یکی از عوامل بسط فعالیت های شرکت هواپیمایی در سراسر جهان بوده است. اکنون سرعت تغییرات و پیشرفت تکنولوژی هواپیمایی با توسعه تکنولوژی صنعت هواپیمایی، در برنامه ریزی های زیربنایی اجتناب ناپذیر می باشد.

تعریف حمل و نقل هوایی:

حمل و نقل هوایی کالا یا کارگو (که محموله های تجاری هستند)، با هواپیماهای مخصوص مانند: هواپیماهای گول پیکر بلوگا یا آنتونف ۲۲۵ از کشوری به کشور مقصد ارسال می شود. برای درک کامل حمل و نقل هوایی کالاهای تجاری، و حمل کالاهای مسافران باید با تفاوت دو مفهوم کارگو و فریت بار آشنا باشید.

تفاوت فریت بار و کارگو در حمل و نقل هوایی کالاها چیست؟

افرادی که قصد مهاجرت یا مسافرت طولانی مدت به کشور های دیگر را دارند، می توانند بارهای و لوازم مورد نیاز خود را با استفاده از شرکت های فریت و حمل بار هوایی به کشور مقصد بفرستند، در اصطلاح به این نوع بارها که ماهیت تجاری ندارند، و نوعی بار خصوصی می باشند، فریت بار گفته می شود. در نقطه مقابل کارگو در حمل و نقل هوایی به جابجایی کالاهای تجاری بین کشورهای مختلف گفته می شود، که توسط هواپیماهای اختصاصی منتقل می گردد. در نتیجه بارهایی که توسط تجار به شرکت های هواپیمایی جهت رساندن به کشور مقصد داده می شود، با بار فریت شده مسافران متفاوت است.

حمل و نقل هوایی

محدودیت حمل هوایی کالاهای خطرناک:

کالاهای خطرناک به اقلام و موادی گفته می شود، که سلامت هواپیما را به مخاطره می اندازد. حمل اینگونه اقلام با توجه به دستورالعملهای سازمان بین المللی هواپیمایی کشوری (ICAO) و انجمن شرکت های هواپیمایی (یاتا) می باشد. مواد و کالاهای خطرناک بایستی بر اساس شرایط و ضوابط خاص و بین المللی حمل هوایی، بسته بندی شده باشد و این بسته بندی می بایست با کیفیت بالا و با ساختار مطمئن و به منظور جلوگیری از نشت و تراوش در شرایط تغییرات دمایی و رطوبت، فشار و ارتعاش انجام گرفته باشد. هر بسته بایستی برچسب مناسب داشته، و دارای آرم شکلی مناسب باشد. و علایمی مانند شماره بین المللی برای مواد خطرناک UN number نیز داشته باشد. کنوانسیون های مربوطه با حمل و نقل هوایی به طور مخلص می توان به شرح ذیل اشاره کرد

۱) کنوانسیون پاریس

کنوانسیون پاریس (۱۹۱۹) اولین سند حقوقی بود که در حقوق بین الملل هوا لازم الاجرا شد. ۳۲ کشور، این کنوانسیون را تصویب نمودند و حاکمیت تام و مطلق کشورها بر عرصه هوایی بالای سرزمینشان به رسمیت شناخته شد. به منظور نیل به حدی از یکنواختی، بعضی ضمایم فنی به کنوانسیون پاریس افزودند که موضوعهای مربوط به استانداردهای قابلیت پرواز هواپیما، گواهینامه های صلاحیت کارکنان هواپیما و غیره را مطرح کرده بود. به موجب ماده ۳۴ این کنوانسیون، کمیسیون بین المللی هوانوردی (CINA) تاسیس شد.^۱

۲) کنوانسیون ایبرو آمریکن

در سال ۱۹۲۶ دولت اسپانیا که هنوز به کنوانسیون پاریس ملحق نشده بود با علاقه خاصی کهبه برقرار یارتباط با کشورهای آمریکای جنوبی و لاتین داشت و مایل بود با آنها ارتباط هوایی برقرار نماید، پیش قدم شد که نمایندگان کشورهای مذکور را برای تشکیل کنفرانس هوانوردی به مادرید دعوت کند. کنفرانسی از نمایندگان ۲۱ دولت^۲ تشکیل شد و با موافقت دول شرکت کننده متن کنوانسیون^۳ی به نام کنوانسیون ایبروامریکن مربوط به هوانوردی تنظیم شد. اصول مندرج در این کنوانسیون همان مندرجات کنوانسیون پاریس بود که در واقع، متن آن را تجدید کرده بودند و تنها اختلافش با

^۱ نواده توپچی، حسین، مقدمه ای بر حقوق بین الملل هوایی (بررسی کنوانسیون شیکاگو و ضمایم)، چاپ اول، (تهران، انتشارات خرسندی، ۱۳۹۰)، ص ۲۲-۲۱.

^۲ ایبریا نام قدیمی شبه جزیره ای است که اسپانیا و پرتغال در آن واقع شده اند.

^۳ ۱. اسپانیا- آرژانتین- بولیوی- برزیل- کلمبیا- کاستاریکا- کوبا- شیلی- دومینکن- اکوادور- گواتمالا- هندوراس- مکزیک- نیکاراگوئه- پاناما- پاراگوئه- پرو- السالوادور- اروگوئه- ونزوئلا.

کنوانسیون پاریس این بود که به کشورها آزادی کامل داده شده بود تا به هواپیماهای دولت هایی که عضو این کنوانسیون نبودند اجازه پرواز و عبور از فراز سرزمین خود را بدهند و یا از اعطای چنین مجوزی خودداری نمایند و همچنین دول عضو، خودشان مسئله ثبت هواپیماهای خود را با مقرراتی که وضع می نمایند، تنظیم کنند. در واقع، کنوانسیون ایروامریکن چیزی بهتر از کنوانسیون پاریس، پیشنهاد و وضع نکرد. تنها پنج دولت اسپانیا، پاراگوئه، مکزیک، جمهوری دومینیک و کاستاریکا- که عضو کنوانسیون پاریس هم بودند- کنوانسیون را امضا کردند که جنبه عملی آن ناچیز بود. سرانجام این کنوانسیون با انعقاد کنوانسیون شیکاگو منسوخ شد.^۴

۳) کنوانسیون پان امریکن مربوط به هواپیمایی بازرگانی (هاوانا)

تنظیم و انعقاد کنوانسیون پان امریکن (هاوانا) بنابر تمایل ایالات متحد آمریکا بود که پس از امضای آن هیچ گاه حاضر نشد کنوانسیون پاریس را امضا کند. چون این کنوانسیون یک منشور هوایی معتبر برای قاره آمریکا و در واقع بیانگر یک نوع انزوا بود. متن این کنوانسیون توسط کنوانسیون که بوسیله پنجمین کنفرانس پان امریکن در سانتیاگو و اجلاسیه ای که در نوزدهم ماه مه ۱۹۲۷ در واشنگتن تشکیل شده بود و با همکاری شورای مدیریت اتحادیه پان امریکن تنظیم گردید.^۵

۴) منشور آتلانتیک

در پی ملاقات فرانکلین روزولت (رئیس جمهور آمریکا) و وینستون چرچیل (نخست وزیر بریتانیا) بر روی یک کشتی در وسط اقیانوس اطلس در اوت ۱۹۴۱، آنها اعلامیه مشترکی صادر کردند که به منشور آتلانتیک مشهور شد. منشور آتلانتیک اصولی را اعلام کرد که دو کشور را در راه جستجوی صلح منصفانه و دنیایی آرام بعد از تخریب رژیم نازی هدایت کند. این اصول شامل موارد زیر بود:

- آزادی های چهارگانه: آزادی از ترس، نیازمندی، آزادی بیان و دین؛
 - بکار بستن اصل حق تعیین سرنوشت در کلیه تغییرات سرزمینی؛
 - حق کلیه مردم در انتخاب شکل حکومتی که در تحت آن زندگی می کنند؛
 - دسترسی برابر به تجارت و مواد خام ضروری برای ترقی روز افزون و همکاری اقتصادی در میان کلیه ملت ها؛
 - صلح همراه با امنیت برای تمام کشورها؛
 - آزادی دریاها؛
 - خودداری از کاربرد زور، تأسیس یک سیستم دائم امنیت عمومی و خلع سلاح کلیه ملت هایی که صلح را تهدید می کنند.
- اصول منشور، مخصوصاً آزادی های چهارگانه توجه و حمایت وسیعی را به خود جلب نمود. بسیاری از اصول این منشور اجرا شده است از جمله، اصل تعیین سرنوشت ملت ها، به اشتیاق میلیون ها انسان در مستعمرات برای کسب استقلال مشروعیت بخشید. سیستم دائم امنیت عمومی در قالب سازمان ملل متحد شکل گرفت و همکاری اقتصادی در حد بی سابقه ای جلوه گر شده است. آزادی دریاها در قالب کنوانسیون ها مطرح شده است و کنوانسیون شیکاگو نیز با الهام از این اصول در آن برهه شکل گرفت. منشور آتلانتیک از طرف کسانی که برای مسائل بین المللی راه های آرمان خواهی را دنبال می کنند، مورد استمداد قرار گرفته است.^۶

ارگان های حمل و نقل هوایی

۱) سازمان هواپیمایی کشوری بین المللی (ایکائو):^۷

به موجب کنوانسیون شیکاگو، سازمان هواپیمایی کشوری بین المللی (ایکائو) به عنوان بازوی سازمان ملل متحد برای نظارت و تنظیم امور هواپیمایی بین المللی تأسیس شد. امضاکنندگان این کنوانسیون مجمع عمومی ایکائو را تشکیل می دهند و شورای مرکب از سی و سه نماینده که برای مدت سه سال برگزیده می شوند، برای رسیدگی و حل و فصل اختلافات صلاحیت دارد. ایکائو می تواند در مورد تفسیر کنوانسیون شیکاگو از دیوان بین المللی دادگستری نظریه مشورتی بخواهد. گفتنی است در حالی که امضاکنندگان کنوانسیون و نیز قراردادهای دو یا چند جانبه ناظر بر هواپیمایی بین المللی، دولتهای مستقل به مفهوم حقوق بین المللی عمومی به شمار می روند، ولی هدف و غایت اصلی این دولتها چیزی نیست جز تأمین سلامت و امنیت برای هواپیمای تحت پرچم خود، یعنی موضوعی که از مقولات حقوق بین المللی خصوصی است و احتمال دارد تحت مالکیت دولتی یا خصوصی قرار داشته باشد.

۲. نواده توپچی، حسین، منبع پیشین، ص ۲۵.

۵. همان، ص ۲۶.

۶. همان.

۲) اتحادیه حمل و نقل هوایی بین‌المللی (یاتا)^۸

اتحادیه حمل و نقل هواپیمایی بین‌المللی (یاتا) سازمانی است خصوصی و متشکل از سرویس‌های هوایی منظم که در سال ۱۹۴۵ در شکل کنونی آن تأسیس یافت. اهداف یاتا به موجب قانون مبنای تشکیل آن، عبارت است از:

- گسترش حمل و نقل هوایی امن، منظم و ارزان برای استفاده مردم دنیا، نظارت بر تجارت هوایی و بررسی مشکلات مرتبط به آن؛

- تأمین موجبات همکاری بین شرکتهای خطوط هوایی که در امر خدمات حمل و نقل بین‌المللی به طور مستقیم یا غیر مستقیم فعالیت دارند؛

- همکاری با ایکنو و سازمانهای بین‌المللی دیگر.

وظایف مهم فنی و تجاری یاتا، تصدی یک اتاق پایاپای است جهت ترتیبات و توافقات بین خطوط هوایی^۹ و تثبیت نرخها از طریق برگزاری کنفرانس‌های ترافیک هوایی^{۱۰} است.

قرارداد ۱۹۴۶ برمودا (برمودا (۱))^{۱۱} فی ما بین ایالات متحده و انگلستان به عنوان الگوی اصلی برای شبکه قراردادهای خدمات هوایی دو جانبه به شمار می‌رود و در حال حاضر حقوق ترافیک هوایی بین کشورها را تنظیم می‌کند. این قراردادهای آزادی‌های هوایی را مبادله، مسیرها را تعیین، ترتیبات تقسیم ظرفیت و درآمد را تنظیم و شرکتهای هواپیمایی دولتی را معرفی می‌کنند و غالباً متن پاره‌ای از مواد کنوانسیون شیکاگو عیناً در آنها درج می‌گردد. با توجه به موضوع، گفتنی است که در قراردادهای مزبور اکثر تشریفات حل و فصل اختلافات هوایی نیز پیش‌بینی شده است.^{۱۲}

حاکمیت دولت‌ها بر فضای هوایی

در کنار خوشحالی ناشی از دسترسی انسان به آروزی دیرینه «پرواز»، مهمترین چیزی که دولت‌ها را نگران می‌ساخت، مسأله نقض حاکمیت آنها توسط این پرنده آهنین بود. سرعت بالای هواپیما اگر چه موجب صرفه اقتصادی و تجاری فراوان است اما مستلزم در نوردیدن مرزهای ملی نیز می‌باشد. این مشکل اولین نقطه مهم اختلاف بین قدرتهای صنعتی و هوانوردی زمان واقع شد که برخی کشورها مثل ایالات متحده آمریکا خواستار آزادی کامل هواپیماها در مسیر هوایی بودند و برخی دیگر مثل انگلستان خواستار حاکمیت مطلق و انحصاری دولت‌ها بر فضای هوایی ماورای سرزمین ملی شدند.^{۱۳} بالاخره کنوانسیون شیکاگو به این اختلاف نظر پایان داده و در ماده ۱ چنین آورده است: «کشورهای عضو این پیمان، حق حاکمیت تام و مطلق هر یک از کشورهای متعاقد نسبت به فضای هوایی آن کشور را به رسمیت می‌شناسند.»^{۱۴} حمل و نقل از ارکان اصلی صنعت توریسم می‌باشد و صنعت توریسم به عنوان یکی از مهمترین و پردرآمدترین منابع جهان در آغاز هزاره ی سوم به شمار می‌رود. صنعت توریسم در ایران به دلیل مسایل فرهنگی سیاسی و عدم توجه ویژه از سوی برنامه ریزان در سال‌های گذشته بسیار مهجورمانده است در حالی که توسعه این صنعت می‌تواند جایگزینی مناسب بر درآمدهای نفتی باشد. سیستم حمل و نقل هوایی یکی از عمده ترین عناصر تشکیل دهنده صنعت گردشگری می‌باشد که بخشی از هزینه‌های گردشگران را به خود اختصاص می‌دهد. گردشگری با جا به جایی و حرکت از مبدا و محلزندگی دائمی افراد به نقاط اساساً دور دست تحقق پیدا می‌کند. توسعه و گسترش صنعت توریسم منوط به توسعه امکانات حمل و نقل می‌باشد و حمل و نقل ایی سریع و ایمن به نقاط مختلف و با فواصل زیاد سهم زیادی از جا به جایی گردشگران را، با ایجاد امکانات دسترسی آسان و راحت را به خود اختصاص داده است هم اکنون حدود ۴۰ درصد از گردشگران بین‌المللی از طریق هوایی مسافرت میکنند. فرودگاه‌ها که مبدا و مقصد مسافرت‌های هوایی و دروازه ورودی به شهرها و کشورها می‌باشند به عنوان سمبلیک شهر و کشور شناخته می‌شوند. زیبایی، شکوه، تسهیلات و امکانات، معماری، چشم‌گیری یک فرودگاه بیانگر وضعیت اجتماعی فرهنگی و حتی

^۸ Int'l Air Transport Association (IATA).

^۹ «یاتا» به منظور ایجاد ارتباط بین خدمات شرکتهای هوایی مختلف فعال در شبکه خطوط بین‌المللی، قراردادهای چند جانبه‌ای را بین خطوط تنظیم نموده که به موجب آنها بلیتهای هوایی به منزله پول نقد در هنگام تغییر شرکت هوایی توسط مسافر برای هر یک از خطوط هوایی معتبر خواهد بود. اتاق پایاپای مسؤل تسویه حساب بین شرکتهای هوایی است.

^{۱۰} در اغلب قراردادهای دو جانبه مربوط به خدمات هوایی بین‌المللی زمان بندی شده موضوع کرایه‌ها به واحد تعیین نرخ «یاتا» رجاع گردیده است.

^{۱۱} پیمان ۱۹۴۶ برمودا (۱) فی ما بین ایالات متحد و انگلستان به عنوان الگوی اصلی برای شبکه پیمان‌های خدمات هوایی دو جانبه به شمار می‌رود و در حال حاضر حقوق ترافیک هوایی بین کشورها را تنظیم می‌کند. این پیمان آزادی‌های هوایی را مبادله، مسیرها را تعیین، ترتیبات تقسیم ظرفیت و درآمد را تنظیم و شرکت‌های هواپیمایی دولتی را معرفی می‌کنند و غالباً متن پاره‌ای از مواد کنوانسیون شیکاگو عیناً در آنها درج می‌گردد. گفتنی است که در پیمان‌های مزبور اکثر تشریفات حل و فصل اختلافات هوایی نیز پیش‌بینی شده است. پیمان برمودا (۱) فرمول استاندارد تبادل حقوق هوایی را پیش‌بینی کرده بود. این پیمان در سال ۱۹۷۷ جای خود را به پیمان برمودا (۲) داد و برمودا (۳) نیز مورد مذاکره قرار گرفته است.

^{۱۲} ترورسی، اترتون، ترودی، آن اترتون، «حل و فصل اختلافات هواپیمایی کشوری بین‌المللی» ترجمه میر فخرایی، محمد جواد، مجله تحقیقاتی حقوقی شماره ۱۶-۱۷، دانشگاه شهید بهشتی تهران، ۱۳۷۵، ص ۴۱۲.

^{۱۳} H.A.Wassenbergh, Op.Cit., p.104.

^{۱۴} مجموعه قوانین و مقررات هواپیمایی کشوری، همان، ص ۱۴۱.

سیاسی آن شهر یا کشور می باشد.^{۱۵} حقوق بین الملل معاصر هنوز نتوانسته است پاسخ قاطعی به سؤال پیش گفته بدهد. در این باره دو مطلب مهم و متناقض وجود دارد؛ یکی حساسیت دولت‌ها نسبت به اصل حاکمیت ملی است که احترام به آن کماکان از اصول اساسی روابط بین الملل محسوب می شود. و دیگری امکان سو استفاده از هواپیمای مسافربری و بکارگیری آن در امر جاسوسی و نقض امنیت و حاکمیت دیگر کشورها است که واکنش شدید دولت‌ها را به دنبال خواهد داشت. با این حال و با توجه به وقایع متعدد در هواپیمایی کشوری که منجر به فاجعه انسانی گردیده و جان مسافران بی دفاع را مورد تهدید و تهاجم قرار داده است، کشورهای عضو ایکائو، بخصوص پس از حادثه سرنگونی هواپیمای مسافربری کره جنوبی در سال ۱۹۸۳، درصدد اصلاح کنوانسیون شیکاگو جهت حمایت هر چه بیشتر از هواپیمای مسافربری برآمدند. در پی این اصلاح که به افزون ماده ۳ مکرر به مجموعه مقررات کنوانسیون منجر شد، توسل به زور علیه هواپیمای غیر نظامی ممنوع گردید. این در حالی است که بند(د) ماده ۳ کنوانسیون، کشورهای عضو را متعهد می کرد که موقع وضع مقررات برای هواپیماهای دولتی خود، توجه لازم را نسبت به بی خطری و جلوگیری از مخاطرات هوایی هواپیمایی کشوری مبذول دارند. از آن جا که مقررات ماده ۳ نتوانست مانع حمله به هواپیماهای غیر نظامی گردد، مجمع عمومی ایکائو در سال ۱۹۸۴ به اتفاق آرا تصمیم زیر را در قالب ماده ۳ مکرر اتخاذ کرد:

الف. دولت‌های متعاقد این امر را به رسمیت می شناسند که هر کشوری باید از توسل به استفاده از اسلحه در مقابل هواپیمای کشوری در حال پرواز اجتناب نماید و در صورت رهگیری هواپیما جان کسانی که در هواپیما هستند نباید دچار مخاطره گردد...

ب. دولت‌های متعاقد این امر را به رسمیت می شناسند که هر کشوری، در اعمال حق حاکمیت خود در صورتی که یک هواپیمای کشوری در فضای هوایی سرزمین او بدون مجوز مبادرت به پرواز نموده و یا اینکه بنا به دلایل قابل قبول حاکی از این که هواپیما برای منظوری مغایر با اهداف این کنوانسیون به کار گرفته شده است، حق دارد بخواهد که هواپیما در یک فرودگاه تعیین شده فرود آید...^{۱۶}

اگر چه ماده ۳ مکرر صریحا توسل به سلاح علیه هواپیمای مسافربری را منع کرده است، اما مفاد بند(ب) این ماده و دیگر مقررات موجود در مجموعه حقوق بین الملل، که مورد توجه ماده مذکور نیز قرار گرفته است، تا حد زیادی دست دولت‌ها را برای فرار از منظور اصلی آن ماده باز می گذارد. از جمله این مقررات، ماده ۴ کنوانسیون شیکاگو می باشد که چنین مقرر می دارد: «هر یک از کشورهای عضو معاهده، موافقت می نماید که هواپیمای کشوری را برای اهدافی که مغایر مقاصد کنوانسیون باشد به کار نبرد.»^{۱۷} این ماده، همچون بند(ب) ماده ۳ مکرر که بیانگر امکان سو استفاده از هواپیمای غیر نظامی است، مورد توجه مجمع ایکائو بوده و به همین دلیل پس از تصریح در منع به کارگیری زور علیه هواپیمای کشوری، در بند(د) همان ماده چنین آورده است: «هر دولت متعاهدی الزاما باید اقدامات مقتضی را به عمل آورد که استفاده آگاهانه از هواپیمای کشوری ثبت شده در آن کشور یا از هواپیمای کشوری مورد استفاده در آن کشور برای هر منظوری که مغایر با اهداف این کنوانسیون باشد، ممنوع گردد.»^{۱۸} از طرفی بر اساس منشور ملل متحد، دولت‌ها از حق دفاع مشروع برای حفظ استقلال و تمامیت ارضی و امنیت ملی خود برخوردار هستند.^{۱۹} تأکید ماده ۳ مکرر، بر امتناع دولت‌ها از استفاده از اسلحه علیه هواپیمای کشوری، ممکن است در تعارض با حقوق محفوظ برای دولت‌ها در منشور تلقی شود و باعث این امر گردد که دولت‌ها نتوانند در دفاع از حاکمیت ملی خود از این حق مسلم استفاده نمایند. مجمع عمومی ایکائو، در ذیل بند (الف) ماده ۳ مکرر به این مسأله نیز توجه نموده و مقرر داشته است: «...این مفاد به هیچ وجه نباید موجب این تعبیر گردد که به نحوی حقوق و تعهدات کشورها، مندرج در منشور ملل متحد، بدین وسیله مورد اصلاح قرار گرفته است.»^{۲۰} ملاحظه می شود که اگر بر حقوق دولت‌ها در حفظ حاکمیت ملی خود تأکید شود، ممکن است امنیت پرواز و جان مسافران با اقدامات دولت‌ها و با ادعای نقض حاکمیت به خطر افتد. و اگر منع مطلق هر گونه تعرض به هواپیمای مسافربری، حتی پس از تجاوز به حریم هوایی دیگر دولت‌ها مورد تأکید قرار گیرد، این آزادی و مصونیت هواپیماهای مسافربری می تواند محلی برای سو استفاده از سیستم هوانوردی کشوری جهت به خطر انداختن امنیت ملی دیگر کشورها واقع شود. در هر صورت در این زمینه، پاسخ قانع کننده‌ای در مجموعه مقررات بین المللی به چشم نمی خورد.

مبحث سوم: قلمرو حاکمیت دولت‌ها بر فضای هوایی

یکی دیگر از مواردی که می تواند زمینه ساز اختلاف بین کشورهای عضو ایکائو باشد، موضوع قلمرو حاکمیت هوایی دولت‌هاست. یعنی دولت‌ها تا چه محدوده‌ای از قلمرو هوایی، حق اعمال حاکمیت انحصاری دارند؟ ماده ۲ کنوانسیون شیکاگو به قلمرو سرزمینی و محدوده حاکمیت انحصاری دولت‌ها

^{۱۵}. Agora, The downing of IRAN air flight 655, A.J.I.L., Vol. 83, 1989, p. 318.

^{۱۶}. مجموعه قوانین و مقررات هواپیمایی کشوری، همان، ص ۱۹۷.

^{۱۷}. همان، ص ۱۴۲.

^{۱۸}. همان، ص ۱۹۸.

^{۱۹}. منشور ملل متحد، ماده ۵۱.

^{۲۰}. مجموعه قوانین و مقررات هواپیمایی کشوری، همان، ص ۱۹۷.

اشاره دارد که بر اساس آن قلمرو هر کشوری عبارت خواهد بود از مناطق زمینی و آب‌های ساحلی متصل به آن که تحت سلطه و اختیار و حمایت یا قیمومت آن کشور باشد.^{۲۱} بنابراین فضای هوایی یک کشور شامل هوای بالای آب‌های ساحلی تحت حاکمیت آن کشور نیز می‌شود. از طرفی بر اساس حقوق بین‌الملل دریاها، دولت‌ها بر آب‌های داخلی و آب‌های دریای سرزمینی خود حاکمیت مطلق اعمال می‌کنند؛^{۲۲} در نتیجه فضای هوایی بالای آب‌های داخلی و دریای سرزمینی نیز تحت حاکمیت مطلق و انحصاری کشور مربوطه خواهد بود. و استفاده از این فضا توسط هواپیماهای خارجی مستلزم جلب رضایت دولت ساحلی است.^{۲۳} یعنی فضای هوایی آن سوی دریای سرزمینی برای استفاده از هواپیماهای همه کشورها طبق مفاد کنوانسیون شیکاگو و همچنین مطابق حقوق بین‌الملل عمومی، بدون هیچ کنترلی از طرف کشور ساحلی، باز خواهد بود. اما برخی کشورها، بخصوص قدرت‌های بزرگ با استناد به مسائل و دلایل امنیتی، گاهی رویه‌ای مخالف آزادی یاد شده اتخاذ کرده و به ایجاد منطقه‌ای تحت عنوان «منطقه شناسایی دفاع هوایی»^{۲۴} مبادرت ورزیده‌اند.^{۲۵} چنین مناطقی که در بعضی موارد تا ۳۰۰ مایل فراتر از دریای سرزمینی نیز گسترش می‌یابد و علی‌رغم مغایرت آن با حقوق بین‌الملل، عملاً توسط تعدادی از کشورها مورد استفاده قرار گرفته است، موجب بروز اختلاف نظر و تعارضاتی در روابط هوانوردی و بعضاً حوادث و فاجعه‌های هوایی نیز گشته است.

نقد سازکارهای حل و فصل اختلافات توسط ایکائو

استقبال کم دولتها از شورای ایکائو برای حل و فصل اختلافات هوایی خود به موجب کنوانسیون شیکاگو می‌تواند ناشی از دلایل زیر باشد:

-ماهیت شورا:

از آنجا که ایکائو ارگانی است سیاسی و متشکل از نمایندگان دولتها، اعضای شورا از «آزادی و استقلال» که لازمه یک مرجع قضایی مستقل و بی‌طرف است، بی‌بهره‌اند. افزون بر این، ملاک انتخاب این اعضا، آگاهیها و تواناییهای فنی و سیاسی ایشان است نه مهارت‌های حقوقی آنها.

-هزینه و تاخیر:

با توجه به اینکه شورای ایکائو از سی و سه عضو تشکیل شده است، رسیدگی‌های قضایی آن در اغلب موارد طولانی و پرهزینه خواهد بود.

-اکراه شورا از رسیدگی قضایی:

همانگونه که قبلاً اشاره شد، به موجب مقررات ۱۹۵۷، ترجیح شورا در این است که در حل و فصل اختلافات از مذاکره، میانجیگری، سازش و استفاده محتاطانه از مساعی جمیله بهره گیرد و حتی الامکان به رسیدگی قضایی و اعمال مجازات‌ها مبادرت نرزد.

-استفاده محدود از اختیارات:

برخی از صاحب‌نظران بر این عقیده‌اند که جهت دستیابی به یک سیستم منطقی‌تر هواپیمایی بین‌المللی، ایکائو باید از مکانیسم‌هایی که برای حل و فصل اختلافات در اختیار دارد، بیشتر استفاده کند. ایکائو می‌تواند با ایجاد رویه‌های قضایی به برقراری یک جریان منظم تجارت هوایی بین‌المللی کمک شایانی کند و این هدف را که نیل به آن با استفاده از وسایل و ترتیبات دو جانبه بین‌الدولتی و توسل به تدابیر حمایتی ملی امکان‌پذیر نیست، محقق سازد.^{۲۶} با عنایت به آنچه گفته شد، به این ترتیب ساختاری پیچیده و آیینی تفصیلی برای حل و فصل اختلافات هواپیمایی کشوری تکوین یافته است که پایه‌های اصلی آن را باید در کنوانسیون ۱۹۴۴ شیکاگو جستجو نمود. هرچند دولتهای عضو کنوانسیون یاد شده نتوانستند به توافقی در مورد مبادله همه‌جانبه آزادیهای اساسی هوایی نایل گردند، ولی نهادها و روشهایی را برای حل و فصل اختلافات هوایی از جمله مذاکره، میانجیگری، سازش و داوری پایه‌گذاری نموده‌اند. با وجود برخوردهای اجتناب‌ناپذیری که در شبکه جهانی قراردادهای دو جانبه خدمات هوایی انجام شده توسط شرکتهای هواپیمایی رقیب وجود دارد، شمار اختلافاتی که به رسیدگی قضایی نیاز پیدا کرده باشد، انگشت‌شمار است و این خود شاخصی است برای درجه موفقیت مکانیسم حل و فصل اختلافات و کارایی ایکائو در نقشهای متفاوتی که به عنوان قانونگذار، میانجی، سازش‌دهنده و داور ایفا کرده است. روشهای داوری ظریف و

^{۲۱}. همان، ص ۱۴۱.

^{۲۲}. کنوانسیون حقوق بین‌الملل دریاها، ۱۹۸۲، ماده ۲.

^{۲۳}. البته استثنای حق عبور بی‌ضرر از دریای سرزمینی توسط کشتی‌های خارجی بدون ضرورت اخذ اجازه از دولت ساحلی، به عنوان اصلی که محدودکننده اعمال حاکمیت دولت ساحلی در دریای سرزمینی است با مقررات کنوانسیون شیکاگو که کسب اجازه را لازم می‌داند هماهنگ نیست.

^{۲۴}. Aire Defence Identification Zone (ADIZ).

^{۲۵}. Robert L. Bledsoe and Boleslaw A. Boczek, the International Law Dictionary, Oxford, England, 1987, p.159.

^{۲۶}. نواده توپچی، حسین، منبع پیشین، ص ۱۶۰.

پیچیده‌ای که در داخل این سیستم به منظور حل و فصل اختلافات تحت قراردادهای چند جانبه و دو جانبه وجود دارد، به خوبی توانسته است از عهده رتق و فتق اختلافات هوایی خاصه در آنها منافع و مصالح دولتی و خصوصی هر دو به هم آمیخته شده است، برآید. از آنجا که شبکه‌های قراردادهای دو جانبه بسیار جامع و فراگیر است، یک دکترین سابقه برای تفسیر و اجرای مواد و مقررات مشابه پدید آمده و توانایی‌های این سیستم به لطف مجموعه قوی و خودجوش تشریفات اجرایی تقویت گردیده است. دولتهای عضو فقط در چهار مورد ناگزیر از توسل به داوری رسمی تحت یک قرارداد دو جانبه شده‌اند، که در هریک از آنها تشریفات داوری، طریقه‌ای سریع و مؤثر برای حل و فصل اختلافات فراهم ساخته است. از سوی دیگر، در اغلب موارد آثار متقابل سایر روشهای خاتمه دادن به اختلافات از جمله مذاکره، معامله به مثل، سازش و مساعی جمیله ایکائو در حصول نتیجه مطلوب مؤثر بوده است. چالش آینده صنعت هواپیمایی بین المللی، انطباق و اجرای سیستمی است برای حل و فصل اختلافات گریزناپذیر ناشی از رقابت روزافزون خطوط هوایی و سنگین تر شدن فشار وارد بر تسهیلات فرودگاهی بویژه در منطقه آسیا اقیانوسیه که از سریع‌ترین نرخ رشد ترافیک هوایی برخوردار است.

نتیجه گیری

گسترش روز افزون توسعه صنعت حمل و نقل هوایی در دهه اخیر در جهان، به عنوان یکی از مهمترین محوره‌های توسعه و رشد کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه مطرح شده و از جایگاه ویژه ای در برنامه های توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و تکنولوژیکی کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه برخوردار است. رشد فعالیتهای اقتصادی و اجتماعی در ایران، لزوم جا به جایی سریع مردم و کالاها و در نتیجه افزایش روز افزون تقاضا بخش حمل و نقل هوایی را یک ضرورت اجتناب ناپذیر ساخته است. شکی نیست که در نظام بین المللی، عنصر اختلاف به دلیل منافع ملی دولت‌ها، امری گریزناپذیر است، اما برای جلوگیری از جنگ و تجاوز و حفظ حیات جامعه بین المللی، حل و فصل اختلافات ضروری است که خود مستلزم شناسایی ریشه‌های اختلاف و طبقه بندی انواع آن می باشد. روابط هوانوردی دولت‌ها نیز به دلیل حساسیت خاص سیستم هواپیمایی، همواره در معرض بحران خواهد بود. آنچه ضروری به نظر می رسد اینک I.C.A.O، با شناسایی انواع مختلف زمینه‌های بروز اختلاف، اعم از امنیت، تجاری و غیر تجاری و با نهادینه کردن دستگاه حل اختلاف خود و اجباری کردن آن، می تواند با ایجاد رویه و سابقه مشخص حل و فصل اختلافات هواپیمایی، نظام هوانوردی را از بحران‌های روزافزون نجات دهد. که این مهم از طریق ایجاد اصلاحات عمیق در کنوانسیون شیکاگو ۱۹۴۴ و به تبع آن اصلاح نظام نامه داخلی مربوط به حل و فصل اختلافات آن سازمان^{۲۷}، البته با رعایت منافع و خواست اعضای آن قابل حصول است و تجربه دیگر سازمان‌های تجاری مثل WTO می تواند الگوی مناسبی برای این سازمان واقع شود.^{۲۸}

منابع:

کتاب‌ها

۱. ابراهیم گل، علیرضا، مسئولیت بین المللی دولت متن و شرح مواد کمیسیون حقوق بین المللی، چاپ چهارم، (تهران، موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهردانش، ۱۳۹۱)
- جباری، منصور، حقوق بین الملل هوایی، انتشارات فروزش، چاپ اول، ۱۳۸۱
- حلمی، نصرت الله، مسئولیت بین المللی دولت و حمایت سیاسی، بنیاد حقوقی میزان، چاپ اول ۱۳۸۷
- ذوالعین، پرویز، مبانی حقوق بین الملل عمومی، دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی وزارت امور خارجه، موسسه چاپ و انتشار، ۱۳۷۷
- سازمان هواپیمایی کشوری جمهوری اسلامی ایران، «مجموعه قوانین و مقررات هواپیمایی کشوری»، تهران، ۱۳۷۵
- صفدری، محمد، حقوق بین الملل عمومی، ج ۳، انتشارات دانشگاه تهران، تهران ۱۳۴۲
- صفوی، حسن، حقوق بین الملل هوایی و فضایی، نشر موسسه چاپ، تهران، ۱۳۶۲
- ضیائی بیگدلی، محمدرضا، حقوق جنگ، انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی، چاپ اول، ۱۳۷۳
- ممتاز، جمشید، ایران و حقوق بین الملل، نشر دادگستر، تهران، ۱۳۷۶.
- نواده توپچی، حسین، مقدمه ای بر حقوق بین الملل هوایی (بررسی کنوانسیون شیکاگو و ضمیمه)، چاپ اول، (تهران، انتشارات خرسندی، ۱۳۹۰)
- هدایتی خمینی، عباس، شورای امنیت و جنگ تحمیلی عراق علیه جمهوری اسلامی ایران، دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی، تهران، ۱۳۷۰

²⁷. I.C.A.O.Doc 7782/2Rules for the settlement of Differences, 1957 and Amended on 10 November 1975.

²⁸. البته به دلیل حساسیت و مقاومت دولتها نسبت به شکننده بودن مرزهای ملی در مقابل صنعت هوانوردی بین المللی، باید بپذیریم که رسیدن به وحدت نظر در ایکائو به آسانی سازمان تجارت جهانی نخواهد بود (اگر چه این سازمان نیز حساسیت‌های بین المللی فراوانی را برانگیخته است)، اما اگر WTO از شعار «تجارت آزاد» به یک سازمان جهانی دارای مکانیزم حل اختلاف منسجم و نهادینه اجباری رسیده است، I.C.A.O هم نمی تواند شعار Open Skies مطرح شده را نادیده انگارد و به استحکام خود و جامعیت دستگاه حل اختلافات مربوطه نیاندیشد.

مقالات

- ترورسی، اترتون؛ ترودی، آن اترتون، «حل و فصل اختلافات هواپیمایی کشوری بین‌المللی» ترجمه میر فخرایی، محمد جواد، مجله تحقیقاتی حقوقی شماره ۱۶-۱۷، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ۱۳۷۵
- جباری قره باغ، منصور، حمله نظامی به هواپیمای ایرباس ایران و ۲۰۰۷ کره از دیدگاه حقوق بین‌الملل، مقاله، سایت اینترنتی معاونت آموزش دادگستری استان تهران، <http://ghavanin.ir/index.asp>
- دامروش، «معامله به مثل با داوری و یا هر دو»، مجله حقوق بین‌الملل آمریکا، ۱۹۸۰، شماره ۷۴.
- سوخوره ای، «از هواپیمای دی‌سی ۳۰ به جت‌های مافوق صوت: ایکائو در یک فضای متحول»، مجله حقوق هوایی و تجارت شماره ۵۵، ۱۹۸۹
- شیخی، محمد باقر، طبقه بندی اختلافات هواپیمایی بین‌المللی کشوری، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، زمستان ۱۳۷۸، شماره ۴۶.