

افغانستان آزاد – آزاد افغانستان

AA-AA

چو کشور نباشد تن من مباد
همه سر به سر تن به کشتن دهیم

بدین بوم و بر زنده یک تن مباد
از آن به که کشور به دشمن دهیم

www.afgazad.com

afgazad@gmail.com

Political

سیاسی

پژوهشگر: محمد آصف فقیری

۰۹ فبروری ۲۰۲۴



محمد آصف فقیری

حقوق بین الملل هوانوردی ملکی - ۹

ACAA-ICAO

فصل دوم: تطبیق قانون هوانوردی ملکی افغانستان با ضمایم ایکاو

مبحث دوم – ساحه تطبیق قانون هوانوردی ملکی افغانستان با آنکس های ایکاو:

اهداف ایکانو طبق منشور:

- اخراج از سامان ایکاو بر اساس خراج از سازمان ملل متحد است که اهداف و منشور ایکاو عبارت از:
- اطمینان از رشد منظم و ایمن هواپیمائی کشوری بین المللی در سراسر جهان.
- تشویق صنعت و طراحی هواپیما برای مقاصد صلح جویانه.
- ترغیب توسعه خطوط هوایی، فرودگاه ها و تسهیلات هوانوردی برای هواپیمائی کشوری بین المللی.
- پاسخ به نیاز مردم جهان به حمل و نقل هوایی ایمنی، منظم، کارا و با صرفه.
- جلوگیری از تضییع اقتصادی ناشی از رقابت مضره.
- حفظ حقوق دول عضو و تأمین فرصت مساوی برای اعضاء برای برقراری سرویس هوایی بین المللی.
- از بین بردن تبعیض میان کشورهای عضو.
- افزایش ایمنی پروازها در ناوبری بین المللی.
- ارتقاء عمومی همه ابعاد هوانوردی.
- و به طور کلی تعمیم و توسعه کلیه امور پشتیبانی هواپیمائی کشوری بین المللی.

گفتار اول- آنکس های ایکاو:

مجموعه ۱۹ آنکس های ایکاو در فصل اول این تحقیق به صورت مفصل نگاشته شده است. که این ضمایم حاوی مقررات بین المللی هواپیمائی کشور است. این آنکس ها ابزار قانونی بنیادینی است که با لحاظ کردن هوانوردی بین المللی غیر نظامی، حاکم بر حقوق و مسؤولیت های دولت ها می باشد. این معاهده در بخش دوم، در بردارنده اساسنامه سازمان هوانوردی بین المللی کشوری ایکاو است..

بند ۱- پیشنهاد تاریخی:

اولین عهدنامه چند جانبه مربوط به هوانوردی کشوری پس از جنگ جهانی اول در چهار چوب گردهمایی صلح ورسای منعقد گردید(عهدنامه مقررات ناوبری هوایی سیزدهم اکتوبر ۱۹۱۹، مجموعه معاهدات جامعه ملل، جلد ۱۱، ص ۱۷۳، عهد نامه صلح ورسای سال ۱۹۱۹) اصلی ترین هدف آن، اطمینان از نظارت بهتر بر هوانوردی بین المللی هدف از پیش بینی این ساختار حقوقی بین المللی مبتنی بر اصل حاکمیت هوایی بود. علاوه بر این هدف که بتواند بین کشورها مصلحت بیاورد از پیش بینی این ساختار حقوقی برای اطمینان از آن بود که هوانوردی پیش از جنگ بین دولت ایالات متحده در آن زمان در گردهمایی پاریس حضور نیافت. اگر چه قاعده حقوقی حاکمیت هوایی و سایر قواعد عهدنامه ای الزام آور بودند. با این وجود این دیدگاه نیز وجود داشت که معاهده پاریس به قدر کفایت به طرح مفاهیم اقتصادی آزادی تجارت هوایی را در آن اجازه نمی دهد. بنابراین ایالات متحده هیچ گاه به عهدنامه پاریس نپیوست. این رویه دوباره در منشور ۱۹۴۱ آتلانتیک باوجود این که متفقین، آزادی مبادلات بین المللی را مبتنی بر آزادی رفت و آمد حمل و نقل پذیرفته بودند. که از سوی ایالات متحده در پیش گرفته شد. در سال ۱۹۴۴ زمانی که نظام هوانوردی بین المللی ملکی به طور گسترده ای به دلیل بروز مخاصمات مسلحانه فرو ریخته بود، ایالات متحده ابتکار دعوت دولت ها به برگزاری یک گردهمایی با هدف گسترش ساختار بنیادین و قانونی عهدنامه جهانی پاریس را در دست گرفت، در زمانی که دست یابی به نظامی که در آن اصول اقتصادی آزادی رفت و آمد پرواز و حمل و نقل بهتر قابل تحقق بود. همایش با امضای عهدنامه اصلی، موافقت نامه خدمات هوایی ترانزیت بین المللی (مجموعه معاهدات سازمان ملل متحده- جلد ۱۷۱ ص ۳۸۹، موافقت نامه دو آزادی) و موافقت نامه حمل و نقل بین المللی هوایی(مجموعه معاهدات سازمان ملل متحد، جلد ۱۷۱، صفحه ۳۴۵) پایان یافت. موافقت نامه آزادی های دوگانه و موافقت نامه آزادی های پنج گانه به ترتیب ساختاری چندجانبه حقوق ترانزیتی و حقوق تجاری را در زمینه خدمات بین المللی هوایی به طور قانون مند هدف گذاری کرده بودند. هدف موافقت نامه موقت هم پیوند خوردن به دوره زمانی بود. که معاهده شیکاگو به طور رسمی در چهارم آپریل سال ۱۹۴۷ قابلیت اجرا می یافت.

بند ۲- مواد اصلی معاهده شیکاگو:

در ماده ۲ معاهده پیش بینی شده است: دولت های معاهد این حق را شناسائی کرده اند که هر دولت، حاکمیت کامل و انحصاری بر فضای بالای سرزمین خویش دارد. اصل بنیادین عهدنامه ۱۹۱۹ پاریس به این ترتیب نسبت به همه دولت ها، حتی نسبت به دولت های غیر متعاهد نیز به طور مجدد تأیید گردید. اصل عبور بی ضرر از قلمرو سرزمین کشورها برای هواپیماهای سایر دولت های متعاهد آن گونه که در معاهده پاریس بود، دیگر در عهدنامه شیکاگو پذیرفته نشد. در عین حال حقوق ترانزیتی به طور چند جانبه و جداگانه در (موافقت نامه دو آزادی) در قلمرو دولت ها بطور متقابل توسط دولت ها به یکدیگر اعطا ده است.

ماده ۶ معاهده شیکاگو مقرر داشته است: خدمات بین المللی غیر منظم هوایی به جز در مواردی که با مجوز خاص یا سایر مجوزهای یک دولت متعاهد انجام می گیرد، می تواند بر اساس چنین مجوز یا اجازه ای بر فراز و یا در داخل

سرزمین دولت های متعاهد بر قرار گردد. این ماده نتیجه ناکامی نشست شیکاگو در مورد موافقت دولت ها با توافق چند جانبه حقوق تجاری در زمینه خدمات بین المللی منظم هوایی پروازهای منظم بین المللی بود. در سال ۱۹۴۶ میلادی ایالات متحده و پادشاهی متحد بریتانیا، اولین موافقت نامه دو جانبه خدمات هوایی س از جنگ جهانی دوم منعقد کردند که به قرار داد اول برمودا شهرت یافت. (مجموعه معاهدات سازمان ملل متحد، جلد ۳، صفحه ۲۵۳) این قرارداد برای طیف وسیعی از قرار دادهای دو جانبه در زمینه خدمات بین المللی منظم هوایی به عنوان الگو واقع شد. این موافقت نامه های دوجانبه در بیش تر مناطق جغرافیائی جهان، اجازه می دهند شرایط عملیات پروازی به منظور برآورده شدن نیازهای مورد نظر دو دولت متعاهد، دقیق تر شوند.

خدمات بین المللی غیر منظم هوایی مانند پرواز چارتر، پروازهای ایر تاکسی و هوانوردی غیر بازرگانی، غیر نظامی نیز تحت حاکمیت ماده ۵ عهد نامه شیکاگو قرار گرفته است. براساس این ماده، هواپیمائی که در این نوع خدمات به کار گرفته می شود، مشروط به ملحوظ داشتن شرایط این معاهده از حق پرواز ورودی و خروجی بر فراز سرزمین دولت های عضو به صورت عبوری (بدون توقف و یا با توقف) ولی بدون هدف بازرگانی و بدون نیاز به اخذ مجوز، برخوردار است و همین گونه است برای پروازهای بازرگانی شامل توقف برای سوار یا پیاده کردن مسافر یا بار، به شرط آن که در هر صورت برای هر دولتی که این گونه توقف در قلمروش انجام می گیرد، حق وضع مقررات و تعیین شرایط با محدودیت ها در مورد چنین پروازی محفوظ باشد.

براین اساس بود که تعدادی از دولت ها مقررات ملی حاکم بر شرایط پروازهای چارتر و سایر خدمات پروازی غیر برنامه ای به داخل و خارج قلمرو شان را وضع نمودند. از جمله بیست عضو کنفرانس اروپائی هوانوردی غیر نظامی مقررات خویش را در چهارچوب خدمات هوایی چارتر در مسیرهای هوایی آتلانتیک شمالی هماهنگ کرده اند (فاطمه عرب، ۱۳۹۷:۷). ماده ۱۷ این اصل را حاکم نموده است که هواپیما تابعیت دولتی را داراست که در آن به ثبت رسیده است. برابر ماده ۱۹ این چنین ثبتی باید مطابق قوانین و مقررات دولت ثبت کننده انجام گیرد. بخش پنجم موافقت نامه بین المللی خدمات هوایی ترانزیتی همانند بیش تر موافقت نامه های دو جانبه خدمات حمل و نقل هوایی از پرچم مصلحتی در هوانوردی بین المللی غیر نظامی به دلیل ضرورت واقعی بودن مالکیت و کنترل موثر بر شرکت حمل و نقل هوایی جلوگیری می کند و یا از عملیات هواپیمائی که تابعیت دولت ثبت کننده آن پنهان نگه داشته شود، ممانعت به عمل می آورد.

مواد ۳۱-۳۲ این اصول ر مطرح کرده اند که هیچ هواپیمائی نمی تواند بدون گواهینامه معتبر قابلیت پرواز، پرواز کند و هیچ خلبان یا خدمه پرواز نمی تواند هواپیمائی را بدون مجوز معتبر به پرواز در آورد. این قواعد مسئولیت بین المللی دولت ثبت کننده هواپیما و صادر کننده این گواهینامه ها را برای هواپیما و نیز صلاحیت خدمه پروازی در هر جایی که هواپیما پرواز می کند، مطرح می سازد. مواد ۳۷-۴۲ معاهده به استانداردهای بین المللی و رویه هائی که ایکاو اعلام می کند می پردازد. برابر ماده ۳۷ هر دولت متعاهد موظف به تشریک مساعی در زمینه اطمینان از بالاترین حد عملی یکسان سازی استانداردها و مقررات خویش و آن چه را که ایکاو وضع می کند. به آگاهی ایکائو برسانند. اگر چه ماده ۳۷ به صراحت این موضوع را بیان نکرده است اما می توان از قرانت مواد ۳۷ و ۳۸ نتیجه گرفت که دولت های متعاهدی که تفاوتی را گزارش نمی کنند باید به استانداردهائی که ایکائو مقرر می دارد، ملتزم باشند. از سوی دیگر رویه های توصیه شده اجباری نیستند و در این طبقه بندی قرار نمی گیرند.

مواد ۳۸-۸۰ به سایر موافقت نامه ها و ترتیبات هوانوردی می پردازد. برابر ماده ۸۱ و جمله دوم ماده ۸۳ معاهده، همه موافقت نامه های هوایی و ترتیبات دولت های متعاهد باید نزد شورای ایکائو به ثبت برسد. علاوه براین جمله اول

ماده ۸۳ هر دولت متعهد می‌تواند تفاهم نامه های جدید و یا موافقت نامه هائی را که مواد معاهده را در بر ندارند، تنظیم کند. ماده ۸۹ مشروط به زمان جنگ، مقرر می‌دارد که در صورت وقوع جنگ، آزادی عمل دولت های متعهد مربوط نباید به وسیله این معاهده تحت الشعاع قرار گیرد. هم چنین در صورتی که دولتی در سطح داخلی وضعیت اضطراری اعلام کند، به صورتی مشابه عمل می‌شود، اما مقرر شده تا مراتب به آگاهی ایکنائو برسد.

بند ۳- مسائل خاص حقوقی

برخی از شیوه های مهم در افزایش همکاری بین شرکت های هواپیمائی همانند اجاره، چارتر و مبادله هواپیما شامل انتقال محل استقرار هواپیما از یک کشور به کشور دیگر بدون تغییر مالکیت و ثبت آن می‌باشند. این امر موجب بروز این مسأله می‌شود که دولت ثبت کننده هواپیما در سطح بین المللی در مورد رعایت ماده ۱۲ معاهده مقررات هوائی، ماده ۲۹ معاهده مدارکی که باید همیشه در هواپیما نگهداری شوند، ماده ۳۰ معاهده تجهیزات رادیویی هواپیما و ماده ۳۱ معاهده قابلیت پرواز با وجود عدم امکان نظارت موثر و اطمینان از اعمال این مواد، همچون گذشته مسئولیت داشته باشد.

علاوه بر این، برخی ترتیبات فنی نگهداری و بازرسی جامع یعنی در اورپا دستور العمل های Atlas kssu متضمن انتقال وظایف و نظارت و کنترل مربوط به کارکردهای نگهداری و بازرسی جامع از دولت ثبت کننده هواپیما به دولتی که این وظایف به طور موثر در آنجا انجام می‌گیرد، می‌باشد. این امر بز اساس پیوست انکس ۶ فصل سوم معاهده مجاز گردیده است اما به دلیل وجود ماده ۳۱ معاهده، تنها بین طرف های این ترتیبات قابل اجراست. به منظور بر طرف کردن این مشکلات مجمع عمومی ایکنائو در سال ۱۹۸۰ پس از انجام مذاکراتی طولانی، تصمیم گرفت معاهده را به واسطه درج ماده ۸۳ مکرر (اجاره، چارتر و مبادله هواپیما) اصلاح نماید. این ماده از معاهده پیش بینی می‌کند که انتقال وظایف و مسئولیت های از دولت ثبت کننده به دولت متبوع متصدی واقعی حمل و نقل، مشروط به اعلام انتقال وظایف و مسئولیت ها به ایکنائو و انتشارش پس از آن و یا اطلاع رسانی مستقیم به همه دولت های متعهد، بر اساس معاهده در قبال همه دولت های عضو به طور قانونی قابل اجرا می‌شود. این اصلاحیه تا تاریخ ماه جون سال ۱۹۸۸ هنوز اجرائی نشده است. مسأله توقف هواپیماهای غیر نظامی و حتی به طور کلی این پرسش که تحت چه شرایطی توسل به زور علیه هواپیماهای غیر نظامی میسر است در معاهده به طور باقی گذاشته شده است. تنها پیوست شماره ۲ در بردارنده فرآیند چگونگی توقف هواپیما می‌باشد. به دنبال سانحه هوائی کره ای در اول سپتامبر ۱۹۸۳ زمانی که یک فروند هواپیمائی بوئینگ ۷۴۷ شرکت هواپیمائی کره به وسیله هواپیماهای جنگنده شوروی نابود شد در نتیجه ۲۶۹ انسان کشته شدند مجمع عمومی ایکنائو در ۱۹ می ۱۹۸۴ تصمیم به اصلاح معاهده با درج ماده ۳ مکرر گرفت. بر اساس این معاهده دولت های متعهد تصدیق می‌کنند و در مواردی که هواپیما توقف می‌شود، جان سرنشینان و ایمنی هواپیما نباید به خطر بیافتد. در میان سایر تعهدات، دولت های متعهد هم چنین باید مقررات جاری خویش را نسبت به موقعیت هواپیماهای غیر نظامی انتشار دهند. در هر حال این پرسش که آیا و تا چه حد گستره ای معاهده و پیوست های آن می‌توانند در مورد هواپیماهای دولتی به ویژه در مورد هواپیماهای نظامی اجرا شوند بی پاسخ است. برخی دولت ها تفسیر مضیق از بند الف ماده ۳ معاهده را ترجیح می‌دهند و دیدگاهی را برمی‌گزینند که مبتنی بر آن معاهده و پیوست های آن به هیچ وجه در مورد هواپیماهای دولتی و به طور خاص هواپیماهای نظامی قابل اجرا نمی‌باشند. سایر دولتها با دیدگاهی مبتنی بر بند "د" ماده ۳ موافقت دارند که اساس آن می‌توان آن را تا اندازه ای توسعه بخشید که حصول اطمینان از ایمنی هواپیماهای غیر نظامی و سرنشینان آن الزامی باشد (فاطمه عرب، ۱۳۹۷: ۸).

گفتار دوم- تحلیل چهار چوب موضوع:

معاهده شیکاگو نقشی اساسی را به عنوان «منشوری عالی» برای تحول هوانوردی بین المللی کشوری پیش از جنگ جهانی بر عهده داشته است. این عهدنامه چهار چوبی حقوقی را پیش بینی کرده است که نه تنها عقب مانده نیست بلکه با رشد بسیار اعظیم نظام حمل و نقل هوایی از سال ۱۹۴۴ به بعد تناسب دارد. پیوست های معاهده و محتوای روزآمد شده آن به وسیله شورای اجرائی ایکائو، شرایط بسیار مهمی را برای تحقق ایمنی، اعتماد زائی، کارآمدی اقتصادی نظام یکپارچه حمل و نقل هوایی فراهم آورده اند. این واقعیت که مسائل مقررات اقتصادی که بیش تر به ملاحظات سیاسی ارتباط پیدا می کنند به راه کارهای دوجانبه و گذاشته شده اند، شاید به این نقش موفق معاهده کمک کرده است. اما حالت و چگونگی این صنعت در افغانستان با چالش های بنیادین مواجهه می باشد: عدم تطبیق قانون هوانوردی با آنکس های ایکاو، درج شدن در لست سیاه اورپا در اثر نبود ایمنی، فساد اداری، عدم دانشکده حقوق هوانوردی... با همه معضلات یاد شده، استندار سازی هوانوردی کشور با معیار های بین الملل از ضروریات است که طبق ماده ۷ قانون اساسی جمهوری افغانستان، قوانین بایستی در مطابق با معیار های بین المللی که دولت در میثاق آن الحاق شده است تصویب گردد.

گفتار سوم- تعارض مقررات گزاری سازمان باقوانین بین المللی(ایکاو):

قانون هوانوردی ملکی افغانستان ماده ۲ بند ۲ مطابقت خود را اعلام می دارد، اما طبق بررسی مواد شرح شده در قانون هوانوردی کشور کاملاً مطابق ضمایم ایکاو نیست. و از مجموعه مغایرت ها میتوان از آنکس ۲ سازمان ایکاو که مربوط به حاکمیت قانون هوایی یا Rule of the Air اشاره کرد. مغایرت آن صلاحیت های وسیع کپتان طیاره در قانون است. و همچنان صنعت هوانوردی در ۱۹۸۳م در ایالات متحده امریکا شاهد بوجود آمدن اصولی بنام CRM (Crew resource management) بود که یکی از اهداف ان جلوگیری از خود سری های کارمندان و ایجاد ارتباطات بین همه نیرو انسانی در هوانوردی می باشد. که امروزه اصول مزبور در حقوق بین الملل هوانوردی ملکی در سطح جهان ساختار ساز گردیده است. البته در قانون هوانوردی کشور از آنکس های ۱، ۱۷، ۱۸ و ۷ مواردی می توان یافت که به خوبی قابل دفاع اند. ازینکه حقوق هوانوردی ماهیتاً بین المللی است، شرکت های متصدی هوایی دست باز دارند، و می توانند بطور مستقیم از قوانین و طرز العمل های بین دولی این صنعت مستفید شوند.

پیشنهادات و راه های حل:

۱. حجم مجموع قوانین تا حد توان کاهش یابد.
 ۲. از آنکس ۱۹ سازمان المللی هوایی اشاره نشده است، الزامیت آن از جهتی ضروریست، که در انتقال داده ها و معلومات به منظور بروز رسانی این صنعت می باشد.
 ۳. آنکس های ایکاو جوابگو تحولات این صنعت است، که تطبیق آن با قوانین هوانوردی کشوری، برای رفع معضلات و مشکلات حیاتیست.
- اداکه دارد