



اللجنة القانونية - الدورة السابعة والثلاثون

(مونتريال، ٤ إلى ٧/٩/٢٠١٨)

البند ٢ من جدول الأعمال: استعراض برنامج العمل العام للجنة القانونية

توضيح وجوب تطبيق اتفاقية شيكاغو والقواعد والتوصيات الدولية على بعض فئات نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة

(ورقة مقدمة من الجمهورية التشيكية وفرنسا وهنغاريا وبولندا)

١- معلومات أساسية

١-١ شهدت نظم الطائرات الموجهة عن بعد [المعروفة أيضاً بنظم الطائرات غير المأهولة أو الطائرات المسيّرة من دون طيار، والمشار إليها فيما يلي في ورقة العمل هذه بالتسمية المشتركة نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة "RPAS/UAS"] تطوراً سريعاً في السنوات القليلة الماضية. وتتيح التكنولوجيات الجديدة الحصول على نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة بأسعار معقولة أكثر وبقدرات معززة. وقد باتت نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة منتشرة على نطاق واسع ومشغلة جزئياً من جانب عامة الناس وليس فقط المهنيين العاملين في مجال الطيران. وبرزت فرص جديدة؛ وفي الوقت عينه تحوّلت مخاطر جديدة بالنسبة إلى الطيران أو الأشخاص على الأرض إلى واقع. ومن المرجح أن يتعزّز هذا التوجّه بشكل متزايد في المستقبل القريب.

٢-١ ونظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة شديدة التنوع من حيث الوزن والحجم: آلات تبلغ كتلتها القصوى عند الإقلاع عشرات الأطنان (مثلاً RQ-4 Global Hawk)؛ وأخرى لا تتجاوز كتلتها الكيلوغرام الواحد أو حتى عشرات الغرامات (مثلاً العديد من المروحيات المتعددة الدواسر multi-copters المتوقّرة تجارياً).

٣-١ وتتضمّن اتفاقية شيكاغو أحكاماً تشير صراحةً إلى نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة: ففي المادة الثامنة، التي تنطرق (١) إلى الترخيص الإلزامي للطيران في المجال الجوي لأي دولة عضو و(٢) التأكد من حماية الطائرات المأهولة من نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة. وتستخدم في المادة الثامنة عبارة "الطائرة بدون طيار" و"طائرة يمكن طيرانها بدون طيار" (على متنها).

٤-١ وقد باشر كلّ من الإيكاو والمؤسسات الإقليمية (مثل الاتحاد الأوروبي) والدول الأعضاء العمل على وضع واستحداث لوائح تنظيمية جديدة تركز على نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة مؤخراً. فعلى سبيل المثال، صدر العديد من التعديلات المتعلقة بنظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة على القواعد والتوصيات الدولية الصادرة عن الإيكاو. ويعتزم الاتحاد الأوروبي استحداث لوائح تنظيمية جديدة ملزمة بشأن نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة ستكون مطبقة في دول الاتحاد الأوروبي على جميع نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة المدنية بصرف النظر عن حجمها ووزنها والهدف من استخدامها. وتبذل دول أعضاء أخرى جهوداً مماثلة.

٥-١ ومنذ انعقاد الدورة التاسعة والثلاثين للجمعية العمومية للإيكاو، يشمل برنامج العمل العام للجنة القانونية بنداً معنوناً "دراسة المسائل القانونية المتعلقة بالطائرات الموجهة عن بعد"، وهو يحظى بالأولوية العليا بين بنود جدول الأعمال الأخرى.

٦-١ وقد حل ممثلون عن الإيكاو أو هيئات تابعة لها مواد أخرى من اتفاقية شيكاغو بصورة غير رسمية فيما يتعلق بنظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة (مثلاً المادة ٢٩). كما نظرت اللجنة القانونية أيضاً بوجوب تطبيق موانئ المسؤولية الدولية على نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة. ولكن لا تتضمن أي من التحليلات المذكورة أعلاه إرشادات واضحة بشأن المسائل القانونية المشار إليها فيما يلي.

٢- المشاكل المطروحة

(أ) وجوب التطبيق على نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة الأصغر حجماً - حدود غير واضحة

١-٢ يبدو وجوب تطبيق اتفاقية شيكاغو (وبالتالي القواعد والتوصيات الدولية) على فئات معينة من نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة غير واضح. فالمادة الثامنة صيغت بعبارات عامة ولا تتضمن اتفاقية شيكاغو أي مبادئ توجيهية باستثناء المبادئ العامة الصالحة لوجوب تطبيقها. وفي حين من المرجح أن تخضع نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة كبيرة الحجم المستخدمة في الرحلات الدولية لاتفاقية شيكاغو، إلا أن المسألة أقل وضوحاً بالنسبة إلى نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة الأصغر حجماً والصغيرة جداً (انظر الفقرة ١-٢ أعلاه).

٢-٢ ويبقى من غير الواضح ما هي المعايير الحاسمة التي تقضي بإدراج أو عدم إدراج نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة ضمن نطاق تطبيق اتفاقية شيكاغو: مثلاً الحجم أو الوزن أو الهدف من الاستخدام أو نوع التشغيل وما إلى ذلك؛ أو توليفة من هذه المعايير. وقد يُستخدم بعض نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة (١) كمنادج للطائرات أو حتى ألعاب أو (٢) كنظم طائرات موجهة عن بعد/نظم طائرات غير مأهولة احترافية للأشغال الجوية في أن معاً. وعلاوة على ذلك، في حين قد يشكل الحد البالغ حوالي ٢٥ كيلوغراما عتبة في بعض البلدان لنظام من اللوائح التنظيمية أكثر مرونة أو تشدداً، إلا أن الأمر قد لا يكون كذلك في بلدان أخرى. فعلى سبيل المثال، لن تعفي اللوائح التنظيمية الناشئة في الاتحاد الأوروبي نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة التي لا يتجاوز وزنها ٢٥ كيلوغراما (حتى وإن استُخدمت لأغراض ترفيهية) من وجوب تطبيق قواعد وواجبات ملزمة. وفي الوقت عينه، أثبتت بعض الدراسات أنه حتى نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة التي لا تتجاوز كتلتها عند الإقلاع بضعة كيلوغرامات قد تتسبب بخطر كبير على الطيران المدني (مثلاً التشويش على محرك الطائرة النفاثة).

٣-٢ ويرتبط ما سبق بمسألة ما إذا كان ينبغي اعتبار (جميع) نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة "طائرات" بموجب اتفاقية شيكاغو؛ وقد يكون لذلك تبعات عملية خطيرة من حيث وجوب تطبيق الواجبات المنبثقة عن المادة الثامنة ولكن أيضاً مواد أخرى في اتفاقية شيكاغو. على سبيل المثال، المادة ٣ مكرراً: إلى أي حد ينطبق واجب الامتناع عن استخدام الأسلحة ضد الطائرات المدنية وواجب عدم تهديد سلامة الطائرات على نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة (وفئاتها) أم لا؟ والغرض من هذا الحظر واضح تماماً في حالة الطائرات المأهولة: حماية الأشخاص على متن الطائرة. ولكنه قد يكون محل تشكيك في حالة نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة الصغيرة. وقد تكون هذه مسألة عملية جداً في سياق تكنولوجيات وأجهزة "مكافحة الطائرات المسيّرة عن بعد" الناشئة.

٤-٢ بالإضافة إلى ذلك، هناك تساؤل آخر يرتبط بهذه المسألة بشأن ما إذا كان البعد الدولي (المشاركة في الملاحة الجوية الدولية) شرطاً مسبقاً لوجوب تطبيق المواد ذات الصلة (مثلاً المادتان الثامنة والثالثة مكرراً) من اتفاقية شيكاغو على نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المأهولة. وبالتالي، ينبغي توضيح طريقة تحديد جنسية

نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المؤهلة صغيرة الحجم، لاسيما عندما قد لا يكون بعضها مسجلاً رسمياً وفق المعنى المنصوص عليه في المادة السابعة عشرة من اتفاقية شيكاغو.

٥-٢ وفي هذا السياق، هناك حاجة إلى مبادئ توجيهية تفسيرية بشأن حدود وجوب تطبيق اتفاقية شيكاغو. وينبغي أن يكفل التفسير الصحيح سلامة الطيران الدولي، من جهة؛ وتفاذي المتطلبات المغالية في الصرامة والصعوبة، من ناحية أخرى.

(ب) الترخيص الخاص من جانب إحدى الدول الأعضاء

٦-٢ تبدو المادة الثامنة من اتفاقية شيكاغو مستندة صراحة إلى مبدأ إصدار إحدى الدول الأعضاء ترخيصاً لنظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المؤهلة على أساس فردي ومخصص^١. ولكن، عملياً، غالباً ما تصدر الدول تراخيص طويلة الأمد لطيران نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المؤهلة؛ أو تسمح لبعض فئات نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المؤهلة بالطيران بدون أي ترخيص على الإطلاق. وعوضاً عن ذلك، فإنها تعتمد فقط على أحكام مخصصة في التشريع (والأمر عينه سيصح بالنسبة إلى ما يُسمى بالفئة "المفتوحة" من عمليات نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المؤهلة في التشريع الناشئ للاتحاد الأوروبي).

٧-٢ وبالإضافة إلى ذلك، قد تكون ملاءمة الناحية الدولية لتشغيل نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المؤهلة غير واضحة أيضاً (انظر على سبيل المقارنة إلى الفقرة ٤-٢ أعلاه).

٨-٢ من المستحسن أن يجري صراحة تأكيد أن النهج المشار إليه في الفقرة ٦-٢ متسق مع الواجبات المنبثقة عن المادة الثامنة من اتفاقية شيكاغو (أو توضيح غياب الاتساق، ما لم يكن متوفراً).

٣- الخلاصة

١-٣ في ضوء ما تقدم، هناك مسائل قانونية مفتوحة فيما يتعلق بوجوب تطبيق اتفاقية شيكاغو والقواعد والتوصيات الدولية المتعلقة بنظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المؤهلة، لاسيما فيما يخص (أ) نظم الطائرات الموجهة عن بعد/نظم الطائرات غير المؤهلة صغيرة الحجم و(ب) طبيعة الترخيص بموجب المادة الثامنة.

٢-٣ وقد تتطوي هذه المسائل المفتوحة على تبعات عمليات وتقتضي التوضيح. ومن شأن ذلك التوضيح تحسين اليقين القانوني وبالتالي إفادة كل من الدول الأعضاء والإيكاو والمؤسسات أو المنظمات الإقليمية وغيرها من الأطراف المعنية.

٤- الإجراء المعروض على اللجنة القانونية

تُدعى اللجنة القانونية للقيام بما يلي:

(أ) الأخذ علماً بالمسائل القانونية المبينة في ورقة العمل هذه؛

(ب) إبداء الرأي بشأنها؛

(ج) اتخاذ أي إجراءات تراها ضرورية لتوضيحها (مثلاً، مباشرة دراسة تجريها إدارة الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية أو إنشاء فرقة عمل مخصصة).

- انتهى -

^١ "لا يجوز لأي طائرة يمكن طيرانها بدون طيار أن تطير بدونه فوق إقليم دولة متعاقدة الا بترخيص خاص من تلك الدولة وطبقاً لشروط ذلك الترخيص".