LC/40-WP/3-4[1]
10/9/26

منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

اللجنة القانونية – الدورة الأربعون

(مونتريال، من ٢٦ إلى ٢٠٢٦/١٠/٣٠)

البند رقم ٣ من جدول الأعمال: مراجعة برنامج العمل العام للجنة القانونية

عدم توافق التدابير القسرية الانفرادية في مجال الطيران المدني الدولي مع اتفاقية الطيران المدني الدولي وملاحقها وعواقب تطبيقها

(ورقة مقدمة من الاتحاد الروسي)

١- المقدمة

١-١ تتناول ورقة العمل هذه مسألة استخدام الدول للتدابير القسرية الانفرادية في مجال الطيران المدني الدولي. فقد ازداد استخدام هذه التدابير بوتيرة متصاعدة ضد دولٍ أخرى بغرض ممارسة الضغط السياسي والاقتصادي عليها.

١-٢ وتتعدد أوجه هذه التدابير، فيمكن أن تتخذ، على سبيل المثال، شكل حظر تمييزي على استخدام المجال الجوي، وحظر بيع الطائرات وقطع غيارها، وحظر صيانة الطائرات والتأمين عليها.

١-٣ وفي الوقت الحالي، هناك ما يقرب من ٣٠ دولةً عضواً في الإيكاو اتُخذت ضدها تدابير قسرية انفرادية ذات طابع تمييزي في شتى أقاليم العالم. وفي الوقت نفسه، نظراً إلى أنَّ من طبيعة هذه التدابير أن يمتد أثرها إلى خارج حدود الدولة الواحدة وأنَّ عدة دول تُهدد بتطبيق قيود ثانوية على دول ثالثة، فإنَّ مجموعة الدول التي يتعين عليها أن تواجه هذه الممارسات السلبية والخاطئة وأن تتحمل الخسائر الناجمة عن استحالة إقامة علاقات اقتصادية طبيعية مع الأطراف الأخرى هي أكثر بكثير من الدول الأعضاء الثلاثين المذكورة أعلاه التي طُبقت عليها التدابير القسرية الانفرادية بشكل مباشر. ولذلك يحق لنا القول إنَّ المشكلة صارت منهجيةً وعالميةً، وتتطلب استجابة موازية من منظمة الإيكاو ككل — باعتبارها المنظمة الدولية العالمية الوحيدة المعنية بالطيران — ومن اللجنة القانونية على وجه الخصوص. وتتعارض هذه الإجراءات مع القانون الدولي، وتهدد سلامة وأمن الطيران المدني الدولي، وينبغي وقف استخدامها من قبل الدول.

٢- المناقشة

٢-١ دأبت بعض الدول على تطبيق تدابير قسرية انفرادية بشكل متكرر في مجال الطيران المدني الدولي ضد دولٍ أخرى بهدف الضغط عليها للحصول على مزايا سياسية أو اقتصادية. ويتعارض ذلك مع القانون الدولي، بما في ذلك اتفاقية

[1] النسخة الروسية مقدَّمة من الاتحاد الروسي.

الطيران المدني الدولي (شيكاغو، ١٩٤٤ – "اتفاقية شيكاغو") وميثاق الأمم المتحدة. وفي الوقت نفسه، فإن هذه الإجراءات لا تقوِّض أسس الاتفاقات الدولية فحسب، بل تؤثر أيضاً على سلامة الطيران المدني الدولي وتهدِّد أرواح الركاب وتقوِّض جهود أوساط الطيران الدولي الرامية إلى إقامة نظام طيران دولي عادل وفعّال.

٢–٢ والأهداف والمبادئ التي تنص عليها اتفاقية شيكاغو لها أهمية حاسمة إذ إنّها تضمن "للطيران المدني الدولي التطور على نحو آمن ومنظم، وتحقق إنشاء خطوط دولية للنقل الجوي على أساس تكافؤ الفرص واستثمارها بطريقة اقتصادية وسليمة" (الفقرة الثالثة من ديباجة اتفاقية شيكاغو). ويتعارض استخدام التدابير القسرية الانفرادية مع أهداف ومبادئ اتفاقية شيكاغو، كما يتعارض مع عدة أحكام في هذه الاتفاقية (وعلى وجه الخصوص، المواد ٤ (إساءة استخدام الطيران المدني) و٩ (المناطق المحظورة) و١١ (تطبيق اللوائح الجوية) والمادة ١٥ (رسوم المطارات والرسوم المماثلة) والمادة ٢٨ (التسهيلات والأنظمة القياسية للملاحة الجوية) والمادة ٤٤ (الأهداف)، وغيرها). كما أن القيود الاقتصادية والمالية والتشغيلية التمييزية التي تُفرض من جانب واحد على الصعيدين الوطني والإقليمي تؤثر سلباً أيضاً على نمو النقل الجوي الدولي وربط وسائل النقل، وتضر بالتطور المنظم والمتناغم للنقل الجوي الدولي.

٢–٣ ومن الجدير بالذكر أيضاً أن قيام أي دولة أو مجموعة من الدول أو اتحاد للدول بتطبيق تدابير قسرية أحادية الجانب متجاوزاً مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة يتعارض مع قواعد القانون الدولي ولا ينبغي قبوله أو تأييده. وتترتب على هذه الإجراءات، التي تقوض مبادئ وأهداف ميثاق الأمم المتحدة — بما في ذلك مبدأ المساواة في السيادة بين الدول وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول — واتفاقية شيكاغو، عواقبُ سلبية بعيدة المدى على الطيران المدني الدولي والاقتصاد الدولي والتعاون الدولي بشكل عام.

٢–٤ وفي ٢٠٢٥/٦/١٦، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً يقضي بتحديد يوم ٤ ديسمبر ليكون "اليوم الدولي لمناهضة التدابير القسرية الانفرادية" (القرار ٧٩/٢٩٣ (A/RES/79/293)). ويؤكد القرار أن التدابير والقوانين القسرية التي تُفرض بصورة انفرادية تتعارض مع القانون الدولي. ويتضمن القرار أيضاً دعوةً عاجلة موجهة إلى الدول للامتناع عن اعتماد وسن وتطبيق أي تدابير اقتصادية أو مالية أو تجارية انفرادية منافية للقانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة، وتعرقل أو تقوّض بأي طريقة أخرى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الكاملة، لا سيما في البلدان النامية؛

٢–٥ ولا يمكن ادعاء أن التدابير القسرية الانفرادية يمكن أن تكون "محددة الهدف" و"فردية". فهي تؤثر بشكل أساسي على حقوق أي مواطن ومصالحه المشروعة أو أي دولة تستخدم النقل الجوي. وينجم عن ذلك أنْ تتعرضَ حقوقُ البشر العاديين في حرية التنقل إلى الانتهاك، بغض النظر عن الدولة التي ينتمون إليها.

٢–٦ ويشكل استخدام التدابير القسرية الانفرادية كأداة للضغط السياسي والاقتصادي تهديداً خطيراً لسلامة الطيران المدني الدولي وحمايته؛ وهو يؤثر سلباً على تنمية سكان الدول المعنية وحقوقهم الإنسانية، ويقوَّض جهود أوساط الطيران الدولي الرامية إلى خفض انبعاثات غازات الدفيئة، ويُشكّل، بصورة عامة، عائقاً أمام تنمية الطيران المدني الدولي في جميع الدول، بما في ذلك الدول النامية. ويدين قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٨٠/٢٠٩ (A/RES/80/209) بشأن "حقوق الإنسان والتدابير القسرية الانفرادية"، المؤرخ ٢٠٢٥/١٢/١٨، استمرارَ بعض الدول في تطبيق التدابير القسرية الانفرادية ودعمها. ويحث جميع الدول على الكف عن اتخاذ أو تنفيذ أي تدابير انفرادية لا تتوافق مع القانون الدولي، بما في ذلك التدابير القسرية.

٢–٧ كذلك فإن استخدام التدابير القسرية الانفرادية من قِبل الدول التي تحتكر أو تتصدر مجال إنتاج معدات الطيران أو صيانتها أو تقديم الخدمات المختلفة المتعلقة بالطيران المدني الدولي، من خلال تقييد أو منع حصول شركات الطيران أو

الشركات الأخرى من دول أخرى على تلك المعدات والخدمات، يشكل تهديداً خطيراً لأمن الطيران، ويعرقل الظروف الطبيعية لتشغيل الطائرات، كما يعوق التطور العملي والمنظم للنقل الجوي الدولي.

٢-٨ وتنشأ المشاكل المحددة التالية نتيجة للعوامل السلبية الناجمة عن التدابير القسرية الانفرادية:

أ) ظهور عقبات تحول دون تحقيق الإيكاو لأهدافها الاستراتيجية، بما في ذلك ما يتعلق بتنفيذ "الخطة العالمية للملاحة الجوية"، وتحقيق سلاسة خدمات الملاحة الجوية، والخفض الفعلي لانبعاثات ثاني أكسيد الكربون في قطاع الطيران المدني الدولي؛

ب) زيادة تعقيد تنفيذ القواعد الدولية الصادرة عن الإيكاو على الصعيد العالمي بالنسبة لجميع الدول الأعضاء في المنظمة، وبهذه الطريقة، يُثار الشك حول إمكانية ضمان أقصى درجة ممكنة من التوحيد في القواعد والنُظم والإجراءات التي تنظم الملاحة الجوية الدولية وعمل النقل الجوي، أي وفاء الدول بالتزاماتها المنصوص عليها في المادة ٣٧ من اتفاقية شيكاغو؛

ج) تضرر منظومة القانون الدولي العام الذي ينظم الطيران المدني استناداً إلى اتفاقية شيكاغو، مما يؤدي بدوره إلى تفتت قانون الجو الدولي، وقد تترتب على ذلك عواقب كارثية على سلامة الرحلات الجوية وأمن الطيران على نطاق عالمي

٢-٩ ولحل هذه المشكلات، يُنصح بالاعتراف بالدور القيادي الذي تضطلع به الإيكاو. ويجب أن تستمر الإيكاو في إعلاء المبادئ التي أرستها اتفاقية شيكاغو، وهي تنص بوضوح على أنّ "تطور الطيران المدني الدولي مستقبلاً يمكن أن يساعد كثيرا على إيجاد وإبقاء الصداقة والتفاهم بين أمم العالم وشعوبه، بينما يمكن لإساءة استخدامه أن تشكل خطراً على الأمن العام". بيد أن الإجراءات التي اتخذتها الإيكاو لم تسفر حتى الآن عن النتائج المتوقعة، ولا تزال المشكلة، إلى حد كبير، من دون حل. ومن المهم أن تتخذ الإيكاو جميع التدابير العملية لمنع الدول من تطبيق تدابير قسرية مُسيَّسة وتمييزية في مجال الطيران المدني الدولي.

٢-١٠ وكثيراً ما تُطرح مسألة الجانب القانوني للتدابير القسرية الانفرادية في مجال الطيران المدني الدولي في الإيكاو، لا سيما في مجلسها وجمعيتها العمومية. وقد حثت الجمعية العمومية للإيكاو الدول الأعضاء، في مناسبات عديدة، على الامتناع عن اتخاذ تدابير انفرادية تتجاوز نطاق حدودها، بما قد يخلف عواقب سلبية على التنمية المنظمة والمستدامة والمتناغمة للنقل الجوي الدولي (انظر، على سبيل المثال، البند ٣، بالقسم (١) من المرفق (أ) بقراري الجمعية العمومية ٤٢-٢٦ و٤١-٢٧).

٢-١١ ومع ذلك، لم يصبح هذا الأمر بعد موضوعاً لدراسةٍ مفصلة من جانب الإيكاو والهيئات التابعة لها. ويبدو اليوم، أكثر من أي وقت مضى، أنَّ هناك حاجة إلى إجراء تحليل في هذا الشأن. وفي الوقت نفسه، ينبغي ألا تشكل أي خلافات ينظر فيها مجلس الإيكاو على ضوء المادة ٨٤ من اتفاقية شيكاغو و/أو أي مسائل ينظر فيها مجلس الإيكاو بموجب المادة ٥٤ (ن) من اتفاقية شيكاغو عائقاً أمام اللجنة القانونية للمنظمة للشروع في دراسة هذه المسألة في إطار اختصاصاتها المستقلة وبطريقة غير مسيّسة.

٣- الإجراءات المعروضة على اللجنة:

٣-١ تُدعى اللجنة القانونية إلى القيام بما يلي:

أ) أن تلفت انتباه جميع الدول الأعضاء في الإيكاو إلى ضرورة الالتزام الصارم باتفاقية شيكاغو، وذلك تحديداً كي يتسنى للطيران المدني الدولي أن يتطور على نحو آمن ومنظم، وذلك بما يضمن أن يُتاح السفر الجوي الدولي على أساس تكافؤ الفرص وأن يراعي اعتبارات الترشيد والاقتصاد في التكلفة؛

ب) أن تشرع في إدراج بند يتعلق بالجوانب القانونية للتدابير القسرية الانفرادية في برنامج عمل اللجنة القانونية، وإنشاء مجموعة عمل لدراسة الطبيعة القانونية لهذه التدابير بالتفصيل، ومدى توافقها مع اتفاقية شيكاغو، وتأثيرها على تطوير الطيران المدني الدولي وأمنه وحمايته، ووضع مقترحات لإنشاء آلية قانونية محتملة تهدف إلى منع هذه الممارسة السلبية. وفي الوقت نفسه، يُقترح أن يستند عمل المجموعة إلى مبدأ التمثيل المتكافئ، وأن تضم خبراء من الدول المتضررة من التدابير القسرية الانفرادية.

— انتهى —