



الجمعية العمومية - الدورة الحادية والأربعون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ٢٨: المسائل الأخرى الرفيعة المستوى المتعلقة بالسياسة العامة والمعروضة على نظر اللجنة التنفيذية

تقرير عن مخالفة مجموعة من الدول الأعضاء في الإيكاو لأحكام اتفاقية شيكاغو^٢

(مقدمة من الاتحاد الروسي)

الموجز التنفيذي

يقوم نظام الطيران المدني الدولي على احترام الدول المتعاقدة لاتفاقية الطيران المدني الدولي (المشار إليها فيما يلي باسم "اتفاقية شيكاغو") لقواعد القانون الدولي التي اتفقت عليها والتزامها بتلك القواعد. وهذا ما تؤكد عليه ديباجة الاتفاقية، حيث تذكر الدول بأنها اتفقت على مبادئ وترتيبات معينة تضمن للطيران المدني الدولي التطور "على نحو آمن ومنظم".

وقد انتهك عدد من الدول الأعضاء في الإيكاو عدة مواد من اتفاقية شيكاغو، مما عطل الطيران المدني الدولي، وعرض سلامته للخطر من خلال إجراءات تلك الدول المتعمدة، وقوض الثقة المتبادلة التي تشكل حجر الزاوية لنظام الطيران الدولي الذي شيدته الإيكاو بنجاح بالغ على مدى أكثر من ٧٨ عاما من وجوده.

وإن البلدان المذكورة آنفا، بتصرفها المتعمد انتهاكا للاتفاقية، تقوض أسسها وتصنف تدابير الاستجابة اللازمة من قبلها على أنها مخالفات للاتفاقية في حين ترفض قبول وجود أي صلة سببية بينها. وتشكل هذه الأعمال تهديدا مباشرا لاستمرارية نظام الاتفاقية في جميع الدول الأعضاء في الإيكاو.

وتنص المادة ٥٤ من الاتفاقية على آليات متاحة لمجلس الإيكاو للرد على المخالفات التي ترتكبها الدول لأحكام اتفاقية شيكاغو.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى ما يلي:

(أ) تكليف مجلس الإيكاو بإبلاغ الدول المتعاقدة، وفقا للمادة ٥٤ (ب) من اتفاقية شيكاغو، عن مخالفات المواد ٤ و ٩ و ٢٢ و ٤٤ و ٨٢ من اتفاقية شيكاغو التي ارتكبتها الدول المذكورة أعلاه، على النحو المبين في هذه الوثيقة؛

(ب) حث الدول المذكورة أعلاه على الوقف الفوري لجميع المخالفات التي ارتكبتها لاتفاقية شيكاغو وملاحقتها ومعالجتها بالكامل على وجه السرعة؛

^١ قدم الاتحاد الروسي هذه الورقة باللغة الروسية

^٢ ألبانيا والنمسا وبلجيكا وبلغاريا وكندا وقبرص وكرواتيا وتشيكيا والدنمارك (بما في ذلك جرينلاند وجزر فارو والبحر الإقليمي) وجمهورية الدومينيكان وإستونيا وفنلندا وفرنسا وألمانيا واليونان والمجر وأيسلندا وأيرلندا وإيطاليا ولافتيا وليتوانيا ولوكسمبورغ ومالطا والمكسيك وموناكو وهولندا (بما في ذلك أوروبا وبونير وسابا وجزيرة سينت يوستانتوس) ومقدونيا الشمالية والجبل الأسود والنرويج وبولندا والبرتغال وجمهورية مولدوفا ورومانيا وسانت مارتن وسلوفينيا وإسبانيا والسويد وسويسرا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والولايات المتحدة الأمريكية.

<p>(ج) حث الدول المذكورة أعلاه التي خالفت الاتفاقية على الدخول بدون تأخير في مفاوضات مع الدول الأخرى التي فرضت عليها قيوداً أحادية الطرف بدوافع سياسية، من أجل الاستعادة غير المشروطة لنظام الاتفاقية في جميع الدول الأعضاء في الإيكاو؛</p> <p>(د) تحث الدول المذكورة التي انتهكت الاتفاقية على أن تحيط علماً ببيان الجمعية العمومية للإيكاو بأن أي محاولات لاستخدام الإيكاو ومجلسها كأداة للضغط السياسي على البلدان الأخرى غير مقبولة، وأن تمتنع عن أي محاولات أخرى لتسييس أنشطة الإيكاو.</p>	<p>الأهداف الاستراتيجية:</p> <p>ترتبط ورقة العمل هذه بجميع الأهداف الاستراتيجية.</p>
<p>لا تترتب على ورقة العمل هذه أي آثار مالية مباشرة على أي دولة عضو في الإيكاو.</p>	<p>الآثار المالية:</p>
<p>الوثيقة Doc 7300/9 - اتفاقية الطيران المدني الدولي.</p>	<p>المراجع:</p>

١ - المقدمة

١-١ منذ ٢٠٢٢/٢/٢٥، فرضت الدول الأعضاء في الإيكاو المذكورة أعلاه وأقاليمها الواقعة وراء البحار تدابير تقييدية أحادية الطرف على الرحلات الجوية التي تنفذها الطائرات المدنية التابعة للمشغلين الروس في مجالها الجوي الوطني.

٢-١ وفي ٢٠٢٢/٣/١٢، أخطرت هيئة الطيران المدني في برمودا (BCAA)^٢، وتلتها في ٢٠٢٢/٣/١٤ هيئة الطيران الأيرلندية (IAA)، شركات الطيران الروسية بتعليق شهادات صلاحية الطيران لجميع الطائرات التي تشغلها والتي تم تسجيلها في السجلات الوطنية لتلك الدولتين. وتجدر الإشارة إلى أنه لم ترسل أي من هيئة الطيران المدني في برمودا أو هيئة الطيران الأيرلندية أي إشعار مسبق باسم دولتيهما، كما أنهما لم تتخذا أي خطوات للدخول في عملية تفاوض مع السلطات الروسية بشأن هذه المسألة.

٣-١ وفي ٢٠٢٢/٣/٢٨، أعلنت شركة Aircraft Leasing Ireland (ALI)، وهي الهيئة التجارية لشركات التأجير الأيرلندية، أن جميع أعضائها قد امتثلوا تماماً للتدابير التقييدية التي فرضها الاتحاد الأوروبي والتي تلزمها بإنهاء اتفاقات الإيجار الخاصة بها مع شركات الطيران الروسية. وفي إطار القيود المفروضة من طرف واحد، رفضت شركتا بوينغ وإيرباص وغيرهما من مصنعي مكونات تجهيزات الطيران المعتمدين الوفاء بعقودهم الحالية لتوريد قطع الغيار، في حين رفضت شركات صيانة وإصلاح الطائرات في أوروبا وأمريكا الشمالية الوفاء باتفاقاتها المتعلقة بالصيانة الدورية لطائرات شركات الطيران الروسية.

٢ - التقييم القانوني لمخالفات اتفاقية شيكاغو

١-٢ إن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١/٧٠ بعنوان "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠"، الصادر في ٢٠١٥/٩/٢٥، يحث الدول بقوة على "الامتثال عن سن وتطبيق أي تدابير اقتصادية أو مالية أو تجارية أحادية الجانب تتنافى مع القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة وتعرقل التنمية الاقتصادية والاجتماعية الكاملة، ولا سيما في البلدان النامية." (الفقرة ٣٠). وبالإضافة إلى ذلك، تحث الجمعية العامة، في قرارها السنوي بشأن حقوق الإنسان والتدابير القسرية الانفرادية، المعتمد في ٢٠٢١/١٢/١٦ (القرار ١٦١/٧٦)، جميع الدول على الكف عن اتخاذ أو تنفيذ أي تدابير انفرادية لا تتفق

^٢ إقليم ما وراء البحار تابع للمملكة المتحدة.

مع القانون الدولي والقانون الإنساني الدولي وميثاق الأمم المتحدة والقواعد والمبادئ التي تحكم العلاقات السلمية بين الدول، ولا سيما التدابير ذات الطابع القسري، بكل ما لها من آثار تتجاوز الحدود الإقليمية، وهو ما يعرقل الأعمال التام للحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، ولا سيما حق الأفراد والشعوب في التنمية (الفقرة ١).

٢-٢ إن إغلاق الدول من جانب واحد لمجالها الجوي لأسباب تمييزية تتعلق بالجنسية يشكل انتهاكاً مباشراً للفقرة (ب) من المادة ٩ من اتفاقية شيكاغو، التي تنص على ما يلي: "تحتفظ كل دولة متعاقدة أيضاً بالحق، في ظروف استثنائية أو أثناء الحالات الطارئة أو لصالح السلامة العامة، في أن تقيّد أو تحظر مؤقتاً وبأثر فوري الطيران فوق إقليمها بأكمله أو فوق جزء منه، بشرط أن يطبق هذا التقييد أو الحظر بدون تمييز بسبب الجنسية على طائرات جميع الدول الأخرى".

٣-٢ وتجدر الإشارة إلى أن الاتحاد الروسي لطالما التزم التزاماً راسخاً بأحكام المادة ٤ من اتفاقية شيكاغو ولم يتخذ قط أي إجراء لاستخدام الطيران المدني "لأي غرض يتنافى مع أهداف هذه الاتفاقية". ويضاف إلى ذلك أن المجال الجوي الذي يسيطر عليه الاتحاد الروسي يمتد على مساحة ٢٦ مليون كيلومتر مربع.

٤-٢ مما لا شك فيه أن القيود الأحادية الجانب المذكورة أعلاه التي تفرضها مجموعة من الدول الأعضاء في الإيكاو على الاتحاد الروسي تستخدم كأداة للضغط السياسي وتتعارض بشكل مباشر مع المادة ٤ من اتفاقية شيكاغو. وجدير بالذكر أن المدير العام للتنقل والنقل في المفوضية الأوروبية، هنريك هولولي، قال حرفياً في تصريحه العلني في ٢٥/٣/٢٠٢٢ ما يلي: "أتجراً وأقول إننا كنا ندمر الطيران المدني الروسي؛ إنها الفكرة الأساسية للعقوبات...".

٥-٢ وتجدر الإشارة إلى أن الإجراءات والتصريحات الرسمية العلنية من هذا القبيل بلسان كبار المسؤولين التنفيذيين في الاتحاد الأوروبي أثناء أداء واجباتهم الرسمية، والتي تقوض المبادئ الأساسية لاتفاقية شيكاغو، تعرض للخطر وبشكل بالغ جدوى استمرار الإيكاو كمنظمة دولية عالمية، وتجبرها أيضاً على تكرار مصير منظمة دولية أخرى ألا وهي "عصبة الأمم".

٦-٢ إن قرارات الاتحاد الأوروبي (الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي) التي أرغمت المؤجرين بأن تُنهي من طرف واحد اتفاقات التأجير المبرمة بموجب أحكام المادة ٨٣ مكرر من اتفاقية شيكاغو، بدون إخطار مسبق ومن غير محاولة الدخول في مفاوضات، وبدون وفاء المؤجرين بالتزاماتهم بموجب اتفاقات التأجير المتعلقة بالإنهاء الانفرادي (إعادة ودائع الضمان، دفع الغرامات، وما إلى ذلك)، تتعارض بشكل مباشر مع المادة ٤٤ من اتفاقية شيكاغو، التي تنص، من بين أمور أخرى، على ما يلي: "فإن أهداف ومقاصد الإيكاو هي العمل على تطوير مبادئ وتقنيات الملاحة الجوية الدولية وعلى تعزيز تخطيط وتطوير النقل الجوي الدولي من أجل ما يلي:.... ضمان الاحترام الكامل لحقوق الدول المتعاقدة وإتاحة فرصة عادلة لكل دولة متعاقدة لاستثمار مؤسسات للنقل الجوي الدولي".

٧-٢ ومن الأمثلة التوضيحية على ما تقدم هو احتجاز طائرة من طراز أنطونوف ١٢٤ تابعة لشركة الطيران الروسية فولغا دنيبر في ٢٧/٢/٢٠٢٢ في مطار تورونتو الكندي والتي كانت تسلم إلى كندا شحنة من البضائع الطبية، وهي مجموعة من اختبارات الكشف عن فيروس كورونا التي كانت قد طلبتها الحكومة الكندية. وكان سبب احتجاز الطائرة هو إغلاق المجال الجوي الوطني الكندي أمام الطائرات الروسية اعتباراً من ٢٧/٢/٢٠٢٢. وظلت الطائرة الروسية "زهن الاحتجاز" حتى يومنا هذا في مطار تورونتو. وهذا مثال واضح على انتهاك المادة ٢٢ من اتفاقية شيكاغو، التي تنص على ما يلي: "توافق كل دولة متعاقدة على أن تتخذ، عن طريق إصدار أنظمة خاصة أو بأي وسيلة أخرى، كل التدابير العملية لتسهيل ملاحه الطائرات بين

٤ لائحة المجلس الأوروبي (الاتحاد الأوروبي) ٣٢٨/٢٠٢٢ بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٥ وقرار المجلس (CFSP) بتاريخ ٢٠١٥/٢/٢٥

٥ إعلان نوتام صادر عن كندا في الساعة الخامسة و٥٠ دقيقة في ٢٧/٢/٢٠٢٢

أقاليم الدول المتعاقدة وتسريعها، وتجنب أي تأخير لا داعي له للطائرات والطواقم والركاب والبضائع، خصوصا فيما يتعلق بتطبيق قوانين الهجرة والحجر الصحي والجمارك واجراءات التصريح".

٨-٢ وعلاوة على ذلك، فإن هذه الإجراءات تتعارض مع القاعدة القياسية ٢-١ من الملحق التاسع - "التسهيلات" من اتفاقية شيكاغو، التي تُلزم، من بين أحكام أخرى، الدول الأعضاء في الإيكاو باتخاذ التدابير المناسبة "... لمنع التأخير غير المعقول".

٩-٢ وتتعارض حالات التأخير العديدة في الرحلات الجوية وإلغائها وحتى احتجازها غير القانوني والتي حدثت في الأشهر الأخيرة مع أحد الحقوق الأساسية للأفراد، وهو الحق في حرية التنقل المنصوص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والذي اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٤٨.

١٠-٢ ومن الواضح تماما أن فرض الدول الأعضاء في الإيكاو قيودا انفرادية بدوافع سياسية ينتهك أيضا المادة ٨٢ من اتفاقية شيكاغو، التي تنص على ما يلي: "توافق الدول المتعاقدة على أن تلغي هذه الاتفاقية جميع الالتزامات وارتباطات التفاهم بينها التي تتعارض مع أحكام هذه الاتفاقية، وتتعهد بأن لا تأخذ على عاتقها مثل هذه الالتزامات والارتباطات".

٣- الاستنتاجات الرئيسية

١-٣ يؤكد قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٦١/٧٦ المذكور أعلاه على أن "التدابير والتشريعات القسرية الانفرادية منافية للقانون الدولي والقانون الدولي الإنساني وميثاق الأمم المتحدة والمعايير والمبادئ التي تحكم العلاقات السلمية بين الدول" (الفقرة الرابعة من الديباجة). ومن جهة أخرى، أعربت الجمعية العامة عن القلق الذي يساورها إزاء الزيادة الهائلة التي تشهدها الساحة الدولية على صعيد التدابير القسرية الانفرادية، وذلك من حيث تواتر هذه التدابير وأنواعها والجهات المستهدفة ونطاق تطبيقها (الفقرة التاسعة عشرة من الديباجة).

٢-٣ وخلال السنوات الأخيرة، أصبح استخدام الطيران المدني الدولي أداة للضغط السياسي على الدول "غير المرغوب فيها" ممارسة معتادة. وقبل مجرد عام واحد، فرضت تدابير تقييدية مماثلة على جمهورية بيلاروس بذرائع مفتعلة للغاية. ويسبب ذلك ضررا كبيرا للمنظمة ويقوض مصداقيتها بين دولها الأعضاء.

٣-٣ ومن دواعي القلق البالغ أن مجلس الإيكاو لم يصدر حتى الآن أي تقييم لهذا النوع من الإجراءات التي اتخذتها دول معينة. وخلال الجلسة ١٤ من الدورة ٢٢٦، كان الاتحاد الروسي قد قدم طلبا بهذا الخصوص إلى مجلس المنظمة وهو ينتظر حاليا النظر فيه. وكما ذكر آنفا، فإن فرض قيود انفرادية بدوافع سياسية على بلدان أخرى بطريقة تمييزية وعلى أساس الجنسية يعطل نظام الاتفاقية في جميع الدول الأعضاء ويجعل الجهود التي تبذلها أسرة الطيران الدولي لإنشاء نظام عالمي آمن وفعال للنقل الجوي عديمة الجدوى. وفي ظل هذه الظروف، لا معنى لمجمل مفهوم خطة الإيكاو العالمية للملاحة الجوية والملاحة الجوية السلسة، ولا جدوى من مواصلة مناقشة الأهداف الطموحة الطويلة الأجل الرامية إلى خفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون (CO₂) بشكل فعال في قطاع الطيران المدني الدولي.

٤-٣ يتعين بدون أدنى شك على مجلس الإيكاو اتخاذ إجراء عاجل بهدف الاستعادة غير المشروطة لنظام الاتفاقية في جميع الدول الأعضاء في الإيكاو، وذلك من أجل ضمان استمرارية المنظمة نفسها وحماية إنجازات تحققت طوال ٧٨ عاما من التعاون الدولي في مجال الطيران المدني.

- انتهى -