

نظارت ایکائو بر استانداردها و رویه‌های پیشنهادی هوانوردی

منصور جباری *

مرضیه قلندری **

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۲/۱۹

تاریخ دریافت: ۱۳۹۲/۱۰/۸

چکیده

یکی از مقررات مهم کنوانسیون شیکاگو، مربوط به تصویب استانداردها و طرح‌های پیشنهادی در خصوص عملیات هواپیما و سیستم هوانوردی است. کنوانسیون شیکاگو به ایکائو اختیار داده است تا در مواقع لزوم، «موازين، مقررات بين‌المللی و طرح‌های پیشنهادی» را که جنبه بین‌المللی دارند وضع نماید. این مقررات و استانداردها، ضوابط کنوانسیون شیکاگو را تشکیل می‌دهد. کشورهای عضو کنوانسیون شیکاگو تعهد کرده‌اند، قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌های خود را با استانداردهای بین‌المللی که ایکائو تصویب می‌کند هماهنگ نمایند. ایکائو باید از تصویب و اجرای این استانداردها توسط دولت‌های عضو، اطمینان حاصل کند. تا سال ۱۹۹۸ ایکائو نظارتی بر اجرای این استانداردها نداشت. مجمع عمومی ایکائو برنامه‌میزی نظارت بر ایمنی را تصویب کرد. این مقاله در نظر دارد سیر تحول نظارت ایکائو بر مقررات کشورها را بررسی کرده و درنهایت، نگاهی به عملکرد ایران در اجرای برنامه‌های نظارتی توسط ایکائو داشته باشد.

واژگان کلیدی

برنامه نظارت بر ایمنی ایکائو، استانداردها و طرح‌های پیشنهادی ایکائو، سازمان بین‌المللی هواپیمایی کشوری، ایران و نظارت جهانی بر ایمنی

* mansorjabari@gmail.com

* نویسنده مسئول، استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی

** ghalandari.marziye@gmail.com

** کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبایی

مقدمه

حقوق هوایی و تدوین مقررات هوانوردی بین‌المللی یکی از حوزه‌های حقوق بین‌الملل است که یک گام فراتر از فناوری به حرکت درآمده است.^۱ اولین اقدام هماهنگ‌شده بین‌المللی برای تدوین حقوق هوایی، پیش از سال ۱۹۱۰ بود. پس از پرواز بالون‌های آلمان بر فراز خاک فرانسه، برخی مقررات حقوق هوایی تدوین شد. پس از جنگ اول جهانی، اولین سرویس منظم هوایی میان پاریس و لندن در ۸ فوریه ۱۹۱۹ برقرار شد. در این زمان، ضرورت گردآوری مقررات موجود در یک کنوانسیون مستقل، مطرح و بر وجود آن تأکید شد.^۲ در ۱۳ اکتبر سال ۱۹۱۹، کنوانسیون مقررات حمل‌ونقل هوایی در پاریس، به‌عنوان اولین موفقیت جامعه جهانی در تنظیم معاهده چندجانبه با هدف تنظیم اصول حاکم بر هوانوردی بین‌المللی به امضا رسید.

جنگ دوم جهانی، تأثیر شگرفی در پیشرفت هوانوردی داشت. در اواخر جنگ، به‌منظور ایجاد نظام دائمی در خصوص حقوق هوانوردی، کنفرانسی با حضور ۵۲ کشور به دعوت آمریکا در شیکاگو برگزار شد که در نتیجه آن، کنوانسیون ۱۹۴۴ شیکاگو که مهم‌ترین سند در زمینه حقوق هوانوردی محسوب می‌شود تصویب شد. همچنین کشورها برای تأسیس «سازمان بین‌المللی هواپیمایی کشوری»^۳ توافق کردند. امروزه این سازمان، یکی از مهم‌ترین سازمان‌های بین‌المللی با تعداد زیادی عضو شده است.^۴ ایکائو به‌عنوان آژانس فنی سازمان ملل متحد برای هوانوردی کشوری و با هدف پیشبرد ایمن و منظم هواپیمایی کشوری بین‌المللی، آغاز به کار کرد.^۵

یکی از مهم‌ترین عناصر هوانوردی که ایکائو حساسیت ویژه‌ای به آن دارد، ایمنی پروازهای هوایی است. تاکنون تعاریف گوناگونی از مفهوم ایمنی برای تعیین ماهیت و قلمرو تفسیر آن، ارائه شده اما فارغ از تعریف آن، این سؤال مطرح است که چه سطحی از ایمنی، مطلوب هوانوردی است؟ آیا تأمین ایمنی هوانوردی با تصویب مقررات و قطعنامه‌های مرتبط از سوی

۱. نواده توپچی، حسین؛ مقدمه‌ای بر حقوق بین‌الملل هوایی، خرسندی، ۱۳۹۰، ص ۲۱.

2. Diederils, Verschoor, *An Introduction to Air Law*, Boston, Kluwer Law Publisher, 1993, p. 2.

به نقل از: نواده توپچی؛ همان، ص ۲۲.

3. *International Civil Aviation Organization (ICAO)*

۴. جباری، منصور؛ حقوق بین‌الملل هوایی، فروزش، ۱۳۸۱، ص ۱۳.

۵. هدف اصلی این سازمان، توسعه اصول و امور فنی هوانوردی بین‌المللی و تلاش در پیشرفت هوانوردی بین‌المللی است. همچنین ایکائو جهت دستیابی به اهداف خود از ارگان‌های خویش یعنی مجمع عمومی، شورا و سایر ارگان‌های مورد نیاز نیز بهره می‌برد (ماده ۴۳، کنوانسیون شیکاگو). صلاحیت‌های ایکائو به‌موجب کنوانسیون شیکاگو، شامل صلاحیت شبه‌قانونگذاری (توانایی اصلاح معاهده و موافقت‌نامه منضم به آن)، شبه‌قضایی (حل‌وفصل اختلافات بین کشورهای متعاقد)، فنی (وضع استانداردها و مقررات مربوط به حمل‌ونقل هوایی)، اداری (مدیریت صندوق سازمان و ساخت و تجهیز فرودگاه‌ها با کمک مالی کشورهای علاقه‌مند)، نظارتی (برای اطمینان از اینکه بین کشورهای متعاقد در اجرای مقررات هوایی، تبعیضی وجود ندارد)، است (جباری؛ همان، صص ۴۸-۴۷). این صلاحیت‌ها را ارگان‌های مذکور اعمال می‌کنند.

ایکائو، برای ارتقای آن کفایت می‌کند؟ آیا اجرای نظامات مصوب ایکائو برای نظارت و بازرسی ایمنی و امنیت - که از آن به «استانداردها و رویه‌های پیشنهادی» یاد می‌شود - الزامی است؟ و آیا دولت‌ها متعهد به اجرای آن هستند؟

کنوانسیون شیکاگو بر اساس حاکمیت مطلق دولت‌ها به تصویب رسیده و نظارت ایکائو بر ایمنی هوانوردی، مدت‌ها صرفاً بر پایه گزارش‌های ارسالی دولت‌ها استوار بود. این سؤال مطرح شد که آیا ایکائو می‌تواند رأساً برنامه‌های نظارت بر ایمنی را اجرا کند؟ در این صورت آیا افشا و انتشار اطلاعات حاصل از بازرسی‌های ایکائو، نقض حاکمیت دولت‌ها نخواهد بود؟ از میان سؤالات مطرح‌شده، مقاله حاضر در پی آن است تا ضمن بررسی مختصر این سؤالات، با پاسخ به دو سؤال اخیر، به بررسی تحولات حقوق هوایی در حوزه ایمنی هوانوردی و گسترش صلاحیت نظارتی ایکائو در این خصوص بپردازد و درنهایت نیز نگاهی اجمالی به عملکرد جمهوری اسلامی ایران و وضعیت ایمنی هوایی آن خواهد داشت.

۱. مفهوم و ماهیت ایمنی^۷ هوانوردی

دیدگاه‌های مختلفی^۸ در تعریف مفهوم و ماهیت ایمنی وجود دارد. فرهنگ لغات آکسفورد، ایمنی را به‌عنوان «فقدان خطر یا خطرات» تعریف کرده است،^۹ اما نمی‌توان ایمنی هوانوردی را به‌طور کامل، ناظر بر نبود خطر یا خطرات دانست، چرا که تنها راهی که هوانوردی را خالی از مخاطره خواهد ساخت، عدم پرواز هواپیما است! از این‌رو، برخی مفسران، ایمنی را به معنای «نبود حوادث قابل اجتناب»^{۱۰} یا با دیدگاهی واقع‌بینانه‌تر، آن را به معنای «کاهش خطرات تا حد ممکن»،^{۱۱} تعریف کرده‌اند.^{۱۲} کمیسیون ناوبری هوایی ایکائو، ایمنی هوانوردی را «نبود خطر غیرقابل قبول نسبت به خسارات وارد به افراد یا هواپیما و اموال آن» تعریف کرده است.^{۱۳}

ایمنی هوانوردی کشوری بسیار مهم است. به بیان بهتر، اگرچه هر دولتی بر قلمرو هوایی

6. Standards and Recommended Practices (SARPs)

7. Safety

8. ICAO Working Paper AN-WP/7699, "Determination of a Definition of Aviation Safety", 11 December 2001, para. 2.2.

(تعاریف مختلفی در این پیش‌نویس پیشنهاد شده است)

Miller, C. O. "State of the Art in Air Safety", *Journal of Air Law and Commerce*, 34 (1957), pp. 343-347.

(در این مقاله ۱۸ برداشت متفاوت از عبارت ایمنی ارائه شده است)

9. *The Concise Oxford Dictionary*, 9th edition, Oxford University Press, 1995.

10. No (avoidable) accidents

11. As few accidents as possible

12. Wassenbergh, H., "Safety in Air Transportation and Market Entry" (April, 1998) XXIII:2 *Air and Space Law* p. 83.

13. ICAO Working Paper AN-WP/7699, *Ibid.*

خود حاکمیت دارد، تأمین ایمنی پروازهای هوایی کشوری، بدون همکاری بین‌المللی میسر نخواهد بود. برای مثال، اگرچه ممکن است دولت‌ها از کیفیت هواپیمای ثبت‌شده در قلمرو سرزمینی خود اطمینان داشته باشند، نمی‌توانند این اطمینان را نسبت به هواپیماهای ثبت‌شده در کشورهای دیگر نیز داشته باشند. از این‌روست که نقش ایکائو در مدیریت هوانوردی جهانی، در فراهم‌آوردن زمینه‌های همکاری بین‌المللی در خصوص تأمین ایمنی هوانوردی غیرقابل‌انکار دانسته شده است.^{۱۴}

اهمیت ایمنی هوایی، مورد توجه شورای امنیت سازمان ملل متحد نیز بوده است؛ چنانچه شورای امنیت پس از اظهار تأسف از واقعه پرواز MH17 مالزی و ناپدیدشدن ۲۹۸ مسافر آن، اجرای قواعد بین‌المللی در خصوص ایمنی هوانوردی کشوری را وظیفه و مسئولیت دولت‌ها دانسته و از تمامی کشورها و دیگر بازیگران بین‌المللی خواسته است تا به‌منظور رعایت حد‌اعلای قوانین، استانداردها و رویه‌های مربوط به ایمنی هوانوردی کشوری جهت جلوگیری از تکرار این رخداد بین‌المللی مشارکت کنند.^{۱۵}

در خلال تنظیم پیش‌نویس کنوانسیون شیکاگو نیز، توجه ویژه‌ای به موضوع ایمنی شد. در نتیجه، مقدمه کنوانسیون مقرر داشت که دول امضاکننده کنوانسیون، نسبت به پاره‌ای از اصول و ترتیبات خاص، به‌منظور اینکه هواپیمایی کشوری بین‌المللی در وضع مطمئن و منظم توسعه یابد، توافق حاصل می‌کنند. همچنین ماده ۴۴ کنوانسیون مزبور با تأکید بر لزوم توجه به ایمنی هوانوردی برای تمامی مردم جهان، تضمین ایمنی را در زمره اهداف و مقاصد کنوانسیون برمی‌شمارد.

با گذشت هفت دهه از تصویب کنوانسیون شیکاگو، اهمیت ایمنی پرواز، با توجه به نقش اساسی هوانوردی در دنیای امروز، بیش از پیش نمایان است. برخلاف وضعیت هوانوردی در روزهای اولیه توسعه آن، هوانوردی دیگر اختصاص به طبقه خاصی از جامعه نداشته و وسیله روزانه حمل‌ونقل عمومی بین‌المللی شده است. از این‌روست که توجه به ایمنی پرواز، از انحصار حوزه ملی خارج و نگرانی و دغدغه جامعه بین‌المللی شده است؛^{۱۶} چنانچه مجمع عمومی ایکائو نیز مکرراً بر تضمین اطمینان از ایمنی هوانوردی کشوری بین‌المللی به‌عنوان هدف اصلی خود

14. Huang, Jiefang, "Aviation Safety, ICAO and Obligations Erga Omnes", *Chinese Journal of International Law*, vol. 8, No. 1, 63-79, 2009, p. 64.

15. Security Council Resolution 2166 (2014), para. 12

16. چنانچه قطعنامه‌های ایکائو نیز به لزوم توسعه ایمنی هوانوردی از طریق مشارکت دولت‌های عضو با یکدیگر و دیگر سازمان‌ها تأکید کرده‌اند.

ICAO Doc.10022, Assembly Resolutions in Force (as of 4 October 2013): Resolutions: A38-5: "Regional Cooperation and Assistance to Resolve Safety Deficiencies, Establishing Priorities and Setting Measurable Targets".

تأکید می‌کند^{۱۷} و دولت‌های عضو را به مشارکت با سایر دول، سازمان‌های بین‌المللی، صنایع هوایی و دیگر فعالان در زمینه ایمنی هوانوردی جهت تقویت و تحکیم قابلیت‌های نظارت بر ایمنی به‌منظور ایفای بهتر مسئولیت در این زمینه و با هدف توسعه سریع‌تر سیستم بین‌المللی هوانوردی کشوری تشویق کرده است.^{۱۸}

با توجه به شناخت مفهوم ایمنی و اهمیت بالای آن در انجام پروازهای هوایی به‌ویژه پروازهای بین‌المللی، این سؤال مطرح است که معیار و ملاک تعیین میزان ایمنی برای انجام پروازهای هوایی چیست؟ به‌عنوان مثال اگر ایالات متحده آمریکا یا کشورهای عضو اتحادیه اروپا (که دارای استانداردهای بالایی در ایمنی هوانوردی هستند)، نسبت به نظامات و مقررات ایمنی هوانوردی یک دولت خاص، نظری متفاوت با نتایج بازرسی ایکائو داشته باشند، چه باید کرد؟ آیا اگر گزارش ایکائو در خصوص مقررات ایمنی پرواز در کشوری، مطابقت با استانداردها و رویه‌های پیشنهادی را تأیید کند، ایالات متحده آمریکا یا اتحادیه اروپا می‌توانند به بهانه عدم تطابق ایمنی هوایی پروازهای مزبور با استانداردهای هوایی خود، این گزارش را نادیده گرفته و اقدامات یک‌جانبه نسبت به دولت ذی‌ربط اعمال داشته و مانع ورود هواپیماهای کشور مزبور به حریم هوایی خود شوند؟

به‌طور کلی، امتناع از صدور مجوز ورود برای چنین دولت‌هایی به حریم هوایی دولت‌های دیگر، نقض ماده ۳۳ کنوانسیون شیکاگو خواهد بود. این ماده مقرر می‌دارد گواهی قابلیت پرواز هواپیما که دولت ثبت‌کننده هواپیما آن را صادر کرده است، در برابر سایر دول، معتبر و قابل استناد خواهد بود مشروط بر اینکه برابر با استانداردها و رویه‌های پیشنهادی ایکائو یا بالاتر از آن صادر شده باشد؛ به این معنا که حتی اگر کشوری به‌عنوان مثال، دارای مقررات و استانداردهایی بالاتر و بهتر از ایکائو برای صدور گواهی‌نامه خلبانانش یا صدور گواهی‌نامه‌های قابلیت پرواز هواپیما باشد، مکلف است گواهی‌نامه‌ها و مجوزهای سایر دول را، اگر مطابق با حداقل استانداردهای ایکائو و ضمایم آن باشد، به رسمیت بشناسد.^{۱۹} چنانچه ملاحظه می‌شود، این ماده، «استانداردها و رویه‌های پیشنهادی» ایکائو را به‌عنوان معیاری برای تعیین صحت (یا عدم صحت) گواهی قابلیت پرواز هواپیما برای اخذ مجوز ورود به حریم هوایی دولت‌ها شناسایی کرده

17. ICAO Doc.9848, Assembly Resolutions in Force (as of 8 October 2004): Resolutions: A32-11: "Establishment of an ICAO Universal Safety Oversight Audit Programme", I-56; A33-9: "Resolving deficiencies identified by the Universal Safety Oversight Audit Programme and encouraging quality assurances for technical cooperation projects", I-58 and A35-6: "Transition to a comprehensive systems approach for audits in the ICAO Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP)", I-57.

18. ICAO Assembly Resolution in force (as of 4 October 2013), A38-5. "Regional cooperation and assistance to resolve safety deficiencies, establishing priorities and setting measurable targets", 1-96.

19. محمودی، سیدهادی و علی‌اکبر گلرو؛ «بررسی ابعاد حقوقی استانداردها و رویه‌های پیشنهادی مصوب ایکائو»، مجموعه مقالات سومین همایش ایمنی هوانوردی، تهران، ۲۷-۲۶ آذرماه ۱۳۸۴، ص ۵.

است. به بیان دیگر، نظامات ایکائو به‌عنوان ملاکی برای احراز انطباق هرگونه مقرراتی با آن، مورد پذیرش دولت‌های متعاقد (متعاقب امضای کنوانسیون) قرار گرفته و این امر، ایکائو را در جایگاهی ویژه و برتر از دولت‌های عضو در حوزه حقوق هوانوردی قرار داده است. از این رو در پاسخ به این سؤال باید گفت، ملاک شناسایی ایمنی مقررات هوانوردی دول عضو، مقررات و استانداردهای ایکائو است نه نظامات و استانداردهای ایمنی هوانوردی دولت‌ها (حتی اگر در سطح بالایی قرار گرفته باشند).

هر سازمان بین‌المللی برای نیل به اهداف مشروع خود، علاوه بر صلاحیت‌های مصرح در اساسنامه خود با عنایت به صلاحیت‌های ضمنی،^{۲۰} می‌تواند تصمیماتی را جهت بهبود روند عملکرد خود اتخاذ و بر کشورهای عضو تحمیل کند. صلاحیت‌های نظارتی ایکائو در ابتدا بسیار محدود و بر پایه تمایل دولت‌های عضو و اصل حاکمیت مطلق آن‌ها استوار بود، اما به تدریج و با توجه به اهمیت ایمنی هوانوردی، حوزه صلاحیت این سازمان گسترش یافت تا بتواند وظیفه خود را در ارتقای ایمنی هوانوردی کشورها به‌خوبی ایفا کند. اما آیا با توجه به این امر، صرفاً باید سازمان هواپیمایی کشوری کشورها را متولی توسعه و ارتقای ایمنی دانست؟ به عبارت دیگر، آیا تصمیمات و قطعنامه‌های مجمع عمومی و شورای ایکائو به‌تنهایی شرایط ارتقا و بهبود ایمنی هوانوردی را فراهم خواهد آورد؟

اگرچه گسترش صلاحیت‌های شورای ایکائو در نظارت و بازرسی مقررات کشورهای عضو در جهت ارتقای ایمنی هوانوردی صورت گرفته است، توانایی دولت‌ها در اعمال مقررات و نیز رفع موارد نقض و تفاوت‌هاست که موجبات توسعه و ارتقای ایمنی را فراهم می‌آورد. ایکائو نیز به‌خوبی دریافته است که بسیاری از دولت‌ها به دلایل اقتصادی نمی‌توانند استانداردها و رویه‌های پیشنهادی را رعایت و اعمال کنند.^{۲۱} یعنی آن‌ها بدون دریافت کمک‌های اختصاصی فنی و اقتصادی نمی‌توانند برای ارتقای امکانات و تجهیزات ناوبری هوایی، آموزش کارکنان و نیز اصلاح قوانین و مقررات خویش، اقدام کنند.^{۲۲} به عبارت دیگر، «برخی از کشورها توانایی اقتصادی و برخی دیگر، اراده اعمال این قواعد را ندارند».^{۲۳} از این رو ایکائو تلاش کرده است تا با

۲۰. بر این اساس، هر سازمان بین‌المللی، نهادی هدفمند است؛ هدفی که فلسفه وجودی سازمان قلمداد می‌شود و نمی‌تواند و نباید قربانی محدودیت‌های ناشی از منطوق و عبارت‌پردازی‌های سند تأسیس شود. زمانی، سیدقاسم؛ حقوق سازمان‌های بین‌المللی، شهر دانش، ۱۳۹۲، ص ۱۰۱.

21. "The elimination of the multitude of conflicting national aeronautical regulations, through the domestic implementation of the regulatory SARPs prescribed in the Annexes, would be an immense step forward in facilitating international civil aviation." Thomas Buergenthal, *Law Making in the International Civil Aviation Organization*, (1969), p. 112.

22. Dempsey, Paul Stephen, *Public International Air Law*, Canada; McGill University, 2008, p. 107.

23. *Ibid.*

تأسیس^{۲۴} صندوق «تسهیلات مالی بین‌المللی برای ایمنی هوانوردی»،^{۲۵} به توسعه ارتقای ایمنی هوانوردی کمک کند. کمک‌های مالی ایکائو به کشورهای درحال توسعه (از محل صندوق تسهیلات مذکور)، با هدف فراهم‌آوردن زمینه‌های ایفای تعهدات ایمنی هوانوردی بین‌المللی دولت‌ها، به‌ویژه رفع نقض‌هایی که در نتیجه بازرسی‌های «برنامه جهانی بازرسی نظارت بر ایمنی» شناسایی شده است، صورت می‌گیرد؛^{۲۶} اگرچه تأمین بودجه مالی صندوق، از مهم‌ترین مشکلات تأسیس و اداره آن به‌شمار می‌رود.^{۲۷}

با توجه به گزارش کنفرانس، سطح بالای ایمنی^{۲۸} در سال ۲۰۱۰ که حاوی شناسایی چندین کشور و سازمان منطقه‌ای نیازمند دریافت مساعدت برای توسعه و ارتقای پایدار سطح ایمنی حمل‌ونقل هوایی بود و همچنین توجه به عدم دسترسی برخی از دولت‌های متعاقد به منابع مورد نیاز برای توسعه امکانات حمل‌ونقل هوایی خود و به‌ویژه جبران نواقص شناسایی‌شده از طریق اجرای «برنامه جهانی بازرسی نظارت بر ایمنی»،^{۲۹} پیشنهاد ایجاد طرح اختصاصی صندوق برای گسترش مساعدت‌های ایکائو به دولت‌ها و سازمان‌های منطقه‌ای نیازمند، مطرح شد که به دنبال آن، شورای ایکائو در سال ۲۰۱۳ تصمیم گرفت «صندوق ایمنی»^{۳۰} را تأسیس کند. هدف از ایجاد این صندوق، توسعه ایمنی حمل‌ونقل هوایی از طریق به‌کارگیری رویکردهای اجرایی و کاهش هزینه‌های اداری^{۳۱} و تضمین جذب همکاری‌های داوطلبانه برای صندوق در روشی مناسب، ممکن و به‌موقع^{۳۲} است.

همچنین، بانک جهانی با رویکردی جدید نسبت به مسئله ایمنی حمل‌ونقل هوایی، سرمایه مورد نیاز کشورهای درحال توسعه را به‌منظور توسعه ایمنی و ناوبری هوایی تأمین کرده است. از سوی دیگر، برخی دولت‌ها نیز با سرمایه‌گذاری مشترک منابع مالی خود، جهت نظارت بر ایمنی هوانوردی کشورهای عضو سازمان‌های مزبور، سازمان‌های منطقه‌ای^{۳۳} ایجاد کرده‌اند.^{۳۴}

مجمع عمومی ایکائو در سال ۲۰۱۳ نیز قطعنامه‌ای را به تصویب رساند و در آن با اذعان به

24. ICAO Assembly Resolution, A33-10. "Establishment of an International Financial Facility for Aviation Safety (IFFAS)"

25. *International Financial Facility for Aviation Safety (IFFAS)*

26. ICAO Assembly Resolution, *Ibid*, at 35-37.

27. Dempsey, *op. cit.*, p.107.

28. High Level Safety Conferences (HLSC)

29. Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP)

30. The Safety Fund (SAFE)

31. Administrative cost

32. ICAO Assembly Resolution, A3V-۱۶. *The Safety Fund (SAFE)*, 1-100.

۳۳. مانند سازمان همکاری کشورهای آمریکای مرکزی برای خدمات ناوبری هوایی.

Central American Corporation for Air Navigation Services (COCESNA)

34. Dempsey, *op. cit.*, p.107.

اهمیت همکاری‌های بین‌المللی جهت ارتقای ایمنی هوانوردی اعلام داشت که سازمان‌های منطقه‌ای و زیرمنطقه‌ای هوانوردی و ارگان‌های نظارت بر ایمنی از جمله «سازمان‌های منطقه‌ای نظارت بر ایمنی»^{۳۵} دارای توان بالایی برای یاری به دولت‌ها در اجرای تعهداتشان، به‌موجب کنوانسیون شیکاگو هستند. این یاری از طریق ایجاد معیارهای اقتصادی و هماهنگ‌سازی نسبت به یک معیار گسترده‌تر در نتیجه همکاری دولت‌های عضو در تأسیس و عملیاتی کردن سیستم مشترک نظارت بر ایمنی صورت می‌پذیرد.^{۳۶}

در هر صورت، تلاش‌های ایکائو برای نظارت بر ایمنی، نقطه‌عطفی در هوانوردی کشوری بین‌المللی به‌شمار می‌رود که به سوی ایجاد رژیم ایمنی هوایی جدید در حرکت است.^{۳۷}

۲. صلاحیت ایکائو در نظارت بر ایمنی^{۳۸} هوانوردی^{۳۹}

ضرورت وجود ایمنی هوانوردی و تأثیر آن بر توسعه اقتصادی، ارتباطات و همکاری بین‌المللی، به‌سرعت بر تعداد اعضای کنوانسیون و سازمان بین‌المللی هواپیمایی کشوری (ایکائو) افزود. به‌بیان دیگر، کشورها دریافتند که بدون اجرای کنوانسیون شیکاگو و ضمایم آن، توسعه هوانوردی و دیگر شاخه‌های حقوقی مرتبط با آن، دست‌یافتنی نخواهد بود و امنیت هوانوردی بین‌المللی، صرفاً از طریق تعهد کشورها بر اجرای مقررات متحدالشکل بین‌المللی تحقق خواهد یافت. به‌موجب مقررات کنوانسیون شیکاگو، صلاحیت نظارت بر ایمنی هوانوردی در اختیار شورای ایکائو است.^{۴۰}

همواره تحولات و وقایع اجتماعی بر روند اصلاح قوانین و قواعد حقوقی تأثیرگذار بوده است. مقررات ناظر بر صلاحیت نظارتی شورای ایکائو نیز از این قاعده مستثنا نبوده و تحولاتی را پشت سر نهاده است. در این قسمت، صلاحیت‌های نظارتی شورا که شامل تغییر صلاحیت از صلاحیت اختیاری به صلاحیت اجباری شورا است بررسی می‌شود.

35. Regional Oversight Organizations (ROOs)

36. ICAO Assembly Resolution in force (as of 4 October 2013), A38-5. "Regional cooperation and assistance to resolve safety deficiencies, establishing priorities and setting measurable targets", 1-95.

37. Huang, Jiefang, *Aviation Safety and ICAO*, The Netherlands; Kluwer Law Publisher, 2009, p. 73.

38. Safety oversight

۳۹. نظارت بر ایمنی هوانوردی به معنی پاسخگویی و قابلیت اطمینان بخشی یک دولت در خصوص انطباق مقررات صنعت حمل‌ونقل هوایی‌اش با استانداردهای ایمنی حمل‌ونقل هوایی جهانی است که ایکائو آن را تصویب کرده و در ضمایم کنوانسیون بین‌المللی راجع به حمل‌ونقل هوایی (کنوانسیون شیکاگو) توسعه یافته است. ن.ک:

Soekha, Hans (ed.), *Aviation Safety, Human Factors, System Engineering, Flight Operations, Economics, Strategies and Management*, The Netherlands, VSP, 1997, p. 283.

۴۰. مواد ۵۴ و ۵۵ کنوانسیون شیکاگو.

۱-۲. صلاحیت نظارتی اختیاری شورای ایکائو

ایکائو تأمین و تضمین ایمنی هوانوردی و نیز دستیابی به اهداف خویش را از طریق ارگان‌های خود و دیگر ذی‌نفعان^{۴۱} از جمله اتحادیه اروپا، یاتا و... به انجام می‌رساند. در این میان، نظارت بر ایمنی هوانوردی به عهده شورای ایکائو گذاشته شده است. صلاحیت نظارتی اختیاری شورا به صورت غیرمستقیم اعمال می‌شود، به این معنا که ایکائو رأساً از سازمان هواپیمایی کشوری کشورها بازرسی نمی‌کند.

شورای ایکائو به موجب گزارش‌هایی که کشورها در خصوص رعایت مقررات بین‌المللی به وی ارسال می‌دارند، صلاحیت نظارتی خود را اعمال می‌کند. دولت‌های عضو متعهد هستند تا گزارش مربوط به هدایت هواپیما، آمار حمل‌ونقل، کرایه و صورت‌حساب‌های مالی شرکت‌های هواپیمایی خود را به ایکائو تسلیم کنند.^{۴۲} از سوی دیگر، شورای ایکائو مکلف به جمع‌آوری و انتشار اطلاعات مربوط به پیشرفت هوانوردی و به‌کارافتادن سیستم‌های هوایی بین‌المللی است، از جمله هزینه‌های بهره‌برداری و جزئیات کمک‌های مالی که از بودجه دولتی به شرکت‌های هواپیمایی پرداخت می‌شود.^{۴۳}

شورای ایکائو در صورتی که در گزارش‌های دریافتی با مواردی از نقض مواجه شود، آن را به اطلاع دیگر دول عضو رسانده^{۴۴} و در صورت عدم رفع یا توضیح در خصوص اختلاف عملکرد با استانداردهای مقرر شده در ضوابط ایکائو، از سوی دولت مربوطه، مورد را به مجمع عمومی گزارش کرده^{۴۵} و مجمع نیز پس از بررسی،^{۴۶} تصمیم مقتضی خواهد گرفت.^{۴۷}

کشورهای عضو، متعهدند تا موافقت‌نامه‌های دوجانبه میان خود را جهت ثبت به شورا ارسال کنند. شورا نیز از این طریق بر عدم مغایرت این موافقت‌نامه‌ها با کنوانسیون شیکاگو^{۴۸} نظارت می‌کند. البته کشورها در تنظیم ترتیبات جدید، مجازند، مشروط بر اینکه آن ترتیبات با مفاد و مقررات کنوانسیون مغایرت نداشته باشد. این ترتیبات جدید از طرف شورا به اطلاع عموم کشورها رسانده می‌شود.^{۴۹}

41. States Holders

۴۲. ماده ۶۷ کنوانسیون شیکاگو.

۴۳. همان، بند (ط) ماده ۵۴.

۴۴. همان، بند (ی) ماده ۵۴.

۴۵. همان، بند (ک) ماده ۵۴.

۴۶. همان، بند (ج) ماده ۵۴.

۴۷. همان، ماده ۸۸.

۴۸. همان، ماده ۸۲.

۴۹. همان، ماده ۸۳.

از دیگر مواردی که شورا به‌طور غیرمستقیم، نظارت و مصالحی را پیشنهاد می‌کند مربوط به رعایت اصل عدم تبعیض در مورد عوارض فرودگاهی است. فرودگاه‌های واقع در سرزمین عضو کنوانسیون که مورد استفاده عمومی هواپیماهای آن کشور قرار دارند، باید تحت شرایط مساوی بر روی هواپیماهای دیگر دول عضو معاهده نیز باز باشند. این شرط، ناظر بر حق استفاده هواپیماهای کشورهای عضو کنوانسیون از وسایل هوانوردی مانند سرویس‌های رادیویی و هواشناسی - که برای تأمین امنیت و تسریع امور هوانوردی در معرض استفاده عموم گذاشته می‌شود - نیز هست.

شورا همچنین با توجه به گزارش‌های دریافتی، بر عدم تبعیض در میزان عوارض دریافتی از سوی دولت‌های عضو، نظارت می‌کند. یعنی مراقبت می‌کند تا میزان عوارضی که از طرف کشور عضو کنوانسیون در مورد استفاده هواپیماهای سایر کشورهای عضو کنوانسیون از این فرودگاه‌ها و وسایل هوانوردی دریافت می‌شود بیشتر از مبلغی نباشد که از هواپیماهای خود آن کشور، که به همان قبیل امور گمارده شده‌اند، اخذ می‌شود. میزان این قبیل عوارض باید به اطلاع ایکائو رسانده شود و ایکائو نیز باید آن را به اطلاع عموم اعضا برساند.^{۵۰} اعتراض در این خصوص را شورای ایکائو بررسی خواهد کرد. شورا نیز پیشنهادهای خود را در این زمینه به اطلاع کشور یا کشورهای مربوطه خواهد رساند.^{۵۱}

همان‌طور که ملاحظه می‌شود - پیش از تحولات حقوقی در صلاحیت شورا - در تمامی موارد، صلاحیت نظارتی شورای ایکائو اختیاری بود، یعنی ایکائو رأساً بررسی یا بازرسی اعزام نمی‌کرد و تنها زمانی صلاحیت بررسی موضوعی را داشت که یک دولت عضو، رسیدگی به آن را درخواست می‌کرد. همچنین، ضمانت اجرای نظارت‌های انجام‌شده، محدود به ارائه پیشنهاد از سوی شورا بود.

۲-۲. صلاحیت نظارتی اجباری شورای ایکائو

یک‌جانبه‌گرایی برخی دولت‌ها و اعمال سیاست نامناسب، عدم شفافیت در برنامه‌های اجرای ایمنی، عدم هماهنگی با مقررات ایکائو و نبود راهنمای عملیاتی مستند، هم برای بازرسان و هم برای آنهایی که در معرض ارزیابی قرار دارند،^{۵۲} از جمله مواردی است که موجبات تغییر در ماهیت صلاحیت شورا را فراهم آورده است؛ اگرچه نمی‌توان از تأثیر حادثی که به وقوع می‌پیوندد از جمله حادث ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ نیز چشم‌پوشی کرد. از این رو رویکرد نظارتی اجباری شورای

۵۰. جباری؛ همان، ص ۵۵.

۵۱. ماده ۱۵ کنوانسیون شیکاگو.

ایکائو، با توجه به اهمیت آن، در قسمت بعد، به تفصیل بررسی می‌شود.

۳. ایکائو و نظارت همه‌جانبه بر رعایت تعهدات بین‌المللی

ایمنی هوانوردی یکی از دغدغه‌های بسیار مهم بین‌المللی است که اهمیت آن به اتفاق آرای جامعه بین‌الملل به رسمیت شناخته شده است. همان طور که اشاره شد، صلاحیت شورا پیش از تحولات حقوقی در آن، محدود به درخواست دولت‌ها بود اما مشکلات و نیز حوادث رخ داده، ضرورت ایجاد ترتیباتی جهت گسترش صلاحیت نظارتی شورا با ضمانت اجرای مؤثر را نمایان ساخت.

برای مدت طولانی، فعالیت‌های ایکائو، تصویب «استانداردهای بین‌المللی و رویه‌های پیشنهادی» بود که تحت نظام ضمانت کنوانسیون شیکاگو شکل گرفته است. در حال حاضر، کنوانسیون شیکاگو دارای ۱۹ ضمیمه^{۵۳} است که بیشتر آن مربوط به ایمنی هوانوردی است. با پیشرفت فناوری، این ضمایم همواره اصلاح و به‌روزرسانی شده است. ضمایم کنوانسیون شیکاگو، چارچوب اساسی برای مقررات فنی، به‌منظور حصول اطمینان از ایمنی هوانوردی است که کشورهای عضو نیز جهت تضمین اجرای مؤثر مقررات آن، موظفاند آیین‌های نظارتی ایمنی در نظامات داخلی ایجاد کنند.^{۵۴}

با توجه به اینکه استانداردها و رویه‌های پیشنهادی تصویب‌شده در شورای ایکائو، جزئی از کنوانسیون شیکاگو به حساب نمی‌آید آیا این موازین و مقررات، تعهداتی را برای دول عضو ایجاد می‌کند؟ به بیان دیگر، آیا رعایت این استانداردها و رویه‌های پیشنهادی برای دول عضو، الزام‌آور

۵۳. این ضمایم به‌ترتیب عبارت است از:

- | | |
|--|---|
| ۱۰. ارتباطات هوانوردی | ۱. صدور گواهی‌نامه کارکنان هواپیمایی |
| ۱۱. خدمات مراقبت پرواز | ۲. مقررات هوایی |
| ۱۲. جستجو و نجات | ۳. خدمات هواشناسی برای هواپیمایی بین‌المللی |
| ۱۳. بازرسی سوانح پروازی | ۴. نقشه‌های هوانوردی |
| ۱۴. فرودگاه‌ها | ۵. واحدهای اندازه‌گیری مورد استفاده در عملیات |
| ۱۵. خدمات اطلاعات پروازی | هوایی و زمینی |
| ۱۶. حمایت از محیط‌زیست | ۶. عملیات هواپیما |
| ۱۷. امنیت و حفاظت از هواپیمایی کشوری بین‌المللی در برابر اعمال غیرقانونی | ۷. تابعیت هواپیما و علامت‌های ثبتی |
| ۱۸. حمل‌ونقل امن کالاهای خطرناک با هواپیما | ۸. قابلیت پرواز هواپیما |
| ۱۹. مدیریت ایمنی | ۹. تسهیلات پروازی |

“Annexes 1 to 19 of the Convention on International Civil Aviation”, available at: http://www.icao.int/cgi/goto_mpl?icaonet/anx/info/annexes_booklet_en.pdf.

54. ICAO Assembly Resolution A29-13: “Improvement of Safety Oversight”, in ICAO Doc. 9848, Assembly Resolutions in Force (as of 8 October 2004), I-56.

است یا خیر؟

۳-۱. ماهیت حقوقی استانداردها و رویه‌های پیشنهادی

«ضمیمه الف قطعنامه ایکائو، دو اصطلاح استانداردها و رویه‌های پیشنهادی را چنین تعریف می‌کند A29-7:

«استاندارد، هرگونه تعیین ویژگی‌های فیزیکی، شکل، مواد، اجراء، پرسنل یا آیینی است که اعمال یکسان آن برای ایمنی یا تنظیم هوانوردی بین‌المللی، ضروری تشخیص داده می‌شود و کشورهای متعاقد، مطابق با کنوانسیون از آن تبعیت می‌کنند.

رویه پیشنهادی هرگونه تعیین ویژگی‌های فیزیکی، شکل، مواد، اجراء، پرسنل یا آیینی است که اعمال یکسان آن برای ایمنی تنظیم یا کارآیی هوانوردی بین‌المللی، مطلوب شناخته می‌شود و کشورهای متعاقد تلاش می‌کنند تا مطابق با کنوانسیون از آن تبعیت کنند».

ملاحظه می‌شود که مطابق با تعریف، رعایت استاندارد، ضروری و رعایت رویه پیشنهادی مطلوب است. اما باید توجه داشت که نمی‌توان فوراً به این نتیجه رسید که رعایت آنچه استاندارد است الزامی و رعایت رویه پیشنهادی داوطلبانه است ... به علاوه گو آنکه این دو واژه با یکدیگر تفاوت دارند اما در واقع یک اصطلاح هستند و در قالب ضوابط ملحق به کنوانسیون شیکاگو آمده‌اند.^{۵۵}

کنوانسیون شیکاگو در ماده ۳۸ خود^{۵۶} به استانداردها و رویه‌های پیشنهادی و چگونگی برخورد کشورهای عضو در اجرای آن‌ها اشاره کرده است.

اگرچه نگارش مبهم این ماده موجب شده است تا کشورهای عضو در اجرای آن، دو رویکرد متفاوت اتخاذ کنند، رویکرد اول حاکی از آن است که رعایت استانداردها و رویه‌های پیشنهادی الزام‌آور است چرا که کشورهای عضو باید بلافاصله پس از تصویب یا انتشار استانداردها و

۵۵. محمودی و گلرو؛ همان، ص ۲.

۵۶. ماده ۳۸: هر کشوری که ملاحظه نماید اجرای هریک از استانداردها و رویه‌های بین‌المللی از هر حیث برای او غیرعملی است یا اینکه نمی‌تواند مقررات یا عملیات خود را با استانداردها و رویه‌های بین‌المللی پس از اصلاح این استانداردها و رویه‌ها به‌طور کامل وفق دهد، یا اینکه لازم می‌داند مقررات و ترتیباتی اتخاذ نماید که از هر لحاظ، بخصوص با استانداردهای بین‌المللی اختلاف داشته باشد باید اختلاف بین مقررات خود با استانداردهای بین‌المللی را فوراً به اطلاع سازمان بین‌المللی هواپیمایی کشوری برساند.

در صورتی که اصلاحاتی در مورد استانداردهای بین‌المللی به‌عمل آمده باشد، هر کشوی که اصلاحات لازم را در آن مورد نسبت به آیین‌نامه و مقررات خود به‌عمل نیاورد باید ظرف مدت شصت روز از تاریخی که اصلاحات مزبور در مورد استانداردهای بین‌المللی عملی شده، مراتب را به شورا اطلاع دهد یا اینکه اقدامی را که در نظر دارد به‌عمل آورد، ذکر نماید. شورا در این قبیل موارد، اختلافاتی را که بین یکی از استانداردهای بین‌المللی از یک یا چند جهت با رویه‌های مشابه ملی آن کشور وجود دارد، فوراً به اطلاع سایر کشورها خواهد رساند.

رویه‌های پیشنهادی، عدم امکان اجرای آن را به ایکائو اطلاع دهند و اگر این امر را فوراً به اطلاع ایکائو نرسانند، اجرای آن برای آن کشورها الزام‌آور می‌شود. رویکرد دیگر، اختیاری بودن اجرای استانداردها و رویه‌های پیشنهادی است؛ به این معنی که دولت‌های عضو ملزم‌اند در هر زمانی که عدم امکان رعایت مقررات مزبور را دریابند، آن را به اطلاع ایکائو برسانند. «در این صورت، آن‌ها همیشه این فرصت را خواهند داشت که عدم امکان رعایت مقررات و موازین بین‌المللی را به ایکائو اطلاع دهند. لذا این مقررات، هیچ وقت برای آن‌ها الزام‌آور نخواهد شد».^{۵۷}

در هر صورت، اگرچه برخی کشورهای عضو در اجرای استانداردها و رویه‌های پیشنهادی، رویکرد دوم را پذیرفته‌اند، «واقعیت این است که ماده ۳۸، اطلاع عدم امکان اجرای موازین بین‌المللی را بلافاصله پس از نشر این موازین و مقررات، مدنظر داشته است».^{۵۸}

۲-۳. تأثیر اقدامات برخی دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی برای نظارت بر ایمنی در اجرای اجباری برنامه‌های نظارتی ایکائو

کنوانسیون شیکاگو بر اساس اصل حاکمیت مطلق و انحصاری دولت‌ها که دارای قدرت عالی بر قلمروی سرزمینی خود هستند، به تصویب رسید. این کنوانسیون با تکیه بر نظریه کلاسیک حقوق بین‌الملل، تحدید حاکمیت را نپذیرفته است.^{۵۹} از این رو با توجه به این دیدگاه، باید انجام بازرسی ایمنی نهاد بین‌المللی را از دولت‌ها به‌مثابه «مداخله»^{۶۰} یا نقض حاکمیت مستقل دولت‌ها دانست. اما امروزه، ایکائو بدون امتناع دولت‌ها، بر ایمنی و امنیت هوانوردی دولت‌ها نظارت می‌کند که این امر، خود بیانگر پذیرش تعهدی بین‌المللی از سوی کل جامعه بین‌الملل مبنی بر لزوم حمایت از ایمنی حمل‌ونقل هوایی کشوری بین‌المللی است. برخی دولت‌ها جهت نظارت بر ایمنی هوانوردی، اقدامات یک‌جانبه‌ای اعمال کردند که از جمله می‌توان به عملکرد اداره هوانوردی فدرال آمریکا اشاره کرد.

اداره هوانوردی فدرال آمریکا در اوت ۱۹۹۲ در مخالفت با رویه خاص «ثبت مصلحتی»^{۶۱} در خطوط هوایی خارجی - که عملاً موضوع بازرسی ایمنی هیچ دولتی قرار نمی‌گرفت - برنامه ارزیابی ایمنی پروازهای خطوط خارجی به ایالات متحده بر مبنای همکاری متقابل ایجاد کرد که مطابق آن، در صورت عدم تطابق با استانداردهای ایمنی ایکائو، از پرواز هواپیماهای مزبور بر

۵۷. جباری، منصور؛ حقوق هوایی از منظر حقوق داخلی و بین‌الملل، شهر دانش، ۱۳۹۳، ص ۲۹۸.

۵۸. همان، ص ۲۹۸.

59. Lotus Case, 7 September 1927, P.C.I.J. Reports, Series A, No.10 at 18.

60. Intrusion

61. Rent a Flag

قلمرو هوایی ایالات متحده، جلوگیری خواهد کرد. اجرای برنامه ارزیابی از هوایماهای حمل‌کننده پرچم‌های بیگانه توسط ایالات متحده، واکنش‌هایی را برانگیخت. برای مثال، تامکینز (وکیل باتجربه آمریکایی)^{۶۲} معتقد است اقدامات اداره هوانوردی فدرال آمریکا در مغایرت با تعهدات این کشور در قبال کنوانسیون شیکاگو است،^{۶۳} چرا که نظارت بر ایمنی، از وظایف اصلی ایکائو است نه دولت‌های عضو آن. از سوی دیگر، به سبب برنامه ارزیابی ایمنی یک‌جانبه اداره هوانوردی فدرال آمریکا، خطوط هوایی بسیاری از کشورها به دلیل ازدست‌دادن بازارهای حمل‌ونقل هوایی خود به و از ایالات متحده، توان جبران خسارت وارده را ندارند و بیشتر تمایل دارند که یک سازمان بین‌المللی بی‌طرف (ایکائو) برنامه نظارتی جهانی را به‌طور منظم و هماهنگ اجرا کند.

از اقدامات نهادهای بین‌المللی نیز می‌توان به برنامه ارزیابی ایمنی هوایماهای خارجی^{۶۴} و نیز شرط دوجانبه کنترل ایمنی مندرج در موافقت‌نامه‌های دوجانبه خدمات هوایی در منطقه اروپا توسط کنفرانس اروپایی هوایمایی کشوری،^{۶۵} پارلمان اروپا و شورای جامعه اروپا اشاره کرد.^{۶۶} اقدامات این سازمان‌ها تأثیر بسیاری در گسترش حوزه صلاحیت نظارتی شورای ایکائو داشته است.

موارد مذکور، دولت‌ها را به این نتیجه رساند که ایمنی حمل‌ونقل هوایی نه‌تنها در گرو مقررات متحدالشکل ایمنی بوده، بلکه نیازمند انطباق جهانی با مقررات مزبور نیز هست و عدم رعایت استانداردها و نظامات ایمنی از سوی دولت خاص و اقدامات فردی دولت‌ها در خصوص ایمنی هوانوردی، تنها اتباع آن دولت را متضرر نمی‌سازد بلکه منافع سایر دول را نیز تحت تأثیر قرار خواهد داد. باوجود اجماع در میان دولت‌های عضو بر رعایت استانداردها و رویه‌های پیشنهادی، آن‌ها حاضر به پذیرش نظارت یا دخالت کشور خاصی نبوده و درمقابل، همکاری‌های چندجانبه و متقابل را ترجیح می‌دهند.^{۶۷} در این میان، نباید تأثیر تلاش‌ها و اقدامات یک‌جانبه برخی دول را در جهت افزایش ابتکار عمل ایکائو در نظارت بر ایمنی نادیده گرفت.

ماده ۵۵ کنوانسیون شیکاگو اختیار رسیدگی به «هر وضعیتی را که ممکن است منجر به بروز موانعی قابل اجتناب در جهت توسعه هوانوردی بین‌المللی شود» به شورا داده است. اگرچه از ماده

62. Tompkins

63. Tompkins, G., "Enforcement of Aviation Safety Standards", (1995) XX AASL 319 at 333.

64. Safety Assessment of Foreign Aircraft (SAFA)

65. European Civil Aviation Conference (ECAC)

66. Regulation 2111/2005, on "The establishment of a Community list of air carriers subject to an operating ban within the Community and on informing air transport passengers of the identity of the operating air carrier", See also Reitzfeld, A.D., & Mpande, C.S., "EU Regulation on Banning of Airlines for Safety Concerns" (April 2008) XXXIII:2 *Air & Space Law* 132.

67. Dempsey, *op. cit.*, p. 102.

چنین استنباط می‌شود که اقدام شورای ایکائو منوط به درخواست یکی از دول متعاقد است، برنامه «ارزیابی ایمنی هوانوردی بین‌المللی»^{۶۸} مورد قبول دولت‌های بسیاری واقع و اجرای این برنامه به عهده ایکائو که متولی اجرای برنامه‌های ایمنی هوایی است گذاشته شد.^{۶۹} در سال ۱۹۹۴ مجمع عمومی ایکائو، قطعنامه‌ای^{۷۰} تصویب کرد که مطابق آن، «برنامه نظارت بر ایمنی»^{۷۱} برای ارزیابی میزان انطباق عملکرد دولت‌های عضو با استانداردها و رویه‌های پیشنهادی ایکائو ایجاد شد و به‌موجب آن، چگونگی همکاری با دولت‌هایی که انطباق کمتری با آن استانداردها دارند در دستور کار قرار داده شد.

همچنین مجمع عمومی ایکائو، اجرای برنامه جهانی نظارت بر ایمنی را دستور بزرگی در تأمین ایمنی هوایی دانسته که با تصویب قطعنامه‌های A32-11 و A35-6 موجبات گسترش اختیارات بازرسی توسط ایکائو برای ارزیابی امکانات نظارتی دولت‌های عضو و شناسایی مناطق توسعه‌یافته را فراهم آورده است^{۷۲} و نیز در قطعنامه A37-5 به‌منظور توسعه «برنامه جهانی بازرسی نظارت بر ایمنی» به «رویکرد مستمر بازرسی»^{۷۳} برای تجزیه و تحلیل عوامل خطرآفرین برای ایمنی و اجرایی‌شدن آن بر اساس یک برنامه جهانی جهت ارزیابی توانایی نظارت دولت‌ها توجه کرده است.^{۷۴}

چنانچه اشاره شد، ایمنی حمل‌ونقل هوایی، دغدغه‌ای بین‌المللی بوده و جامعه بین‌الملل، بررسی اجرای استانداردها و مقررات ایمنی مرتبط با آن را به‌عنوان اصل، پذیرفته است که در این راستا ایکائو با موفقیت، برنامه‌های بازرسی را اجرا می‌کند.^{۷۵} از سوی دیگر، برخی استدلال کرده‌اند که خروج موضوعی مسائل مرتبط با ایمنی حمل‌ونقل هوایی از صلاحیت انحصاری سرزمینی دولت‌ها به صلاحیت بین‌المللی، نشان‌دهنده جنبشی قابل‌توجه در اجرای وظیفه نظارت بر ایمنی حمل‌ونقل هوایی کشوری است که می‌تواند در قالب

68. International Aviation Safety Assessment (IASA)

69. Dempsey, *Ibid.* p.102.

70. ICAO Doc. 9848, Assembly Resolutions in Force (as of 8 October 2004): Resolutions A32-11: "Establishment of an ICAO Universal Safety Oversight Audit Programme", I-56.

71. Safety Oversight Programme (SOP)

72. ICAO Doc. 9958, Assembly Resolutions in Force (as of 8 October 2010): Resolutions A37-5: "The Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP) continuous monitoring approach", I-95.

73. Continuous monitoring approach (CMA)

74. Doc 10022, Assembly Resolutions in Force (as of 4 October 2013), A37-5: The Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP) continuous monitoring approach; I-97.

75. برنامه نظارت ایکائو، در سه مرحله به تصویب می‌رسد: (۱) توصیه کنفرانس دولت‌ها (۲) تأیید برنامه پیشنهادی با صدور قطعنامه از سوی مجمع عمومی و با ملاحظه یادداشت‌های دوجانبه با دولت‌ها (۳) برنامه‌ریزی شورای ایکائو.

«تعهدات عام‌الشمول»^{۷۶} مطرح شود که این استدلال، مستلزم بررسی در مقاله‌ای جداگانه است.

۳-۳. ماهیت الزام‌آور برنامه‌های نظارت بر ایمنی

نظارت ایکائو بر ایمنی، در قالب برنامه‌های ارزیابی نظارت بر ایمنی و با هدف منظم، الزامی، سیستماتیک و هماهنگ‌بودن طراحی شده که بحث‌برانگیزترین اصطلاح در این میان، اصطلاح «الزامی‌بودن»^{۷۷} است.

در ابتدا برنامه‌های نظارتی توسط ایکائو، بر پایه گزارش‌های ارسالی دولت‌ها استوار بود. شورای ایکائو و سی‌ویکمین نشست مجمع عمومی در سال ۱۹۹۵، داوطلبانه‌بودن برنامه‌های نظارتی را تأیید کردند. در سال ۱۹۹۷ و برای اولین بار، کنفرانس مدیران کل هواپیمایی کشوری کشورها، اصطلاح «الزامی‌بودن» را به کار برد.^{۷۸} برخی آن را مغایر با اصل حاکمیت دولت‌ها می‌دانستند که در کنوانسیون شیکاگو صراحتاً به آن توجه شد. در این خصوص، اداره حقوقی ایکائو اظهار داشت که همواره بازرسی مستقیم ایکائو در صورت رضایت دولت بازرسی‌شونده امکان خواهد داشت.

حال سؤال این است که چگونه می‌توان اجرای برنامه بازرسی نظارت بر ایمنی را الزامی دانست درحالی‌که رضایت، مبنای اجرای آن است؟ برخی بر این عقیده‌اند که موضوع اصلی دستور کار کنفرانس مدیران کل هواپیمایی کشوری کشورها، بازرسی‌های دوره‌ای و منظم ایمنی بوده که اصطلاح «الزامی‌بودن» در آن وجود نداشته و بحث‌های صورت‌گرفته در خصوص ماهیت الزام‌آوری، ناظر بر مسئله انتشار کامل اطلاعات حاصل از بازرسی بوده است؛ از این قرار که برخی دولت‌ها به شرط اجرای متقابل، هماهنگ و منظم و فراگیر برنامه بازرسی (میان تمامی دول متعاقد)، حاضر به پذیرش انتشار کامل اطلاعات حاصل از بازرسی بودند که در این صورت، دیگر مبنای مشارکت در برنامه‌های بازرسی، داوطلبانه نخواهد بود.^{۷۹} در هر صورت، مبنای الزام‌آوری، چه ناظر بر انتشار اطلاعات باشد و چه ناظر بر اجرای برنامه‌های بازرسی نظارت بر ایمنی، مجمع عمومی با تصویب قطعنامه A32-11 به اتفاق آراء، «الزامی‌بودن» برنامه‌های بازرسی نظارت بر ایمنی را تأیید کرد.

اما سؤال دیگری که مطرح است اینکه آیا قطعنامه A32-11 می‌تواند برنامه نظارتی اجباری را به دول عضو تحمیل کند؟ با وحدت ملاک از اثر حقوقی قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان

76. Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (*Belgium v. Spain*), Judgment, [1970] ICJ Report 3 at 32.

77. Mandatory

78. ICAO Doc 9707, *Directors General of Civil Aviation Conference on a Global Strategy for Safety Oversight - Report* (1997), at 2-5, para. 2.1 b.

79. ICAO State letter AN 11/41-05/87, 12 August 2005. at Attachment A, A-2.

ملل متحد و ارزش هنجاری آن‌ها^{۸۰} و با توجه به قطعنامه A32-11 می‌توان دریافت که تمایل دول متعاقد در بررسی مداوم قابلیت نظارت بر ایمنی، خود می‌تواند اعتقاد به الزام قانونی عملکرد آن‌ها در یک شیوه معین و به‌عنوان عنصر معنوی عرف در نظر گرفته شود و مقرراتی الزام‌آور را در خصوص اجرای برنامه‌های نظارت بر ایمنی به‌صورت عرفی ایجاد کند.

اگرچه قطعنامه مزبور پذیرفته است که ایکائو رأساً می‌تواند بازرسی کند، اما همواره آن را منوط به امضای یادداشت تفاهم^{۸۱} دولت بازرسی‌شونده دانسته است. در این راستا و جهت تحقق رضایت دولت‌ها از اجرای برنامه‌های بازرسی، بیش از ۱۸۰ یادداشت تفاهم دوجانبه میان ایکائو و دول عضو (ناظر بر رضایت دولت‌ها) منعقد شده است. از این‌رو می‌توان مبنای حقوقی الزام‌آوری برنامه‌های نظارت بر ایمنی را، یادداشت‌های تفاهم دوجانبه منعقد نیز دانست که رضایت دولت‌های عضو در اجرای الزام حقوقی را احراز می‌کند. از سوی دیگر، شاید عدم امتناع دولت‌ها از اقدامات بازرسی ایکائو و پذیرش آن (یعنی رضایت بر اجرای برنامه‌های بازرسی نظارت بر ایمنی)، ناشی از نگرانی دولت‌ها نسبت به موقعیت خود در جامعه بین‌الملل و احتراز از احتمال قرارگیری ضمنی در لیست بان^{۸۲} نیز باشد.

همکاری دولت‌های بازرسی‌شونده در خلال بازرسی ایمنی و امنیت، حاکی از عملکرد بعدی دولت‌ها (بعد از انعقاد یادداشت‌های تفاهم دوجانبه) در پذیرش اقدامات ایکائو است. به همین دلیل، شاید بتوان نتیجه گرفت که رویه ایکائو در بازرسی نظارت بر ایمنی و امنیت در مفهوم واقعی حقوقی، به‌طور عرفی به رژیم الزامی نظارت بر ایمنی توسعه یافته است.^{۸۳} به نظر نگارنده، بهتر است مجمع عمومی، همگام با گذار جامعه بین‌المللی از حاکمیت مطلق دولت‌ها به حاکمیت نسبی، تغییراتی در مبنای بازرسی توسط ایکائو ایجاد کرده و عنصر رضایت دولت‌ها را به عنوان رکن اصلی بازرسی، مورد بازبینی قرار داده و آن را تعدیل کند.

در هر صورت، اگرچه انجام نظارت مؤثر، کمی دشوار است، این امر، هم در توسعه اقتصادی و گردشگری و هم برای انجام بهتر عملیات هوایی بین‌المللی نقش بسزایی داشته و امروزه انجام آن تحت مقررات ایکائو برای هریک از دول عضو، الزامی است. همچنین پیچیدگی شبکه

۸۰. دیوان بین‌المللی دادگستری در نظریه مشورتی خود در قضیه مشروعیته تهدید یا کاربرد سلاح‌های هسته‌ای به ارزش هنجاری قطعنامه‌های مجمع عمومی که می‌توانند در شرایط خاصی زمینه‌ساز عنصر معنوی عرف باشند، اشاره کرده است.

۸۱. لازم به ذکر است که امضای یادداشت تفاهم دولت‌های عضو با ایکائو دلالت بر فراهم‌نمودن سازوکارها و کلیه هزینه‌های اجرایی کردن بازرسی دارد.

82. Ban

با توافق اتحادیه اروپا و کمیسیون اروپا، نام دولت‌ها یا شرکت‌های هوایی‌هایی که اختلاف عملکرد با استانداردهای ایکائو دارند در لیستی به نام بان قرار می‌گیرد و تا رفع موارد اختلاف عملکرد با استانداردهای ایکائو از ورود آن‌ها به حریم هوایی دولت‌های عضو اتحادیه، ممانعت به عمل خواهد آمد. این اطلاعیه در EU Journal به چاپ رسیده است.

83. Huang, Jiefang, *Aviation Safety and ICAO, op. cit.*, p. 77.

به‌هم‌پیوسته هوانوردی جهانی، ضرورت مطابقت با استانداردها و رویه‌های پیشنهادی همه کشورهای عضو، جهت تأمین ایمنی سیستم هوانوردی را نشان می‌دهد.^{۸۴}

۴-۳. غیرعلنی‌بودن بازرسی و لزوم شفاف‌سازی آن

غیرعلنی‌بودن بازرسی‌های صورت‌گرفته، سنگ بنای تدوین برنامه داوطلبانه ارزیابی نظارت بر ایمنی در سال ۱۹۹۶ بود؛ اگرچه اختیاری‌بودن ارزیابی، کسری بودجه و غیرعلنی‌بودن موارد بازرسی، مقررات «برنامه نظارت بر ایمنی» را در معرض انتقادات بسیاری قرار داد.^{۸۵}

شاید بتوان عملکرد محتاطانه ایکائو نسبت به اعلام عمومی تخلفات و موارد بازرسی را به‌دلیل نگرانی این سازمان از مخالفت دولت‌ها در اجرای قوانین اختیاری «برنامه نظارت بر ایمنی» دانست. این در حالی است که ماده ۳۸ کنوانسیون شیکاگو به‌صراحت بر لزوم آگاه‌سازی شورا از عدم انطباق دولت‌های عضو با مقررات آن تأکید کرده است. علاوه بر این، ماده ۵۴ کنوانسیون نیز مقرر می‌دارد که شورا «هرگونه موارد نقض این کنوانسیون و همچنین هرگونه اختلاف عملکرد در اجرای توصیه‌ها یا تصمیمات شورا توسط اعضا»^{۸۶} را به اطلاع دولت‌های عضو خواهد رساند. به این ترتیب، اگرچه ایکائو ملزم شده بود تا خلاصه‌ای از گزارش‌های بازرسی را به درخواست هریک از دول عضو در اختیار وی قرار دهد،^{۸۷} ملاحظه می‌شود که غیرعلنی‌بودن موارد تخلف و تفاوت‌ها، با مقررات کنوانسیون شیکاگو مغایرت دارد.

از این‌رو، کنفرانس رؤسای سازمان‌های هواپیمایی کشوری، پیشنهاد تنظیم نظام ارزیابی هماهنگ و منظم (مطابق با مقررات کنوانسیون شیکاگو) را مطرح کرد که قابلیت شفاف‌سازی بیشتری داشته باشد.^{۸۸} درنهایت، مجمع عمومی ایکائو در سی‌ودومین نشست خود،^{۸۹} «برنامه جهانی بازرسی نظارت بر ایمنی»^{۹۰} را جایگزین «برنامه نظارت بر ایمنی» کرد^{۹۱} و شورا را مسئول فراهم‌آوردن زمینه‌های اجرای آن تا اول ژانویه ۱۹۹۹ کرد.^{۹۲} اجرای «برنامه جهانی بازرسی

84. ICAO Assembly Resolution A29-13: "Improvement of Safety Oversight", in ICAO Doc. 9848, Assembly Resolutions in Force (as of 8 October 2004), I-56.

85. Dempsey, *op. cit.*, p. 103.

۸۶. کنوانسیون شیکاگو، بند (ی)، ماده ۵۴.

87. The Appendix to the ICAO Working Paper, DGCA/97-WP/4, "Dealing with Confidentiality and Sovereign Issues", 2 October 1997.

88. ICAO Doc.9707, *Directors General of Civil Aviation Conference on a Global Strategy for Safety Oversight*. Report (1997), 2-5 & ICAO Doc. 9735, AN/960, *ICAO Safety Oversight Audit Manual* (second edition 2006), 2-1.

89. The 32nd Session of the ICAO Assembly (September – October 1998)

90. Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP)

91. ICAO Doc. 9735, AN/960, *Safety Oversight Audit Manual*, Second Edition 2006, 2-2, 2.4, para.1.

92. *Ibid*, para.1.b.

نظارت بر ایمنی» با هدف ارتقای ایمنی هوانوردی جهانی، با ارزیابی میزان انطباق دولت‌های عضو با استانداردهای مندرج در ضمایم ۱، ۶ و ۸ آغاز شد.^{۹۳} ایکائو در چارچوب برنامه بازرسی مزبور، به بررسی میزان توانایی دولت‌ها در نظارت بر ایمنی هوانوردی و اجرای مؤثر معیارهای اساسی در سیستم‌های نظارت بر ایمنی، بازرسی اجرای استانداردها و رویه‌های پیشنهادی و مقررات مرتبط با ایمنی و موارد راهنما پرداخت.^{۹۴} برای مثال، بازرسی ایمنی ایکائو از ایالات متحده، مواردی از عدم تطابق (اجابت مؤثر) تعهدات متقابل در رویه و قوانین این دولت، نسبت به استانداردها و رویه‌های پیشنهادی ایکائو را نشان داد. بازرسی صورت‌گرفته، مسائل زیر را بررسی می‌کرد:

- آیا سیاست روشنی وجود دارد تا مقررات قابلیت پرواز هواپیما و عملیات و مجوز کارکنان را پوشش دهد؟
 - آیا سیستم مناسبی برای صدور گواهی‌نامه اپراتورهای هواپیماهای تجاری و تأیید سازمان‌های تعمیر و نگهداری پیش‌بینی شده است؟
 - آیا آموزش‌های دوره‌ای به بازرسان و کارکنان هواپیمایی داده می‌شود و اینکه آیا سوابق آموزشی به‌طور مناسب حفظ می‌شود؟
 - آیا اسناد مرجع مناسب از جمله مستندات ایکائو در دسترس نهادهای مربوطه در سازمان هواپیمایی هست؟
 - آیا در صورت شناسایی شرایط خطرناک، مقررات مربوط به لغو مجوزها و گواهی‌نامه‌ها وجود دارد؟ و
 - آیا مقررات بودجه‌ای مناسبی وجود دارد تا هواپیمایی کشوری را در انجام تعهدات و مسئولیت‌های ناشی از آن به اجرای مؤثرترین و کارآمدترین شیوه‌ها قادر سازد؟^{۹۵}
- نظارت و گزارش ایکائو موجب شد که «اداره هواپیمایی فدرال»^{۹۶} آمریکا یک سال بعد، در سیستم ارزیابی ایمنی هوانوردی بین‌المللی خود تجدیدنظر کند تا بدین وسیله، زمینه‌های استفاده از «سایر منابع اطلاعاتی» را برای بررسی استانداردهای بین‌المللی نظارت بر ایمنی فراهم کند.^{۹۷} اصطلاح «سایر منابع» در این خصوص، شامل اسناد و مقررات ایکائو و «مقامات هوانوردی

93. *Ibid*, 2-3, 2.5, para. 2.

94. *Ibid*, 3-1, 3.2 Safety Oversight Audit Objectives

95. Dempsey, *op. cit.*, pp. 105-106.

این موارد در واقع معیارهایی بود که مقررات ناظر بر ایمنی هوانوردی ایالات متحده آمریکا بر اساس آن بررسی شد.

96. Federal Aviation Administration (FAA)

97. Changes to the International Aviation Safety Assessment (IASA) Program, 65 FED. REG.33,752 (May 25, 2000) (to be codified at 14 C.F.R. pt.129).

مشترک اروپایی»^{۹۸} در میان سایر منابع است.

تا سال ۲۰۰۴، ایکائو مقررات هوانوردی ۱۸۱ دولت عضو را از حیث میزان انطباق با استانداردهای ایمنی، بازرسی کرده و ۱۲۰ مأموریت پشتیبانی بازرسی را پیگیری کرده بود. اجرای بازرسی در چارچوب «برنامه جهانی بازرسی نظارت بر ایمنی» تأثیر قابل‌توجهی در اصلاح تفاوت‌ها^{۹۹} و رفع عدم تطابق‌ها^{۱۰۰} یا رفع موارد «فقدان به‌کارگیری مؤثر»^{۱۰۱} استانداردهای ایکائو داشته است. یعنی در تفاهم‌نامه‌های دوجانبه‌ای که بین دولت‌های مورد بازرسی و ایکائو به امضا رسیده بود، مقرر شد که تمام موارد تفاوت و عدم تطابق‌های شناسایی‌شده در نتیجه بازرسی، در حکم گزارش دولت مربوطه تلقی شود.^{۱۰۲} همچنین ایکائو مکلف به ثبت موارد مذکور در متمم ضmann خود شد. لازم به ذکر است که این تکلیف، انحصاراً در خصوص اختلاف عملکردها است. در این صورت، کلیه دولت‌های عضو از موارد اختلاف با قواعد ایکائو آگاه خواهند شد. این شفاف‌سازی موجب تلاش دولت‌ها برای رفع مغایرت‌ها و تفاوت‌ها با استانداردهای ایکائو می‌شود که نتیجه آن، یکسان‌سازی و دستیابی به مقررات متحدالشکل خواهد بود. در حال حاضر، ایکائو دارای پایگاه اطلاعاتی گسترده‌ای در رابطه با انطباق و رعایت مقررات مندرج در ضمیمه ۱ (درمورد صدور گواهی‌نامه کارکنان هواپیمایی)، ضمیمه ۶ (درمورد عملیات هواپیما) و ضمیمه ۸ (درمورد قابلیت پرواز هواپیما) است. تا سال ۲۰۰۵ پایگاه اطلاع‌رسانی ایکائو به دلیل اجرای «برنامه جهانی بازرسی نظارت بر ایمنی» نسبت به ضmann مرتبط با ایمنی،^{۱۰۳} گسترش چشمگیری یافت. در دور دوم بازرسی، نظارت بر اجرای مقررات مربوط به ایمنی در ضmann ۶ (عملیات پرواز)، ۷ (تابعیت هواپیما و علامت‌های ثبتی)، ۸ (قابلیت پرواز هواپیما)، ۱۱ (درمورد

98. Joint Aviation Authorities (JAA)

JAA، یک نهاد وابسته به کنفرانس اروپایی هوانوردی کشوری (European Civil Aviation Conference) است که به نمایندگی از مقامات نظارتی سازمان‌های هواپیمایی کشوری کشورهای اروپایی که برای همکاری در توسعه و اجرای استانداردها و رویه‌های تنظیم‌کننده ایمنی توافق کرده‌اند، بر ایمنی آن کشورها نظارت می‌کند. برای مطالعه بیشتر در خصوص فعالیت و هماهنگی این نهاد با ایکائو، ن.ک:

Soekha, Hans (ed.), *op. cit.*, pp.19-31.

99. Filling of differences

برای بیان اختلاف عملکرد با یک بند یا پاراگراف یکی از ضmann ایکائو، از واژه differences استفاده می‌شود.

۱۰۰. در خصوص اجرای ناصحیح رویه‌ها و استانداردهای پیشنهادی، این واژه به کار گرفته می‌شود.

101. Lack of Effective Implementation (LEI)

۱۰۲. همان‌طور که اشاره شد، غیرعلنی بودن نتایج و مراحل بازرسی به‌موجب ترتیبات مقرر در «برنامه نظارت بر ایمنی»، یکی از انتقادات مهم وارده به این برنامه بود، چرا که به‌طور آشکار، مقررات کنوانسیون شیکاگو را نقض می‌کرد. بنابراین پیش‌بینی این مقرره، با انگیزه تصویب آن یعنی شفاف‌سازی بیشتر و نیز مقررات کنوانسیون، هماهنگی بیشتری دارد.

103. The 33rd Session of the Assembly (September–October 2001), through Assembly Resolution A33-8: ICAO Doc. 9735, *op. cit.*, 2-2, 2.4, para. 2.

خدمات ترافیک هوایی)،^{۱۰۴} ۱۳ (درمورد بررسی حوادث)^{۱۰۵} و ۱۴ (درمورد فرودگاه‌ها)^{۱۰۶} مورد توجه قرار گرفته بود. قطعنامه سی‌وپنجمین نشست مجمع عمومی ایکائو در سال ۲۰۰۴، در گسترش پایگاه اطلاعاتی ایکائو تأثیر بسیاری داشت. مطابق با این قطعنامه، دبیرکل مکلف شد تا نتایج بازرسی‌ها را در دسترس تمام کشورهای عضو و نیز بر روی سایت ایکائو قرار دهد.^{۱۰۷}

در سال ۲۰۰۵ شورای ایکائو، آیین انتشار اطلاعات حاصل از بازرسی دولت‌هایی را که در اجرای تعهدات ایمنی هوانوردی خود در خصوص اعمال استانداردها و رویه‌های پیشنهادی، مواردی از عدم به‌کارگیری مؤثر مشاهده شده بود تأیید کرد.^{۱۰۸} بر این اساس، هرگونه عدم تطابق یا اختلاف عملکرد با مقررات مذکور که به‌موجب ماده ۵۴ (بندج) کنوانسیون شیکاگو، در صلاحیت شورا قرار می‌گیرد، پس از اعمال اقدامات و همکاری‌های لازم با دولت ذی‌ربط جهت اصلاح موارد اختلاف، ممکن است منجر به صدور توصیه‌هایی از سوی شورا یا اتخاذ تصمیمات مقتضی شود.^{۱۰۹} گزارش دبیرخانه ایکائو در اوایل سال ۲۰۰۶ حاکی از آن است که این سازمان در اجرای طرح‌های اقدامات اصلاحی، پیشرفت قابل‌توجهی داشته است.^{۱۱۰} در سال ۲۰۱۰ مجمع عمومی ایکائو، شفاف‌سازی و همچنین به‌اشتراک‌گذاری اطلاعات ایمنی را به‌عنوان یکی از اصول مهم و اساسی در سیستم حمل‌ونقل هوایی شناسایی کرد و بر این اساس، دبیرکل را موظف دانست تا از اول ژانویه ۲۰۱۱، به‌منظور تکامل برنامه جهانی نظارت بر ایمنی هوانوردی، «رویکرد پیش‌مستمر»^{۱۱۱} را جهت ارزیابی ظرفیت‌های نظارتی دولت‌های عضو بر پایه بنیانی جهانی تأسیس کند که عواملی را تحلیل کند که ایمنی را با خطر روبه‌رو می‌سازد.^{۱۱۲}

لازم به ذکر است که پیش از آن، ایکائو اطلاعات کافی از حمل‌ونقل هوایی کشورها نداشت، به این معنی که به دلیل نظارت اختیاری شورای ایکائو، تنها اطلاعاتی که دولت‌ها به میل خویش در اختیار ایکائو قرار می‌دادند، بررسی می‌شد. اما با اجرای برنامه بازرسی جدید، ایکائو توانست رأساً اطلاعات دست‌اول از کشورهای عضو به‌دست آورد. انتشار اطلاعات دولت ذی‌ربط به این دلیل صورت می‌گیرد که «در سطح اجرای استانداردها، به شفاف‌سازی کامل، نیازی حیاتی وجود دارد و این ضروری است که همه کشورها از وجود این تفاوت‌ها اطلاع کافی داشته

104. ICAO Doc. 9735, *Ibid.*

105. *Ibid.*

106. *Ibid.*

107. ICAO, G. A. Resolution; 162/1 (Superseding Assembly Res. 33-8).

108. Dempsey. *op. cit.*, p. 105.

109. *Ibid.*

110. Huang, Jiefang, "Aviation Safety, ICAO and Obligations Erga omnes", *op. cit.*, p. 68.

111. Continuous Monitoring Approach (CMA)

112. ICAO Doc. 9958, Assembly Resolutions in Force (as of 8 October 2010): Resolutions: A37-5: "The Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP) Continuous Monitoring Approach".

باشند»^{۱۱۳} زیرا اگر به‌عنوان مثال، در کشوری برخی استانداردها (حتی به‌طور جزئی) رعایت نشود و تمامی خدمات و تسهیلات هوانوردی در دسترس نباشد، عدم اطلاع اپراتورهای هواپیما از این امر موجب می‌شود تا آن‌ها وجود استانداردهای بین‌المللی را مفروض دانسته و بر مبنای استانداردهای بین‌المللی شروع به فعالیت کنند. در این صورت، چنین وضعیتی قطعاً ایمنی هواپیما را دچار مخاطره خواهد کرد. همچنین کاهش ارتباطات هوانوردی با کشور مربوطه و عدم اعطای مجوز عبور به هواپیماهای آن کشور می‌تواند از دیگر دلایل انتشار اطلاعات به شمار رود که دولت‌ها را وادار به اعمال استانداردها و اصلاح نظامات داخلی خود خواهد ساخت.^{۱۱۴}

مهم‌ترین اقدام در زمینه اصلاح مقررات نظارت بر ایمنی هوانوردی دولت‌های عضو و حرکت در مسیر شفاف‌سازی، در سال ۲۰۰۶ صورت گرفت. رؤسای سازمان‌های هواپیمایی کشوری - از میان ۱۹۰ دولت عضو، ۱۵۳ دولت - توافق کردند نام دولت‌هایی که نتوانند تا ۲۳ مارس ۲۰۰۸ برای بازرسی ایمنی در چارچوب «برنامه جهانی بازرسی نظارت بر ایمنی» با ایکائو توافقی حاصل کنند، منتشر نمایند و این نام‌ها بر سایت ایکائو قرار گیرد.^{۱۱۵} تا پایان سال ۲۰۰۶ بیش از ۱۰۰ کشور با بازرسی ایکائو از مقررات و سیستم‌های نظارتی، در چارچوب «برنامه جهانی بازرسی نظارت بر ایمنی» موافقت کردند.^{۱۱۶}

همچنین، جهت اجرای بهتر و مؤثرتر بازرسی مزبور، یادداشت تفاهمی میان ایکائو و «اتحادیه حمل‌ونقل هوایی بین‌المللی»^{۱۱۷} به امضا رسید که به‌موجب آن، این دو سازمان، ملزم شدند تا جهت شناسایی خطرات بالقوه و پیشگیری از وقوع حوادث هوانوردی، اطلاعات ایمنی را که از بازرسی‌ها به دست آورده‌اند در اختیار یکدیگر گذاشته و همچنین، کارشناسان خود را در صورت نیاز و به‌موجب درخواست، به‌عنوان ناظر برای نظارت بر حادثه یا انجام بازرسی، در اختیار یکدیگر قرار دهند.^{۱۱۸} قابل توجه است که *یاتا*، در سال ۲۰۰۳ و پیش از این تفاهم‌نامه، برنامه «بازرسی ایمنی عملیاتی»^{۱۱۹} برای متصدیان حمل‌ونقل هوایی ایجاد کرده بود که استانداردهای بازرسی مقرر در آن، در هشت حوزه شامل بازرسی (۱) همکاری سازمان‌ها و مدیریت سیستم‌ها، (۲) عملیات پرواز، (۳) کنترل عملیاتی، (۴) مهندسی، تعمیر و نگهداری هواپیما، (۵) کابین عملیات،

۱۱۳. محمودی؛ همان، ص ۴.

۱۱۴. سیاست افشاگری از جمله مهم‌ترین ضمانت‌اجراهای سازمان‌ها به‌شمار می‌رود، چرا که دولت‌ها به حیثیت بین‌المللی خود سخت وابسته هستند. برای مطالعه بیشتر، ن.ک: زمانی؛ همان، صص ۱۸۳-۱۸۱.

۱۱۵. در بالا به دلایل افشای اطلاعات اشاره شد.

116. Dempsey, *op. cit.*, p. 105.

117. International Air Transport Association (IATA)

118. *Ibid.*

119. Operational Safety Audit (IOSA)

۶) هماهنگی با هواپیما در سطح زمین، ۷) حمل‌ونقل و ۸) امنیت عملیاتی^{۱۲۰} متمرکز شده بود. نقص‌های اساسی که در بازرسی اولیه ایمنی ایکائو و اداره هواپیمایی فدرال آمریکا شناسایی شد، نشان داد این نقص‌ها اصولاً از سه دسته خارج نبوده و عبارت‌اند از: ۱) نبود قوانین و قواعد اساسی هوانوردی، ۲) عدم موفقیت سازمان‌های هواپیمایی کشوری در اجرای قوانین و مقررات ایمنی، ۳) عدم موفقیت مقررات داخلی در مطابقت (یکسان‌سازی) با استانداردهای مندرج در ضوابط کنوانسیون شیکاگو.^{۱۲۱} نقص‌هایی که با «استانداردها و رویه‌های پیشنهادی» مرتبط بود شامل این موارد است: اهمال مقامات مسئول در انجام صحیح بازرسی‌های لازم پیش از صدور گواهی‌نامه برای متصدیان، سازمان‌های تعمیر و نگهداری و نیز مراکز آموزشی هوانوردی، صدور، تمدید اعتبار و تجدید مجوز و گواهی‌های مربوطه بدون توجه به مراتب و مقررات قانونی، تصویب نادرست آیین‌نامه و اسناد مرتبط با هوانوردی، عملکرد ضعیف در شناسایی مواردی که تهدید ایمنی هوانوردی محسوب می‌شود، عدم توجه به نقص‌های ایمنی شناسایی‌شده و انجام اقدامات جبرانی برای رفع آن‌ها.^{۱۲۲}

از اول ژانویه تا ۳۰ ژوئیه ۲۰۱۰، شصت پروژه همکاری فنی در سطح ملی و بیست پروژه منطقه‌ای به‌منظور گسترش بیشتر ایمنی هوایی در سراسر جهان ایجاد شد.^{۱۲۳} همچنین قطعنامه A37-1 بر نیاز به توسعه اصل شفاف‌سازی و به‌کارگیری اطلاعات حاصل از آن به شیوه‌ای منصفانه و سازگار برای بهبود ایمنی هوانوردی تأکید کرده است.^{۱۲۴} منفعت عمومی در انتشار اطلاعات حاصل از بازرسی‌های ایکائو - با احترام به اصل حاکمیت دولت‌ها - موجب شد تا بیشتر اطلاعات در خصوص عدم تطابق و فقدان عملکرد مؤثر ایمنی دولت‌های بازرسی‌شونده تا حد امکان در دسترس عموم قرار بگیرد.

۴. ایران و بازرسی‌های دوره‌ای ایکائو

با توجه به اهمیت ایمنی هوانوردی و وضعیت خاص جمهوری اسلامی ایران در منطقه خاورمیانه، لازم است تا در گفتار پایانی به بررسی عملکرد ایران و انجام بازرسی‌های دوره‌ای در خصوص ایمنی هوانوردی پرداخته شود؛ اگرچه بررسی جامع این امر، خود نیازمند مقالی دیگر است.

120. IATA Operational Safety Audit Designed for the Aviation Industry (2007), pdf, p.7, Available at: http://www.aviation-quality-services.com/fileadmin/files/IOSA_Information_Brochure.pdf

121. Dempsey, *op. cit.*, p. 106.

122. *Ibid.*

123. Doc. 9921, High-level Safety Conderence, Assembly- Thirty Seventh Session. Supplement, August 2010.

124. ICAO Doc 10022, ICAO Assembly Resolution in Force (4 October 2013), A37-1. "Principles for a code of conduct on the sharing and use of safety information", 1-52.

۴-۱. کلیات و منابع حقوق هوایی در ایران

ایران در سال ۱۹۴۴ کنوانسیون شیکاگو را امضا کرد و با تصویب مجموعه قوانین هواییمایی کشوری در تاریخ ۳۰ تیرماه ۱۳۲۸ آن را اجرایی و در آن به التزام ایران در پذیرش و اجرایی نمودن رویه‌ها و استانداردهای ایکائو تصریح کرد.

سازمان هواییمایی کشوری جمهوری اسلامی ایران در تأمین ایمنی هوانوردی و اجرای قطعنامه‌ها، رویه‌ها و استانداردهای ایمنی ایکائو به مجموعه‌ای از قوانین و دستورالعمل‌ها به‌عنوان منابع پایبند است.

این منابع عبارت است از: ۱- کنوانسیون شیکاگو، ۲- مجموعه قوانین هواییمایی کشوری که در مجلس به تصویب رسیده است، ۳- استانداردها که سازمان هواییمایی کشوری آن را تهیه می‌کند و به تأیید هیئت وزیران می‌رسد، ۴- آیین‌نامه‌ها که به تصویب دولت رسیده و ۵- شیوه‌نامه‌ها که رئیس سازمان هواییمایی کشوری آن را مشخص می‌کند.

۴-۲. عملکرد ایران و بازرسی ایمنی هوایی ایکائو

اهمیت راهبردی ایران در خاورمیانه، یکی از دلایلی است که تقویت سیستم ایمنی پرواز را ایجاب می‌کند و در نتیجه آن، جریان ترافیک هوایی ایران، گسترش یافته است.

ایران برای تقویت سیستم ایمنی پرواز، شاخص‌هایی را مانند آموزش منابع انسانی، شمار فرودگاه‌ها، شمار مسیرهای هوایی، امکانات ارتباطی ماهواره‌ای و ... تقویت کرده که در نتیجه آن، منطقه پروازی ایران از حجم ترافیکی بالایی برخوردار شده است.

پیش از تحولات بازرسی ایمنی در سال ۲۰۱۰، ایران نیز طبق درخواست ایکائو، مطابق با روش CSA^{۱۲۵} بازرسی جامع که به‌صورت دوره‌ای و دو سال یک بار درخواست می‌شد، گزارش عملکرد و میزان انطباق خود با استانداردها و رویه‌های پیشنهادی را به ایکائو تقدیم می‌کرد. این شیوه بازرسی از سال ۲۰۰۵ متداول شده و این رویکرد نظارتی جامع، به کلیه ضوابط ایکائو به‌جز ضمیمه ۱۷ و ۹ توجه می‌کند.^{۱۲۶} این شیوه بازرسی به‌صورت حضوری بوده و مورد توجه ایکائو است، اما همگام با تحولات ایکائو، شیوه بازرسی و نظارت بر ایمنی در ایران نیز متحول شده است.

سی‌وششمین مجمع عمومی ایکائو مقرر داشت تا فرایند بازرسی جهانی را ارتقا داده و از این پس، بازرسی به‌صورت «رویکرد پایش مستمر»^{۱۲۷} انجام شود و از آنجا که حضور فیزیکی ایکائو به‌صورت مستمر امکان‌پذیر نیست، این سیستم به‌صورت آنلاین به‌اجرا در آمد. رویکرد پایش

125. Comprehensive System Approach (CSA)

126. www.icao.int/SOAforum/TRAINRO/1-ppt/19&20.

127. Continuous Monitoring Approach (CMA)

مستمر در خصوص کشورهایی قابل اجراست که ضریب به‌کارگیری مؤثر استانداردها و رویه‌های پیشنهادی در آن‌ها به میزان قابل توجهی افزایش یافته باشد. خوشبختانه ایران نیز توانسته این میزان را به مقدار قابل توجهی افزایش داده و در زمره کشورهای قرار گیرد که به‌صورت آنلاین و با سیستم CMA برنامه‌های نظارتی خود را به اجرا درمی‌آورند.

بازرسی سال ۲۰۱۰ حاکی از آن است که ایران به میزان بسیار مطلوبی یعنی ۹۰,۰۵٪ و به‌طور مؤثر، استانداردهای ایکائو را اجرا کرده است، در صورتی که میانگین نسبی قابل قبول جهانی ۶۲,۸۴٪ بوده است.^{۱۲۸}

رویکرد پایش مستمر، از پویایی قابل توجهی برخوردار بوده و به‌طور مستمر در حال رفع عدم تطابق دولت‌ها با سازمان هواپیمایی کشوری (ایکائو) است؛ به این صورت که کشورها اطلاعات خود را از طریق لینک سازمان وارد کرده و سازمان آن را مطالعه می‌کند و در صورت مشاهده عدم به‌کارگیری مؤثر استانداردها و رویه‌های پیشنهادی، به حل و فصل با کشور مزبور می‌پردازد. در صورتی که ایکائو و دولت عضو ذی‌ربط در این خصوص به توافق برسند، بازرسی پایان می‌پذیرد اما در غیر این صورت، مورد اختلاف به‌عنوان یافته^{۱۲۹} تلقی شده و با توجه به دودرجه‌ای بودن یافته‌ها دو رویکرد متفاوت نیز اتخاذ می‌شود.

یافته‌های درجه ۱، تهدیدی جدی برای ایمنی محسوب شده و نگران‌کننده است. در صورت وجود این یافته‌ها، ایکائو درخواست بررسی و اعلام نتیجه می‌کند. کوتاهی دولت‌ها در رفع این موارد، منجر به درخواست ایکائو جهت ایجاد محدودیت یا توقف عملیات در حوزه مزبور می‌شود. در صورت وجود یافته‌های درجه ۲، که خطر کمتری برای ایمنی دارد، به کشورهای ذی‌ربط، زمان معقولی جهت رفع آن مورد یا موارد داده می‌شود. اگر کشور مزبور نتواند در زمان تعیین شده یافته‌های موردنظر ایکائو را مرتفع کند، امکان افزایش و تمدید زمان جهت رفع موارد عدم تطابق وجود خواهد داشت.

ایران جهت ارتقای ایمنی پرواز و انطباق بیشتر استانداردها و رویه‌های پیشنهادی ایکائو (به‌صورت ابتکاری) طرح خودمیزی^{۱۳۰} ایجاد کرده است؛ به این معنی که قبل از ممیزی و بازرسی ایکائو، ایران خود اقدام به ممیزی و خوداظهاری نموده و ایرادات را به ایکائو منعکس می‌کند.

سازمان هواپیمایی کشوری ایران جهت رفع ایرادات مزبور، جهت تحلیل ریشه‌ای مشکلات و ایرادات، دوره‌های مختلف برگزار کرده و برنامه‌های اقدامات اصلاحی را به‌طور دوره‌ای و منظم اجرا می‌کند؛ به این معنی که سازمان، فیش‌بونهایی جهت بررسی و اعلام ایرادات و سپس

128. Portal.icao.int/space/pages/USOAP-charts.aspx

129. Founding

130. Self Audit

تحلیل آن‌ها و انجام اقدامات اصلاحی بر آن اساس تهیه کرده و زمانی را جهت رفع ایرادات معین کرده و پس از سپری شدن آن زمان، گزارش عملکرد خود را برای ایکائو ارسال می‌کند. در بازدید جامع ایکائو در سال ۲۰۱۰، ایران از حیث میزان انطباق با استانداردهای ایکائو^{۱۳۱} در رتبه ۱۰ در میان کشورهای عضو ایکائو قرار گرفت^{۱۳۲} که در مقایسه با دیگر کشورهای عضو، میزان مطلوبی است. ایران با ایجاد طرح خوداظهاری و تغییر رویکرد بازرسی به شیوه CMA در صدد است تا علاوه بر حفظ این میزان، با خودارزیابی^{۱۳۳} نیز هرگونه عدم تطابق و عملکرد غیرمؤثر را شناسایی و مرتفع کند تا بتواند این رتبه را ارتقا دهد. همچنین ایران در لیست کشورهای قرار دارد که در پیاده‌سازی مؤثر USOAP، بالاتر از میانگین جهانی ۶۱٪ قرار گرفته، و نیز یکی از کشورهایی است که در «گروه ایمنی هوانوردی منطقه‌ای»^{۱۳۴} در خاورمیانه قرار دارد.^{۱۳۵}

نتیجه

توسعه هوانوردی به خارج از مرزهای ملی، ضرورت وجود مقررات متحدالشکل در عملیات پرواز، حفظ ایمنی هوانوردی و لزوم همکاری‌های بین‌المللی برای ارتقای ایمنی پروازهای هوایی، ایمنی هوانوردی را از صلاحیت مطلق حاکمیتی دولت‌ها خارج ساخته و آن را در صلاحیت ایکائو قرار داده است. کمیسیون ناوبری هوایی ایکائو، ایمنی هوانوردی را به معنای نبود خطر غیرقابل قبول، نسبت به خسارات وارده به افراد یا هواپیما و اموال آن دانسته است. کنوانسیون شیکاگو، تهیه و تصویب استانداردها و رویه‌های پیشنهادی را با هدف ارتقای ایمنی و همچنین نظارت بر ایمنی، به عهده ایکائو گذاشته و لذا معیار تعیین میزان ایمنی هوانوردی دولت‌ها و انطباق مقررات آن‌ها با حداقل استانداردهای مصوب ایکائو تعیین می‌شود. نظارت ایکائو بر ایمنی هوانوردی، مدت‌ها صرفاً بر پایه گزارش‌های دولت‌ها استوار بود. تحول مفهوم حاکمیت مطلق دولت‌ها و گرایش به سوی حاکمیت نسبی و نیز گسترش عملکرد یک‌جانبه دولت‌ها برای نظارت بر ایمنی، در نهایت منجر به تصویب قطعنامه مجمع عمومی ایکائو و گسترش صلاحیت نظارت بر ایمنی و امنیت توسط آن شد. به بیان بهتر، پیش از تصویب مجمع عمومی، شورای ایکائو تنها به صورت غیرمستقیم بر عملکرد دولت‌ها در خصوص رعایت

۱۳۱. عملکرد مؤثر ایران در ۸ حوزه مورد توجه قرار می‌گیرد که چنین است: ۱. قانونگذاری، ۲. ساختار و تشکیلات سازمانی، ۳. پرسنل و کارشناسان متخصص، ۴. عملیات بهره‌برداری، ۵. مهندسی و قابلیت پرواز، ۶. ایمنی و بررسی سوانح هوایی، ۷. سیستم‌های ناوبری هوایی، ۸. سرویس‌های خدمات فرودگاهی و ناوبری هوایی.

132. www.icao.int/safety/pages/USOAP-Results.aspx.

133. Self Assessment

134. Regional Aviation Safety Group Regions (RASG)

135. www.icao.int/safety/pages/safety-Report.aspx2014safety report.

استانداردهای هوانوردی نظارت می‌کرد اما با تصویب مجمع عمومی، امروزه شورا می‌تواند به‌صورت مستقیم نیز نظارت‌هایی داشته باشد.

گذشت هفت دهه از فعالیت ایکائو نشان می‌دهد که این سازمان، عزم خود را برای توسعه و ارتقای ایمنی و نظم هوانوردی بین‌المللی جزم کرده است. تغییر مبنای حقوقی وظیفه نظارتی ایکائو بر ایمنی و امنیت، از اختیاری بودن به سوی الزامی شدن و تغییر ماهیت نظارت غیرمستقیم ایکائو به نظارتی مستقیم، خود گویای توجه دولت‌ها به اهمیت و ضرورت مقوله ایمنی و امنیت پرواز است.

امروزه دولت‌ها خود را در انجام اقدامات لازم برای تأمین ایمنی هوانوردی ملزم دانسته و در نتیجه متعهد هستند هر اقدامی که برای توسعه و ارتقای ایمنی هوانوردی لازم باشد، انجام دهند. این بدان معناست که اجماع دولت‌ها و رویکرد آن‌ها، از جمله اقدامات مؤثر و قابل توجه ایران در کاهش اختلاف عملکردها و به‌کارگیری مؤثر استانداردها و رویه‌های پیشنهادی و افزایش ضریب ایمنی هوایی در پذیرش مسئولیت مشترک در حفظ ایمنی هوانوردی، مهم‌ترین مبنای اعمال استانداردها و قبول اجرای بازرسی‌های ایکائو در نظارت بر ایمنی است.

منابع:

الف) فارسی

- کتاب

- جباری، منصور؛ حقوق بین‌الملل هوایی، فروزش، ۱۳۸۱.
- _____؛ حقوق هوایی از منظر حقوق داخلی و بین‌الملل، شهر دانش، ۱۳۹۳.
- نواده توپچی، حسین؛ مقدمه‌ای بر حقوق بین‌الملل هوایی، خرسندی، ۱۳۹۰.
- زمانی، سیدقاسم؛ حقوق سازمان‌های بین‌المللی، شهر دانش، ۱۳۹۲.

- مقاله

- محمودی، سیدهادی و علی‌اکبر گلرو؛ «بررسی ابعاد حقوقی استانداردها و رویه‌های پیشنهادی مصوب ایکائو»، مجموعه مقالات سومین همایش ایمنی هوانوردی، تهران، ۲۷-۲۶ آذرماه ۱۳۸۴.

ب) انگلیسی

- Books

- Huang, Jiefang, *Aviation Safety and ICAO*, The Netherlands; Kluwer Law Publisher, 2009.
- Soekkha, Hans (ed.), *Aviation Safety, Human Factors, System Engineering, Flight Operations, Economics, Strategies and Management*, First Published, The Netherlands, VSP, 1997.
- Dempsey, Paul Stephen, *Public International Air Law*, Canada; McGill University, 2008.
- The Concise Oxford Dictionary, 9th edition, Oxford University Press, 1995.
- Buergenthal, Thomas, *Law Making in the International Civil Aviation Organization*, (1969).

- Articles

- Huang, Jiefang, "Aviation Safety, ICAO and Obligations Erga Omnes", *Chinese Journal of International Law*, vol. 8, No. 1; 63-79, 2009.
- Miller, C. O. "State of the Art in Air Safety", *Journal of Air Law and Commerce*, 343-347, 34 (1957).
- Tompkins, G., "Enforcement of Aviation Safety Standards", (1995), XX AASL, 319.
- Wassenbergh, H., "Safety in Air Transportation and Market Entry", (April, 1998) XXIII:2 *Air and Space Law*.

- Documents and Cases

- Annexes 1 to 18 of the convention on International Civil Aviation.
- Chicago Convention, 1944.
- Changes to the International Aviation Safety Assessment (IASA) Program, 65 FED. REG.33,752 (May 25, 2000) (to be codified at 14 C.F.R. pt.129).
- ICAO Assembly Resolution, A29-13: “Improvement of Safety Oversight”.
- ICAO Assembly Resolution, A32-11: “Establishment of an ICAO Universal Safety Oversight Audit Programme”, I-56.
- ICAO Assembly Resolution, A33-1. “Declaration on misuse of civil aircraft as weapons of destruction and other terrorist acts involving civil aviation”.
- ICAO Assembly Resolution, A33-2. “Consolidated statement of continuing ICAO policies related to the safeguarding of international civil aviation against acts of unlawful interference”.
- ICAO Assembly Resolution, A33-3. “Increasing the effectiveness of ICAO (to face new challenges)”.
- ICAO Assembly Resolution, A33-4. “Adoption of national legislation on certain offences committed on board civil aircraft (unruly/disruptive passengers)”.
- ICAO Assembly Resolution, A33-9: “Resolving deficiencies identified by the Universal Safety Oversight Audit Programme and encouraging quality assurances for technical cooperation projects”.
- ICAO Assembly Resolution, A33-10. *Establishment of an International Financial Facility for Aviation Safety (IFFAS)*
- ICAO Assembly Resolution, A35-6: “*Transition to a comprehensive systems approach for audits in the ICAO Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP)*”.
- ICAO, G. A. Resolution, 162/1 (Superseding Assembly Res. 33-8).
- ICAO Doc.9707, *Directors General of Civil Aviation Conference on a Global Strategy for Safety Oversight*, Report (1997).
- ICAO Doc. 9735, AN/960, *ICAO Safety Oversight Audit Manual* (second edition, 2006).
- ICAO Doc. 9848, *Assembly Resolutions in Force* (as of 8 October 2004).
- ICAO Doc. 9921 , *Assembly- Thirty- Seventh Session. High-level safety conference, supplement*, August 2010.
- ICAO Doc.9958, *Assembly Resolutions in Force* (as of 8 October 2010): Resolutions: A37-5: “The Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP) continuous monitoring approach”.
- Doc 10022, *Assembly Resolutions in Force* (as of 4 October 2013), A37-5: The Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP)

continuous monitoring approach.

- ICAO Doc.10022, Assembly Resolutions in Force (as of 4 October 2013): Resolutions: A38-5: “Regional cooperation and assistance to resolve safety deficiencies, establishing priorities and setting measurable targets”.
- ICAO Doc 10022, ICAO Assembly Resolution in Force (4 October 2013), A37-1. “Principles for a code of conduct on the sharing and use of safety information”.
- ICAO Assembly Resolution, A37-16. “The Safety Fund (SAFE)”
- ICAO Working Paper AN-WP/7699, *Determination of a Definition of Aviation Safety*, 11 December 2001.
- The Appendix to the ICAO Working Paper, DGCA/97-WP/4, “Dealing with Confidentiality and Sovereign Issues”, 2 October 1997.
- ICAO State letter AN 11/41-05/87, 12 August 2005. at Attachment A, A-2.
- *P.C.I.J. Reports*, 7 September 1927, *Lotus Case*, Series A, No.10 at 18.
- *Security Council Resolution 2166 (2014)*.

- Websites

- <http://www.icao.int>
- <http://www.aviation-quality-services.com>

