

## نقش (یاتا) در مبادله حقوق و آزادی های هوایی

« اتحادیه حمل و نقل هوایی بین المللی » (یاتا) (۱) از مهمترین سازمانهای بین المللی

خصوصی هوایی است. این اتحادیه، در سطح جهانی، اداره مسائل مربوط به حمل و نقل

هوایی را انجام می دهد. « یاتا » مثل هر اتحادیه صنفی، حافظ منافع مؤسسات هواپیمائی

کشورهای مختلف می باشد و در روابط میان مؤسسات، به تعبیری همان نقشی را ایفا می

کند که « سازمان هواپیمائی کشوری بین المللی » - (ایکائو) (۲) در روابط میان دولتها

همان علل و اسبابی که پس از جنگ دوم جهانی موجب تأسیس «ایکائو» شد، مؤسسات

هواپیمائی را واداشت تا اتحادیه مزبور را به وجود آورند.

در اوایل سال ۱۹۷۰ متجاوز از ۱۰۴ مؤسسه هواپیمائی عضو اتحادیه مذکور بوده اند.

مؤسسات مزبور تقریباً ۹۰٪ از ترافیک بین المللی هوایی را انجام می دهند. (۳) تعداد

مؤسساتی که صرفاً به ملاحظات اقتصادی عضو اتحادیه مذکور نمی باشند ناچیز نیست،

ولی مؤسسات ملی کشورهای از قبیل اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی و جمهوری خلق

چین که بیشتر به جهات سیاسی، عضویت «یاتا» را پذیرفته اند، در خطوط بین المللی

خود، به نسبت قابل ملاحظه ای روش ها و فرمول های مختلف مقررات نرخ این اتحادیه

را به موقع اجرا در می آورند

« یاتا » از آغاز تأسیس خود تاکنون همواره نقش مؤثر و تعیین کننده ای در تسهیل روابط

مؤسسات هواپیمائی عضو ایفاء کرده است؛ تهیه و تنظیم قراردادهای چند جانبه ناظر بر

روش و شیوه های مختلف همکاری اعم از فنی و اداری و بازرگانی از ابتکارات بدیع و بی سابقه این اتحادیه می باشد .

در مقاله گذشته این مجله، به اهم این قراردادها یعنی « قرارداد چند جانبه بین خطوط » مختصر را اشاره شد(۴). قرارداد مزبور با ایجاد تسهیلاتی برای فروش بلیت های هوایی ، در مسیر خطوط معین ، وسیله مؤثری در ارتقاء وضعیت مؤسسات هواپیمائی محسوب شده است . باتکاء باین قرارداد، هر مؤسسه هواپیمائی در صدد برآمده تا شبکه خطوط خود را به شبکه خطوط سایر مؤسسات پیوند دهد و از این راه تا سرحد امکان خود را در جریان و مدار وسیعی از بازار تجارت حمل و نقل هوایی وارد کند . جمله تسهیلاتی از این قبیل ، بدون بحث و گفتگو، به نفع و مصلحت مسافرین هوایی است و به نسبت وسیعی راه را برای گسترش جهانگردی باز کرده و می کند .

معهدا نباید از نظر دور داشت که همین تسهیلات، عامل بروز سوء استفاده هایی نیز گردیده است. پاره ای از مؤسسات هواپیمائی به علت فعالیت وزیرکی و تجربه بیشتر، غفلت و سهل انگاری دولتها و مؤسسات هواپیمائی آنها را در مقابله با تحولات ناگهانی و چشمگیر بازار حمل و نقل هوایی بین المللی غنیمت شمرده ، جریان عادی مبادلات بازرگانی را به نفع خود از مسیر عادی خارج و منافع سرشار عائد خود نموده اند .

نکته قابل توجه اینکه چنین اوضاع و احوالی با استفاده از همان متدها و روش هائی تحقق پذیرفته که «یاتا» تدارک دیده و در اختیار مؤسسات هواپیمائی قرارداد است. مضافاً بر

اینکه مؤسسات هواپیمائی جهت تسهیل بیشتر امور خود فرمولهای دیگر ابتکار دیده اند و بیشتر به آشفتهگی بازار مکاره هوائی دامن زده اند. در اینجا کافست به دو فرمول از جمله فرمولهای ابتکاری مؤسسات که در جلب مشتریان تورهای هوائی تأثیر بسزایی داشته است، اشاره شود:

۱- بعهده گرفتن مخارج هتل و پذیرایی مسافری در نقاط مبادله و توقف،

۲- امکان عرضه کردن مسیرهای الحاقی مهم بدون افزایش نرخ (۵).

فرمولهای از این قبیل، جملگی، گذشته از مزایایی که مشتریان هوائی دارد، هدفی جز اغفال دولتها نداشته، در اغلب موارد همراه با تبلیغات روانی وسیعی است که بنام و دستاویز آزادی، گسترش و توسعه... حمل و نقل هوائی بین المللی و پیشرفت امر جهانگردی صورت می پذیرد. (۶)

آثار و عواقب احتمالی رواج این نوع فرمولها، بسهولت قابل پیش بینی است. مؤسسات هواپیمائی زیادی برای آنکه سهمشان از بازار حمل و نقل هوائی تقلیل نیابد و ضمناً از قافله

نیز عقب نمانند، خود را وارد معرکه می کنند. و از این راه متحمل مخارج هنگفتی می

شوند. این اسراف و تبذیر صرفاً به نفع گروه معدودی از مؤسسات هواپیمائی و بالمال

بضرر گروه زیادی صورت می پذیرد. چه درآمد یک نقطه یا یک شاهراه هوائی بعوض

آنکه میان عده معدودی از کمپانیها تقسیم شود، بین مؤسسات بیشماری سرشکن خواهد

شد. نتیجه اینکه توازن خرج و دخل بهم می خورد و مخارج بیش از درآمد می گردد (۷)

شاید یکی از علل عمده بحران حمل و نقل هوائی بین المللی که سال گذشته، در

کنفرانس «یاتا» بررسی شد، همین نوع مسائل باشد. (۸)

آیا از مطالب فوق باید چنین نتیجه گرفت که قراردادهای میان مؤسسات هواپیمائی و

بصورت دقیقتر قرارداد چند جانبه بین خطوط «یاتا» از این جهت که عامل مؤثر کاهش

درآمدها و دگرگونی چهره حمل و نقل هوائی شده، جریان عادی حقوق و ازادیهای

هوایی را مختل ساخته است، در مجموع زیانبخش و بی اثر است؟

برای پاسخ به این سؤال بهتر است به متن قسمتی از اظهارات هیئت نمایندگی دولت

فرانسه در اولین کنفرانس « کمیسیون اروپائی هواپیمائی کشوری » (۹) توجه شود :

« اگر این رویه ها (توقف سرراه بلیط های مرکب ... ) بنفسه مورد استقبال است، در

مقابل متضمن این خطر می باشد که اجرای عادی حقوق بازرگانی اعطائی را از مسیر

طبیعی آن خارج و محدوده هائی را که از خطر دولتها، برای حقوق مزبور ایجاد شده ،

نقض می نماید .بعلاوه ، اولین قربانیان چنین اوضاع واحوالی خود مؤسسات هواپیمائی

خواهند بود ...» (۱۰)

البته در هنگام تشکیل کنفرانس مزبور، چنین رویه هائی به حد امروز معمول نبوده چه

از یکطرف آثار و عواقب آنها بنحو غیر قابل توجیهی تشدید شده است ، واز طرف دیگر

اقدامات احتیاطی نیز بسرعت توسعه پیدا کرده است . بدون شک این نوع اقدامات به

مصلحت گسترش آزاد هواپیمائی بازرگانی نیست . و درنحوه حل و فصل مسائل در سطح

جهانی وقفه قطعی بوجود خواهد آورد .

جمله مشکلاتی از این قبیل باعث شده تا برخی موجودیت ونحوه کار «اتحادیه حمل ونقل

هوائی بین المللی ، را مورد انتقاد قرار دهند و عدم توجه این اتحادیه را نسبت به مسائل

ماهوی حقوق و آزادیهای هوائی خطای بزرگی بحساب آورند. به عقیده این گروه، پدیده های نوینی که در سطح بین المللی بین مؤسسات هواپیمائی به چشم می خورد، دیگر قابلیت گنجایش در ظروف و قالب های حقوقی «یاتا» را ندارند. از همین رو لزوم تجدید نظری اساسی در آنها احساس می شود(۱۱). البته شاید وضع رقابت آمیز توأم با هرج و مرج فعلی، منافع عاید عده معدودی از مؤسسات هواپیمائی نماید، ولی بدون شک، بعلت حیف و میل بی حد و حصر و ضمناً بی ثمر ناشی از آن، آثار نافرجامی برای صنعت حمل و نقل هوائی در مجموع بیار می آورد(۱۲).

#### IV - نظام نرخى خطوط هوائى بين المللى

بررسی و بحث از نظام نرخ بندی هوائی بین المللی، اصولاً درخور این مقاله نیست. موضوع پیش از آنکه جنبه حقوقی داشته باشد، جنبه اقتصادی دارد. در اینجا از نظر اهمیت بازرگانی مسأله و تأثیر آن در امر مبادله آزادیهای هوائی، مختصراً جنبه هایی از آن مطرح می شود.

اوضاع واحوال کنونی حاکی از این امر است که مسئولیت عظیمی از هرج و مرج مبادله حقوق و آزادیهای هوایی در حال حاضر، متوجه نظام نرخ های هوایی است و عین حال در باز شدن گره بسیاری از مسائل لاینحل کنونی نیز به آن بستگی دارد .

شکی نیست که مسائل راجع به نرخ ها بطور کلی در مورد وسائل حمل و نقل زمینی و دریایی مشکلات عمده و عدیده ای بوجود نمی آورد . این امر بدلائل زیر توجیه پذیر است :

اولاً - شبکه خطوط دریایی و زمینی محل معینی دارند و به نقاط محدودی منتهی می شوند .

ثانیاً - حمل و نقل زمینی و دریایی، وقتی جنبه بین المللی دارند ، پیش از اینکه رقیب بحساب آیند ، مکمل یکدیگرند .

ثالثاً - تراکم خطوطی که با هم رقابت می کنند ، ضعیف و ناچیز است

رابعاً- اختلافات در مورد رقابت های واقعی بین المللی ممکن است بین عده نسبتاً محدود

مؤسسات حمل و نقل به آسانی حل و فصل گردد

در برابر چنین وضعی ، تراکم و پیچیدگی خطوط هوایی بالعکس بحدی زیاد و امکانات

سفر از نقطه ای به نقطه ای دیگر آنقدر نامحدود و متنوع است که تغییر یکی از نرخهای

هوائی بین المللی ، خطر بروز آثار و عواقب زنجیری فراوانی را در شبکه خطوط هوایی در

سطح وسیع و دور فراهم می آورد . به همین ترتیب خنثی کردن این خطر و این آثار و

عواقب زنجیری با حذف کلی یا تغییر اصولی نظام نرخ های هوایی بین المللی ، امری ساده

خواهد بود . متأسفانه در این مورد نیز با همان مسئله ای مواجه هستیم که در بحث از رژیم

آزادی های هوایی به آن اشاره شد . به عبارتی دیگر عادت و روش و موقعیت فردی یا

جمعی چند مؤسسه هوایی مشکلی اساسی را تشکیل داده، مانع از تحقق هر اصلاح سازنده

و اساسی است .

نظام نرخ هوایی بین المللی برچه پایه ای استوار است و چگونه مکانیسم و نحوه عمل

حقوق و آزادیهای هوایی را تحت تأثیر قرار می دهد؟



در پاسخ به جزاء اول پرسش بالا، آنچه طبیعی به نظر می رسد این است که نظام نرخ بندی

هوائی «یاتا» بمثابه کلیه موارد مشابه بر مبنای دو ضابطه زیر قرار گرفته باشد:

الف - ضابطه احتساب نرخ بلیط هوائی بر حسب کیلومتر .

ب- ضابطه تناسب قیمت تقاضا شده با خدمت انجام شده .

الف - احتساب نرخ بلیط هوائی بر حسب کیلومتر

احتساب کیلومتری نرخ هوائی ، برای خطوط هوائی داخلی یا خطوطی که بر محور معینی

قرار دارند ، امری است که ارزش و اعتبار خود را حفظ می کند. ولی در سطح جهانی به

چند دلیل بسیار سهل و ساده زیر امکان پذیر نیست :

اولاً - تفاوت بیش از حد اقتصادیات کشورهایی که در مسیر خط هوائی قرار گرفته اند،

باعث می شود تا هزینه بهره برداری از کشوری به کشور دیگر دستخوش نوساناتی گردد .

ثانیاً - ضرورت توقف های فنی چه ارادی و چه اجباری سبب می گردد تا طول خطوط و فاصله واقعی طی شده میان دو نقطه بنحو قابل ملاحظه ای تغییر کند.

ثالثاً - عدم اطمینان به کسب حقوق حمل و نقل، امر بهره برداری از خطوط هوایی را بمخاطره می اندازد. (۱۳)

بطوریکه می دانیم نرخهای بین المللی باحسابات و تخمین های تجربی، بر مبنای حد متوسط قیمت های تمام شده تهیه و با توافق کلیه مؤسسات هواپیمائی جهانی به موقع اجرا در

می آید. این خود یکی از اقدامات قابل توجه و شایان اهمیت «اتحادیه حمل و نقل هوایی بین المللی» است، بنحویکه اکثریت دولتها در زمینه تثبیت نرخها به تصمیمات متخذه این

سازمان مراجعه کرده آنرا مور قبول قرار می دهند، (۱۴) بعنوان اطلاع بیش از ۳۰۰/۰۰۰ نرخ هوایی از نقطه ای به نقطه دیگر تاکنون از طرف «یاتا» به ترتیب فوق منتشر شده است

(۱۵).

ب- تناسب قیمت تقاضا شده با خدمت انجام شده

آنچه در روابط میان مؤسسات هواپیمائی بیشتر به چشم میخورد، رقابت آنهاست در زمینه خدماتی که انجام می دهند. این رقابت جنبه های مختلفی را در بر میگیرد.

از نوع هواپیما گرفته تا انواع و اقسام تفریحات و امتیازاتی که در اختیار مسافران خود می گذارند جمله اموری است که موضوع پرخرج ترین آگهی های تلویزیونی و مطبوعاتی را تشکیل می دهد. بنابراین با توجه به هزینه های هنگفت مؤسسات هواپیمائی منطقی است که قیمت تقاضا شده بهای بلیط هوائی باید تناسبی با خدمات انجام شده داشته باشد. ولی متأسفانه آنچه در نظام نرخ بندی «یاتا» مورد انتقاد قرار گرفته است، عدم توجه به همین عامل مهم و اساسی است.

«یاتا» در نرخ بندی خطوط هوائی مؤسسات عضو، صرفاً به کمیت کیلومترهای طی شده توجه کرده است. در نظر گرفتن این عامل و غفلت و عدم توجه به کلیه عواملی که بنحوی از انحاء در تعیین ارزش سفرهوائی درخط معینی نقشی ایفاء می کنند. باعث شده است تا نظام نرخهای هوائی بین المللی امروزه دستخوش بی نظمی هائی گردد و مؤسسات هواپیمائی را محکوم به آشفتهگی و صرف مخارج هنگفت نماید.

در اینجا از بحث تفصیلی درباره چگونگی نظام نرخ بندی «یاتا» ونحوه جریان آن صرفنظر می شود و شرح آن بفرصت مناسب دیگری موكول می گردد. فقط اشاره به این نکته لازمست که گذشته از بعضی نقاط که نرخهای مخصوصی در مورد آن اجراء میشود، اصولاً جائز شمرده شده است که بین دو نقطه مبدا و مقصد یک خط هوائی، درصدی بابت انحراف کیلومتری منظور شود. در حال حاضر میزان مزبور ۲۰ درصد است که افزایش نرخ به آن تعلق نمیگیرد. البته استثنائات زیادی باین اصل وارد است و ضمناً سوء استفاده های فراوانی پس از آن ناشی می گردد. برای توضیح مطلب ذکر مثالی خالی از فایده نخواهد بود:

- مسیر خط هوایی نیویورک / آنکارا در کوتاهترین راه تقریباً بالغ بر ۸۶۰۰ کیلومتر است - مسافری که این مسیر را طی می کند حق دارد بدون افزایش بهای بلیط ۱/۷۲۰ کیلومتر مجانی سفر کند. این مقدار از راه به او امکان می دهد تا با هر مؤسسه هواپیمائی عضو « قرار داد چند جانبه بین الخطوط «یاتا» به ترتیب از کلیه پایتخت های کشورهای اروپائی دیدن نماید.

مسافر دیگری که همین سفر نیویورک / استانبول را بدون توقف بین راه انجام می دهد نیز دقیقاً همان مبلغ مسافر بالا را خواهد پرداخت

(۱۶).

بدیهی است تصور این امر در مورد راه آهن دولتی انگلیسی که به مسافری خود از مبدأ لندن به مقصد استانبول، امکان عبور و توقف به آمستردام، بروکسل، پاریس، نیس، ونیز، پراگ و غیره را بدون افزایش بهای بلیط می دهد، تا حدی مشکل بنظر می رسد.

تصور همین وضع در مورد کمپانیهای دریای کشورهای واسط باعطاء این امتیازات و تسهیلات به منظور اختصاص بخشی از مسافرین و بارهای این کشورها بخود، مشکلتراست.

قدر مسلم اینکه مسافرین بسیاری از چنین فرصتها برخوردار می شوند و آژانسهای مسافرت هوائی نیز با تردستی و مهارت خارق العاده ای، بازار را به منظور جلب مشتریان بیشتری گرم می کنند. این همان وضعی است که هم اکنون در سطح وسیعی در امر هواپیمای بازرگانی جریان دارد و تجارت حمل و نقل هوائی بین المللی را بحرانی کرده است. جا دارد ببینیم چه کسانی از چنین موقعیتی زیان می بینند.

اولاً- خود مؤسسات هواپیمایی که احیاناً فقط بخش ناچیزی از درآمد شبکه خطوط این بازار مکاره نصیبشان می شود .

ثانیاً- اکثریت قریب باتفاق مسافری عادی که مستقیماً از نقطه ای به نقطه دیگر سفر می کنند ، باج امتیازات و تسهیلاتی را که بدیگران داده شده می پردازند .

بطوریکه میتوان حدس زد این رویه ها اجباراً توأم با عکس العملهایی است .

این عکس العمل در درجه اول از خود مؤسسات هواپیمائی ناشی شده است . مؤسسات مزبور در مورد شرکت خود در قاعده تقسیم به نسبت درآمدها محدودیتهایی قائل شده ، علی الخصوص اصرار دارند نرخ های محلی خود را تماماً دریافت دارند . در درجه دوم باید دخالت های روز افزون دولتها را در قضیه یادآور شد که موقعیت خود را در اعطای حقوق و آزادیهای هوائی سخت با ایراد تزییقاتی مستحکم کرده اند . این امر بطوریکه ملاحظه شد بطرق و وسائل زیر صورت می گیرد :

- تجدید نظر در قراردادهای دوجانبه که در مورد ایران مصداق پیدا می کند.

- تنظیم مسأله توقف سر راه و حتی منع آن ،

- کنترل امر مبادله میان خطوط ،

- تحمیل میزان مسافر و غیره ،

- و بالاخره دخالت در مسائل نرخ بندی که احتمالاً در آینده تحقق پیدا خواهد کرد .

بطوریکه ملاحظه میشود، نظام نرخي « یاتا » مخارج و لطمات غیر قابل انکاری به اقتصاد

مؤسسات هواپیمائی کشورهای مختلف وارد می سازد و چنانچه دقت شود، محرک و

انگیزه آشکاری است جهت انحراف حقوق و آزادی های حمل و نقل هوائی که به

هیچوجه نمی توان جنبه های منفی آنرا نادیده گرفت . مضافاً بر اینکه پدیده های نوینی در

عرصه بین المللی، جنبه های منفی مزبور را تقویت می نماید . در اینجا جا دارد تا از یکی

از پدیده های مورد نظر سخنی بمیان آید . این پدیده ، که به سبک و شیوه خاص خود .

با اهمیت و توسعه چشمگیری، در طی چند سال اخیر منصفه ظهور رسیده است ، پدیده

جهانگردی است . شکی نیست که تحول و گسترش روز افزون «توریسم» تا حدی معلول

قراردادهای منعقد شده میان مؤسسات هواپیمائی و نظام نرخ های «یاتا» می باشد . این امر رفت

و آمد جهانگردان را تسهیلات بسزائی بخشیده است . ولی ناگفته نماند که همین پدیده ،

در نحوه جریان و مبادله حقوق و آزادیهای هوائی مشکلاتی بوجود آورده ، نتیجتاً مؤسسات هواپیمایی را در معذوریتهای سختی قرار داده است .

امروزه همه قبول دارند که جهانگردی امری است بین المللی و مؤثر در تفاهم و همکاری .

جهانگردی ملتها را به هم نزدیک می کند و شکاف عمیق میان آنها را پرمی سازد .

بتقریب همه دولتها سعی دارند تابه عناوین و وسائل مختلف سیاست جلب جهانگردان را

توسعه بخشد و از این راه نه تنها مبالغ ارزی قابل توجهی عائد در آمد ملی کشورشان

نمایند بلکه دری به روی ملتهای دیگر گشوده منابع سرشار طبیعی و فرهنگی و پیشرفتهای

اقتصادی و اجتماعی خود را در معرض دید و قضاوت دیگران قرار دهند .

حمل و نقل هوایی امروزه در تحقیق این هدفها ، سرآمد همه وسائل نقلیه دیگر شناخته

شده است بدیهی است شناسائی ، تأیید و توسعه طرق مختلفی که بمنظور تسهیل چنین

امری صورت می گیرد مستلزم اتخاذ سیاستی است آزاد منشانه و منطبق با دروازه های باز

در مسئله حمل و نقل هوائی . ولی لازمه اتخاذ چنین سیاستی تن در داده اند به رقابتهای

احیاناً نامشروع و پرمخاطره ای می باشد که غالباً منافع حیاتی مؤسسات هواپیمائی ملی را

تهدید می کند . از طرف دیگر ، قبول خط مشی و سیاستی که هدفش تأمین منافع ملی



باشد نیز باعث می گردد تا رژیم آزادیهای هوایی و گسترش توریسم به مخاطره بیافتد . از همین رو ، اتخاذ چنین سیاستی می تواند مستبدانه و ارتجاعی خوانده شود . امروزه چنین وضعی تا حدی دامنگیر کشور خودمان شده ، نسبتاً بصورت معما در آمده است .

از یکطرف سازمان جلب سیاحان بانواع و اقسام مختلف می کوشد تا جهانگردان بیشتری را بکشور جلب نماید . در تعقیب این هدف سازمان دست به فعالیتهای دامنه داری زده ، می خواهد تا آنجا که ممکن است تسهیلاتی بمنظور ورود جهانگردان بکشور فراهم آید . از جمله مایل است هواپیماهای خارجی بتوانند به هر شکل ونحوی که شده مسافرین جهانگرد خود را در فرودگاههای ایران پیاده کنند ...

از طرف دیگر مقامات هواپیمائی ایران پس از سالها متوجه این ثروت هنگفت یعنی منابع هوائی شده، احتمال کسب درآمدهای بیشمار آنرا دریافته اند . به همین جهت در طی چند سال اخیر همواره سعی کرده اند تا با برقراری خطوط جدید و تجدید نظر در قراردادهای دو جانبه که بر پایه عواملی غیر عادلانه بنا شده بود، حقوق از دست رفته ایران را استیفاء و هرچه بیشتر دامنه فعالیت خود را گسترش دهند . لازمه پیگیری چنین سیاستی، با « سیاست دروازه های باز هوائی» منافات دارد و حداقل کنترل و سختگیری و رعایت حساب و

کتابی را در نحوه کار خطوط هوایی ایجاب می نماید. تضاد دو سیاست در اینجا علناً به چشم می خورد و معماً تا حدی روشن می گردد.

متأسفانه آنچه در سالهای اخیر، در ازاء هرج و مرج و سوءاستفاده های بی حساب از حقوق و آزادیهای هوایی از طرف مؤسسات پیش گرفته شده است، همین سیاست سختگیری و کنترل، در سطح بین المللی می باشد. ولی بنظر میرسد که خط مشی نامعقول فعلی مبنای درستی نداشته باشد، چه نرخ ها عموماً بقدر کافی با خدمات انجام شده تناسب ندارند و طبیعتاً رویه های غلط و نابجائی را موجب می شوند. برای توضیح مطلب یکبار دیگر مثال بالا را از سر گرفته، جنبه های تازه ای به آن میفزائیم:

در خط هوایی نیویورک / آنکارا اگر حمل و نقل هوایی جریان عادی و طبیعی خود را طی کند، مخصوصاً وقتی مسافر تابعیت کشور مبدأ یا مقصد را داشته باشد، یا بوسیله موسسه هواپیمایی آمریکائی حمل خواهد شد و یا نصیب موسسه ای خواهد گردید که مسیر مزبور را در اسرع وقت در خط مستقیم و روز و ساعت دلخواه انجام دهد. ولی نظر به تسهیلات و امکاناتی که نظام برخی موجود و قراردادهای بین خطوط «یاتا» فراهم آورده است، همه مؤسسات هواپیمائی اروپائی یا غیر اروپایی که در خط آتلانتیک شمالی، فعالیت می کنند

سعی خواهند نمود تا با تبلیغات مزایا و خدمات خود، از جمله امکان توقف در یک یا چند نقطه از مسیر خط هوایی مسافر مزبور را بخود اختصاص دهند.

پاورقی

(۴) نشریه دانشکده حقوق و علوم سیاسی - شماره دهم و یازدهم تابستان و پائیز ۱۳۵۱ ص

۴۳ به بعد

(۵) ژان کی یو کتاب یاد شده، ص ۱۵۵.

(۶) آرشیو شرکت هواپیمائی ملی ایران قاعدتاً باید متضمن مدارک و اسناد مهمی جهت

اثبات این مدعا باشد، چه بسا پیش آمده که مؤسسه ملی ما بمنظور حفظ حقوق خود، با

پروازهای اضافی یا «مشکوک» پاره ای از مؤسسات هواپیمائی خارجی به ایران مخالفت

ورزیده و به همین جهت متهم شده است که مانع گسترش جهانی حمل و نقل هوایی و

دشمن توسعه جهانگردی می باشد.

(۷) در سال ۱۹۷۰ از ۱۱۹ شرکت هواپیمائی عضو سازمان هواپیمائی کشوری بین المللی فقط ۳۰ شرکت بیش از ۹۱٪ از ترافیک بین المللی را انجام داده اند و ۷۶ شرکت فقط ۹٪ آنرا بین خود تقسیم کرده اند. در خط هوائی آتلانتیک شمالی که قاره اروپا رابه قاره آمریکا پیوند می دهد و رونق بازار حمل و نقل بیش از سایر خطوط در آن هوائی بین المللی است و در طی ده سال میزان مسافر از (۸۶۰۰۰ در سال ۱۹۶۰ به ده میلیون نفر در سال ۱۹۷۰ رسیده است ۲۱ موسسه هوائی عضو یاتا و در حدود ده مؤسسه غیر عضو در شاهراه هوائی مزبور فعالیت و رقابت چشمگیر و مبارزه آمیزی دارند کاهش درآمد مؤسسات مزبور و رکورد وضع مالی آنها معلول همین رقابتهاست.

(۸) « برداشتی از کنفرانس اخیر یاتا درباره بحران حمل و نقل هوائی بین المللی نشریه دانشکده حقوق و علوم سیاسی شماره هشتم زمستان ۱۳۵۰ ص ۹ به بعد

(۹) این کنفرانس بسال ۱۹۵۴ در استراسبورگ تشکیل یافت.

(۱۰) ژان گی یو. ص ۱۵۵

(۱۱) کریستیان هولاک، مقاله یاد شده، ص ۲۷ - ۲۸.

۱۲) از دیگر ابتکارات یاتا پیریزی نظامی است برای نرخهای هوائی بین المللی نرخ بندی یاتا علیرغم جنبه های مثبت و مفید آن امروزه بی عیب و بی شد که قواعد و مقررات ناظر بر مبادله حقوق و آزادیهای هوایی را دستخوش اختلالاتی کرده است .

۱۳) ژان گی یو، ص

۱۴) به موجب بند ب ماده ۱۳ موافقتنامه حمل و نقل هوائی بین دو دولت جمهوری ایتالیا و دولت شاهنشاهی ایران مصوب .

« تعرفه هایی که در بند الف این ماده بدان اشاره شد در صورت امکان وبا توجه به هر مسیر معین با توافق بین مؤسسات هواپیمائی معینه طرفین متعاهدین و عندالزوم با مشورت سایر مؤسسات هواپیمایی که در تمام یا قسمتی از مسیر کار می کنند تعیین خواهد شد .  
یک چنین توافقی با توجه به مقررات نرخ بندی مؤسسه بین المللی حمل و نقل هوائی یاتا حاصل خواهد شد .

در اکثر موافقتنامه های دو جانبه منعقد بین ایران و سایر دولتها که موسسه هواپیمائی آنها

عضو یا تاست چنین مقرراتی به چشم می خورد

(۱۵) ژان گی یو، ص

(۱۶) ژان گی یو، ص

در این فرض اگر مسفر واقعاً بمنظور جهانگردی یا انجام اموری در نقاط سر راه توقف

نماید ممکن است سفر او را عادی تلقی نمود و مدعی شد که حقوق و آزادیهای هوائی

بصورت عادی به مرحله اجرا درآمده است ولی وضع همیشه بر این منوال نیست. در اکثر

موارد در اکثر موارد موقعیتی مسافرین با انجام مبادله ساده ای در سرویس هوائی موسسه

خود یا موسسه خود یا موسسه دیگری که بنقطه مقصد پرواز دارد مبادرت ورزیده یا با

توقف مجازی و صوری سعی می کند از انکان پذیرائی در هتل و سرویس غذا و غیره که

به عهده موسسه هواپیمائی است استفاده نمایند.

غرض از طرح جنبه های کوچکی از فعالیت موسسات هواپیمائی در این مختصر نه تایید

روش فروش بلیط های هوائی و نحوه جریان حمل و نقل هوائی است و نه محکوم کردن

آن بلکه مقصود اثبات این موضوع است که کنترل نحوه اجرای موضوع قراردادهای دو

جانبه کاری است بهبود و عبث زیرا بسیار مشکل و تاحدی محال می نماید.

انتقادات وارده به نظام نرخ بندی یا تا برای توجیه این مطلب است که عامل قیمت عاملی

است که بدون هیچ شک و شبه ای قابلیت اثر گذاری متناهی در جریان و نحوه عملی امر

حکمل و نقل هوایی دارد چگونگی اجرای این نظام در سطح بین المللی موجب شده است

تا برخی از موسسات هواپیمائی خود را بمنزله مالک شبکه ای از شبکه های خطوط هوایی

جهانی بشناسند و بخود اجازه دهند تا به دلخواه اثرات غلط و نامطلوب چنین نظامی را در

شبکه خطوط مورد نظر بمرحله عمل آورند. اثرات سوء نظام نرخی یا تا شامل شبکه

خاصی نمی شود بلکه به امور دیگری نیز سرایت کرده است از جمله :

\_\_ نسبت به مسافرین به جهت عدم انطباق قیمت با خدماتیکه واقعاً انجام شده.

\_\_ نسبت به موسسات هواپیمائی به جهت اصراف و تبذیری را که در وضع مالی آنها به

وجود می آورد.

نسبت به توسعه و گسترش تجارت حمل و نقل هوایی بین المللی از جهت پیچیدگی و فموض بیش از حد آن .

نسبت به دولتها به جهت آشفتگی و اغتشاشی که در نحوه عمل و اجرای معادلات حقوق و آزادیهای هوایی ایجاد می کند.

از آنچه درباره مفاهیم آزادیهای هوایی گفته شد می توان نتایجی گرفت میان تعاریف آزادیهای مزبور بالاخص آزادی پنجم هوایی به صورتیکه در اسناد ضمیمه پیمان شیکاگو آمده است از یکطرف و برداشت دولتها از آن در قراردادهای دو جانبه هوایی از طرف دیگر اختلاف فاحشی وجود دارد.

با پیدایش آزادی ششم هوایی و توسعه توقف سرراه و تسهیلات قراردادهای بین خطوط یاتا و بالاخره نظام نرخ های موجود جریان حمل و نقل هوایی بین المللی روال خاصی بخود گرفته است.

۱\_ آزادی ششم هوایی معلول نارسائی مفهوم و موضوع آزادی پنجم است.



تعاریف کلاسیک آزادیهای پنجگانه هوائی جامع و مانع نیست و عملاً مواردی از حمل و نقل هوائی را که میان دو نقطه معین صورت می گیرد شامل نمی شود.

توجه بعمل ششم هوائی واقعیتی است انکارناپذیر. ولی ضوابطی که بمنظور تعریف آن در نظر گرفته شده جای ایراد و انتقاداتی باقی می گذارد. جمله پیشنهاداتی از قبیل توجه به مبداء یا مقصد مسافر بمنظور تعیین نوع آزادی مورد نظر امری غیرقابل قبول بنظر می رسد لازمه قبول چنین ضابطه ای توسل به روشهای کنترل و بازرسی دقیقی است که نه فقط با اصل آزادی حمل و نقل هوائی و جهانگردی مبادینت دارد بلکه با تحول مبادلات بازرگانی و تجارت بین المللی نیز ناسازگار است به بهانه هائی از قبیل حداکثر یا حداقل مدت توقف سر راه نمی توان و نباید آزادی رفت و آمد افراد انسانی را دستخوش مخاطراتی کرد. توسل به مفاهیمی از قبیل طبیعت منشاء و تابعیت مسافران و بارها امری است که ارزش و اهمیت خود را از دست داده است دیگر انطباقی با وضع حمل و نقل تجارت بین المللی هوائی ندارد.

۲\_ توقف سر راه یعنی توقف ارادی مسافر را در مسیر خط هوائی می توان به عنوان یکی از عوامل و اجزاء لاینفک هوائی بحساب آورد. این توقف در مورد مسافرتهاى توریستی و ماموریتی یا بازرگانی اهمیت خاصی بخود می گیرد. از این رو منع چنین حقی با ایجاد

اشکالات و ایراداتی غیرعادی و نامعقول بنظر می رسد درعوض باید اعتراف نمود که حق مزبور امتیاز غیرقابل انکاری برای مسافر هوائی محسوب می شود چه به او امکان می دهد تا یک یا چند مسیر هوائی را طی کند بهمین جهت بعقیده گروهی امتیاز مزبور را می توان و علی اقاعدہ باید ارزیابی و محاسبه نمود و در نظر آورد. مورد مخصوصاً وقتی مصداق پیدا می کند که همراه با تغییر موسسه هواپیمائی و یا انحراف قابل توجهی نسبت به خط مستقیم باشد.

۱۳\_ قراردادهای بین خطوط از لحاظ نظری تسهیلات شایان توجهی در روابط متقابل موسسات هواپیمائی بوجود آورده مشتریان مسیرهای هوائی را نیز از امتیازاتی برخوردار کرده اند ولی از نقطه نظر علمی اقتصاد حمل و نقل هوائی را از شکل و صورت سابق خارج و به بحرانی مبتلا ساخته اند.

موسسات هواپیمائی غالباً کوشش دارند تا از طریق قراردادهای مزبور خود را از شریک شبکه ای از شبکه های خطوط هوائی نمایند و با این بهانه سهمی برای خویش قائل شوند حال طبیعت و ماهیت حقوق و آزادیهای را که در امر حمل و نقل به آنها اعطاء شده از چه قرار است چندان مطرح نیست.

مساله اینجاست که موسسات مزبور به اطمینان خاطر تمام و حتی بعضی از مواقع با تخطی و تخلف از موازین مبادرت به فروش بلیط های هوایی می نمایند و نظم خطوط هوایی و احیاناً آرامش و امنیت مسافرین را مختل می سازند. اختلال اوضاع چنانکه حدس زده می شود عکس العملهایی را از طرف دولتها بوجود می آورد. هر دولتی بنحوی سعی در حمایت از موسسه هواپیمائی خود می نماید. این حمایت غالباً بصورت اقدامات تامینی بروز می کند و حقوق و آزادی مسافرین هوایی را بمخاطره می اندازد. موضوع در اینجا اظهارنظر درباره مشروعیت یا صحت مبنای چنین اقداماتی نیست بلکه توصیف و تشریح وضعی است درهم و آشفته وضع موجود مبین اختلاف فاحشی است که میان روابط دولتها از یکطرف و روابط موسسات هواپیمائی از طرف دیگر وجود دارد چه روابط دولتها مبتنی بر اصل قراردادهای دو جانبه است و حال آنکه موسسات هواپیمائی مواجه با وریه های بازرگانی مختلفی می باشند که فقط در چارچوب روابط چند جانبه قابلیت اجرا دارند. شاید با دوگانگی روابط علت اصلی و اساسی بسیاری از مشکلات بطور خلاصه توجه گردد و یکبار دیگر تفوق و برتری نظام قراردادی چند جانبه را بر نظام قراردادهای دو جانبه ثابت نماید.

— نظام نرخى یا تا از این جهت مورد انتقاد می باشد که جنبه های کیفی را در تعیین بهای بلیط های هوایی نادیده گرفته است بنابراین هرگاه قیمتها که اساس نظام اقتصادی حمل و

نقل را تنظیم می کند. با خدمات انجام شده انطباق یابد با احتمال قوی همه امور تحت نظم و ترتیبی درخواهد آمد. و بالعکس هرگاه وضع موجود ادامه یابد نظام فعلی دستخوش نابسامانی های بزرگتری شده به آتش رقابت نا مشروع و نافرجام کنونی بیشتر دامن خواهد زد.

برای آنکه نیش انتقادات را همواره متوجه یاتا نساخته باشیم باید معترف به این نکته باشیم که بخش عظیمی از علل توسعه و شگفتی تجارت حمل و نقل هوائی بین المللی مدیون ابتکارات این اتحادیه است ولی از آنجا که ایجاد هر نوع تسهیلاتی غالباً توام با سوء استفاده هائی می باشد از این رو موسسات هواپیمائی ناگزیر از توسل به رویه هائی شده اند که امروزه وضع را بحرانی نموده است. در وضع فعلی موسسات هواپیمائی با استفاده از امکانات موجود و منحرف ساختن آن از مسیر عادی به بن بست رسیده اند که توانائی خروج از آن را ندارند این بن بست از طرفی نظام نرخ بندی یاتا را فلج کرده است و از طرف دیگر خشونت و جبهه بندی های متضاد و آشتی ناپذیر دولتها و موسسات تابعه آنها را تشدید نموده است و از همه مهمتر مسافران خطوط هوائی را دچار مشکلات و دردسرهای فراوانی نموده است.

مسافران هوایی ... نمی دانند چرا همان رژیم آزادی که حمل و نقل دریائی از آن بهره مند است شامل جدیدترین وسیله حمل و نقل نمی شود محاسن چنین رژیمی از نقطه نظر اقتصادی ثابت شده است ...

در مقابل متناوباً بطور نسبتاً منظمی ایراداتی بگوش می رسد مخصوصاً ایراد و اعتراضات جمله کسانی مثل بازرگانان مثلاً فلان بازرگان پس از انجام امور بازرگانی خود ظرف ۴۸ ساعت در شهر دوری خود را ناگزیر از اقامت در شهری می بیند که هیچ نوع نفعی برای او ندارد و مجبور به پرداخت هزینه سه روز اقامت هتل خود می شود منحصرأ بعلت آنکه انتظار موسسه هواپیمائی را می کشد که برای حمل او از حقوق لازم برخوردار می باشد و حال آنکه هر روز هواپیماهای سایر کمپانی ها شهر مورد نظر را به مقصدی که بازرگان مذکور باید برود ترک می کنند.

عین این ملاحظات در مورد بارها نیز صدق می کند زیرا بارها نیز در بسیاری از مواقع در محل تقاطع بعلت همین مشکلات ناگزیر از توقف های طولانی می شوند.

اگر موانعی که بر سر راه رقابت آزاد پدید آمده عملاً منجر به توسعه اقتصادی هواپیمائی کشوری می شد شاید مسافر هوایی حاضر به قبول وضع موجود می گردد ولی همه می

دانیم که اکثر موسسات موجودیت خود را صرفاً به خاطر کمکهای مالی دولتهای متبوع خود حفظ می کنند.

این حملات برگردان واکنش های منطقی و همیشگی مسافرین هوایی است و از جرایم حمل و نقلی حکایت می کند که نحوه عمل آن هماهنگی و اشکالات زیادی را موجب شده . دولتها بخوبی بوضع در هم و مغشوش کنونی وقوف دارند و فقط برخی از موسسات بزرگ هواپیمائی با دفاع از منافع خاص خود مانع از این می شوند تا برای حمل و نقل هوایی یک نظام اقتصادی بین المللی اتخاذ گردد.

اکنون که چهره و ابعاد حمل و نقل هوایی بین المللی بسادگی توصیف شد این سوال پیش می آید که برای مقابله با بحران و وضع درهم و آشفته موجود چه راه حل هائی ارائه شده است ؟

واقع اینکه از همان آغاز کنفرانس شیکاگو و مخصوصاً پس از شکست قرارداد مربوط به حمل و نقل هوایی بین المللی تا به امروز مساله مورد توجه بوده و نظریات مختلفی برای حل آن پیشنهاد شده است بحث از این نظریات بطور مفصل در حد این مقاله نیست در اینجا کافی است به اهم آنها اشاره شود.

در بررسی اجمالی این نظریات همواره متوجه این نکته خواهیم شد که وضع و موقعیت از آغاز تشکیل کنفرانس شیکاگو تاکنون ماهیتاً فرق چندانی نکرده است و نظریاتی که امروزه از آن دفاع می‌شود به تعبیری همان نظریات پیشنهادی کنفرانس شیکاگو می‌باشد. منتها عناوین عوض شده و دلائلی رنگ و جلوه‌های تازه‌ای بخود گرفته‌اند.

— نظریه رقابت آزاد یا (لیبرالیسم) از طرف حقوقدانان دولتهایی صادر می‌شود که صاحب موسسات نیرومند هواپیمایی می‌باشند و با اصطلاح متخصصین امور هواپیمایی سطح تولید حمل و نقل هوایی آنها بالاست. به عقیده طرفداران این نظریه رقابت آزاد تنها راه حلی است که میتواند هواپیمایی بازرگانی را از بن بست نجات دهد و آنرا به اوج شکفتگی و قابلیت استفاده همگانی برساند. استدلال طرفداران لیبرالیسم هوایی رامیتوان به شرح زیر خلاصه نمود:

آمارسازمانهای هواپیمائی در دهه اخیر مؤند این است که حمل و نقل هوائی در اشکال مختلف خود رشد سرسام آوری داشته است. در برابر این رشد سریع هر دولتی که بخواهد با اتخاذ سیاسی در جهت عکس این تحول شگرف قدم بردارد نه تنها وقفه و ضربه بر پیکر این صنعت جوان وارد میسازد بلکه به منافع خاص خود نیز صدمه میزند پباده کردن نظریه

مالتوس در مورد حمل و نقل بازرگانی امروز عاقبت مطبوعی ندارد. این امر به طریق اولی نسبت به آینده این صنعت نیز جاثز نیست. بازار تجارت حمل و نقل هوائی بین المللی خوان یغمائی است که هر کس میتواند از ان سهم رضایت بخشی بخود اختصاص دهد. سیاست حقوق هوائی بعوض انکه خود را در قالب موازین تنگ و نامناسبی امیخته به جنبه های شوم حمایت امیز زندائی کند - یعنی امری که در وضع فعلی نسبت بان گرایش پیادشده باید قاطعانه وبدون کوچکتزین تردیدی راه لیبرالیسم را طی کند و میدان وسیع و نامحدودی برای توسعه خود بیابد.

سیاست حمایت امیز یارشادی، راه دیگری است که گروهی دیگر از حقوق دانان هوایی، با توجه بعواقب سو رقابت آزاد تجویز می کند بعقیده این گروه با توجه به وضع موجود، راهی جز توسل به نظام قرارددهای دوجانبه نیست این نظام به تنهایی توانایی انطباق با بازار حمل و نقل هوایی بین المللی را دارد و می تواند جنبه های بازدهی آن را تامین کند...

در مقابل نظریه فوق، برخی برقراری یک نظام قراردادی چند جانبه را پیشنهاد کرده اند براساس این پیشنهاد خطوط هوایی را باید بین المللی کرد و اداره آن را بعهده یک موسسه معظم بین المللی واگذار نمود.



بزعم این گروه اعمال سیاستی حمایت آمیز و ارشادی از پایان جنگ دوم جهانی تاکنون ادامه دارد و آثار مطلوبی از خود بجا نگذاشته است بعلاوه ، اتخاذ چنین سیاستی در مسائل هواپیمایی بازرگانی با نیازمندی های زندگی بین المللی امروزی ندارد و موجب تحکیم اصل حاکمیت بر قلمرو هوایی است افکار عمومی جهانی و گرایشهای سیاسی و انساندوستی عصر حاضر نیز آن را نمی پسندد . موانعیکه بر سر راه حمل و نقل هوایی پیش آمده معلول همین سیاست است و حال آنکه حمل و نقل هوایی بین المللی در درجه اول ، خصیصه بین المللی دارد و بر مبنای این خصیصه عادی و طبیعی خواهد بود که چنین فعالیتی در چارچوب یک پیمان چند جانبه بین المللی قالب ریزی شود و بوسیله خود جامعه بین المللی براساس اصل تعاون و همکاری ، اداره گردد.

\_ بین المللی کردن خطوط هوایی و اداره امور آن از طریق یک پیمان بین المللی بوسیله سازمانی جهانی مورد انتقاد واقع شده است انتقاد ناظر برای این است که امکان پی ریزی نظامی بین المللی که پاسخگوی نیازمندیهای کلیه دولتها باشد با توجه به اوضاع و احوال کنونی ، ضعیف است در جهانی که اختلاف گوناگون جغرافیایی ، اقتصادی ، سیاسی ، ملتها را از یکدیگر جدا می سازد چنین نظریه ای امید موفقیتی ندارد باید سعی نمود تا بر مبنای وجوه اشتراک دولتها و تجانس ملتها، طرحی را پیاده نمود که اجرای آن در منطقه

ای از مناطق جهان جداگانه موفقیت آمیز باشد باین ترتیب در دنیایی که امکان اعاده نظم و آرامش در سطح جهانی برای خطوط هوایی بین المللی فراهم نیست، سیاست منطقه ای در امور هواپیمایی راهی عملی و عقلانی بنظر میرسد طرفداران چنین نظریه ای به تجربه به کشورهای عضو جامعه اقتصادی اروپایی (بازار مشترک) چشم دوخته اند و پس از تاسیس (کمسیون اروپایی هواپیمایی کشوری) امیدوارند با ایجاد یک موسسه واحد هواپیمایی بین کشورهای عضو جامعه مسائل و موضوعات مربوطه را در محدوده قلمرو منطقه خود حل و فصل نمایند و باین وسیله سابقه و الگویی برای سایر منطقه ای جهان تهیه کنند...

در بررسی اجمالی نظریات پیشنهادی به همین مختصر اکتفا میشود و ضمناً متذکر می گردد که اهمیت نظریات مذکور بیشتر جنبه علمی دارد و تاکنون قوه اجرایی نیافته است بعلاوه به هر یک از این نظریات انتقادات و ایراداتی وارد شده است که امکان قبول آن را از طرف دولتها تضعیف میکند بی مناسبت نخواهد بود به پاره ای از این ایرادات اشاره شود:

نظریه رقابت آزاد یا (لیبرالیسم) انطباقی با اوضاع و احوال کنونی ندارد و سبب خواهد شد تا موسسات بزرگ هواپیمایی بازار حمل و نقل هوایی را در انحصار خود درآورده اند و

موسسات کوچک نخواهد کرد ، بلکه موجب وقفه کار آن و بروز تشنجات بیشتر بین دولت ها نیز خواهد بود.

\_\_ نظام سیاست حمایت آمیز یا ارشادی هر چند آمیخته به مفاهیم نوینی باشد پاسخگوی نیازمندیهای عصر ماست و محدودیت های مختلفی که با اتکا به چنین سیاستی ، عناوین گوناگون در صحنه حمل و نقل هوایی بین المللی اعمال میگردد نمایانگر نارساهائی است که هم اکنون این صنعت به آن مبتلا شده است مطالعه ای سطحی در فعالیت موسسات هواپیمایی موید این موضوع می باشد چه در غالب شاهراههای هوایی ، اسراف و تبذیر موسسات پیوسته رو به افزایش است و در آمد در حال کاهش ...

\_\_ سیاست منطقه گرایی با ایجاد موسسات مشترک بهره برداری میان چند کشور که از جهات مختلف وجوه تشابه و تفاهمی بین آنها مشاهده می شود قدر مسلم از رقابت بیهوده و صرف مخارج هنگفت اضافی جلوگیری بعمل خواهد آورد و بتقویت بنیه هواپیمایی کشورهای عضو کمک خواهد نمود ولی این عیب را دارد که مساله را فقط از یک زاویه در نظر می گیرد و راه حل اساسی و بنیادی ارائه نمی دهد.

نظریه بین المللی کردن خطوط هوایی و ایجاد یک موسسه معظم هواپیمایی مرکب از تمام کشورها از طریق انعقاد یک پیمان چند بعقیده برخی قابلیت اجرایی معتدبھی ندارد و لااقل در شرایط کنونی در آینده نزدیکی تحقق آنها نسبتاً بعید می نماید چه لازمه پذیرش بسیار ضعیف است جنبه جهانی به حمل و نقل هوایی دادن بستگی تامی به وجود جامعه ای دارد فارغ از هرج و مرج و بیم و هراس و حال آنکه در جامعه بین المللی امروز ، متاسفانه در بسیاری از موارد ، ایدئولوژی در تماس با واقعیت های بین المللی ارزش و اهمیت خود را از دست می دهد و سیاست های متکی بر قدرت نقش هایی بازی می کنند.

با توجه بهمین ملاحظات و با در نظر گرفتن تنوع موقعیت ها و اختلاف در همه زمینه ها ، مخالفان نظریه مزبور امید پذیرش آنراست می بینند و چنین اظهار نظر می کنند که اگر در صحنه بین المللی حمل و نقل بین المللی پدید آمده ، در عوض هنوز فرد بین المللی پیدا نشده است یک سلسله ملتهایی دیده می شوند که موقعیت اجتماعی ساختمان اقتصادی درجه ثروت و سطح درآمد و زندگی آنها با یکدیگر چنان اختلاف فاحشی دارد که حقوق ملی و عادات و رسوم و اخلاق و رویه های بازرگانی آنها را متاثر ساخته است و راه را برای این نوع همکاری انقلابی و پیشرفته سد کرده است.

اگر بخواهیم از مجموع ایراداتی که به نظریات پیشنهادی شده است وجه مشترکی بیابیم می توانیم بعدم توجه آنها به واقعیت اشاره کنیم این امر در موضوع مورد بحث ، حائز اهمیت ویژه ای است چه فرصت می دهد تا بر مبنای آن شالوده نظامی پی ریزی شود که از یک طرف پاسخگوی بحران حمل و نقل هوایی بین المللی باشد و از طرف دیگر امکان عملی شدن آن بعید ننماید.

یکی از این واقعیات که در عرصه بین المللی همواره با آن روبرو هستیم خصیصه مرکب بودن موضوعات هواپیمایی بازرگانی است.

توضیح آنکه حمل و نقل هوایی صرفاً یک فعالیت بازرگانی نیست بلکه با سیاست دولتها ارتباط زیادی دارد و به تبع آن دچار نوسانات و دگرگونیهای چشمگیری میگردد از همین رو (ناسیونالیسم) در حقوق هوایی جایی برای خود باز کرده است.

اغلب پیشنهادهایی که تاکنون به منظور حل بحران و رفع آشفتگی های امور هواپیمایی بعمل آمده است یا ملاحظات ناسیونالیستی را در نظر نیاورده اند و یا بر مبنای رقابت آزاد پایه گذاشته شده اند در صورتیکه در پی ریزی یک نظام اساسی و همه جانبه بی توجهی باین نوع ملاحظات در جهانی که متأسفانه گرایش به جنبه های ناسیونالیستی تقویت می

شود عاقلانه نیست. غفلت از این واقعیت که سیاست رقابت آزاد هم نمی توند گره گشای مساله باشد نیز دور از احتیاط است زیرا در جامعه ای بین المللی که نظام اقتصادی بر پایه نابرابری استوار شده ارائه چنین راه حلهایی و پشتیبانی از آنها هر نوع کوششی را خنثی می کند و مانع از باز شدن روزنه امیدی می شود تا چندی پیش دولتهایی که دارای موسسات نیرومند و بزرگ هواپیمایی بوده اند عقیده بر این داشتند که سایر دولتها نیازی به کمپانی هوایی ندارند و با شرکتهای خود بازار تجارت حمل و نقل هوایی را آشفته می کنند.

نظر دیگری شبیه نظر بالا وجود دارد مبنی بر اینکه دولتهای کوچک و در حال رشد ، موسسات خود را صرفاً بمنظور حفظ حیثیت یا پرستیژ اداره کنند و کاری به تجارت حمل و نقل نداشته باشند نظر مزبور نیز سست و بی پایه است.

لزومی به توضیح ندارد که هیچ دولتی که در خارج از محدوده قلمرو خود صاحب منافع بازرگانی و استراتژیکی است بخود اجازه نمی دهد که اداره موسسات حمل و نقل او به بیگانگان واگذار شود و یا چنین فعالیت اقتصادی مهم و حیاتی به هوی و هوس سایر دولتها یا موسسات هواپیمایی سپرده شود. تجارت حمل و نقل اعم از هوایی و دریایی و زمینی جزئی از اقتصاد ملی یک کشور را تشکیل می دهد و ضامن حفظ و موجودیت و

امنیت افراد آنست بنابراین ممکن است کشوری در این راه، از جهتی متحمل ضرر و

زیانهای گردد، ولی از جهت دیگر، بقا و دوام حیثیت ملی را تامین نماید.

بدون شک بسیاری از موسسات هواپیمایی در وضع فعلی نصیبی از بازار حمل و نقل

هوایی بین المللی ندارند و حتی برای جلب مسافرین پول نیز خرج می کنند ولی چه کسی

می تواند به موسسه ای که برای جلب جهانگردی به خاطر هر مسافر ۵۰۰ یا ۱۰۰۰ ریال

ضرر می دهد، ایراد و انتقادی از این جهت وارد سازد زیرا همین موسسه که برای جلب

جهانگردان، متحمل ضرر می شود در عوض منافع حیاتی دیگر را برای کشورش تامین

کرده است و اگر برای هر جهانگردی ۵۰۰ تا ۱۰۰۰ ریال خرج شده در عوض نباید

فراموش کرد که همین جهانگرد ممکن است بطور متوسط چند هزار ریال طی اقامت چند

روزه اش در کشور متبوع موسسه هواپیمایی خرج کند این امر نه تنها به اقتصاد ملی یک

کشور صدمه ای وارد نمی کند، بلکه موجب تقویت آن نیز میگردد.

بنابراین، یک موسسه هواپیمایی اعم از ملی و خصوصی از لحظه ای که مکلف به

برقراری سرویسهای هواپیمایی بین المللی یعنی خدمت عمومی شد دیگر از حالت موسسه

تجاری خارج می شود و هدفش منحصراً تامین اقتصاد ملی کشور نیست بلکه وظایف

دیپلماتیک فرهنگی و نظامی نیز بعهدہ دارد البتہ بدون اینکہ ملاحظات حیثیتی در بین نباشد.

با توجہ بہ چنین واقعیاتی تعجیبی ندارد کہ موسسات هواپیمایی از یک طرف تمایل روز افزون خود را بہ توسعہ دامنه فعالیت خود نشان دهند و برای خود حق طبیعی شرکت در شبکہ خطوط هوایی جهانی را قائل شوند و از طرف دیگر سیاست حمایت آمیزی در جهت حفظ منافع خود اتخاذ نمایند.

از نتایج بارز این امر افزایش ظرفیتهای اضافی است کہ دائماً از طرف موسسات عنہ می شود و تعادل و توازن مالی و اقتصادی آنها را دستخوش دیگرگونی های متناہی می نماید.

مسالہ ای کہ در اینجا با آن روبرو هستیم این است کہ چگونه میتوان از یک سو تعادل و توازن مالی موسسات هواپیمایی را تامین نمود و از سوی دیگر موجب شد تا حق مشروع و طبیعی آنها بہ برقراری خطوط هوایی و گسترش آن حفظ گردد تلفیق میان این دو امر گرہ مسالہ را تشکیل می دهد.



طرحی که پاسخگوی چنین مساله می شود لازم است بر مبنای واقعیتهای عینی منافع

کسانی را که به نحوی از انحا در حل قضیه ذینفع می باشند در نظر آورد.

در طی مقالات گذشته تا حدودی به اطراف قضیه اشاره شد معذک در اینجا بمنظور

آشنایی بیشتر بهتر است این موضوع را مورد بررسی قرار دهیم.

دولتها: هر چند از نقطه نظر اقتصادی تاسیس یک یا چند موسسه هواپیمایی بین المللی

چندان توجیه پذیر نمی باشد معهدا این امر بدون هیچ نوع شک و شبهه ئی، از مصادیق

بارز استقلال طلبی هر دولتی بشمار می رود بنابراین در وضع فعلی باید ناگزیر از قبول از

آن شد. ولی همین که دولتی درصدد بر می آید تا رابطه هوایی با کشورهای دیگر برقرار

کند و شبکه خطوط خود را توسعه دهد با مشکلات عدیده ای روبرو می شود این

مشکلات معلول نظام قراردادهای دو جانبه هوایی و معضلات ناشی از آن است \_

مشکلات، گاهی از اوقات از مبادله حقوق و آزادیهای سوم و چهارم سرچشمه می گیرد

ولی در اکثر موارد به مناسبت کسب یا اعطای آزادی پنجم هوایی بروز می کند. مذاکرات

و مباحثات غالباً ناظر به نقاط واسطه است.

موضوع مبادله حقوق و آزادی های هوایی فی نفسه بسادگی تحقق پذیر است و درجه اهمیت و قدرت اقتصادی طرفین قرارداد هر چه باشد مساله گشایش خطوط میان دو کشور راه حلی پیدا می کند ولی همین که قرارداد دو جانبه بسته شد و آزادی های سوم و چهارم مبادله گشت معضلات ناشی از اجرای قرارداد آغاز می گردد طرفین که بدو امر قرارداد خود را بر اساس اصول مودت و احترام متقابل به حاکمیت و استقلال یکدیگر بنا می سازند، رفته رفته در عمل بطرفین متخاصم تبدیل می شوند و شعبده بازی در شبکه خطوط هوایی را آغاز می کنند و سعی موسسات هواپیمایی طرفین بر این است که به لطائف الحیل هوایی سهم بیشتری از بازار حمل و نقل را نصیب خود کنند.

در چنین اوضاع و احوالی طبیعی است که هر دولتی کوشش می کند تا از موجودیت خود دفاع نماید و از یک طرف درصدد حفظ بازار اختصاصی خود بر آید و از طرف دیگر برای تامین خطوط بین المللی دور خود، نقاط اتکائی در شبکه خطوط هوائی بین المللی پیدا کند این وضع از جهاتی قابل تامل است.

اولاً: مذاکرات و مشاجرات و بعبارت رساتر، چانه زدن های مربوط به عقد قراردادهای دو جانبه میان دولتها درجه اهمیت هر چه باشد همواره تکرار می شود و هر بار که قراردادی بسته می شود این نوع مسائل مطرح است و غالباً موجب بروز تعارضات و احیاناً قطع

مذاکرات می گردد نتایج سو چنین برخوردهای تعارض آمیز در محافل هواپیمایی بر کسی پوشیده نیست آیا منطقی نخواهد بود که این مسائل مشابه و مرتبط را یک کاسه نمود و راه حل اصولی و مشترک برای آنها یافت؟ از آنجا که هر دولتی بدون استثنا مایل است مسافران و بارهایی را که منشا و مبدا آنها در قلمرو خود او قرار گرفته اند ملک خود تلقی کند آیا نمی توان حق یا عوارضی برای خروج چنین مسافران و بارها \_ در صورتی که تحت عنوان آزادی هوایی سوای آزادی سوم و چهارم حمل می شوند \_ تصور نمود؟

بدیهی ست چنین موضوعی نیازمند یک مطالعه جدی و همه جانبه است که بحث از آن در این مختصر ممکن نیست.

ثانیاً مفهوم مسافران و بارهای مختص به هر کشوری بسیار مبهم و انعطاف پذیر است و جا دارد برای آن ضوابط مشترک و دقیقی در نظر گرفت به نحوی که قبلاً اشاره شد دولتهای آمریکای جنوبی در مواجهه با موضوع مزبور موقعیت نسبتاً افراطی دارند به نظر این دولتها هر مسافری که وارد قلمرو و آنها می شود حتی اگر سفر او بازگشت به مقصد اصلی باشد ، مسافر ملی است.

برداشت جالب دیگری که تناقض بارزی با موقعیت دولتهای آمریکای جنوبی دارد برداشت دولت ایالات متحده آمریکا شمالی است به عقیده دولت اخیر الذکر حمل و نقل اتباع این کشور بوسیله موسسات آمریکایی همه جا و همیشه مشمول آزادیهای سوم و چهارم خواهد بود.

گذشته این دو رویه ، رویه متعادل دیگری راجع به تعریف حمل و نقل مختص به یک کشور یا ملت وجود ندارد بعلاوه در طی چند سال اخیر، ترافیک هوایی به حدی توسعه یافته و به شعب و شاخه های متعدد تقسیم شده که امکان هر نوع طبقه بندی آن را محدود کرده است از این لحاظ، هر نوع کششی در این راه ، اثری جز ضرر و زیان برای گسترش روز افزون آن نخواهد داشت. در برابر چنین وضعی ، بزعم برخی ، شاید بتوان به ضوابط محکم و استواری متوسل شده قابلیت گنجایش در قالب یک قرارداد کلی مبادله حقوق و آزادیهای هوایی را داشته باشد و از جمله این ضوابط بعنوان مثال تابعیت مسافران را ذکر می کنند به عقیده گروهی دیگر توسل به چنین ضابطه ای خالی از اشکال نیست حمل و نقل هوایی بین المللی با گسترش حیرت انگیز خود یارای کشش این نوع ضوابط را ندارد زیر سفرهای بازرگانی و شغلی جهانگردی کنگره ها ، جشنواره ها و بطور کلی فعالیت های فرهنگی و مسابقات ورزشی و غیره اختصاص به یک کشور ندارند و عموماً با منافع چند ملت ارتباط پیدا می کنند و آژانسهای مسافرتی و متصدیان حمل و نقل هوایی به

نسبت چشمگیری به حسن جریان این نوع مبادلات بین المللی کمک می کنند و موجب رشد اقتصاد جهانی می باشند.

موضوعی در اینجا نباید از نظر مخفی بماند و آن این که میان حقوق نظری از یک طرف و طبیعت ترافیک هوایی یعنی مسافران و بارهایی که به جریان میافتد از طرف دیگر، امتزاج و اختلاطی پیش آمده است بطور مثال گفته شد که آزادی ششم هوایی در عمل به مفهوم جاری و متعارف آن ترکیبی است از آزادی های سوم و چهارم ولی طبیعت ترافیکی که تحت عنوان آزادیهای سوم و چهارم انجام می شود نیز قابل جر و بحث بنظر می آید به تعبیری دیگر مبدا واقعی و حقیقی مسافران و بارها غالباً و بیش از پیش با مبدا ظاهری فرق می کند از این رو تأیید این امر که اجرای آزادی ششم بطور کلی لطمه ای به حقوق مسلم دولت دیگری وارد می سازد، مشکل است.

هر دولتی از مبادلات هواپیمایی بین المللی بهره مند می شود این امر نه فقط معلول نفس حمل و نقل هوایی است بلکه ناشی از نتایج اقتصادی مبادلات و از جمله مبالغی است که مسافران معمولاً در کشوری خرج می کنند لذا مزایای ناشی از اعمال حق حمل و نقل هوایی بنفسه ضابطه معتبری را تشکیل می دهد.

با وجود چنین ضابطه ای برخی بر آن شده اند تا از توسل به ضابطه مبدا واقعی مسافران و بارها نظر به اینکه مفهوم آن بهانه ای برای اعتراضات بی حدود و حصر همگانی است صرف نظر نمایند و معتقد شوند که با تحقق این موضوع و با تکیه بر آمار، می توان حقوق حمل و نقل را تحت قواعدی در آورد و در چارچوب آزادیهای پنج گانه هوایی جا داد، بدون آنکه نیازی به کشف یا اختراع سایر آزادی ها باشد.

موسسات هواپیمایی \_ اگر در قواعد حقوقی موضوعه ناظر بر حمل و نقل هوایی بین المللی نارسائی هایی مشاهده می شود بر موسسات هواپیمایی حرجی نیست چه موسسات مزبور در محدوده قواعد مزبور فعالیت می کنند و طبیعی است که هدفی جز جلب منفعت ندارند و در نیل به این هدف از هیچ نوع کوششی، اگر هم شده با توسل به لطائف الحیل دریغ ندارند مع الوصف عملاً ثابت شده که اراده توافق و سازش این موسسات واقعی است و تا آنجا که دولتها موفق به تعیین حدود و دامنه حقوق حمل و نقل هوایی بین لملی شوند، موسسات مزبور حداکثر بهره برداری را از آن بعمل خواهند آورد. ولی تا مقررات نارسا و ناقص کنونی اجرا می شود رقابت سرسام آور و نابود کننده آنها نیز ادامه خواهد داشت و صنعت حمل و نقل هوایی را دستخوش نابسامانی های بیشتری خواهد نمود. اقدامات پراکنده و توسل به شیوه های نادرست برخی از کمپانیها بمنظور اختصاص دادن حقوق طبیعی حمل و نقل سایر موسسات بخود جز آشفستگی بازار تجارت حمل و نقل

فراهم ساختن تعارضات و صرف مبالغ گزاف و بیهوده تاکنون نتیجه دیگری نداده است بدون شک و شبهه ای این اقدامات پراکنده و مساعی حیلہ گرانه با دیدی بهتر و در قالب مقرراتی دیگر در مجرای صحیحی قرار خواهند گرفت و به شکفتگی تجارت حمل و نقل هوایی کمک خواهند نمود از نتایج و آثار بارز این وضع می توان هماهنگی و همکاری موسسات و تقلیل نرخ های هوایی را پیش بینی نمود.

موقعیت بسیاری از موسسات هواپیمایی در خور انتقاد است این موسسات از تسهیلات فروش بلیطهای هوایی که از طرف یا تا تهیه شده کوشش می کنند تا خود را شریک شبکه های خطوط هوایی جهانی تلقی کنند و به حقوق ممتاز سایر موسسات تجاھل نمایند این نحوه رفتار منشا آثار نامطلوبی است از جمله :

\_\_ بروز عکس العمل های حمایت آمیز که پیوسته شدت وحدت بیشتری به خود می گیرد

\_\_ ایجاد اختلال در جریانات طبیعی حمل و نقل هوایی بین المللی

\_\_ خنثی کردن مقررات و دخالت بی جای برخی از موسسات در امور موسسات دیگر

تولید رقابت و اسراف و تبذیر بی حد و حصر

به ترتیبی که ملاحظه می شود کلیه موسسات هواپیمایی در مقابله با وضع موجود به نحوه

عقلانی و منطقی نفعشان در این است که در پی ریزی نظام نوینی برای حقوق هوایی

همگام و همکار شوند در این صورت با حفظ احترام و شناسایی متقابل حقوق مقدم و

طبیعی دیگران، می توان قیود بسیاری را از پای تجارت هوای باز کرد و راهی برای

گسترش آزاد چشمگیر آن گشود.

مسافران از میان علاقمندان به حل مسائل حمل و نقل هوایی مسافران مقام و موقعیت

ممتازی دارند چه تمام کوششها بمنظور جلب و تامین منافع آنهاست.

آمار حالی از این امر است که حمل و نقل هوایی هنوز مراحل اولیه سنین عمر خود را می

گذارند علیرغم افزایش چشمگیر مسافرین هوایی که در سال ۱۹۷۰ بالغ بر ۳۱۱ میلیون نفر

شده است معذکک هنوز نسبت مسافران حمل شده، با توجه به جمعیت کل جهان بسیار نا

چیز است فعلاً شاید بیش از ۴٪ از جمعیت کشورهای جهان از هواپیما استفاده نمی کنند

در آمریکا، پیشرفته ترین کشور صنعتی از نقطه هواپیما سازی و حمل و نقل هوایی نسبت

جمعیتی که از هواپیما استفاده می کنند هنوز از ۲۰٪ تجاوز نکرده است در فرانسه این رقم



به ۳ درصد رسیده است در کشورمان ایران با فقدان آمار می توان ادعا نمود که هنوز ۹۹٪

از مردم ما استطاعت بهره مندی از مسافرت های هوایی را ندارند.

غرض اینکه صنعت حمل و نقل هوایی در همه جا میدان وسیع و نامحدودی برای گسترش

و گرایش خود به طبقات مختلف مردم در برابر خود دارد و حمل و نقل مسافر و مبادلات

کالاها، در آینده در گرو صنعت هواپیمایی است.

حال باید در مواجهه با اوضاع و احوال کنونی مسافران هوایی در چه موقعیتی قرار گرفته

اند؟

از آنچه گذشت تا حدودی نحوه فکر و واکنش های مسافران هوایی روشن شده است این

واکنش ها را اصولاً و عموماً می توان به نوعی تعجب و استفهام تعبیر نمود و مخصوصاً در

موارد زیر آن را ملاحظه نمود:

\_\_ در مورد سفرهای جهانگردی و بازرگانی که مسافر هوایی در فرودگاه خود هواپیماهای

نیمه خالی را می بیند ولی حق استفاده از آنها را ندارد زیرا در انتظار هواپیمایی است که

برای حمل او از حقوق و آزادی های لازم بر خوردار باشد.

در مورد موسسات هواپیمایی که با صرف مخارج هنگفت و انواع و اقسام تبلیغات و فرمولهای سعی می کنند تا در مسیر معینی مسافران یکدیگر را به چنگ آورند و به هواپیماهای مشابه و خدمات یکسان و قیمت‌های واحد چنان رقابتی براه می اندازند که هزینه آن طبیعتاً به مسافر هوائی تحمیل خواهد شد.

در مورد موسسات هواپیمایی مستقل که با نوع هواپیماها و خدمات مشابهی در خطوط مستقیم و با شرایط مناسب و نرخهای کمتر از نرخهای هوائی یا تا فعالیت دارند مسافران هوائی غالباً با این سؤال مواجه اند که چگونه دو نوع موسسه در خطوط معینی با نرخهای متفاوت و حتی در بسیاری از موارد نصف نرخ موسسات هواپیمایی عضو یا تا می توانند فعالیت داشته باشند این امر حکایت از نوعی غیر عادی بودن نحوه جریان حمل و نقل هوائی بین المللی و مخصوصاً نظام نرخ بندی یا تا دارد.

در فرصت مناسب دیگری درباره این نکات جزئی و در عین حال موثر هواپیمایی بازرگانی بحث خواهد شد غرض از طرح این جنبه ها بیان این موضوع است که منافع مسافر هوائی نیز بعلت عدم توافق دولتها در زمینه مبادله آزادیهای هوائی و جنگ نرخ کمپانیها و مبارزه و رقابت آنها به منظور کسب اعتیاد و حیثیت بیشتر بمخاطره افتاد است از

این رو تجدید نظر در نظام حقوقی موجود و پی ریزی آن بر شالوده ضوابط محکم و استواری برای او نیز منتج به نتایج خواهد شد.

اینکه در مبادله حقوق و آزادیهای هوایی چه ضوابطی را می توان در نظر گرفت که به هرج و مرج و نابسامانیهای پایان بخشد، موضوع مقاله جداگانه خواهد بود.

نویسنده: دکتر بهروز اخلاقی