



Iranian Independent Islamic Human Rights Commission
کمیسیون حقوق بشر اسلامی ایران
لجنة حقوق الانسان الاسلاميه في ايران



نوشتاری در مورد ابعاد تحریم های جدید دولت آمریکا علیه هوانوردی غیر نظامی ایران و
تطبیق آن با حقوق بین الملل هوانوردی و ارزیابی اجرا یا عدم امکان اجرا

امور پژوهشی، آموزشی و ترویجی کمیسیون حقوق بشر اسلامی ایران

پاییز ۱۴۰۵

توضیحات مقدماتی کمیسیون:

پیرو اقدام جنایت بار آمریکا و اسرائیل به ایران در اسفند ماه ۱۴۰۴ که دومین تجاوز به کشورمان در طول یکسال بود، واکنش های مختلفی در سطح جهانی شکل گرفت. توده مردم در کشورهای مختلف پیشگام واکنش ها بودند که به شکل های گوناگون جنایت تجاوز به ایران را محکوم و با قربانیان مظلوم و بیگناه ابراز همدردی نمودند. در میان دولت ها و سازمان ها و شخصیت های بین المللی نیز برخی واکنش های قابل قبول ارائه شد. در نقطه مقابل نیز متأسفانه بعضی دولت ها، نهادها یا افراد مواضع منفی یا خنثی و بی خاصیت داشتند. در میان نخبگان علمی به ویژه حقوقدانان و متخصصان حوزه روابط بین الملل، علوم سیاسی و اقتصاد مطالب متنوعی در خصوص این تجاوز و پیامدهای آن و راهکارهای مواجهه با آن مطرح گردید.

نظر به اهمیت اطلاع از مواضع مزبور و اینکه اغلب در رسانه های داخلی یا مراکز فکری ایران، نوشته های اساتید علوم سیاسی و روابط بین الملل یا بعضی اقتصاددانان جهانی بازتاب داشته و مطالب فنی حقوقی از توجهات عمومی کنار مانده است، امور پژوهشی کمیسیون مناسب دید که تحلیل ها و موضع گیری های فنی حقوقی را مورد توجه قرار دهد. بر همین اساس، تلاش شد تا ضمن شناسایی نسبتاً گسترده ای از آثار منتشره در سطح جهانی در خصوص تجاوز به ایران از منظر حقوقی و حتی الهیاتی و اخلاقی، موارد در خور توجه به فارسی برگردان و با توضیحات لازم بنحو شایسته در اختیار مخاطبان فارسی زبان و جامعه علمی و متولیان امور کشور قرار گیرد.

گزارش حاضر یکی دیگر از مجموعه آثاری است که کمیسیون از اسفند ماه ۱۴۰۴ تا کنون آماده کرده است. مقاله منعکس شده در این گزارش به تازگی منتشر شده و نویسنده تلاش کرده تا یکی از آخرین اقدامات خصمانه دولت آمریکا علیه ایران که در قالب محاصره صنعت هوانوردی غیر نظامی کشورمان معرفی شده را مورد بحث قرار دهد. وی در این نوشتار ضمن تبیین ابعاد مختلف تحریم شرکت های هواپیمایی ایران از منظر محتوای ابلاغیه های صادره دولت آمریکا و تطبیق آنها با موازین حقوق بین الملل هوانوردی، نکاتی را بازگو کرده است. مهم ترین نکته وی در این نوشتار نسبتاً مفصل آن است که اگرچه اذعان نموده که اقدام آمریکا به عنوان بخشی از کارزار اقتصادی علیه ایران فشارهایی را بر طرف های مختلف وارد می سازد ولی بعید دانسته که آنچه بسنت وزیر خزانه داری آمریکا اعلام کرده قابلیت اجرایی داشته باشد چرا که کشورها برابر حقوق بین الملل هوانوردی هم حق حاکمیت بر سرویس دهی به پروازهای خارجی به مقصد کشور خود را دارند و هم تعهداتی بر عهده دارند که اگر نقض کنند با مسئولیت بین المللی همراه خواهد شد. این پیش بینی را البته بسیاری از دیگر ناظران و کارشناسان هم کرده اند.

اما فارغ از نکته یاد شده که با محافظه کاری خاص خود مطرح شده است، به نظر می رسد این نوشتار مسئله مهمی که به حقوق میلیون ها انسان مربوط می شود را فقط به سطح حاکمیت و قابلیت اجرا یا عدم اجرای آن تقلیل داده

است. همین امر موجب شده که نه تنها بحث‌های تفصیلی وی جذابیتی برای مخاطب دردمند ایجاد نکند بلکه حتی این پرسش را نزد بسیاری از مخاطبان در تکاپوی عدالت شکل دهد که حقوق بین الملل اگر در قبال اقدام زور گویانه دولت آمریکا در همین حد حرفی برای گفتن دارد، بود و نبودش چه خاصیتی خواهد داشت. از همین منظر اگر نویسنده یا سایر نویسندگان در آثار آتی تلاش کنند که به هر یک از سئوالات زیر پاسخ حقوقی بدهد خروجی آن‌ها مفید تر واقع می‌شود:

آیا دولت آمریکا می‌تواند در حقوق داخلی خود چنین محدودیتی وضع کند؟
آیا چنین اقدامی با موازین حوزه های مختلف حقوق بین‌الملل از جمله حقوق هوانوردی، حقوق بشر و حقوق بشردوستانه سازگار است؟ اگر سازگار نیست چه عناوین حقوقی متوجه بانی و همراهان آن می‌شود؟
آیا سایر کشورها مجاز یا حتی مکلف‌اند از اجرای آن خودداری کنند؟
آیا اجرای تحریم توسط کشورهای ثالث، مسئولیت بین‌المللی مستقل ایجاد می‌کند؟
آیا سازوکارهایی برای پیگیری اجرای عدالت وجود دارد؟ چه فرایندهایی را باید دنبال کرد تا حقوق قربانیان نقض حق جبران شود؟

اگر موضوع از منظر حقوق بشر مورد تامل قرار گیرد، این مهم برجسته خواهد شد که تحریم صنعت هواپیمایی ایران فقط مسئله ای تجاری یا سیاسی نیست. وقتی محدودیت‌ها موجب می‌شوند پروازهای مسافری کاهش یابد، انتقال بیماران دشوار شود، دسترسی به دارو، تجهیزات پزشکی یا خدمات تخصصی محدود گردد یا مردم برای سفر درمانی، تحصیلی و خانوادگی با موانع جدی مواجه شوند، آن‌گاه موضوع با حق بر سلامت، حق دسترسی به درمان و در مواردی حتی حق حیات میلیون ها انسان ارتباط پیدا می‌کند. برابر موازین حقوقی بین‌المللی، تعهدات دولت‌ها برای رعایت حقوق بشر صرفاً به سرزمین خود محدود نیست و بحث درباره آثار برون‌مرزی اقدامات اقتصادی در منابع مختلف از جمله تفسیرهای عمومی کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مکرر مورد تاکید قرار گرفته است. البته اثبات مسئولیت حقوقی در هر مورد نیازمند نشان‌دادن رابطه سببیت، قابل پیش‌بینی بودن آسیب و انتساب اقدام خواهد بود. هم چنین تحریم‌ها و فشارهای ناشی از تحریم های ثانویه آزادی رفت و آمد افراد را تحت محدودیت های غیر قابل توجه قرار می‌دهد. ماده ۱۲ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، آزادی رفت و آمد را به رسمیت می‌شناسد، هرچند این حق مطلق نیست اما تعهدات مشخصی بر عهده دولت ها قرار می‌دهد. دولت آمریکا عضو میثاق اخیر می‌باشد اگرچه میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی اجتماعی را فقط در سال ۱۹۷۷ امضا کرده ولی فرایند الحاق را انجام نداده است. اگر قرار باشد از منظر حقوق بین‌الملل بشر عملکرد دولت آمریکا در موضوع حق یاد شده تحلیل گردد و تعهدات مبتنی بر میثاق بین‌المللی حقوق سیاسی و مدنی برجسته شود طبیعتاً این توجه صورت می‌گیرد که محدودیت در رفت و آمد افراد ممکن است به دو صورت محقق شود: محدودیت

مستقیم سفر یک فرد یا محدودیت اقتصادی یا عملیاتی از جمله مشابه همین اقدام دولت آمریکا که باعث کاهش یا قطع پروازها می‌شود. از منظر حقوقی حتی اگر گفته شود که دومی لزوماً نقض مستقیم آزادی رفت و آمد نیست، اما در این امر تردیدی نیست که اگر گسترده، تبعیض‌آمیز، بدون مبنای قانونی روشن یا همراه با تهدید و اجبار باشد، می‌تواند به عنوان مصداق محدودسازی حق مندرج در میثاق تلقی گردد و حتی با حقوق دیگری مانند حریم خصوصی، امنیت شخصی و منع تبعیض تعارض پیدا کند. معمولاً نهادهای تخصصی نظارتی یا قضایی برای ارزیابی چنین وضعیتی چند زاویه را بررسی می‌کنند:

مبنای قانونی: آیا محدودیت بر اساس قانون معتبر اعمال شده یا صرفاً یک دستور شفاهی و سلیقه‌ای است؟
هدف مشروع: آیا هدف آن حفظ امنیت یا نظم عمومی است، یا برای کنترل و ارباب افراد استفاده می‌شود؟
ضرورت و تناسب: آیا این اقدام واقعاً لازم است و آیا راه کم‌محدودکننده‌تری وجود ندارد؟
دامنه و مدت محدودیت: محدودیت موقت و مشخص است یا نامحدود و گسترده؟
تبعیض‌آمیز نبودن: آیا فقط گروه یا منطقه خاصی بدون دلیل موجه هدف قرار گرفته است؟
امکان اعتراض و جبران: آیا فرد می‌تواند به تصمیم اعتراض کند یا از مرجع مستقلی رسیدگی بخواهد؟
بنابراین، محدودیتی که از منظر معیارهای یاد شده قابل توجیه نیست، نقض حق یاد شده محسوب خواهد شد.

شاید گفته شود که این بحث‌ها برای دولتی که انواع زورگویی‌ها و جنایات را در سطح جهانی به اتکای قدرت نظامی و اقتصادی و سیاسی خود مرتکب می‌شود، چندان خریداری ندارد. البته که این برداشت تا حدود زیادی درست است اما یک حقوقدان یا نهاد حقوقی وظیفه دارد عملکردها را از منظر موازن حقوقی ارزیابی کند. البته که خود این روایت گری اقدامات ضد موازن حقوقی فارغ از اینکه چه نتیجه‌ای در فرایندهای رسیدگی و اجرای عدالت داشته باشد نزد افکار عمومی جهان موضوعیت دارد و آثار مفیدی را در پی می‌آورد چنانچه برخی از صاحب‌نظران از همین زاویه، کلیت هستی‌شناسی حقوق بین‌الملل را به مثابه نوعی روایت در کنار سایر روایت‌ها توصیف و توجیه می‌کنند.

به هر حال، سخن در این مورد زیاد است که در این مجال محدود جای طرح آن‌ها نیست.

یادآوری می‌نماید که امور پژوهشی کمیسیون حقوق بشر اسلامی ایران در نهایی‌سازی برگردان فارسی متن معرفی شده در این گزارش، معادل‌های انگلیسی برخی کلمات که حائز اهمیت هستند را در زیرنویس قید نمود، هم چنین برخی کلمات داخل براکت [] بر متن افزوده شد یا توضیحاتی در زیر نویس اضافه شد تا فهم متن با دقت بیشتری

میسور باشد. ارجاعات نویسنده به صورت درون متنی عیناً حفظ شد. فهرست منابعی که نویسنده در پایان مقاله ذکر کرده نیز در انتهای ترجمه عیناً به زبان انگلیسی منعکس گردید.

امید آنکه همه تلاش کنیم که اولاً نسبت به حقوق خود حساسیت لازم را داشته و بر آگاهی های خویش در این حوزه بیفزائیم. ثانیاً ضمن خودباوری و عزم و همت راسخ از حقوق ملی و انسانی شجاعانه و قاطعانه دفاع نمائیم و در این شرایط که کشورمان تحت تجاوزی ظالمانه قرار گرفته است از همه ظرفیت های خود از جمله در حوزه دانش حقوق بهره لازم را ببریم تا متجاوزان پلید را منکوب و زمینه اجرای عدالت علیه آنها و رفع بی کیفرمانی را فراهم سازیم و بدین ترتیب صلح و ثبات و آرامش همه مردم ایران، منطقه غرب آسیا و عموم ملت های جهان را تامین و تقویت نمائیم.

امور پژوهشی، آموزشی و ترویجی کمیسیون حقوق بشر اسلامی ایران
مهر ماه ۱۴۰۵

♦ نویسنده: ادمار ورسون ای. سانتوس، پژوهشگر حقوق بین الملل و موسس سامانه دیجیتالی دیپلماسی و حقوق با تمرکز بر مطالعات حقوق بین الملل

♦ ترجمه انگلیسی به فارسی و نکات افزوده شده: امور پژوهشی کمیسیون حقوق بشر اسلامی ایران، مهر ۱۴۰۵

♦ مآخذ: سامانه مطالعات حقوق بین الملل دیپلماسی و حقوق (diplomacyandlaw.com)، هفته آخر

سپتامبر ۲۰۲۶

♦ شناسه متن: ۰۵/۳/۳۰۱

هر گونه نقل مطالب گزارش حاضر یا باز نشر جزئی یا کلی آن با ذکر مآخذ و رعایت استناد به امور پژوهشی کمیسیون حقوق بشر اسلامی ایران، مجاز است.

امور پژوهشی کمیسیون از هر گونه نظر و پیشنهاد مخاطبان ارجمند به ویژه صاحب نظران و کارشناسان محترم در راستای ارتقای تلاش ها استقبال می کند. مشارکت در مجموعه فعالیت های عام المنفعه کمیسیون نیز حسب توانایی و تخصص افراد میسر است.

تحریم‌های شرکت‌های هواپیمایی ایران: آیا ایالات متحده می‌تواند مانع پروازهای آن‌ها در خارج از کشور شود؟

نوشته ادمار ورسون ای. سانتوس، پژوهشگر حقوق بین الملل و موسس سامانه دیجیتالی دیپلماسی و حقوق با تمرکز بر مطالعات حقوق بین الملل

مقدمه

تحریم‌های اعمال‌شده علیه شرکت‌های هواپیمایی ایران می‌تواند موجب اختلال در پروازهای بین‌المللی شود، حتی اگر این شرکت‌ها همچنان مجوز فعالیت در کشورهای خارجی را داشته باشند. ممکن است یک شرکت هواپیمایی تمامی مجوزهای پروازی لازم را در اختیار داشته باشد، اما در صورت قطع خدمات ضروری از سوی تأمین‌کنندگان سوخت، ارائه‌دهندگان خدمات زمینی یا سایر کسب‌وکارها، در انجام پرواز به یک مقصد خاص با مشکل مواجه شود. ایالات متحده می‌تواند از طریق نظام تحریمی خود فشار تجاری قابل توجهی اعمال کند، اما نمی‌تواند صرفاً با تکیه بر این اقدامات، حریم هوایی کشور دیگری را ببندد یا مجوزهایی را که آن کشور صادر کرده است، لغو نماید.

در ۸ سپتامبر ۲۰۲۶، وزارت خزانه‌داری ایالات متحده تحریم‌هایی را علیه ۳۶ هدف، از جمله ۲۷ شرکت هواپیمایی ایرانی، بر اساس فرمان اجرایی ۱۳۹۰۲ اعلام کرد (وزارت خزانه‌داری ایالات متحده، ۲۰۲۶). دفتر کنترل دارایی‌های خارجی^۱ [وزارت خزانه‌داری آمریکا] نیز مجوزهای مربوط به پرداخت هزینه‌های عبور از حریم هوایی ایران، سوخت‌رسانی و تعمیرات اضطراری، و همچنین فعالیت‌های موقت برخی هواپیماهای غیرنظامی در ایران را به حالت تعلیق درآورد. «مجوز عمومی دی دی (DD)»^۲ اجازه می‌دهد تا معاملات مشخص شده^۳ که پیش‌تر تحت پوشش آن مجوزها بودند، تا ساعت ۱۲:۰۱ بامداد (به وقت تابستانی شرقی) در روز ۲۳ سپتامبر، به تدریج خاتمه یابند (مراحل

^۱. The Office of Foreign Assets Control (OFAC)

^۲. این تکرار D از باب اختصار یک کلمه خاص نیست بلکه در نظام تحریم‌های آمریکا، به‌ویژه مجوزهای صادرشده توسط دفتر کنترل دارایی‌های وزارت خزانه‌داری آمریکا، حروفی مانند AA، BB، CC، DD بیشتر به‌صورت شناسه یا شماره‌گذاری مجوزها استفاده می‌شوند. (توضیح افزوده بر متن)

^۳. Specified transactions

پایان‌دهی طی شود). انقضای این مجوز به خودی خود به معنای ممنوعیت پروازهای بین‌المللی برای تمامی هواپیماهای ایرانی نیست (OFAC، ۲۰۲۶)

احتمال بروز اختلالات گسترده‌تر در تاریخ ۲۱ سپتامبر جدی‌تر شد؛ زمانی که اسکات بسنت، وزیر خزانه‌داری [آمریکا]، اظهار داشت که تمامی شرکت‌های هواپیمایی ایرانی از روز ۲۳ سپتامبر در سراسر جهان متوقف خواهند شد. او هشدار داد که کسب‌وکارهای خارجی ارائه‌دهنده سوخت، خدمات فرودگاهی یا فروش بلیت، ممکن است دسترسی خود به نظام مالی دلاری را از دست بدهند (CNBC، ۲۰۲۶). این هشدار به پیامدهای احتمالی برای ارائه‌دهندگان خدمات اشاره دارد؛ اما به این معنا نیست که تمامی تأمین‌کنندگان با محدودیت‌های قانونی یکسانی مواجه هستند و یا اینکه تمام پروازهای بین‌المللی ایران متوقف شده‌اند.

این تمایز در حقوق بین‌الملل هوانوردی حائز اهمیت است. ماده ۱ «کنوانسیون شیکاگو»^۴ حاکمیت کامل و انحصاری هر کشور بر حریم هوایی بالای قلمرو خود را به رسمیت می‌شناسد. ماده ۶ [این کنوانسیون] برای خدمات هوایی بین‌المللی برنامه‌ریزی‌شده (منظم)، کسب مجوز از دولت را الزامی می‌داند؛ در حالی که ماده ۵ [این کنوانسیون] به پروازهای غیربرنامه‌ریزی‌شده (غیرمنظم) تحت شرایطی متفاوت می‌پردازد (کنوانسیون هواپیمایی کشوری بین‌المللی^۵، ۱۹۴۴). از این رو، تأثیر تحریم‌های ایالات متحده بر یک مسیر پروازی خاص، به محدودیت‌های حاکم، مجوزهای مربوط به آن سرویس، و تصمیمات دولت‌ها و بنگاه‌های تجاری‌ای بستگی دارد که تداوم فعالیت آن مسیر به آن‌ها وابسته است.

۱. تحریم‌های ۸ سپتامبر و مهلت ۲۳ سپتامبر

اقدامات ایالات متحده که در ۸ سپتامبر ۲۰۲۶ اعلام شد، در قالب یک دستور واحد برای ممنوعیت پروازهای بین‌المللی هواپیماهای ایرانی نبود. دفتر کنترل دارایی‌های خارجی [وزارت خزانه داری آمریکا] شرکت‌های هواپیمایی و کسب‌وکارهایی را بر اساس دو فرمان اجرایی در فهرست تحریم‌ها قرار داد، چندین مجوز موجود را به حالت تعلیق درآورد و مجوزهای محدودی را برای خاتمه دادن تدریجی به تعاملات اقتصادی خاص صادر کرد. هر یک از این اقدامات، گروه متفاوتی از اشخاص یا فعالیت‌ها را تحت تأثیر قرار داد (وزارت خزانه‌داری ایالات متحده، ۲۰۲۶، «اقدام فراگیر وزارت خزانه‌داری در تحریم و زمین‌گیر کردن شرکت‌های هواپیمایی ایرانی»؛ OFAC، ۲۰۲۶، «اطلاعیه تعیین اشخاص تحت تحریم در ۸ سپتامبر»).

^۴. The Chicago Convention

^۵. Convention on International Civil Aviation (also known as Chicago Convention)

مبنای قانونی برای قرار دادن شرکت‌های هواپیمایی در فهرست تحریم‌ها، دو هفته پیش از آن فراهم شده بود. در ۲۴ اگوست، وزیر خزانه‌داری [آمریکا] اعلام کرد که بخش هوانوردی اقتصاد ایران مشمول «فرمان اجرایی ۱۳۹۰۲» می‌شود. دفتر کنترل دارایی‌های خارجی [وزارت خزانه داری آمریکا] با استناد به همین تشخیص، در تاریخ ۸ سپتامبر ۲۷ شرکت هواپیمایی ایرانی را در فهرست تحریم‌ها قرار داد. سایر اهداف نیز بر اساس «فرمان اجرایی ۱۳۲۲۴» (با اصلاحات بعدی آن) و به دلیل اقداماتی که وزارت خزانه‌داری [آمریکا] آن‌ها را به شرکت هواپیمایی «ماهان‌ایر» (که پیش‌تر تحریم شده بود) مرتبط می‌دانست، در فهرست تحریم‌ها گنجانده شدند (وزارت خزانه‌داری ایالات متحده، ۲۰۲۶).

پس از آن، تاریخ ۲۳ سپتامبر به کانون یک هشدار عمومی گسترده‌تر^۶ تبدیل شد. اسکات بسنت، وزیر خزانه‌داری [آمریکا]، در گفتگو با شبکه خبری سی‌ان‌بی‌سی در تاریخ ۲۱ سپتامبر اظهار داشت که فعالیت شرکت‌های هواپیمایی ایرانی در سراسر جهان در تاریخ ۲۳ سپتامبر متوقف خواهد شد و نسبت به پیامدهای آن برای کسب‌وکارهایی که همچنان به ارائه خدمات ضروری به این شرکت‌ها ادامه دهند، هشدار داد. اظهارات او به یک پیامد عملیاتی مورد انتظار اشاره داشت؛ این سخنان به معنای لغو مجوزهای فرود صادرشده توسط دولت‌های خارجی نبود و به این معنا هم نبود که تمامی شرکت‌های هواپیمایی ایرانی پروازهای خود را متوقف کرده‌اند (CNBC، ۲۰۲۶، مصاحبه در برنامه Squawk Box با اسکات بسنت).

۱-۱. قرار گرفتن شرکت‌های هواپیمایی در فهرست تحریم‌ها و شبکه‌های پشتیبانی هوانوردی

دفتر کنترل دارایی‌های خارجی [وزارت خزانه داری آمریکا] تعداد ۲۷ شرکت هواپیمایی ایرانی را به دلیل فعالیت در بخش هوانوردی اقتصاد ایران، بر اساس بخش ۱(a) (i) از «فرمان اجرایی ۱۳۹۰۲» در فهرست تحریم‌ها قرار داد. این شرکت‌ها شامل هواپیمایی آسمان، ایران‌ایر تور، هواپیمایی قشم، هواپیمایی سپهران و هواپیمایی زاگرس بودند. تصمیم اتخاذشده در خصوص بخش هوانوردی، مبنای قرار گرفتن آن‌ها در فهرست تحریم‌ها را فراهم کرد؛ وزارت خزانه‌داری [آمریکا] اعلام نکرد که تک‌تک شرکت‌های هواپیمایی موجود در این فهرست، اقدام به جابه‌جایی سلاح یا پرسنل نظامی کرده‌اند^۷ (فرمان اجرایی ۱۳۹۰۲، ۲۰۲۰، بخش ۱(a)(i)؛ وزارت خزانه‌داری ایالات متحده، ۲۰۲۶).

^۶ Broader public warning

^۷ بسیاری از تحلیل‌گران اعلام می‌دارند که تحریم گران معمولاً این قبیل اتهامات را مبنای اقدامات غیر انسانی خود قرار می‌دهند در حالی که هیچ مستندی در این زمینه ندارند و همین امر موجب شده که همه فرض را بر این بگذارند که این بهانه‌ها پوششی است برای فشار بر جامعه مورد هدف و واداشتن آن به تسلیم و پذیرش خواسته‌های نامشروع طرف تحریم‌گر. (توضیح افزوده بر متن)

نه هدف دیگر، هشت کسب و کار و یک فرد بودند که طبق دستور اجرایی ۱۳۲۲۴، نسخه اصلاح شده، تعیین شده بودند. وزارت خزانه‌داری آنها را با فعالیت‌های خرید هواپیما، خدمات حمل بار یا فروش مربوط به ماهان ایر مرتبط دانست. برخلاف تحریم‌های بخش هوانوردی، این اقدامات بر روابط مشخص با یا حمایت از افرادی که قبلاً مشمول تحریم‌های ضد تروریسم^۸ بودند، استوار بود (وزارت خزانه‌داری ایالات متحده، ۲۰۲۶).

وزارت خزانه‌داری [آمریکا] ادعا کرد که شرکت پشتیبانی هوانوردی ای سی تی (ECT) در امارات متحده عربی و شرکت اسکای فینیکس (Sky Phoenix) در ترکیه به عنوان واسطه در انتقال هواپیماهای آمریکایی به ماهان ایر عمل کرده‌اند. همچنین ابراهیم علی محمد محمد مهران را که به عنوان مالک و افسر ارشد شرکت پشتیبانی هوانوردی ای سی تی شناسایی کرده بود، به همراه دو کسب و کار دیگر مرتبط با آن شبکه، تعیین کرد. این اتهامات مربوط به افراد و معاملات ذکر شده بود، نه کل هواپیمایی کشوری ایران (وزارت خزانه‌داری ایالات متحده، ۲۰۲۶).

چهار کسب و کار دیگر در ارتباط با خدمات حمل بار یا فروش تعیین شدند. وزارت خزانه‌داری، شرکت‌های اس سیستم (S Sistem) و مس کارگو (Mes Cargo) در ترکیه، ایکارگو (Icargos) در مالزی و تور اینوست (Tour Invest) در قزاقستان را به عنوان شرکت‌هایی که محموله‌ها را ترتیب داده یا به عنوان نمایندگان فروش عمومی برای ماهان ایر فعالیت می‌کردند، شناسایی کرد. یک نماینده فروش عمومی^۹ می‌تواند یک شرکت هواپیمایی را با مشتریان حمل بار مرتبط کند و ترتیبات تجاری را هماهنگ کند و چنین کسب و کارهایی را به توانایی یک شرکت هواپیمایی برای حفظ خدمات بین‌المللی مرتبط سازد (وزارت خزانه‌داری ایالات متحده، ۲۰۲۶).

قرار گرفتن در فهرست تحت هر یک از این دو فرمان اجرایی، پیامدهای مسدودسازی را به همراه دارد که در چارچوب قوانین ایالات متحده اعمال می‌شود. اموال و منافع متعلق به فرد تعیین شده که در ایالات متحده قرار دارند، یا در تصرف یا تحت کنترل یک «شخص آمریکایی» هستند، مسدود می‌شوند. انجام هرگونه معامله‌ای که این اموال را در بر گیرد برای اشخاص آمریکایی به‌طور کلی ممنوع است، مگر آنکه معافیت یا مجوزی در این خصوص وجود داشته باشد.

^۸. عنوان ضد تروریسم نیز پوشش دیگری است که آمریکا و متحدانش برای فشار بر کشورهای مورد هدف خود معمولاً از آن استفاده می‌کنند در حالی که خود برابر مستندات انبوه هر جا که لازم دیده‌اند گروه‌های تروریستی خشن را شکل داده و اهداف خود را از طریق آنها پیگیری کرده‌اند و وقتی که به اهداف خود رسیده‌اند تروریست‌ها را سفید شوی کرده‌اند چنانچه این عملکرد را جهانیان در سوریه مشاهده کردند. هر جا که اهدافشان از طریق گروه‌های تروریستی حاصل نشد هیچ پروایی ندارند که خود وارد عمل شده و اقدام تروریستی را مستقیم انجام دهند چنانچه آمریکا و اسرائیل علیه اتباع ایران و برخی مقامات عالی کشورمان بارها چنین کرده‌اند. (توضیح افزوده بر متن)

^۹. A general sales agent

طبق قاعده مالکیت [تعیین شده توسط] دفتر کنترل دارایی‌های خارجی [وزارت خزانه داری ایالات متحده]، چنانچه یک یا چند شخص تحت تحریم، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم و به‌صورت انفرادی یا مشترک، مالکیت حداقل ۵۰ درصد از یک نهاد را در اختیار داشته باشند، آن نهاد نیز به‌عنوان نهادی تحت تحریم (مسدودشده) تلقی می‌شود (وزارت خزانه‌داری ایالات متحده، ۲۰۲۶).

۲-۱. آنچه مجوز عمومی دی دی (DD) در واقع اجازه می‌دهد

در کنار این تحریم‌ها، دفتر کنترل دارایی‌های خارجی [وزارت خزانه‌داری آمریکا] سه بند از مقررات معاملات و تحریم‌های ایران، CFR Part 560^{۳۱}، و مجوز عمومی ایران ۱-ل را به‌طور نامحدود به حالت تعلیق درآورد. دو مورد از بندهای به حالت تعلیق درآمده اهداف محدودی داشتند که می‌توانستند با مجوزهای عمومی برای ارائه خدمات به خطوط هوایی ایرانی در خارج از کشور اشتباه گرفته شوند. شرایط آنها چنین مجوز کلی را ارائه نمی‌داد (OFAC، ۲۰۲۶، مقررات معاملات و تحریم‌های ایران، FR 57511^{۹۱}).

بخش ۵۶۰،۵۲۲ پرداخت‌های مشخصی را به ایران برای خدمات دولتی مرتبط با پروازهای هوایی بر فراز حریم هوایی ایران یا فرود اضطراری توسط هواپیماهای متعلق به اشخاص آمریکایی یا ثبت شده در ایالات متحده مجاز کرده بود. بخش ۵۶۰،۵۲۹ کالاها یا خدمات خاصی را که در ایالات متحده به شرکت‌های هواپیمایی غیر ایرانی که مسافر یا کالا را به یا از ایران حمل می‌کنند، از جمله سوخت‌رسانی و تعمیرات اضطراری، با رعایت محدودیت‌های اعلام شده خود، ارائه می‌داد، مجاز می‌دانست. هیچ‌یک از این دو مقررات، مجوزی کلی برای یک فرودگاه خارجی جهت سوخت‌رسانی به تمامی شرکت‌های هواپیمایی ایرانی تعیین شده محسوب نمی‌شد. (CFR §§ 560.522 and 560.529^{۳۱}).

دفتر کنترل دارایی‌های خارجی [وزارت خزانه داری ایالات متحده] همچنین سیاست صدور مجوزی را که در بخش ۵۶۰،۵۲۸ آمده بود - و به مجوزهای خاص برای برخی معاملات مرتبط با ایمنی هواپیماها می‌پرداخت - به حالت تعلیق درآورد. «سیاست صدور مجوز» تعیین می‌کند که درخواست‌ها چگونه بررسی شوند؛ اما خود این سیاست به تنهایی مجوزی برای انجام هر تراکنشی در آن حوزه محسوب نمی‌شود. در مقابل، «مجاز عمومی ۱-ل» اجازه صادرات مجدد موقت برخی هواپیماهای غیرنظامی به ایران و انجام تراکنش‌های مرتبط با آن را صادر کرده بود. هر چهار مورد تعلیق، از تاریخ ۸ سپتامبر اجرایی شدند (OFAC، ۲۰۲۶، مقررات مربوط به معاملات و تحریم‌های ایران، FR ۹۱^{۵۷۵۱۱}).

مجوز عمومی دی دی، مجوزی محدود برای خاتمه دادن به تراکنش‌هایی فراهم می‌کند که پیش‌تر بر اساس بخش‌های ۵۶۰، ۵۲۹ و ۵۶۰، ۵۲۲ یا مجوز عمومی ۱- مجاز بودند. این مجوز تنها آن دسته از تراکنش‌هایی را در بر می‌گیرد که طبق «مقررات مربوط به معاملات و تحریم‌های ایران» ممنوع هستند، اما انجام آن‌ها برای خاتمه دادن به فعالیت‌هایی که پیش‌تر مجاز بوده‌اند، امری معمول و ضروری محسوب می‌شود. اعتبار این مجوز تا ساعت ۱۲:۰۱ بامداد (به وقت تابستانی شرقی) در تاریخ ۲۳ سپتامبر ۲۰۲۶ است. هرگونه پرداخت به یک «شخص مسدودشده» (تحریم‌شده) تحت این مجوز، باید مطابق با مقررات مذکور، به یک حساب مسدودشده‌ی دارای بهره در ایالات متحده واریز شود (OFAC، ۲۰۲۶، مجوز عمومی DD مربوط به ایران).

این مجوز، اختیارات تعلیق‌شده برای ادامه فعالیت‌های تجاری را احیا نمی‌کند. همچنین، سایر ممنوعیت‌ها همچنان به قوت خود باقی هستند: تراکنشی که به موجب یک فرمان اجرایی دیگر یا بخش دیگری از مقررات دفتر کنترل دارایی‌های خارجی [وزارت خزانه داری ایالات متحده] ممنوع شده باشد، نیازمند معافیت یا مجوز خاص مربوط به خود است. «مجوز عمومی دی دی» را نمی‌توان به منزله‌ی اجازه‌ای برای انجام معامله با تمام شرکت‌های هواپیمایی تعیین‌شده در «فرمان اجرایی ۱۳۹۰۲» یا تمام کسب‌وکارهای تعیین‌شده در «فرمان اجرایی ۱۳۲۲۴» تلقی کرد (OFAC، ۲۰۲۶، مجوز عمومی DD مربوط به ایران).

دفتر کنترل دارایی‌های خارجی [وزارت خزانه داری ایالات متحده] همچنین مجوز جداگانه‌ای را تحت عنوان «مقررات تحریم‌های جهانی تروریسم» (مندرج در CFR ۳۱، بخش ۵۹۴) صادر کرد. «مجوز عمومی ضد تروریسم شماره ۳۷» اجازه انجام تراکنش‌های مشخصی را – که جهت خاتمه دادن به فعالیت‌ها با شرکت‌های «ای سی تی»^۱، اس سیستم، مس کارگو و سایر نهادهای مشمول مقررات مالکیت این مجوز انجام می‌شوند – صادر می‌کند. این مجوز تا ۲۳ سپتامبر مهلت دارد و مستلزم آن است که پرداخت‌ها به افراد مسدود شده (تحریم شده) تحت این مجوز، به حساب‌های مسدود شده و دارای بهره در ایالات متحده واریز شود. ذینفعان و مبانی نظارتی آن با مجوزهای عمومی دی دی متفاوت است؛ این مجوز عمومی برای پایان دادن به معاملات با هر فرد تعیین شده در ۸ سپتامبر نیست (OFAC، ۲۰۲۶، مجوز عمومی مبارزه با تروریسم ۳۷).

احتمال باقی مانده برای دریافت مجوز خاص نیز تغییر کرده است. در ۱۰ سپتامبر، دفتر کنترل دارایی‌های خارجی [وزارت خزانه داری ایالات متحده] اعلام کرد که درخواست‌های مجوز خاص مربوط به ایران را مبتنی بر

^۱: ECT Aviation Support LLC

پیشفرض رد شدن بررسی خواهد کرد، مگر در مواردی که تأیید طبق قانون یا در شرایط خاص، مانند خطرات جانی، مالی یا ایمنی محیط زیست، الزامی باشد. چنین شرایطی ممکن است بررسی یک درخواست را توجیه‌پذیر سازد، اما تضمین‌کننده تأیید آن نیست (OFAC، ۲۰۲۶، به‌روزرسانی سیاست صدور مجوز در چارچوب «عملیات طرد اقتصادی»^{۱۱}).

این مجوزها مربوط به معاملات در چارچوب تحریم‌های قابل اجرا در ایالات متحده است. انقضای آنها به مقامات هواپیمایی خارجی دستور نمی‌دهد که فرودگاه‌ها را ببندند یا حقوق ترافیک را لغو کنند. با این وجود، یک تأمین‌کننده خارجی ممکن است به دلیل معاملات خاص با یک شخص مشخص، با خطر جداگانه‌ای از تحریم‌ها مواجه شود. این خطر به مرجع حاکم بر رفتار تأمین‌کننده بستگی دارد، نه به عنوان یا مهلت مجوز عمومی دی دی.

۲. چگونه تحریم‌ها می‌توانند پروازهای بین‌المللی را مختل کنند

یک سرویس بین‌المللی برنامه‌ریزی شده به ترتیباتی بستگی دارد که فراتر از هواپیما و خدمه شرکت هواپیمایی است. سوخت و خدمات زمینی معمولاً در فرودگاه مقصد دریافت می‌شوند، در حالی که فروش بلیط، رزرو بار و پردازش پرداخت ممکن است شامل مشاغل در چندین کشور باشد. یک شرکت هواپیمایی می‌تواند مجوز فعالیت در یک مسیر را حفظ کند، اما در صورت برهم خوردن این ترتیبات با مشکلات جدی مواجه شود.

اعلام تحریم‌های ۸ سپتامبر، هم شرکت‌های حمل‌ونقل و هم مشاغلی را که وزارت خزانه‌داری با شبکه‌های تجاری و تدارکاتی ماهان ایر مرتبط کرده بود، تحت تأثیر قرار داد. آنها محدودیت‌های مستقیمی را در مواردی که قانون تحریم‌های ایالات متحده اعمال می‌شود و احتمال مواجهه بیشتر برای برخی معاملات خارجی ایجاد کردند. این تأثیرات می‌تواند تصمیمات تأمین‌کنندگان را بدون هیچ تغییر رسمی در مجوز مسیر صادر شده توسط کشور مقصد تغییر دهد (وزارت خزانه‌داری ایالات متحده، ۲۰۲۶).

هشدار بسنت [وزیر خزانه داری آمریکا] در ۲۱ سپتامبر به‌طور خاص سوخت، خدمات فرود و فروش بلیط را مشخص کرد. این هشدار ثابت نمی‌کند که همه ارائه‌دهندگان تا آن تاریخ از این کار منصرف شده‌اند. اهمیت عملی آن در وابستگی پروازهای بین‌المللی به کسب و کارهایی است که باید تصمیم بگیرند که آیا و تحت چه شرایطی می‌توانند به خدمات‌رسانی به شرکت‌های هواپیمایی تعیین شده ادامه دهند (CNBC، ۲۰۲۶، مصاحبه Squawk Box با اسکات بسنت).

^{۱۱} Operation Economic Outcast

۲-۱. سوخت، خدمات زمینی و فروش بلیط

سوخت‌رسانی یک نگرانی عملیاتی فوری است. اگر یک تأمین‌کننده سوخت فرودگاهی از سوخت‌رسانی به هواپیما خودداری کند، شرکت هواپیمایی ممکن است مجبور شود برنامه‌ریزی سوخت خود را اصلاح کند، برنامه خود را تغییر دهد یا خدمات مورد نظر را لغو کند. نتیجه به قابلیت‌های هواپیما، مسیر، سوخت موجود در هنگام ورود و امکان‌سنجی ترتیبات جایگزین بستگی دارد. امتناع از سوخت‌گیری، بدون شواهد بیشتر، ثابت نمی‌کند که دولت مقصد پرواز را ممنوع کرده است.

خدمات زمینی می‌تواند به همان اندازه مهم باشد. شرکت‌های هواپیمایی ممکن است برای خدمات‌رسانی به هواپیما، حمل بار و چمدان و سایر وظایف مورد نیاز بین ورود و خروج به پیمانکاران محلی تکیه کنند. از دست دادن یک پیمانکار ضروری می‌تواند عملیات در یک فرودگاه خاص را حتی زمانی که فرودگاه باز است و شرکت هواپیمایی هنوز مجوز مربوطه را دارد، متوقف کند.

اختلال تجاری ممکن است کمتر قابل مشاهده باشد. نماینده‌ای که فروش بلیط را متوقف می‌کند، می‌تواند دسترسی یک شرکت هواپیمایی به مسافران در یک بازار خاص را کاهش دهد. مشکلات در دریافت یا انتقال پرداخت‌ها ممکن است بر توانایی آن در حفظ قراردادها، جمع‌آوری کرایه‌ها یا تسویه هزینه‌ها تأثیر بگذارد. چنین مشکلاتی می‌توانند به مرور زمان یک مسیر را تضعیف کنند، بدون اینکه عزیمت فردی را از نظر فیزیکی غیرممکن کنند.

اقدام ۸ سپتامبر وزارت خزانه‌داری [آمریکا]، بعد تجاری محدودیت‌ها را نشان می‌دهد. این اقدام، شرکت‌هایی را که به عنوان ارائه‌دهندگان خدمات بار یا نمایندگان فروش عمومی برای ماهان ایر شناسایی کرده بود، مشخص کرد. این اطلاعیه شامل تمام کسب‌وکارهایی که خدمات سوخت، جابجایی، فروش بلیط یا پرداخت را به تمام شرکت‌های هواپیمایی ایرانی ارائه می‌دهند، نمی‌شود. افشای هرگونه اطلاعات مربوط به سایر ارائه‌دهندگان خدمات سوخت‌رسانی، مستلزم ارزیابی حقوقی و واقعی خاص خود است. (وزارت خزانه‌داری ایالات متحده، ۲۰۲۶).

۲-۲. اشکال مختلف قرار گرفتن در معرض تحریم برای تأمین‌کنندگان خارجی

«ممنوعیت مستقیم» و «خطر قرار گرفتن در فهرست تحریم‌ها در آینده»، دو محدودیت حقوقی متفاوت هستند. اشخاص آمریکایی به‌طور کلی نمی‌توانند در خصوص اموال یا منافع متعلق به یک شرکت هواپیمایی تحت تحریم (مسدودشده)، معامله‌ای انجام دهند؛ مگر آنکه معافیت یا مجوز مربوطه وجود داشته باشد. معاملاتی که در داخل

ایالات متحده انجام می‌شوند یا از خاک این کشور می‌گذرند نیز ممکن است مشمول ممنوعیت‌های ایالات متحده باشند. صرف این‌که تأمین‌کننده در خارج از کشور مستقر باشد، به خودی خود به این معنا نیست که آن معامله ممنوع است یا اینکه از حیطه شمول قوانین ایالات متحده خارج می‌باشد (وزارت خزانه‌داری ایالات متحده، ۲۰۲۶).

فرمان اجرایی ۱۳۹۰۲ چندین دلیل متمایز برای قرار گرفتن در فهرست تحریم‌ها تعیین می‌کند. بخش ۱(ii)(a) به افرادی می‌پردازد که مشخص شده آگاهانه در یک معامله مهم شامل کالاها یا خدمات قابل توجه عرضه شده یا منتقل شده به ایران یا از ایران برای استفاده در ارتباط با یک بخش اقتصادی تحت پوشش، مشارکت داشته‌اند. بخش ۱(iii)(a) به طور جداگانه به کمک مادی یا ارائه پشتیبانی، کالا یا خدمات مشخص به شخصی که تحت این فرمان مسدود شده است، می‌پردازد. اینکه آیا یک تأمین‌کننده هوانوردی خارجی واجد هر یک از این شرایط است یا خیر، به رفتار مربوطه و شرایط آن ماده بستگی دارد (دستور اجرایی ۱۳۹۰۲، ۲۰۲۰، بند ۱(a)).

موارد تعیین شده با عنوان ضد تروریسم بر عهده مرجع دیگری است. فرمان اجرایی ۱۳۲۲۴ (به همراه اصلاحات آن)، مبنایی برای تعیین (تحریم) اشخاصی فراهم می‌کند که معیارهای مشخص شده در این فرمان از جمله در زمینه حمایت، مالکیت، کنترل یا سایر معیارها را در رابطه با اشخاصی که تحت این فرمان تحریم (مسدود) شده‌اند، دارا باشند. اقدام وزارت خزانه‌داری در تاریخ ۸ سپتامبر مبنی بر تعیین (تحریم) برخی واسطه‌ها و نمایندگان فروش خاص، بدین معنا نیست که تمامی شرکت‌هایی که خدمات مشابهی ارائه می‌دهند نیز پیش‌تر تعیین (تحریم) شده‌اند (فرمان اجرایی ۱۳۲۲۴، مصوب ۲۰۰۱، به همراه اصلاحات ذریبط؛ وزارت خزانه‌داری ایالات متحده، ۲۰۲۶).

مؤسسات مالی خارجی، به موجب فرمان اجرایی ۱۳۹۰۲، با نوع دیگری از ریسک مواجه هستند. بخش ۲ این فرمان به وزارت خزانه‌داری اجازه می‌دهد تا پس از انجام بررسی‌های لازم، یک مؤسسه مالی خارجی را از افتتاح حساب کارگزاری^{۱۲} یا حساب «قابل پرداخت از طریق»^{۱۳} [بانک واسطه]^{۱۴} در ایالات متحده منع کند، و یا تداوم نگهداری چنین حساب‌هایی را ممنوع ساخته یا شرایط سخت‌گیرانه‌ای برای آن تعیین نماید. این مقررات در مواردی اعمال می‌شود که مؤسسه مذکور، آگاهانه اقدام به انجام یا تسهیل یک تراکنش مالی قابل توجه در رابطه با کالاها یا

^{۱۲} Correspondent Account

^{۱۳} Payable-Through Account

^{۱۴} منظور، حسابی است که یک بانک خارجی نزد بانک آمریکایی دارد و مشتریان بانک خارجی می‌توانند از طریق آن مستقیماً پرداخت یا انتقال وجه انجام دهند؛ یعنی بانک آمریکایی در عمل امکان دسترسی مشتریان بانک خارجی به نظام پرداخت آمریکا را فراهم می‌کند. (توضیح افزوده بر متن)

خدمات خاص مرتبط با یکی از بخش‌های تحت تحریم ایران، و یا به نفع (یا از طرف) شخصی که بر اساس بخش ۱ این فرمان تحریم (مسدود) شده است، نماید (فرمان اجرایی ۱۳۹۰۲، مصوب ۲۰۲۰، بخش ۲).

این محدودیت‌های حساب با مسدود کردن اموال یک شرکت هواپیمایی و با تعیین یک ارائه‌دهنده خدمات تجاری متفاوت است. هشدار بسنت [وزیر خزانه داری آمریکا] در مورد حذف از سیستم دلار، پیامدهای مالی مورد نظر واشنگتن برای کسب‌وکارهای خارجی را منتقل می‌کرد. این هشدار، نیاز به شناسایی مرجع قانونی مربوطه و تعیین شرایط آن را در یک مورد خاص از بین نبرد (CNBC، ۲۰۲۶، مصاحبه Squawk Box با اسکات بسنت؛ دستور اجرایی ۱۳۹۰۲، ۲۰۲۰).

یک تأمین‌کننده ممکن است به دلایلی که مصداق ممنوعیت صریح قانونی نیستند نیز از همکاری کناره‌گیری کند؛ از جمله به دلیل پیش‌بینی مشکلات بانکی، نگرانی‌های مربوط به بیمه، یا تصمیم به عدم تمدید قرارداد. صرف این‌که پروازی پس از اعمال تحریم‌ها لغو شده است، نمی‌تواند به تنهایی مشخص کند که کدام‌یک از این ملاحظات موجب لغو آن شده است. برای تبیین آنچه رخ داده، هم به شواهد/ ادله عملیاتی^{۱۵} و هم به مقررات قانونی حاکم نیاز است.

۳. چه کسی حقوق پروازهای بین‌المللی را کنترل می‌کند؟

تحریم‌ها می‌توانند بر ظرفیت عملیاتی یک شرکت هواپیمایی تأثیر بگذارند، اما مجوز قانونی برای ورود به حریم هوایی خارجی یا ارائه خدمات برنامه‌ریزی شده از منبع دیگری می‌آید. هوانوردی غیرنظامی بین‌المللی در چارچوب حاکمیت سرزمینی، قواعد معاهداتی و مجوزهای صادر شده توسط کشورهای مربوطه فعالیت می‌کند. تعیین دفتر کنترل دارایی‌های خارجی [وزارت خزانه داری ایالات متحده] به خودی خود مجوز اعطا شده توسط یک مرجع هوانوردی خارجی را اصلاح نمی‌کند.

کنوانسیون هوانوردی غیرنظامی بین‌المللی، که در سال ۱۹۴۴ در شیکاگو امضا شد، حاکمیت کشورها بر حریم هوایی خود را از شرایط حاکم بر پروازهای برنامه‌ریزی شده و غیر برنامه‌ریزی شده متمایز می‌کند. همچنین به [موضوع] دسترسی به فرودگاه‌هایی می‌پردازد که برای استفاده عموم باز هستند. این مقررات نه حق نامحدودی برای یک شرکت هواپیمایی برای پرواز به هر کجا که می‌خواهد ایجاد می‌کند و نه اختیاری برای ایالات متحده برای لغو مجوزهای پرواز صادر شده توسط یک کشور دیگر (کنوانسیون هوانوردی غیرنظامی بین‌المللی، ۱۹۴۴، مواد ۱، ۵، ۶ و ۱۵).

^{۱۵} Operational evidence

برای یک شرکت هواپیمایی ایرانی مشخص، پرسش‌های مربوطه کاملاً ملموس و عینی هستند: آیا این شرکت مجوز انجام پرواز مورد نظر را دارد؟ آیا دولتی که آن مجوز را صادر کرده، محدودیتی اعمال نموده است؟ آیا خدمات مورد نیاز برای انجام پرواز همچنان در دسترس هستند؟ پاسخ‌های متفاوت ممکن است به نتیجه‌ای یکسان - یعنی لغو پرواز - منجر شوند، اما توجیه حقوقی آن‌ها یکسان نخواهد بود.

۳-۱. حاکمیت و خدمات هوایی برنامه‌ریزی شده

ماده ۱ کنوانسیون شیکاگو، حاکمیت کامل و انحصاری هر دولت بر فضای هوایی فراز قلمرو خود را به رسمیت می‌شناسد. در نتیجه، هر دولت ورود به فضای هوایی خود را در چارچوب حقوقی حاکم، کنترل می‌کند. این مقرر به ایالات متحده هیچ‌گونه اختیاری نسبت به فضای هوایی دولت دیگر، صرفاً به این دلیل که واشنگتن به یک شرکت هواپیمایی مجوز فعالیت داده، اعطا نمی‌کند (کنوانسیون هواپیمایی کشوری بین‌المللی، ۱۹۴۴، ماده ۱).

خدمات هوایی بین‌المللی برنامه‌ریزی شده به‌طور خاص تحت نظارت ماده ۶ [کنوانسیون مذکور] هستند. چنین خدماتی نمی‌تواند بدون اجازه ویژه یا مجوز دیگر یک کشور متعاقد، بر فراز یا در داخل قلمرو آن کشور فعالیت کند و باید از شرایط مجوز اعطا شده پیروی کند. سابقه پروازها به یک مقصد، ثابت نمی‌کند که یک شرکت هواپیمایی حق بی‌قید و شرط برای ادامه خدمات را حفظ می‌کند (کنوانسیون بین‌المللی هوانوردی غیرنظامی، ۱۹۴۴، ماده ۶).

توافقنامه‌های دوجانبه خدمات هوایی و مجوزهای مربوطه ممکن است شرکت‌های هواپیمایی مجاز به فعالیت بین کشورهای خاص، مسیرهای مربوطه و شرایط مرتبط با آن خدمات را مشخص کنند. اثر قانونی آنها به شرایط واقعی آنها بستگی دارد. نتیجه‌گیری مبنی بر اینکه یک شرکت هواپیمایی ایرانی خاص، حق مبتنی بر معاهده‌ای را از دست داده است یا اینکه یک کشور خارجی با محدود کردن آن، توافقنامه‌ای را نقض کرده است، مستلزم بررسی اسناد و تصمیمات مربوطه است.

ماده ۵ [کنوانسیون مذکور] با هواپیماهایی که در خدمات هوایی بین‌المللی برنامه‌ریزی شده فعالیت نمی‌کنند، متفاوت رفتار می‌کند. این ماده حقوق مشخصی را در مورد ترانزیت و توقف‌های غیرترافیکی، با توجه به شرایط و اختیاراتی که برای کشور سرزمینی محفوظ است، ارائه می‌دهد. حمل و نقل غیربرنامه‌ریزی شده مسافر، بار یا پست برای دریافت دستمزد یا کرایه، تابع شرایط بیشتری طبق آن ماده است. الزام مجوز در ماده ۶ [کنوانسیون یاد شده] را نمی‌توان به عنوان قاعده‌ای کامل برای هر پرواز بین‌المللی ارائه داد (کنوانسیون بین‌المللی هوانوردی غیرنظامی، ۱۹۴۴، مواد ۵-۶).

۲-۳. دسترسی به فرودگاه و شرایط عملیاتی

ماده ۱۵ کنوانسیون شیکاگو مربوط به فرودگاه‌هایی است که برای استفاده عمومی و امکانات ناوبری هوایی مشخص شده، باز هستند. با رعایت ماده ۶۸ [این کنوانسیون]، فرودگاهی که یک کشور متعاقد برای استفاده عمومی توسط هواپیماهای ملی خود در دسترس قرار می‌دهد، باید تحت شرایط یکسان برای هواپیماهای سایر کشورهای متعاقد نیز در دسترس باشد. ماده ۱۵ همچنین شامل قوانینی در مورد هزینه‌های استفاده از فرودگاه‌ها و امکانات ناوبری هوایی است (کنوانسیون بین‌المللی هوانوردی غیرنظامی، ۱۹۴۴، ماده ۱۵).

این ماده در کنار قواعد حاکم بر اجازه ارائه خدمات هوایی بین‌المللی عمل می‌کند. ماده ۶۸ به یک کشور متعاقد، با رعایت کنوانسیون، اجازه می‌دهد مسیرهایی را که توسط خدمات هوایی بین‌المللی در قلمرو آن دنبال می‌شوند و فرودگاه‌هایی را که این خدمات ممکن است از آنها استفاده کنند، تعیین کند. ماده ۱۵ به تنهایی نمی‌تواند حق یک متصدی حمل‌ونقل را برای آغاز یا ادامه هر مسیر برنامه‌ریزی شده‌ای که خود برمی‌گزیند، تثبیت کند (کنوانسیون هواپیمایی کشوری بین‌المللی، ۱۹۴۴، مواد ۶، ۱۵ و ۶۸).

دسترسی به فرودگاه با خرید خدمات تجاری متفاوت است. ماده ۱۵ [کنوانسیون مورد بحث] تضمین نمی‌کند که یک شرکت هواپیمایی بتواند سوخت را از تأمین‌کننده‌ای خاص تهیه کند، کارگزار فروش بلیط داشته باشد، یا یک شرکت خدمات زمینی را ملزم به ادامه قرارداد نماید. وضعیت حقوقی مربوط به این خدمات، به ارائه‌دهنده خدمت، قواعد داخلی حاکم، قرارداد و سایر تعهدات مرتبط بستگی دارد.

بنابراین، طرح ادعای رفتار نابرابر در یک فرودگاه، مستلزم وجود اقدامی مشخص و مبنایی حقوقی برای ارزیابی آن است. امتناعی که از سوی مقامات فرودگاهی اعمال می‌شود، ممکن است پرسش‌هایی متفاوت از زمانی ایجاد کند که یک تأمین‌کننده مستقل از انجام یک معامله تجاری سر باز می‌زند. بروز اختلال برای یک شرکت هواپیمایی ایرانی، بدون ارائه شواهدی دال بر وقوع آن رفتار و وجود تعهدات حاکم، به منزله نقض ماده ۱۵ نیست.

۴. تصمیمات دولت‌ها، فرودگاه‌ها و شرکت‌های خصوصی

یک دولت خارجی ممکن است با خودداری از صدور یا لغو مجوز یک مسیر پروازی، محدود کردن ورود به حریم هوایی خود، یا وضع مقررات برای فرودگاه‌های واقع در قلمروش، بر عملیات یک شرکت هواپیمایی تأثیر بگذارد. مبنای حقوقی چنین اقداماتی باید بر اساس قوانین داخلی مربوط و تعهدات بین‌المللی بررسی شود. صرف لغو یک پرواز، به معنای آن نیست که دولت دستوری صادر کرده یا حقوق ترافیک هوایی را لغو نموده است.

وضعیت حقوقی گردانندگان فرودگاه‌ها یکسان نیست. یک گرداننده ممکن است نهادی دولتی باشد، یا نهادی که برای اعمال اقتدار حاکمیتی اختیار یافته، و یا بنگاهی که بر اساس اصول تجاری سازمان‌دهی شده است. وضعیت این نهاد و ظرفیتی که در آن اقدام کرده، می‌تواند تعیین‌کننده این باشد که آیا رفتار مذکور، طبق حقوق بین‌الملل به یک «دولت» قابل انتساب است یا خیر. مالکیت عمومی به تنهایی برای پاسخ به این پرسش کافی نیست (کمیسیون حقوق بین‌الملل، ۲۰۰۱، مواد ۴ تا ۵).

«مواد مربوط به مسئولیت دولت‌ها در قبال اعمال متخلفانه بین‌المللی» (مصوب کمیسیون حقوق بین‌الملل در سال ۲۰۰۱)، میان رفتار «ارکان دولت»، رفتار «نهادهایی که بخشی از اقتدار حاکمیتی را اعمال می‌کنند» و رفتاری که «تحت دستور، هدایت یا کنترل یک دولت» انجام شده، تمایز قائل می‌شود. این مواد متنی هستند که توسط کمیسیون تصویب شده‌اند، نه یک معاهده. مفاد آن‌ها باید با توجه به محتوایشان و جایگاه قواعد مربوطه در حقوق بین‌الملل تفسیر و اعمال شوند (کمیسیون حقوق بین‌الملل، ۲۰۰۱، مواد ۴، ۵ و ۸).

هر رفتاری که به یک دولت قابل انتساب باشد، لزوماً به معنای ارتکاب یک عمل متخلفانه بین‌المللی نیست. ماده ۲ شرط دیگری را نیز تعیین می‌کند: رفتار مورد نظر باید به منزله نقض یکی از تعهدات بین‌المللی آن دولت باشد. حتی اگر بتوان تصمیم متصدی یک فرودگاه را به دولت متبوع آن منتسب کرد، احراز مسئولیت بین‌المللی مستلزم شناسایی تعهدی قابل اعمال و رفتاری مغایر با آن تعهد است (کمیسیون حقوق بین‌الملل، ۲۰۰۱، ماده ۲).

یک تأمین‌کننده سوخت یا نماینده فروش بخش خصوصی ممکن است به دلایل مختلفی از همکاری کناره‌گیری کند: ممکن است معامله مشمول ممنوعیتی صریح باشد، طرفین احتمال اعمال تحریم‌ها را پیش‌بینی کرده باشند، یا اینکه آن شرکت تصمیم گرفته باشد به رابطه تجاری خود ادامه ندهد. صرف زمان‌بندی لغو یک همکاری، برای نتیجه‌گیری در مورد دلیل آن کافی نیست. همچنین، واکنش یک تأمین‌کننده به فشارهای ایالات متحده – بدون وجود شواهد/ ادله تکمیلی – به معنای آن نیست که رفتار آن شرکت به واشنگتن یا دولت کشور محل فعالیتش قابل انتساب است.

این تفکیک در ارزیابی توقف یک مسیر پروازی، پیامدهای عملی به همراه دارد. برای مثال، ممکن است یک شرکت هواپیمایی همچنان مجوز فرود داشته باشد، اما قرارداد خدمات زمینی (هندلینگ) ضروری خود را از دست بدهد. در حالتی دیگر، ممکن است شرکت به دلیل لغو مجوز توسط کشور مقصد، قادر به انجام پرواز نباشد. در هر

دو حالت، هواپیمای زمین گیر می شود؛ اما تشخیص اینکه کدام تصمیم عامل اصلی بوده و چه مقرراتی بر آن حاکم است، به درک پیامدهای حقوقی این وضعیت کمک می کند.

۵. گزارش هایی از توقف مسیرهای پروازی هواپیمایی ماهان

توقف خدمات هواپیمایی ماهان به ترکیه و عمان، نمونه ای از اختلالات عملیاتی است که پس از اعلام تحریم ها در تاریخ ۸ سپتامبر ۲۰۲۶ رخ داد. هواپیمایی ماهان پیش از آن نیز تحت تحریم های ایالات متحده قرار داشت، اما اقدامات جدید، کسب و کارهایی را نیز هدف قرار داد که وزارت خزانه داری آن ها را با فعالیت های ماهان در زمینه های تأمین هواپیما، عملیات باری و شبکه های فروش مرتبط می دانست. توقف مسیرهای پروازی پس از این اقدامات صورت گرفت، هرچند صرف زمان بندی این رویدادها، دلیل دقیق اتخاذ هر تصمیم را مشخص نمی کند (وزارت خزانه داری ایالات متحده، ۲۰۲۶؛ فایننشال تایمز، ۲۰۲۶).

در ۱۶ سپتامبر، هواپیمایی ماهان اعلام کرد که پروازهایش میان تهران و مسقط از ۱۷ سپتامبر تا اطلاع ثانوی لغو می شوند. این شرکت هواپیمایی، علت این توقف را اطلاعیه ای از سوی مقامات هوانوردی عمان عنوان کرد. در اطلاعیه ای که برای مسافران صادر شده، مسیرهای تحت تأثیر، تاریخ اجرا و توضیحات ارائه شده توسط شرکت هواپیمایی ذکر شده است؛ اما در آن به سند حقوقی خاص عمان یا دلایل دقیق تصمیم مقامات اشاره ای نشده است (هواپیمایی ماهان، ۲۰۲۶a؛ ایران وایر، ۲۰۲۶).

هواپیمایی ماهان همچنین به طور جداگانه اعلام کرد که پروازهایش میان تهران و استانبول و همچنین میان تهران و آنکارا (در هر دو مسیر رفت و برگشت)، از ۲۱ سپتامبر تا اطلاع ثانوی متوقف خواهند شد. این شرکت، ۲۰ سپتامبر را به عنوان تاریخ آخرین پروازها تعیین کرد و علت توقف ها را تصمیمات مقامات هوانوردی ترکیه دانست. فایننشال تایمز پس از بررسی اطلاعیه های ارسالی به آژانس های مسافرتی، به طور مستقل از وقفه های برنامه ریزی شده گزارش داد (Mahan Air, ۲۰۲۶b; Financial Times, ۲۰۲۶).

شواهدی وجود دارد که محدودیت های گسترده تر را به فشار دیپلماتیک ایالات متحده مرتبط می کند. رویترز در ۱۸ سپتامبر گزارش داد که وزارت خزانه داری اعلام کرده است که ترکیه و عمان پس از بحث در مورد رعایت اقدامات ایالات متحده، توافق کرده اند که پروازهای ماهان ایر را متوقف کنند. این بیانیه توضیح رسمی ایالات متحده در مورد تصمیمات دولت ها را ارائه می دهد. این بیانیه شرایط اقدامات ترکیه یا عمان را مشخص نمی کند، یا

نشان نمی‌دهد که یک ماده تحریمی خاص مستقیماً هر یک از این کشورها را ملزم به تعلیق مسیرها کرده باشد (رویترز، ۲۰۲۶).

این تمایز هنگام شناسایی آنچه که در واقع پروازها را مختل کرده است، اهمیت دارد. محدودیت یک مقام هوانوردی می‌تواند مانع از فعالیت یک شرکت هواپیمایی در یک مسیر شود، حتی اگر خدمات سوخت و جابجایی همچنان در دسترس باشد. انصراف یک تأمین‌کننده ممکن است بدون تغییر مجوز پرواز شرکت هواپیمایی، نتیجه مشابهی داشته باشد. اطلاعیه‌های ماهان‌ایر این تعلیق‌ها را به اقدامات مقامات هوانوردی نسبت می‌دهند؛ اما در آنها از یک تأمین‌کننده سوخت، ارائه‌دهنده خدمات زمینی یا ارائه‌دهنده خدمات پرداخت به‌عنوان علت مستقیم نام برده نشده است.

لغو پروازهای گزارش‌شده مربوط به خدمات خاصی است که توسط یک شرکت هواپیمایی ارائه می‌شد. نشریه «فایننشال تایمز» در ۱۷ سپتامبر گزارش داد که در آن زمان، سایر مسیرهای «هواپیمایی ماهان» و همچنین خدمات ارائه‌شده توسط دیگر شرکت‌های هواپیمایی ایرانی همچنان برقرار بوده‌اند. این گزارش مربوط به گذشته، دامنه برداشت‌هایی را که می‌توان از این سه مورد تعلیق داشت محدود می‌کند، اما وضعیت عملیاتی تک‌تک مسیرها را در تاریخ ۲۲ سپتامبر یا هر تاریخ پس از آن مشخص نمی‌سازد (فایننشال تایمز، ۲۰۲۶).

۶. ایمنی هوانوردی و قلمرو محدودیت‌های خدمات

محدودیت‌های خدمات هوانوردی می‌تواند سوالات مربوط به ایمنی ایجاد کند، به ویژه در مواردی که اپراتورهای هواپیما به تعمیر و نگهداری، قطعات یدکی یا کمک‌های اضطراری نیاز دارند. قواعد قابل اجرا به خدمات و شرایطی که در آن نیاز وجود دارد، بستگی دارد. یک پرواز تجاری برنامه‌ریزی‌شده، یک هواپیمای در وضعیت اضطراری و درخواست مجوز برای انجام یک معامله محدود شده توسط تحریم‌ها، تعهدات قانونی یکسانی را به دنبال ندارند.

اقدامات ۸ سپتامبر مرتبط هستند زیرا دفتر کنترل دارایی‌های خارجی [وزارت خزانه داری ایالات متحده] مقرراتی را که اجازه معاملات خاص مربوط به هوانوردی را می‌دادند یا سیاستی را برای بررسی مجوزهای ایمنی هواپیما ایجاد کرده بودند، به حالت تعلیق درآورد. این تغییرات مجوزهایی را که قبلاً تحت قانون تحریم‌های ایالات متحده در دسترس بودند، محدود کرد. آنها تعهدات جداگانه کشورها تحت کنوانسیون بین‌المللی هوانوردی غیرنظامی (کنوانسیون بین‌المللی هوانوردی غیرنظامی، ۱۹۴۴/۲۰۲۶ OFAC) را از بین نبردند.

وجود وقفه عملیاتی به معنای ایجاد وضعیت اضطراری ایمنی نیست. لغو پرواز قبل از حرکت ممکن است بدون ایجاد مشکل برای هواپیما، باعث اختلال قابل توجه در روند پرواز شود. با این حال، در مواردی که هواپیما به کمک فوری نیاز دارد، شرایط و موقعیت مکانی آن ممکن است قواعد قانونی دیگری را به اجرا درآورد.

۱-۶. هواپیمای در وضعیت اضطراری و کمک‌های اضطراری^{۱۶}

ماده ۲۵ کنوانسیون شیکاگو از هر کشور متعاقد می‌خواهد که در صورت امکان، چنین کمکی را به هواپیماهای در وضعیت اضطراری در قلمرو خود ارائه دهد. دولت همچنین باید به مالکان هواپیما یا مقامات کشور ثبت‌کننده آن اجازه دهد تا در صورت لزوم و تحت کنترل مقامات کشور محل وقوع حادثه، کمک‌های لازم را ارائه دهند (کنوانسیون بین‌المللی هوانوردی غیرنظامی، ۱۹۴۴، ماده ۲۵).

این تعهد مربوط به کمک به هواپیمای در حال سانحه است. این تعهد، حق نامحدودی برای دریافت سوخت از هر تأمین‌کننده‌ای برای یک سرویس برنامه‌ریزی‌شده عادی اعطا نمی‌کند. یک شرکت هواپیمایی نمی‌تواند صرفاً با نشان دادن اینکه یک پیمانکار از سوخت‌رسانی به هواپیما قبل از پرواز برنامه‌ریزی‌شده خودداری کرده است، نقض ماده ۲۵ را اثبات کند.

در مواردی که یک هواپیما واقعاً در وضعیت اضطراری قرار دارد، شرایط مربوطه شامل موقعیت مکانی آن، وضعیت فنی، نیازهای فوری، و کمک‌هایی است که ارائه آن‌ها برای دولت صاحب قلمرو امکان‌پذیر می‌باشد. تعهد مندرج در ماده ۲۵ باید به‌طور جداگانه از این پرسش بررسی شود که آیا یک تراکنش خاص مربوط به پرداخت، تعمیر یا تأمین کالا، مشمول ممنوعیت‌های تحریمی ایالات متحده می‌شود یا در زمره موارد مجاز قرار می‌گیرد. صرف قرار گرفتن در فهرست تحریم‌ها، به خودی خود اثبات‌کننده این نیست که کمک‌های اضطراری ضروری از هواپیما دریغ شده است.

۲-۶. صدور مجوز برای معاملات مربوط به ایمنی

قبل از ۸ سپتامبر، بخش ۵۶۰.۵۲۹ از مقررات معاملات و تحریم‌های ایران، معاملات مشخصی را شامل کالاها و خدماتی که در ایالات متحده به شرکت‌های حمل و نقل غیر ایرانی حامل مسافر یا کالا به یا از ایران، ارائه می‌شود، مجاز می‌دانست. این معاملات شامل برخی سوخت‌گیری خاص^{۱۷} و تعمیرات اضطراری نیز می‌شد. بخش ۵۶۰.۵۲۸

^{۱۶} Emergency assistance

^{۱۷} Certain bunkering

عملکرد متفاوتی داشت: این بخش سیاستی را برای بررسی درخواست‌های اخذ مجوز خاص در مورد برخی از معاملات مرتبط با ایمنی هواپیما ایجاد کرد (560.528-560.529 CFR §§ ۳۱).

دفتر کنترل دارایی‌های خارجی [وزارت خزانه داری ایالات متحده] هر دو ماده را از ۸ سپتامبر به حالت تعلیق درآورد. همچنین مجوز عمومی ۱-J را که صادرات مجدد موقت برخی هواپیماهای غیرنظامی به ایران و معاملات مرتبط را مجاز می‌دانست، به حالت تعلیق درآورد. این اقدامات بر فعالیت‌ها و ذینفعان مختلف تأثیر گذاشت. به طور خاص، بخش ۵۶۰،۵۲۹ یک مجوز عمومی برای تأمین‌کنندگان خارجی جهت ارائه خدمات به هر شرکت هواپیمایی ایرانی نبود (a OFAC، ۲۰۲۶).

مجوز عمومی دی دی متعاقباً انجام معاملات مشخصی را مجاز دانست که به‌طور معمول لازمه‌ی خاتمه دادن به فعالیت‌هایی هستند که پیش‌تر بر اساس بخش ۵۶۰،۵۲۹ یا مجوز عمومی ۱-J (در کنار سایر مجوزهای تعیین‌شده) مجاز شمرده شده بودند. مهلت این مجوز، ساعت ۱۲:۰۱ بامداد (به وقت تابستانی شرقی) در تاریخ ۲۳ سپتامبر ۲۰۲۶ تعیین شده است. گفتنی است که سیاست پیشین صدور مجوز در خصوص ایمنی هواپیماها - مندرج در بخش ۵۶۰،۵۲۸ - خود در زمره‌ی مجوزهای تعیین‌شده در «مجوز عمومی دی دی» قرار ندارد. (OFAC، ۲۰۲۶).

تعلیق یک مجوز، وضعیت قانونی تمامی تراکنش‌های مرتبط با ایمنی هوانوردی را تعیین نمی‌کند. پاسخ به این مسئله به طرفین معامله، کالاها یا خدمات مورد نظر، ارتباطات مبتنی بر صلاحیت قضایی، ممنوعیت‌های حاکم، و هرگونه معافیت یا مجوز جداگانه بستگی دارد. یک تراکنش صرفاً به این دلیل که هدف آن به ایمنی هواپیما مربوط می‌شود، تحت قوانین تحریمی ایالات متحده مجاز تلقی نمی‌گردد.

دفتر کنترل دارایی‌های خارجی [وزارت خزانه داری ایالات متحده] در تاریخ ۱۰ سپتامبر، رویکرد خود را نسبت به درخواست‌های موردی تغییر داد. این نهاد اعلام کرد که درخواست‌های دریافت «مجوز خاص» مرتبط با ایران، با پیشفرض رد شدن بررسی خواهند شد؛ مگر در مواردی که طبق قانون، صدور مجوز الزامی باشد یا شرایط خاصی وجود داشته باشد - از جمله مواردی که جان انسان‌ها، سلامت جسمانی افراد، یا ایمنی محیط زیست در معرض خطر قرار دارد. این سیاست اجازه می‌دهد که چنین شرایطی مد نظر قرار گیرند، اما تضمینی برای صدور مجوز وجود ندارد (OFAC، ۲۰۲۶).

۳-۶. دستور دیوان بین‌المللی دادگستری در سال ۲۰۱۸ در خصوص هوانوردی غیرنظامی

موضوع ایمنی هوانوردی غیرنظامی در جریان رسیدگی به پرونده‌ای که ایران در تاریخ ۱۶ ژوئیه ۲۰۱۸ علیه ایالات متحده نزد دیوان بین‌المللی دادگستری مطرح کرد، مورد بررسی قرار گرفت. ایران مدعی شد که ایالات متحده با اعلام تصمیم خود در تاریخ ۸ مه ۲۰۱۸ مبنی بر برقراری مجدد تحریم‌ها، «عهدنامه مودت» سال ۱۹۵۵ را نقض کرده است. این رسیدگی به حقوق مورد ادعا ذیل آن عهدنامه و همچنین اقداماتی که با اعلامیه ۸ می ۲۰۱۸ مرتبط بودند، اختصاص داشت (پرونده نقض‌های ادعایی عهدنامه مودت ۱۹۵۵، ایران علیه ایالات متحده، دستور مورخ ۳ اکتبر ۲۰۱۸).

دیوان در جریان بررسی درخواست ایران برای صدور «دستور موقت»^{۱۸} تشخیص داد که برخی از حقوق مورد استناد ایران در چارچوب عهدنامه [مودت]، موجه (قابل قبول) به نظر می‌رسند. دیوان خطرات ناشی از محدودیت‌ها بر کالاهای و خدمات ضروری برای ایمنی هوانوردی غیرنظامی - از جمله قطعات یدکی، نگهداری، تعمیرات و بازرسی‌ها - را مورد بررسی قرار داد. ارزیابی دیوان معطوف به حفاظت از حقوق مورد ادعا تا زمان صدور حکم نهایی در ماهیت دعوا بود؛ این به معنای اظهار نظر قطعی در این خصوص نبود که آیا اقدامات مورد اعتراض، واقعاً عهدنامه را نقض کرده‌اند یا خیر (ICJ, ۲۰۱۸)، بندهای ۶۹-۷۰ و ۹۰-۹۳).

در تاریخ ۳ اکتبر ۲۰۱۸، دیوان به اتفاق آرا به ایالات متحده دستور داد تا در راستای تعهدات خود ذیل «عهدنامه مودت»، موانعی را که در پی اعلامیه ۸ می ایجاد شده بودند و مانع صادرات آزاد کالاهای مشخصی به ایران می‌شدند، برطرف کند. این اقلام شامل قطعات یدکی، تجهیزات و خدمات مرتبطی بودند که برای ایمنی هوانوردی غیرنظامی ضرورت داشتند. دیوان همچنین ایالات متحده را ملزم کرد اطمینان حاصل کند که صدور مجوزها و تأییدیه‌های لازم، و همچنین انجام پرداخت‌ها و انتقال وجوه، با محدودیت مواجه نشوند. در این تصمیم بر ماهیت الزام‌آور دستور موقت تأکید شد و هم‌زمان تصریح گردید که این دستور، پیش‌داوری نسبت به ماهیت دعوا محسوب نمی‌شود (دیوان بین‌المللی دادگستری، ۲۰۱۸، بندهای ۹۸ تا ۱۰۲).

فسخ بعدی عهدنامه [مودت]، ارتباط دستور مذکور با اقدامات جدید را محدود می‌سازد. در تاریخ ۳ اکتبر ۲۰۱۸، دولت ایالات متحده با استناد به بند ۳ ماده ۲۳ «عهدنامه مودت» - که امکان فسخ عهدنامه را با اعلام قبلی یک‌ساله پیش‌بینی کرده بود - طی اطلاعیه‌ای کتبی، پایان اعتبار این سند را اعلام کرد. بر این اساس، اجرای عهدنامه میان طرفین از اکتبر ۲۰۱۹ به بعد متوقف شد. با این حال، فسخ عهدنامه موجب سلب صلاحیت دیوان نسبت به آن دسته

^{۱۸} Provisional measure

از اختلافات — که در زمان اعتبار عهدنامه اقامه شده بودند — به صورت عطف به ماسبق نمی‌شود (عهدنامه مودت، ۱۹۵۵، ماده ۲۳، بند ۳؛ دیوان بین‌المللی دادگستری، ۲۰۲۱، بند ۲۴).

دیوان در رأی خود در تاریخ ۳ فوریه ۲۰۲۱ در مورد اعتراضات مقدماتی^{۱۹}، صلاحیت خود را برای رسیدگی به درخواست ایران در سال ۲۰۱۸ تأیید کرد. همچنین این استدلال را که اقدامات مربوط به معاملات با کشورهای ثالث لزوماً خارج از موضوع عهدنامه است، رد کرد. این تصمیمات مربوط به صلاحیت و قابلیت پذیرش^{۲۰} بود. آن‌ها [قضات دیوان] تصمیم نگرفتند که آیا ایالات متحده عهدنامه را نقض کرده است یا خیر، در مورد قانونی بودن تحریم‌های سپتامبر ۲۰۲۶ تعیین تکلیف نکردند، و عهدنامه را پس از خاتمه یافتنش به عنوان منبعی برای تعهدات ماهوی جدید احیا نمودند. (دیوان بین‌المللی دادگستری، ۲۰۲۱، بندهای ۸۴-۶۱ و ۱۱۴).

بنابراین، دستور سال ۲۰۱۸ همچنان به عنوان نمونه‌ای از حمایت قضایی موقت در خصوص کالاها و خدمات مرتبط با ایمنی هوانوردی — که ذیل یک عهدنامه‌ی مشخص قرار دارند — حائز اهمیت است. با توجه به اینکه مبنای این دستور یک عهدنامه‌ی خاص بوده، [هم چنین توجه به اینکه] آن عهدنامه متعاقباً فسخ شده است، و اقدامات مورد بحث در سال ۲۰۲۶ نیز ماهیتی متفاوت دارند، نمی‌توان این دستور را به مثابه‌ی یک معافیت کلی برای هوانوردی غیرنظامی از تحریم‌ها، یا حکمی در خصوص استحقاق فعلی شرکت‌های هواپیمایی ایرانی برای فعالیت در خارج از کشور تلقی کرد.

۷. دامنه تحریم‌های ایالات متحده فراتر از قلمرو آن

تحریم‌های ایالات متحده از طریق بیش از یک سازوکار قانونی بر هوانوردی بین‌المللی تأثیر می‌گذارند. محدودیت‌های اعمال شده بر اشخاص آمریکایی، اموال واقع در حوزه قضایی ایالات متحده و معاملات انجام شده در داخل یا از طریق ایالات متحده می‌تواند مستقیماً تراکشن‌های خاصی را ممنوع کند. یک تأمین‌کننده مستقر در خارج از کشور ممکن است در صورتی که معامله پیشنهادی دارای ارتباطی مرتبط با حوزه صلاحیت ایالات متحده باشد، با این محدودیت‌ها مواجه شود. صرف استقرار در خارج از کشور، تعیین‌کننده آن نیست که آیا قوانین ایالات متحده اعمال می‌شوند یا خیر.

^{۱۹} Preliminary objections

^{۲۰} Jurisdiction and admissibility

سایر اقدامات با قرار دادن اشخاص یا مؤسسات مالی در معرض عواقب مشخص، به دنبال تأثیرگذاری بر رفتارهای انجام شده در خارج از کشور هستند. فرمان اجرایی ۱۳۹۰۲ زمینه‌هایی را برای تعیین افراد درگیر در معاملات خاص یا فعالیت‌های پشتیبانی مرتبط با بخش‌های تحت پوشش اقتصاد ایران فراهم می‌کند. همچنین محدودیت‌هایی را برای حساب‌های کارگزاری ایالات متحده و پرداخت از طریق مؤسسات مالی خارجی که شرایط این فرمان را برآورده می‌کنند، فراهم می‌کند. فرمان اجرایی ۱۳۲۲۴، نسخه اصلاح شده، زمینه‌های جداگانه‌ای را برای اعمال تحریم علیه افراد مسدود شده تحت مقررات ضد تروریسم خود تعیین می‌کند (فرمان اجرایی ۱۳۹۰۲، ۲۰۲۰، بخش‌های ۲-۱؛ فرمان اجرایی ۱۳۲۲۴، ۲۰۰۱، نسخه اصلاح شده).

این سازوکارها می‌توانند بر کسب و کارهای هوانوردی که خود مشمول ممنوعیت مستقیم یکسانی نیستند، فشار وارد کنند. یک پیمانکار فرودگاه خارجی ممکن است نگران تحریم، تمایل بانک‌ها برای پردازش پرداخت‌ها یا واکنش سایر شرکای تجاری باشد. در نتیجه، ممکن است قبل از اعمال هرگونه تحریمی بر پیمانکار، خدمات‌رسانی به یک شرکت هواپیمایی را متوقف کند. چنین انصرافی باید از رفتاری که قانون ایالات متحده از قبل ممنوع کرده است، متمایز شود.

مجوز داخلی ایالات متحده به خودی خود مشخص نمی‌کند که آیا یک اقدام خاص با حقوق بین‌الملل مطابقت دارد یا خیر. این ارزیابی ممکن است مستلزم بررسی صلاحیت قضایی ادعا شده، معاهده قابل اجرا، عملکرد تدبیر اعمال شده و هرگونه تعهد مربوطه به کشور دیگر باشد. به همین ترتیب، اعتراض یک دولت خارجی نیز پیش از آنکه بتواند از این نتیجه‌گیری که یک عمل متخلفانه بین‌المللی رخ داده است، پشتیبانی کند، نیازمند مبنای قانونی قابل شناسایی است.

تمایز بین "فشار اقتصادی" و "کنترل مجوزهای پرواز" از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. ایالات متحده ممکن است محدودیت‌هایی را در حوزه قضایی خود اعمال کند و عواقب مشخصی را برای انجام آن در خارج از کشور تحت اختیارات تحریمی خود در نظر بگیرد. با این وجود، ماده ۶ کنوانسیون شیکاگو، اجازه انجام پروازهای بین‌المللی برنامه‌ریزی شده را به کشوری می‌دهد که سرویس می‌خواهد وارد قلمرو آن شود یا از فراز آن پرواز کند. تعیین یک شرکت هواپیمایی توسط واشنگتن [به عنوان اینکه در فهرست تحریمی این کشور قرار گرفته]، به خودی

خود، اعمال اختیار آن کشور [که جایگزین حاکمیت کشور سرویس دهنده پرواز بین المللی شود] نیست.^{۲۱}
(کنوانسیون هوانوردی غیرنظامی بین المللی، ۱۹۴۴، مواد ۱ و ۶).

۸. چه چیزی باعث تعطیلی جهانی می شود؟

در ۲۱ سپتامبر، اسکات بسنت، وزیر خزانه داری [آمریکا]، پیش بینی کرد که خطوط هوایی ایران در ۲۳ سپتامبر ۲۰۲۶ در سراسر جهان تعطیل خواهند شد. این پیش بینی مربوط به نتیجه عملی فشار تحریم های ایالات متحده است. اثبات اینکه آیا این اتفاق افتاده است یا خیر، به جای تکیه بر اعلام تحریم ها یا انقضای مجوز عمومی، مستلزم شواهدی از عملیات خطوط هوایی در آن تاریخ و پس از آن است (CNBC، ۲۰۲۶؛ OFAC، ۲۰۲۶b).

یک پرواز لغو شده فردی معادل یک مسیر معلق نیست. یک شرکت هواپیمایی ممکن است یک پرواز را لغو کند در حالی که به خدمات برنامه ریزی شده خود در تاریخ های بعدی ادامه می دهد. تعلیق یک مسیر نشان دهنده وقفه گسترده تری است، اما شرکت هواپیمایی ممکن است همچنان به مقاصد دیگر پرواز کند. حتی توقف تمام خدمات به یک کشور خارجی ثابت نمی کند که شرکت هواپیمایی عملیات بین المللی خود را در سراسر جهان متوقف کرده است.

تعلیق های اعلام شده ماهان ایر به مسقط، استانبول و آنکارا نشان دهنده وقفه در مسیرهای مشخص شده است. ماهان ایر آنها را به تصمیمات مقامات هوانوردی عمان و ترکیه نسبت داد، در حالی که مقامات آمریکایی تصمیمات این دولت ها را با بحث در مورد رعایت تحریم ها مرتبط دانستند. هیچ یک از این دو روایت، توقف هر مسیر ماهان ایر یا عملیات بین المللی همه شرکت های هواپیمایی ایرانی را اثبات نمی کند (ماهان ایر، ۲۰۲۶a، ۲۰۲۶b؛ رویترز، ۲۰۲۶).

ادعای توقف جهانی نیاز به شواهدی دارد که شرکت های هواپیمایی مربوطه و خدمات بین المللی آنها را پوشش دهد. اطلاعیه های شرکت هواپیمایی، اطلاعات عزیمت و ورود فرودگاه و سوابق پرواز ممکن است به تعیین اینکه

^{۲۱}. نویسنده تاکید دارد که طبق «کنوانسیون شیکاگو» (پیمان نامه بین المللی هوانوردی)، هر کشوری حق انحصاری دارد که اجازه دهد یا ندهد هواپیماهای خارجی برای سرویس های بین المللی وارد قلمرو آن کشور شوند یا از بالای آن پرواز کنند. یعنی تصمیم گیری درباره ورود یا خروج هواپیماها در اختیار دولت کشور مقصد است، نه دولت مبدأ. وقتی آمریکا یک ایرلاین را در فهرست تحریم های خود قرار می دهد (Designation)، در واقع از قدرت قانونی «کشوری که هواپیما قصد ورود به قلمروش را دارد» استفاده نمی کند. آمریکا از ابزارهای تحریمی خود (که در حوزه صلاحیت خودش است) استفاده می کند، نه اینکه جایگزین حکمرانی هوایی آن کشور دیگر شود. فلذا تحریم های آمریکا (مثل منع تراکنش مالی) با «کنترل پرواز» متفاوت است. آمریکا نمی تواند به تنهایی مجوز پرواز را صادر یا لغو کند؛ آن مجوز در اختیار دولت کشوری است که هواپیما می خواهد به آنجا پرواز کند. (توضیح افزوده بر متن)

آیا یک سرویس خاص فعالیت داشته است یا خیر، کمک کند. هر منبعی محدودیت‌هایی دارد: عرضه یک بلیت برای فروش، لزوماً به معنای انجام پرواز نیست؛ از سوی دیگر، نبود سابقه در سامانه‌های ردیابی پرواز نیز به‌طور قطع ثابت نمی‌کند که آن پرواز لغو شده است.

این تمایز همچنین هنگام ارزیابی مهلت صدور مجوز ۲۳ سپتامبر اهمیت دارد. مجوز عمومی دی دی مربوط به محدود کردن معاملات مشخصی است که قبلاً تحت مقررات تحریم‌های ایالات متحده مجاز بوده‌اند. انقضای آن سابقه جامعی از جابجایی هواپیماها ایجاد نمی‌کند یا ثابت نمی‌کند که همه مقامات و تأمین‌کنندگان هوانوردی خارجی اقدام مشابهی انجام داده‌اند (OFAC، ۲۰۲۶b).

تا ۲۲ سپتامبر، مهلت ۲۳ سپتامبر هنوز فرا نرسیده بود. وقفه‌های مستند ماهان ایر اختلال قابل توجهی را در خدمات خاص نشان می‌دهد، اما شواهد موجود، توقف پیش‌بینی شده در سراسر جهان را اثبات نمی‌کند. ارزیابی انجام شده پس از مهلت [اعلامی آمریکا] باید بر اساس کاری باشد که خطوط هوایی، دولت‌ها، فرودگاه‌ها و ارائه‌دهندگان خدمات تحت تأثیر واقعاً انجام داده‌اند.

نتیجه‌گیری

ایالات متحده می‌تواند تحریم‌هایی را بر معاملات / تراکنش‌های مالی در حوزه قضایی خود اعمال کند و فشار قابل توجهی بر شرکت‌های خارجی حامی هوانوردی ایران وارد کند. از دست دادن دسترسی به سوخت، خدمات زمینی، فروش بلیط یا خدمات مالی ممکن است مانع از فعالیت یک شرکت هواپیمایی در یک مسیر شود، حتی اگر هواپیما و مجوزهای رسمی پرواز خود را حفظ کند. این عواقب تجاری به واشنگتن اجازه نمی‌دهد که حریم هوایی یک کشور دیگر را ببندد یا مجوزهای عملیاتی آن کشور را لغو کند.

تعلیق‌های اعلام شده ماهان ایر به ترکیه و عمان نشان می‌دهد که چگونه اثرات می‌تواند بر مقاصد خاص متمرکز شود. این شرکت هواپیمایی این وقفه‌ها را به [تصمیمات] مقامات هوانوردی خارجی نسبت داد، در حالی که مقامات آمریکایی تصمیمات دولت‌ها را به بحث در مورد رعایت تحریم‌ها مرتبط دانستند. سازوکار دقیق قانونی و عملیاتی پشت هر تعلیق باید از سیاست تحریم‌های گسترده‌تر متمایز شود. معاملات مربوط به ایمنی و کمک به یک هواپیمای در حال سانحه، سوالات بیشتری را مطرح می‌کند که تحت قوانین قابل اجرا خود قرار دارند.

پیش‌بینی بسنت [وزیر خزانه داری آمریکا] در ۲۳ سپتامبر تا زمانی که توسط شواهد عملیاتی پشتیبانی نشود، ادعایی در مورد نتیجه پیش‌بینی شده باقی می‌ماند. اینکه آیا پروازهای خطوط هوایی ایران در خارج از کشور متوقف شده

است یا خیر، به محدودیت‌ها و تصمیمات قابل شناسایی که بر خدمات خاص تأثیر می‌گذارند، به همراه اطلاعات تأیید شده در مورد پروازهایی که عملاً فعالیت خود را متوقف کرده‌اند، بستگی دارد.

References

CNBC (2026) 'CNBC transcript: U.S. Treasury Secretary Scott Bessent speaks with CNBC's "Squawk Box" today', 21 September [online]. Available at: <https://pressroom.versantmedia.com/cnbc/press-releases/cnbc-transcript-us-treasury-secretary-scott-bessent-speaks-cnbc-squawk-box-3> (Accessed: 22 September 2026).

Convention on International Civil Aviation (1944) signed at Chicago on 7 December 1944, entered into force 4 April 1947, 15 UNTS 295.

Executive Order 13224 (2001) 'Blocking Property and Prohibiting Transactions With Persons Who Commit, Threaten To Commit, or Support Terrorism', 23 September, 66 FR 49079, as amended.

Executive Order 13902 (2020) 'Imposing Sanctions with Respect to Additional Sectors of Iran', 10 January, 85 FR 2003.

Financial Times (2026) 'Leading Iranian airline cuts flights as US sanctions hit', 17 September [online]. Available at: <https://www.ft.com/content/a65f3f5d-e8ec-44b1-8529-24651e6254c3> (Accessed: 22 September 2026).

International Court of Justice (2018) Alleged Violations of the 1955 Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Provisional Measures, Order of 3 October, ICJ Reports 2018, p. 623.

International Court of Justice (2021) Alleged Violations of the 1955 Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Preliminary Objections, Judgment of 3 February, ICJ Reports 2021, p. 9.

International Law Commission (2001) 'Responsibility of States for internationally wrongful acts', in Report of the International Law Commission on the Work of Its Fifty-Third Session, UN Doc. A/56/10, ch. IV.

Iranian Transactions and Sanctions Regulations (2012) 31 CFR Part 560, reissued 22 October 2012, 77 FR 64664, as amended. Sections 560.522, 560.528 and 560.529 stayed indefinitely effective 8 September 2026.

IranWire (2026) ‘Mahan Air suspends flights to Istanbul, Ankara, and Muscat’, 16 September [online]. Available at: <https://iranwire.com/en/news/157694-mahan-air-suspends-flights-to-istanbul-ankara-and-muscat/> (Accessed: 22 September 2026).

Mahan Air (2026a) ‘اطلاعیه لغو پروازهای تهران–مسقط–تهران’ [Notice of cancellation of Tehran–Muscat–Tehran flights], 16 September [online]. Available at: <https://t.me/s/mahanairchannel> (Accessed: 22 September 2026).

Mahan Air (2026b) ‘مسافران محترم هواپیمایی ماهان’ [Notice to passengers concerning flights to Türkiye], 16 September [online]. Available at: <https://t.me/s/mahanairchannel> (Accessed: 22 September 2026).

Office of Foreign Assets Control (2026a) ‘Iranian Transactions and Sanctions Regulations’, final rule staying the effectiveness of specified authorizations, effective 8 September, 91 FR 57511–57512 [online]. Available at: <https://www.federalregister.gov/documents/2026/09/10/2026-18461/iranian-transactions-and-sanctions-regulations> (Accessed: 22 September 2026).

Office of Foreign Assets Control (2026b) Iran General License DD: Authorizing the Wind Down of Certain Civil Aviation-Related and Other Transactions Previously Authorized Under the Iranian Transactions and Sanctions Regulations, 8 September [online]. Available at: <https://ofac.treasury.gov/media/936901/download?inline=> (Accessed: 22 September 2026).

Office of Foreign Assets Control (2026c) ‘Licensing Policy Update under Operation Economic Outcast’, 10 September [online]. Available at: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20260910> (Accessed: 22 September 2026).

Office of Foreign Assets Control (2026d) Counter Terrorism General License 37: Authorizing the Wind Down of Transactions Involving Certain Persons Blocked on September 8, 2026, 8 September [online]. Available at: <https://ofac.treasury.gov/media/936876/download?inline=> (Accessed: 22 September 2026).

Office of Foreign Assets Control (2026e) ‘Iran-related Designations; Counter Terrorism Designations; Updates to Iran-related General Licenses; Issuance of Counter Terrorism General License’, 8 September [online]. Available at: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20260908> (Accessed: 22 September 2026).

Office of Foreign Assets Control (2026f) ‘Publication of a Determination Issued Pursuant to Executive Order 13902’, determination dated 24 August, published 27 August, 91 FR 55265–55266 [online]. Available at: <https://www.federalregister.gov/documents/2026/08/27/2026-17487/publication-of-a-determination-issued-pursuant-to-executive-order-13902> (Accessed: 22 September 2026).

Reuters (2026) ‘Turkey revokes operating license of Iran’s Mellat Bank amid US measures’, 18 September [online]. Available at: <https://www.reuters.com/world/middle-east/turkey-revokes-operating-license-irans-mellat-bank-amid-us-measures-2026-09-18/> (Accessed: 22 September 2026).

Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights between the United States of America and Iran (1955) signed at Tehran on 15 August 1955, entered into force 16 June 1957, 284 UNTS 93.

U.S. Department of the Treasury (2026) ‘Treasury grounds Iranian airlines with sweeping sanctions action’, 8 September [online]. Available at: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sb0623>

(Accessed: 22 September 2026).

