



ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ (ATCONF)

ШЕСТОЕ СОВЕЩАНИЕ

Монреаль, 18–22 марта 2013 года

ПУНКТ 2.4 ПОВЕСТКИ ДНЯ

Прилагаемый материал представляет собой доклад по пункту 2.4 повестки дня, и его следует включить в соответствующий раздел доклада в желтой обложке.

Пункт 2 повестки дня. Рассмотрение основных вопросов и соответствующих рамок регулирования

Пункт 2.4 повестки дня. Добросовестная конкуренция

2.4.1 ДОКУМЕНТАЦИЯ

2.4.1.1 Конференция рассмотрела пункт 2.4 повестки дня на основе следующих рабочих документов: WP/4 (Секретариат), WP/32 (Объединенные Арабские Эмираты), WP/39 (Египет), WP/48 (государства – члены Африканской комиссии гражданской авиации (АКГА)), WP/51 (Ирландия от имени Европейского союза (ЕС), его государств-членов и другие государства-члены Европейской комиссии гражданской авиации (ЕКГА)), WP/62 (Соединенные Штаты Америки), WP/85 (Корея), WP/86 (Корея), WP/90 (Международный совет аэропортов (МСА)), WP/99 (Международная федерация транспортников (МФТ)).

2.4.1.2 Конференция также приняла к сведению следующие информационные документы: IP/4 (Ирландия) и IP/14 (Корея).

2.4.2 РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.4.2.1 Принцип справедливых и равных возможностей закреплен в Конвенции международной гражданской авиации (Чикагская конвенция), в которой государства достигли согласия о том, что международные воздушные сообщения "могут устанавливаться на основе равенства возможностей" и каждое государство "имеет справедливые возможности использовать авиапредприятия, занятые в международном воздушном сообщении".

2.4.2.2 По тематике добросовестной конкуренции было поднято большое число вопросов, вызывающих обеспокоенность. Несколько государств остановились на проблемах, с которыми сталкиваются небольшие авиакомпании (особенно такие авиакомпании из развивающихся стран), когда они конкурируют с более крупными перевозчиками, и эта проблема в некоторых случаях обостряется в результате слияния авиакомпаний и образования альянсов, а также при принятии односторонних или дискриминационных мер, лишаящих равных возможностей. Другие государства остановились на вопросах, связанных с непоследовательным применением законов и политики в сфере конкуренции, включая нормы предоставления режима неподсудности по антитрестовскому законодательству. Некоторые государства отметили негативные последствия, вызываемые препятствиями для доступа к рынку. Другие государства подчеркивали, что либерализация рынков должна идти нога в ногу с конкретными мерами по гарантии добросовестной конкуренции.

2.4.2.3 Ряд государств поддержал работу ИКАО по установлению основных принципов добросовестной конкуренции как для обеспечения более четкого понимания того, что считать добросовестным, а что недобросовестным, так и для определения надлежащих мер для решения проблем. В числе упомянутых мер были введение и эффективное соблюдение законов о конкуренции, применимых к международному воздушному транспорту, четких и строгих правил, касающихся господомощи, и включение в соглашения о воздушном сообщении соответствующих статей о добросовестной конкуренции, основанных на положениях ИКАО. Другие государства

упомянули принципы добросовестной конкуренции, нацеленные на недопущение контроля рынков со стороны доминирующих перевозчиков, обеспечение равного доступа для всех перевозчиков, запрещение дискриминации и недопущение недобросовестной практики. Однако ряд других государств заявил о несогласии с предложением относительно разработки основных принципов, мотивируя это тем, что: а) попытки достижения консенсуса по основным принципам будут безуспешными, учитывая значительные различия в мнениях и подходах государств; б) вопросы добросовестности можно эффективно решать в рамках существующих двусторонних механизмов и путем использования типовых формулировок ИКАО; с) многие авиакомпании и аэропорты находятся во владении государства (таким образом, основные принципы, ставящие этот факт под сомнение, будут противоречить заложенному в Чикагской конвенции принципу государственного суверенитета); d) основные принципы добросовестной конкуренции могут быть неправильно интерпретированы или использованы ненадлежащим образом в качестве препятствия для конкуренции.

2.4.2.4 Невзирая на эти различия во мнениях, Конференция в целом согласилась с тем, что добросовестная конкуренция является одним из важных общих принципов в деятельности международного воздушного транспорта и что государствам следует должным образом учитывать интересы других государств при применении законов о конкуренции к международному воздушному транспорту. Участники Конференции обсудили вопрос о том, следует ли всем государствам принимать законы о конкуренции, относящиеся конкретно к международному воздушному транспорту. Однако все сошлись во мнении о том, что следует поощрять сотрудничество между существующими полномочными органами, ведающими вопросами конкуренции, в целях содействия выработке совместимых подходов и что ИКАО могла бы играть ведущую роль в организации этого процесса. В этой связи государства высказались за дальнейшую разработку инструктивного материала ИКАО по вопросам конкуренции, за подготовку подборки материалов о политике и практике в сфере конкуренции и за организацию ИКАО форума для обмена мнениями между представителями полномочных органов, ведающих вопросами конкуренции, в целях активизации сотрудничества, диалога и обмена информацией (возможно, по аналогии с Конференцией ИКАО по проведению переговоров о воздушных сообщениях (ICAN) или в ее рамках).

2.4.2.5 По другому вопросу отмечалось, что конкуренция между аэропортами обострилась, и было предложено, что в этой связи следует допускать "более легкое регулирование", в рамках которого коммерческие партнеры проводили бы консультации по решению таких вопросов, как сборы. Против этого предложения выступил ряд государств, которые подчеркнули, что регулирующие органы должны и впредь осуществлять контроль, хотя при этом и отмечалось, что можно было бы рассмотреть различные уровни регулирующего надзора.

2.4.2.6 Председатель, которого поддержал заместитель председателя из Индонезии, сформировал специальную группу для оказания содействия в выработке Конференцией консенсуса, учитывающего различные мнения, высказанные в ходе совещания. В состав этой специальной группы вошли представители следующих государств-членов: Индонезии, Ирландии, Объединенных Арабских Эмиратов, Республики Корея, Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки.

2.4.3 ВЫВОДЫ

2.4.3.1 В результате рассмотрения документации и состоявшейся дискуссии по вопросу добросовестной конкуренции в рамках пункта 2.4 повестки дня Конференция сделала следующие выводы:

- a) в соответствии с Чикагской конвенцией, принцип добросовестной конкуренции является одним из важных общих принципов функционирования международного воздушного транспорта;
- b) политика ИКАО в отношении конкуренции сохраняет свою действенность и подтверждается практическими мерами, такими как включение типовых статей ИКАО, касающихся конкуренции, в соглашения о воздушном сообщении. ИКАО следует, при необходимости, продолжать отслеживать события и обновлять свою политику и инструктивный материал с учетом изменений в отрасли и практики государств;
- c) признается необходимость должного учета государствами интересов других государств при применении национальных или региональных законов и политики в сфере конкуренции к международному воздушному транспорту, а также необходимость сотрудничества между полномочными органами, ведающими вопросами конкуренции, в том числе в контексте одобрения альянсов и слияний;
- d) в этой связи ИКАО следует играть ведущую роль в определении и разработке механизмов для содействия диалогу и обмену информацией между заинтересованными полномочными органами для выработки более совместимых подходов в сфере регулирования. Такие механизмы могли бы включать подготовку в ИКАО подробной подборки материалов по национальной и региональной политике и практике в сфере конкуренции, а также создание структуры, которая будет служить форумом для содействия сотрудничеству, диалогу и обмену информацией.

2.4.4 РЕКОМЕНДАЦИИ

Рекомендация 2.4/1. Добросовестная конкуренция

Конференция рекомендует:

- a) государствам следует исходить из того, что добросовестная конкуренция является одним из важных общих принципов в деятельности международного воздушного транспорта;
- b) государствам следует разрабатывать политику и законодательство в сфере конкуренции, применимой к воздушному транспорту, с учетом принципа национального суверенитета. При этом государствам следует принимать во внимание инструктивный материал ИКАО о конкуренции;

- c) государствам следует должным образом учитывать интересы других государств при применении к международному воздушному транспорту национальных или региональных законов о конкуренции;
- d) государствам следует должным образом учитывать инструктивные материалы ИКАО в соглашениях о воздушном сообщении (СВС) и национальных или региональных нормативных актах, касающихся конкуренции;
- e) государствам следует поощрять сотрудничество между полномочными органами, ведающими вопросами конкуренции, в том числе в контексте одобрения альянсов и слияний;
- f) ИКАО следует разработать механизмы, такие как форум для обмена мнениями в целях активизации сотрудничества, диалога и обмена информацией между государствами-членами для повышения степени совместимости подходов к регулированию в сфере международного воздушного транспорта;
- g) ИКАО следует разработать подборку материалов по действующей на национальном или региональном уровне политике и практике в сфере конкуренции;
- h) ИКАО следует продолжать отслеживать события в сфере конкуренции в области международного воздушного транспорта и при необходимости обновлять свою политику и инструктивный материал по добросовестной конкуренции с помощью Группы экспертов по регулированию воздушного транспорта (ATRP).
