ATCONF/7-WP/95[1]
25/9/26

منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

المؤتمر العالمي السابع للنقل الجوّي

مونتريال، كندا، من ١٦ -٢٠٢٦/١١/٢٠

البند ٣ من جدول الأعمال: تعزيز الأطر التنظيمية والمؤسسية

٣-٢: تعزيز الربط الجوي من خلال أطر الطيران الاقتصادية والتنظيمية التقدمية للنقل الجوي الدولي

أثر التدابير التقييدية الأحادية الجانب ذات الطابع التمييزي على الربط الجوي العالمي والتنمية الاقتصادية وموثوقية النقل الجوي الدولي

تسييس أنشطة منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو)

(ورقة مقدّمة من الاتحاد الروسي)

الموجز التنفيذي

تتضمن ورقة العمل هذه معلومات ومقترحات لعرضها على المؤتمر بشأن ضرورة الالتزام بمبادئ الإيكاو وسياساتها، التي تؤكد الأهمية الأساسية للنقل الجوي في التنمية المستدامة لاقتصادات الدول، من خلال دعم النقل الجوي الدولي وتشجيع السياحة والتجارة وتيسيرهما، وتحرير النقل الجوي، وتهيئة ظروف المنافسة العادلة والمنصفة. وفي المقابل، فإن تسييس عملية تنمية الطيران المدني الدولي، من خلال اتخاذ بعض الدول تدابير تقييدية أحادية الجانب ذات طابع تمييزي، بما في ذلك استخدام مؤسسات الإيكاو وآلياتها لهذا الغرض، يؤثر سلباً في استدامة النقل الجوي الدولي وتطوره، ويقوّض قواعد قانون الطيران الدولي، بما فيها مبادئ اتفاقية الطيران المدني الدولي لعام ١٩٤٤ (اتفاقية شيكاغو) وأهدافها، ويخلق سوابق خطيرة تضر بالنقل الجوي الدولي عموماً، وتضعف دور الإيكاو ومكانتها بوصفها منبراً فنياً للتعاون المتعدد الأطراف في مجال الطيران المدني.

الإجراءات: انظر الفقرة ٤.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالأهداف الاستراتيجية التالية: «ضمان السلامة والأمن لكل رحلة جوية»؛ «التنمية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع»؛ «عدم ترك أي بلد خلف الركب»؛ «معالجة اتفاقية الطيران المدني الدولي وغيرها من المعاهدات والقوانين واللوائح لجميع التحديات».

[1] قدم الاتحاد الروسي النسخة باللغة الروسية.

الآثار المالية:	من المتوقع تنفيذ أعمال الإيكاو المشار إليها في هذه الورقة في حدود موارد الميزانية العادية للفترة ٢٠٢٦–٢٠٢٨.
المراجع:	اتفاقية الطيران المدني الدولي لعام ١٩٤٤ (Doc 7300/9) قرار الجمعية العمومية ٤٢–٢٦: البيان الموحّد بسياسات الإيكاو المستمرة في مجال النقل الجوي دليل تنظيم النقل الجوي الدولي (Doc 9626) السياسات والمواد الإرشادية بشأن التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي (Doc 9587) تقرير المؤتمر العالمي الخامس للنقل الجوي: تحديات التحرير وفرصه (ATConf/5) (Doc 9819)

١ – المقدمة

١–١ تحدّد اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو) المبادئ الأساسية التي يتعين على الدول المتعاقدة اتباعها لضمان تطور النقل الجوي الدولي على نحو آمن ومنتظم وفعّال ومنظّم واقتصادي ومتّسق ومستدام. وفي هذا السياق، يتمثل أحد أهداف منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) في دعم المبادئ والتدابير التي تيسّر النقل الجوي الدولي على أساس تكافؤ الفرص والاحترام المتبادل لحقوق الدول والمصالح المشتركة في مجالي السلامة والكفاءة.

١–٢ إن التطور العالمي المتواصل والشامل لتحرير النقل الجوي، بما ينطوي عليه من تعزيز للمنافسة وضمان شفافية الوصول إلى سوق النقل الجوي الدولي لجميع مستخدمي المجال الجوي دون استثناء، يواكب تزايد الطلب على خدمات الطيران المدني. إلا أن هذا التوجه الرامي إلى تنمية الطيران المدني الدولي لا يتوافق مع تسييس الإيكاو، من خلال لجوء بعض الدول المتعاقدة إلى اتخاذ تدابير تقييدية أحادية الجانب ضد دول لا تتفق معها سياسياً، أو تشجيع اتخاذ تلك التدابير.

١–٣ وفي ظل التغير السريع في ظروف تنظيم النقل الجوي الدولي وتشغيله، وهو التغير الناجم أساساً عن العولمة والتحرير، ومع مراعاة المبادئ الأساسية التي أرستها اتفاقية شيكاغو وهي السيادة وتكافؤ الفرص وعدم التمييز والتعاون، والتي تشكل أساس تنمية الطيران المدني الدولي، ينبغي للإيكاو أن تولي أولوية قصوى للتحديات الجديدة والاتجاهات العالمية في مجال النقل الجوي، وأن تساعد الدول المتعاقدة على الاستفادة من التحرير والتطوير بما يحقق المصالح المشتركة.

٢ –المناقشة

٢–١ إن تغير ظروف تشغيل النقل الجوي، والحاجة إلى تحرير هذا القطاع بصورة آمنة ورشيدة ومنظمة، يقتضيان تطوير دور الإيكاو بما يتناسب مع هذه المتغيرات، بوصفها منظمة يُنتظر منها الإسهام في تطوير النقل الجوي الدولي على نحو منصف ومنظم وخالٍ من التمييز، وتلبية الاحتياجات الحالية والناشئة لجميع الدول المتعاقدة دون استثناء للحصول على خدمات نقل جوي دولي ميسّرة وآمنة.

٢–٢ إلا أن تسييس دور الإيكاو الذي يتجلى في السماح بالإخلال بالمنافسة العادلة في سوق النقل الجوي العالمي يقع عندما تفرض بعض الدول تدابير تقييدية أحادية الجانب على دول أخرى. فيؤدي ذلك إلى تقويض مكانة الإيكاو وإضعاف دورها بوصفها منظمة دولية تُعنى بتنظيم هذه العمليات في الطيران المدني الدولي، كما يفضي إلى النتائج السلبية التالية:

أ) تقويض التنظيم المستدام للنقل الجوي الدولي في سياق التوسع المرن في التحرير والمنافسة العادلة، بما يثير الشكوك حول فكرة تحرير النقل الجوي الدولي ذاتها، التي تدعو إليها الإيكاو في إطار جهودها الرامية إلى دعم التنمية الاقتصادية للنقل الجوي؛

ب) انتهاك مبادئ المنافسة العادلة في منظومة النقل الجوي الدولي بتعمد مخالفة الضمانات المتعلقة بالوصول العادل إلى الأسواق؛

ج) الإخلال بحماية حقوق مستهلكي خدمات النقل الجوي، إذ تضطرهم بعض التدابير التقييدية إلى قبول خدمات لا تتوافق مع احتياجاتهم وأهدافهم ومصالحهم؛

د) الإخلال بتماسك منظومة النقل الجوي الدولي، بما يضر بالسياحة الدولية؛

هـ) زيادة الخسائر الاقتصادية في النقل الجوي العالمي نتيجة ارتفاع تكاليف الوقود والخدمات اللوجستية والعمليات التشغيلية؛

و) تراجع الدافع لمواصلة مناقشة الأهداف الطويلة الأجل الرامية إلى خفض انبعاثات غازات الدفيئة في قطاع الطيران المدني الدولي خفضاً واقعياً.

٢-٣ يتطلب تحقيق تطور متوازن في عملية تحرير النقل الجوي الدولي تطبيق ضمانات دولية على جميع الدول المتعاقدة، تشمل، في جملة أمور، منع الإجراءات المنحازة والمسيّسة التي قد تتخذها الإيكاو أو بعض الدول المتعاقدة، وتمسّ المصالح السيادية لدول متعاقدة أخرى في سياق تلبية احتياجات الطيران المدني الدولي.

٣- الخلاصة والمقترحات

١-٣ وفقاً لقرار الجمعية العمومية ٤٢-٢٦ بشأن البيان الموحّد بسياسات الإيكاو المستمرة في مجال النقل الجوي، المرفق (أ): التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي، اعتمدت الإيكاو رؤية طويلة الأجل لتحرير النقل الجوي الدولي، جاء فيها: «نحن، الدول الأعضاء في منظمة الطيران المدني الدولي، نعقد العزم على أن نتابع بنشاط مواصلة تحرير النقل الجوي الدولي لصالح جميع الجهات المعنية وللاقتصاد بصفة عامة. ونحن سنسترشد بضرورة احترام أعلى مستويات السلامة والأمن ومبدأ إتاحة الفرص المتكافئة والمنصفة لكافة الدول والجهات المعنية التابعة لها».

٢-٣ وبذلك، تواصل الإيكاو أداء دورها القيادي والمحايد بوصفها جهة تنسيق ومركزاً عالمياً لتنظيم عمليات تحرير الطيران المدني الدولي وتنميته، سعياً إلى ضمان الوصول إلى الأسواق بالشروط والوتيرة التي تراعي احتياجات جميع الدول وظروفها، مع مراعاة مصالح الأطراف المعنية كافة، والمبادئ والتدابير والضمانات الرامية إلى كفالة المشاركة المستمرة والفعالة لجميع الدول، تجنباً للجوء إلى تدابير تقييدية أحادية الجانب، بما فيها التدابير ذات الأثر خارج الإقليم، التي تؤثر سلباً في التطور المنظم والمستدام والمتوازن للنقل الجوي الدولي.

٣-٣ ومع مراعاة المبادئ العامة التي أعلنتها الأطراف المتعاقدة في «إعلان المبادئ العالمية للنقل الجوي الدولي» (Doc 9819)، المعتمد خلال المؤتمر العالمي الخامس للنقل الجوي (ATConf/5) في عام ٢٠٠٣، ينبغي للإيكاو والدول المتعاقدة، بالتعاون مع قطاع النقل الجوي وسائر الأطراف المعنية المشاركة في أنشطة الطيران المدني، مواصلة جميع الجهود الرامية إلى تنمية الطيران المدني الدولي على النحو التالي:

أ) ضمان مستوى مرتفع ومتزايد من سلامة الطيران؛

ب) تمكين النقل الجوي الدولي من التطور على أسس اقتصادية متينة ومستقرة؛

ج) ضمان توافر الخدمات التي يرغب فيها المستهلكون؛

د) لإسهام في رفع الكفاءة والحد من تشوهات السوق؛

هـ) توفير ضمانات كافية وفعالة للمنافسة العادلة في سوق النقل الجوي العالمية؛

و) المساعدة على إشراك جميع الدول في العمليات الرئيسية، استناداً إلى احترام السيادة الوطنية، وضمان تكافؤ الفرص والاتفاقات ذات المنفعة المتبادلة القائمة على التشغيل الموثوق والمستقر لمنظومات النقل الجوي الدولي؛

ز) دعم التعاون والتوافق على الصعيد العالمي، مع مراعاة مصالح جميع المشاركين في المجال الجوي الدولي والطيران المدني الدولي ومستخدميهما؛

ح) منع بعض الدول من اتخاذ تدابير تقييدية أحادية الجانب ذات طابع تمييزي ضد دول أخرى، أو التشجيع على اتخاذها.

٣-٤ نظراً لما تترتب على التدابير التقييدية الأحادية الجانب من آثار تشغيلية وفنية واقتصادية سلبية تتجاوز حدود الدولة المستهدفة، أياً كانت، بحيث تطال قطاع الطيران في العالم أجمع، نوصي بأن تقيّم الإيكاو، وفقاً لصلاحياتها بموجب اتفاقية شيكاغو، الآثار السلبية المترتبة على اعتماد هذه التدابير أو التشجيع عليها في النقل الجوي الدولي، وأن تجري تحليلاً لها وتضع استنتاجات وتوصيات بشأن إنشاء آلية عالمية للتصدي للتدابير التقييدية الأحادية الجانب في الطيران المدني الدولي.

٣-٥ وعليه، تبرز حالياً الحاجة إلى أن تُنشئ أمانة الإيكاو فرقة عمل لتقييم أثر التدابير التقييدية الأحادية الجانب على الطيران المدني، وعلى التنمية المستدامة للنقل الجوي الدولي، وعملية تحرير النقل الجوي الدولي، والمنافسة العادلة، وحماية حقوق المستهلكين.

٤- الإجراءات المطلوب اتخاذها من جانب المؤتمر

٤-١ يُدعى المؤتمر إلى ما يلي:

أ) النظر في الخلاصة والمقترحات الواردة في القسم ٣ وقبولها؛

ب) النظر في المبادرة الرامية إلى إنشاء فرقة عمل، على النحو المبين في الفقرتين ٣-٤ و٣-٥، والموافقة عليها.

— انتهى —