A40-WP/241[1]
EC/17
2/8/2019
(Information paper)
English and Arabic only

منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

الجمعية العمومية – الدورة الأربعون

اللجنة الاقتصادية

البند رقم ٣٢ من جدول الأعمال: التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي – السياسة العامة

المنافسة في النقل الجوي الدولي وجوهر اتفاقية شيكاغو

(ورقة مقدمة من المنظمة العربية للطيران المدني)

الموجز التنفيذي

تضمنت "الاتفاقية بشأن الطيران المدنى الدولى" (اتفاقية شيكاغو) لعام ١٩٤٤ نصاً حول إفساح المجال للفرص المتكافئة والعادلة أمام الدول الأعضاء لتشغيل خطوط طيران دولية. كما تضمنت نماذج اتفاقات الخدمات الجوية الصادرة عن الإيكاو (TASA) بعض النصوص العامة حول المنافسة العادلة. ومن أهم الأعمدة لاتفاقية شيكاغو وللاتفاقيات النموذجية التي وضعت بناءً على هذه الاتفاقية هي أن الدول لها كل الحق بممارسة سيادتها على أجوائها، وعلى حريات النقل الجوي الممنوحة للغير، والقضايا المتعلقة بمزاولة نشاط النقل الجوي في بلدانها. كما أن أي تنظيم اقتصادي جديد تقوم به البلدان ويمس البلدان الأخرى يجب أن يكون بالتوافق مع تلك البلدان.

إن دور المنظمات العالمية مثل الإيكاو يكون أكثر فاعلية في وضع إجراءات قياسية ونموذجية تتعلق بالقضايا الفنية أساساً والتي تشكِّل أرضية مشتركة غير خلافية بين جميع بلدان العالم مثل قضايا السلامة والأمن والتسهيلات والملاحة الجوية والبيئة والقضايا المتفرعة منها.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي الخاص بالتنمية الاقتصادية للنقل الجوي.
الآثار المالية:	لا تتطلب موارد مالية إضافية.
المراجع:	الوثيقة (Doc 7300) – "اتفاقية بشأن الطيران المدنى الدولى" (اتفاقية شيكاغو) قرار الجمعية العمومية ٣٩–١٥ (A39-15) "البيان الموحَّد بسياسات الإيكاو المستمرة في مجال النقل الجوي".

[1] النسختان العربية والإنجليزية مقدمتان من المنظمة العربية للطيران المدني (ACAO)

١ – المقدمة

١–١ تضمنت "الاتفاقية بشأن الطيران المدنى الدولى" (اتفاقية شيكاغو) لعام ١٩٤٤ نصاً حول إفساح المجال للفرص المتكافئة والعادلة أمام الدول الأعضاء لتشغيل خطوط طيران دولية.

١–٢ كما وضعت الإيكاو في نماذجها الاسترشادية لاتفاقيات خدمات النقل الجوي الدولي بعض النصوص العامة حول المنافسة العادلة مبنية على مستوى تحرير النقل الجوي. وتنص المادة الخاصة بالمنافسة العادلة في نماذج اتفاقات الخدمات الجوية الصادرة عن الإيكاو على "أن تُتاح لكل شركة طيران معينة فرصة عادلة ومنصفة للتنافس في تقديم خدمة النقل الجوي الدولي التي يحكمها الاتفاق".

١–٣ بنيت اتفاقية شيكاغو والاتفاقيات النموذجية على مبدأ سيادة الدول على أجوائها وعلى حقوق الحركة الممنوحة للغير، والقضايا المتعلقة بمزاولة نشاط النقل الجوي في بلدانها.

١–٤ تطور النقل الجوي في الخمسة وسبعين عاماً الماضية على أساس القواعد المذكورة أعلاه بغض النظر عن السياسة المتبعة في إنجاز اتفاقيات خدمات النقل الجوي إن كانت ثنائية بين دولتين أو ثنائية بين دولة وتكتل لديه تفويض من البلدان المكوِّنة له بالتفاوض نيابةً عنها، أو إن كانت اتفاقيات بين تكتلين لديهما التفويض المطلوب أو حتى إن كان سياسة معتمدة من قِبل دولة ما فيما يتعلق بالدخول إلى أسواقها من طرف واحد.

١–٥ منح مبدأ سيادة الدول الفرصة للتفاوض والتشاور والحوار مع بعضها البعض لتطوير علاقات النقل الجوي بشكل متبادل تستطيع من خلاله الأطراف التوصل إلى صيغة في تلك الاتفاقيات تأخذ بعين الاعتبار التباين بين الدول فيما يتعلق بالتطور الاقتصادي والأطر القانونية لديها. .

١–٦ إن مختلف حريات النقل الجوي التي وردت في اتفاقية شيكاغو وفي الاتفاقيات النموذجية التي اعتمدت من قِبل دول العالم فيما بعد قد أنتجت نظام نقل جوي عالمي يتضمن حريات نقل مختلفة ومتنوعة أسست شبكة النقل الجوي العالمية الحالية وأصبح قطاع النقل الجوي أحد أهم الأعمدة الاقتصادية المعتمد عليها في التنمية المستدامة.

١–٧ وفي بعض الأحيان قامت بعض الدول أو التكتلات بتبني مبادرات أحادية الجانب حول بعض القضايا المتعلقة بالنقل الجوي تخطت من خلالها سيادة الدول الأخرى على أجوائها وعلى الأطر الاقتصادية والقانونية المتعلقة بالنقل الجوي لديها.

٢ – المناقشة

٢–١ قد أثبتت التجربة أن المبادرات الأحادية الجانب والتي تتضمن في نطاق تطبيقها تدخلاً في سياسات البلدان الأخرى بشكل يتعارض مع المفاهيم الأساسية الواردة أعلاه أن هكذا مبادرات تؤدي إلى خلافات مضرة بالطيران المدني والنقل الجوي وعلى وجه الخصوص بالمسافرين ومستخدمي النقل الجوي؛ كما حصل مع نظام التبادل التجاري للانبعاث في الاتحاد الأوروبي الذي طال في صيغته الأولى رحلات شركات الطيران من وإلى الاتحاد الأوروبي متخطياً الحدود السيادية لدول الاتحاد الأوروبي وماسّاً بالحقوق السيادية للدول الأخرى مما أنتج معارضة دول العالم لهذا النظام وتسبب بنزاعات تجارية

وغيرها كان يمكن أن تؤدي إلى خللٍ في العلاقات الدولية لو لم يتراجع الاتحاد الأوروبي عن تطبيق هذا النظام خارج النطاق السيادي للاتحاد.

٢-٢ كما حصل تطوّر أخير مماثل في الاتحاد الأوروبي، بحيث تبنى الاتحاد القانون رقم ٢٠١٩/٧١٢ حول المنافسة العادلة في النقل الجوي الدولي بين دول الاتحاد الأوروبي والدول غير الأوروبية. يعكس القانون الأوروبي وجهة النظر الأوروبية بالنسبة للمنافسة العادلة في النقل الجوي الدولي ويفرضها على الدول الأخرى ولا يأخذ بعين الاعتبار خصوصيات الدول الأخرى وسيادتها وهياكلها القانونية والاقتصادية كما لا يأخذ بالحسبان الاختلاف بين الدول من ناحية المعايير الاجتماعية والاقتصادية والمستويات المختلفة لشركات الطيران غير الأوروبية من ناحية النضج وبنية التكاليف وهيكلة الملكية. بالتالي يعارض القانون المبادئ المشار إليها أعلاه وقد يؤدي إلى خلافات مع الدول الأخرى تلحق الضرر بالنقل الجوي الدولي وبالتالي بمستخدمي النقل الجوي الدولي واقتصاد الدول.

٢-٣ إن منظمة الطيران المدني الدولي أثبتت في الخمسة وسبعين عاماً الماضية فاعليتها في الشؤون الفنية عبر تطوير قواعد وتوصيات دولية في مجالات السلامة والأمن والتسهيلات والبيئة والقضايا المتفرعة منها جلبت فوائد كبيرة للطيران المدني الدولي، لذا فإن إقحام المنظمة في قضايا تمسّ جوهر اتفاقية شيكاغو والحقوق السيادية للبلدان لن يكون ذا فائدة ويمكن أن يؤدي إلى نزاعات شبيهة بالتي حصلت إثر النظام الأوروبي للتبادل التجاري للانبعاثات بصيغته الأولى.

٣- الاستنتاج

٣-١ الجمعية مدعوة إلى الإحاطة علماً بما يلي:

أ) ينبغي أن تلتزم الدول الأعضاء في الايكاو بالمبادئ المنصوص عليها في اتفاقية شيكاغو والاتفاقات الثنائية التي أنشأت شبكة النقل الجوي الدولية، ولا سيما مبدأ سيادة الدول على مجالها الجوي وحريات النقل الجوي الممنوحة للآخرين والقضايا المتعلقة بإجراء الحركة الجوية في بلدانهم؛

ب) أحكام القرار رقم ١٥ الصادر عن الجمعية العامة للايكاو، والذي حث الدول الأعضاء على تجنب الإجراءات الانفرادية التي قد تؤثر سلباً على النمو المنتظم والمستدام للنقل الجوي الدولي وضمان عدم تطبيق السياسات والتشريعات المحلية على النقل الجوي الدولي دون مراعاة خصائصها؛

ج) ينبغي أن تلجأ الدول الأعضاء إلى الحوار والتشاور للتوصل إلى توافق في الآراء بشأن أي قضايا يمكن إدراجها في اتفاقات خدمات النقل الجوي الخاصة بها.

– انتهى –