A40-WP/469[1]
EC/38
2/8/19

**منظمة الطيران المدني الدولي**

**ورقة عمل**

# الجمعية العمومية – الدورة الأربعون

## اللجنة الاقتصادية

**البند رقم ٣٦ من جدول الأعمال: المسائل الأخرى المعروضة على نظر اللجنة الاقتصادية**

## الآثار السلبية على استدامة التنمية الاقتصادية للنقل الجوي في كوبا بسبب فرض التدابير أحادية الطرف والمتجاوزة لحدود الولاية الإقليمية

(ورقة مقدمة من كوبا)


**الموجز التنفيذي**

تُعلم ورقة العمل هذه أسرة الطيران المدني الدولي بالتدابير أحادية الطرف والمتجاوزة لحدود الولاية الإقليمية التي تُفرض على جمهورية كوبا، والتي تعيق استدامة التنمية الاقتصادية للنقل الجوي وتنتهك أحكام اتفاقية الطيران المدني وتعرقل مبادرة الإيكاو "عدم ترك أي بلد وراء الركب".

**الإجراءات:** يرجى من الجمعية العمومية أن تنظر في الإجراء الموصى باتخاذه في الفقرات ٤–١ (أ) و(ب) و(ج) و(د) من هذه الورقة.


| | |
|---|---|
| الأهداف الاستراتيجية: | ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي الخاص بالتنمية الاقتصادية للنقل الجوي. |
| الآثار المالية: | لا توجد. |
| المراجع: | القرار ٧١–٥ – المعتمد من الجمعية العامة في ٢٠١٧/١١/١ – " ضرورة إنهاء الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي المفروض على كوبا من جانب الولايات المتحدة الأمريكية".<br>القرار ٧٢–٤ – المعتمد من الجمعية العامة في ٢٠١٨/١١/١ – "ضرورة إنهاء الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي المفروض على كوبا من جانب الولايات المتحدة الأمريكية".<br>الوثيقة (Doc 10075) – القرارات السارية المفعول الصادرة عن الجمعية العمومية (في ٢٠١٦/١٠/٦)<br>الوثيقة (Doc 10078) – تقرير اللجنة الاقتصادية للجمعية العمومية في دورتها التاسعة والثلاثين<br>ورقة العمل (A40-WP/22-EC/7) – البيان الموحّد لسياسات الإيكاو المستمرة في مجال النقل الجوي |

[1] قدمت كوبا النسخة الإسبانية.

| | |
|---|---|
| تقرير الاجتماع التاسع لمديري الطيران المدني لأمريكا الشمالية وأمريكا الوسطى والكاريبي، ببورت أوف سبين، في ترينيداد وتوباغو من ٢٥ إلى ٢٠١٩/٦/٢٧.<br>مذكرة شفوية من سفارة كوبا في كندا إلى رئيس مجلس الإيكاو والأمينة العامة بتاريخ ٢٠١٩/٤/٢٦<br>الوثيقة (Doc 7300) – اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو)<br>الوثيقة (Doc 9587) – سياسات ومواد إرشادية بشأن التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي | |

## ١- المقدمة

١-١ تشكل اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو) الأساس الذي تعتمد عليه الدول لكي تشارك في عمليات النقل الجوي الدولي. وتنصّ المادة ٤٤ (و) على أنّه من أهداف الإيكاو "ضمان الاحترام التام لحقوق الدول المتعاقدة وحصول كل دولة منها على فرصة متكافئة لتشغيل خطوط جوية دولية".

١-٢ لقد أقرّ مؤتمرا النقل الجوي الرابع والخامس المنعقدان في ١٩٩٤ و٢٠٠٣ على التوالي، بأنّ الدول المتعاقدة تشترك في الهدف الأساسي، على الرغم من اختلافها في سياساتها التنظيمية وأهدافها، المتمثّل في تأمين المشاركة بطريقة موثوقة ومستدامة في منظومة النقل الجوي الدولي (انظر الجزء ٢ (ب) من الوثيقة (Doc 9587))، وبأنه يتعين عليها أن تولي اعتباراً خاصاً لاحتياجات ومصالح البلدان النامية. وقد تناول المؤتمر السادس العالمي للنقل الجوي الشواغل المرتبطة بالتدابير الأحادية الطرف القسرية التي تعتمدها مجموعة من الدول أو دول معينة والتي تترتب عنها الآثار السلبية على خدمات النقل الجوي في جميع مجالات الطيران المدني، بما في ذلك أهم المجالات، ألا وهي السلامة وأمن الطيران والتدابير الاقتصادية والمتجاوزة لحدود الولاية الإقليمية. وسلّم المؤتمر السادس بأن التدابير الانفرادية والمتجاوزة لحدود الولاية الإقليمية قد تفضي إلى نشوب النزاعات وتؤثر سلبا على التنمية المستدامة للطيران المدني الدولي.

١-٣ وفي الدورة التاسعة والثلاثين لجمعية الإيكاو، وعند مناقشة البند ٤٣ بشأن الاقتراح المقدم من كوبا في ورقة العمل (A39-WP/323) التنقيح رقم ١، وافقت اللجنة الاقتصادية على إدراج عبارة " المتجاوزة لحدود الولاية الإقليمية " في القرار بشأن" البيان الموحّد لسياسات الإيكاو المستمرة في مجال النقل الجوي الدولي"، وفي الفقرة الثالثة للقسم الأول من المرفق (أ)) بعنوان "التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي" ، وتم تكريسه حاليا في الفقرة الثالثة بالقسم الأول من القرار ٣٩-١٥: "بيان موحد بشان سياسات الإيكاو المستمرة في مجال النقل الجوي". بالإضافة إلى ذلك وفي إطار المسائل الأخرى التي عالجتها اللجنة الاقتصادية، تم دعم الفكرة الآيلة إلى أن التدابير التي تُطبَّق في أعمال الطيران وتتجاوز حدود الولاية الإقليمية فهي تتخطى الدول المعنية وتؤثر بالتالي على الأطراف الثالثة، لذلك طالبت بعض الدول بأن تقوم الإيكاو باعتماد تدابير لمعالجة هذا الوضع.

١-٤ في إطار التقرير الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ٢٠١٨ بشأن القرار ٧٢-٤ "ضرورة إنهاء الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي المفروض على كوبا من جانب الولايات المتحدة الأمريكية"، شددت كوبا على أنه بعد صدور المذكرة الرئاسية بشأن الأمن القومي التي تتعلق بتعزيز سياسة الولايات المتحدة تجاه كوبا الموقع عليها في عام ٢٠١٧، فإن التنظيمات والأحكام الجديدة التي تصدر عن وزارة الولايات المتحدة للتجارة والخزانة والتي تجعل هذه المذكرة نافذة قد ضيّقت أكثر فأكثر الحظر على كوبا وعزّزت التدابير التمييزية ضدها.

١-٥ وفي مذكرة شفوية صدرت عن سفارة كوبا في كندا بتاريخ ٢٠١٩/٤/٢٦، رفضت كوبا وبشدة في إعلان عن الحكومة الثورية لحكومة كوبا بتاريخ ٢٠١٩/٤/١٧، للتدابير العدائية الجديدة التي اعتمدتها حكومة الولايات المتحدة ضدها لافتةً انتباه المنظمة إلى الآثار السلبية المحتملة لهذه التدابير على تنمية الطيران المدني في كوبا، وطالبت الإيكاو باعتماد بيان

بشأن هذا الموضوع على النحو الذي تراه مناسبا من حيث الطريقة والشكل. وقد أُحيل هذا البيان إلى رئيس مجلس الإيكاو وإلى الأمينة العامة للمنظمة.

## ٢- التحليل

٢-١ طوال ٥٨ عاما، خضعت كوبا لحظر اقتصادي وتجاري ومالي تفرضه عليها الولايات المتحدة الأمريكية. كما بلّغت كوبا الأمم المتحدة بالضرر الذي يتسبب به الحظر على قطاع النقل بشكل عام، من أبريل ٢٠١٧ إلى مارس ٢٠١٨ ، بلغ ٠٠٠ ٥٥٠ ١٠١ ، أما الضرر الهام الذي أُلحق بالطيران الكوبي فقد بلغ قيمة ٠٠٠ ٦٤٠ ٦٣ من الدولارات الأمريكية. لقد كان من المستحيل لقطاع النقل الجوي المدني في كوبا أن يقوم بحيازة الطائرات، أكان ذلك عن طريق الشراء أو الاستئجار، وينطبق ذلك على قطع الغيار أو المعدات إلى جانب استحالة حيازة التكنولوجيا والدراية، إذْ أن أكثر من ٢٠% من المكونات مصدرها الولايات المتحدة الأمريكية، بغض النظر عن دولة منشا أو دولة إنتاج الطائرة. بالإضافة إلى ذلك، إن العراقيل أمام فتح الحسابات وإجراء المعاملات المصرفية وتجميد المدفوعات حتى بالعملات غير الدولار الأمريكي قد قيّدت إلى أقصى درجة أداء شركة الطيران الكوبية والشركات الأخرى التي توفر خدمات الطيران.

٢-٢ وفي إطار الحظر والتدابير المفروضة خارج حدود الولاية الإقليمية الوطنية، لقد اتُخذت مؤخرا التدابير ضد شركة الخطوط الجوية الكوبية "كوبانا" وتضمنت ما يلي:

أ) إلغاء التعاون مع شركات التابعة للدول الثالثة بالنسبة لتقاسم الرموز والرحلات المشتركة بين الناقلين الجويين على اساس الايرادات المتناسبة المتعددة الاطراف، لأن شركة (Cubana) قد وُضِعَت على قائمة مكتب الاصول الاجنبية بشأن الرعايا الخاضعين لإدراج خاص والأشخاص المجمدة أموالُهم؛

ب) تعليق في إيطاليا وفرنسا والمكسيك للخدمات التي تُستخدم دوليا لبيع أو إصدار تذاكر لشركات طيران مما أدى إلى آثار وخيمة على معاملاتها مع مصارف المقاصة؛

ج) إيقاف الأعمال مع شركات الولايات المتحدة المرتبطة بالطيران المدني بسبب خوف تلك الأخيرة من التدابير التي تفرضها الحكومة الأمريكية ضد كوبا.

٢-٣ بالإضافة إلى ذلك، وتبعا لقرار حكومة الولايات المتحدة الأمريكية لتفعيل أحكام الفصل الثالث ولتوسيع نطاق تنفيذ الفصل الرابع لقانون هيلمز برتون بدءاً من ٢ مايو، يمكن للمحاكم في الولايات المتحدة أن تتخذ التدابير ضد الهيئات الأجنبية والهيئات الكوبية خارج نطاق الولاية القضائية للولايات المتحدة، وإن المسؤولين التنفيذيين في الشركات الذين يستثمرون، بصورة شرعية، في كوبا في الممتلكات التي قد تم تأميمها بصورة شرعية ووفقا للقوانين الدولية، يمنعون، هم وأعضاء أسرتهم، من الدخول إلى أراضي الولايات المتحدة. بالإضافة إلى ذلك، قد تُفرض المزيد من العقوبات المالية مما سيؤدي إلى تفاقم الوضع وإلى تعقيد إجراء المعاملات المصرفية المشروعة بين كوبا والعالم.

٢-٤ بموجب الفصل الثالث، إن المواطنين من الولايات المتحدة بما فيهم من كان اجنبياً عند تأميم الممتلكات الاجنبية في كوبا في عام ١٩٦٠ ، وبموجب التطبيق الصارم للقانون الدولي، قد يُسمح لهم بأن يقوموا برفع القضايا القانونية في محاكم الولايات المتحدة ضد الأشخاص الذين بحسب رأيهم قد قاموا "بالاتجار" بهذه الممتلكات، كما يمكنهم ان يطالبوا بالتعويضات. وبما أنه لغاية الآن، لم تفسّر أي محكمة في الولايات المتحدة مفهوم "الاتجار" في إطار الممتلكات المأممة، فما من نشاط اقتصادي أو قطاع يمكن أن يستثنى من نطاق هذا المفهوم، مما سيؤثر سلباً على تطور الطيران المدني في كوبا، لا سيما بالنسبة للشركات الأجنبية التي تزاول أعمالا مرتبطة بالاستثمارات الخاصة بعصرنة المطارات الكوبية، وبالنسبة لعمليات شركات طيران الوطنية المتعددة التي تربط كوبا بالعالم، كما تم تحديده في الفقرة ٢-٣، من بين التأثيرات السلبية الأخرى.

٢-٥ في اجتماع مديري الطيران المدني التاسع لأمريكا الشمالية وأمريكا الوسطى والكاريبي المنعقد في ترينيداد وتوباغو من ٢٥ إلى ٢٧ يونيو، أعلنت كوبا، في إطار مناقشة فريق الخبراء لتعزيز نشاطات الدولة للترويج لإمكانات تطوير النقل الجوي، أنه وعلى الرغم من الحظر المفروض عليها من حكومة الولايات المتحدة طوال ٥٨ عاما متتاليا ، فإن الدعم الذي حصلت عليه من سلطات الطيران المدني من كافة دول المنطقة والعلاقات المهنية التي حافظت عليها مع ثلاث وكالات فدرالية للولايات المتحدة وشركة واحدة ألا وهي هيئة الطيران الاتحادية (FAA) وإدارة أمن النقل (TSA) والمجلس الوطني لسلامة النقل (NTSB) وشركة بوينغ، كانت من الأمور في غاية الأهمية بالنسبة للطيران الكوبي.

## ٣- الخلاصة

٣-١ في كل عام، يطلب أمين عام الأمم المتحدة من الهيئات والوكالات التابعة للأمم المتحدة أن تعد التقارير بشأن تنفيذ قرار "ضرورة إنهاء الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي المفروض على كوبا من جانب الولايات المتحدة الأمريكية"، في ضوء أهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي، وتقدمها إلى الدورة.

٣-٢ على أساس ما تقدّم، تضطلع الإيكاو بدور أساسي في احترام هذه المبادئ، مثل المساواة السيادية بين الدول وعدم التمييز والاحترام المتبادل و تكافؤ الفرص وحرية التجارة الدولية والملاحة الدولية المكرسة في اتفاقية الطيران المدني الدولي وميثاق الأمم المتحدة والعديد من المواثيق القانونية الدولية، و تشكل المنظمة المنتدى المناسب لتحليل الآثار التي تنتج عن تطبيق التدابير أحادية الطرف والمتجاوزة لحدود الولاية الإقليمية التي تنتهك هذه المبادئ ولاتخاذ التدابير لمعالجة هذا الوضع.

٣-٣ إن الحظر الاقتصادي والتجاري والمالي الذي تفرضه الولايات المتحدة الأمريكية ضد كوبا يتسبب بما يلي:

أ) ينتهك المبادئ المكرسة في ديباجة اتفاقية شيكاغو والتي تنصّ على "أن تضمن للطيران المدني التطور على نحو أمن ومنظم يحقق إنشاء خطوط جوية للنقل الجوي على أساس تكافؤ الفرص واستثماره بطريقة اقتصادية وسليمة"؛

ب) تنتهك تدابير الحظر التمييزية القواعد القياسية ومعايير اتفاقية شيكاغو، لا سيما تلك المنصوص عليها في المادة ٤٤ الفقرات (أ) و(ج) و(د) و(و) و(ز) و(ح) و(ط)، التي تكرّس أهداف وأغراض الإيكاو التي تتبلور في أمور عديدة، من بينها تعزيز تنمية النقل الجوي وتلبية احتياجات شعوب العالم في هذا السياق، وضمان الاحترام الكامل لحقوق الدول الأعضاء وتجنب التمييز بين الدول والترويج بشكل عام لتنمية جميع الجوانب الخاصة بالطيران المدني الدولي.

ج) يعتبر قرار أحادي الطرف ومتجاوز لحدود الولاية الإقليمية وهو يتنافى مع روح اتفاقية الطيران المدني الدولي ويعود بانعكاسات سلبية على تنمية الطيران في كوبا.

## ٤- التوصيات

٤-١ يرجى من الجمعية ان تقوم بما يلي:

أ) أن تأخذ علما بالمعلومات الواردة في ورقة العمل؛

ب) أن تؤكد على أن التدابير أحادية الطرف والمتجاوزة لحدود الولاية الإقليمية تعرقل النمو المنتظم والمستدام للنقل الجوي الدولي، وهي تؤثر ، على وجه الخصوص، على الدول النامية تأثيراً كبيراً؛

ج) أن تحثّ جميع الدول على الامتناع عن تفعيل وتطبيق القوانين والتدابير المتجاوزة للولاية الإقليمية؛ والتي تؤثر على سيادة دول أخرى وعلى المصالح المشروعة للهيئات أو الأشخاص المندرجين ضمن ولاية تلك الدول، وعلى حرية التجارة والملاحة، وذلك وفقا لموجباتها المنصوص عليها في اتفاقية الطيران المدني الدولي وميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي الذي، من بين أمور أخرى، يعيد التأكيد على حرية التجارة والملاحة؛

د) أن تقرّ بأن منظمة الطيران المدني الدولي هي المحفل المناسب لتحليل آثار تطبيق الدول للتدابير أحادية الطرف والمتجاوزة لحدود الولاية الإقليمية التي تؤثر سلبا على التطور المنتظم والمستدام والتسق للنقل الجوي الدولي، وبالتالي يجب أن تعتمد تلك المنظمة التدابير المناسبة لمعالجة هذا الوضع.

**– انتهى –**