A42-WP/129
EC/7
31/07/25

منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

الجمعيّة العموميّة – الدورة الثانية والأربعون

اللجنة الاقتصاديّة

البند رقم 26: التنمية الاقتصاديّة للنقل الجوّي

تعزيز الامتثال للمادة الخامسة عشرة من اتّفاقيّة شيكاغو

(ورقة مقدّمة من الولايات المتّحدة)

الموجز التنفيذي

تعرض ورقة العمل هذه الجهود الجارية لتعزيز امتثال الدول المتعاقدة للمادّة ١٥ من اتّفاقيّة الطيران المدني الدولي (اتّفاقيّة شيكاغو) التي تنصّ على عدم التمييز في فرض رسوم الانتفاع بالطيران المدني الدولي وضمان شفافيّتها ونشرها. وتسلّط الورقة الضوء على تعاون فريق خبراء تنظيم النقل الجوّي (ATRP) وفريق خبراء اقتصاديّات المطارات وفريق خبراء اقتصاديّات خدمات الملاحة الجوّيّة (AEP-ANSEP) لإعداد موادّ إرشاديّة ومسوّدة كتاب موجّه من المنظّمة إلى الدول، فضلاً عن اقتراح إجراءات لدعم دور مجلس الإيكاو في مجال استعراض الرسوم. وتهدف هذه المبادرات إلى تحسين الوعي بالالتزامات المنصوص عليها في المادة ١٥ وتطبيقها بشكل متّسق في كلّ الدول المتعاقدة. ونظراً إلى الأهمّيّة الجوهريّة للمادّة ١٥ وضرورة المبادرة إلى حل تلك الشواغل التي ترتبط بالامتثال للمادة ١٥، فإنّ الجمعيّة العموميّة مدعوّة إلى أن تطلب تسريع نشر هذه المواد الجاري إعدادها وتنفيذها في الوقت المناسب من الإيكاو.

الإجراء: الجمعيّة العموميّة مدعوّة إلى القيام بما يلي:

أ) التأكيد على الحاجة الملحّة إلى الانتهاء من إعداد هذه الموادّ والإجراءات ونشرها دون تأخير، وضرورة أن تبادر الإيكاو إلى إقرار آليّات أكثر كفاءةً وتجاوباً من أجل التعامل مع الشواغل التي أثارتها الدول المتعاقدة وتعزيز الامتثال للمادّة ١٥؛

ب) والموافقة على أن تنشر الأمانة العامّة الموادّ الإرشاديّة المقترحة وكتاب المنظّمة على وجه السرعة بالنظر إلى أهمّيّة هذه الخطوة للحفاظ على دور الإيكاو الريادي في ضمان التزام الدول المتعاقدة بالمادّة ١٥ من الاتّفاقيّة.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي التالي: التنمية الاقتصاديّة للنقل الجوّي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع
الآثار المالية:	لا تلزم موارد إضافيّة

المراجع:	الوثيقة Doc 7100 – "تعريفات المطارات وخدمات الملاحة الجويّة"

١- المقدمة

١-١ تُعدّ المادة ١٥ من اتّفاقيّة الطيران المدني الدولي (اتّفاقيّة شيكاغو) أساسيّة لضمان التعامل بعدالة ومساواة في عمليّات الطيران المدني الدولي، إذ تنصّ على تطبيق رسوم الانتفاع في المطارات ومرافق الملاحة الجوّيّة دون تمييز، على أن يتمّ نشرها وإبلاغ الإيكاو بشأنها. علاوة على ذلك، تحظّر هذه المادّة فرض رسوم أو شروط تفاضليّة أو تمييزيّة تتعلّق فقط بحقّ عبور أيّ طائرة فوق إقليمها أو دخولها فيه أو خروجها منه.

١-٢ وعلى الرغم من وضوح هذه الالتزامات الرفيعة المستوى، لا يزال الامتثال العمليّ من جانب الدول المتعاقدة متفاوتاً. في هذا السياق، أعربت الدول المتعاقدة والجهات المعنية من الصناعة عن شواغل لديهم إزاء الرسوم ذات الطبيعة المبهمة أو التمييزيّة، وفرض رسوم تتعارض مع المادة ١٥، بالإضافة إلى محدوديّة الوصول إلى المعلومات اللازمة كي تقيّم الدول مدى الامتثال. وتترتّب على هذه المسائل آثار مباشرة على مصداقيّة الإيكاو باعتبارها منظّمة معنيّة بوضع القواعد القياسيّة.

١-٣ وبذل فريق خبراء تنظيم النقل الجوّي، بالتنسيق الوثيق مع فريق خبراء اقتصاديّات المطارات وفريق خبراء اقتصاديّات خدمات الملاحة الجويّة، جهوداً متعدّدة من أجل مساعدة الدول على فهم المادة ١٥ وتنفيذها على نحو أفضل. وتشمل تلك الجهود إعداد موادّ إرشاديّة ومسوّدة كتاب موجّه من المنظّمة إلى الدول واقتراح إجراءات تمكّن المجلس من استعراض الشواغل التي أثارتها الدول المتعاقدة بشأن الرسوم المفروضة بحسب المادة ١٥.

٢- المناقشة

٢-١ استعرض فريق خبراء تنظيم النقل الجوّي موادّ إرشاديّة شاملة بشأن المادة ١٥ في اجتماعه الثامن عشر وأقرّها. ولقد أتت تلك الموادّ الإرشاديّة نتيجةً لجهود مجموعة العمل الأولى التابعة لفريق الخبراء بالشراكة مع فريق خبراء اقتصاديّات المطارات وفريق خبراء اقتصاديّات خدمات الملاحة الجويّة، وتهدف إلى توضيح الفرق بين رسوم مقدّمي الخدمات ورسوم حقوق النقل، وتطبيق عبارة "فقط من أجل حقّ العبور"، والآليّات المناسبة التي تسمح للدول المتعاقدة بإبداء شواغلها بشأن الرسوم لكي يستعرضها مجلس الإيكاو، ومتطلّبات الشفافيّة ودور مطبوعات الإيكاو بما في ذلك الوثيقة Doc 7100 ومنصّة تعريفات الطيران (Aero Tariffs)، وطبيعة الرسوم "الإداريّة" أو رسوم "التصريح"، وغيرها من الشروط التمييزيّة للوصول إلى المجال الجوي.

٢-٢ وفي الوقت نفسه، أعدّ فريق خبراء تنظيم النقل الجوّي مسوّدة كتاب للمنظّمة يذكّر فيه الدول المتعاقدة بالتزاماتها بموجب المادة ١٥ ويدعوها إلى استخدام الموادّ الإرشاديّة الجديدة. وأوصى فريق خبراء تنظيم النقل الجوي بتعميم مسوّدة الموادّ الإرشاديّة وكتاب المنظّمة على الدول الأعضاء بالتنسيق مع إدارة الشؤون القانونيّة والعلاقات الخارجيّة التابعة للإيكاو.

٢-٣ وتشكّل هذه الوثائق خطوة حاسمة نحو تمكين الدول المتعاقدة من إجراء تقييم ذاتي لمدى امتثالها والحدّ من الغموض في التطبيق العمليّ للمادة ١٥. ولكن من أجل ضمان أن تعود تلك الموادّ بالأثر المطلوب وفي الوقت المناسب، من الضروريّ أن تبادر الإيكاو إلى تعميمها على وجه السرعة ، إذ أنّ التأخير في معالجة موضوع عدم الامتثال قد يؤدّي إلى تقويض أحد الأحكام الأساسية في الاتفاقيّة.

٢-٤ وتسمح المادّة ١٥ للدول المتعاقدة بأن تطلب من مجلس الإيكاو استعراض الرسوم التي تفرضها دولة أخرى. وفي حين أنّ المجلس ملزم بإجراء هذا الاستعراض وتقديم تقرير وتوصيات لعناية الدولة أو الدول المعنيّة، لا تحدّد المادّة ١٥ أيّ إجراءات تفصيليّة في هذا الصدد.

٢-٥ لذا، حدّد فريق خبراء تنظيم النقل الجوي إجراءات تمكّن الدول من طرح شواغلها المتعلّقة بالرسوم أمام المجلس بحسب المادة ١٥، بحيث تشمل تلك الإجراءات ما يلي: مسار واضح للدول الراغبة في رفع شواغلها خطّيًّا إلى المجلس، وآليّة لإجراء الخبراء الاستعراض عبر مجموعة فرعيّة دائمة تابعة لفريق خبراء تنظيم النقل الجّوي وفريق خبراء اقتصاديّات المطارات وفريق خبراء اقتصاديّات خدمات الملاحة الجويّة، وإجراءات شفّافة لتقصّي الحقائق تشمل الدولتين المعنيّتين، واستعراض قانوني على مستوى إدارة الشؤون القانونيّة والعلاقات الخارجيّة بالإيكاو، وتوصيات نهائيّة ترفعها لجنة النقل الجوّي إلى المجلس.

٢-٦ وتهدف هذه الإجراءات إلى ضمان التوصل إلى حلّ عادل وسريع وسليم من الناحية الفنيّة للشواغل المتعلّقة بتطبيق رسوم الانتفاع بموجب المادة ١٥.

٢-٧ ولقد طرحت وثيقة الإيكاو Doc 7100 معلومات عن رسوم الانتفاع على مر السنوات، غير أنّ منصّة تعريفات الطيران (Aero Tariffs) التي تتطلّب اشتراكاً مكلفاً بعد السنة الأولى قد حلّت محلّها حالياً.

٢-٨ وتشكّل هذه التكلفة عائقاً أمام الشفافيّة وقدرة الدول على تحديد الشواغل المحتملة المتعلّقة برسوم الانتفاع والامتثال للمادة ١٥.

٢-٩ وأوصى فريق خبراء تنظيم النقل الجوّي بأن تنظر الإيكاو في إعادة إتاحة إمكانية الوصول المجّاني السنوي إلى المستوى الأساسي من المعلومات المتعلّقة بالرسوم من خلال تحديث الوثيقة Doc 7100 مثلاً، وذلك من أجل ضمان المساواة في إتاحة سبل وصول كافة الدول المتعاقدة إلى البيانات الأساسيّة.

٣- الخلاصة

٣-١ تجدر الإشادة بالعمل المشترك لفريق خبراء تنظيم النقل الجوّي وفريق خبراء اقتصاديّات المطارات وفريق خبراء اقتصاديّات خدمات الملاحة الجويّة خلال الفترة الثلاثيّة الماضية، ما شكّل مبادرة مهمّة ومنسَّقة لتعزيز الفهم العالمي للمادّة ١٥ والامتثال لها. كذلك فإن الموادّ الإرشاديّة ومسوّدة كتاب المنظّمة الموجّه إلى الدول والإجراءات المقترحة للاستعراض من جانب المجلس تشكل جميعها خارطة طريق للدول المتعاقدة لضمان تطبيق الرسوم بشكل عادل ومتّسق ومنسجم مع الالتزامات المنصوص عليها في المادّة ١٥. مع ذلك، لا تزال تحدّيات الامتثال من دون حلّ، ولا يزال عدد كبير من الدول الأعضاء يتضرر بالممارسات غير الشفّافة أو التمييزيّة في مجال فرض الرسوم.

٣-٢ وبالنظر إلى أنّ المادّة ١٥ تُلزم الدول بفرض رسوم انتفاع بطريقة غير تمييزيّة وشفّافة، وتطلب أيضاً من المجلس استعراض الشواغل التي تثيرها الدول المتعاقدة بشأن الرسوم المذكورة، تصبح قدرة الإيكاو على توفير إرشادات واضحة بشأن نطاق هذه الالتزامات وإنشاء آليّة يستعرض المجلس الشواغل من خلالها أمراً ضروريّاً لحماية مصداقيّة الإيكاو وسلامة الاتفاقيّة بحدّ ذاتها.

— انتهى —