

منظمة الطيران المدني الدولي

الجمعية العمومية – الدورة الخامسة والثلاثون اللجنة الاقتصادية

البند ٢٧: تنظيم خدمات النقل الجوي الدولي، ونتائج المؤتمر العالمي الخامس للنقل الجوي

الآثار المترتبة على منح المفوضية الأوروبية صلاحية التفاوض
بشأن الاتفاقيات الثنائية لخدمات النقل الجوي

(مقدمة من المملكة العربية السعودية باسم الأعضاء في الهيئة العربية للطيران المدني^٢)

ملخص

بعد أن أرسى الاتحاد الأوروبي دعائم المنطقة الاقتصادية الأوروبية الموحدة تتأهب الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي إلى تعديل أحكام الاتفاقيات الجوية الثنائية القائمة بينهما وبين الدول الأخرى تطبيقاً لقرار محكمة العدل الأوروبية في ٥ نوفمبر ٢٠٠٢، وقرار مجلس وزراء النقل بدول الاتحاد في ٥ يونيو ٢٠٠٣، والذي يترتب عليه التزام الدول الأوروبية الأعضاء في الاتحاد تعديل أحكام الاتفاقيات الثنائية لتتوافق وقوانين الاتحاد الأوروبي. الاجراء المعروض على الجمعية العمومية يرد في الفقرة ٤.

١- مقدمة

١-١ ثمة تطور هام في مجال النقل الجوي بالاتحاد الأوروبي تمثل في صدور قرار عن محكمة العدل الأوروبية حول اتفاقيات "الأجواء المفتوحة" يقضي بأن الاتفاقيات الثنائية "للأجواء المفتوحة" الموقعة بين عدد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية تعد غير قانونية. وتبعاً لذلك، منح مجلس وزراء النقل مفوضية الاتحاد الأوروبي الأهلية القانونية للتفاوض نيابة عن الدول الأعضاء في الاتحاد.

^١ النسخة العربية مقدمة من أكاك

^٢ المملكة الأردنية الهاشمية – الإمارات العربية المتحدة – مملكة البحرين – الجمهورية التونسية – المملكة العربية السعودية – جمهورية السودان – الجمهورية العربية السورية – سلطنة عُمان – جمهورية العراق – فلسطين – دولة قطر – الجمهورية اللبنانية – الجماهيرية العربية الليبية – جمهورية مصر العربية – المملكة المغربية – الجمهورية اليمنية.

٢- مناقشة

١-٢ تتطرق الخطوة الأولى من التعديل للاتفاقيات — إثر جولات المفاوضات الثنائية — إلى الأحكام المتعلقة بالتعيين وترخيص التشغيل، وسحب وإلغاء وتعليق ترخيص التشغيل والقوانين والأنظمة المطبقة لتكون متوافقة وقوانين الاتحاد الأوروبي وذلك من منطلق ما يقتضيه قرار محكمة العدل الأوروبية بأن نص الجنسية الخاص بالملكية الجوهرية والسيطرة التنظيمية الفعالة بالاتفاقيات الثنائية غير متوافق وحق التأسيس والذي يقضي بأن يعامل رأس المال الأوروبي معاملة رأس المال الوطني في أي دولة من الاتحاد الأوروبي. وذلك يعني استبدال مبدأ الملكية الجوهرية والسيطرة التنظيمية الفعالة من قبل دولة التعيين (الدولة الأوروبية) بمبدأ الملكية الأوروبية (European Community Personality) والتي تخضع لقوانين الاتحاد الأوروبي المطبقة على المنطقة الاقتصادية الأوروبية وتتضمن أحكام الملكية الجوهرية والسيطرة التنظيمية الفعالة (Substantial Ownership & Effective Control Criteria) معيارين: (١) معيار الملكية الجوهرية للناقل الجوي، أي معيار مقر العمل الرئيسي لأعمال الناقل الجوي (Principal Place of Business) وهو تأسيس الشركة الناقلة لتكون بموجب حق التأسيس بقوانين الاتحاد الأوروبي بدلا من القوانين واللوائح الوطنية للدولة الأوروبية، و (٢) معيار السيطرة التنظيمية الفعالة بحيث تخضع لقوانين الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق باستيفاء معايير السلامة الجوية وأمن الطيران بدلا من خضوعها لقوانين دولة التعيين. كما يشمل التعديل بالاتفاقيات التأكيد من أن الأحكام المتعلقة بالتعريف المطبقة على التشغيل بموجب الحرية الخامسة بالإضافة الى الضرائب والرسوم الجمركية تكون متوافقة وقوانين الاتحاد الأوروبي أيضا.

٢-٢ الآثار القانونية والاقتصادية والفنية المنطوية على التعديل :

١-٢-٢ سيكون للتعديل أثر على النقل التفاوضي وخلق عدم التوازن في الحفاظ على قوى تفاوضية متكافئة (متساوية) ومنح فرص تشغيلية عادلة ومنكافئة بين الناقلتين المعينتين.

٢-٢-٢ سينطوي التعديل على تأثير مباشر على دخول الأسواق وممارسة حقوق النقل لاسيما للاتفاقيات الثنائية التي تعطي الحق لتعيين أكثر من ناقلة لكل طرف حيث سيمنح الناقلات الأوروبية ميزة تنافسية للتغلغل في الأسواق واستقطاب الحركة من نقاط مختلفة بدول الاتحاد الأوروبي في ظل فتح الأسواق بالمنطقة الاقتصادية الأوروبية ورفع القيود عن الحرية السادسة وحقوق النقل الداخلي بالاتحاد الأوروبي وتشجيع التحالفات التسويقية بين الناقلات الأوروبية مما يمنحها المرونة في دخول أسواق الدول الأخرى والاستغلال الأمثل لحقوق النقل، وذلك في المقابل سينترب عليه تأثير سلبي على الوضع التنافسي للناقلات التابعة لتلك الدول بفرض قيود على دخولها الأسواق السواق الأوروبية والاستغلال الأمثل لحقوق النقل.

٣-٢-٢ ان القواعد القياسية ومعايير السلامة الجوية وأمن الطيران بموجب قوانين الاتحاد الأوروبي قد تتفاوت مستوياتها عن معايير وقواعد الإيكاو المطبقة دوليا مما يتنافى مع مبدأ المعاملة بالمثل.

٣-٢ تطورات الموضوع

١-٣-٢ هناك انعكاسات اقتصادية رئيسية لقرار محكمة العدل الأوروبية تتمثل في تعديل الميزان التفاوضي بين بلدان الاتحاد الأوروبي والبلدان الأخرى ليصبح مجموعة مقابل بلدان بمفردها من خلال منح المفوضية الأوروبية حق تعديل الاتفاقيات الثنائية بين دول ذات سيادة وهذا ما يسمى بالتفاوض الأفقي. كذلك نزع التميز الذي كان يعطى لشركة الطيران الوطنية في بلدها منذ عام ١٩٩٧ حيث أصبح من حق أي شركة طيران أوروبية أن تعمل في الأسواق الداخلية لأي دولة داخل أوروبا الموحدة، بمعنى آخر سوف تطمس هوية وجنسية شركات الطيران القائمة والمعروفة

حاليا مثل (البريطانية، السويسرية، والألمانية "لوفتهانزا") وبقية الشركات الأخرى. لتصبح الهوية الأوروبية هي السائدة ويحق لها العمل داخل أوروبا الموحدة وممارسة جميع حقوق وحرية النقل الجوي مع التشغيل دوليا خارج أوروبا الموحدة بالهوية الأوروبية.

٢-٣-٢ وحيث لا يوجد سوق نقل جوي يعمل بشروط تنظيمية موحدة، فإن التأثير على الأسواق الأخرى سيختلف من بلد لآخر ومن شركة طيران لأخرى تبعا لطريقة تعامل كل بلد من حقوق النقل فيما يتعلق بأوروبا.

٣-٣-٢ وهناك عدد من البلدان التي قدمت طلبات انضمام إلى السوق الأوروبية المشتركة أو إنها على استعداد للانضمام إلى سوق الطيران المدني الأوروبي الموحد، ومن الطرف الآخر هناك رغبة من المفوضية الأوروبية في التفاوض مع بعض البلدان من أجل ضمها إلى سوق الطيران الأوروبي الموحد.

٤-٣-٢ وفي كلتا الحالتين فإن الانضمام إلى السوق الأوروبية الموحد للطيران ستكون له آثار اقتصادية مباشرة تتمثل في التالي:

- (أ) نزع الحماية تماما عن شركة أو شركات الطيران التابعة للدول الأخرى.
- (ب) عدم إمكانية دعم شركة الطيران الوطنية إلا لمرة واحدة فقط لغرض إعادة الهيكلة.
- (ج) تطبيق تحرير الخدمات الأرضية والخدمات المساندة للطيران مثل (التموين والوقود وغيرها).
- (د) تطبيق قوانين المنافسة وحماية المستهلك.
- (هـ) فتح السوق المعني تماما أمام تشغيل أي شركة طيران في أوروبا بما في ذلك السوق الداخلي.
- (و) تعديل الاتفاقيات الجوية الثنائية مع الغير بما يضمن انسجامها مع القانون الأوروبي.

٥-٣-٢ ولعل ما يثير الاهتمام في هذا التطور الجديد هو تطبيق سياسة أوروبية في مجال النقل الجوي تتميز بطبيعة العلاقة التي ستتحول من ثنائية إلى جماعية، بكل ما سيرتب على ذلك من تعقيدات وتداعيات. كما أن هدف الدول في التفاوض وفي علاقاتها الدولية في مجال النقل الجوي تحول من البحث عن مصلحة الناقل الوطني إلى الدفاع عن مصلحة الناقل الأوروبي، وهذا سيفلص بلا شك من دور ونشاط ناقل الطرف الآخر.

٦-٣-٢ أما عن كيفية التعامل مع الاتحاد الأوروبي على ضوء قرار محكمة العدل الأوروبية وقرار مجلس الوزراء الأوروبي فإن تحرير النقل الجوي بين دول تابعة لتكتل إقليمي معين يعتبر الوسيلة المناسبة لمواكبة التطورات والمستجدات الاقتصادية والتنظيمية التي شهدتها النقل الجوي على المستوى الدولي والإقليمي. وهو يعتبر أيضا الصيغة الملائمة للتعامل مع نظام العولمة والاستعداد ككتلة لآثار التكتل الأوروبي وانعكاساته على النقل الجوي في تلك الكتلة.

٣- الاستنتاجات

- ١-٣ خلاص الأعضاء في الهيئة العربية للطيران المدني الى ما يلي:
- (أ) يجب عدم مطالبة الدول المتعاقدة بالغاء مبدأ جنسية ناقلاتها الوطنية حتى يتم توفير النقل التفاوضي المطلوب.
- (ب) يجب الحفاظ على حق دخول الأسواق وممارسة حقوق النقل التي تنظمها أطر الاتفاقيات الثنائية.
- (ج) يجب الحفاظ على أهلية التكتلات الإقليمية الأخرى في التفاوض ككتلة مقابل كتلة الاتحاد الأوروبي.
- (د) يجب ضمان الانسجام بين المعايير والقواعد القياسية للاتحاد الأوروبي والايكاو فيما يتعلق بالسلامة والأمن.

٤- الإجراء المعروض على الجمعية العمومية

- ١-٤ الجمعية العمومية مدعوة الى ما يلي:
- (أ) التأكيد على الحفاظ على مبادئ وأحكام معاهدة شيكاغو الدولية ١٩٤٤م التي تستند عليها الاتفاقيات الجوية الثنائية والقائمة على مبدأ السيادة الوطنية وتكافؤ الفرص التشغيلية بين الناقلات المعنية.
- (ب) دعوة الايكاو الى دراسة الآثار الاقتصادية والقانونية والفنية المنطوية على تعديل أحكام الاتفاقيات الثنائية للتوافق وقوانين الاتحاد الأوروبي بهدف معالجة شواغل الدول بالعلقة الى أهلية التفاوض.
- (ج) دعوة الايكاو الى وضع مواد ارشادية لتستعين بها الدول عن كيفية التعامل مع المفاوضات من جانب الكتل في مجال علاقات النقل الجوي.
- (د) دعوة الاتحاد الأوروبي الى القيام في أسرع وقت ممكن بتقديم التوضيحات الضرورية بشأن الأهليات الجديدة وما يترتب عليها من آثار.