

المؤتمر العالمي للنقل الجوي: التحديات وفرص التحرير

مونتريال، ٢٤-٢٩/٣/٢٠٠٣

البند رقم ٢ : دراسة المواضيع التنظيمية الرئيسية في عملية التحرير

٢-٣ : المنافسة الشريفة والضمانات

المنافسة الشريفة والضمانات

(مقدمة من الأردن، الامارات العربية المتحدة، البحرين، تونس، المملكة العربية السعودية، السودان، سوريا، عمان، العراق، قطر، لبنان، الجماهيرية العربية الليبية، مصر، المغرب، اليمن والمراقب من فلسطين)^٢

ملخص

تتطرق هذه الورقة إلى وضع الكيفية المثلى لتطبيق المنافسة الشريفة والضمانات في خضم بيئة تنافسية متحررة للنقل الجوي الدولي، ويرد الإجراء المعروض على اللجنة في الفقرة (٥) من الورقة.

١- مقدمة

١-١ مع البدء في تحرير النقل الجوي الدولي، بدأت المفاهيم التقليدية المتعلقة بضمان تحقيق المنافسة الشريفة ومنح فرص عادلة للناقلين الجويين في سوق النقل الجوي بالانتشار تدريجياً. ولتحقيق المنافسة الشريفة ولاسيما في الحالات التي تكون الدول قد وافقت فيها على نظام المنافسة الحرة، فلا بد من الالتزام بقواعد سلوك محددة ومن تطبيق قواعد معينة للمنافسة. وينحصر دور الحكومات في الدول التي انتهجت مبادئ التحرير على التيسير والتنظيم عوضاً عن القيام بدور المشاركة الشاملة في تنمية النقل الجوي الدولي.

٢-١ وفي إطار النظام الناشئ، وفرت قوى السوق الصلة الضرورية بين مقدمي الخدمات والمستهلكين، واضطلعت هيئات مستقلة معنية بالتنظيم والمنافسة بالدور الحيوي المتمثل في مراقبة عمل قوى السوق بغرض ضمان استمرار عمل النظام على المدى الطويل. ومع مرور السنين، وكما حدث في قطاعات اقتصادية أخرى، تطورت عمليتا التحرير وتطبيق قواعد المنافسة وسياساتها لتصبح علاقة مساندة متبادلة، تعزز كل منهما الأخرى. وقد وافقت الدول المعنية بالانتقال إلى

^١ النص العربي مقدم من أعضاء الهيئة العربية للطيران المدني.

^٢ أعضاء الهيئة العربية للطيران المدني.

وضع تحرير النقل الجوي الدولي، على التحول نحو نظام أقل قيودا بالنسبة لحق دخول الأسواق في الاتفاقيات الثنائية فيما بينها، وساد شعور باستمرار الحاجة إلى الاتفاق بصورة مشتركة على مجموعة من تدابير المشاركة ووصف عام لما يمكن اعتباره منافسة شريفة و/أو غير شريفة. واعتبر ذلك ضروريا لتوفير نهج تدريجي ومتوالي ومتسلسل وتطوري يضمن المشاركة والتكليف والمنافسة العادلة .

٣-١ ويعتمد نجاح الانتقال الى وضع تحرير النقل الجوي الدولي على تطوير آليات قابلة للاستعمال تضمن مشاركة جميع البلدان، ولاسيما البلدان النامية، في النقل الجوي الدولي مشاركة فعالة وقابلة للاستمرار. ورغم أنه من المتوقع أن تتفاوت مستويات وطبيعة مشاركة مختلف الناقلين، فإن اشتراط ضمان الخدمة، ولاسيما في الأسواق الصغيرة، هو موضوع مهم في هذا السياق.

٢- الطرق الممكنة لتطبيق قواعد المنافسة والضمانات في ظل التحرير

نظرا لاختلاف مراحل التحرير بين الدول والتفاوت في تطوير وتطبيق قوانين المنافسة، تبرز السيناريوهات الثلاثة التالية لمعالجة الوضع الحالي :

١-٢ الحالات التي يعتمد فيها الطرفين في اتفاق ثنائي (أو جميع الأطراف في اتفاق متعدد الأطراف) بيئة متحررة للنقل الجوي الدولي توجد فيها قواعد وسياسات للمنافسة، وذلك مع وجود أو عدم وجود اتفاق تعاون ثنائي منفصل بخصوص مواضيع المنافسة.

٢-٢ الحالات التي تتفق فيها الأطراف بموجب اتفاق ثنائي أو متعدد الأطراف على التحول إلى بيئة متحررة، حتى لو لم تكن بيئة "أجواء مفتوحة" بالكامل، بالنسبة للناقلين المعنيين لدى كل من تلك الأطراف، غير أن هناك حاجة إلى ترتيب مؤسسي لضمان المنافسة والمشاركة الحقيقية والفعالة للناقلين الجويين من تلك الأطراف، بغض النظر عن حجم الناقل وقدرته على المنافسة.

٣-٢ الحالات التي لا تكون فيها الأطراف في اتفاق ثنائي مستعدة لتحرير حق دخول الأسواق، ولكنها تدعم التحرير بوصفه هدفا مرجوا على المدى الطويل، وترغب في اتباع نهج تدريجي وتصاعدي ومتسلسل وتطوري يمكن أن يضمن المشاركة والتكليف والمنافسة الشريفة.

٣- التحليل والاستنتاج

١-٣ إن الدول التي تنتمي إلى السيناريو الأول، ستنتج عموما سياسات تهدف إلى تعزيز علاقة دعم متبادل بين تحرير النقل الجوي الدولي، وتطبيق قوانين المنافسة عن طريق تعاون ثنائي (أو متعدد الأطراف) بشأن الجوانب الإجرائية، وكذلك الجوانب الموضوعية (أي الالتقاء) لقواعد المنافسة. ويحتمل أن تفي بحاجتها إلى مجموعة منفصلة من الخطوط الإرشادية للمنافسة لمعالجة مسائل النقل الجوي، عن طريق زيادة الاعتماد على التحليلات والمعايير التي تعتمد باتباع نهج لكل حالة على حدة.

٢-٣ أما الدول التي تنتمي إلى الوضعين الأخيرين المبينين أعلاه فمن المحتمل أن العلاقة بين تحرير النقل الجوي وتطبيق قواعد المنافسة ما زالت لديها في طور التكوين، وتتطلب من تلك الدول، التي هي في وضع الانتقال إلى بيئة محررة بالكامل، اتباع ترتيب مؤسسي معين مثل آلية الضمانات و/أو اتفاق بشأن تطبيق قواعد المنافسة. وسيكون لزاما عليها استخدام أداة عمل أخرى تتمثل في آلية فعالة لتسوية النزاعات.

٤- قوانين المنافسة والهيئة العربية للطيران المدني

١-٤ أخذت الدول العربية تبدي اهتمامها بقوانين المنافسة بعد أن بدأ نظام العولمة الاقتصادية والجاتس تغلغله دوليا وإقليميا ومحليا وأصبح واضحا أن لا مفر من اقتصاد السوق الحر. ونظرا لكون قوانين المنافسة تهدف بالأساس إلى ضمان السير السليم والمتوازن لآليات السوق وفعالياته في ظل نظام المنافسة الشريفة. فإن وجود قوانين وسياسة عربية للمنافسة يمكن اعتبارها من بين المواضيع الاقتصادية ذات الأولوية سواء في تنفيذ منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى أو في تنفيذ برنامج إطلاق حريات النقل الجوي بين الدول العربية.

٢-٤ ولقد تبين من خلال دراسة للجامعة العربية حول تشريعات وسياسات المنافسة في الدول العربية، أنه يجب اتباع سياسة واضحة ومحددة للمنافسة تدعم القطاعات التجارية وتوفر لها ما تحتاج من الضمانات والقدرات لمواجهة التحديات المطروحة.

٣-٤ والجدير بالإشارة في هذا المجال هو وجود اتجاه حثيث لوضع قوانين وسياسة للمنافسة على المستوى العربي، وقد بدأ ذلك يتجسد عمليا حيث وضعت كل من المغرب وتونس قانونا وسياسة للمنافسة وعدل عدد من الدول العربية قوانينها التجارية لتضمنها بنودا في نفس السياق. كما أن مصر ولبنان بصدد الانتهاء من وضع قانون محلي للمنافسة.

٤-٤ وقد واكبت كل ذلك جهود حثيثة بذلتها جامعة الدول العربية تمخضت عن وضع نص نموذجي لقواعد المنافسة ومحاربة الاحتكار وافق عليه أخيرا المجلس الاقتصادي والاجتماعي لجامعة الدول العربية (١٢/١١/٢٠٠٢) ليكون النص النموذجي الذي تسترشد به الدول العربية عند وضع قوانين المنافسة لديها.

٥-٤ أدركت الهيئة العربية للطيران المدني انه لا يمكن لتحرير النقل الجوي أن يستتب ويرقى إلى المستوى المنشود في ظل الظروف الدولية والاقتصادية المعاصرة إلا بوجود منافسة سليمة وعادلة تكون هي أساس السوق، وانه لن يتأتى ذلك إلا بحماية عنصر المنافسة من التحريف وسوء الاستعمال.

من هذا المنطلق، انصبت جهود الهيئة عند وضع برنامج تحرير النقل الجوي بين الدول العربية وآلية تنفيذه - والذي وافق عليه مؤتمر القمة العربي الرابع عشر ببيروت- على الاهتمام بهذا العنصر الأساسي من خلال تضمين هذا البرنامج المبادئ الأساسية لقيام المنافسة، ووضع القواعد والتدابير التي تكفل ممارستها الشريفة وخلوها من الشوائب التي قد تحرفها عن وظيفتها.

وهكذا فقد حرصنا بخصوص المبدأ العام للمنافسة على أن تنص آلية تنفيذ برنامج إطلاق حريات النقل الجوي بين الدول العربية على سيادة مبدأ المنافسة الشريفة وعدم التمييز بين الناقلات العربية وعلى وضع القواعد الخاصة للسلوك لضمان المنافسة الشريفة إضافة على آلية لتسوية الخلافات الناشئة عن المنافسة.

كما حرصت الهيئة كذلك على أن يتضمن مشروع اتفاقية تحرير النقل الجوي (الذي تعمل الهيئة حاليا على إعداده ليكون جاهزا للتطبيق المتعدد الأطراف بين الدول العربية خلال المرحلة الأخيرة من البرنامج)، إضافة إلى ما تقدم، العديد من القواعد المتعلقة بالمنافسة سواء بالنسبة لمنح حقوق النقل أو السعة، أو تعريفات النقل، أو تعيين مؤسسة النقل الجوي المؤهلة وتسوية الخلافات ... وذلك بالشكل الذي يكفل تعزيز التطبيق السليم لهذا المبدأ.

٥- الإجراء المعروض على المؤتمر

إن المؤتمر مدعو إلى اتخاذ ما يلي :

- ١-٥ الطلب إلى منظمة الطيران الدولي بتحديث قواعد السلوك والضمانات المتعلقة بالمنافسة الشريفة بحيث تكفل مشاركة الناقلات الجوية في سوق النقل الجوي الدولي ، وإدراجها في الاتفاق النموذجي لخدمات النقل الجوي .
- ٢-٥ مراعاة إدراج التدابير التفضيلية في ملحق الاتفاق النموذجي للخطوط الجوية في الوقت الراهن لضمان مشاركة البلدان النامية مشاركة فعالة ومستمرة في سوق النقل الجوي الدولي
- ٣-٥ تطوير آلية تسوية المنازعات المعمول بها في الاتفاقيات الثنائية بحيث تشمل جميع أنواع المنازعات الناشئة في إطار الاتفاقيات بما في ذلك المنازعات الناشئة عن ممارسات تنافسية غير شريفة.

- انتهى -