

المؤتمر العالمي للنقل الجوي: التحديات وفرص التحرير

(مونتريال، ٢٤ - ٢٩/٣/٢٠٠٣)

مشروع تقرير بشأن البند رقم ٢-٢

البند رقم ٢ : دراسة المسائل التنظيمية الأساسية في مجال التحرير
٢-٢ : دخول الأسواق

ملاحظة - تفرع النظر في هذا البند الى ثلاثة أجزاء: (١) تحرير دخول الأسواق، (٢) تأجير الطائرات، (٣) تحرير خدمات نقل البضائع.

الجزء الأول: تحرير دخول الأسواق

١-٢-٢ الوثائق

الأمانة العامة (الوثيقة WP/8) استعرضت التطورات الأخيرة في عملية تحرير دخول الأسواق بما في ذلك تبادل الحقوق الأساسية لدخول الأسواق، الى جانب قيود المطارات على دخول الأسواق. وبالرغم من حدوث تقدم في تحرير دخول الأسواق على كل من الصعيدين الثنائي، والاقليمي الفرعي والاقليمي، فقد ارتأت الأمانة العامة أن الظروف لم تحن بعد لابرار اتفاق عالمي متعدد الأطراف، لتبادل حقوق الطيران. وقد أبرزت مشكلة المطارات التي تخضع طاقاتها الاستيعابية وما يرتبط بها من مسائل تتعلق بالخانات الزمنية المخصصة، وجرى التشديد على ضرورة أن تولي الدول العناية الواجبة للقيود المتعلقة بالطاقة الاستيعابية للمطار، واحتياجات البنية الأساسية الطويلة المدى فيما يتعلق بتحرير السوق.

الأمانة العامة (الوثيقة WP/21) قامت باستعراض تطورات التحرير المتصلة بدخول الأسواق من المناظير التنظيمية للاتفاقات والترتيبات الثنائية والاقليمية والعديدة الأطراف، ومن وجهة نظر الصناعة فيما يتعلق بتحالفات الخطوط الجوية، والمشاركة في الرموز وعمليات الاندماج والشراء.

كوبا (الوثيقة WP/51) خلصت استنادا الى تجربتها أن ادراج ثلاثة خطوط للنقل الجوي في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس GATS) لم يكن له الا أثر ضئيل نظرا لتغطيتها المحدودة، وأن تطبيق مبدأ الدولة الأولى بالرعاية (MFN)، غير مقبول في مجال النقل الجوي. وبالتالي، فان حاضرمستقبل النقل الجوي يقع على عاتق الايكاو، التي تحقق الجهود التي تبذلها فيما يتعلق بالتحرير التدريجي والمرحلي والمنتظم، توازانا يتناسب مع مصالح الدول، المتمثلة في مواصلة المشاركة الفعالة والمستدامة.

جورجيا (الوثيقة WP/42) عرضت آرائها بشأن السبل التي لا تحقق بها الحقوق المتكافئة في السوق فحسب بل والفرص المتكافئة من خلال ابرار اتفاقات تجارية بين الخطوط الجوية القوية والخطوط الجوية الضعيفة.

جورجيا (الوثيقة WP/44) شرحت آرائها بشأن مصطلح "النقل" ما يسمى بحريات الجو السادسة والسابعة والثامنة والتاسعة.

الهند (الوثيقة WP/85) أبرزت مشكلة عدم التوازن في تقديم خدمات النقل الجوي، والذي يسببه عدم توافر خانات زمنية في بعض المطارات، بينما تتمتع مطارات أخرى بطاقة استيعاب مناسبة لاستيعاب خدمات اضافية. وتتعارض هذه الحالة مع المبدأ الأساسي للمعاملة بالمثل، ويزيد من تفاقمها حالات حظر الطيران ليلا، التي تفرضها بعض الدول. وللتغلب على المشكلة، اقترحت الهند معاملة تفضيلية في عملية تخصيص الخانات الزمنية التي تقوم بها الأيئات، بحيث تكون مماثلة لتلك التي تقدم في الوقت الراهن للمشغلين الداخليين الجدد، ورفع حالات حظر الطيران ليلا، مع الالتزام الدقيق بالقواعد القياسية وأساليب العمل الموصى بها الصادرة عن الايكاو.

الهند (الوثيقة WP/86) توصي الدول الأخرى باتباع هذا النهج بالنسبة لقطاعي النقل الجوي هذين، استنادا الى تجربتها في تحرير البضائع الجوية وعمليات الرحلات الجوية للسائحين.

باكستان (الوثيقة WP/57) أوضحت الأساس المنطقي لمواصلتها اتباع نهج ثنائي، لدخول الأسواق، دون استبعاد مفهوم المعاملة بالمثل. وأشارت باكستان الى الحاجة الى ايجاد آلية تستطيع بواسطتها الخطوط الجوية للبلدان النامية أن تحصل على خانات زمنية في المطارات وفقا لاختيارها، لكي تتمكن من توفير الصلات الجوية اللازمة بين الدول المتقدمة النمو والدول النامية.

الولايات المتحدة (الوثيقة WP/50) ارتأت أن دخول مقدمي الخدمات الجوية بغير قيود الى الأسواق الدولية، عنصر أساسي في السماح لقطاع النقل الجوي، بزيادة اسهامه الى أقصى حد في الاقتصاد العالمي. ويجب المحافظة على زخم عملية التحرير، عن طريق استخدام اتفاقات الأجواء المفتوحة، على الصعد الثنائية والاقليمية والعديدة والمتعددة الأطراف. ولم يكن اكتظاظ المطارات عقبة كبيرة أمام ابرام بعض الدول لاتفاقات تحرير الخطوط الجوية. ولم يتوفر دليل حتى الآن على أن التقدم في عملية التحرير سيتعزز بتوسيع النطاق الحالي للملحق الخاص بخدمات النقل الجوي في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات.

أعضاء الهيئة العربية للطيران المدني (الوثيقة WP/64) اقترحوا أن تقوم الايكاو باعداد مواد ارشادية وقواعد بشأن تخصيص الخانات الزمنية، ويكون من شأنها أن تحدد وسيلة للحصول على الخانات الزمنية في المطارات، لشركات الطيران التي لا تتمكن من دخول الأسواق في المطارات التي تقيد خاناتها الزمنية، مع مراعاة المادة ١٥ من اتفاقية شيكاغو، ومبادئ الشفافية وعدم التمييز والفرص المتكافئة. ويتعين أن تقوم الايكاو بالاشتراك مع الأيئات، باعداد معايير تفصيلية وجليية، لحماية المنافسة العادلة، بين الخطوط الجوية، لتمكينها من دخول الأسواق في المطارات التي تخضع طاقاتها الاستيعابية للقيود.

أعضاء لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني (الوثيقة WP/99) أوضحوا العملية والتدابير المتخذة لتحقيق دخول الأسواق في منطقة أمريكا اللاتينية بصورة أكثر مرونة، بما في ذلك تنسيق المعايير اللازمة لاصدار تصاريح التشغيل، والمنح التدريجي والمنتظم لحقوق الحريات الأولى والرابعة

والخامسة، بدءا بالصعيدين الاقليمي الفرعي والاقليمي، وتشجيع العمليات غير المجدولة، والتي لا تؤثر على الخدمات المجدولة، فضلا عن الرحلات الجوية الاقليمية بين المطارات غير التقليدية.

الدول الأفريقية (الوثيقة WP/79) حذت التحرير التدريجي لدخول الأسواق على أساس اقليمي بالنسبة لأفريقيا في اطار قرار يامسوكرو لعام ١٩٩٩. ولم تؤيد تلك الدول تحرير الدخول الى السوق، على أساس عالمي، يشمل منح حقوق الطيران دون قيود، بما يتجاوز حريتي حقوق النقل الثالثة والرابعة. وأعربت عن اعتقادها بأن الاتفاقات التجارية التي قد تستثنى منها الخطوط الجوية لبلدان ثالثة قد تصبح الأساس لممارسة حقوق الطيران في المنطقة، وأن الايكاو بوصفها هيئة تتمتع بأوسع منظور فيما يتعلق بالنقل الجوي الدولي، ينبغي أن تقوم بتنسيق تطور الترتيبات التنظيمية في المستقبل، بشأن دخول الأسواق. ولضمان مشاركتها بصورة فعالة في النقل الجوي الدولي، ينبغي منح الناقلين الجويين الأفريقيين أفضلية لا تقوم على مبدأ المعاملة بالمثل، عند تخصيص الخانات الزمنية في المطارات.

المجلس الدولي للمطارات (الوثيقة WP/91) ارتأى ضرورة قيام مشغلي المطارات لدور كبير في عملية تحديد الخانات الزمنية، والاشراف على كفاءة تخصيص تلك الخانات للخطوط الجوية. وعندما يتم تخصيص تلك الخانات، ينبغي منح الخطوط الجوية حقوق الاستخدام لتلك الخانات، ودون حقوق ملكية.

المجلس الدولي للمطارات (الوثيقة WP/92) أيد اعطاء مرونة أكبر للمطارات لتقوم بتوسيع طاقتها الاستيعابية في الوقت المناسب وبطريقة فعالة من حيث التكلفة، لتلبية النمو في حركة الطيران في المستقبل والناجم عن التحرير. وسوف يساعد التنفيذ السريع لتوصيات مؤتمر الايكاو المتعلقة بالمطارات، بشأن اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية (مؤتمر خدمات المطارات والملاحة الجوية لعام ٢٠٠٠) على توفير بعض الأدوات الاقتصادية والمالية للمطارات، والتي تحتاجها لزيادة طاقتها الاستيعابية.

المجلس الدولي للمطارات (الوثيقة WP/93) خلص الى أن المطارات الحساسة للضوضاء، تعتمد على التقليل من الضوضاء بصورة معقولة عند المصدر، لتوسيع طاقتها الاستيعابية، ودعا الى تطبيق معايير لاصدار الشهادات تكون أشد صرامة بالنسبة للضوضاء المنبعث عن الطائرات، في اطار المرفق السادس عشر للايكاو.

الأياتا (الوثيقة WP/27) شددت على أن جدول أياتا الزمني الحالي للتنسيق، يوفر مرونة ومواد ارشادية عادلة لتخصيص الخانات الزمنية على أساس عالمي، وأن القواعد الوطنية أو الاقليمية قد تعقد النظام، ولا سيما اذا لم تتفق مع النظام العالمي. واقترحت الأياتا أن يحترم أي نظام لتخصيص الخانات الزمنية، تلك المبادئ بحيث يكون: متوافقا عالميا، موجها نحو السوق لاستخدام الطاقة الاستيعابية للمطارات بأقصى فعالية ممكنة، وشفافا، وعادلا وغير تمييزي، وبسيطا، وعمليا، ومستداما اقتصاديا.

الاتحاد الدولي لعمال النقل (الوثيقة WP/74) دعا الى قيام الدول بصورة نشطة بادارة حقوقها في مجال حركة النقل الجوي، بما يكفل المعاملة بالمثل، وتوازن المنافع، وحماية بُعد المصلحة العامة، والمشاركة من جانب جميع الدول في توفير خدمات النقل الجوي. وألا يتم أي تمديد جديد للاتفاق العام بشأن التجارة والخدمات (GATS)، في قطاع النقل الجوي.

الولايات المتحدة (الوثيقة WP/90 - ورقة معلومات) قدمت اتفاقها الثنائي النموذجي بشأن الأجواء المفتوحة والاتفاق المتعدد الأطراف بشأن تحرير النقل الجوي الدولي، فيما بين سبعة من دول هيئة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ (APEC) (اتفاق "MALIAT" أو "Kona") وبروتوكول اتفاق Kona بوصفها أمثلة مفيدة لصكوك التحرير الأخيرة.

الاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية (الوثيقة WP/34 - ورقة معلومات) أعرب عن اعتقاده بأن تحرير الدخول الى الأسواق يثير أيضا شواغل تتعلق بالعمل وشواغل اجتماعية نظرا لأوجه التباين التي توجد في قوانين العمل والقوانين الاجتماعية، والسياسات من بلد الى آخر. وارتأى الاتحاد ألا يمنح الناقلون الجويون حق الكابوتاج، أو حقوق النقل الجوي وفقا للحرية السابعة، حيث يرى الاتحاد أن تلك العمليات تضاهي "علم الملاحة".

رابطة أمريكا اللاتينية لقانون الجو والفضاء (الوثيقة WP/71 - ورقة معلومات) اعترفت، بأنه لا يمكن، في المدى المتوسط تنفيذ تغييرات جذرية لتبادل حقوق الدخول الى الأسواق، وأعربت عن اعتقادها بضرورة تنفيذ فترة انتقال تسمح بوجود هياكل اقليمية للتفاوض التجاري.

٢-٢-٢ المناقشة

١-٢-٢-٢ لاحظ المؤتمر أن السماح للدول باختيار السرعة والطريقة التي تراها لتحرير الدخول الى الأسواق، على أساس تدريجي ومنتظم، قد أسفر عن نتائج ايجابية في تحرير النقل الجوي الدولي، وتفادى الدخول الى الأسواق دون أي قيود، مما كان يمكن أن يؤدي الى منافسة غير عادلة بين الناقلين الجويين المسيطرين. ومع وجود بعض المخاطر، فإن البلدان الصغيرة التي حظيت بدخول محرر الى الأسواق الكبيرة، لصالح خطوطها الجوية، من خلال اتفاقات الأجواء المفتوحة، يمكنها أن تفيد بصورة كبيرة قطاعي التجارة والسياحة فيها. وكان من المهم أن يوضع في الاعتبار أن الدخول الى الأسواق ينطوي على ما هو أكثر من حقوق الطيران العادلة، وقد كانت هناك حاجة أيضا الى تحرير طاقة الاستيعاب، والتسعير، والعمليات غير المجدولة، والخدمات ذات الصلة من قبيل المشاركة في الرموز، والمناولة الأرضية وأنظمة الحجز الآلي.

٢-٢-٢-٢ تباينت الآراء بشأن مشكلة الخطوط الجوية التي لم تتمكن من ممارسة حقوق الطيران بسبب الافتقار الى الخانات الزمنية في المطارات. وسعت بعض البلدان النامية الى الحصول على أفضلية في تخصيص الخانات الزمنية، بينما أيدت دول أخرى نظام الأياتا بوصفه يتيح أحكاما مشتركة بالنسبة لجميع الدول. وجرت الاشارة الى أن الغاء حظر الطيران ليلا، من شأنه أن يزيد الطاقة الاستيعابية للمطارات، ويمضي الى حد بعيد في حل مشكلة الخطوط الجوية التي لا

تستطيع ممارسة حقوق الطيران في بعض المطارات. على أن هذا من شأنه أن يخلق مشاكل بيئية مضيئة، في المطارات المعنية. وقد نشرت الايكاو دراسة عن الآثار التنظيمية لتخصيص خانة زمنية لرحلات المغادرة والوصول، في المطارات الدولية (Circular 282, 2001). واقترح أن تضطلع الايكاو بدراسة أخرى تقوم بتحديد وسيلة للحصول على خانة زمنية في المطارات للخطوط الجوية التي لا تتمكن من دخول الأسواق في المطارات التي توجد فيها قيود على الخانات الزمنية على أن تؤخذ في الاعتبار المادة ١٥ من الاتفاقية، ومبادئ الشفافية وعدم التمييز والفرص المتكافئة.

٣-٢-٢-٢ أعرّب عن التأييد لعدم توسيع نطاق مرفق اتفاق "الغانس" بشأن خدمات النقل الجوي بما يتجاوز الخدمات الثلاث المشمولة به حالياً، إلا أن بعض الدول رأّت ميزة في ادراج خدمات أخرى كوسيلة لتشجيع المنافسة.

٤-٢-٢-٢ أعرّب عن اتفاق على نطاق واسع، مفاده ضرورة أن تواصل الايكاو القيام بدور رئيسي في اعداد مواد ارشادية تتعلق بالسياسات، بشأن تنظيم النقل الجوي الدولي.

٣-٢-٢ الاستنتاجات

١-٣-٢-٢ خلص المؤتمر الى الاستنتاجات التالية من الوثائق والمناقشة التي دارت بشأنها عن تحرير الدخول الى الأسواق في اطار البند ٢-١:

(أ) منذ انعقاد المؤتمر العالمي للنقل الجوي لعام ١٩٩٤ (ATConf/4)، أحرز تقدم كبير في تحرير الدخول الى الأسواق ولا سيما على المستويات الاقليمية والاقليمية الفرعية. والأهم من ذلك أن أصبحت الدول بصفة عامة أكثر تفتحا واستعدادا لقبول التحرير، وعدلت الكثير من سياساتها وممارساتها لمواجهة تحديات التحرير.

(ب) أكدت تجربة العقد الماضي أن الهياكل التنظيمية الحالية على المستوى الثنائي والاقليمي والمتعدد الأطراف، والتي تستند الى اتفاقية شيكاغو، يمكن لها أن تستمر في البقاء، وهي الآن تتواجد معا بالفعل، ويمكن لكل منها التكيف حسب مناهج مختلفة لتنظيم النقل الجوي. وما زالت هذه الهياكل توفر للدول قاعدة مستمرة ومرنة لمواصلة التحرير وفقا لما يخصها بالتحديد من احتياجات وأهداف وظروف. وأن عدد اتفاقات الأجواء المفتوحة والاتفاقات الحرة تعد دليلا على أن هذه الأنظمة ما برحت فعالة جدا في زيادة التحرير، ويجب المحافظة على هذا الزخم.

(ج) اتفاق العبور للخطوط الجوية الدولية يعد مهما لتحرير تشغيل الخطوط الجوية الدولية. ولذا ينبغي على الدول أن تسعى من أجل الامتثال العالمي لتنفيذ اتفاق العبور للخطوط الجوية الدولية، وأن تواصل الايكاو العمل على تشجيع ذلك.

(د) يظل تطبيق مبدأ معاملة "الدولة الأكثر رعاية" (MFN) في اطار الاتفاق العام للتجارة في الخدمات على حقوق النقل موضوعا متشعبا وصعبا. وبينما هناك بعض التأييد لتوسيع نطاق ملحق الجاتس الخاص بخدمات النقل الجوي ليشمل ما يسمى "الحقوق الفرعية" (soft) بالإضافة الى بعض "الحقوق

الأساسية" (hard)، لا يوجد أي اجماع عالمي في الرأي على ما اذا كان ينبغي السير في هذا الاتجاه أو كيفية تحقيق ذلك كما لم يبت حتى هذه المرحلة فيما اذا كان الاتفاق العام للتجارة في الخدمات يمثل خيارا فعالا لتحرير النقل الجوي أم لا.

(هـ) اذا كانت التعددية في الحقوق التجارية الى أبعد حد ممكن تظل هدفا للمنظمة فالوقت لم يحن بعد في هذه المرحلة لعقد اتفاق عالمي متعدد الأطراف لتبادل حقوق النقل. فينبغي أن تستمر الدول في السعي الى التحرير في هذا الشأن بناء على اختيارها وبالسرعة التي تقرها باستخدام السبل الثنائية أو الاقليمية و/أو المتعددة الأطراف حسبما يلائمها. ويوفر النموذج المقترح لاتفاقات الخطوط الجوية الذي وضعته الايكاو ارشادات مفصلة عن خيارات ومناهج التحرير.

(و) لم يكن اكتظاظ المطارات حتى الآن قيذا كبيرا على ابرام الدول لاتفاقات تحرير الخطوط الجوية، ومن ناحية ثانية فانه لدى تحرير الدخول الى الأسواق، ينبغي ايلاء الاعتبار الواجب لضغوط الطاقة الاستيعابية للمطارات والاحتياجات من البنى الأساسية على المدى البعيد. ويمكن، عند الضرورة، تناول المشاكل التي يتعرض لها الناقلون الجويون الذين يعجزون عن ممارسة حقوق النقل الممنوحة لهم في المطارات التي تعاني من نقص الطاقة الاستيعابية، في سياق المناقشات بشأن اتفاقات الخطوط الجوية ذات الصلة.

(ز) ينبغي لأي نظام لتخصيص الخانات الزمنية، أن يكون عادلا وغير تمييزي وشفافا، وأن يأخذ في الاعتبار مصالح جميع أصحاب المصلحة. وينبغي أن يكون متسقا على نطاق عالمي ويرمي الى زيادة استخدام الطاقة الاستيعابية للمطارات الى أقصى حد، وأن يكون بسيطا وعمليا ومستداما من الناحية الاقتصادية.

(ح) ينبغي أن تراقب الايكاو عن كثب التطورات على مستوى الهيكل التنظيمي ومستوى الصناعة، وأن تعد مستندا للخبرات العملية للدول في مجال التحرير، وأن تنشر المعلومات ذات الصلة على الدول المتعاقدة. وينبغي كذلك أن تستمر في تحديث المواد الارشادية الحالية عن التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي وتعد الارشادات الجديدة اللازمة لتسهيل التحرير وتحسين الاتساق، وذلك مثلا عن طريق النموذج المقترح لاتفاقات الخطوط الجوية.

الجزء الثاني: تأجير الطائرات

٤-٢-٢ الوثائق

الأمانة العامة (الوثيقة WP/9) تناولت الأهمية المتزايدة لتأجير الطائرات في اطار استخدام حق دخول الأسواق، وهي تصف النهج التنظيمية التي تتبعها الدول بالنسبة لهذه الممارسة وأشارت الى المسائل

المحتملة المتعلقة بالسلامة، وسبل معالجتها، واقترحت فقرة تنظيمية نموذجية تغطي جوانب السلامة والجوانب الاقتصادية لهذه الممارسة.

الاتحاد الدولي للنقل الجوي (الوثيقة WP/33) ارتأى أن من الأمور الحيوية أن يسمح للخطوط الجوية بحرية تأجير الطائرات، بما في ذلك تأجير الطاقم أو عدم تأجيره، مع الخضوع لمتطلبات السلامة الأساسية.

الاتحاد الدولي لعمال النقل (الوثيقة WP/73) أوصى بأن تعتمد الدول نهجا تقيديا فيما يتعلق بالتأجير ماعدا في الحالات التي تحسم فيها تماما المسائل التي تؤثر على شاغلي الطائرات (الركاب والطاقم) والتي تتعلق بالتدخل غير المشروع، والتأمين، وانطباق التشريعات المتعلقة بالتعيين، والولاية القانونية المنطبقة، بطريقة من شأنها أن تكفل أعلى مستوى للسلامة، ولحماية ركاب الطائرة. وينبغي حظر ممارسة حقوق الطيران التي لم يتم تعيينها أو التخويل بها.

٥-٢-٢ المناقشة

١-٥-٢-٢ جرى النظر الى التأجير باعتباره يوفر مرونة ومزايا للخطوط الجوية في جميع الدول، بالرغم من وجود بعض الشواغل بشأن شركات الطيران التي يتسم تأجير الطائرات فيها بقدر كبير من التأجير الشامل للطاقم (حيث يكون الطاقم عادة من شركة طيران أخرى)، واحتمال عدم وضوح المسؤولية بالنسبة للسلامة والأمن. ويمكن للاتفاقيات الواردة في اطار المادة ٨٣ مكرراً من اتفاقية شيكاغو بشأن تأجير واستئجار وتبادل الطائرات، أو من خلال اتفاق لخدمات النقل الجوي الثنائية، أن تتناول بعض الشواغل المتعلقة بالسلامة. وكان من الضروري أيضا ضمان ألا يؤدي التأجير الشامل للطاقم، الى قيام شركة الطيران باستخدام حقوق الطيران التي لم تخول لها.

٢-٥-٢-٢ وقد أعرب عن التأييد لمبدأ الفقرة النموذجية بشأن التأجير التي اقترحتها الأمانة العامة، ولو أنه يجب أن يكون جليا، أن القصد من هذا أن يكون استخداما اختياريا للدول وفقا لتقديرها، وينبغي توضيح بعض الجوانب.

٦-٢-٢ الاستنتاجات والاجراءات

١-٦-٢-٢ خلص المؤتمر الى ما يلي، استنادا الى المناقشة التي أجراها والوثائق الناجمة عنها:

أ) أن التأجير (سواء كان شاملا أم غير شامل للطاقم)، يوفر مزايا كبيرة لشركات خطوط الجوية، ويتيح توسيع نطاق الخدمات الجوية وجعلها أكثر مرونة، ويتيح الفرصة لانشاء خطوط جوية جديدة. ومن ناحية ثانية، فانه يثير أيضا مسائل تنظيمية اقتصادية أخرى تتعلق بالسلامة، يتعين معالجتها.

ب) ينبغي للدول، عند الاقتضاء، مراجعة استجاباتها التنظيمية لاستخدام الطائرات المستأجرة في الخطوط الدولية، من اقليمها واليه، وينبغي عليها أن تكفل جعل المسؤولية واضحة فيما يتعلق

بمراقبة السلامة والامتثال لأدنى معايير السلامة، سواء كان ذلك عن طريق ادراج أحكام مناسبة في ترتيبات الخطوط الجوية التابعة لها، أو بوضع اتفاقات جديدة عملاً بالمادة ٨٣ مكرراً من اتفاقية شيكاغو. في هذا الصدد، يمكن استخدام مواد الايكاو الارشادية بشأن تنفيذ المادة ٨٣ مكرراً من اتفاقية الطيران المدني الدولي، الواردة في Circular 295.

(ج) ينبغي أن تتيح الايكاو للدول المتعاقدة، الفقرة النموذجية بشأن التأجير التي اقترحتها الأمانة العامة، بعد تعديلها واطراف مذكرات تفسيرية لها، لتقوم الدول اختياريًا باستخدامها، وفقاً لتقديرها، وذلك من أجل ما يلي:

- (١) توضيح معنى "السلطة المناسبة".
- (٢) التمييز بصورة جلية بين الطائرة المستأجرة "بالطاقم" والطائرة المستأجرة "بدون طاقم".
- (٣) أن يؤخذ في الاعتبار عقود التأجير شاملة الطاقم، القصيرة الأجل والمؤقتة.

الجزء الثالث: الشحن الجوي

٧-٢-٢ الوثائق

الأمانة العامة (الوثيقة WP/10) تتناول هذه الوثيقة السمات المحددة للشحن الجوي الدولي والمعاملة التنظيمية للدول في هذا المجال، وتناقش ضرورة ادخال تغييرات تنظيمية، وتقتراح اتخاذ اجراءات بما في ذلك مرفق مقترح بشأن خدمات الشحن الجوي زيادة تحرير هذا القطاع.

الهند (الوثيقة WP/86) تركز هذه الوثيقة على الاجراءات التي اتخذتها الهند في مجال التحرير الاحادي لعمليات الشحن الجوي استنادا الى خبرتها في هذا المجال. وتوصي الدول الأخرى باتخاذ هذا النهج في هذين القطاعين من قطاعات الطيران.

كوريا (الوثيقة WP/100) تؤكد هذه الوثيقة ضرورة أن يكون تحرير خدمات الشحن الجوي متوازناً، على أن تكون الحريات الثالثة والرابعة لحقوق الطيران مشمولة منذ البداية. وفيما لو أريد تحرير الحريتين الخامسة والسابعة لحقوق الطيران، في قطاع الشحن الجوي، فيجب أن تكون الحرية الثامنة مشمولة أيضاً لايجاد التوازن بين الدول المعنية.

سنغافورة (الوثيقة WP/38) تبرز هذه الوثيقة مزايا تحرير خدمات الشحن الجوي، وتقتراح نهجاً مرحلياً متعدد أو عديد الأطراف، يشتمل على ثلاثة عناصر هي: (١) أن تمارس خطوط التعيين الجوية لحريات الجو الثالثة الى السابعة، بالنسبة لجميع خدمات الشحن، التي يجري تشغيلها بوصفها مجدولة أو غير مجدولة، (٢) المعاملة غير التمييزية للخطوط الجوية فيما يتعلق بدخول المرافق الأرضية، والتخليص

والخدمات الأخرى مع وجود ترتيبات تعاونية من قبيل المشاركة في الرموز، ٣) وضع حد زمني قاطع للتحريير المتعدد الأطراف المحلي والتدريجي للشحن الجوي، مع مراعاة الظروف المتباينة ومستويات التنمية لمختلف الاقتصادات. ويمكن تحقيق تحريير الشحن الجوي المتعدد الأطراف هذا، بصورة مستقلة عن تحريير خدمات نقل الركاب.

الولايات المتحدة (الوثيقة WP/49) تشير الى أن كثيرا من اتفاقات الخطوط الجوية، لا تمنح الشحن الجوي المرنة التجارية أو التشغيلية اللازمة لتلبية طلبات المستخدم، بالطريقة التي تحققها اتفاقات الأجواء المفتوحة، وأبدت استعدادها لمواصلة تحريير الشحن الجوي، بصورة منفصلة عن تحريير نقل الركاب، بحيث لا يمنع ذلك تحريير قطاع الركاب. وقد كان لفرض قيود من قبيل حظر الطيران الليلي أثر غير موات على وجه الخصوص، على الشحن الجوي، وعلى الدول أن تمتنع عن اتخاذ اجراءات من هذا القبيل، كمبدأ، بل عليها أن تنفذ نهجا متوازنا لمكافحة الضوضاء على النحو الوارد في قرار الجمعية العمومية A33-7.

الدول الأفريقية (الوثيقة WP/79) تعتقد أن عملية تحريير الشحن الجوي، ينبغي أن تأخذ في اعتبارها الحقائق المتعلقة بالاقتصادات، والموارد، والحجم، والقدرة التنافسية لخطوط الطيران الأفريقية، وأن تتسم بتغيير تدريجي ومرحلي ومنظم، ومحاط بضمانات، مع التمييز بين الخطوط الجوية المزدوجة، وخطوط الشحن الجوي، والخطوط الجوية المتكاملة، وتحريير الخطوط الجوية المزدوجة لنقل البضائع والركاب، بحيث تتبع نفس المبادئ مثل الخطوط الجوية لنقل الركاب، والتحريير العالمي الكامل لجميع عمليات نقل الركاب والشحن الجوي المتخصص.

المجلس الدولي للمطارات (الوثيقة WP/94) دعا الى تحريير سوق الشحن الجوي، لتشجيع الاستخدام الأمثل للطاقة الاستيعابية للمطار والمجال الجوي، ولتنشيط التجارة العالمية وخلق الوظائف، بالسماح لعوامل السوق بتحديد تدفقات البضائع في السوق العالمية المترابطة.

الرابطة الدولية للشحن الجوي (الوثيقة WP/83) ترى وجوب السعي لتحريير جميع عمليات شحن البضائع بصورة سريعة، ومستقلة عن مقترحات تحريير خطوط نقل الركاب، نظرا لأنها تمثل مجموعة مختلفة من مبادئ الاقتصاد عن خطوط نقل الركاب، وقد تكون لها مزايا ايجابية بالنسبة للاقتصاد العالمي. وينبغي دائما أن تمنح الخطوط الجوية المشتركة، الحق في حمل البضائع مع الركاب.

غرفة التجارة الدولية (الوثيقة WP/36 - ورقة معلومات) تشير الى أن عملية التحريير الشاملة للنقل الجوي، قد تكون هدفاً طويلاً الأمد، وتدعو الى ابرام اتفاق يشمل خطوط الشحن الجوي، في المدى القصير. فالاتفاق الناجح للشحن الجوي، يحتمل أن يمهد الطريق لتحريير قطاع النقل الجوي، بيد أنه سيتطلب من جميع الأطراف المهتمة السعي من أجل ذلك على الصعيد الوطنية والاقليمية والدولية.

أمانة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (الوثيقة WP/59 - ورقة معلومات) قدمت معلومات بشأن دراسة مستفيضة قامت بها أمانة المنظمة بشأن اصلاح تنظيم خطوط الشحن الجوي، ويمكن استخدام برنامج تحرير الشحن الجوي الشامل على أساس ثنائي أو متعدد الأطراف.

٨-٢-٢ المناقشة

١-٨-٢-٢ على الرغم من التأييد الواسع النطاق لتحرير خطوط الشحن الجوي، على النحو المقترح في ورقة الأمانة العامة، بما في ذلك اتخاذ اجراءات تتعلق بجميع خطوط الشحن الجوي، الا أن هناك شواغل بأن يؤثر المزيد من تحرير جميع خطوط الشحن الجوي، بصورة غير مواتية على الخطوط المزوجة (الركاب والبضائع). وكان هناك أيضا رأي يتمثل في أن اتفاقات "الأجواء المفتوحة" أفضل وسيلة لتحرير خطوط الشحن الجوي.

٢-٨-٢-٢ تباينت الآراء بشأن قيمة التحرير الاحادي للشحن الجوي، وعلى الرغم من أن الكثير من الدول قام بذلك بالفعل، الا أنه كانت هناك مخاوف من أن يسبب هذا الفوضى في عملية التحرير، وفضلت بعض الدول السعي من أجل التحرير باستخدام اطار ثنائي لتضمن المعاملة بالمثل.

٣-٨-٢-٢ ظهرت الحاجة الى تعديل المرفق المقترح بشأن خطوط الشحن الجوي، بحيث يأخذ في الاعتبار الحالات التي قد لا يسمح فيها لشركة شحن جوي بحت، بتشغيل خدمات نقل بوسائط أخرى، مباشرة، والحالات التي قد يتعين فيها على الخطوط الجوية أن تواجه تعريفات تتعلق بالشحن. واتفق على أن تلبية متطلبات السلامة والأمن جانب مهم من عملية تحرير الشحن الجوي، ولهذا الغرض، تستطيع الدول أن تعتمد على القواعد والممارسات المعيارية للايكوا فضلا عن الاتفاقات الثنائية والاقليمية والمتعددة الأطراف.

٤-٨-٢-٢ وقد اقترح أن تقدم الايكوا معلومات عن خبرة الدول في مجال تحرير الشحن الجوي.

٩-٢-٢ الاستنتاجات

١-٩-٢-٢ خلص المؤتمر الى ما يلي، استنادا الى المناقشة التي أجراها والوثائق الناجمة عنها:

أ) يجب التفكير في أن يجرى لعمليات الشحن الجوي وخصوصا عمليات الشحن الجوي الخالص التحرير المتسارع والاصلاح التنظيمي بالنظر الى ما تتميز به تلك العمليات من سمات، وكذا طبيعة صناعة الشحن الجوي والمنافع المحتمل تحقيقها على صعيد التجارة والتنمية الاقتصادية من مثل ذلك الاصلاح.

ب) ويجب على الدول أن تدرس امكانية تحرير جميع عمليات الشحن باستخدام واحدا أو أكثر مما يلي:

١) أن تفكر في امكانية التحرير من جانب واحد لفرص التوصل الى السوق لجميع الخطوط المكرسة لشحن البضائع دون اقتضاء المعاملة بالمثل على المستوى الثنائي أو المفاوضات الثنائية.

٢) بحث تدابير لتحرير الخطوط المقتصرة على شحن البضائع عن طريق الاتفاقات الثنائية والمفاوضات لضمان المعاملة بالمثل.

٣) استخدام نهج مرحلي متعدد/عديد الأطراف لتحرير كافة الخطوط المقتصرة على شحن البضائع.

٢-٢-٩-٢ يقترح مشروع المرفق النموذجي التالي لينظر فيه المؤتمر لكي تستخدمه الدول المتعاقدة وفقا لتقديرها في اتفاقات الخطوط الجوية.

ملحق خطوط الشحن الجوي

توافق الأطراف على ما يلي:

(١) يحق لكل شركة طيران معينة عند الاشتراك في عملية نقل دولي للبضائع بطريق الجو:

أ) أن تمنح معاملة خالية من التمييز فيما يتعلق بالتوصل الى تسهيلات المخالصة للبضائع والمناولة والتخزين والتسهيلات عموما.

ب) أن تستخدم و/أو تشغل بصورة مباشرة وسائل أخرى للنقل.

ج) أن تستخدم الطائرات المؤجرة، شريطة أن تمتثل عملية التشغيل لتلك الطائرات للقواعد القياسية للسلامة والأمن التي تنطبق على الطائرات الأخرى لشركات الطيران المعنية.

د) أن تدخل في ترتيبات تعاونية مع الناقلين الجويين الآخرين ويشمل ذلك ضمن أمور أخرى التشارك في الرموز والأماكن المحجوزة والنقل في الرحلة الواحدة بواسطة أكثر من شركة.

هـ) أن تحدد التعريفات الخاصة بها لنقل البضاعة وهي التعريفات التي لا يجوز أن يطلب ايداعها لدى هيئات طيران أي طرف (أي من الطرفين).

٢- بالإضافة الى الحقوق الواردة في الفقرة ١ أعلاه، لكل شركة طيران معينة عندما تشترك في عمليات نقل مكرسة للبضائع ضمن خطوط منتظمة أو غير منتظمة أن تتيح مثل تلك الخطوط من وإلى اقليم كل طرف (أي من الطرفين)، دون تقييد بالنسبة للتواتر، أو لطاقة الاستيعاب، أو للطريق، أو لنوع الطائرة، أو لمنشأ أو مقصد البضائع.