

المؤتمر العالمي للنقل الجوي: التحديات و فرص التحرير

مونتريال، ٢٤ - ٢٩/٣/٢٠٠٣

البند ٢: دراسة المسائل التنظيمية الأساسية في مجال التحرير

٢-٢: دخول الأسواق

تأجير الطائرات في مجال النقل الجوي الدولي

(مقدمة من الأمانة)

<p>ملخص</p> <p>تبرز هذه الوثيقة الأهمية المتزايدة لتأجير الطائرات لاستخدام حق دخول الأسواق، وتصف المناهج التنظيمية التي تتبعها الدول ازاء هذه الممارسة، وتشير الى المسائل المحتملة المتعلقة بالسلامة ووسائل علاجها، وتقدم ترتيبا تنظيميا بشأن هذا الموضوع. يرد في الفقرة ٧-١ الاجراء المعروض على المؤتمر.</p>
<p>المراجع</p> <p>كتاب المنظمة EC2/82, LE 4/55-99 المؤرخ ١٤/٥/١٩٩٩ الكتاب الدوري 295، ارشادات بشأن تنفيذ المادة ٨٣ مكررا من اتفاقية الطيران المدني الدولي.</p>

١- مقدمة

١-١ شهدت السنوات العشر الماضية زيادة متعاضمة في ممارسة تأجير الطائرات في مجال النقل الجوي الدولي، حيث يقوم ناقل جوي باستئجار (بدلا من شراء) طائرة من ناقل آخر أو كيانات أخرى لتوفير النقل الجوي التجاري. وعادة ما تكون العقود في شكل عقد لاستئجار طائرة بدون طاقم (dry lease) وعقد لاستئجار طائرة مع الطاقم (wet lease). ويمكن أن تطرح هذه الممارسة مسائل محتملة بعضها يتعلق بالسلامة والبعض الآخر بالناحية الاقتصادية عندما تكون الطائرة المستأجرة مسجلة في دولة خلاف دولة المستئمر الذي يستخدمها في الخطوط التجارية الدولية. وعليه، تولي الدول اهتماما متزايدا للمعاملة التنظيمية للطائرات المستأجرة، خاصة في اطار استخدام حق دخول الأسواق، من منظور السلامة ومن منظور اقتصادي. وتستعرض هذه الوثيقة التطورات والشواغل، وتقدم ترتيبا تنظيميا يمكن أن تستخدمه الدول، وفق ما تراه مناسبة، في اتفاقاتها للخطوط الجوية.

٢- أعمال الايكاو السابقة

١-٢ قامت الايكاو، لعلاج عدد من المسائل واستجابة للطلبات المقدمة من الدول للحصول على مساعدة في التصدي للجوانب الاقتصادية وجوانب السلامة في استعمال الطائرات المستأجرة، باعداد دراسة عن تأجير الطائرات، نظرت في الآثار الاقتصادية والتنظيمية وتلك المتعلقة بالسلامة لتأجير الطائرات وأوردت بعض المبادئ المتعارف عليها على نطاق واسع لمساعدة الدول في اعداد سياسات تتسم بالشفافية والفعالية فيما يتصل بهذه الممارسة الآخذة في الانتشار. وفي مايو ١٩٩٩، وزعت هذه الدارسة على الدول المتعاقدة، بالاقتران مع مواد ارشادية بشأن تنفيذ المادة ٨٣ مكررا/ من اتفاقية شيكاغو المتعلقة بتأجير الطائرات واستئجارها وتبادلها (كتاب المنظمة EC 2/82, LE 4/55-99/54 المؤرخ ١٤/٥/١٩٩٩).

٢-٢ ودخلت المادة ٨٣ مكررا/، وهي تعديل لاتفاقية شيكاغو، حيز النفاذ في ١٩٩٧/٦/٢٠. وينص التعديل على نقل بعض من المسؤوليات التي تضطلع بها دولة التسجيل بموجب الاتفاقية، فيما يتصل بالطائرات المؤجرة، الى دولة المستثمر الجوي. وفي يونيو ٢٠٠٢، كان عدد الدول المصدقة على المادة ٨٣ مكررا/ قد ازداد الى ١٣٣ دولة. وقد أبرمت سبع عشرة دولة أربعة وعشرين اتفاقا بموجب هذه المادة. وكانت هذه الاتفاقات في معظمها لعقود لتأجير طائرات دون أطقم شاركت فيها شركات تأجير أو كيانات مالية كمؤجرين. وقد تم استعراض المواد الارشادية الأولية التي أعدتها الايكاو بشأن تنفيذ المادة ٨٣ مكررا/ وتم تعزيزها في ضوء الخبرة المكتسبة في مجال تطبيق المادة ٨٣ مكررا/ منذ عام ١٩٩٧، وسوف تكون متاحة في أوائل ٢٠٠٣ في شكل منشور دوري للايكاو بعنوان " ارشادات بشأن تنفيذ المادة ٨٣ مكررا/ من اتفاقية الطيران المدني الدولي" (Circular 295).

٣- التطورات الاخيرة

١-٣ ما زال استخدام الطائرات المستأجرة يضطلع بدور هام لشركات الطيران في توفير الخدمات الجوية الدولية. وفي السنوات الخمس الأخيرة، ازداد عدد شركات الطيران المنتظم الدولية التي استخدمت طائرات مستأجرة بنسبة ٢٠ في المائة. وفي عام ٢٠٠١، قام ٨٤ في المائة من شركات الطيران المنتظم الدولية البالغ عددها ٥٣٢ والعاملة على صعيد العالم باستخدام طائرات مستأجرة، وكان ما يزيد على ٤٥ في المائة من جميع طائرات النقل العاملة مع شركات الطيران هذه مستأجرا. وفيما يتعلق بمصادر الطائرات المؤجرة لشركات الطيران المنتظم الدولية في الفترة من ١٩٩٦ الى ٢٠٠١، ازداد عدد الطائرات المستأجرة من شركات طيران أخرى بنسبة ٣٣ في المائة، ومن شركات تأجير بنسبة ٤٣ في المائة، ومن جهات أخرى (فئة تتضمن على سبيل المثال المصارف) بنسبة ٤٤ في المائة. وهكذا استمر الاتجاه نحو زيادة استخدام الطائرات المستأجرة، مما يكشف بصفة خاصة عن الجوانب الاقتصادية والمرونة الناجمة عن الاستئجار بالمقارنة بالشراء. ويؤدي تأجير الطائرات، في بيئة تتسم بالتحريك، الى تيسير دخول ناقلين جدد الى السوق.

٢-٣ وفيما يتعلق بالرد التنظيمي على الأصدعة الثنائية وغيرها، كان هناك وقت اعداد دراسة الايكاو بشأن تأجير الطائرات (١٩٩٩) ٤١ اتفاقا ثنائيا للخطوط الجوية (شاركت فيها ٣٨ دولة) تضمنت أحكاما بشأن تأجير الطائرات. ومنذ ذلك الحين، أبرم ٢٥ اتفاقا ثنائيا اضافيا تضمنت أحكاما بشأن التأجير (شاركت فيها ٢٨ دولة، منها ٢٢ لم تكن مدرجة في المجموعة السابقة البالغ عددها ٣٨ دولة). وورد أول حكم بشأن التأجير في غير الاتفاقات الثنائية للخطوط الجوية في اتفاق متعدد الأطراف للأجواء المفتوحة وقعه في مايو ٢٠٠١ خمسة أعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط

الهادئ. وأدى الحكم المتعلق بالتأجير في هذا الاتفاق الى توسيع العدد المحتمل من الدول التي يمكن أن تقدم شركات الطيران التابعة لها طائرات مستأجرة الى شركات طيران تابعة لأي من الدول الموقعة كيما يتسنى شمول أعضاء آخرين في تلك المنظمة غير أطراف في الاتفاق. وعلى الصعيد الاقليمي، اعتمد الاتحاد الأوروبي لائحتين صادرتين عن المجلس (رقم ٩١/٣٩٩١ المؤرخة ١٦/١٢/١٩٩١ ورقم ٩٢/٢٤٠٧ المؤرخة ٢٣/٧/١٩٩٢) وقراراً مؤرخاً في (١٩/٦/١٩٩٥) تتناول ثلاثتها استخدام الناقلين الجويين التابعين لمجموعة الطائرات المستأجرة. واعتمدت اللجنة الأوروبية للطيران المدني توصية بشأن تأجير الطائرات لأعضائها (ECAC/21-1, 2-3 July 1997).

٤- المناقشة

١-٤ تبرز المشاكل المحتملة المتعلقة بالسلامة، كما أوضحت الدراسة التي أعدها الايكاو في عام ١٩٩٩، عندما تكون طائرة مستأجرة مسجلة في دولة غير دولة المستثمر الذي يستخدمها في الخطوط التجارية الدولية. وينبغي عند اعتماد عقود تأجير الطائرات بدون طاقم وتأجيرها مع طاقم أن يحدد بوضوح مجال المسؤوليات المتعلقة بالقواعد القياسية المتصلة بالسلامة التي يضطلع بها أطراف الاتفاق، كل في مجال اختصاصه.

٢-٤ ومن منظور اقتصادي، تقوم الدول اما بالموافقة على عمليات تأجير الطائرات أو بعدم تنظيمها عندما لا يكون المؤجر ناقلاً جويًا أو لا يكون خاضعاً لسيطرة ناقل جوي. وبعبارة أخرى، يُسمح بصورة عامة في مجال النقل الجوي الدولي بعمليات التأجير التشغيلية المالية طويلة الأجل التي يكون فيها المؤجر شركة تأجير، أو بنكاً، أو هيئة أخرى. ومن منظور ثنائي، تسمح الدول عامة بتأجير الطائرات بين شركات الطيران التابعة لكلا الطرفين، في حين تقيد أو لا تسمح بعمليات التأجير، ولا سيما عمليات تأجير الطائرات مع طاقم، من شركات الطيران التابعة لبلدان ثالثة. وفي حالة عمليات التأجير التي تشارك فيها شركات الطيران التابعة لدول ليست أطرافاً في الاتفاق أو الترتيب ذي الصلة، تقوم الدول اما بالمطالبة بأن يكون لدى شركات الطيران هذه حقوق النقل اللازمة، أو حظر عمليات التأجير عندما لا تتوفر هذه الحقوق لشركات الطيران هذه.

٣-٤ وعلى حين تختلف المناهج المحددة للأحكام التي تدرج في الاتفاقات الثنائية، فانها تعالج عامة جانبين أساسيين من استخدام الطائرات المستأجرة: الجانب الاقتصادي والجانب المتعلق بالسلامة. وتبين المسألة الاقتصادية شاغلاً محدداً مؤداه أن الطائرات المستأجرة من شركات طيران تابعة لدول ليست أطرافاً في الاتفاق أو الترتيب ذي الصلة لا تستخدم لممارسة حقوق النقل التي لا تتمتع بها شركة الطيران المؤجرة. وأما الشاغل المتعلق بالسلامة فهو شاغل أعم، وهو ألا تؤدي الطائرات المستأجرة الى تقويض مبدأ السلامة.

٤-٤ وفي حالات معينة (مثل عمليات التأجير الطويلة الأجل بدون طاقم)، أمكن تخفيف المشاكل المحتملة المتعلقة بالسلامة لدى المستثمرين الذين يستخدمون طائرات مستأجرة مسجلة في دول غير تلك التي عينت/ فوضت المستثمرين الجويين للخطوط التجارية الدولية، وذلك عن طريق اتفاقات بموجب المادة ٨٣ مكرراً، على النحو الوارد في الفقرة ٢-٢ أعلاه. أما في الحالات الأخرى التي لا تكون فيها هذه الاتفاقات مناسبة، فقد طلبت الدول الوفاء بقواعد قياسية دنيا فيما يتلق بالسلامة أو اتفقت فيما بينها في كل حالة على حدة على مسؤوليات كل منها المتعلقة بالسلامة فيما يتصل بالطائرات المستأجرة.

٥- النتائج

١-٥ يدعى المؤتمر الى الخلوصل الى النتائج التالية:

(أ) أن التأجير (بطاقم أو بدون طاقم) يتيح مزايا جمة للناقلين الجويين، ويسمح بتوسيع أو زيادة مرونة الخطوط الجوية، ويهيئ الفرص لاجاد ناقلين جويين جدد. الا أنه يثير من ناحية أخرى مسائل تنظيمية اقتصادية أو تتعلق بالسلامة يتعين علاجها.

(ب) أنه ينبغي للدول، حسب الاقتضاء، استعراض ردودها التنظيمية على استخدام الطائرات المستأجرة في الخطوط الجوية الدولية من والى أقاليمها، وينبغي لها أن تكفل مسؤولية واضحة عن الامتثال للقواعد القياسية الدنيا المتعلقة بالسلامة، اما عن طريق ادراج أحكام مناسبة في ترتيباتها للخطوط الجوية أو بإبرام اتفاقات عملا بالمادة ٨٣ مكرر/ من اتفاقية شيكاغو. ويمكن في هذا الصدد استخدام ارشادات الايكاو الواردة في الكتاب الدوري رقم ٢٩٥.

٦- ترتيب تنظيمي موصى به

١-٦ في عام ١٩٩٩، خلصت الدراسة التي أعدها الايكاو عن تأجير الطائرات الى نتيجة مؤداها أنه على الرغم من وجود مبادئ متفق عليها على نطاق واسع من المنظور التنظيمي الاقتصادي بشأن استخدام الطائرات المؤجرة بدون طاقم، على سبيل المثال، فلا يبدو أنه كان يوجد في ذلك الحين توافق كاف في الآراء بشأن المناهج المتبعة في الموافقة أو عدم الموافقة على تأجير الطائرات في محاولة لوضع منهج واحد أو حكم نموذجي لاتفاقات الخطوط الجوية في هذا المجال السريع التغير. وعلاوة على ذلك، أشارت الدراسة الى أن الحالات المعقدة المتنوعة الناجمة عن ترتيبات التأجير المختلفة، فضلا عن الحاجة الى اكتساب الخبرة اللازمة فيما يتصل باستخدام الاتفاقات بموجب المادة ٨٣ مكرر/، لم تساعد من منظور السلامة على وضع سياسة عالمية واحدة متسقة يمكن أن تعالج كل حالات السلامة الناجمة عن الطائرات المستأجرة.

٢-٦ ومنذ اعداد تلك الدراسة، مضت الأحكام الثنائية في التطور، كما أن بعض الدول تستخدم صياغة موحدة للأحكام المتعلقة بتأجير الطائرات، مما يؤدي الى قدر من التوحيد. وتم بالاضافة الى ذلك اكتساب قدر من الخبرة في استخدام الاتفاقات المبرمة بموجب المادة ٨٣ مكرر/. ويبدو، في ضوء الاتجاه نحو التحرير وهذه الخبرة المكتسبة مؤخرا، أن هناك ما يبرر قيام الايكاو بصياغة ترتيب تنظيمي بشأن تأجير الطائرات كيما تستخدمه الدول بصفة اختيارية. ويمكن أن يأخذ هذا الترتيب التنظيمي شكل مادة نموذجية للتأجير لادراجها في اتفاقات الخطوط الجوية.

٣-٦ ومع مراعاة النهج المختلفة لجوانب السلامة والجوانب الاقتصادية فيما يتعلق باستخدام الطائرات المستأجرة في الاتفاقات والممارسات الحالية، فضلا عن التنوع الواسع في ترتيبات التأجير، يستخدم النموذج المقترح فقرة عامة بشأن السلامة ترتبط بمادة السلامة الموجودة حاليا في العديد من اتفاقات الخطوط الجوية، كما أنه يتضمن اختيارا بين حكيمين يتناولان الجوانب الاقتصادية لاستخدام الطائرات المستأجرة. وتضع الفقرة المتعلقة بالسلامة تشغيل الطائرات المستأجرة، من حيث متطلبات السلامة، على نفس الأساس الذي تعمل عليه الطائرات الأخرى التي تشغلها شركات طيران معينة بموجب الاتفاقات ذات الصلة. الا أنه لن يتسنى، في الحالات التي لا يوجد فيها حكم يتعلق بالسلامة، تطبيق هذا الحكم، وينبغي للأطراف أن تنظر في ابرام اتفاق بشأن نقل مسؤوليات السلامة ذات الصلة المضطلع بها بموجب المادة

٨٣ مكررا/ من اتفاقية شيكاغو. وتجدر الإشارة كذلك الى أن الايكاو قد أعدت حكما نموذجيا بشأن السلامة الجوية كيما تستخدمه الدول، حسب الاقتضاء، في اتفاقاتها للخطوط الجوية (أنظر كتاب المنظمة AN 6/42-01/84 المؤرخ ٢٠٠١/٩/١٤). وتبين الفقرات المتعلقة بالجانب الاقتصادي النهجين الأساسيين المتبعين بشأن الطائرات المستأجرة من شركات طيران ليست أطرافا في الاتفاق: أي أنها تطلب توفر حقوق النقل أن تحظر عمليات التأجير حيثما لا تتوفر هذه الحقوق لشركات الطيران المعنية. ويسلم الخياران (عن طريق الاغفال) بأن الدول تسمح عامة، من منظور اقتصادي، بتأجير الطائرات من جانب كيانات غير شركات الطيران.

٤-٦ ويقترح أن ينظر المؤتمر في الترتيب التنظيمي التالي في شكل مشروع لحكم نمذجي لكي تستخدمه الدول المتعاقدة، حسبما تراه مناسبا، في اتفاقاتها الثنائية أو الاقليمية أو متعددة الأطراف للخطوط الجوية. وقد أدرج هذا الحكم أيضا في الاتفاقات النموذجية للخطوط الجوية (ATConf/5-WP/17).

تأجير الطائرات

١- يجوز لأي من الأطراف أن يمنع استخدام الطائرات المستأجرة في تشغيل خطوط جوية بموجب هذا الاتفاق في حالة عدم وفاء هذا التشغيل بالقواعد القياسية والاجراءات المتعلقة بالسلامة الواردة في المادة (السلامة)

٢- الخيار الأول

مع مراعاة الفقرة ١ أعلاه، يجوز أن تستخدم شركات الطيران المعنية لكل من الأطراف الطائرات المستأجرة من شركات طيران أخرى لتوفير خدمات بموجب هذا الاتفاق، شريطة أن تكون لدى جميع شركات الطيران المشاركة في هذه الترتيبات السلطة المناسبة وأن تفي بالمتطلبات المطبقة على هذه الترتيبات.

أو

الخيار الثاني

مع مراعاة الفقرة ١ أعلاه، يجوز أن تستخدم شركات الطيران المعنية لكل من الأطراف الطائرات المستأجرة في توفير خدمات بموجب هذا الاتفاق شريطة ألا يؤدي ذلك الى ممارسة شركات طيران أصغر لحقوق نقل لا تتمتع بها.

٧- الاجراء المعروض على المؤتمر

١-٧ يدعى المؤتمر الى:

(أ) استعراض واعتماد النتائج الواردة في الفقرة ٥-١.

(ب) التوصية باعتماد الحكم النمذجي بشأن تأجير الطائرات الوارد في الفقرة ٦-٤.