

المؤتمر العالمي للنقل الجوي: التحديات وفرص التحرير

مونتريال، ٢٤-٢٩/٣/٢٠٠٣

البند ٢: دراسة المواضيع التنظيمية الرئيسية في عملية التحرير
١-٢: ملكية الناقلين الجويين والسيطرة عليهم

وجهات نظر شركات الطيران بشأن تحرير الملكية والرقابة

(ورقة مقدمة من اتحاد النقل الجوي الدولي)

موجز

يعتبر تحرير الملكية الثنائية وقواعد الرقابة خطوة كبيرة نحو إنشاء صناعة طيران عالمية. ومع أنه من المعروف عدم رغبة بعض الدول في اتخاذ هذه الخطوة، يجب أن تشجع الدول التي تتوي فعل ذلك على القيام بالمزيد من التقدم لفتح الأسواق. وتقتصر هذه الصناعة التميز بين الرقابة التجارية التي تمنح عن طريق الملكية والرقابة التنظيمية التي تمارسها سلطات الترخيص. كما أنها تبحث عن إزالة القيود عن الملكية مع الاحتفاظ بالرقابة التنظيمية كمسؤولية دولة (دول) التعيين.

ويرد الاجراء المعروف على المؤتمر في الفقرة ٦-١.

١- مقدمة

١-١ هناك إجماع متزايد في الآراء من أن تحرير ملكية شركات الطيران وقواعد الرقابة قد أصبحت أهم قضية تنظيمية تواجه شركات الطيران ومنظمي الحكومات في الوقت الحاضر.

٢-١ وسبب هذه الأهمية الكبيرة يكمن في أن شركات الطيران، في بيئة أكثر تحراً، تحتاج إلى نفس الدخول إلى أسواق رأس المال العالمية والحصول على نفس المرونة لهيكله عملياتهم لخدمة الأسواق العالمية كذلك التي تتمتع بها الشركات في قطاعات أخرى.

١- هذه النسخة العربية والنسخ باللغات الانجليزية والفرنسية والأسبانية مقدمة من الاياتا.

٣-١ تحث الأيانات الحكومات على الاستفادة من مؤتمر النقل الجوي الدولي الخامس للإيكاو (AT/Conf 5) للتوصل إلى اتفاق للآراء بشأن منهج مقبول بشكل واسع نحو تحرير ملكية شركات الطيران والرقابة 2. ويجب أن تكون الوسائل المختارة قادرة على التطبيق السريع والمرن من أجل إعداد نواة عملية للدول في مرحلة مبكرة.

٢- خلفية الموضوع

١-٢ إن الغالبية العظمى من اتفاقيات الخدمة الجوية الثنائية تعطي للأطراف المتعاقدة حق التمسك بالشروط أو فسخها أو فرضها على ترخيص تشغيل صدر إلى شركة طيران معينة للطرف الآخر عندما لا تكون مملوكة بشكل كامل ومراقبة بشكل فعلي من قبل الدولة المعنية أو مواطنيها. وللدول الخيار في عدم ممارسة ذلك الحق.

٢-٢ لا توجد تعابير الملكية الأساسية والرقابة الفعلية في اتفاقية شيكاغو وليس هناك تعريف واحد متفق عليه من قبل أطراف متعددة. وقد تطورت هذه المعايير خلال السنوات الخمسين الماضية لحماية المصالح الوطنية. وتتضمن هذه المصالح، دون أن تقتصر عليها، الحفاظ على الناقلين الجويين الوطنيين، الأمن الوطني، تأمين الخدمات الضرورية، المصالح الاقتصادية والتجارية وتأمين وسيلة لضمان التعامل بالمثل في العلاقات الثنائية.

٣-٢ على الرغم من أنه تمت مناقشة تحرير الملكية والرقابة مطوّلاً، لم يتم العثور على حل مقبول بشكل عام بسبب صعوبة إعادة التفاوض واسع الانتشار بالاتفاقيات الثنائية التي يمكن أن تحمل خطر خسارة المنافع الوطنية المكتسبة بصعوبة. وهذه هي سبب المقاومة لأي تحرك نحو نظام متعدد الأطراف مثل الاتفاقية العامة للتجارة بالخدمات.

٤-٢ وعلى الرغم من ذلك، هناك العديد من الأمثلة حول شركات طيران لا يملكها أو يمارس الرقابة عليها بشكل كامل مواطنو الدولة المعنية التي يسمح لها أن تعمل بمقتضى الترتيبات الثنائية الموجودة. ومن الصعوبة تحديد أي آثار عكسية لمثل هذه الاستثناءات بالأحكام الثنائية العادية.

٥-٢ ولكي تقبل على نطاق واسع، يجب أن تتغلب أي مبادئ أكثر تحراً على المشاغل التي يمكن أن تزود وسائل غير مقبولة أو حرة لكسب دخول السوق، وإضعاف السلامة من خلال تشويش المسؤوليات وتسهيل جنسية الطائرة أو تؤدي إلى الإغراق الاجتماعي.

٦-٢ وحتى يومنا هذا، ركزت النهج المحررة على توسيع الملكية وأحكام الرقابة عن طريق إدراج مفاهيم تتعلّق بالمصلحة المشتركة، والمكان الرئيسي للعمل ورابطة قوية بدولة التعيين. وقد حاولت هذه النهج التغلب على العوائق المذكورة آنفاً.

٧-٢ وعلى أية حال، لم يقطع أي من هذه النهج شوطاً بعيداً لكي يشكل اختراقاً عن طريق جمع دعم عدد كاف من الدول لتحقيق تقدم كبير ولتمكين شركات الخطوط الجوية من التصرف كباقي شركات العمل العالمية.

٣- أساس الحل

١-٣ تدعو الأياتا الدول الأعضاء إلى حضور مؤتمر النقل الجوي الدولي الخامس للإيكاو لتأييد حل تحرري واسع النطاق يحترم مصالح كل الدول، بما فيها تلك الدول التي ترغب في الحفاظ على الملكية وأحكام الرقابة الحالية .

٢-٣ إن مثل هذا الحل، على أساس ثنائي أو الأفضل متعدد الأطراف، من شأنه أن يسمح للدول باختيار تلك الدول التي هي على استعداد، لأسباب الثقة، والأمن الوطني، واللباقة والاهتمام المشترك، ولمعالجة ملكية شركات الطيران التي تخدم بلادها بنفس الطريقة التي تعامل بها التعهدات التجارية الأخرى.

٣-٣ يمكن تحقيق التنفيذ السريع للقواعد التحررية الجديدة عن طريق تبادل الرسائل الجانبية مع اتفاقية الخدمة الجوية الثنائية القائمة أو عن طريق المذكرة الدبلوماسية.

٤- الاقتراح

١-٤ هنالك ثلاث ميزات لاقتراح الأياتا:

(أ) يجب أن تكون الرقابة التجارية لشركات الطيران منفصلة عن الرقابة التنظيمية. ولأسباب المذكورة أعلاه، هناك حجج قوية لإزالة القيود الثنائية عن الرقابة التجارية على شركة الطيران من جانب رعايا دولة أخرى. وتطبيق نفس الحجج على إزالة قيود الملكية، والتي تعتبر اعتباطية بشكل متزايد وغير ذات صلة كبيرة بالأسواق العالمية في القرن الحادي والعشرين.

ومع ذلك، ولضمان استمرار المعايير العالية لسلامة الطيران المدني، ولتفادي خطر التطورات العكسية مثل "جنسية الطائرة" التي أثرت على صناعات أخرى، يجب أن تبقى الرقابة التنظيمية لشركات الطيران مسؤولية دول التعيين. وتتطلب الرقابة التنظيمية في هذا السياق الإشراف على شركة الطيران وترخيصها في مجالات مثل إصدار شهادة المشغل الجوي وشهادة الصلاحية على الطيران وتراخيص طواقم الطائرات وفي بعض الحالات أيضا تأسيس المسؤولية الضرائبية.

(ب) تعترف الأياتا أنه في حين أنه من الممكن أن تكون مبادئ التحرير الواسعة سهلة التحديد نسبياً، يتطلب العديد من التفاصيل دراسة حذرة. ولا تنوي الأياتا استخدام منهج أكثر تحرراً لأحكام الملكية والرقابة التابعة لاتفاقيات الخدمات الجوية الثنائية وذلك لتفادي المعايير الموافق عليها في بعض المجالات مثل السلامة والأمن وحماية العمل، من بين أمور أخرى.

بالنسبة إلى تنظيمات السلامة، ينبغي أن يكون تطبيق نموذج بند تأمين فصل الطائرة التابع للإيكاو/ مؤتمر الطيران المدني الأوروبي والمدرج في العديد من الاتفاقيات الثنائية كافياً للوفاء بمشاكل أغلب الدول. ويخول هذا البند الحق لكل طرف:

"تعليق أو تغيير التفويض السري لشركة طيران أو شركات طيران التابع لطرف آخر مباشرة في حال أستنتج الطرف الأول، سواء كان ذلك نتيجة لتفتيش مكان وقوف الطائرات أو سلسلة من تفتيشات مكان وقوف الطائرات أو عدم سماح

الوصول إلى تفتيش مكان وقوف الطائرات أو التشاور أو غير ذلك، فإن هذا الإجراء الفوري ضروري لسلامة عمل شركة الطيران".

(ج) الجزء الثالث من اقتراح الأياتا هو تحرير القيود الوطنية بشأن ملكية شركة الطيران. وإذا لم يتم فعل ذلك، فإن فعالية هذا الإجراء المقترح ستخضع بشكل كبير. ومع ذلك، ومرة أخرى يوضع هذا الإجراء كخيار للدول لكي تقوم بتنفيذه.

٥- الخلاصة

- ١-٥ هناك حاجة ملحة لمنح شركات الطيران الحرية التي تتمتع بها الصناعات الأخرى.
- ٢-٥ مع أنه من المعروف أن بعض الدول قد لا ترغب في اتخاذ هذه الخطوة، يجب أن تشجع الدول التي ترغب بذلك لكي تحقق المزيد من التقدم لفتح الأسواق.
- ٣-٥ إن تحرير الملكية الثنائية وقواعد الرقابة وإزالة القيود الوطنية ستعمل أكثر من أي إجراء آخر لإنشاء صناعة طيران عالمية حقاً. وقد حان الوقت منذ زمن بعيد للقيام بمثل هذا الإصلاح لصناعة تحتفل بعيدها المائة.

أربع خطوات عملية

- التمييز بين الرقابة التجارية التي تمنح عن طريق الملكية والرقابة التنظيمية التي تمارسها سلطات الترخيص.
- إزالة القيود عن الملكية.
- جعل الرقابة التنظيمية من مسؤولية دولة (دول) التعيين.
- تأمين رقابة السلامة والأمن عبر اعتماد وتنفيذ بنود نموذج الإيكاو/ مؤتمر الطيران المدني الأوروبي.

— انتہی —