

حدود الحرية التجارية الحديثة في

مجال النقل الجوي

The Ambit of modern commercial

freedom in field of

air transport

أ.م.د. محمد عزت فاضل

كلية الحقوق / جامعة الموصل

العراق

Asst. Prof. dr. Mohammed Ezzat Fadhil

college of Law / Mosul University

Iraq

Maher2007_55@yahoo.com

المستخلص

يعتمد تحرير النقل الجوي على حرية الاستثمار ودخول الأسواق وبضمنها ضمان السماوات المفتوحة, وان يكون النقل قائم على تكافؤ الفرص في السعة, والمنافسة الحرة. وتبنى دستور دولة الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١ حرية العمل الاقتصادي, وفي الوقت نفسه العدالة الاجتماعية للاقتصاد. وترك المشرع العادي شروط ترخيص الخدمات للإدارة المعنية, ولا يشمل ذلك إنشاء وإعداد المطارات أو المهابط للطائرات المدنية أو استعمالها أو استثمارها, وترك القانون وضع قواعد التنافس في قطاع النقل الجوي الى الجهات المركزية, أو المحلية بسبب طبيعة التنظيم الفيدرالي للنظام. بينما المشرع العراقي يميل الى تبني الأسس الاقتصادية الحديثة والى تشجيع الاستثمار بما في ذلك امكانية إنشاء وإعداد المطارات أو المهابط للطائرات المدنية أو استعمالها أو استثمارها, ونظم المنافسة بموجب قانون مركزي. كما انشأ القانون الاماراتي الهيئة العامة للطيران المدني التي تعتبر هيئة مستقلة للمساهمة في تنفيذ قانون الطيران المدني, في حين لم ينشئ المشرع العراقي هيئة مستقلة.

الكلمات المفتاحية: دستور, حرية , نقل جوي, استثمار, منافسة

Abstract

Liberalization of air transport depending on the freedom of companies to get investment and market access, including guarantee the Open Skies, and the transport must be based on equal opportunities in the field of capacity, and free competition.

UAEs Constitution of 1971 adopted the freedom of economic activity, and social justice of the economy. The UAE legislator left the Conditions of services license to the specialist authority, It does not include establishment and preparation of airports or airstrips for civil aircrafts, as well as that the license does not include use or investment of airports. He also left setting rules of competition in the air transport sector to the federal authorities or local because of the nature of the federal regulatory system. While the Iraqi legislature is inclined to adopt modern economic

fundamentals and to encourage investment, including the possibility of establishing the creation and preparation of airports or airstrips for civil aircraft, use or investment, as well as the competition systems are subject under a central law.

The UAE law established General Authority of Civil Aviation, which considered as an independent body to contribute to the implementation of the Civil Aviation Act. While Iraqi legislator did not establish an independent body.

key words: constitution, freedom, Air Transport, investment, Competition.

المقدمة

Introduction

يعتبر الفرد في ظل نظام اقتصاد السوق المحور الاساس فيه, وان ضمان دخوله في الحياة الاقتصادية على اسس المنافسة والمرونة يعد من آثار هذا النظام الحديث, الذي يجعل من حرية التجارة حقاً لصيقاً بالشخصية ان كان فرادي او منظم. وتأثر ظهور هذا النظام بمفاهيم العولمة التي تلازم النظام العالمي الجديد. وتبعاً لذلك تأثرت معاملات النقل الجوي بالاتجاه التحرري من خلال السماح بحرية الافراد في الاستثمار في هذا القطاع, وعلى ربط النقل بتكافؤ الفرص التشغيلية, وبضمان طرق دخول الأسواق, وبجعل الاسعار تحدد على أساس على أسس تنافسية تحدد طبقاً لقوى العرض والطلب. وبنفس الوقت لا يعني ذلك اهمال الدور الرقابي للدولة حيال ذلك وفق اطار معين.

ويتمثل هدف البحث في الوصول الى جوهر الحرية التي تتطلب تحرير عمليات النقل الجوي امام قدرة السلطة في سن القواعد المنظمة للسوق, وتحليلها, فضلاً عن تحديد امكانية التكيف التشريعي مع الاتجاهات الحديثة في رسم السياسة الاقتصادية.

بينما تدور مشكلة البحث حول الإجابة على عدة تساؤلات ابرزها: ما هي الرؤية الحديثة للحرية التجارية؟ وما علاقتها بفكرة تحرير النقل الجوي؟ وما موقف الدستور العراقي والاماراتي من ذلك؟ وما هي الآثار المتفرعة عن الاتجاه التحرري لسوق النقل الجوي؟ وما حدود سلطة القوة الضابطة او المنظمة للنقل الجوي؟ وما مقومات نجاحها؟ وكيف يتم رسم السياسة التشريعية في تقرير الضرائب والرسوم؟

وتقوم فرضية البحث على ان وجود علاقة مهمة بين كفاءة حرية النقل الجوية امام القطاع الخاص وبين وظيفة الدولة السياسية, إذ كلما اكد الدستور على تلك الحرية كلما كان اكثر تحراً في المجال الاقتصادي, وكذلك اذا خلا الدستور من تحديد رسم نظام اقتصادي معين كما في دستور الولايات المتحدة الامريكية لعام ١٧٨٧, كما توجد علاقة طردية بين تحرير النقل الجوي وبين تحقق التنمية الاقتصادية والسياسية في الدولة .

وستتم دراسة موضوع البحث في اطار القانون الاماراتي والعراقي من الناحيتين(الدستورية والتشريعية), وبالاعتماد على المنهج التحليلي الذي يقوم على دراسة ما جاء به الفقه من آراء وتوجهات ذات علاقة, وبيان الرأي عند اللزوم.

وسيتم تقسيم هيكلية الدراسة الى اربعة مباحث: تناول الأول مفهوم الحرية التجارية الحديثة واثرها في مجال النقل الجوي, في حين عالج الثاني حرية المشروعات, بينما سيدرس المبحث

الثالث حرية المنافسة, اما المبحث الرابع فتناول سلطة الدولة في المجال ذاته. ومن نكشف عن أهم النتائج والتوصيات التي تم التوصل اليها.

المبحث الاول

مفهوم الحرية التجارية الحديثة واثرها في مجال النقل الجوي

The concept of modern commercial freedom and it Effect in field of air transport

ترتبط الحرية في ممارسة النشاط التجاري بنظام السوق الحر كأثر للعولمة , الامر الذي يتطلب بحث مفهوم تلك الحرية واثرها في نطاق النقل الجوي, وذلك في المطلبين الآتيين:

المطلب الاول

مفهوم الحرية التجارية الحديثة

The concept of modern commercial freedom

فيما يأتي سندرس فكرة الحرية وموقف الدساتير من نظام "اقتصاد السوق" وكما يأتي:

اولاً: فكرة الحرية:

من نافلة القول تعني الحرية وفق النظام المذكور حق كل شخص في مزاوله العمل الاقتصادي بكل حرية, فيتم الخضوع لقواعد العرض والطلب, والمنافسة الحرة^(١). ولا يعني ذلك المساس جوهر الحرية المتمثل بخفض وإزالة الحواجز أمام الاعمال التجارية^(٢). كما لا يعني ذلك استبعاد أي نشاط اقتصادي من الدولة, بل يكون تدخلها على حد سواء مع الافراد في ظل اقتصاد تنافسي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي للمنشآت ذات الامكانيات المحدودة^(٣). وذلك لان التنافس يعد من المتطلبات الاساسية التي يركز عليها الاقتصاد الحر, وركيزة لتطوير الإصلاحات السياسية^(٤). وحتى التصرفات العامة التي تبرمها الدولة فانه يجب الا تكون محصورة مع الشركات العامة^(٥). بيد ان هناك بعض الانشطة قد يستأثر بها القطاع العام كتصنيع وبيع الاسلحة, وكذلك النشاطات التي تتطلب اصدار تراخيص -كتلك المتعلقة بشركات الطيران-^(٦).

في تقديرنا ان المساواة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام اقتصاد السوق تعني الطابع الفردي(المدني) للحرية الاقتصادية, وان كانت تخضع بعض الاعمال لشروط معينة يراد منها حماية الافراد من الاستغلال وليس التقييد, وان القطاعات كافة بضمنها النقل الجوي قابلة للتأثر وان اختلفت بتفاصيلها بحسب اهمية القطاع , لكن في جميع الاحوال يكون للإرادة دور اساس في

اقامة النشاط وادارته من دون استثناء الدولة باستثناء ببعض النشاطات التي ترجع اما لعجز الافراد عن ممارستها او لأهميتها العامة المتصلة بسيادة الدولة.

وهكذا تعني الحرية اعطاء الافراد حق ممارسة النشاط الاقتصادي على اساس المنافسة الحرة والمساواة شريطة احترام القوانين الخاصة بضبط المنافسة والتجارة, وفرض الضرائب المناسبة. وهو مفهوم يختلف عما هو سائد في الدولة الاشتراكية ذات الاقتصاد التدخلي (الموجه حيث تستأثر بكل او بجزء من النشاط الاقتصادي, كما يختلف عن مدلول حرية التجارة التقليدي كحرية فردية حيث تترك للمبادرة الخاصة في ممارسة الاعمال التجارية. وحيث ان الاصل هو احترام سلطان الإرادة فان هناك مجموعة حريات تنفرع عن الحرية التجارية وتلازمها هي حرية المشروعات, وحرية المنافسة.

ثانياً: موقف الدساتير من نظام السوق الحر

من نافذة القول تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من اوائل الدول التي تبنت الاتجاه الرأسمالي , والذي يتفرع عنه احترام رغبات الافراد في العمل, وذلك على الرغم من ان دستورها لسنة ١٧٨٧ لم يشر الى الحرية التجارية بشكل صريح, ولكنه نص على كفالة الحرية في التعديلين الخامس والتاسع له, فالأول نص على عدم جواز الحرمان من الحرية أو الممتلكات من دون اتباع الإجراءات الأصولية^(٧). بينما الثاني نص على الا يجوز تفسير تعداد الدستور لحقوق معينة على أنه إنكار لحقوق أخرى يتمتع بها الشعب، أو انتقاصاً منها^(٨).

تبنت العديد من الدول الغربية الحرية التجارية من المنظور الحديث في دساتيرها بشكل مباشر, ولا سيما الانظمة التي تلت انهيار الاتحاد السوفيتي عام ١٩٩١ بغية مواكبة النظام الدولي الجديد كما في البارغواي والبيرو وسويسرا والاكوادور. إذ نص دستور الباراغواي لسنة ١٩٩٢ على ان: " لجميع الأشخاص الحق في الانخراط في أي نشاط اقتصادي مشروع من اختيارهم, في إطار نظام يضمن تكافؤ الفرص. وان المنافسة في السوق مكفولة. ولا يُسمح بإقامة الاحتكارات, أو الرفع والخفض المصطنع للأسعار بما يحدّ من المنافسة الحرة"^(٩). ونص دستور البيرو لسنة ١٩٩٣ على ان: " المبادرة الفردية حرة. وتُمارس في اقتصاد السوق الاجتماعي. وتقود الدولة, في إطار هذا النظام, تنمية البلاد, وتنشط بشكل رئيس في تعزيز التوظيف, والصحة, والتعليم, والأمن, والخدمات العامة والبنية التحتية"^(١٠). ونص ايضاً على ان "تعزز الدولة تكوين الثروة وتكفل حرية العمل وإقامة المشاريع والتجارة والصناعة. ولكن ممارسة هذه الحريات يجب ألا تسيء إلى الأخلاق أو الصحة أو السلامة العامة."^(١١).

واكد دستور الاتحاد السويسري لسنة ١٩٩٩ على ان " يلتزم الاتحاد والمقاطعات بمبدأ الاقتصاد الحر" (١٢). وفي موضع آخر نص على ان: "يكفل الدستور حرية الاقتصاد" (١٣). وكذلك دستور الاكوادور لسنة ٢٠٠٨ وان جعل الاستثمار الاجنبي مكملاً للمحلي ومقيد بالأولويات والاحتياجات الوطنية اذ نص على ان "منع الاحتكارات وتحكم القلة، وخاصة في القطاع الخاص، إضافة إلى الممارسات الأخرى الضارة بعمل السوق" (١٤). ونص ايضاً على ان تحفز الدولة النشاطات المحلية والأجنبية في مجال الاستثمار، وتضع لوائح محددة تبعاً لأنماط الاستثمار، مع إعطاء الأولوية للنشاط الداخلي على ان يجري على أساس معايير تنوع الإنتاج والتجديد التكنولوجي والعدالة بين المناطق والقطاعات, ويجب أن يكون النشاط الأجنبي مكمل للاستثمارات المحلية, كما يجب أن تلتزم التزاماً صارماً بالإطار القانوني للبلد ولوائحه وتطبيق الحقوق, ويجب أن تركز على تلبية الاحتياجات والأولويات المبينة في خطة التنمية الوطنية، وخطط الحكومات المحلية ذات الحكم الذاتي.. (١٥).

وبالرجوع الى دساتير بعض الدول العربية محل المقارنة نص دستور دولة الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١ على ان: " الاقتصاد الوطني أساسه العدالة الاجتماعية وقوامه التعاون الصادق بين النشاط العام والنشاط الخاص, وهدفه تحقيق التنمية الاقتصادية وزيادة الانتاج ورفع مستوى المعيشة وتحقيق الرخاء للمواطنين في حدود القانون" (١٦).

يستفاد من ذلك كفل المشرع الدستوري حرية المبادرة الخاصة في اتخاذ النشاط التجاري, وبنفس الوقت جعل العدالة الاجتماعية اساس النظام, مما يعني ان الحرية هي ذات وظيفة مجتمعية, ومن خلالها يغلب الصالح العام عند التعارض مع الصالح الخاص, ومن ثم توجه الحرية لخدمة الاقتصاد القومي, وقد تنظم في ظل تخطيط شامل للنشاط الاقتصادي (١٧). الامر الذي يفسر مكنة تدخل السلطة لوضع القيود التنظيمية لعمل المصالح المختلفة بما في ذلك تلك المتخصصة بالطيران المدني ودعمها ووضع حد للمنافسة الضارة , مما يفسر ان الحرية التجارية وما يتفرع عنها من حريات كإقامة المشروعات والتنافس من الممكن ان تحجم لصالح تدخل الدولة.

مع العلم ان الدستور الاماراتي جعل التشريعات الكبرى الخاصة بالمعاملات التجارية وشؤون الطيران الاخرى التي لا تقع ضمن مهام الاتحاد التنفيذية من ضمن الاختصاص الحصري للاتحاد تنظم بقانون (١٨). ويميل الباحث الى ان ذلك من شأنه وحدة السياستين (الاقتصادية, والتجارية) في الاتحاد مما يعزز من قوته.

بينما نص دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ ضمن الحقوق الاقتصادية على ان تتولى الدولة اتخاذ التدابير اللازمة لإصلاح الاقتصاد على وفق أسس حديثة, وبما يحقق الاستثمار الكامل

للموارد, وخلق التنوع في مصادرها, فضلاً عن تشجيع وتنمية القطاع الخاص, ونص ايضاً على ان تشجع السلطة العامة الاستثمار في مختلف القطاعات وفقاً للقانون^(١٩).
لذا فان المشرع ترك تنظيم السياسة على وفق الاسس الحديثة وبما يحقق مساهمة الافراد في التنمية الاقتصادية.

المطلب الثاني

اثر المفهوم الحديث للحرية التجارية في مجال النقل الجوي

The Effect of concept of modern commercial freedom in field of air transport

يمثل النقل الجوي النشاط الاقتصادي الذي يتعلق بحركة الافراد او السلع من مكان الى آخر متجاوزاً المسافة المكانية والبعد الزمني بهدف خلق المنافع او زيادتها او تطويرها ويقسم النقل الجوي الى داخلي ودولي^(٢٠).

وترجع فكرة تحرير النقل الجوي الى قانون تحرير الطيران Airline Deregulation في الولايات المتحدة الامريكية عام ١٩٧٨, ثم ظهرت فكرة "تحرير النقل الجوي" في اوربا كمصطلح مرادف لما استخدمه الامريكان من الغاء قيود الطيران^(٢١).

ويعني ذلك تهيئة البيئة المناسبة امام النشاط الخاص من خلال تشجيع الاستثمار الداخلي, وجذب الاستثمار العابر للحدود, وتحرير سياسات التسعيرة والتوزيع والسياسات المالية والنقدية وحرية الدخول والخروج وازالة كل الحواجز التي تعيق ذلك, بما في ذلك تقرير السماوات المفتوحة التي تنطوي على فتح السوق امام شركات الطيران لتقديم خدماتها من خلال حرية السعة والحركة, وقد تتبنى دولة واحدة هذه السياسة امام طائرات جميع الدول, وقد تتبناها اكثر من دولة وفق اتفاقية, مع العلم ان الرئيس الامريكي ايزنهاور هو اول من استخدم مصطلح "السماوات المفتوحة" اثناء الحرب الباردة مع "الاتحاد السوفيتي" عام ١٩٥٥^(٢٢).

وحسب المؤتمرين الدوليين للنقل الجوي لعامي ١٩٩٤ و ٢٠٠٣ ان تحرير النقل الجوي امام الافراد هدف عام ينبغي لكل دولة أن تبلغه بمحض اختيارها بما يضمن السلامة والأمن^(٢٣).
وعند تقرير التحرير بناءً على اتفاق فكثيراً ما يتضمن جزئين : اتفاقاً أفقياً يتعلق بأصول تعيين شركات الطيران من كلا الطرفين وتوزيع الشبكات, واتفاقاً شاملاً يتعلق خاصة بحقوق النقل وآليات النفاذ إلى الأسواق وقواعد المنافسة^(٢٤).

ومع ذلك لا تزال الحرية في اكثرية الدول تعتمد على ارادة الدولة, إذ يكون قطاع النقل الجوي مقيداً بمجموعة من المعاهدات والاتفاقات المقيدة منذ أربعينيات القرن المنصرم, التي تنتهج السياسة الحمائية لناقلاتها الوطنية^(٢٥).

ويميل الباحث الى ان عدم مواكبة المفهوم الحديث للحرية التجارية القائم ولا سيما في قطاع الطيران قد يبقي الدولة على حالة العزلة بسبب طبيعة البيروقراطية الادارية المتبعة في تسيير هذا القطاع.

وهكذا ارتبطت فكرة تحرير الطيران المدني بسياسات العولمة التي تبنتها الولايات المتحدة الامريكية ذات الاتجاه الرأسمالي, وبالشكل الذي يجعل الحياة الاقتصادية تتسع لدخول الشركات الخاص من حيث اقامة النشاط وممارسته, ويرتبط ذلك بتقرير السماوات المفتوحة.

لذا ترتبط عناصر التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي بطريقة أو بأخرى بنزعة التحرير على المستوى الدولي من حيث تشغيل المطارات على أسس تجارية, وملكية الناقلين الجويين والسيطرة الفعلية, والمنافسة الشريفة و ضماناتها, ومصالح المستهلكين وحقوقهم وتسعير خدمات شركات الطيران وبيعها وتوزيعها وتسويقها, والضرائب والرسوم وتبديل العملة وتحويل الإيرادات, وتوظيف الأجانب في شركات الطيران ومعايير الأداء التشغيلي لشركات الطيران^(٢٦).

في تقديرنا ان وضوح عناصر التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي يمثل اساس الحرية لدى الشركات, وعدم وضوحها من شأنه اضعاف المنافسة وتطور الخدمات, والاضرار بالطبقة ذات المقدرة المحدودة, إذ لا مجال للشركات الداخلية التي تحتكر السوق المحلي للإبداع والجودة. مما يتطلب كفاءة حرية اقامة المشروعات وحرية المنافسة للأفراد كمظاهر تلازم متطلبات السوق الحر.

مما تقدم يعني تحرير النقل الجوي اعطاء الافراد حق اقامة النشاط وممارسته على اساس المنافسة والمساواة وفق القانون, وقد ارتبط بالعولمة, ويتأثر ضمانه بعناصر التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي من حيث السعة, وكفاءة دخول الأسواق والمنافسة الحرة, وفي ذلك ضمن الدستور الاماراتي حرية الافراد في الحياة الاقتصادية وهي ذات وظيفة اجتماعية, في حين جعل الدستور العراقي الاقتصاد قائماً على وفق الاسس الحديثة في المجتمع.

المبحث الثاني

حرية اقامة المشروعات في مجال النقل الجوي

Freedom to establish the projects in field of air transport

تعتبر حرية المشروعات صورة اساسية من صور الحرية مؤداها حرية اقامة المشروعات, وفيما يأتي سندرس مشروعية الدخول الى السوق, والخصخصة والمرونة كمتطلبات لضمان جوهر الحرية في مجال النقل الجوي, وكما في المطالب الآتية:

المطلب الاول

مشروعية حرية دخول السوق

Legitimacy of Freedom of enter the market

تستند اصل هذه الحرية إلى قانون ألارد Allarde الفرنسي الصادر في ٢ - ١٧ مارس ١٧٩١ الذي لا يزال سارياً حتى الآن, والذي ينص على أنه : "لكل شخص الحرية في أن يزاوّل أية تجارة أو يمارس أية مهنة أو فناً أو حرفة يراها مناسبة", ويعبر مجلس الدولة الفرنسي عن هذه الحرية بأنها تعني "حرية المواطنين في القيام بنشاط مهني لا يكون محلاً لقيود قانونية", ولا يمنع ذلك من قيام القطاع العام من اقامة نشاط اقتصادي على وفق قواعد المنافسة^(٢٧).

وتتصف هذه الحرية بالثنائية التي تسمح لكل من القطاع العام والخاص من المشاركة في بناء الحياة التجارية وتنميتها^(٢٨). أي لا يمكن التعامل مع تلك الحرية على انها مطلقة تترك للمبادرة الخاصة بشكل تمنع الدولة أو فروعها من مباشرة بعض النشاطات، بل ممكن للقطاع العام القيام بها بشرط الا يؤدي تدخلها إلى تقييد حرية الافراد في ممارسة التجارة والصناعة^(٢٩). إذ ينظر الفقه الى المصلحة العامة اساساً قانونياً لقيام السلطة العامة بإنشاء مشروعات عامة لممارسة النشاط الاقتصادي ما دام أن المشرع لم يرتكب خطأ ظاهراً يشكل اعتداءً على حرية المشروعات^(٣٠). في تقديرنا ان حرمان المبادرة العامة من العمل يعني فوات مورد مهم من الموارد العامة وهو الثمن العام الذي ينجم عن بيع السلع والخدمات شريطة الخضوع لقواعد السوق.

وتعتبر هيمنة الدولة على المجال الاقتصادي واحتكاره أمر ينتقص من جوهر الحق من خلال منع الافراد من التدخل في اقامة النشاطات الاقتصادية سوى في المجالات الثانوية التي ليس لها دور فاعل بالنسبة للاقتصاد الوطني, بيد ان الافراد اذا عجزوا من اقامة النشاط فيجب التعامل معه على انه محفوظاً للدولة, فضلاً عن تدخل السلطة العامة في فرض بعض الشروط لمنح الترخيص حماية للنظام العام^(٣١).

وتعد حرية التملك حق مكمل لحرية دخول السوق وهو امر ناشئ عن كون حقوق الانسان وحياته تتصف بعدم قابليتها للتجزئة. إذ تعني حرية التملك قدرة الشخص في أن يحوز الشيء حيازة كاملة, وان يتصرف فيه ويستعمله ويستغله, كما تتضمن ضمان الملكية من أي اعتداء عليها من خلال المصادرة والاستيلاء.., إلا في حدود قانونية ومقابل تعويض عادل^(٣٢).

ويميل الباحث الى ان وظيفة الدولة الاقتصادية قد تضيق او تتسع, لكن لا يعني اهمال الرقابة الضرورية لحماية المصالح العامة التي قد تتعرض للضرر نتيجة عدم فرض شروط معينة لممارسة مهن معينة او نتيجة عدم ممارسة نشاطات هامة .

وبالرجوع الى القانون المقارن نجد ان الدستور الاماراتي لسنة ١٩٧١ كفل حرية ممارسة العمل التجاري والصناعي من خلال النص على ان: "كل مواطن حر في اختيار عمله أو مهنته أو حرفته في حدود القانون، وبمراعاة التشريعات المنظمة لبعض هذه المهن والحرف, ولا يجوز فرض عمل اجباري على أحد الا في الأحوال الاستثنائية التي ينص عليها القانون, وبشرط التعويض عنه"^(٣٣). وفي موضع آخر جعل الاقتصاد قائم على اساس المشاركة بين الافراد والدولة كما اوضحنا سابقاً. كما كفل حرية التملك بالنص على ان "الملكية الخاصة مصونة . ويبين القانون القيود التي ترد عليها, ولا ينزع من أحد ملكه الا في الأحوال التي تستلزمها المنفعة العامة وفقا لأحكام القانون ، وفي مقابل تعويض عادل"^(٣٤).

وكذلك الحال في العراق إذ جعل الدستور الحالي العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة^(٣٥). ومنع المشرع العمل القسري "السخرة"، والعبودية وتجارة العبيد "الرقيق"، ويحرم الاتجار بالنساء والاطفال، والاتجار بالجنس^(٣٦).

المطلب الثاني

الخصخصة

privatization

من الآثار المترتبة على نظام الاقتصاد الحر ليس ضمان حرية دخول الاسواق فحسب بل اتباع الخصخصة تجاه المشروعات المملوكة للدولة.

وتعني الخصخصة تحويل ملكية المنشآت العامة إلى أطراف أخرى تقوم بإدارتها وفقاً لقواعد السوق, وتتضمن تغيير عملية إدارة المشروعات العامة من خلال الاعتماد على الأسعار السائدة في حساب المنافع سواء بمشاركة الافراد في رأسمالها او بقصر وظيفته على ادارتها مع

احتفاظ الدولة بملكيته، واما ان تتضمن الخصخصة نقل ملكية وحدات القطاع العام إلى الافراد بواسطة بيعها^(٣٧).

وقد بدأت ممارسات الخصخصة في قطاع النقل الجوي منذ اوائل ثمانينات القرن العشرين في اوربا بسبب الخسائر التي تعرضت لها شركات الطيران، وعدم قدرتها لدخول التنافس بسبب الغاء الولايات المتحدة الامريكية القيود امام الشركات، فقامت بعض الدول الاوربية بخصخصة شركات الطيران الوطنية بشكل كلي او جزئي من خلال السماح للمستثمرين بتقديم الخدمات، بيد انه لم يسمح بخصخصة المطارات والبنية الاساسية الا في انكلترا^(٣٨). ثم ظهرت سياسات جديدة تدعو الى نقل ملكية الدول للناقلات الجوية الى القطاع الخاص بهدف زيادة كفاءتها والحد من النفقات العامة^(٣٩).

وتميل العديد من الانظمة في ظل سياسة الانفتاح التجاري نحو خصخصة شركات طيرانها بشكل كلي كما في بريطانيا، واليابان أو جزئي عندما تبقى ملكية النصيب الأكبر للحكومة كما في سويسرا، وألمانيا. بيد هناك من ينتقد تحرير دخول سوق النقل الجوي؛ لان اللجوء اليه يعتبر امراً نسبياً إذ لا داع للخصخصة اذا كان القطاع العام ناجحاً ويدر على اساس اقتصادي سليم، إذ ستفوت الخصخصة على الدولة ايراداً هاماً، كما ان المستثمرون الجدد كثيراً ما يكونوا معفون من الضرائب لفترات زمنية طويلة تحت عنوان تحفيز الاستثمار، وبالتالي ستفقد الخزينة العامة جانب من ايراداتها السيادية^(٤٠).

ويميل الباحث الى ان نظام الخصخصة يهيئ اسواق طيران نحو التقدم ونمو دخل الناتج المحلي للدول تبعاً لنمو حركة المسافرين والشحن الجوي، ولكن ذلك يعتمد على وجود حد ادنى من الاقتدار الاقتصادي على المستوى المؤسسي والفردي لبلوغ اهداف الخصخصة والا ستخضع الدولة لتبعية المنشآت الكبرى.

وبالرجوع الى النظام المقارن لم نلاحظ في دولة الامارات العربية المتحدة وجود نظام الخصخصة، وانما اسهام للقطاع الخاص في نشاط النقل الجوي. وقد عرف المشرع في قانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٩١ بشأن الطيران المدني "المستثمر" بانه كل شخص طبيعي او معنوي يقوم بتشغيل طائرة اما بنفسه أو لحسابه أو بتأجيرها للغير وتخضع هيئة قيادتها لأوامره^(٤١).

ويرى الباحث ان عدم تبني الخصخصة يرجع الى عدم وجود نص دستوري يشير الى الاخذ باقتصاد السوق الحر، وانما تبني مفهوم العدالة الاجتماعية كأساس لتنظيم الاقتصاد، الامر الذي دفع المشرع الى ربط الاستثمارات الاتحادية بمتطلبات التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

هذا وحسب القرار المذكور يتم الدخول في الاستثمارات الجديدة أو زيادة حصة الدولة في الاستثمارات القائمة أو انقاصها, وكذلك تسهيل الاصول الاستثمارية واستغلالها في غير الواجهة المخصصة لها بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير المالية والصناعة, كما تقوم الجهات العامة المالية والصناعة بمتابعة أداء المنشآت التي تشارك فيها الدولة والنتائج المالية ونفقات الادارة والتشغيل لتلك المنشآت..(٤٢).

ويجيز المشرع الاماراتي للأجانب بالاستثمار وفق القواعد السائدة، شريطة أن لا تقل نسبة مساهمة الدولة عن ٥١% في مالية المشروع (٤٣).

اما في العراق فان القانون ذي الرقم (١٤٨) لعام ١٩٧٤ المعدل في شأن الطيران المدني سمح للأفراد بالمساهمة في انشاء المطارات المدنية وفق ترخيص قانوني إذ نص على انه : "لا يجوز انشاء واعداد المطارات المدنية في الدولة او استعمالها او استثمارها الا بترخيص مسبق من سلطات الطيران المدني بالتنسيق مع بقية الدوائر المعنية على ان يؤخذ بنظر الاعتبار برامج التخطيط وتوسيع المدن"(٤٤). وبنفس الوقت نص على ان : "تتولى سلطات الطيران المدني ادارة المطارات التابعة لها والاشراف على المطارات الاخرى عدا العسكرية ووضع قواعد العمل بها"(٤٥). وهو ما سعى اليه المشرع في تشريع الاستثمار ذي الرقم (١٣) لعام ٢٠٠٦ الذي اكد على تحفيز دور القطاع الخاص (المحلي والخارجي) والمختلط في مجال الاستثمار(٤٦).

وعليه ترتبط الخصخصة بحق اقامة المشروعات من حيث انها تجعل الفرد محور النظام الاقتصادي, وعلى هذا الاساس تزيد خصخصة نشاط النقل من كفاءة النشاط والنمو الاقتصادي والتي قد تكون كلية او جزئية. وفي ذلك سمح القانون الاماراتي للشركات بدخول الاسواق والاستثمار سواء الداخلي او الخارجي ولكن لم نلاحظ ما يجيز الخصخصة أي لم يُشر الى امكانية منح الموافقة على إنشاء وإعداد المطارات المدنية أو المهابط للطائرات المدنية في المملكة, أو استعمالها أو استثمارها على غرار ما فعل المشرع العراقي.

المطلب الثالث

المرونة في دخول السوق

Flexibility in enter the market

لا يشير ضمان حق الافراد في دخول الاسواق بما في ذلك اللجوء الى الخصخصة الى عزل النظام الاقتصادي عن رقابة الدولة, إذ تبقى الاخيرة قائمة وفق حدود معينة تجعل من أنظمة وقواعد التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي لها طابع خاص .

إذ تتطلب حرية الطيران تسهيل إجراءات تأسيس الشركات لتحقيق مزيد من مشاركة الافراد في تشغيل الخطوط الجوية والانشطة التكميلية, وبما يضمن التأكد من معايير الجودة- فضلاً عن تطبيق قانون المنافسة ومنع الاحتكار-(٤٧). ومن ثم يعتبر ذلك اثراً متفرعاً على نظام العولمة ويفرض بالضرورة الحد من الاجراءات, واعتماد معايير أكثر انسيابية في دخول السوق وبملكية الشركات وتعيينها (٤٨). إذ سيحفز ذلك من الاستثمار ولا سيما الاجنبي في نطاق النقل الجوي ويشجع الشركات الخاصة على اقامة المشروعات وتدعيم نشاطها.

ويتطلب تسهيل تلك الاجراءات توفر خبرات قادرة على تحليل وتقييم الطلبات الخاصة بالترخيص التي تقدم من جانب الشركات ومراقبة عملها وتقييم أداءها التشغيلي, الامر الذي يفترض من سلطات الطيران تبادل المعلومات والانتفاع من سياسيات الدول الأكثر نمواً , كما يفترض ان يتم وضع أنظمة وقواعد التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي بعد الرجوع الى سلطات الطيران المدني كجهاز فني يتولى تقديم دراسات اقتصادية تحليلية للحكومة (٤٩).

هذا وتتأثر خصوصية وضع أنظمة وقواعد التنظيم الاقتصادي ايضاً بشكل مباشر بالسياسات التي تتبعها كل دولة في مجال النقل الجوي, وكذلك ترتبط بأيدولوجية السلطة ما بين الاتجاه الحمائي أو الاتجاه التحرري.

وبالرجوع الى القانون الاتحادي الاماراتي رقم ٢٠ لسنة ١٩٩١ بشأن الطيران المدني فان المشرع لم يجيز لأي طائرة ان تعمل بدون ترخيص إذ نص على انه: "لا يجوز لأي طائرة ان تعمل في إقليم الدولة أو الفضاء الذي يعلوه إلا بموجب ترخيص أو تصريح تصدره السلطة المختصة وتحدد شروطه , ويسمح لمستثمرها بالقيام بعمليات جوية معينة أو استناداً إلى معاهدة دولية منضمة إليها الدولة , أو اتفاق جوي ثنائي نافذ المفعول معقود بين الدولة وإحدى الدول الأخرى لتنظيم النقل الجوي. ويعتبر الترخيص أو التصريح الممنوح شخصياً لا يجوز التنازل عنه للأخرين" (٥٠). وهو ما أكدته ايضاً المشرع العراقي في قانون الطيران ذي الرقم (١٤٨) لعام ١٩٧٤ (٥١). بل ان احد اهداف قانون رقم (١٣) لعام ٢٠٠٦ الخاص بالاستثمار هو تسهيل اجراءات تأسيس المشروعات, وان تمنح الامتيازات والضمانات اللازمين لاستمرارها وتطويرها ومنحها تسهيلات إضافية لهذا الغرض, وإعفاءات من الضرائب والرسوم بحسب ما ورد في هذا القانون (٥٢).

في تقديرنا ان ترك تحديد شروط الترخيص للسلطة المختصة والتي هي وزارة المواصلات أو الجهة التي تعهد إليها من بين دوائرها بالإشراف على شؤون الطيران المدني

وتطويره من شأنه خلق المرونة الاجرائية في عمل شركات الطيران بما يحقق استخدام افضل الأساليب التنظيمية, بينما قد يصعب ذلك فيما لو حددها القانون. مما تقدم تفترض حرية المشروعات في اطار النقل الجوي مكنة دخول الاسواق والاتجاه نحو الخصخصة مع اعتماد المرونة في اجراءات العمل. وقد ضمن الدستور الاماراتي لسنة ١٩٧١ حرية ممارسة العمل التجاري والصناعي, ولم نلاحظ تبني الخصخصة في الدستور او القانون, وانما أكد الاخير على اسهام القطاع الخاص في نشاط النقل الجوي(بينما اسهام الافراد في القانون العراقي يتسع ليشمل انشاء المطارات), في حين ترك التشريع المقارن والعراقي تحديد شروط الترخيص للإدارة المختصة الذي من شأنه توفير المرونة الاجرائية.

المبحث الثالث

حرية المنافسة في مجال النقل الجوي

Freedom of competition in field of air transport

تعتبر حرية المنافسة من الحريات التي تلازم الحرية التجارية في نظام السوق المفتوح وتزيد من كفاءته. وفيما يأتي سندر س جوهر تلك الحرية, والتصرفات التي تقيد منها في نطاق النقل الجوي وذلك كما في المطالب الاتية:

المطلب الاول

فكرة حرية المنافسة وطبيعتها في مجال النقل الجوي

The idea of freedom of competition and it natural in field of air transport

عرف الفقه حرية المنافسة بتعريفات متعددة, فقد ذهب رأي الى انها تعني "ان تترك الدولة آليات السوق(العرض والطلب) هي التي تحكم النشاط بدون التدخل المباشر من الدولة في تنظيم ويأتي دور الدولة بشكل غير مباشر من خلال إيجاد آليات قانونية لضبط"^(٥٣). وعُرفت ايضاً بانها "تسابق أو تضارب المصالح بين عدة أشخاص يتبعون نفس الهدف"^(٥٤). ويميل الباحث الى ان كلا التعريفين لم يوضح حدود معينة للمنافسة بالنظر لاقتضابهما.

وقدر عرف المشرع العراقي "المنافسة" بانها "الجهود المبذولة في سبيل التفوق الاقتصادي"^(٥٥). ولم يميز المشرع بين التفوق المشروع وغير المشروع, بينما عرف المشرع الاماراتي "المنافسة" بـ"مزاولة الأنشطة الاقتصادية وفقاً لآليات السوق دون تأثير أو تقييد لتلك

الآليات يلحق آثاراً ضارة بالتجارة والتنمية^(٥٦). وهو ما تؤيده بالنظر لكون حدود المنافسة تقف عند الاضرار بمصلحة الافراد او الدولة.

هذا وترتبط حرية المنافسة بالحرية التجارية بعلاقة طردية؛ لان تخلفها يعني ضعف مظاهر السوق الحر، ويفترض ان تقرر المنافسة بهدف توزيع الموارد بطريقة عقلانية وتشجع التقدم والنهوض بمقدرات الأفراد باعتبارهم طرف مستهلك في السوق^(٥٧). إذ تساعد على تطوير الانتاج المحلي بكفاءة مقترنة بالتخصص والفاعلية، كما يسمح للمستهلكين بالاستمتاع بطائفة أوسع من السلع او الخدمات المحلية^(٥٨).

ويسلم الفقه بان تلك الحرية تعد عنصر أساس من عناصر حرية اقامة المشروعات ؛ لأن الاخيرة تصبح غير حقيقية إذا انعدمت او قيدت المنافسة في السوق^(٥٩).

ومما يضمن المنافسة الحرة حرية تحديد الاسعار اعتماداً على قواعد المنافسة وذلك يعتبر نتيجة طبيعية لانسحاب الدولة من التحكم في المجال الاقتصادي وتركه لآليات السوق^(٦٠). ومما يحقق المنافسة ايضاً منع الاحتكار، والتعامل على اساس المساواة مع القطاعات كافة.

وهناك عدد من القواعد الضامنة للتنافس الحر في اطار النقل الجوي يمكن بيانها على

النحو الاتي:

١. حرية دخول الاسواق والمتعدد لمناقلات الجوية
٢. تشغيل أي عدد من الرحلات بدون قيود.
٣. عدم تقديم دعم غير مشروع للنقلات الوطنية أو تقديم معاملة تفضيلية لنقلاتها الوطنية يتنافى مع مبادئ المنافسة العادلة.
٤. عدم التدخل في الأسعار من جانب الدولة إلا في الحالات التي تقتضيها مبادئ المنافسة العادلة والنزاهة.
٥. التشغيل على أسس اقتصادية وفقاً لمتطلبات الاسواق وقوى العرض والطلب.
٦. وضع ضمانات للمنافسة العادلة وصيانة حق الفرد في الانتفاع بخدمات الطيران.
٧. الاهتمام الرئيسي بأمن وسلامة الطيران المدني^(٦١).

وهناك من يرى ان صعوبة أعمال المنافسة تدفع بالجهات المحلية الى أن تختار إما تحدي المنافسة الخارجية من خلال خفض الأسعار بغية الدفاع عن مكانتها، واما عقد الشراكة^(٦٢). ونرى ان الخيار الاول قد يفضي الى خسارة الشركات الوطنية، في حين يجعلها الخيار الثاني اقرب الى المواكبة الاقتصادية للشركات الكبرى.

وهكذا فان حرية اقامة المشروعات تكون من دون جدوى عند عدم المساواة في فرص التنافس الحر بين شركات النقل الجوي, وبالشكل الذي يكفل حرية الاسعار ومع الاحتكار.

المطلب الثاني

التصرفات الماسة بحرية المنافسة في مجال النقل الجوي

Behaviors harmful to the freedom of competition in field of air transport

بحث الفقه مجموعة من التصرفات التي تتعارض مع حرية المنافسة من خلال الاتفاقات او الاعمال المدبرة او التركيز او الهيمنة.

إذ تتخذ الاتفاقات التي تحد من فرص المنافسة أكثر من صورة فهي اما ان تقع بين مؤسسات على نفس المستوى من التطور الاقتصادي او بين مؤسسات تختلف فيما بينها في مستوى النشاط من اجل تحديد الأسعار بعيداً عن قاعدة العرض والطلب او من اجل تقاسم السوق او الامتناع عن التعامل مع شركة معينة^(٦٣). وقد تلجأ شركات الطيران الى عقد اتفاقات للتحكم في اسعار التذاكر والشحن عند عدم تبني سياسة السماوات المفتوحة بين الدول كما حصل بين الولايات المتحدة الامريكية واوربا منذ منتصف الثمانينات واولئ التسعينات^(٦٤).

وقد تنقيد الحرية ليس بواسطة وجود اتفاقات صريحة, بل ضمنية تدعى بـ(الاعمال المدبرة) وتمثل نشاط تعاوني قائم بين مؤسسات في الخفاء يكشفه الواقع من دون ان يرقى الى مستوى الاتفاق ومن شأنه القضاء على المنافسة كالتعاون في تقرير اسعار مماثلة^(٦٥).

ومما يمس بالمنافسة حالة التركيز الاقتصادي وتعني سيطرة شركة على شركة أو شركات أخرى بشراء جميع أو جزء كبير من أسهمها مما يقود الى فقدان شخصية الأخيرة وقيام شركة واحدة, ويثير التركيز بين شركات عابرة للحدود مشكلة مراقبة السلامة بين الدول المعنية وتعيين مسؤوليتها وذلك عندما يسمح لها بتشغيل عملياتها وأن تفتح أماكن عمل لها في دول مختلفة، أو أن تشغل طائراتها في الغالب خارج دولة تسجيل مكاتبها أو مقار الاملاك^(٦٦).

في تقديرنا ان التركيز يؤثر سلباً على الحرية عند تجاوز الحصة الإجمالية للشركة النسبة التي يحددها القانون من إجمالي المعاملات في السوق كأن تتجاوز ٥٠%، والتي من شأنها التأثير على مستوى المنافسة.

وهناك ما يعرف بالهيمنة الاقتصادية التي تنشأ عن إساءة وضع مسيطر في سوق أو على جزء اساس منه, وقد اشار اليها المشرع الاماراتي بـ"الوضع المهيمن" وعرفه بانـه(الوضع الذي

يمكن أية منشأة بنفسها أو بالاشتراك مع بعض المنشآت الأخرى من التحكم أو التأثير على السوق (المعنية)^(٦٧).

وقد يبدو للوهلة الأولى ان وجود تحالف بين الشركات يسهم في تدعيم المنافسة, لكنها في الحقيقة يضر بالوضع المالي للشركات الصغيرة, مما يتطلب منع استغلال أي وضع مسيطر, سواء كانت التحالفات داخلية أو اجنبية.

وتطبيقاً لذلك يعتبر قيام شركة او شركات بالأفعال الاتية اخلاصاً بحرية التنافس في قطاع النقل الجوي:^(٦٨)

١. فرض تعرفه مفرط الانخفاض من شأنه أن ترتب آثار سلبية على شركة/ شركات النقل الجوي المعينة المنافسة (اغراق الأسعار).
٢. فرض تعرفه مفرط الانخفاض بشكل يرجح فهمه على انه يقصد به منع دخول شركة نقل جوي جديدة أو طرد شركة قائمة(الأسعار الطارده).
٣. فرض زيادة في التعريفات بصورة غير معقولة نظراً لانعدام المنافسة أو إساءة وضع مهيمن أو اللجوء إلى التحايل(أسعار مرتفعة بصورة غير معقولة).
٤. تقرير تعرفه تمييزية (أسعار تمييزية).
٥. فرض سعة على السوق تزيد كثيراً عن الطلب المتوقع مما يرجح أن يكون له تأثيرات سلبية كبيرة على شركات اخرى معينة المتنافسة(إغراق السعة).
٦. فرض سعة على السوق يرجح اعتبارها متعمدة يقصد منها طرد شركة/ شركات اخرى عاملة (السعة الطارده).
٧. تخفيض متعمد للسعة الملائمة في السوق, مما يتناقض مع الأهداف المرسومة (عدم كفاية السعة).
٨. توزيع السعة بين اجزاء السوق بطريقة تمييزية من دون ضرورة (السعة التمييزية).
٩. اتخاذ ممارسات لها أثر اقتصادي خطير أو ضرر ملموس على شركات نقل جوي أخرى.
١٠. اتخاذ ممارسات تعكس نية ظاهرة في شل واقصاء او إخراج شركة/شركات نقل من السوق. في تقديرنا يفترض للحفاظ على المنافسة الحرة وجود مجلس متخصص يتولى تلقي الشكاوى عن الممارسات التي تخل بحرية المنافسة والتحقيق فيها.

موقف القانون المقارن والعراقي:

سن المشرع الاماراتي التشريع ذي الرقم (٤) لعام ٢٠١٢ في شأن تنظيم المنافسة وبموجبه حظر أي اتفاق او تركيز او وضع مسيطر من شأنه تقييد التنافس الحر في ممارسة العمل التجاري, لكن المشرع الاماراتي استبعد قطاع النقل الجوي من نطاق تطبيق القانون وترك تنظيم المنافسة فيها الى الأجهزة القطاعية إذ نص على ان " يستثنى من تطبيق أحكام هذا القانون أي اتفاق أو ممارسة أو عمل يتعلق بسلعة أو خدمة معينة يمنح قانون أو نظام آخر اختصاص تنظيم قواعد المنافسة الخاصة به إلى أجهزة تنظيمية قطاعية ما لم تطلب تلك الأجهزة التنظيمية القطاعية خطياً من الوزارة توليها لهذا الأمر بشكل كامل أو جزئي ووافقت الوزارة على ذلك, وتشمل هذه الاستثناءات القطاعات والأنشطة والخدمات الآتية: النقل البري والبحري والجوي".

يستفاد من ذلك ان المشرع جعل تحديد قواعد المنافسة في قطاع النقل الجوي متروك الى "الأجهزة التنظيمية القطاعية" التي تعني, حسبما نصت المادة (١) من القانون, الجهات الاتحادية أو المحلية المخولة بموجب أنظمتها صلاحية تنظيم أو مراقبة أو الإشراف على قطاع اقتصادي معين في الدولة ما لم تطلب من وزارة الاقتصاد توليها ذلك شريطة موافقتها على ذلك, ويأتي ذلك حفاظاً على الاستقلال الذاتي لوحدات الاتحاد. ففي كل امانة تتولى دائرة المواصلات كافة الشؤون المتعلقة بالمواصلات وسياسات المواصلات وتطويرها كما في دبي إذ تخضع شؤون النقل الجوي لرقابة هيئة الطيران المدني، وهيئة مطارات دبي^(٦٩). بينما تخضع احكام الاندماج لقواعد القانون ذي الرقم (٢) لعام ٢٠١٥ الخاص بالشركات التجارية^(٧٠).

وفي العراق تخضع أنشطة شركات الطيران لقانون "المنافسة ومنع الاحتكار" ذي الرقم ١٤ لعام ٢٠١٠ التي تسري احكامه على أنشطة التجارة والانتاج والخدمات التي يمارسها الأشخاص (الطبيعية والمعنوية) داخل العراق, كما تسري أحكامه على أية أنشطة اقتصادية تتم خارج العراق وتترتب عليها آثار داخله, ولأجل ذلك نص المشرع على مجموعة ممارسات محظورة كحظر الاندماج إذا كانت الشركات المندمجة أو المرتبطة مع بعضها تسيطر على ٥٠% (أو أكثر) من اجمالي إنتاج السلعة, أو الخدمة المعينة, أو إذا كانت تسيطر على ٥٠% أو أكثر من مجموع مبيعات سلعة أو خدمة معينة^(٧١). كما تمنع التصرفات أو الاتفاقات التحريرية أو الشفهية التي تشكل إخلالاً بحرية التنافس وحظر الاحتكار, أو الحد منها أو منعها وبخاصة ما يكون مجالها أو الهدف منها ما يأتي: تحديد الخدمات, وتحديد كمية أداء الخدمات وتقاسم الأسواق والتصرف أو

السلوك المؤدي لعرقلة دخول مؤسسات إلى السوق أو إقصائها عنه أو تعريضها لخسائر جسيمة بما في ذلك البيع..^(٧٢).

مما تقدم ان حرية المنافسة تعني تضارب المصالح بين عدة أشخاص يتبعون نفس الهدف, الامر الذي يجعلها تخضع لقواعد السوق, وتنطوي على حرية تحديد الاسعار ومنع الاحتكار والتصرفات المضرة سواء من خلال الاتفاقات المقيدة لها او التركيز او الهيمنة الاقتصادية, والتي ترك المشرع الاماراتي الى الاجهزة التنظيمية للوحدات الاعضاء مسألة حفظ المنافسة على وفق قواعدها المحلية, بينما جعلها المشرع العراقي منظمة بالتفصيل وفق قانون اتحادي مركزي.

المبحث الرابع

حدود سلطة الدولة في مجال النقل الجوي

The ambit of State power in field of air transport

كثيراً ما تظهر مشكلة التوفيق بين الحرية والسلطة عند وضع اية قواعد تنظيمية, مما يتطلب بحث طبيعة السلطة الضابطة للدولة, التي يفترض ان تكون مستقلة (الى جانب الجهات الاخرى كوزارة النقل), كما يتطلب الأمر تناول حدود سياسية الضرائب والرسوم وذلك كما في المطالب الآتية :

المطلب الاول

استقلال السلطة الضابطة

Independence of the control authority

يتصور التوازن بين السلطة وحرية شركات النقل الجوي عند ايجاد هيئة مستقلة للضبط. فالمنافسة الحرة بما تعنيه من ازالة القيود وانسحاب الدولة من قطاعات اقتصادية هامة يتطلب - على حد قول الاستاذ شوفالييه j.chevalliel- ايجاد سلطات ادارية مستقلة تحترم المساواة والتوازن بين المصالح المطلوبة^(٧٣). كما في نظام الولايات المتحدة الامريكية إذ تتولى ادارة الطيران الفيدرالي تخطيط نظام النقل وتنفيذه وتطويره, وتدار بطريقة الشراكة بين القطاعين العام والخاص, وتتكون من ممثلين من مختلف الوزارات وخبراء طيران من القطاع الاخير^(٧٤).

ويلحظ انه عندما تعمل هيئات مستقلة في الرقابة على المطارات وخدمات الملاحة فان وضعه يزداد قوةً من الناحيتين المالية والادارية, وقد أنشئت مثل هذه الهيئات من جانب الحكومات في القرن الماضي, بيد ان العديد منها قد قامت فيما بعد بنقلها جزئياً أو كلياً إلى شركات خاصة,

هذا وقد اوصى مجلس منظمة الطيران المدني الدولي (الايكاو) المرتبطة بالأمم المتحدة بأن تنظر الدول في تكوين هيئات مستقلة تضطلع بتشغيل مطاراتها أو خدمات الملاحة الجوية , وعليها ان تكفل تطبيق جميع التزامات الدولة ذات الصلة المنصوص عليها في اتفاقية الطيران المدني الدولي وملاحقها واتفاقات الملاحة الجوية، ومراعاة سياسات الايكاو^(٧٥).

وبالتالي فان إنشاء وكالة لضبط نشاطات الطيران المدني يعد ضرورياً؛ كي تشرف على السير المنظم للنشاطات كمرقبة ضد الدومينغ، و احترام القواعد التجارية^(٧٦).

وفي دولة الامارات العربية المتحدة عهد المشرع في قانون الطيران المدني رقم ٢٠ لسنة ١٩٩١ بسلطة الاشراف على جميع شؤون الطيران المدني في الدولة وتطويره الى وزارة المواصلات، التي تشرف ايضاً على تطبيق الأنظمة الدولية في المطارات، فضلاً عن متابعة اسلوب تفعيلها، وذلك بعد التنسيق مع الجهات المحلية، وتقوم وزارة المواصلات بالتعاون مع الجهات المعنية برسم سياسات الطيران التجاري والإشراف عليه بما يتفق مع اهداف الاقتصاد القومي^(٧٧).

ثم انشأ المشرع الاتحادي هيئة عامة تسمى الهيئة العامة للطيران المدني وفق التشريع ذي الرقم ٤ لعام ١٩٩٦، وبموجبه تكون لها شخصيتها الاعتبارية وميزانيتها المستقلة وتلحق بالوزير وتتولى الهيئة، بالتنسيق مع السلطات المحلية والهيئات المعنية، تنفيذ قانون الطيران المدني , وضمان حسن الخدمات في مرفق الطيران وما يرتبط به من خدمات على اكمل وجه وتطبيق المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بالطيران وتبادل المعلومات والخبرات مع الدول وغير ذلك، كما تختص بوضع السياسة العامة للطيران المدني في الدولة واقتراح مشروعات القوانين واللوائح التي تكفل تنظيمه وتشكيل اللجان اللازمة لتنفيذ السياسة وغير ذلك^(٧٨).

وفي العراق لم يوجد قانون تنظيم الطيران المدني سلطة ضبط مستقلة لشؤون الطيران، وانما نص على ان سلطات الطيران المدني هي المسؤولة عن جميع شؤون الطيران المدني في الدولة، والتي تتمثل بـ(وزارة النقل والمنشأة العامة للطيران المدني)^(٧٩). ولم ينص على اعطائها الاستقلال الاداري والمالي ووظائف تتسع لتشمل اقتراح القوانين إذ وفقاً لقانون التعديل الثالث لقانون الطيران المدني رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٠ تتولى تلك السلطات رسم سياسة النقل الجوي بما ينسجم مع المصلحة العامة، وتمارس الاختصاصات الاتية:

- ١ - الايصاء بالانضمام الى الاتفاقيات المتعلقة بالنقل الجوي المدني او بالتوقيع عليها، واقتراح عقد الاتفاقيات الجوية الثنائية مع الدول الاخرى .
- ٢ - اقرار الوسائل التي تكفل ازدهار الطيران المدني وتقديمه في العراق .

٣ - منح الاجازات والتراخيص الى شركات ومؤسسات الطيران الاجنبية بممارسة عمليات النقل من العراق واليه .

٤ . البت في اعتراضات شركات ومؤسسات الطيران الاجنبية في ما يخص ايقاف او تقييد عملياتها في العراق اذا خالفت الشروط الواردة في تراخيص التشغيل الممنوحة لها او احكام الاتفاقيات الثنائية المعقودة مع الدولة التابعة لها^(٨٠).

بيد ان المشرع اوجد في قانون المنافسة ومنع الاحتكار الحالي هيئة مستقلة اسمها بـ "مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار" وتكون ذات شخصية قانونية ومستقلة في الامور الادارية والمالية, وترتبط برئاسة الوزراء^(٨١).

المطلب الثاني

حدود سياسة الضرائب والرسوم في مجال النقل الجوي

The ambit of Policy the Taxes and duty in field of air transport

يفترض نظام اقتصاد السوق الانفتاح أمام حركة التجارة العابرة للحدود من دون أن تثقل أعباء الرسوم الجمركية والحواجز الأخرى كاهل الافراد^(٨٢). وبالتالي يجب الا تكون الرسوم والضرائب على المطارات باهضة تعيق ممارسة الحريات, اي يفترض ان تكون منخفضة ومقتزنة بزيادة الحوافز التي تقدمها الدول المنافسة في المنطقة^(٨٣).

تميل منظمة الطيران المدني الدولي (الايكاو) الى ضرورة إقامة توازن بين المصالح المتبادلة للمطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية من جهة، ومشغلي الطائرات والمستخدمين النهائيين من جهة أخرى, وعليهم التعاون لضمان مساهمتهم بشكل معقول من مواجهة اية مشكلات^(٨٤).

وجاء بوثيقة الايكاو ذي الرقم (٨٦٣٢) المتعلقة بسياسة الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي ان أي ضريبة على النقل الجوي الدولي ينبغي أن تكون عادلة وشفافة وغير تمييزية في تطبيقها وجهاً لوجه مع غيره من وسائل النقل الدولي، وينبغي ان تأخذ بعين الاعتبار مساهمة شركات الطيران والسياحة في عمليتي النمو والتنمية الاقتصادية, وعالجت الوثيقة ثلاث انواع من الضرائب:^(٨٥)

١ . فيما يخص الضرائب على الوقود ومواد التشحيم وغيرها من اللوازم التقنية الاستهلاكية فيجب ان تكون بحدود بين الدول المتعاقدة وان تكون معفية من الجمارك أو واجبات أخرى على أساس المعاملة بالمثل.

٢. فيما يخص الضرائب المفروضة على الدخل من مؤسسات النقل الجوي الدولي, والضرائب على الطائرات وممتلكاتها المنقولة يجب على الدولة المتعاقدة, إلى أكبر قدر ممكن, ان تمنح على أساس المعاملة بالمثل الإعفاء من الضرائب على الدخل على مؤسسات النقل الجوي للدول المتعاقدة الأخرى, وإعفاء شركات النقل الجوي للدول المتعاقدة من الضرائب على الممتلكات, ورسوم رأس المال أو ضرائب أخرى مماثلة على متن الطائرات وغيرها من الممتلكات المنقولة المرتبطة بتشغيل الطائرات في النقل الجوي الدولي.

٣. فيما يخص الضرائب على بيع واستخدام وسائل النقل الجوي الدولي فعلى كل دولة متعاقدة إلى أقصى حد ممكن وضع خطط اقتصادية للقضاء في أقرب وقت لها تسمح ظروفها بذلك على أشكال الضرائب على بيع أو استخدام وسائل النقل الجوي الدولي, بما في ذلك الضرائب على إجمالي الإيرادات من المشغلين والضرائب المفروضة مباشرة على الركاب أو الشاحنين.

وفي الواقع كثيراً ما تخضع الشركات للازدواج الضريبي بسبب اغفال حصر فرض الضريبة في دولة المنشأ (مركز الادارة الفعلي) للشركة, مما يتعارض مع المبادئ الواردة في وثيقة سياسة الايكاو المذكورة^(٨٦).

اما بخصوص موقف منظمة الايكاو من الرسوم على خدمات النقل الجوي فإوصى مجلس منظمة الايكاو بالا تفرض الدول الرسوم إلا على المهام او الخدمة التي تقدم لعمليات الطيران المدني, أو التي تتعلق بها مباشرة, أو التي تعود بالفائدة في النهاية على تلك العمليات, وان تمتنع عن فرض رسوم تمييزية ضد الطيران المدني الدولي بالعلاقة إلى وسائط النقل الدولي الأخرى, وقد وضع مجلس منظمة الطيران المدني الدولي عدة اسس لفرض الرسوم منها:^(٨٧)

١. أن يكون نظام فرض الرسوم مبسطاً ومناسباً للتطبيق العام في المطارات الدولية.
٢. ألا تُفرض بشكل يؤدي إلى الانصراف عن استخدام الخدمات والتجهيزات الضرورية للسلامة كالإنارة والمساعدات على الملاحة.
٣. تحديد الرسوم على أساس مبادئ محاسبية سليمة ويمكن أن تُعبر, حسب الاقتضاء, عن اسس تجارية شريطة انسجامها مع اتفاقية الطيران المدني الدولي والمبادئ الأخرى المقدمة في هذه الوثيقة.
٤. ألا تميز الرسوم بين المنتفعين الأجانب والوطنيين ويقومون بتشغيل رحلات دولية مماثلة, أو فيما بين اثنين أو أكثر من المنتفعين الأجانب.

٥. على الدول ان تقيم آثار الرسوم التفاضلية التي تطبقها المطارات السلبية منها او الايجابية, وينبغي أن تضمن الدول شفافية هدف وإنشاء ومعايير وضع الرسوم التفاضلية من دون المساس بالخطط المعدلة لفرض الرسوم.
 ٦. عدم توزيع الرسوم المرتبطة بمثل هذه الرسوم التفاضلية على المنتفعين الذين لا يستفيدون منها , ولا ينبغي فرض الرسوم المعروضة لغرض جلب خدمات جوية جديدة أو الاحتفاظ بها إلا على أساس مؤقت.
 ٧. وللحيلولة دون إحداث اضطراب لا داعي له للمنتفعين ينبغي أن يكون إدخال الزيادات في الرسوم قائماً على أساس تدريجي.
 ٨. عند تعدد الهيئات التي تفرض الرسوم في مطار ما ينبغي أن تدمج هذه الرسوم بقدر الإمكان لأغراض التسعير, وينبغي اعطاء المبالغ المُجمعة على الهيئات المعنية حسب الاقتضاء.
 ٩. ينبغي ممارسة أكبر قدر ممكن من المرونة عند تطبيق جميع الأساليب المستخدمة في تحديد الرسوم بما يسمح بإدخال أساليب محسنة عند ظهورها.
- وعلى الرغم من أن الايكاو قد وضع سياسات ومواد إرشادية شاملة بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية كما في الوثيقة (٩٠٨٢)، فإن الدول لا تلتزم بها دائماً بشكل كامل, وان كانت المنظمة تسعى الى تعميمها في العمل التشريعي الداخلي للدول الاعضاء^(٨٨).

موقف القانون المقارن والعراقي:

أكد المشرع الاماراتي التزامه بشكل كامل بسياسات الايكاو بشأن الضرائب في الوثيقة المرقمة (٨٦٣٢) المذكورة انفاً^(٨٩). اما الرسوم فقد عالجها تشريع رقم ٢٠ لعام ١٩٩١ في شأن الطيران المدني عندما اشار الى ان تحدد رسوم التسجيل الخاصة بالطائرات وبإصدار او اعتماد الاجازات والشهادات والتراخيص وتجديدها بقرار مجلس الوزراء على وفق اقتراح من وزير المواصلات.., كما يحدد بقرار من مجلس الوزراء مقابل الانتفاع لخدمات الملاحة الجوية وأية خدمات اخرى تدخل في اختصاصات الاتحاد التنفيذية , ونص على ان تعفى الطائرات الاتية من رسوم استخدام تسهيلات الملاحة الجوية:

- أ - طائرات الدولة .
- ب - طائرات حكومية لا تقوم بأعمال تجارية مقابل اجر .
- ج - طائرات هيئة "الامم المتحدة ووكالاتها المتخصصة" .
- د - طائرات جامعة الدول العربية فضلاً عن الوكالات التابعة لها المتخصصة .

هـ - الطائرات المستعملة من دون مقابل في الاسعاف والبحث والإنقاذ وكذلك طائرات الهلال الاحمر وطائرات الصليب الاحمر .

و – أية طائرات أخرى يقرر مجلس الوزراء إعفاؤه^(٩٠).

ويرى الباحث ان الاعفاء الاخير المقترن بقرار حكومي لا يثير اشكالية لطالما مبني على اسس المنفعة العامة , مما لا يعدُ خروجاً عن مبدأ المساواة امام التكاليف العامة, وان كان من المستحسن بيان شروط التمتع بالإعفاء قانوناً.

وفي العراق نص المشرع في قانون تنظيم الطيران المدني على جدول خاص بالرسوم التي تفرض على الطائرات , وبنفس الوقت نص على الغاء قانون رسوم المسافرين بطريق الجو من المطارات المدنية ذي الرقم ٣٢ لعام ١٩٦٤ , وتبقى الانظمة والتعليمات الصادرة بموجبها نافذة المفعول ولحين اصدار غيرها وذلك فيما لا تتعارض واحكام هذا القانون^(٩١). بينما لم نلاحظ وجود قانون خاص بفرض الضرائب على شركات الطيران, بل تبقى محكمة بقانون ضريبة الدخل رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٢ المعدل والانظمة النافذة. وهناك بعض الضرائب التي نظمتها تشريعات خاصة كتشريع الموازنة العامة لسنة ٢٠١٩ عندما قرر فرض ضريبة المطار بمبلغ مقطوع عن السفر الخارجي مقداره ٢٥٠٠٠٠ الف دينار للتذكرة الواحدة في جميع المطارات العراقية, ومبلغ مقدارة (١٠٠٠٠) الف عن السفر الداخلي^(٩٢). في الوقت التي لم نلاحظ هكذا ضريبة عند السفر بوسائل النقل الاخرى. كما خول المشرع الوزارات والجهات التي لا ترتبط بوزارة , والمحافظات صلاحية فرض الرسوم او اجور الخدمات الجديدة وتعديل الرسوم واجور الخدمات (باستثناء الرسوم السيادية) بتعليمات من الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ على ان يتم اشعار وزارة المالية بذلك^(٩٣). ونلاحظ على ذلك ان هكذا تفويض يخالف الدستور لان موضوعه يجب ان يقرر بقانون.

مما تقدم لا يعني تحرير النقل الجوي رفع يد الدولة تماماً عن تنظيم الحريات التي تتفرع عنه من خلال ايجاد هيئة مستقلة قادرة على احداث التوازن بين المصالح حمايةً للنظام العام وللسياسة العامة للبلاد, وعلى هذا الاساس يكون لها مكنه اقتراح القوانين ورفعها للوزارة, بما في ذلك فرض الضرائب والرسوم. والتي يجب ان تكون حسب اتجاه الايكاء عادلة وشفافة وغير باهضة وغير تمييزية قياساً مع وسائل النقل الدولي, كما يجب الا تفرض الرسوم إلا على المهام او الخدمة التي تقدم لعمليات الطيران المدني, أو التي تتعلق بها مباشرةً, أو التي تعود بالفائدة في النهاية على تلك العمليات.

الخاتمة

Conclusion

بعد اتمام دراسة حدود الحرية التجارية الحديثة في مجال النقل الجوي تم التوصل الى النتائج والتوصيات الآتية:

أولاً: النتائج

١. تفترض الحرية التجارية في النقل الجوي تهيئة السوق امام النشاط الخاص عن طريق تشجيع الاستثمار، وتحرير سياسات التوزيع والتسعيرة والسياسات المالية والنقدية وازالة كل الحواجز التي تعيق ذلك، بما في ذلك تقرير السماوات المفتوحة.

٢. يميل الاتجاه الدولي الى جعل التحرير هدفاً لتبني كل دولة وفق قوانينها، وتبنى الدستور الاماراتي حرية المبادرة الخاصة في ممارسة النشاط التجاري، وبنفس الوقت العدالة الاجتماعية اساساً للاقتصاد. وكذلك القانون العراقي بشكل غير مباشر.

٣. تكفل حرية المشروعات دخول السوق والخصخصة والمرونة. وكفل الدستور الاماراتي حرية ممارسة النشاط الاقتصادي، ولم يتبنى العمل التشريعي الخصخصة في النقل الجوي، بل ترك تحديد شروط ترخيص الخدمات للإدارة المختصة، ولا يتضمن ذلك إنشاء وإعداد المطارات أو المهابط للطائرات المدنية أو استعمالها أو استثمارها بخلاف القانون العراقي الذي سمح بذلك.

٤. تعد المنافسة أحررة حرية مكملة لحرية المشروعات لتشمل تشغيل أي عدد من الرحلات بدون قيود، وعدم تقديم معاملة تفضيلية، وعدم التدخل الحكومي بالأسعار ما لم تقتضي مبادئ المنافسة العادلة ذلك من دون اغفال حق الفرد المستهلك والاهتمام بأمن وسلامة الطيران المدني، وقد ترك القانون الاماراتي وضع اصول المنافسة الى الجهات الاتحادية، أو المحلية بسبب طبيعة التنظيم الفيدرالي للنظام، بينما نظمها المشرع العراقي بقانون اتحادي.

٥. يمثل انشاء ادارة مستقلة ضابطة للسوق، لحماية النظام العام وتنفيذ الخطط العامة، ضرورة للتوازن بين سلطة الدولة وحرية الافراد. ولذلك انشأ المشرع الاماراتي الهيئة العامة للطيران المدني للمساهمة في تنفيذ قانون الطيران المدني، بينما لم ينشئ المشرع العراقي هكذا ادارة (فيما عدا مجلس المنافسة).

٦. يفترض تحرير الطيران المدني عدم فرض ضرائب ورسوم باهضة، مما اكدته منظمة الايكاو التي تطلبت ان عادلة وغير باهضة وغير تمييزية قياساً مع وسائل النقل الدولي، والتزمت السلطة الاتحادية الاماراتية بذلك، بينما لم نلاحظ تبني المشرع العراقي تلك السياسة.

ثانياً: التوصيات:

١. نقتراح ان يترك المشرع العراقي تنظيم حرية المنافسة الى القوانين المحلية للأقاليم حفاظاً على استقلالها الداخلي.
٢. ندعو المشرع الى ايجاد ادارة متخصصة ومستقلة في شؤون الطيران من اجل حماية المنافسة فيها, فضلاً عن التوفيق بين الحرية والسلطة.
٣. من الافضل وضع قانون ضريبي يخضع له المكلفين من شركات الطيران والافراد بدلاً من تشتت الاحكام في اكثر من قانون. وكذلك الحال بالنسبة للرسوم.
٤. من المستحسن عدم فرض ضرائب ذات نسب كبيرة على وسائط النقل الدولي بشكل تعرقل من الحرية العابرة للحدود.

الهوامش

Endnotes

- ¹ د.كسال سامية، مبدأ حرية التجارة والصناعة أساس قانوني للمنافسة الحرة، الملتقى الوطني حول: " حرية المنافسة في القانون الجزائري يومي ٠٣-٠٤ أبريل ٢٠١٣، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار . عنابة، بحث منشور على الموقع الاتي: <http://dr.sassane.over-blog.com/>
- ² Daniel Griswold, Free Trade: Free Markets Rating the 108th Congress, Cato Institute, Center for Trade Policy Studies, No. 28, Washington, 16 March, 2005, p. 1.
- ³ د.كسال سامية، المصدر السابق.
- ⁴ نادية لاکلي، شروط حظر الاتفاقات المقيدة للمنافسة، مجلة دراسات وابحث، جامعة الجلفة، الجزائر، ٢٠١٥: www.revue-dirassat.org
- ⁵ محمد عبد اللطيف، الدستور والمنافسة، كلية الحقوق - جامعة المنصورة، ٢٠١٦، بحث منشور على الموقع الاتي: www.hccourt.gov.eg/
- ⁶ د.كسال سامية، المصدر السابق.
- ⁷ التعديل الخامس للدستور الامريكي لسنة ١٧٨٧.
- ⁸ التعديل التاسع للدستور نفسه.
- ⁹ المادة (١٠٧) من دستور باراغواي لسنة ١٩٩٢. منشور على الموقع الالكتروني للمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات: <https://www.constituteproject.org/>
- ¹⁰ المادة (٥٨) من دستور البيرو لسنة ١٩٩٣. منشور على موقع المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات.
- ¹¹ المادة (٥٩) من الدستور نفسه.
- ¹² المادة (٩٤) من الدستور السويسري لسنة ١٩٩٩. منشور على موقع المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات
- ¹³ المادة (٢٧) من الدستور نفسه.
- ¹⁴ المادة (٣٠٤) من دستور الاكوادور لسنة ٢٠٠٨. منشور على موقع المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات.
- ¹⁵ المادة (٣٣٩) من الدستور نفسه.
- ¹⁶ المادة (٢٤) من دستور دولة الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١. منشور على موقع المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات.
- ¹⁷ د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٨٩، ص ٣٩٢، ٤٢٧.
- ¹⁸ المادة (١٢١) من دستور دولة الامارات العربية.
- ¹⁹ المادتين (٢٥، ٢٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- ²⁰ فارس الجوّاري، أثر تطور سوق الطيران على اقتصاديات العراق...، ٢٠١٥، دراسة بحثية منشورة على موقع طيران العالم العربي: <http://www.awavmag.com>
- ²¹ د.عادل رجب، تحرير قطاع النقل الجوي: الفرص والتحديات، ورقة عمل رقم ١٠٩، المركز المصري للدراسات الاقتصادية ECES القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٣.
- ²² المصدر نفسه، ص ٣-٤.

- ٢٣ الأمانة العامة للايكاو، السلامة والأمن في اطار التحرير الاقتصادي، ٢٠٠٥، ص ١-٢، دراسة منشورة على الموقع الاتي: www.icao.int/
- ٢٤ ابراهيم بنعمر، حوار بعنوان (ترتكز إستراتيجية قطاع النقل الجوي على الرفع من مساهمته في الاقتصاد الوطني)، مجلة الطيران العربي، الهيئة العربية للطيران المدني، ع ٢٤، المغرب ٢٠١٥، ص ٢٢.
- ٢٥ أشرف خليل، مقال بعنوان (فوائد تحرير النقل الجوي، مجلة الطيران العربي، الهيئة العربية للطيران المدني)، مجلة الطيران العربي، الهيئة العربية للطيران المدني، ع ٢٤، المغرب، ٢٠١٥، ص ٥٣.
- ٢٦ ورقة عمل بعنوان (قواعد التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي) مقدمة من الحكومة الاردنية الى الجمعية العمومية لمنظمة الطيران المدني الدولي (ايكاو/icao) // اللجنة الاقتصادية الدورة الخامسة والثلاثون، و رقم الوثيقة ٢١٤، ٢٠٠٤، ص ٣-٥، منشورة على الموقع الاتي: www.icao.int/
- ٢٧ محمد عبداللطيف، المصدر السابق.
- ٢٨ منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة/ كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٦، ص ٣.
- ٢٩ د.كسال سامية، المصدر السابق.
- ٣٠ محمد عبداللطيف، المصدر السابق.
- ٣١ د.كسال سامية، المصدر السابق.
- ٣٢ د.صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر/كلية الحقوق، الجزائر، ٢٠١٠، ص ٣٥١.
- ٣٣ المادة (٣٤) من دستور دولة الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١.
- ٣٤ المادة (٢١) من الدستور نفسه؛ يقابلها المادة (٢٣) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
- ٣٥ المادة (٢٢) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
- ٣٦ المادة (٣٧/ثالثاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
- ٣٧ أ.عبد السلام رحومه، تجارب الخصخصة وآثارها في رفع الكفاءة الاقتصادية، ٢٠١٦، بحث منشور على موقع دراسات: <http://www.siironline.org>
- ٣٨ د.عادل رجب، المصدر السابق، ص ٥.
- ٣٩ د.مازن احمد، المنافسة العادلة والتحديات وطرق مواكبتها(الفريق والجهاز العربي للتفتيش الاقتصادي، الاجتماع الرابع والثلاثين للجنة النقل الجوي /الهيئة العامة للطيران المدني/جامعة الدول العربية، المغرب، ٢٠١٥، ورقة عمل منشورة على الموقع الاتي: www.acao.org
- ٤٠ د.عادل رجب، المصدر السابق، ص ٦.
- ٤١ المادتين (١، ٦) من القانون الاتحادي الاماراتي رقم ٢٠ لسنة ١٩٩١ بشأن الطيران المدني. منشور على الموقع الرسمي لحكومة دبي:
- www.dc.gov.ae/PublicServices/LegislationDetails.aspx?LawKey=176&SourceType=1&ItemKey=0&CalledFrom=3
- ٤٢ المادتين (٢-٣) من قرار مجلس الوزراء الاماراتي في شأن القواعد التنظيمية للاستثمارات الاتحادية رقم ٧ لسنة ١٩٨٦.

^{٤٣} تقرير بعنوان (الإمارات العربية المتحدة تشريعات التعدين وقوانين الاستثمار)، ١٦/١٠/٢٠١٦، منشور على الموقع الآتي: http://madeinyemen.org/sites/default/files/info_center/ol/ol_0008.pdf

^{٤٤} المادة (١٦) من قانون الطيران المدني العراقي رقم (١٤٨) لسنة ١٩٧٤ المعدل.

^{٤٥} المادة (١٨) من القانون نفسه.

^{٤٦} المادتين (٢، ٣) من قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦.

^{٤٧} د. عادل رجب، المصدر السابق، ص ٢٦.

^{٤٨} ابراهيم بن عمر، المصدر السابق، ص ١٩، ٢١؛ د. عادل رجب، المصدر السابق، ص ٩.

^{٤٩} ورقة عمل بعنوان (قواعد التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي) مقدمة من الحكومة الاردنية الى الجمعية العمومية لمنظمة الطيران المدني الدولي (ايقاو icao)/اللجنة الاقتصادية الدورة الخامسة والثلاثون، رقم الوثيقة ٢١٤، ٢٠٠٤، ص ٤-٦.

^{٥٠} المادتين (١، ٦) من القانون الاتحادي الاماراتي رقم ٢٠ لسنة ١٩٩١ في شأن الطيران المدني. وبحسب القانون الاتحادي رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ تحدد الهيئة العامة للطيران المدني شروط تسجيل الطائرات في الدولة وتسجيلها واصدار شهادات صلاحيتها للطيران وعلامات الجنسية والتسجيل واطار منظمة الطيران المدني بها وبإي تغيير يطرأ عليها. ينظر: المادة (٥/٧) من القانون الاتحادي رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الهيئة العامة للطيران المدني منشور على الموقع الآتي.

https://www.gcaa.gov.ae/cms_data/Files/FederalLaw_ar.pdf

^{٥١} المادة (٩) من قانون الطيران المدني العراقي رقم (١٤٨) لسنة ١٩٧٤ المعدل

^{٥٢} المادتين (٢، ٣) من قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦. إذ يتمتع المشروع الحاصل على اجازة الاستثمار من الهيئة بالإعفاء من الضرائب والرسوم لمدة (١٠) عشر سنوات من تاريخ بدء التشغيل التجاري لكل مرحلة من مراحل إنشاء المشروع ولا يشمل الاعفاء من الرسوم الكمركية مع مراعاة البندين (اولا و ثانياً) من المادة (١٧) من القانون، وللهيئة الوطنية لاستثمار زيادة عدد سنين الإعفاء من الضرائب والرسوم بشكل طردي يتناسب مع زيادة نسبة مشاركة المستثمر العراقي في المشروع لتصل إلى (١٥) خمسة عشر سنة إذا كانت نسبة شراكة العراقي في المشروع أكثر من ٥٠%. ينظر: المادة (١٥) من القانون نفسه.

^{٥٣} الادارة العامة للهيئة، المنافسة وتعزيز القدرات التنافسية للنقلات العربية، الاجتماع الخامس والثلاثين للجنة النقل الدولي، ورقة عمل صادرة من الهيئة العامة للطيران المدني/جامعة الدول العربية، الرباط ٢٠١٥، ص ٣.

^{٥٤} نادية لاكملي، المصدر السابق.

^{٥٥} المادة (١) من قانون المنافسة ومنع الاحتكار العراقي رقم ١٤ لسنة ٢٠١٠.

^{٥٦} المادة (١) من القانون الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠١٢ في شأن تنظيم المنافسة. منشور على الموقع الرسمي لحكومة دبي:

www.dubaided.ae/Arabic/DataCenter/BusinessRegulations/Pages/FederalLaw4of2012.aspx

^{٥٧} زوبير ارزوقي، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري -تيزي وزو /كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر ٢٠١١، ص ١٦-١٧.

⁵⁸ world bank group, Globalization and International Trade; world bank (2016) 67. Published book on at the following location: <http://www.worldbank.org/>

^{٥٩} محمد محمد عبداللطيف، المصدر السابق.

- ٦٠ منصور داود، المصدر السابق، ص ١٠.
- ٦١ الادارة العامة للهيئة، المصدر السابق، ص ٣-٤.
- ٦٢ Jolanta Drozd, Algirdas Miškinis, Benefits and threats of free trade, (14), Publishing House of Wrocław University of Economics Wrocław, 2011, p44.
- ٦٣ منصور داود، المصدر السابق، ص ٣٠.
- ٦٤ د.عادل رجب، المصدر السابق، ص ٤.
- ٦٥ كحال سلمى، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي، رسالة ماجستير، جامعة امحمد بوقرة بمرمداس/ كلية الحقوق، الجزائر ٢٠٠٩، ص ٦٥.
- ٦٦ الأمانة العامة للايكوا، المصدر السابق، ص ٥.
- ٦٧ المادة (١) من القانون الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠١٢ في شأن تنظيم المنافسة.
- ٦٨ الادارة العامة للهيئة، المصدر السابق، ص ٦-٩.
- ٦٩ منظمة التجارة العالمية، مراجعة السياسة التجارية في دولة الامارات العربية المتحدة ٢٠١٢، منظمة التجارة العالمية، جنيف ٢٠١٢، ص ١٣١.
- ٧٠ إذ تطلب القانون الاماراتي في اندماج الشركات ان يكون وفق عقد يحدد شروطه وطريقته، واجاز لشركة قابضة الاندماج مع شركة أو أكثر من شركاتها المملوكة لها كلياً كشركة واحدة دون الالتزام بإبرام عقد اندماج، ويتم الاندماج بموجب قرار خاص لهذه الشركات بالأغلبية المقررة لتعديل عقد تأسيس كل منها، ويجوز لشركتين أو أكثر مملوكتين بالكامل لإحدى الشركات القابضة الاندماج كشركة واحدة دون الالتزام بإبرام عقد اندماج، وشريطة موافقة وزارة الاقتصاد أو هيئة الأوراق المالية والسلع بحسب الأحوال على قرار الاندماج، ويجب على السلطة المحلية المختصة بشؤون الشركات في الإمارة المعنية التأشير بانقضاء الشركة المندمجة وإخطار الوزارة أو الهيئة بذلك حسب الأحوال. ينظر: المواد (٢٨٤-٢٩٠) من قانون اتحادي رقم (٢) لسنة ٢٠١٥ بشأن الشركات التجارية. منشور على الموقع الرسمي لحكومة دبي: <http://www.dubaided.ae/Arabic/DataCenter/BusinessRegulations/Pages/FederalLaw2of2015.aspx>
- ٧١ المادتين (٣، ٩) من قانون المنافسة ومنع الاحتكار العراقي النافذ.
- ٧٢ المادة (١٠) من القانون نفسه.
- ٧٣ زوبير ارزوقي، المصدر السابق، ص ٢٠. لكن البعض انتقد تلك الهيئات في بادئ الامر؛ لان وجودها يمثل ترهل مؤسساتي ومنبع لبيروقراطية مكلفة ومعيقة للسوق. ينظر: منصور داود، المصدر السابق، ص ٧٦، ٧٧.
- ٧٤ منظمة الطيران المدني الدولي ايكوا ICAO، التقرير السنوي للمجلس: رقم الوثيقة (٩٨٩٨)، منظمة ICAO، كندا، ٢٠٠٧، ص ١٢.
- ٧٥ مجلس منظمة الطيران المدني الدولي: الوثيقة رقم ٩٠٨٢ Doc سياسات الايكوا بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية، الطبعة التاسعة، منظمة ICAO، كندا، ٢٠١٢، ص ١.
- ٧٦ مجموعة باحثين، من أجل انبعاث الاقتصاد الجزائري مساهمة من منتدى رؤساء المؤسسات، ب.م، الجزائر ٢٠١٥، ص ٢٢.
- ٧٧ المادة (٤) من القانون الاتحادي رقم ٢٠ لسنة ١٩٩١ بشأن تنظيم الطيران المدني.
- ٧٨ المواد (٢، ٦، ٧) من القانون الاتحادي رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الهيئة العامة للطيران المدني.

- ^{٧٩} المادتين (١, ٥) من قانون تنظيم الطيران المدني العراقي رقم ١٤٨ لسنة ١٩٧٤.
- ^{٨٠} المادة (١٢٥) من القانون نفسه.
- ^{٨١} المادتين (١, ٥) من القانون نفسه.
- ⁸² world bank group, op.cit, p. 66.
- ^{٨٣} د. عادلة رجب, المصدر السابق, ص ٢٧.
- ^{٨٤} مجلس منظمة الطيران المدني الدولي, الوثيقة رقم ٩٠٨٢ Doc, المصدر السابق, ص ٢-٣.
- ⁸⁵ Doc 8632 Approved by the Council of ICAO'S on 24 February 1999 Published by direction of the Council, Icao's policies on taxation in the field of international air, third edition, 2000. Published on the website of the Organization of ICAO: www.icao.int/
- ^{٨٦} منظمة الاياتا, النظام الاقتصادي للنقل الجوي الدولي - سياسة الأثر الاقتصادي والتحديات المتعلقة بانتشار فرض الضرائب وغير المبررة, ورقة عمل مقدمة الى الجمعية العمومية/منظمة الطيران المدني الدولي - الدورة التاسعة والثلاثون - اللجنة الاقتصادية, : رقم الوثيقة (A39-WP/1271 EC/10), ٢٠١٦. منشورة على الموقع الإلكتروني لمنظمة الايكاو: www.icao.int/.
- ^{٨٧} مجلس منظمة الطيران المدني الدولي, الوثيقة رقم ٩٠٨٢ Doc, المصدر السابق, ص ١-٣.
- ^{٨٨} منظمة الطيران المدني الدولي, تقرير مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية: Doc 9908, منظمة ICAO, كندا, ٢٠٠٨, ص ٤.
- ⁸⁹ Supplement to doc 8632 Icao's policies on taxation in the field of international air Transport, by the authority of the Council of ICAO'S JULY 2009. Published on the website of the Organization of ICAO: www.icao.int
- ^{٩٠} المادتين (٦٥, ٦٦) من القانون الاتحادي الاماراتي رقم ٢٠ لسنة ١٩٩١ بشأن الطيران المدني.
- ^{٩١} المادة (٢٢٠) من قانون تنظيم الطيران المدني العراقي النافذ.
- ^{٩٢} المادة (١٨/ثانياً) من قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (١) لسنة ٢٠١٩.
- ^{٩٣} المادة (١٩) من القانون نفسه.

المصادر

References

- I. ابراهيم بنعمر, حوار بعنوان(ترتكز إستراتيجية قطاع النقل الجوي على الرفع من مساهمته في الاقتصاد الوطني), مجلة الطيران العربي, الهيئة العربية للطيران المدني, العدد ٢٤, المغرب, ٢٠١٥ (بحث).
- II. أشرف خليل, مقال بعنوان(فوائد تحرير النقل الجوي, مجلة الطيران العربي, الهيئة العربية للطيران المدني), مجلة الطيران العربي, الهيئة العربية للطيران المدني, العدد ٢٤, المغرب, ٢٠١٥ (بحث).
- III. الادارة العامة للهيئة, المنافسة وتعزيز القدرات التنافسية للناقلات العربية, الاجتماع الخامس والثلاثين للجنة النقل الدولي, ورقة عمل صادرة من الهيئة العامة للطيران المدني/جامعة الدول العربية, الرباط ٢٠١٥ (وثيقة)
- IV. الأمانة العامة للايكاو, السلامة والأمن في اطار التحرير الاقتصادي, ٢٠٠٥, دراسة منشورة على الموقع الاتي: www.icao.int (منشور الكتروني).
- V. د. ثروت بدوي, النظم السياسية, دار النهضة العربية, القاهرة, ١٩٨٩ (كتاب).
- VI. زوبير ارزوقي, حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة, رسالة ماجستير, جامعة مولود معمري - تيزي وزو /كلية الحقوق والعلوم السياسية, الجزائر, ٢٠١١ (رسالة علمية).
- VII. د.صالح دجال, حماية الحريات ودولة القانون, رسالة دكتوراه, جامعة الجزائر /كلية الحقوق, الجزائر, ٢٠١٠ (رسالة علمية).
- VIII. د.عائلة رجب, تحرير قطاع النقل الجوي: الفرص والتحديات, ورقة عمل رقم ١٠٩, المركز المصري للدراسات الاقتصادية ECES, القاهرة, ٢٠٠٥ (ورقة عمل).
- IX. عبد السلام رحومه, تجارب الخصخصة وأثارها في رفع الكفاءة الاقتصادية, ٢٠١٦, بحث منشور على موقع دراسات: <http://www.siironline.org> (منشور الكتروني)
- X. كحال سلمى, مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي, رسالة ماجستير, جامعة امحمد بوقرة بمرنداس/ كلية الحقوق, الجزائر, ٢٠٠٩ (رسالة علمية).
- XI. د.كسال سامية, مبدأ حرية التجارة والصناعة أساس قانوني للمنافسة الحرة, الملتقى الوطني حول: "حرية المنافسة في القانون الجزائري يومي ٣-٤ أفريل ٢٠١٣, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة باجي مختار - عنابة, بحث منشور على الموقع الاتي: <http://dr.sassane.over-blog.com> (منشور الكتروني)
- XII. فارس الجوارى, أثر تطور سوق الطيران على اقتصاديات العراق... ٢٠١٥, دراسة بحثية منشورة على موقع طيران العالم العربي: <http://www.awavmag.com> (منشور الكتروني)
- XIII. مجموعة باحثين, من أجل انبعاث الاقتصاد الجزائري, مساهمة من منتدى رؤساء المؤسسات, ب.م, الجزائر, ٢٠١٥ (كتاب).
- XIV. منصور داود, الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر, رسالة دكتوراه, جامعة محمد خيضر بسكرة/ كلية الحقوق والعلوم السياسية, الجزائر, ٢٠١٦ (رسالة علمية).
- XV. د.مازن احمد, المنافسة العادلة والتحديات وطرق مواكبتها(الفريق والجهاز العربي للتفتيش الاقتصادي, الاجتماع الرابع والثلاثين للجنة النقل الجوي /الهيئة العامة للطيران المدني/جامعة الدول العربية, المغرب, ٢٠١٥, ورقة عمل منشورة على الموقع الاتي: www.acao.org (منشور الكتروني)

- XVI.** محمد محمد عبد اللطيف, الدستور والمنافسة, كلية الحقوق - جامعة المنصورة, ٢٠١٦, بحث منشور على الموقع الاتي: www.hccourt.gov.eg/ (منشور الكتروني)
- XVII.** منظمة التجارة العالمية, مراجعة السياسة التجارية في دولة الامارات العربية المتحدة ٢٠١٢, منظمة التجارة العالمية, جنيف ٢٠١٢ (كتاب).
- XVIII.** مجلس منظمة الطيران المدني الدولي: الوثيقة رقم ٩٠٨٢ Doc سياسات الايكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية, الطبعة التاسعة, كندا: منظمة icao, ٢٠١٢ (كتاب).
- XIX.** منظمة الطيران المدني الدولي ايكاو icao, التقرير السنوي للمجلس: رقم الوثيقة (٩٨٩٨), منظمة icao, كندا ٢٠٠٧ (كتاب).
- XX.** منظمة الاياتا, النظام الاقتصادي للنقل الجوي الدولي - سياسة الأثر الاقتصادي والتحديات المتعلقة بانتشار فرض الضرائب وغير المبررة, ورقة عمل مقدمة الى الجمعية العمومية/منظمة الطيران المدني الدولي - الدورة التاسعة والثلاثون- اللجنة الاقتصادية: رقم الوثيقة (A39-WP/1271 EC/10), منشورة على الموقع الالكتروني لمنظمة الايكاو: www.icao.int/ (منشور الكتروني)
- XXI.** منظمة الطيران المدني الدولي, تقرير مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية: Doc 9908, منظمة icao, كندا ٢٠٠٨ (كتاب).
- XXII.** نادية لاكلي, شروط حظر الاتفاقات المقيدة للمنافسة, مجلة دراسات وابحث, جامعة الجلفة, الجزائر, ٢٠١٥: www.revue-dirassat.org (منشور الكتروني)
- XXIII.** ورقة عمل بعنوان (قواعد التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي) مقدمة من الحكومة الاردنية الى الجمعية العمومية لمنظمة الطيران المدني الدولي (ايكاو icao) / اللجنة الاقتصادية الدورة الخامسة والثلاثون, رقم الوثيقة ٢١٤, ٢٠٠٤ (ورقة عمل).
- XXIV.** التعديل الخامس للدستور الامريكي لسنة ١٧٨٧ (القوانين)
- XXV.** دستور دولة الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١ (القوانين)
- XXVI.** دستور باراغواي لسنة ١٩٩٢ (القوانين).
- XXVII.** دستور البيرو لسنة ١٩٩٣ (القوانين)
- XXVIII.** الدستور السويسري لسنة ١٩٩٩ المعدل (القوانين).
- XXIX.** دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ (القوانين)
- XXX.** دستور الاكوادور لسنة ٢٠٠٨ المعدل (القوانين)
- XXXI.** قانون الطيران المدني العراقي رقم (١٤٨) لسنة ١٩٧٤ المعدل (القوانين)
- XXXII.** القانون الاتحادي الاماراتي رقم ٢٠ لسنة ١٩٩١ في شأن الطيران المدني (القوانين).
- XXXIII.** القانون الاتحادي الاماراتي رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الهيئة العامة للطيران (القوانين).
- XXXIV.** قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ (القوانين).
- XXXV.** قانون المنافسة ومنع الاحتكار العراقي رقم ١٤ لسنة ٢٠١٠ (القوانين).
- XXXVI.** القانون الاتحادي الاماراتي رقم (٤) لسنة ٢٠١٢ في شأن تنظيم المنافسة (القوانين).
- XXXVII.** قانون الاتحادي الاماراتي رقم (٢) لسنة ٢٠١٥ بشأن الشركات التجارية (القوانين).

XXXVIII. قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (١) لسنة ٢٠١٩ (القوانين).

- XXXIX.** Daniel Griswold, Free Trade: Free Markets Rating the 108th Congress, Cato Institute, Center for Trade Policy Studies, No. 28, Washington 16 March 2005 (Book).
- XL.** . Jolanta Drozd, Algirdas Miškinis, Benefits and threats of free trade, 2 (14), Publishing House of Wrocław University of Economics Wrocław, 2011 (Book)
- XLI.** Doc 8632 Approved by the Council of ICAO'S on 24 February 1999 Published by direction of the Council, Icao's policies on taxation in the field of international air, third edition, 2000. Published on the website of the Organization of ICAO: www.icao.int/ (Electronic publication)
- XLII.** Supplement to doc 8632 Icao's policies on taxation in the field of international air Transport, by the authority of the Council of ICAO'S JULY 2009. Published on the website of the Organization of ICAO: www.icao.int/(Electronic publication)
- XLIII.** world bank group, Globalization and International Trade; world bank 2016. Published book on at the following location: <http://www.worldbank.org/> (Electronic publication)