

مجلة الحقوق

فصلية علمية محكمة - تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

ضوابط منح الدعم الحكومي لقطاع النقل الجوي في ضوء نص
المادة ١٠٧ من اتفاقية الاتحاد الأوروبي •

الدكتور/ محمود فياض



جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

P-ISSN: 1029 - 6069

E-ISSN: 2960 - 2742

العدد ١ - السنة ٤٨

رمضان ١٤٤٥ هـ - مارس ٢٠٢٤ م

ضوابط منح الدعم الحكومي لقطاع النقل الجوي في ضوء نص المادة ١٠٧ من اتفاقية الاتحاد الأوروبي

الدكتور / محمود فياض *

ملخص:

يهدف هذا البحث إلى دراسة ضوابط وشروط الدعم الحكومي غير المحظور لقطاع النقل الجوي في ضوء نص المادة ١٠٧ من اتفاقية الاتحاد الأوروبي، والتشريعات الصادرة عن الهيئات المختصة بالاتحاد الأوروبي (مجلس وزراء دول الاتحاد والبرلمان الأوروبي)، والقرارات الصادرة عن مفوضية شؤون المنافسة، والعديد من الأحكام القضائية الصادرة عن محكمة العدل الأوروبية في هذا المجال. تقدم الدراسة عرضاً تفصيلياً عن ماهية هذا التنظيم للمهتمين بهذا المجال في الدول العربية، في ظل تخوف الكثير من المؤسسات الوطنية ذات العلاقة من تطبيق هذه الضوابط على شركات النقل الجوي التي تسير رحلات جوية إلى مطارات دول الاتحاد الأوروبي، استناداً إلى نص المادة الرابعة من التشريع الأوروبي رقم ٨٦٨/٢٠٠٤، والتي تجيز لمفوضية شؤون المنافسة فرض عقوبات جزائية على شركات النقل الجوي التي تتلقى دعماً حكومياً مخالفاً لتوجهات القانون الأوروبي بغض النظر عن جنسية هذه الشركات. خلصت الدراسة إلى بيان ماهية وصور هذا الدعم، إضافة إلى بيان العديد من الحالات التي يجوز فيها تقديم هذا الدعم الحكومي بضوابط قانونية محددة. شملت الدراسة عدداً كبيراً من القرارات الصادرة عن محكمة العدل الأوروبية بما لها من سلطة تفسيرية وفق نص المادة ٢٣٤ من اتفاقية الاتحاد الأوروبي، باعتبارها مبادئ قضائية ملزمة للهيئات التنفيذية والقضائية لمؤسسات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء على حد سواء.

الكلمات المفتاحية: المنافسة، النقل الجوي، الدعم الحكومي، الاتحاد الأوروبي، شركات

النقل الجوي.

* أستاذ القانون المدني المشارك، كلية القانون / جامعة الشارقة.

الإيميل: mfayyad@sharjah.ac.ae

- تُسَلَّم البحث في: ٢٠١٩/٢/١٤، أُجيز للنشر في: ٢٠٢٠/١/٦.

مقدمة:

تُعرف المنافسة على أنها السماح بالتفاعل الحر بين العرض والطلب، من خلال تقديم المشروعات الاقتصادية عروضاً متميزة لخدمات ومنتجات تلبي احتياجات مماثلة في سوق معينة، بهدف كسب ود المستهلكين والسعي إلى إشباع احتياجاتهم بأفضل العروض وأقل الأسعار.^(١) وتهدف قواعد المنافسة إلى تنمية عجلة الاقتصاد الوطني وزيادة حجم الإنتاج المحلي من خلال تشجيع المشروعات التجارية على زيادة معدلات إنتاجها والتوسع في نشاطها التجاري، وتأمين مصالح المستهلكين وصغار التجار من خلال تنافس المنتجين والموردين فيما بينهم لإرضاء المستهلك وإشباع حاجاته ورغباته، وكذلك تشجيع صغار التجار على تنمية مواردهم ومشاركتهم في اتخاذ القرار على المستوى الاقتصادي الوطني.^(٢) والسوق التنافسية بهذا المعنى تتطلب حظر إساءة استعمال المشاريع التجارية لمركزها القانوني والاقتصادي المهيمن في هذا السوق،^(٣) وحظر الاتفاقيات التجارية بين المشاريع التي قد تؤثر في تنافسية عمل

(١) محمد مرسي عبده، الضوابط القانونية لمنع الاحتكار التعسفي لتحالفات شركات الطيران الدولية: دراسة تحليلية مقارنة (٢٠١٦) ٢، مجلة الحقوق للبحوث القانونية الاقتصادية، ص ٢ وما بعدها. أمل محمد شلبي، الحد من آليات الاحتكار، منع الإغراق والاحتكار من الوجهة القانونية (دار الجامعة الجديدة للنشر: الإسكندرية ٢٠٠٦) ص ٨.

(٢) لمزيد من التفاصيل، انظر: طارق البحيري، الاندماجات والاستحوادات في الاقتصاد العالمي وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصري (٢٠٠٣) ٤-١٦ مجلة النهضة؛ عبد الرحمن اللثمني، اندماج الشركات الموجودة في حالة صعوبة (٢٠٠٥) ١٢ مجلة القصر، المغرب؛ حسن عمران، المنافسة والممارسات الاحتكارية بين المناخ التشريعي ومشاكل التطبيق (٢٠١١) المنظمة العربية للتنمية الإدارية؛ الغزالي، سياسيات التنظيم والمنافسة، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ٢٠٠٤؛ سامي أبو صالح، إساءة استغلال المركز المسيطر في العلاقات التجارية القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ الخاص لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية دراسة تحليلية مقارنة (دار النهضة: القاهرة ٢٠٠٥)؛ سعد حافظ، الاقتصاد السياسي للتركز والاحتكار الدمج والاستحواذ، ورقة عمل قدمت إلى ندوة الاندماجات والاستحوادات في الاقتصاد العالمي وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصري (مركز دراسات الدول النامية: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية مصر ٢٠٠٣).

(٣) انظر: أحمد محرز، الحق في المنافسة المشروعة في مجالات النشاط الاقتصادي (منشأة دار المعارف: الإسكندرية ١٩٩٤) ٢٠. قدرى الشهاوي، شرح قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ولائحته التنفيذية قانون حماية المستهلك مذكرته الإيضاحية (دار النهضة: القاهرة ٢٠٠٦) ١٥٥ وما بعدها. محمود فياض، المعاصر في قوانين التجارة الدولية (دار الوراق للنشر والتوزيع: عمان ٢٠١٢) ص ٢١٥. أشرف وفا، المنافسة غير المشروعة في القانون الدولي الخاص (دار النهضة العربية للنشر والتوزيع: القاهرة ٢٠٠٠) ٤٣ وما بعدها.

هذه السوق،^(٤) وحظر الاندماج بين المشاريع التجارية على نحو قد يؤدي إلى احتكار السوق بما يؤثر سلباً في تنافسيته، وأخيراً حظر الدعم الحكومي لقطاع إنتاجي أو خدماتي ما على نحو يمنحه مزايا تفضيلية أثناء نشاطه في السوق مقارنة بسائر المشروعات الأخرى المنافسة.

وبتطبيق هذه المتطلبات على قطاع النقل الجوي، يتضح لنا أن السوق التنافسية في هذا القطاع المهم تتطلب وجود أكثر من ناقل جوي لذات الخط الجوي، يتمتع كل منهم بحقوق مماثلة فيما يتعلق بالنفاذ إلى الأسواق والتسهيلات المقدمة إليهم من المطارات، على نحو يسمح بشفافية وعلانية منح هذه الحقوق.^(٥) إضافة إلى ذلك، عدم السماح للحكومات المركزية بتقديم دعم نقدي أو عيني لأي من المطارات العاملة في إقليمها بما ينتج مزايا تفضيلية لمطارات معينة على حساب عمل المطارات الأخرى (حظر الدعم الحكومي).

والدعم الحكومي هو كل مساعدة أو دعم يُقدَّمان نقداً أو عينياً أو على سبيل الضمان، ولا يتوقع المانح بمقابل ذلك أي عائد نقدي أو عيني. وعادة ما تلجأ الحكومات المركزية إلى دعم قطاع النقل الجوي التابع لها لغايات ضمان قدرتها على المنافسة في سوق الطيران الحرة، ومواجهة التحالفات الاقتصادية التي قد تقلل من أرباحها، ما يؤثر سلباً في حظوظ شركات النقل الجوي التابعة للقطاع الخاص أو التابعة للدول الفقيرة في الاستمتاع بمنافسة عادلة ومنصفة.^(٦) والملاحظ أن تدخل الدول لتقديم الدعم الحكومي يُعد بمثابة سلاح ذي حدين؛ لأن انهيار هذه الشركات وخروجها من

(٤) يعرف الاندماج على أنه: عقد بين شركتين أو أكثر، يترتب عليه زوال الشخصية المعنوية للشركة أو الشركات المندمجة، وتنتقل كافة أصولها وخصومها إلى الشركة الدامجة، أو تنتحل بمقتضاه شركتان أو أكثر فتزول الشخصية المعنوية لكل منهما وتكوّنان شركة واحدة جديدة لها شخصية معنوية مستقلة، وتنتقل كافة الأصول والخصوم إلى الشركة الجديدة.

(٥) أحمد محمد محرز، مرجع سابق، ص ٢٤ وما بعدها. مغاوري سلمي علي، حماية المنافسة بين النظرية والتطبيق (دار النهضة العربية: القاهرة ٢٠٠٥) ص ٢٠ وما بعدها. نادية معوض، المشاركة بالرمز وتحالف شركات الطيران (٢٠١٣) ١/٢١ مجلة الأمن والقانون، أكاديمية شرطة دبي، ص ٤٤.

(٦) محمد مرسي عبده، مرجع سابق، ص ٣٦. لينا حسن زكي، قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار، دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والأوروبي (دار النهضة العربية: القاهرة ٢٠٠٦) ص ٢٤٦. حسام الدين عبد الغني الصغير، النظام القانوني لاندماج الشركات (ط ١ دار الفكر الجامعي: الإسكندرية ٢٠٠٤)، ص ١١٠.

السوق سيكون له في المقابل أبعاداً ربحيةً سوقيةً، بسبب تنافس الشركات الأخرى في الاستحواذ على حصة الشركات المنهارة في السوق،^(٧) وبالتالي تنافسها في تطوير خدماتها والتوسع فيها، وزيادة عدد الكادر البشري العامل في هذه الشركات.^(٨) أي أن نسبة الخسارة الناجمة عن انهيار المشروعات الاقتصادية، سيعادلها نسبة ربح اقتصادي نتيجة توسع المشروعات الأخرى لسد النقص الذي حصل في هذه السوق، ما يعطي الأفضلية والاستمرارية للشركات النامية، بما يؤدي في النهاية إلى تنمية السوق وزيادة معدلات الإنتاج والربح.^(٩)

ولا تزال قضية الدعم الحكومي لقطاع النقل الجوي تمثل إحدى أهم عقبات تنظيم تنافسية السوق في إطار العلاقات التجارية الدولية. وحتى عندما توصلت المجموعة الدولية خلال مفاوضات جولة أوروغواي إلى تفاهات واضحة تتعلق بحظر الدعم الحكومي، فيما يعرف باتفاقية الدعم والتدابير التعويضية (Agreement on subsidies and countervailing measures)، استثنى قطاع النقل الجوي صراحةً من هذه الاتفاقية،^(١٠) واقتصر الأمر على تنظيم ضوابطه وأحكامه في ضوء التشريعات الوطنية فقط،^(١١) لذا أصدرت هيئة تسوية المنازعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية

(٧) يقصد بالاستحواذ التحكم الواقع من شركة تجارية أو باتفاق بين عدة شركات على جزء فعال من شركة تجارية أخرى يمكن من ممارسة التأثير القاطع (Decisive Influence) على ممارسات هذه الأخيرة، سواء بتملك كامل أصولها أو تملك نسبة الأسهم الحاسمة للقرارات داخل الهيئة العامة للشركة المتحكم فيها، مع بقاء الشخصية المعنوية لهذه الشركة. انظر: محمود فياض واسيد عوادة، اندماج الشركات وفق قواعد حماية المنافسة في الاتحاد الأوروبي (٢٠١٦) ٣/٤٠ مجلة الحقوق - جامعة الكويت، ص ٢٨١. أسامة فتحي عبادة، النظام القانوني لعمليات التركيز الاقتصادي في قانون المنافسة، دراسة تحليلية مقارنة (دار الفكر والقانون: القاهرة ٢٠١٤) ص ٦٧.

(٨) Miguel de la Mano, For the Customer's Sake: The Competitive Effects of Efficiencies in European Merger Control, Enterprise paper 11 (Enterprise Directorate- general, 2012), p 8; Mario Monti European Commissioner in charge of Competition Policy European Competition Policy: Quo Vadis ? XX. International Forum on European Competition Policy Brussels, 10 April 2003, available at: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/03/195&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (Accessed: 5/7/2018).

(٩) YC. Chang & G. Williams, European Major Airlines' Strategic Reactions to Third Package, 9 (2012) Transport Policy Journal, P. 129.

(١٠) محمود فياض، المعاصر في قوانين التجارة الدولية (دار الوراق للنشر والتوزيع: عمان ٢٠١٢) ص ٢٢٤.

(١١) لمزيد من التفاصيل حول هذه التشريعات، انظر: محمد مرسي عبده، مرجع سابق، ص ٢ وما بعدها.

حكماً برفض أغلب الشكاوى التي قدمها الاتحاد الأوروبي ضد الدعم الذي حصلت عليه شركة صناعة الطائرات الأمريكية (بوينغ) من الحكومة الأمريكية، والتي تسببت في خسائر مالية قدرها ١٠٠ مليار دولار لشركة (إيرباص).^(١٢) ويأتي هذا الفراغ التنظيمي على المستوى الدولي في وقت نصت فيه كافة الاتفاقيات الدولية والإقليمية النازمة لقطاع النقل الجوي على أهمية تنظيم وعمل هذا القطاع بشكل تنافسي، يلبي حاجات عمل نظام السوق الحرة (Free Market Economy).^(١٣)

مما سبق يتضح لنا وجود فراغ تشريعي دولي ينظم حدود وضوابط مشروعية الدعم الحكومي لقطاع النقل الجوي، ما يمثل عائقاً قانونياً مهماً في سبيل تعزيز التعاون الدولي في هذا القطاع الاقتصادي. لذا، وبسبب عدم وجود اتفاقيات ثنائية

(١٢) منشور في جريدة البيان الاقتصادي بتاريخ ٢٠١٩/١/٥ على الرابط التالي:

<https://www.albayan.ae/economy/last-deal/2017-06-11-1.2974013> (Accessed: 5/1/2019).

(١٣) على سبيل المثال، نصت الفقرة الثالثة من ديباجة اتفاقية شيكاغو على أن الحكومات الموقعة على الاتفاقية قد «اتفقت على مبادئ وترتيبات معينة تضمن للطيران المدني الدولي التطور على نحو آمن ومنظم، وتحقيق إنشاء خدمات خطوط دولية للنقل الجوي على أساس تكافؤ الفرص واستثمارها بطريقة اقتصادية وسليمة». كما أن أحد أهم أهداف إنشاء منظمة الطيران المدني الدولي (ICAO)، كما وردت في نص المادة ٤٤ من اتفاقية شيكاغو لسنة ١٩٤٤ هو: «العمل على تطوير مبادئ وتقنيات الملاحة الجوية الدولية، وعلى تعزيز تخطيط وتطوير النقل الجوي الدولي من أجل تحقيق العديد من الغايات شملت منع الهدر الاقتصادي الناتج من المنافسة غير المعقولة، وتلبية احتياجات شعوب العالم إلى نقل جوي يتسم بالأمان والانتظام والفعالية والاقتصاد».

وعلى صعيد الدول العربية، جاء في ديباجة اتفاقية تحرير النقل الجوي بين الدول العربية لسنة ٢٠٠٥ «ومسايرة لمبادئ وتوجهات منظمة الطيران المدني الدولي التي تهدف إلى تطوير النقل الجوي الدولي على أساس من المساواة وعدم التمييز، ولتشجيع التحرير التدريجي للنقل الجوي في إطار إقليمي ومتعدد الأطراف». كما نصت المادة التاسعة من ذات الاتفاقية على تمتع شركة/ شركات النقل الجوي المعينة من قبل أي من الدول الأطراف بفرص عادلة ومن دون تمييز لممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذه الاتفاقية بغرض تمكينها من المشاركة بفعالية في توفير خدمات النقل الجوي فيما بينها، وذلك وفق قواعد المنافسة الواردة في الملحق رقم ٢، لهذه الاتفاقية. والجدير بالذكر أن نصوص هذا الملحق جاءت بصيغة العموم ونظمت قواعد إجرائية في تسوية منازعات مخالفة قواعد المنافسة بين الدول الأعضاء. كما نصت المادة ١٩، من ذات الاتفاقية على حظر الإعانات الحكومية لشركات النقل الجوي، من خلال التزام الدول الأعضاء بمنع تقديم الدعم الحكومي بكافة أشكاله لشركة/ شركات النقل الجوي المعينة من قبلها، مما قد يضر بتجارة خطوط الجوية للدول الأطراف ويشكل منافسة ضارة. في المقابل، أجازت الفقرة الثانية من نفس المادة إمكانية تقديم مثل هذا الدعم في حالة وجود ظروف خاصة أو استثنائية أن تقدم لشركة/ شركات النقل الجوي المعينة من قبلها دعماً مؤقتاً لمواجهة تلك الظروف مع مراعاة عنصر الشفافية.

أو متعددة الأطراف تنظم حدود وضوابط مشروعية هذا الدعم، يتنازع خبراء القانون على المستوى الدولي حول مشروعية مقاضاة بعض شركات النقل الجوي الأمريكية والأوروبية لشركات نقل جوي عربية مثل الاتحاد للطيران، وطيران الإمارات، حيث ادعت شركات «دلتا» و «يوناييتد» و «أميريكان إيرلاينز» الأمريكية للطيران في العام ٢٠١٢، أن بعض شركات النقل الجوي الخليجية حصلت على دعم حكومي بلغت قيمته ٤٢,٣ مليار دولار منذ عام ٢٠٠٠، ما أضر بتنافسية السوق في هذا المجال.^(١٤)

كما لا يزال هذا الفراغ التشريعي يشكل عقبة أمام تنمية التعاون الاقتصادي بين الدول العربية والاتحاد الأوروبي في قطاع النقل الجوي، حيث رصدت هذه الدراسة وجود مخاوف حقيقية لدى دول الاتحاد العربي للنقل الجوي بسبب إصدار التشريع الأوروبي رقم ٨٦٨/٢٠٠٤، الخاص بتطبيق قواعد الاتحاد الناظمة للدعم الحكومي لقطاع النقل الجوي على كافة شركات النقل الجوي التي تسير رحلات لدول الاتحاد الأوروبي،^(١٥) بما يسمح لمفوضية شؤون المنافسة بمقاضاة هذه الشركات إن خالفت الحظر الوارد على هذا الدعم.^(١٦) هذا في وقت شكلت فيه حركة المسافرين بين الدول العربية وأوروبا ما نسبته ٢٨,٥٪ من النسبة الكلية لعدد المسافرين في عام ٢٠١٣، حيث بلغ عددهم ٣٥٠٤ مليون مسافر بمعدل زيادة قدره ٨٪ عما كان عليه في عام ٢٠١٢،^(١٧) وارتفعت هذه النسبة في عام ٢٠١٧ لتصل إلى ٣١,١٪، بمعدل زيادة ٤,٥٪ مقارنة بعام ٢٠١٥.^(١٨)

(١٤) جريدة الاقتصادية الإماراتية بتاريخ ١/١١/٢٠١٥، منشورة على الرابط التالي:

<https://aliqtisadi.com/694225-> (Accessed: 5/1/209).

Regulation (EC) No 868/2004 of the European Parliament and of the Council (١٥) of 21 April 2004 concerning protection against subsidization and unfair pricing practices causing injury to Community air carriers in the supply of air services from countries not members of the European Community.

(١٦) انظر على سبيل المثال: التقرير السنوي لسنة ٢٠١٤ الصادر عن الاتحاد العربي للنقل الجوي، ص ٢٧-٢٨. والتقرير السنوي لسنة ٢٠١٧ الصادر عن الاتحاد العربي للنقل الجوي بتاريخ

٢٢/١١/٢٠١٧، ص ٢٣، على الروابط التالية:

<https://aaco.org/Library/Assets/All-A.R.%20arabic%202014.pdf> (Accessed: 28/12/2018).

<https://aaco.org/Library/Assets/All%20-%20A.R.%20arabic%202017-010929.pdf> (Accessed: 28/12/2018).

(١٧) التقرير السنوي لسنة ٢٠١٤ الصادر عن الاتحاد العربي للنقل الجوي، ص ١٣ و ص ٢٤.

(١٨) التقرير السنوي لسنة ٢٠١٧ الصادر عن الاتحاد العربي للنقل الجوي بتاريخ ٢٢/١١/٢٠١٧، ص ٩.

تشير هذه الإحصاءات إلى أهمية دراسة تجربة الاتحاد الأوروبي في هذا المجال لسببين: أولاً، بيان حدود وضوابط مشروعية هذا الدعم في دول الاتحاد الأوروبي، كي نقدم لصانع القرار في الدول العربية تصوراً واضحاً لما هو معمول به في دول الاتحاد الأوروبي، قبل الالتزام بأية اتفاقية ثنائية أو إقليمية. ثانياً، عدم وجود تنظيم تشريعي واضح في الدول العربية لهذا الموضوع المهم، ما يبرر الاستفادة من تجربة الاتحاد الأوروبي في تنظيم حدود وضوابط هذا الدعم التي تعود إلى عام ١٩٥٧، حينما أنشئت السوق الأوروبية المشتركة،^(١٩) مروراً بإنشاء الاتحاد الأوروبي في عام ١٩٩٣، وانتهاء بتوقيع اتفاقية تفعيل الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٩، (اتفاقية لشبونة).^(٢٠)

ويلاحظ أن الإطار القانوني العام في الاتحاد الأوروبي لحظر الدعم الحكومي لكافة القطاعات الاقتصادية ورد بنص المادة (١٠٧) من اتفاقية الاتحاد الأوروبي، التي تحظر فقرتها الأولى- كمبدأ عام- أي دعم حكومي لمشروع اقتصادي يمنحه مزايا تفضيلية عن سائر المشروعات الاقتصادية الأخرى بما يخل بتنافسية السوق.^(٢١) في المقابل، تنص الفقرتان الثانية والثالثة من هذه المادة على استثناءات من هذا الحظر في حال توافق هذا الدعم مع متطلبات عمل السوق الموحدة. أما فيما يتعلق بقطاع النقل الجوي، فقد صدر عن الاتحاد الأوروبي العديد من التشريعات المشار إليها في هذه الدراسة، إضافة إلى عدد لا حصر له من الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الأوروبية، التي تؤسس لمبادئ قضائية ملزمة استناداً لنص المادة ٢٣٤ من اتفاقية الاتحاد الأوروبي، حيث ورد عدد كبير منها في هذا البحث. والجدير بالذكر أن الجزء المترتب على تقديم دعم حكومي غير تنافسي هو مطالبة متلقي الدعم برد أي دعم مالي قد تلقاه، أو بدفع قيمة أية امتيازات مالية تفضيلية حصل عليها إلى الجهة المانحة، إضافة إلى فوائد هذه المبالغ المالية التي تُحسب بناءً على سعر السوق من

(١٩) المادة (٨٧) من اتفاقية السوق الأوروبية المشتركة لعام ١٩٥٧.

(٢٠) The Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, Official Journal C 326 , 26/10/2012 P. 0001 – 0390. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:NOT> (Accessed 15/10/2018).

1. Save as otherwise provided in the Treaties, any aid granted by a Member State (٢١) or through State resources in any form whatsoever which distorts or threatens to distort competition by favouring certain undertakings or the production of certain goods shall, in so far as it affects trade between Member States, be incompatible with the internal market.

لحظة تلقي الدعم حتى صدور قرار المفوضية. وفي حال لم يتوافر لدى متلقي الدعم دفع هذه المبالغ المالية وأعلنت الحكومة الداعمة عجز المتلقي عن السداد، تلتزم هذه الحكومة بالبدء بإجراءات تصفية متلقي الدعم وإعلانه مديناً غير جدير بالثقة.^(٢٢)

تهدف هذه الدراسة إلى الإجابة عن التساؤلات التالية: ما هي صور الدعم الحكومي في قطاع النقل الجوي؟ وما هو نطاق تطبيق الحظر الوارد في نص المادة ١٠٧ فيما يتعلق بقطاع النقل الجوي؟ وما هي شروطه؟ وما هي الحالات التي يجوز فيها للحكومات المركزية تقديم دعم لقطاع النقل الجوي وضوابط تقديم هذا الدعم؟ تجيب هذه الدراسة عن هذه الأسئلة في ضوء التشريعات والقرارات الصادرة عن الاتحاد الأوروبي، إضافة إلى عدد كبير من الأحكام القضائية الصادرة عن محكمة العدل الأوروبية، بالتالي اتبعت هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، من خلال استعراض وتحليل التشريعات والأحكام القضائية المشار إليها، لبيان ضوابط منح الدعم الحكومي لقطاع النقل الجوي.

المطلب الأول: نطاق تطبيق الحظر الوارد في نص المادة (١٠٧)

وفقاً لنص المادة ١٠٧، يرد الحظر على كافة أشكال الدعم الحكومي للمشروعات الاقتصادية، بما فيها شركات النقل الجوي والمطارات، إن أدى هذا الدعم إلى منح امتيازات تفضيلية للمتلقي، بما يؤثر في تنافسية قطاع النقل الجوي بين الشركات العاملة في دول الاتحاد، ويضر في المحصلة بمتطلبات إنشاء السوق الموحدة التي بنيت عليها اتفاقية الاتحاد الأوروبي. نصت المادة الرابعة من التشريع رقم ٨٦٨ لسنة ٢٠٠٤ على أن هذا الدعم قد يتمثل في تقديم مساهمات مالية من الحكومات المركزية أو إدارات الأقاليم المحلية أو أية هيئات تابعة لها، على نحو يخلق مزايا تفضيلية لمتلقي الدعم، من خلال:

- ١ - تقديم دعم مالي مباشر على شكل منح أو قروض أو شراء أسهم أو ضمانات قروض نقدية أو عينية.
- ٢ - الامتناع عن تحصيل إيرادات أو مستحقات حكومية من المشروع الاقتصادي محل البحث.

J. Milligan, European Union Competition Law in the Airline Industry (Kluwer Law International: Netherlands 2017) p.164. (٢٢)

٣ - تقديم أو شراء سلع أو خدمات لصالح المشروع الاقتصادي محل البحث بخلاف خدمات البنية التحتية العامة.

٤ - دعم هيئات خاصة لتقديم أحد الامتيازات المنصوص عليها في الفقرات السابقة.

وقد توسعت محكمة العدل الأوروبية في العديد من أحكامها في نطاق هذا الدعم ليشمل: المنح المالية المباشرة، والخصومات والإعفاءات الضريبية،^(٢٣) والمساهمة الحكومية في رأس مال الشركة لضمان تفوقها الاقتصادي أو لمواجهة مصاعب مالية تواجهها،^(٢٤) والقروض الميسرة،^(٢٥) وتعويض خسائر شركات النقل الجوي،^(٢٦) وتقديم المطارات خدمات مجانية أو برسوم مخفضة لبعض شركات الطيران.^(٢٧) في المقابل، لم تتطرق نصوص اتفاقية الاتحاد الأوروبي النازمة لقواعد المنافسة ولا التشريعات المتعلقة بها لتعريف ماهية المشروع الاقتصادي محل الحظر؛ لذا تدخلت محكمة العدل الأوروبية في العديد من قراراتها لتتوسع في هذا المفهوم، ليشمل أي كيان طبيعي أو معنوي يمارس أي نشاط اقتصادي، ويتمتع باستقلال إداري لدى ممارسته لهذا النشاط بغض النظر عن طبيعة المركز المالي لهذا المشروع، وبغض النظر عن ربحية هذا النشاط من عدمه.^(٢٨) يتضح لنا من هذا التعريف أن نطاق تطبيق الحظر الوارد في

See Decision N 324/2006 of 24 October 2006 – France, Aid in support of the charter of an ATR 72-500 by Air Caraïbes, (OJ C 300, 9.12.2006, p. 10). (٢٣)

Case C-126/01 Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie v GEMO SA [2003] ECR I-13769, paragraph 29. (٢٤)

Case C-482/99 France v Commission, [2002] ECR I-4397 ('Stardust Marine' judgment). (٢٥)

(٢٦) حسين الماحي، حماية المنافسة، دراسة مقارنة في ضوء أحكام القانون المصري رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ ولائحته التنفيذية (ط١ المكتبة العصرية: القاهرة ٢٠٠٧) ص ٥ وما بعدها.

Case C-83/98 P France v Ladbroke Racing Ltd and Commission, [2000] ECR I-3271, paragraph 50. (٢٧)

See: Judgment of the Court of 16 November 1995. - Fédération Française des Sociétés d'Assurance, Société Paternelle-Vie, Union des Assurances de Paris-Vie and Caisse d'Assurance et de Prévoyance Mutuelle des Agriculteurs v Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. - Reference for a preliminary ruling: Conseil d'Etat - France. - Article 85 and seq. of EC Treaty - Concept of an «undertaking» - Organization managing an optional supplementary social security scheme. - Case C-244/94. Para. 22 of this decision provides that: a non-profit-making organization which manages an old-age insurance scheme intended to supplement a basic compulsory scheme, established by law as an optional scheme and operating according =

نص المادة ١٠٧ من اتفاقية الاتحاد الأوروبي يتطلب أن يكون متلقي الدعم مشروعاً اقتصادياً، يحصل على مزايا تفضيلية لا تحصل عليها سائر المشروعات الاقتصادية، بما يضر في المحصلة بتنافسية السوق داخل أسواق دول الاتحاد. كما أن هذا الحظر يسري على أنشطة شركات النقل الجوي والمطارات على حد سواء، وفقاً لما نصت عليه الفقرة ٢١ من الدليل الإرشادي للدعم الحكومي الصادر عن المفوضية العامة للاتحاد الأوروبي.^(٢٩) وعلى هذا الأساس، يقتضي بيان نطاق تطبيق الحظر الوارد في نص المادة ١٠٧ من اتفاقية الاتحاد الأوروبي التطرق بداية إلى ماهية الأنشطة الاقتصادية التي تخضع لهذا الحظر، والانتقال من ثم للحديث عن ماهية المزايا التفضيلية التي يحصل عليها المشروع الاقتصادي من الدعم بما يؤثر في تنافسية قطاع النقل الجوي في دول الاتحاد.

الفرع الأول: البعد الاقتصادي لنشاط المشروع محل البحث

لم تنص المادة ١٠٧ من اتفاقية الاتحاد الأوروبي على تعريف المشروعات الاقتصادية التي تخضع للحظر الوارد في هذه المادة، إلا أن الفقرة ٢١ من دليل الدعم الحكومي الصادر عن المفوضية نصت صراحة على أن هذا الدعم يشمل دعم أنشطة شركات النقل الجوي والمطارات على حد سواء، طالما كان لعمل هذه المشروعات بعد اقتصادي.

= to the principle of capitalization in keeping with the rules laid down by the authorities in particular with regard to conditions for membership, contributions and benefits, is an undertaking within the meaning of Article 85 et seq. of the Treaty. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61994CJ0244> (Accessed: 22/9/2018). See also: Case 30/87. Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 4 May 1988. Corinne Bodson v SA Pompes funèbres des régions libérées. Reference for a preliminary ruling: Cour de cassation - France. Competition - Funeral services - Exclusive special rights. Available at: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&numdoc=61987J0030&lg=en (Accessed: 18/7/2018).

Para. 21 of Communication from the Commission — Guidelines on State aid (٢٩) to airports and airlines.

OJ C 99, 4.4.2014, p. 3–34. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0404%2801%29> (Accessed: 16/9/2018). This para. Provides that: the principles set out in these guidelines apply to State aid to airports and airlines . They will be applied in accordance with the Treaty and secondary legislation adopted pursuant to the Treaty as well as other Union guidelines on State aid.

عرفت الفقرة ٢٥ من الدليل شركة الطيران على أنها الشركة التي تنشط في مجال النقل الجوي وتحمل رخصة تسجيل صالحة وصادرة عن إحدى دول الاتحاد الأوروبي، أو دولة عضو في منطقة الطيران الأوروبية المشتركة (Common European Aviation Area).^(٣٠) في حين عرفت نفس الفقرة المطار على أنه كل كيان اقتصادي، أو تكتل كيانات اقتصادية، يقدم خدمات جوية وأرضية لشركات النقل الجوي. والملاحظ أن جميع هذه التعاريف لم تنص على تبعية هذه الشركات والمطارات لشركات القطاع الخاص كي تخضع للحظر الوارد في المادة ١٠٧، كما أنها لم تشترط ربحية النشاط الذي تقدمه هذه الشركات، وهذا يعني بمفهوم المخالفة شمولية الحظر للشركات المملوكة للقطاع العام والخاص على حد سواء.^(٣١) كما تعاملت محكمة العدل الأوروبية مع هذا التفسير بشكل موسع كذلك، لتقضي في العديد من أحكامها بالبعد الاقتصادي لنشاط المشروع (economic undertaking) في حال تعلق النشاط بتقديم خدمات في السوق، إضافة إلى إمكانية قيام شركات القطاع الخاص بهذا النشاط بغض النظر عن ربحية هذا المشروع من عدمه.^(٣٢) وبالتالي، يمتد هذا الشرط

Joined Cases 209/78 to 215/78 and 218/78 Van Landewyck, [1980] ECR 3125, paragraph 88; Case C-244/94 FFSA and Others, [1995] ECR I-4013, paragraph 21; and Case C-49/07 MOTOE, [2008] ECR I-4863, paragraphs 27 and 28. See also: Case 118/85 Commission v Italy, [1987] ECR 2599, paragraph 7; Case C-35/96 Commission v Italy, [1998] ECR I-3851, paragraph 36; Pavlov and Others, paragraph 75. See also: Regulation (EC) No 1008/2008 of the European Parliament and of the Council of 24 September 2008 on common rules for the operation of air services in the Community (OJ L 293, 31.10.2008, p. 3).

See Communication from the Commission on the application of the European Union State aid rules to compensation granted for the provision of services of general economic interest (OJ C 8, 11.1.2012, p. 4) part 2.1 and associated case law, in particular joined Cases C-180/98 to C-184/98 Pavlov and Others, [2000] ECR I-6451.

See: Communication from the Commission - Community guidelines on financing of airports and start-up aid to airlines departing from regional airports (OJ C 312, 9.12.2005, p. 1). See also: Judgment of the Court of 22 June 1989. - Fratelli Costanzo SpA v Comune di Milano. - Reference for a preliminary ruling: Tribunale amministrativo regionale della Lombardia - Italy. - Public works contracts - Abnormally low tenders - Direct effect of directives in relation to administrative authorities. - Case 103/88. Para. 33 of this decision provides that: Administrative authorities, including municipal authorities, are under the same obligation as a national court to apply the provisions of Article 29(5) of Council Directive 71/305/EEC and to refrain from applying provisions of national law which conflict with them. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61988CJ0103> (Accessed: 22/9/2018).

ليشمل نشاط المشاريع العامة إذا لم تمارس هذه المشاريع نشاطها في ضوء امتيازات وأحكام السلطة العامة (تتعامل كقطاع خاص في السوق).^(٣٣)

أما فيما يتعلق بعمل المطارات، فلا خلاف على أن أنشطتها المتمثلة في تزويد شركات النقل الجوي والمسافرين بجميع الخدمات الضرورية للقيام بعملها داخل المطار مقابل رسوم تُعد بمثابة أنشطة اقتصادية تخضع لحكم المادة ١٠٧،^(٣٤) مثل خدمات إقلاع وهبوط الطائرات، وخدمات الشحن وصعود الركاب على متن الطائرة، بالتالي لا يجوز للسلطات العامة تقديم دعم مالي لها فيما يتعلق بتقديم هذه الخدمات، بغض النظر عن الجهة التي تملكه أو تديره.^(٣٥)

في المقابل، يستثنى من حكم الحظر الوارد في المادة ١٠٧، ما يلي:

١ - الأنشطة الاقتصادية المرتبطة بأعمال السيادة التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة.^(٣٦) هذه هي الأنشطة التي تمارسها السلطات الحكومية في الدولة التي

Case C-156/98 Germany v Commission [2000] ECR I-6857, paragraph 30. (٣٣)

Judgment of the Court of First Instance (Third Chamber) of 12 December 2000. - Aéroports de Paris v Commission of the European Communities. - Competition - Air transport - Airport management - Applicable regulation - Regulation No 17 and Regulation (EEC) No 3975/87 - Abuse of dominant position - Discriminatory fees. - Case T-128/98. Para 248 of this decision provides that: t is quite clear from a reading of both the operative part and the grounds of the contested decision, which, moreover, concerns only the Paris airports, that the Commission is not in any way attempting to harmonise the conditions for determining the fees for occupying publicly-owned property, but is aiming solely to bring to an end an abuse of a dominant position by prohibiting ADP from imposing discriminatory fees on the various groundhandlers. In recital 98 to the contested decision, moreover, the Commission states that it is not required, in this case, to decide on the levels of fees charged to the service suppliers in question. The contested decision cannot therefore constitute an abusive measure used by the Commission in an attempt to harmonise remuneration for the occupation of publicly-owned property. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61998TJ0128> (Accessed: 22/7/2018). (٣٤)

See for instance, Case C-480/09P AceaElectrabelProduzioneSpA v Commission, [2010] ECR I-13355, paragraphs 47 to 55; Case C-222/04 Ministero dell'Economia e delle Finanze v Cassa di Risparmio di Firenze SpA and Others, [2006] ECR I-289, paragraph 112. See also: Case T-196/04 Ryanair Ltd v Commission, [2008] ECR II-3643 ('Charleroi' judgment), paragraph 88. (٣٥)

Alina Kacsorowska, Ibid 800. (٣٦)

ليس لها بعد اقتصادي، مثل خدمات الإرشاد السياحي، والشرطة والجمارك والدفاع المدني في المطارات.^(٣٧) على هذا الأساس، استنتجت محكمة العدل الأوروبية الدعم الذي تقدمه مؤسسات الاتحاد للمنظمة الأوروبية لسلامة الملاحة الجوية (Eurocontrol)،^(٣٨) في القضية الشهيرة (Selex Sistemi Integrati SpA. v. Commission)^(٣٩) في عام ٢٠٠٩، على أساس أن عملها تنظيمي وليس اقتصادياً، استناداً إلى اختصاصها المنصوص عليه صراحةً في نص المادة الأولى من قرار إنشائها، ما يجعلها تتمتع بامتيازات وصلاحيات

Case C-118/85 Commission v Italy, [1987] ECR 2599, paragraphs 7 and 8, and Case C-30/87 Bodson/Pompes funèbres des régions libérées, [1988] ECR 2479, paragraph 18. Case C-364/92 SAT/Eurocontrol, [1994] ECR I-43, Para 31 and 32 of this decision provides that: aken as a whole, Eurocontrol's activities, by their nature, their aim and the rules to which they are subject, are connected with the exercise of powers relating to the control and supervision of air space which are typically those of a public authority. They are not of an economic nature justifying the application of the Treaty rules of competition. (٣٧)

31 Accordingly, an international organization such as Eurocontrol does not constitute an undertaking subject to the provisions of Articles 86 and 90 of the Treaty. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=ecli:ECLI:EU:C:1994:7> (Accessed: 22/9/2018). See also Case C-113/07 P Selex Sistemi Integrati v Commission, [2009] ECR I-2207, paragraph 71.

منظمة أوروبية متخصصة في تطوير وتوحيد معايير الملاحة الجوية بين دول الاتحاد الأوروبي.^(٣٨) Judgment of the Court (Second Chamber) of 26 March 2009. SELEX Sistemi Integrati SpA v Commission of the European Communities and Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol). Appeals - Competition - Article 82 EC - Concept of an 'undertaking' - Economic activity - International organisation - Abuse of a dominant position. Case C-113/07 P. Para 119 of this decision provides that: On that point, it must be noted that the grounds of the judgment under appeal that are the subject of criticism do not in any way preclude the possibility that technological development may be an economic activity and nor do they preclude the possibility that an entity which has public service obligations can pursue an activity of that nature. The Court of First Instance simply assessed the factors specific to the case and, without erring in law or falling foul of the caselaw invoked, deduced from the fact that no charge was made for the management of intellectual property rights and the fact that Eurocontrol's mission was pursued purely in the interests of public service – the activity forming part of that mission and being ancillary to that of promoting technical development – that the activity was not economic in nature. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62007CJ0113:EN:NOT> (Accessed: 12/9/2008). (٣٩)

السلطات العامة عند تقديمها لهذه الخدمات. إضافة إلى ذلك، تقدم المنظمة هذه الخدمات بناء على طلب الهيئات المحلية لدول الاتحاد، وغالباً ما تتعلق بصيانة وتطوير أجهزة الملاحة الجوية بما يخدم متطلبات السلامة العامة لعمل شركات الطيران، وهذا العمل يفتقد في جوهره إلى البعد الاقتصادي.

٢ - الدعم الحكومي المقدم لتحديث وتطوير مرافق البنية التحتية للمطارات (the financing of airport infrastructure). يُقصد بالبنية التحتية للمطارات المرافق والمعدات اللازمة لتوفير الخدمات الضرورية إلى شركات النقل الجوي والأفراد، مثل المدرجات، وأماكن وقوف الطائرات، والممرات الأرضية، والطرق والجسور.^(٤٠) والملاحظ أن محكمة العدل الأوروبية قد خالفت هذا التوجه للمرة الأولى في عام ٢٠٠٠ في القضية الشهيرة (Aéroports de Paris)، واعتبرت أن هذه الأنشطة تهدف إلى تحسين ورفع درجة جودة الخدمات المقدمة من المطار، بالتالي فإن لها طابعاً اقتصادياً كاملاً، ما يجعل منها محلاً لحظر الدعم الحكومي إن توافرت سائر شروطه،^(٤١) وهذا ما أكدت عليه ذات المحكمة كذلك في عام ٢٠١٠ في قضية (Leipzig-Halle airport) لاحقاً،^(٤٢) ومن ثم درج

(٤٠) See Case T-358/94 *Compagnie Nationale Air France v Commission*, [1996] ECR II-2109, paragraph 79, Case T-109/01, *Fleuren Compost BV v Commission*, [2004] ECR II-127, paragraph 74 and Joined Cases T-362/05 and T-363/05 *Nuova Agricastv Commission*, [2008] ECR II-297, paragraph 80, and Joined Cases T-427/04 and T-17/05, *France and France Télécom v Commission*, [2009] ECR II-4315, paragraph 321. See also: Decision C 38/2008 of 3 October 2012 on Munich airport Terminal 2, (OJ L 319, 29.11.2013, p. 8), paragraphs 74 to 81.

(٤١) Case T-128/98 *Aéroports de Paris v Commission*, [2000] ECR II-3929, confirmed by Case C-82/01, [2002] ECR I-9297, paragraphs 75-79. Available at: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-128/98#> (Accessed: 12/9/2018).

(٤٢) Joined Cases T-443/08 and T-455/08 *Mitteldeutsche Flughafen AG and Flughafen Leipzig Halle GmbH v Commission*, ('Leipzig-Halle airport' judgment), [2011] ECR II-1311, in particular paragraphs 93 and 94. Para 230 of this decision provides that: The amount of the State aid referred to in Article 1 of the Decision appears to be incorrect having regard to the reasons stated in recitals 182 and 183 since, as has been pointed out, it is clear from those recitals that the amounts falling within the public policy remit do not constitute State aid and must therefore be deducted from the total amount of the capital contribution, namely, EUR 350 million, which has been classified as State aid. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:62008TJ0443> (Accessed: 18/9/2018). The same meaning is confirmed by Case C-288/11 *P Mitteldeutsche Flughafen and Flughafen Leipzig-Halle v Commission*, [2012]. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62011CJ0288> (Accessed: 12/10/2018).

عملها القضائي على هذا التوجه حتى الآن. في المقابل، لا يشمل هذا الاستثناء مرافق الخدمات التي لا تقدم خدمات مدفوعة الأجر للمسافرين وذويهم مثل مواقف السيارات والمتاجر والمطاعم،^(٤٣) لأن هذه الخدمات ذات طابع اقتصادي وعادة ما تكون بمقابل، وبالتالي فإنها تخضع لقواعد حظر الدعم الحكومي.^(٤٤)

الفرع الثاني: منح مزايا اقتصادية تفضيلية لمتلقي الدعم

يُحظر الدعم الحكومي لمشروع اقتصادي ما بقدر ما يقدمه هذا الدعم من مزايا اقتصادية تفضيلية لهذا المشروع مقارنة بسائر المشروعات الأخرى، بما يخل بتنافسية عمل السوق.^(٤٥) وعادة ما تتنافس المطارات فيما بينها لجذب المسافرين وشركات الطيران على حد سواء. وفيما يتعلق بالخدمات المقدمة للمسافرين ومستقبلهم، تتمثل جودة الخدمات في جودة الطرق البرية التي توصل إليها، وسهولة وسرعة وصول المسافرين إليها من خلال إيجاد وسائل نقل متنوعة وغير مكلفة، وتقليل أسعار استخدام مرافق البنية التحتية للمطارات من مواقف سيارات ومطاعم وخدمات شحن وتفريغ أمتعة.^(٤٦) أما فيما يتعلق بالخدمات المقدمة لشركات الطيران، فتتمثل جودة وسعر الخدمة في شروط شحن الأمتعة والبضائع وتكلفتها، وسعر التزود بالوقود في المطار

(٤٣) الفقرة (٥/٢٥) من دليل الدعم الحكومي الصادر عن المفوضية.

(٤٤) Case C-172/03 Wolfgang Heiser v Finanzamt Innsbruck, [2005] ECR I-01627, Para. 85 of this decision provides that: In the case of the measure at issue, it is possible, in my opinion, that even though it concerns the supply of services which are of a predominantly local or regional character, it has the potential to affect trade between Member States to some extent. As the Commission points out (and as demonstrated by the extensive Community case-law in this area), the market concerned by the contested provision, which is the market for medical treatment, is one that is open to competition and characterised by increasing cross-border trade. In that context, a measure which, as I have said, reduces 'production costs', may make treatment provided in Austria more competitive and thereby deter or curtail the supply of services by operators in other Member States. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62003CC0172> (Accessed: 19/10/2018).

(٤٥) Case C-310/99, Italy v Commission, [2002] ECR I-2289, para. 65.

(٤٦) F. E. Alamdari & P. Morell, Airline Labour Cost Reduction: Post-Liberalisation Experience in the USA and Europe, 3 (2007) Journal of Air Transport Management, 53-66. A. Antoniou, the Air Transportation Policy of Small States: Meeting the Challenges of Globalization, 6 (2016) Journal of Air Transportation World Wide, 65-92.

وجودته،^(٤٧) وخدمة مكاتب الأرصاد الجوية وتكلفتها، وخدمات المحطات الأرضية الخاصة بفحص ووضع الأمتعة والبضائع داخل الطائرة، وخدمات الصيانة التي تحتاج إليها شركات الطيران في المطار.^(٤٨) وهذا يعني أن الدعم الحكومي التمييزي المتعلق بتأمين هذه الخدمات يؤثر سلباً في تنافسية هذا المطار مع المطارات الأخرى العاملة في الدولة أو حتى في سائر دول الاتحاد. والملاحظ أن محكمة العدل الأوروبية توسعت كثيراً في هذا التفسير حينما قضت بأن المجلس المحلي لمقاطعة (Altmark) الألمانية أخل بشروط المنافسة العادلة؛ بمنحه ميزة تفضيلية لمطار المقاطعة بتسيير رحلات برية بأسعار مخفضة تصل مركز المدينة بالمطار، عن طريق دعمه المباشر للنقل البري (شركة الحافلات التي تقدم هذه الخدمة) بهدف تشجيع المسافرين وشركات الطيران على استخدامه.^(٤٩)

YC. Chang & G. Williams, European Major Airlines' Strategic Reactions to (٤٧) Third Package, 9 (2012) Transport Policy Journal, P. 129.

Case C-343/95 Calì & Figli v Servizi ecologici porto di Genova, [1997] ECR (٤٨) I-1547. Commission Decision N 309/2002 of 19 March 2003, Aviation security — compensation for costs incurred following the attacks of 11 September 2001, (OJ C 148, 25.6.2003, p. 7). Commission Decision N 438/2002 of 16 October 2002, Aid in support of public authority functions in the port sector, (OJ C 284, 21.11.2002, p. 2).

Case C-280/00, Judgment of the Court of 24 July 2003. Altmark Trans GmbH (٤٩) and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, and Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht. European Court Reports 2003 I-07747. Para. 87 of this case provides that: in order for a compensation measure of that kind to fall outside the scope of State aid, four conditions must be satisfied: 1) the recipient undertaking must be actually required to discharge public service obligations and those obligations must have been clearly defined; 2) the parameters on the basis of which the compensation is calculated must have been established beforehand in an objective and transparent manner; 3) the compensation must not exceed what is necessary to cover all or part of the costs incurred in discharging the public service obligations, taking into account the relevant receipts and a reasonable profit; 4) where the undertaking is not chosen in a public procurement procedure, the level of compensation must be determined on the basis of an analysis of the costs which a typical, well-run undertaking would have incurred in discharging the public service obligations in question. See also: m Varju, What to do with Altmark Trans? The judgments of the General Court in Case T-309/12 Zweckverband Tierkörperbeseitigung and in Case T-295/12 Germany v Commission, Hungarian Academic of Science Publications. Available t: <https://hpop.tk.mta.hu/en/blog/2015/01/what-to-do-with-altmark-trans> (Accessed: 25/9/2018).

في المقابل، تستطيع الدول الأعضاء تبرير مثل هذا الدعم، ومن ثم عدم حظره إن أثبتت أنها قدمت هذا الدعم لأهداف استثمارية ربحية مثلها مثل كيانات القطاع الخاص، وهو ما يسمى «اختبار اقتصاد السوق» (Market Economy Operator Principle). وفي هذه الحالة يأخذ هذا الدعم حكم الاستثناء الوارد في نص البند (٣/١٠٧/٢) الخاص بدعم تطوير أنشطة اقتصادية ما في قطاع اقتصادي حيوي في الدولة، بما لا يؤثر في شروط التجارة العادلة ومتطلبات السوق الموحدة.^(٥٠) بمعنى آخر، يكون هذا الدعم مشروعاً إن أثبتت الجهة المانحة أن غرضه ربحي لهذا المانح باعتباره كياناً منفصلاً عن متلقيه، مثل الدعم الذي تقدمه بعض المقاطعات النائية الفقيرة لمطاراتها وشركات النقل الجوي التابعة لها بغرض جذب مزيد من السياح لتنمية اقتصاد هذه المقاطعات.^(٥١) وبالتالي، عندما يتلقى أي مطار دعماً من الدولة أو إحدى هيئاتها، فإنه يتم تقييم ما إذا كان هذا التمويل يشكل معونة مالية، من خلال القياس على إمكانية قيام مؤسسات القطاع الخاص بتقديم دعم مماثل لمؤسسات تابعة لها لغايات استثمارية، مثل الدعم الذي تقدمه الشركات القابضة للشركات التابعة لها لغايات استثمارية ربحية، مع مراعاة إمكانية توقع الحصول على عائد ربحي مستقبلي من وراء هذا الدعم يجنيه المانح، وترك جميع الاعتبارات الاجتماعية والسياسية والقطاعية جانباً،^(٥٢) دون الأخذ بعين الاعتبار الدور الإيجابي الذي تقدمه المطارات في دعم التنمية الاقتصادية في الدولة؛ لأن هذا العامل يشكل أساساً لمعايير منافسة غير عادلة بين الدول الأعضاء، بما يؤثر سلباً في متطلبات السوق الموحدة لدول الاتحاد.^(٥٣) وفي هذا السياق، أدانت محكمة العدل الأوروبية تصرف الحكومة الإيطالية في قضية (Italy v. Commission (Alfa Romeo)) بسبب قيام الحكومة بتقديم قرض طويل الأجل لمجموعة شركات (ألفا روميو) بفوائد منخفضة مقارنة بالفائدة السوقية حينذاك، وعندما تخلفت المجموعة عن السداد لم تطلبها الحكومة

R. Doganis, *The Airline Business* (2nd Routledge: London 2006). C. Findlay, (٥٠) *Plurilateral Agreements on Trade in Air Transport Services: the US Model*, 9 (2013), *Journal of Air Transport Management*, P. 211.

(٥١) انظر استثناءات دعم وتطوير المناطق الفقيرة المشار إليها في هذه الدراسة.

See also case C-40/85, *Belgium v Commission*, [1986] ECR 02321, paragraph 13. See also: Case C-124/10P *European Commission v EDF*, [2012], not yet reported, paragraphs 84, 85 and 105.

Cases T-129/95, T-2/96 and T-97/96 *Neue Maxhütte Stahlwerke and Lech Stahlwerke v Commission*, [1999] ECR II-17, paragraph 120. See also case C-40/85 *Belgium v Commission*, [1986] ECR 02321, paragraph 13.

بفوائد إضافية عن مدد التأخير الأخرى التي بلغت عامين، ما دفع مفوضية شؤون المنافسة إلى الطلب من الحكومة الإيطالية تصويب أوضاعها في التعامل مع هذا الدعم خلال شهرين من تاريخه، بسبب مخالفته لقواعد المنافسة،^(٥٤) على أساس أن هذا التسامح لا يمكن تصور قيام مستثمري القطاع الخاص بممارسته مع المشاريع الاقتصادية عند إقراضها، كما أنه لا يحقق أرباحاً ماليةً مستقبلية للحكومة الإيطالية. أيدت محكمة العدل الأوروبية طلب المفوضية، ورفضت الطعن الذي قدمته الحكومة الإيطالية لنقض هذا القرار.^(٥٥)

الفرع الثالث: تأثير الدعم على تنافسية التجارة بين الدول الأعضاء

على غرار كافة نصوص المنافسة الواردة في اتفاقية الاتحاد الأوروبي، نصت المادة ١٠٧ على أن الغرض من هذا الحظر هو ضمان عدم التأثير السلبي على تنافسية السوق بين الدول الأعضاء.^(٥٦) وعلى هذا الأساس، يسهل حظر هذا الدعم في حال قامت أي من الدول الأعضاء بدعم مطار أو شركة طيران تنشط في عملها على مستوى دول الاتحاد، بسبب منح مزايا تفضيلية لهذا الكيان الاقتصادي عما يماثله من باقي دول الاتحاد.^(٥٧) ولكن ما هو الحكم القانوني لتقديم دعم حكومي لمطارات وشركات الطيران التي تنشط على المستوى المحلي فقط؟

Case C-305/89 Italy v Commission ('Alfa Romeo' judgment), [1991] ECR I-1603, (٥٤) Para. 20 provides that: It should be added that although the conduct of a private investor with which the intervention of the public investor pursuing economic policy aims must be compared need not be the conduct of an ordinary investor laying out capital with a view to realizing a profit in the relatively short term, it must at least be the conduct of a private holding company or a private group of undertakings pursuing a structural policy - whether general or sectorial - and guided by prospects of profitability in the longer term. See also Case T-228/99 Westdeutsche Landesbank Girozentrale v Commission, [2003] ECR II-435, paragraph 250-270.

For more details about this decision, see: D. Gillen & W. G. Morrison, Regulation, Competition and Network Evolution in Aviation, 11 (2015) Journal of Air Transport Management, P. 161-174. P. Hanlon, Global Airlines: Competition in a Transnational Industry (3rd Butterworth-Heinemann, Amsterdam: Elsevier 2007). (٥٥)

In this article, it is provided that: whatsoever which distorts or threatens to distort competition by favouring certain undertakings or the production of certain goods. (٥٦)

See: A. Khee-Jin, Liberalizing Aviation in the Asia-Pacific Region: the Impact of the EU Horizontal Mandate, 31 (2006) Journal of Air&Space Law, P. 432-454. See also: Case 730/79. Judgment of the Court of 17 September 1980. Philip Morris Holland BV v Commission of the European Communities. Aid to a cigarette manufacturer. European Court Reports 1980 -02671. ECLI identifier: ECLI:EU:C:1980:209. (٥٧)

تميز محكمة العدل الأوروبية في هذا الحكم بين الدعم المقدم لشركات الطيران والدعم المقدم للمطارات. فعلى صعيد شركات الطيران التي تنشط على المستوى المحلي فقط، اعتبرت محكمة العدل الأوروبية في العديد من قراراتها أن هذا الدعم يدخل ضمن نطاق ذات الحظر كذلك؛ لأنه سيقدم مزايا تفضيلية لكيانات اقتصادية، تزيد من قدرتها التشغيلية على حساب عمل شركات الطيران الأخرى التي ترغب في العمل داخل ذات السوق،^(٥٨) بما يخل بمتطلبات تحقيق مبدأي النفاذ إلى الأسواق (market access)^(٥٩) والمعاملة الوطنية (national treatment)،^(٦٠) اللذين يُعدان أهم المبادئ التي قامت عليها اتفاقية الاتحاد الأوروبي. في المقابل، لا يخل هذا الدعم بمتطلبات تنافسية السوق على مستوى دول الاتحاد في حال قدمته الدولة لمطار يغلب على عمله (predominately) خدمة رحلات داخلية محلية، ولا يؤثر نشاطه بشكل

Case C-280/00, Judgment of the Court of 24 July 2003. Altmark Trans GmbH (٥٨) and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, and Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht. European Court Reports 2003 I-07747. Para. 110 of this decision provides that: The condition for the application of Article 92(1) of the EC Treaty (now, after amendment, Article 87(1) EC) that the aid must be such as to affect trade between Member States does not depend on the local or regional character of the transport services supplied or on the scale of the field of activity concerned. However, public subsidies intended to enable the operation of urban, suburban or regional scheduled transport services are not caught by that provision where such subsidies are to be regarded as compensation for the services provided by the recipient undertakings in order to discharge public service obligations. For the purpose of applying that criterion, it is for the national court to ascertain that the following conditions are satisfied: See also: Joined Cases T-204/97 and T-270/97 EPAC — Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA v Commission [2000] ECR II-2267, paragraph 126 and Case T-17/02 Fred Olsen, SA v Commission [2005] ECR II-2031, paragraphs 186, 188-189.

(٥٩) ينص هذا المبدأ على التزام جميع دول الاتحاد بالسماح لجميع موردي البضائع والخدمات بالعمل والتنقل بين جميع أسواق دول الاتحاد، دون فرض عوائق على نفاذهم إلى جميع أسواق دول الاتحاد.

(٦٠) ينص هذا المبدأ على حظر التمييز بين جميع مواطني دول الاتحاد، سواء أكانوا مزودي بضائع أم خدمات، وحظر تقديم أي دولة عضو في الاتحاد معاملة تفضيلية لمواطنيها مقارنة بمواطني سائر دول الاتحاد. لمزيد من التفاصيل حول مبدأ النفاذ إلى الأسواق ومبدأ المعاملة الوطنية، انظر: محمود فياض، حماية المستهلك من الشروط التعسفية في القانون الإماراتي، دراسة مقارنة بالتوجيه الأوروبي رقم ١٣//١٩٩٣، وتوجهات محكمة العدل الأوروبية (٢٠١٧)، ٢/١٤، مجلة الحقوق، جامعة البحرين، ص ٢١٣.

ملحوظ (significantly) في أنشطة مطارات أخرى تعمل في باقي دول الاتحاد.^(٦١) على خلاف ذلك، تستطيع المطارات الوطنية فقط مقاضاة الدولة المانحة إن هي تضررت من هذا الدعم بشكل معقول (Reasonably Damaged).^(٦٢) والملاحظ أن هذا التفسير يثير العديد من التساؤلات، مثل ما المقصود بمصطلح يغلب وبشكل ملحوظ ومعقول وما هي نسبته؟ وإلى أي مدى تتمتع مفوضية شؤون المنافسة على مستوى دول الاتحاد بتقدير هذه الأمور النسبية؟

قامت اتفاقية الاتحاد الأوروبي في مجملها على أساس مبدأ السوق الموحدة (internal market)، والتي هدفت في مجملها إلى توحيد معايير العمل الاقتصادي بين الدول الأعضاء، للتغلب على إشكالية اختلاف التشريعات القانونية فيما بينها، وبالتالي فإن تمتع المفوضية بسلطة مطلقة في تقدير هذه الأمور قد يخل بمتطلب إنشاء هذه السوق، ما دفع المشرع الأوروبي إلى إصدار التشريع رقم (٢٠١٣/١٤٠٧)،^(٦٣) بموجب صلاحياته المنصوص عليها في المادة (١/٢) من التشريع الأوروبي رقم (٨٩/٩٩٤)،^(٦٤) الذي يهدف إلى وضع معايير الحد الأدنى من الدعم الحكومي

E. Gerede, A Study on the Possible Effect of Horizontal Agreements Between Airlines Reiterated in Turkey, A Manager Perspective, 15/56 (2016) Electronic Journal of Social Sciences, P. 120. (٦١)

See joined Cases T-443/08 and T-455/08 Mitteldeutsche Flughafen AG and Flughafen Leipzig Halle GmbH v Commission, [2011] ECR II-1311, paragraph 109. (٦٢)

Commission Regulation (EU) No 1407/2013 of 18 December 2013 on the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to de minimis aid Text with EEA relevance. OJ L 352, 24.12.2013, p. 1–8. See also: Joined Cases T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 to T-607/97, T-1/98, T-3/98 to T6/98 and T-23/98 Alzetta Mauro [2000] ECR II-2319, paragraphs 76 to 80, and Joined Cases T-127/99, T-129/99 and T-148/99 Diputación Foral de Álava [2002] ECR II-1275, paragraphs 76 to 78. (٦٣)

Council Regulation (EC) No 994/98 of 7 May 1998 on the application of Articles 92 and 93 of the Treaty establishing the European Community to certain categories of horizontal State aid OJ L 142, 14.5.1998, p. 1–4. This article provides that: the Commission may, by means of a Regulation adopted in accordance with the procedure laid down in Article 8 of this Regulation, decide that, having regard to the development and functioning of the common market, certain aids do not meet all the criteria of Article 92(1) and that they are therefore exempted from the notification procedure provided for in Article 93(3), provided that aid granted to the same undertaking over a given period of time does not exceed a certain fixed amount. (٦٤)

المسموح به، في كافة القطاعات الاقتصادية بما فيها قطاع النقل الجوي، الذي لا يؤثر في تنافسية السوق داخل دول الاتحاد. ووفقاً لهذا التشريع، لا يؤثر الدعم التالي في المنافسة بين دول الاتحاد، ومن ثم لا يخضع للحظر الوارد في نص المادة ١٠٧:

- ١ - الدعم الذي لا يتجاوز مقداره ٢٠٠ ألف يورو خلال ثلاث سنوات مالية.^(٦٥)
- ٢ - القروض المالية المضمونة بتأمينات عينية أو نقدية يقدمها المقترض لا تناسب قيمة القرض ولا تقل عن ٥٠٪ من مقداره، والتي لا تتعدى مليون يورو إن كانت فترة السداد هي خمس سنوات أو ٥٠٠ ألف يورو إن كانت فترة السداد ١٠ سنوات.^(٦٦)

- ٣ - القروض المالية المضمونة بتأمينات عينية أو نقدية يقدمها المقترض لا تناسب قيمة القرض ولا تقل عن ٨٠٪ من مقداره، والتي لا تتعدى ١,٥ مليون يورو إن كانت فترة السداد هي خمس سنوات أو ٧٥٠ ألف يورو إن كانت فترة السداد ١٠ سنوات.^(٦٧)

والملاحظ على هذه الأرقام أنها قليلة جداً مقارنة بحجم الدعم الذي قد تحتاج إليه المطارات أو شركات الطيران، لتطوير خدماتها على نحو ينافس الكيانات الاقتصادية الأخرى المماثلة، وبالتالي لا يمكن لنا تصور حدوثها في هذا القطاع الذي يحتاج إلى موارد مالية ضخمة لتنمية وتطوير خدماته. إضافة إلى ذلك، كي تستفيد الدول الأعضاء من هذه الاستثناءات يجب عليها بداية أن تُعلم مفوضية شؤون المنافسة بها قبل تقديمها، للتأكد من توافقها مع شروط تطبيق هذه الاستثناءات.^(٦٨)

(٦٥) المادة ٣ من التشريع رقم ١٤٠٧/٢٠١٣.

(٦٦) المادة ٣/٤ من التشريع رقم ١٤٠٧/٢٠١٣.

(٦٧) المادة ٦/٤ من التشريع رقم ١٤٠٧/٢٠١٣.

(٦٨) European Commission, Guide to European Community legislation in the field of civil aviation. Brussels: Directorate-General for Energy and Transport, 2007. D. Boler, The EU Emissions Trading Scheme-Fixing a Broken Promise. 15/2 (2013) Environmental Law Review, P. 95-103. P. Breitenmoser, R. Abraham, E. Eurich, and T. Mettler, Why Innovation in Air Navigation Services is so difficult in Europe? - A study identifying current obstacles and potential ICT enablers. ECIS 2013.

المطلب الثاني: توافق الدعم الحكومي مع متطلبات عمل السوق الموحدة

أشارت هذه الدراسة سابقاً إلى أن سبب حظر الدعم الحكومي هو الإضرار بتنافسية السوق داخل أسواق دول الاتحاد، وبالتالي الإضرار بمتطلبات إنشاء السوق الموحدة، وفي حال لم يحقق الدعم هذا الأثر فهو غير محظور. لذا تتضمن الفقرتان الثانية والثالثة من المادة ١٠٧ العديد من أنواع الدعم الحكومي التي لا تؤثر في إنشاء السوق الموحدة بين دول الاتحاد، مع ملاحظة اختلاف الطبيعة القانونية لما ورد في هاتين الفقرتين.

فيما يتعلق بالفقرة الثانية، فتشمل قائمة حصرية بيضاء (exclusive white list) من أنواع الدعم التي تتوافق بشكل مطلق (shall be compatible with) مع متطلبات إنشاء السوق الموحدة، ولا تملك المفوضية أية سلطة تقديرية في تفسيرها أو الزيادة عليها، كما لا تلتزم الدول الأعضاء بإعلام المفوضية بها قبل تقديمها.^(٦٩) وفيما يتعلق بدعم قطاع الطيران، تشمل هذه القائمة أنواع الدعم التالية:^(٧٠)

١ - الدعم ذو الطابع الاجتماعي الممنوح للمستهلكين شريطة أن يُمنح بشكل عادل غير تمييزي.^(٧١) أي أنه يجب، من حيث المبدأ، أن يقتصر هذا الدعم على

(٦٩) Eurocontrol, 2014. 2013 Comparison of Air Traffic Management-Related Operational Performance: U.S./Europe. Final report, June. M. Ferdinand, The MSR: Impact on balance and prices. CEPS Task Force: EU ETS Market Stability Reserve, 10 April 2014, Brussels.

(٧٠) The list includes: a) aid having a social character, granted to individual consumers, provided that such aid is granted without discrimination related to the origin of the products concerned;

(b) aid to make good the damage caused by natural disasters or exceptional occurrences;

(c) aid granted to the economy of certain areas of the Federal Republic of Germany affected by the division of Germany, in so far as such aid is required in order to compensate for the economic disadvantages caused by that division. Five years after the entry into force of the Treaty of Lisbon, the Council, acting on a proposal from the Commission, may adopt a decision repealing this point.

(٧١) See for example, as regards the assessment of aid of a social character granted to individual consumers, Commission decision of 16 May 2006, N 169/2006 – United Kingdom – Aid of social character air services in the Highlands and Islands of Scotland (OJ C 272, 9.11.2006, p. 10); Commission decision of 11 December 2007, N 471/2007 – Portugal – Social allowances to passengers residing in the Autonomous Region of Madeira and students, in air transport services between mainland Portugal and the Autonomous Region (OJ C 46, 19.2.2008, p. 2); and Commission decision of 5 January 2011, N 426/2010 – France – Aid of a social character for certain categories of passenger on air services between La Réunion and metropolitan France (OJ C 71, 5.3.2011, p. 5).

فئات معينة من المسافرين مثل الركاب ذوي الاحتياجات الخاصة (الأطفال، والأشخاص ذوي الإعاقة، والأشخاص ذوي الدخل المنخفض، الطلبة، المسنين وما إلى ذلك)، ومع ذلك عندما تكون وجهة الرحلة الجوية منطقة نائية أو فقيرة (مثل الجزر والمناطق ذات الكثافة السكانية المنخفضة)، فيجوز تقديم مثل هذا الدعم لدعم اقتصاد تلك المناطق، بشرط أن يشمل جميع سكان تلك المنطقة. وفي جميع هذه الأحوال يجب أن يقدم الدعم بشكل غير تمييزي سواء فيما يتعلق بملتيه أو جنسية الناقل الجوي مقدم الخدمة.^(٧٢)

٢ - الدعم التعويضي لغايات التعامل مع خسائر الكوارث الطبيعية أو الحوادث الاستثنائية. تم الاستناد إلى هذا النص لمواجهة تداعيات الخسائر التي أصابت قطاع النقل الجوي لدول الاتحاد الأوروبي في أعقاب هجمات الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١، عندما أغلقت الولايات المتحدة الأمريكية مجالها الجوي بشكل كامل في الفترة من ١١ إلى ١٤ سبتمبر ٢٠٠١، أمام حركة الملاحة الجوية، مما أصاب شركات الطيران الأوروبية ومطارات دول الاتحاد بخسائر مالية فادحة؛ فعلى هذا الأساس أصدرت مفوضية الاتحاد الأوروبي قرارها بإمكانية قيام دول الاتحاد بدفع مبالغ تعويض لا تتعدى ما أصاب تلك الكيانات الاقتصادية من خسائر.^(٧٣)

أما فيما يتعلق بالفقرة الثالثة من المادة ١٠٧، فإنها تضم قائمة من أنواع الدعم الرمادية الحصرية (exclusive gray list) التي يمكن اعتبارها (may be considered) (to be compatible with)^(٧٤) متوافقة مع متطلبات إنشاء السوق الموحدة، بحيث تملك

Joined Cases C-180/98 to C-184/98 Pavlov and Others [2000] ECR I-6451, (٧٢) paragraph 75. See also Case 118/85 Commission v Italy [1987] ECR 2599, paragraph 7, Case C-35/96 Commission v Italy [1998] ECR I-3851, paragraph 36, Case C-475/99 Ambulanz Glöckner [2001] ECR I-8089, paragraph 19, Case C-309/99 Wouters and Others [2002] ECR I-1577, paragraph 47, and Case C-218/00 CISAL [2002] ECR I-691, paragraph 23.

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. COM (2001) 574 final, 10 October 2001. L.K. Brueckner & E. Pels, Institutions, Regulation, and the Evolution of European Air Transport, in: D. Lee, The Economics of Airline Institutions, Operations and Marketing (2nd Amsterdam: Elsevier 2009). (٧٣)

O. Cetinkaya, Examining the Opportunities and Strategies for Turkey's Carriers as the Country Liberalizes its Air Transport Market with the EU. Master's thesis (Cranfield University: Cranfield, UK 2009). (٧٤)

المفوضية سلطة تقديرية كبيرة في تقدير هذا التوافق من عدمه. وتشمل هذه القائمة أنواع الدعم التالية:^(٧٥)

- ١ - الدعم الحكومي لغايات تعزيز التنمية الاقتصادية في المناطق الفقيرة. مثل الدعم الحكومي الذي ما زالت تقدمه دول أوروبا الشرقية المنضمة إلى الاتحاد الأوروبي لتنمية المناطق الريفية الفقيرة فيها.^(٧٦)
- ٢ - الدعم الحكومي لغايات تنمية مشروع اقتصادي مهم لدول الاتحاد الأوروبي، مثل الدعم المالي الذي قدمته دول الاتحاد الأوروبي المالكة لشركة (Airbus) لتصنيع الطائرات، لمواجهة الدعم الذي قدمته حكومة الولايات المتحدة الأمريكية لشركة (Boing).^(٧٧)
- ٣ - الدعم المتعلق بتطوير بعض الأنشطة الاقتصادية بما لا يؤثر سلباً في تنافسية تداول السلع والخدمات بين دول الاتحاد.^(٧٨)
- ٤ - دعم تعزيز الثقافة الوطنية والحفاظ على التراث الوطني لدول الاتحاد، بما لا يضر بذات الحق لسائر دول الاتحاد.^(٧٩)

(a) aid to promote the economic development of areas where the standard of living is abnormally low or where there is serious underemployment, and of the regions referred to in Article 349, in view of their structural, economic and social situation;

(b) aid to promote the execution of an important project of common European interest or to remedy a serious disturbance in the economy of a Member State;

(c) aid to facilitate the development of certain economic activities or of certain economic areas, where such aid does not adversely affect trading conditions to an extent contrary to the common interest;

(d) aid to promote culture and heritage conservation where such aid does not affect trading conditions and competition in the Union to an extent that is contrary to the common interest;

(e) such other categories of aid as may be specified by decision of the Council on a proposal from the Commission.

F. R. Dal Pozzo, Secondary Rights of Passengers. In: EU Legal Framework for Safeguarding Air Passenger Rights (Springer International Publishing: U.K 2015), P. 139.

Ibid.

Case C-143/99 Adria-Wien Pipeline and Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke [2001] ECR I-8365, paragraph 42. The italics are mine. See also, to the same effect, Case 173/73 Italy v Commission, paragraph 33, Tiercé Ladbroke, paragraph 35, Belgium v Commission, paragraph 33, Case C351/98 Spain v Commission [2002] ECR I-8031, paragraph 42 and Case C-308/01 GIL Insurance [2004] ECR I-0000, paragraph 60.

C. A. Hunnicutt, US-EU Second Stage Air Transport Agreement: Toward an Open Aviation Area, 39 (2010) Georgia Journal of International & Comparative Law, P. 663-725.

٥ - حالات الدعم الأخرى التي يوافق عليها مجلس وزراء الاتحاد بناء على تنسيب من مفوضية شؤون المنافسة.

وما يهمننا في مجال دراستنا هذه هو الاستثناء الثالث الوارد في هذه القائمة، المتعلق بتطوير بعض الأنشطة الاقتصادية في دول الاتحاد، ومنها قطاع النقل الجوي، والذي يشمل الدعم التشغيلي للمطارات، والدعم المالي لإعادة هيكلة المشروعات الاقتصادية المهددة بالإفلاس، ودعم المطارات لشركات النقل الجوي لغايات فتح خطوط جوية جديدة.^(٨٠) وستكون هذه الحالات مدار البحث في هذا الجزء من الدراسة.

الفرع الأول: الدعم التشغيلي للمطارات

الأصل هو تحمل المطارات لنفقات الرسوم التشغيلية الخاصة بها، إلا أن الواقع يشير إلى تدخل الدول لتغطية أي عجز مالي ناتج من هذا التشغيل، خاصة في المطارات الصغيرة المنتشرة في الأقاليم النائية لدول الاتحاد، التي عادة ما تواجه مصاعب مالية حقيقية لتغطية نفقاتها التشغيلية.^(٨١) وبعد اطلاع المفوضية على الميزانية السنوية لعينات عشوائية لمطارات دول الاتحاد المتفاوتة في سعتها التشغيلية، رصدت الحقائق التالية:^(٨٢) عدم تمكن المطارات التي تستوعب أقل من ٢٠٠ ألف مسافر سنوياً من تغطية نفقاتها التشغيلية بشكل كبير، وعدم تمكن المطارات التي تستوعب أكثر من ٢٠٠ ألف وأقل من ٧٠٠ ألف مسافر بشكل سنوي من تغطية نفقاتها التشغيلية بشكل ملحوظ ولكن أقل من الفئة السابقة، تمكنت المطارات التي تستوعب أكثر من ٧٠٠ ألف مسافر وأقل من مليون في العام من تغطية نفقاتها التشغيلية وحفاظها على مستويات ربح متدنية، أما المطارات التي تستوعب أكثر من ٣ ملايين مسافر سنوياً فقد حققت ربحاً مالياً عالياً.^(٨٣)

^(٨٠) EC, 2014b. Aviation: Commission reports increased transparency in setting of airport charges, but uneven implementation of rules by the Member States. European Commission - IP/14/567 19/05/2014. EC, 2014d. State aid: Commission adopts new guidelines for state aid to airports and airlines. IP/14/172, Brussels, February 2014.

^(٨١) Communication of the Community (COM), no. 709, Brussels. EEC-Net, 2014. Revision of EU air passengers' rights legislation: European Consumer Centres Network 1 position. EEC-Net. R. Doganis, Flying off Course: The Economics of International Airlines (3rd Routledge, London 2002).

^(٨٢) European Commission, The ABC of European Union law by Professor Klaus-Dieter Borchardt. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010.

^(٨٣) P. Belobaba, A. P. Odoni & C. Barnhart, The Global Airline Industry (West Sussex, UK: John Wiley & Sons 2009).

وإدراكاً من المفوضية بهذا الواقع، أجازت منح دعم تشغيلي للمطارات سواء من خلال منحة دعم تقدم لمرة واحدة، أو من خلال برنامج دعم زمني مستمر، الذي يأخذ عادة عدة أشكال منها الدعم ذو الطابع الاجتماعي الممنوح للمستهلكين المشار إليه سابقاً عند الحديث عن الاستثناء الوارد في المادة (٢/١٠٧)، ودعم بدء عمل شركات الطيران لضمان قدرتها على تحمل خسائرها الاقتصادية في سنوات عملها الأولى، والدعم التشغيلي للمطارات لضمان قدرتها على تقديم خدماتها في ظل خسائرها الاقتصادية المحتملة.^(٨٤) بالتالي، فقد سمح دليل الدعم الحكومي الصادر عن المفوضية بتقديم دعم لمطارات دول الاتحاد لفترة انتقالية مدتها ١٠ سنوات حُسبت من تاريخ ٢٠١٤/٤/٤، للمطارات التي تستوعب مسافرين يزيد عددهم على ٧٠٠ ألف سنوياً، على أن يتم تخفيض هذا الدعم بشكل سنوي بنسبة ١٠٪ لنصل في نهاية الفترة إلى رفعه بشكل كامل. وتهدف فترة السماح تلك إلى منح المطارات فرصة التأقلم مع الوضع الجديد للسوق، من خلال الزيادة التدريجية لرسوم خدمات شركات الطيران وضمان عدم تأثر جودة الخدمات التشغيلية لكل من شركات الطيران والمسافرين خلال تلك الفترة على حد سواء.^(٨٥) أما المطارات الصغيرة التي لا تستوعب مثل هذا العدد من المسافرين، فلن يُطبق عليها شرط الإلغاء التدريجي هذا، وتستطيع أن تستفيد من برامج الدعم الحكومية بما لا يزيد على ٨٠٪ من متوسط قيمة الدعم التي تحصلت عليها هذه المطارات في السنوات الخمس السابقة لتاريخ ٢٠١٤/٤/٤، إن توافرت شروط تقديم الدعم الأخرى.^(٨٦)

الفرع الثاني: دعم المشروعات الاقتصادية المهددة بالانهيار

يُعد هذا الاستثناء من أكثر الحالات التي ظهرت في قطاع النقل الجوي منذ تسعينيات القرن الماضي، حيث لجأت إليه الكثير من دول الاتحاد لإنقاذ شركات النقل الجوي الوطنية من الإفلاس في حالات مختلفة مشار إليها لاحقاً. ويبدأ هذا الدعم من

See, in particular, Joined Cases C-159/91 and C-160/91 Poucet and Pistre [1993] (٨٤) ECR I-637, paragraphs 15 and 18, Case T-319/99 Fenin [2003] ECR II-357, paragraphs 38 to 39, and AOK, paragraphs 47-51.

E. Gereade, A Study on the Possible Effect of Horizontal Agreements Between Airlines Reiterated in Turkey, A Manager Perspective, 15/56 (2016) Electronic Journal of Social Sciences, P. 120. (٨٥)

(٨٦) المرجع السابق.

خلال تقديم الدعم المالي المباشر لهذه المشروعات، فإن فشلت تلك الوسيلة في إنقاذ متلقي الدعم، تستطيع الهيئات الحكومية التدخل المباشر من خلال دعم إعادة هيكلة تلك المشروعات.

فيما يتعلق بالدعم المالي المباشر، لا يجوز-كقاعدة عامة- لجوء الدول الأعضاء إلى هذا الدعم إلا بمراعاة الضوابط التالية:^(٨٧)

- ١ - عدم جواز اللجوء إليه كوسيلة حامية إلا بعد التأكد من حتمية إفلاس الشركة متلقية الدعم وتوقفها الكامل عن ممارسة نشاطها التجاري على المدى القصير إن لم تحصل على هذا الدعم.^(٨٨)
 - ٢ - عدم جواز تقديم مثل هذا الدعم لشركات النقل حديثة النشأة التي لا تتجاوز مدة بدء عملها السوقي ثلاث سنوات.^(٨٩)
 - ٣ - يجب أن يرد هذا الدعم في صورة تقديم قروض مالية بأسعار الفائدة السوقية، أو تقديم تأمينات عينية لقروض تحصل عليها الشركة المعسرة من بنوك خاصة.^(٩٠)
- وفي حال التأكد من توافر جميع هذه الشروط، يجب أن يقتصر هذا الدعم على النفقات التشغيلية للشركة المهتدة بالانهيار (مثل تغطية نفقات الأجور أو الرواتب أو

(٨٧) Communication from the Commission - Guidelines on State aid for rescuing and restructuring non-financial undertakings in difficulty OJ C 249, 31.7.2014, p. 1-28. Para. 20. Available t: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.249.01.0001.01.ENG (Accessed: 22/10/2018).

(٨٨) Communication from the Commission - Guidelines on State aid for rescuing and restructuring non-financial undertakings in difficulty. OJ C 249, 31.7.2014, p. 1-28. Para. 20 (a) – (d).

(٨٩) Para. 21 of the above guide provided that: A newly created undertaking is not eligible for aid under these guidelines even if its initial financial position is insecure. This is the case, for instance, where a new undertaking emerges from the liquidation of a previous undertaking or merely takes over that undertaking's assets. An undertaking will in principle be considered as newly created for the first three years following the start of operations in the relevant field of activity. Only after that period will it become eligible for aid under these guidelines.

(٩٠) See also: J. F. O'Connell & G. Williams, Passengers' Perceptions of Low Cost Airlines and Full Service Carriers: a Case Study Involving Ryanair, Aer Lingus, Air Asia and Malaysia Airlines, 11 (2015) Journal of Air Transport Management, P. 259-272.

الإمدادات الضرورية لعمل الشركة من معدات صيانة) دون أن يشمل نفقات تطويرية. كما يجب أن يكون هذا الدعم مؤقتاً ولا يزيد إجمالي مدته على ستة أشهر، ولا يمنع هذا التجديد من قيام الدول الأعضاء بمنحه لذات الشركة أكثر من مرة خلال فترات زمنية معقولة، وبالتالي لا يخضع هذا الدعم إلى قاعدة عدم إمكانية تقديمه مرتين خلال عشر سنوات كما هو الحال في الدعم المقدم لغايات إعادة هيكلة المشروع الاقتصادي المهدد بالانهيار المشار إليه أدناه، وهذا ما أكدت عليه المفوضية صراحة عندما قدمت الحكومة البلجيكية دعماً مالياً قيمته ١٢٥ مليون يورو لشركة (سابينا للطيران) (Sebena Airlines) في العام ٢٠٠١، بعد أن استفادت من معونة مالية حكومية في العام ١٩٩١ ولكن لغايات إعادة هيكلتها.^(٩١) ويتم التحقق من هذه الضوابط من خلال التزام الدولة المانحة بتقديم تقارير دورية للمفوضية تتعلق بالحالة المالية لمتلقي الدعم وطبيعة الدعم ومقداره.^(٩٢)

أما فيما يتعلق بتدخل الدول الأعضاء لإعادة هيكلة الشركات المهددة بالإفلاس، فهي الطريقة الثانية التي تلجأ إليها الحكومات المركزية لدعم شركات النقل الجوي في حال وصلت إلى قناة مفادها عدم أهلية إدارة الشركة القائمة على الخروج من حالة الانهيار المالي التي تعثرها، أو في حال عدم قدرة الخزنة العامة على تقديم دعم

The Commission Press Release IP/01/1432, Brussels, 17 October 2001. In ^(٩١) this case, the European Commission has decided to authorise the bridging loan of €125 million granted to Sabena by the Belgian authorities as rescue aid. Unlike restructuring aid, rescue aid is not subject to the “one time, last time” principle. Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-01-1432_en.htm?locale=en (Accessed: 16/9/2018).

See also: Green light to the bridging loan for SABENA in the context of ^(٩٢) pre-bankruptcy proceedings, Brussels, 17 October 2001 which provides that: Rescue aid is by nature temporary assistance. It should make it possible to keep an ailing firm afloat for the time needed to work out a restructuring or liquidation plan. In keeping with the Commission’s 1999 Guidelines on State aid for rescuing and restructuring firms in difficulty,⁽¹⁾ a firm is regarded as being in difficulty where it is unable, whether through its own resources or with the funds it is able to obtain from its owners/shareholders or creditors, to stem losses which, without outside intervention by the public authorities, would almost certainly condemn it to go out of business in the short or medium term. Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-01-1432_en.htm?locale=en (Accessed: 18/10/2018). See also: H. Kassim & H. Stevens, Air Transport and the European Union Europeanization and its Limits (New York: Palgrave Macmillan 2010). Y. C. Chang, G. Williams & C.J. Hsu, The Evolution of Airline Ownership and Control Provisions, 10 (2014) Journal of Air Transport Management, P. 161–172.

نقدي مباشر. وعادة ما تلجأ الحكومات المركزية إلى هذا النوع من الدعم في حال فشل الدعم المالي المشار إليه أعلاه في إنقاذ الكيان الاقتصادي المهدد بالانهيار، ويتم من خلال خصخصة جميع، أو جزء، من الشركة إن كانت من شركات القطاع العام، لضخ مزيد من رأس المال فيها إضافة إلى إعادة هيكلة الإدارة للاستفادة من كفاءات جديدة فيها.^(٩٣) وهذا بالفعل ما لجأت إليه الحكومة اليونانية مع شركة (Olympic Airways) في عام ٢٠٠٣،^(٩٤) والحكومة النمساوية مع (Austrian Airlines) في عام ٢٠٠٩.^(٩٥) أما شركات القطاع الخاص فتتم إعادة هيكلتها عن طريق تصفية أصول الشركة وبيع أصولها لمستثمرين جدد لديهم القدرة المالية والإدارية على الخروج من حالة الانهيار المالي تلك. كما يمكن أن تتم إعادة الهيكلة من خلال التدخل الحكومي المباشر في عمل الشركة والحد من نشاطها الاقتصادي بغية ترشيده والسيطرة على نفقاته، وذلك على نحو لا يضر بتنافسية السوق ومصالح المستهلكين على حد سواء. ويتم هذا من خلال ضمان وجود مشاريع اقتصادية بديلة تستطيع أن تضطلع بالمهام والأنشطة التي جرى تقليصها كما هو موضح أدناه عند الحديث عن شروط هذا التدخل.^(٩٦) ونظراً لأهمية هذا

K. Button, and R. Neiva, Single European Sky and the functional airspace blocks: (٩٣) Will they improve economic efficiency?, 33 (2013) Journal of Air Transport Management, P. 73-80. EC, 2014a. Single European Sky: Commission urges eighteen Member States to make a decisive move towards common airspace management. European Commission - IP/14/818 10/07/2014.

Judgment in Joined Cases T-415/05, T-416/05 and T-423/05 Hellenic Republic, (٩٤) Olympiakes Aerogrammes AE (Olympic Airways) and Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE (Olympic Airlines) v Commission. Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_CJE-10-85_en.htm (Accessed: 14/10/2018).

Commission Decision of 28 August 2009 on State aid C 6/09 (ex N 663/08) - (٩٥) Austria Austrian Airlines - Restructuring Plan (notified under document C(2009) 6686) (Text with EEA relevance) OJ L 59, 9.3.2010, p. 1-38. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32010D0137> (Accessed: 14/10/2018).

See: T. M. Ravich, Aeropolitics and Open Skies, paper presented to the 2nd (٩٦) International Aviation Management Conference, 2014, Emirates Aviation University, Dubai, United Arab Emirates. C. E. E. Schlumberger, Open Skies for Africa Implementing the Yamoussoukro Decision, Publications of The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank (2010). Communication from the Commission on the consequences of the Court judgements of 5 November 2002 for European air transport policy, Brussels, 19.11.2002, COM(2002) 649 final. See also: Case C-41/90 Höfner and Elser [1991] ECR I-1979, paragraph 21; Case C-244/94 Fédération française des sociétés d'assurance and Others [1995] ECR I-4013, paragraph =

النوع من التدخل الحكومي، أصدرت المفوضية دليل الدعم الحكومي لإعادة الهيكلة في قطاع النقل الجوي في عام ٢٠٠٤،^(٩٧) إلا أن هذا الدليل لم يواكب الحالات التي فرضت نفسها عقب إصداره، والتي تمثلت فيما يقرب من ٢٠٠ حالة دعم حكومي لشركات منهارة في مختلف القطاعات الاقتصادية خلال فترة ١٠ سنوات من إصداره، منها في مجال النقل الجوي على سبيل المثال شركات (أليطاليا في عام ٢٠٠٥، والخطوط الجوية القبرصية في عام ٢٠٠٧، والخطوط الجوية الأليمبية في عام ٢٠٠٨، والخطوط الجوية النمساوية في عام ٢٠٠٩)، ما أدى إلى تدخل الحكومات الوطنية لهذه الشركات لإعادة هيكلتها لإنقاذها من الإفلاس. كما أن الأزمة المالية العالمية التي أضرت بالاقتصاد العالمي في عام ٢٠٠٨ كان لها أثر سلبي واضح على عمل شركات الطيران والمطارات في دول أوروبا الغربية، ما دفع المفوضية إلى تعديل هذا الدليل في عام ٢٠١٤.^(٩٨)

وكمبدأ عام للحكم بمشروعية هذا الدعم، يجب توافر عدة شروط في القضية محل البحث، ويقع عبء إثبات توافر كل هذه الشروط على الجهة الحكومية مانحة الدعم، ويجب على وجه الخصوص إثبات أن أي ضرر بالمنافسة السوقية هو ضرر غير ناتج من هذا الدعم المالي، بل هو أثر ممتد للتدهور الاقتصادي السابق عند الشركة المهددة بالانهيار. وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:^(٩٩)

١ - تأثر تنافسية السوق ومصالح المستهلكين بتوقف هذا المشروع الاقتصادي عن العمل وغياب أي بديل آخر للإنقاذ. فإن لم تتأثر تلك التنافسية وكانت هناك بدائل اقتصادية لإنقاذ الشركة، فلا مجال لدعم المشروع الاقتصادي المهدد بالانهيار.^(١٠٠) على

= 14; Case C-55/96 Job Centre [1997] ECR I-7119, paragraph 21; Pavlov, paragraph 74; Wouters, paragraph 46; and Joined Cases C-264/01, C-306/01, C-354/01 and C-355/01 AOK and Others [2004] ECR I0000, paragraph 46).

Community guidelines on State aid for rescuing and restructuring firms in difficulty (OJ C 244, 1.10.2004, p. 2).^(٩٧)

Communication from the Commission - Guidelines on State aid for rescuing and restructuring non-financial undertakings in difficulty OJ C 249, 31.7.2014, p. 1-28. Para. 20. Available t: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.249.01.0001.01.ENG (Accessed: 22/10/2018).^(٩٨)

European Commission, Flying together – EU Air Transport Policy, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2015.^(٩٩)

Eurocontrol, 2014. 2013 Comparison of Air Traffic Management-Related Operational Performance: U.S./Europe. Final report, June. M. Ferdinand, The MSR: Impact on balance and prices. CEPS Task Force: EU ETS Market Stability Reserve, 10 April 2014, Brussels.^(١٠٠)

سبيل المثال، توقفت شركة سلوفاك الناقل الرسمي لجمهورية سلوفاكيا (Slovak Airlines) عن العمل في العام ٢٠٠٧ بسبب أزمة مالية مرت بها، وأعلنت إفلاسها في نهاية عام ٢٠٠٧، وكانت مدينة براتيسلافا هي قاعدة الانطلاق لها. رفضت مفوضية شؤون المنافسة قيام الحكومة الوطنية بدعم إعادة هيكلتها؛ لأن توقف هذه الشركة عن العمل لن يضر بتنافسية قطاع الطيران في الدولة، ولن يضر كذلك بمصالح المسافرين، بسبب وجود مطار فيينا بالقرب من هذه المدينة (مسافة ٥٠ كيلو متر فقط)، بالتالي هناك بدائل نقل جوية أخرى لهذه المدينة.^(١٠١) أما فيما يتعلق بالبدائل الإجرائي الآخر لإنقاذ الشركة، فيُعد مثال رفض تقديم دعم لشركة فلاي لال اللتوانية (FlyLal Airline) التي تنطلق رحلاتها من مدينة فيلنيوس اللتوانية، خير مثال يمكن بيانه في هذا المجال، حيث عانت تلك الشركة من أزمة مالية في عام ٢٠٠٩، وطلبت دعماً مالياً من الحكومة المركزية في تلك الفترة، إلا أن المفوضية رفضت تقديم هذا الدعم بسبب وجود بدائل اقتصادية أخرى يمكن أن تلجأ إليها الشركة لإنقاذ نفسها من الانهيار، وتمثلت تلك البدائل في تقليص النشاط التجاري للشركة من خلال تخفيض عدد وجهات الرحلات التي تنطلق منها الشركة من مدينة فيلنيوس إلى النصف (من ٢٨ إلى ١٤ وجهة)، ما أدى إلى تخفيض عدد المسافرين المتعاملين مع الشركة خلال فترة الإنقاذ تلك بنسبة ٣٦٪. وعقب اتخاذ تلك التدابير استطاعت الشركة أن تتجاوز أزمته المالية، وفي نهاية عام ٢٠١٢ تمكنت من استعادة عافيتها الاقتصادية وزادت خطوط التشغيل لتصل رحلاتها إلى ٣٤ وجهة دولية.^(١٠٢)

٢ - وجود خطة إعادة هيكلة قابلة للتطبيق وقادرة على استعادة الشركة لعافيتها الاقتصادية على المدى الطويل عند رفع هذا الدعم. وتبرز خصوصية إنقاذ

(١٠١) C-507/08 - Commission v Slovakia Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 22 December 2010. European Commission v Slovak Republic. Case C-507/08. Available at: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-507/08> (accessed: 22/11/2018). Para. 66 of this judgement provides that: Declares that, by failing to take within the prescribed period all the measures necessary to recover from the beneficiary the aid referred to in Commission Decision 2007/254/EC of 7 June 2006 on State aid C 25/2005 (ex NN 21/2005) implemented by the Slovak Republic for Frucona Košice, a.s., the Slovak Republic has failed to fulfil its obligations under the fourth paragraph of Article 249 EC and Article 2 of that decision.

(١٠٢) This cases is mentioned in the European Commission report Issue 10 | July 2014: Competition policy brief State aid for airline restructuring: Does it give you wings? Available at: http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/010_en.pdf (Accessed: 21/11/2018).

شركات النقل الجوي في هذا العنصر من خلال الاقتصاد في النفقات التشغيلية، وخفض أسعار التذاكر بما يجذب مزيداً من المسافرين للتعاقد مع الشركة.^(١٠٣) ومن خلال التجارب العملية التي أشرفت عليها مفوضية شؤون المنافسة، خلصت المفوضية إلى نجاح المعايير التالية في تحقيق هذا الهدف:^(١٠٤) الحفاظ على انسجام أنواع الطائرات التي تملكها هذه الشركة من أجل اختصار نفقاتها التشغيلية (مثل أن تكون جميعها من نوع بوينج أو إيرباص)، وبالتالي ستحصل الشركة على خصومات تشغيلية كبيرة من الشركة المصنعة خاصة فيما يتعلق بنفقات الصيانة وقطع الغيار والتفتيش الدوري، وزيادة عدد المقاعد في الطائرة بما يزيد من حمولتها وبالتالي زيادة عائدها المالي في الرحلة الجوية، والحد من نفقات خدمات الضيافة التي تقدمها الشركة لمسافريها، والاقتصاد في أجور العاملين ومحاولة التخلص من العمالة الزائدة.

٣ - مساهمة الشركة المهددة بالانحياز في تكاليف إعادة الهيكلة بما يتناسب وقدراتها المالية لتجنب تحميل دافعي الضرائب لجميع نفقات هذا الدعم، بحيث لا تقل نسبة هذه المساهمة عن ٥٠٪ من قيمة نفقات الإنقاذ وإعادة الهيكلة، على أنه يجوز للمفوضية أن توافق في حالات خاصة على نسبة مساهمة أقل إذا كان متلقي الدعم ينشط اقتصادياً في منطقة فقيرة تتوافر فيها شروط الدعم لغايات اجتماعية، مثل الحالة التي وافقت فيها المفوضية على تقديم الحكومة المالطية لدعم مالي لإعادة هيكلة شركة الطيران المالطية في وقت أسهمت فيه الشركة بنسبة ٤٥٪ فقط من نفقات خطة الإنقاذ تلك، بسبب الموقع الجغرافي لجزيرة مالطا وصعوبة التنقل منها إلى سائر دول الاتحاد عبر وسائل النقل الأخرى.^(١٠٥)

٤ - اتخاذ إجراءات وتدابير احترازية تحول دون حدوث خلل في قطاع النقل الجوي مما قد ينتج من تقديم هذا الدعم. وهو ما يُطلق عليه بمبدأ الحد من الخسائر

D. Howarth, Internal Policies: The Commission Defends the EU Consumer, 46 (١٠٣) (2008) Journal of Common Market Studies, P. 91-107.

European Commission, Flying together – EU Air Transport Policy, Luxembourg: (١٠٤) Office for Official Publications of the European Communities, 2015.

This cases is mentioned in the European Commission report Issue 10 | July (١٠٥) 2014: Competition policy brief State aid for airline restructuring: Does it give you wings? Available at: http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/010_en.pdf (Accessed: 21/11/2018).

(reducing non-loss-making activities) لعمل سائر شركات النقل الجوي والمطارات التي قد تتأثر بتقديم هذا الدعم.^(١٠٦) على سبيل المثال، قد تتطلب تدابير الإنقاذ تلك الحد من نشاط الناقل الجوي إلى حين تجاوز الأزمة المالية التي يمر بها، وهذا سيؤدي بالضرورة إلى لجوء المسافرين إلى شركات نقل أخرى مما سيزيد من حجم الطلب على هذه الشركات؛ وبالتالي يجب على مانح الدعم أن يرصد حجم الإقبال المتوقع على تلك الشركات، والتنسيق معها لضمان قدرتها على تلبية الطلب عليها، وإلا سيؤدي الدعم إلى حدوث نتائج كارثية تتمثل في عدم تناسب العرض مع الطلب، ومن ثم ارتفاع الأسعار بشكل مبالغ فيه.^(١٠٧) على سبيل المثال، توقفت شركة الخطوط الجوية الهنغارية عن العمل بشكل مؤقت في فبراير ٢٠١٢ بسبب الأزمة المالية التي مرت بها، حيث كانت تستحوذ على ما نسبته ٣٧٪ من حجم النقل الجوي في الدولة، مما أدى إلى زيادة حجم النقل الجوي لشركات الطيران المنافسة الصغيرة الأخرى بنسبة ٦٠٪، وبالتالي زيادة النشاط التجاري لهذه الشركات. لقد نجحت الحكومة الهنغارية في التنسيق المسبق مع هذه الشركات لضمان زيادة قدرتها الاستيعابية، وبالتالي لم تؤثر هذه الأزمة في ارتفاع أسعار تذاكر الطيران.^(١٠٨)

٥ - عدم جواز تلقي الشركة دعماً حكومياً لهذا الغرض أكثر من مرة واحدة خلال فترة عشر سنوات وهو ما يُعرف بمبدأ المرة الواحدة والأخيرة (the “one time last principle” time)، وذلك لضمان عدم هدر مال جباية الضرائب على شركات غير تنافسية في السوق وغير قابلة للعمل مرة أخرى. ولعل قرار المفوضية

Case C-241/94 France v Commission [1996] ECR I-4551, paragraph 20, Case (١٠٦) C-342/96 Spain v Commission [1999] ECR I-2459, paragraph 23, Belgium v Commission, cited above, paragraph 25, Case C-382/99 Netherlands v Commission [2002] ECR I-5163, paragraph 61, and Case C126/01 GEMO [2003] ECR I-0000.

See, for example, Case C-351/98 Spain v Commission [2002] ECR I-8031, in (١٠٧) which the Court rejected arguments by the Spanish Government that a measure to facilitate the replacement of commercial vehicles did not fall to be classified as State aid since its objectives were environmental protection and road safety. Case C-6/97 Italy v Commission [1999] ECR I-2981, paragraph 21.

This cases is mentioned in the European Commission report Issue 10 | July (١٠٨) 2014: Competition policy brief State aid for airline restructuring: Does it give you wings? Available at: http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/010_en.pdf (Accessed: 21/11/2018).

بفرض إقراض الحكومة الإيطالية لشركة اليتاليا للطيران (Alitalia Airlines) مبلغ ٣٠٠ مليون يورو في عام ٢٠٠٨، والطلب من الشركة إعادة مبلغ هذا القرض، خير مثال على إيضاح هذا الشرط، وفيه رفضت المفوضية أن تقوم الحكومة الإيطالية بتقديم هذا الدعم للشركة للتغلب على مصاعب مالية تهدد استمرارية عملها في السوق؛ لأن الشركة كانت قد تلقت دعماً من الحكومة في عام ١٩٩٧ قيمته ١,٥ مليار يورو، إضافة إلى دعم آخر تلقت في عام ٢٠٠١ قيمته ٤٠٠ مليون يورو.^(١٠٩) وفي قضية دعم الخطوط الجوية الهنغارية (MALÉV Hungarian Airlines)، اعترضت المفوضية على قيام الحكومة الهنغارية بتقديم دعم مالي لإعادة هيكلة الشركة في عام ٢٠١٠ بعد أن قدمت دعماً سابقاً في عام ٢٠٠٧ بهدف إعادة هيكلة الشركة وإنقاذها من الانهيار.^(١١٠) ولذا السبب رفضت المفوضية دعم الحكومة اليونانية لشركة (Olympic Airways) للطيران بمبلغ ٢ مليار يورو في عام ٢٠٠٨ لعدم إعادة هيكلتها؛^(١١١) ما دفع الحكومة إلى إقرار خصخصة الشركة وبيع ٦٥٪ من أصولها للقطاع الخاص. كما اضطرت الحكومة النمساوية إلى خصخصة جزء من شركة (Austrian Airlines) في عام ٢٠٠٩ بعد رفض المفوضية تقديم أي دعم حكومي لها، للحصول على تمويل مالي قيمته ٥٠٠ مليون يورو.^(١١٢)

Mentioned in the Commission Press Release dated 12 November 2008, provides (١٠٩) that: The European Commission today concluded that the sale of Alitalia's assets does not constitute State aid provided that the Italian authorities fully comply with the undertakings they have given. The sale is planned in the context of the special administration procedure which will lead to the winding-up of the Italian airline. The Commission has therefore given Italy the go-ahead to start selling the assets. The decision follows the Commission's earlier decision to close the official State aid investigation procedure it started on 11 June 2008 to look into a €300 million loan from Italy to Alitalia. The Commission's conclusion was that the loan was unlawful aid and incompatible with the common market.

Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1692_en.htm?locale=en (Accessed: 23/11/2018).

Commission Decision of 9 January 2012 SA.30584 (C 38/10, ex NN 69/10) on the (١١٠) State aid implemented by Hungary in favour of Malév Hungarian Airlines Zrt Available at: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4c63c072-9b79-11e2-ab01-01aa75ed71a1/language-en> (Accessed: 23/11/2018).

Commission press release IP/08/1336, 17 September 2008. (١١١)

Commission decision of 19/1/2009, case NN 27/2009 and 28/8/2009, OJ (١١٢) L59/1, case 6/2009.

والسؤال المهم الذي قد يُثار في هذا المجال، ما هي خيارات الدولة إن رفضت المفوضية تدخلها لدعم الشركات المنهارة؟ يشير الواقع العملي في العديد من القضايا إلى وجود خيارين هما: ١- إعلان إفلاس تلك الشركة وبالتالي تصفيتها، وفي هذه الحالة يجب أن يتم التأكد من وجود بدائل أخرى لقطاع النقل لمنع تعطل عمل هذا القطاع على الصعيد الاقتصادي وعلى صعيد حماية مصالح المسافرين، وهذا ما حدث بالفعل في قضية شركة (Slovak Airlines) المشار إليها أعلاه.^(١١٣) ٢- إنشاء شركة طيران جديدة من خلال جذب مزيد من الاستثمارات إليها، وإمكانية الاستفادة من أصول وموجودات الشركة المنهارة مثل الطائرات ومعدات الصيانة. وفي هذه الحالة يمكن أن تسهم الحكومة بشراء جزء من أسهم تلك الشركة الجديدة، بشرط أن لا تكون الشركة الجديدة امتداداً اقتصادياً للشركة المفلسة التي تم تصفيتها؛ لأن ذلك يمثل تحايلاً على حظر الدعم المالي المشار إليه أعلاه. وهذا ما قضت به بالفعل المفوضية في قضية (Alitalia Airlines) المشار إليها أعلاه، عندما قامت شركة (CAI) بشراء أصولها وعرضت إعادة مبلغ القرض الذي قدمته الحكومة الإيطالية لشركة (Alitalia) على دفعات، فرفضت المفوضية هذا الطلب على أساس أن الشركة الجديدة لا يمكن اعتبارها امتداداً اقتصادياً للشركة التي باعت شركة الخطوط الجوية الإيطالية.^(١١٤)

الفرع الثالث: دعم المطارات الحكومية لشركات النقل الجوي لغايات تشغيل خطوط جوية جديدة

عادة ما تقدم المطارات مزايا مالية لشركات النقل الجوي بسبب اتحاد جنسية كلا الطرفين، من خلال إعفائها أو تخفيض رسوم تشغيل وعمل الطائرات في هذه المطارات، مثل رسوم تقديم خدمات الأرصاد الجوية، واستخدام مرافق المطار، وخدمات التزود بالوقود والصيانة، وخدمات شحن ونقل الأمتعة والبضائع على متن الناقل الجوي وغيرها من الخدمات. وتهدف هذه المعاملة التفضيلية إلى جذب شركات النقل الجوي لتحقيق عوائد ربحية لتلك المطارات. فما الحكم القانوني لمثل هذا الدعم؟

E. Gerede, A Study on the Possible Effect of Horizontal Agreements Between (١١٣) Airlines Reiterated in Turkey, A Manager Perspective, 15/56 (2016) Electronic Journal of Social Sciences, P. 120.

Mentioned in the Commission Press Release dated 12 November 2008, (١١٤) provides that: Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1692_en.htm?locale=en (Accessed: 23/11/2018).

الأصل هو حظر مثل هذا النوع من الدعم؛ لأن المطار الحكومي يُعد بمثابة مرفق عام، عادة ما يستفيد من مصادر ومقدرات الدولة، وبالتالي يدخل هذا الحظر ضمن حالات الدعم الحكومي لشركات النقل الجوي كمبدأ عام.

في المقابل، يمكن أن يتوافق هذا الدعم مع متطلبات السوق التنافسية إن كان الغرض منه حث شركات النقل الجوي على فتح خطوط نقل جوية جديدة تحقق مزايا اقتصادية للمانح، وفي هذه الحالة يجب توافر الشرطين التاليين:^(١١٥) (١) توافق أسعار تلك الخدمات مع سعر السوق في حال تقديم دعم مماثل. (٢) توافق الخدمة مع معيار «اختبار اقتصاد السوق» (Market Economy Operator Principle) المشار إليه أعلاه. بمعنى إجازة هذا الدعم إن كان سيحقق أرباحاً مالية للمطار على نحو كانت شركات القطاع الخاص الاستثمارية ستقدم دعماً مماثلاً. وسعر السوق يعني أسعار الخدمات التي تقدمها مطارات مشابهة لذات المطار الذي قدم هذا الدعم المالي. وقياس معدل التشابه هذا لا يشترط أن يرد على سوق جغرافي ما (مثل دولة أو مدينة أو مقاطعة) بل يمكن أن يتم من خلال المقارنة بمطارات أخرى لدول أخرى في الاتحاد تتشابه مع المطار مقدم الدعم من حيث حجم حركة المرور للمطار،^(١١٦) ووجهة الرحلات الجوية المدعومة هل هي دولية أو محلية، ودرجة جودة الخدمات التي يقدمها المطار، والموقع الجغرافي للمطار ومدى قربه من العاصمة، وعدد السكان المقيمين في المنطقة المحيطة بالمطار. وهذا يعني أن سعر السوق للخدمات التي يقدمها مطار شارل ديغول الفرنسي يمكن أن يكون على سبيل المثال مطار روما الإيطالي، أو أمستردام الهولندي، أو مدريد الأسباني.

أما فيما يتعلق بشرط توافق الخدمة مع اقتصاد السوق، فتُعد قضية (Rayan v Commission) مثالاً جيداً يمكن تقديمه، حيث رفعت إدارة مطار بروكسل الدولي شكوى إلى المفوضية تتعلق بتقديم مطار بروكسل ساوث شارليروي الحكومي التابع لإقليم والونيا^(١١٧) دعماً غير قانوني لشركة (Rayan Airlines) في عام ٢٠٠١، بموجب منح

(١١٥) نص الفقرة ٥٣ من دليل الدعم المالي لقطاع النقل الجوي.

(١١٦) الفقرة ٦٠ من دليل الدعم الحكومي لقطاع النقل الجوي

(١١٧) والونيا هو إقليم من بين الأقاليم التي يسود فيها استخدام اللغة الفرنسية من ضمن الأقاليم الثلاثة المكوّنة لبلجيكا (الإقليم الفلامندي، إقليم بروكسل العاصمة). تحتل ما نسبته ٥٥٪ من مساحة بلجيكا والمرتبة الثالثة من حيث عدد السكان.

المطار للشركة تخفيضاً على رسوم الهبوط قدره ٥٠٪، وخفض رسوم الخدمات الأرضية ورسوم مبيت الطائرات بنسبة ٩٠٪ مقارنة بسائر الشركات، إضافة إلى التزام المطار بتعويض الشركة عن أية خسائر قد تصيبها نتيجة تعديل أسعار خدمات المطار. في المقابل، تلتزم الشركة بأن يكون المطار هو قاعدة عملها الرئيسي، وتتعهد الشركة بزيادة عدد الركاب الذين يسافرون من خلال هذا المطار إلى سبعة أضعاف خلال الخمسة عشر عاماً التالية. لقد قبلت المفوضية الشكوى وقضت بعدم إمكانية تطبيق معيار «اختبار السوق الاقتصادي» على هذا الاتفاق لأن أطراف الاتفاق شركات حكومية، حيث إن حكومة الإقليم تملك ٩٨٪ من رأس مال الشركة، وبالتالي تعد طرفاً في الاتفاق بمثابة كيان اقتصادي واحد. كما خلصت المفوضية إلى عدم إمكانية تطبيق هذا المبدأ في حال انطلقت طبيعة تعاقد الجهة الحكومية من منطلق سيادي محض، لا يعكس جانباً تفاوضياً ربحياً بين الطرفين، وبالتالي قضت المفوضية بإلزام الناقل الجوي بدفع مبالغ للمطار تعادل مقدار التخفيضات التي يحصل عليها طوال فترة التعاقد السابقة بين الطرفين.

نقضت محكمة العدل الأوروبية قرار المفوضية، واعتبرت أن المفوضية لم تهتم بكافة عناصر هذا الاتفاق؛ لأن غرض الاتفاق لم يكن منح إعفاءات ضريبية للناقل الجوي أو منح امتيازات مالية له تؤثر سلباً في الذمة المالية للمطار. وعلى العكس من ذلك، فهي اتفاقية ثنائية بين طرفين استطاع المطار من خلالها جذب عدد أكبر من المسافرين واستغلال بدء عمل الناقل الجوي في السوق، وبالتالي جنى أرباحاً إضافية، ما يجعل من شرط اقتصاد السوق محل اعتبار فيه. كما أنه لا يوجد أي شرط يحول دون تطبيق هذا الشرط على المشاريع المملوكة للقطاع العام، وبالتالي لا يوجد ما يمنع من تطبيقه على هذه القضية. لقد دفعت هذه القضية المفوضية إلى استبدال دليل الدعم الذي تقدمه المطارات لشركات الطيران حديثة العمل بالسوق في عام ٢٠٠٥^(١١٨) بمبادئ توجيهية تضمنها دليل الدعم الحكومي للمطارات وشركات الطيران الصادرة في عام ٢٠١٤^(١١٩) والذي نص صراحة على شمولية تطبيق معيار اقتصاد السوق على

Communication from the Commission — Community guidelines on financing (١١٨) of airports and start-up aid to airlines departing from regional airports (Text with EEArelevance) وOJ C 312, 9.12.2005, p. 1–14, available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52005XC1209%2803%29> (Accessed: 16/11/2018).

Communication from the Commission — Guidelines on State aid to airports and (١١٩) airlines OJ C 99, 4.4.2014, p. 3–34, available at: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52014XC0404\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52014XC0404(01)) (Accessed: 16/11/2018).

الدعم الذي تقدمه الجهات الحكومية كذلك،^(١٢٠) خاصة في حالة تعاقدتها مع شركات طيران لفتح خطوط طيران جديدة، حيث أجازت الفقرة ١٣٨ من هذا الدليل تقديم مثل هذا الدعم بمراعاة الشروط التالية: تحقيق مصلحة اقتصادية مشتركة لأطراف التعاقد، وعدم وجود وسائل بديلة لتحقيق الربح المنشود لصالح الطرفين، وعدم تأثر المشروعات الاقتصادية الأخرى التي تقدم ذات الخدمة سلباً بهذا الاتفاق، والشفافية عن طريق إعلام كافة الجهات الحكومية والاتحادية ذات العلاقة باتفاقية الدعم، والتأثير التحفيزي من خلال تقديم طرفي الاتفاق خدمات إضافية لم يكن من الممكن تقديمها دون وجود هذا الاتفاق. كما اعتبرت المفوضية في هذا الدليل أن اختبار اقتصاد السوق سوف يتحقق في حال دعم المطارات لشركات النقل الجوي في حال تحقق عدة شروط هي: زيادة وتسهيل حركة تنقل المسافرين داخل دول الاتحاد، والمساهمة في التنمية الاقتصادية للمناطق الجغرافية ذات العلاقة بعمل أطراف الدعم،^(١٢١) وعدم توافر وسائل نقل سكب حديدية حديثة بديلة تؤدي غرض النقل الذي يؤديه الناقل الجوي.^(١٢٢)

الخاتمة

أظهرت هذه الدراسة الأهمية البالغة التي أولاها الاتحاد الأوروبي لتنظيم تنافسية السوق في قطاع النقل الجوي، من خلال إصدار العديد من التشريعات وعدد كبير من القرارات التفسيرية الصادرة عن محكمة العدل الأوروبية على مدار عدة عقود، بما يضمن تنافسية سوق قطاع النقل الجوي، ويكفل تنظيم وتوحيد العمل داخل دول الاتحاد. والأصل في ضوء هذه الأحكام هو حظر الدعم الحكومي لقطاع النقل الجوي، بما يشمل شركات النقل الجوي والمطارات، وإلزام متلقي الدعم برد جميع المزايا التفضيلية التي حصل عليها من الجهة الحكومية المانحة، سواء أكان متلقي الدعم ينتمي إلى القطاع الخاص أم العام، وبغض النظر عن توافر شرط الربحية في عمله من عدمه، طالما كان لعمل هذه الجهة أثر اقتصادي على المستوى المحلي أو الاتحادي، وكان متمتعاً بزمة مالية وهيئة إدارية مستقلة لدى ممارسته لهذا النشاط.

والدعم الحكومي بمعناه العام يتمثل في تقديم إسهامات مالية من الحكومات المركزية أو هيئاتها المحلية على نحو ينتج مزايا تفضيلية لمتلقي الدعم من خلال:

(١٢٠) نص الفقرة ٢٦ من الدليل.

(١٢١) الفقرة ١٣٩ من الدليل.

(١٢٢) الفقرة ١٤٠ من الدليل.

المنح المالية المباشرة، والخصومات والإعفاءات الضريبية، والإسهام الحكومي في رأس مال الشركة لضمان تفوقها الاقتصادي أو لمواجهة مصاعب مالية تواجهها، والقروض الميسرة، وتعويض خسائر شركات النقل الجوي، وتقديم المطارات خدمات مجانية أو برسوم مخفضة لبعض شركات الطيران. ولا يرد هذا الحظر على تقديم أي دعم حكومي لهيئة اقتصادية تتمتع بامتيازات السلطة العامة وتمارس نشاطاً غير اقتصادي (مثل الهيئات العامة للطيران المدني على المستوى الوطني). في المقابل، توسعت محكمة العدل الأوروبية في نطاق هذا الحظر في العديد من قراراتها ليشمل أعمال تطوير البنية التحتية للمطارات مثل المدرجات، وأماكن وقوف الطائرات، والممرات الأرضية، والطرق والجسور. وطالما كان الهدف منها تطوير ورفع جودة الخدمات التي تقدمها هذه المطارات مقارنة بالمطارات الأخرى، وبما يؤثر سلباً في تنافسية عمل قطاع النقل الجوي بين دول الاتحاد.

والدعم الحكومي بهذا المعنى يُحظر بقدر ما سيقدمه من مزايا تفضيلية لمتلقيه مقارنة بسائر المشروعات الأخرى بما يخل بتنافسية عمل السوق؛ لذا توسعت محكمة العدل الأوروبية كذلك في العديد من قراراتها لتشمل هذا الحظر بدعم قطاع النقل البري الذي يخدم مطاراً ما، لما يمثله هذا الدعم من ميزة تفضيلية لاستخدام هذا المطار عن سواه من مطارات أخرى، ويستطيع مانح الدعم تبرير مثل هذا التصرف، وبالتالي الحكم بمشروعيته، إن هو أثبت أنه يخدم اقتصاده المحلي ويدر فوائد مالية عليه، وبالتالي يمكن تبرير مثل هذا التصرف على أساس اقتصادي ربحي لمانح هذا الدعم.

كما أظهرت هذه الدراسة وجود العديد من الاستثناءات على حظر الدعم الحكومي في قطاع النقل الجوي، مثل الدعم التشغيلي للمطارات، والدعم المالي، ودعم إعادة هيكلة المشروعات الاقتصادية المهددة بالانهيار، ودعم المطارات لشركات النقل الجوي لغايات فتح خطوط جوية جديدة. وعادة ما يرتبط الدعم التشغيلي بعدد المسافرين الذين يتنقلون من خلال هذا المطار، حيث يجوز للحكومات المحلية تقديم دعم مالي للمطارات مرتبط بعدد من يتنقلون من خلاله، بهدف ضمان عمل هذه المطارات واستمرارية تقديم خدماتها، وبشرط التخفيض التدريجي السنوي لهذا الدعم، للمطارات التي تستوعب مسافرين يزيد عددهم على ٧٠٠ ألف سنوياً، بما نسبته ١٠٪ إلى أن يُلغى كلياً في منتصف عام ٢٠٢٤. أما المطارات ذات القدرة الاستيعابية الأقل فلا يطبق عليها هذا الحكم، وتستطيع أن تستفيد من برامج الدعم الحكومية بما لا يزيد على ٨٠٪ من

متوسط قيمة الدعم التي حصلت عليه هذه المطارات في السنوات الخمس السابقة لتاريخ ٤/٤/٢٠١٤. وفيما يتعلق بدعم المشروعات المالية المهددة بالانهيار، فيجب أن يبدأ هذا الدعم بالدعم المالي المباشر للمشروع الاقتصادي المهدد بالانهيار، واللجوء من ثم إلى دعم إعادة هيكلته إن فشل الدعم المالي المباشر. وعادة ما يتمثل الدعم المالي المباشر في دعم النفقات التشغيلية فقط مثل أجور العاملين ونفقات صيانة الأجهزة والمعدات، ولا يجب أن تزيد مدته الإجمالية على ستة أشهر، ويجوز للدول الأعضاء تقديم هذا الدعم أكثر من مرة خلال فترات زمنية متقاربة، شريطة أن تثبت فاعليته في حماية المشروع الاقتصادي من الانهيار. أما في حال فشل هذا الدعم في تحقيق غايته، فيجوز للدول الأعضاء اللجوء إلى دعم إعادة هيكلة هذا المشروع، من خلال خصخصة جميع أو جزء من الشركة إن كانت من شركات القطاع العام، أما شركات القطاع الخاص فتتم إعادة هيكلتها من خلال تصفية أصولها وبيعها لمستثمرين جدد، أو من خلال تدخل الدولة بأن تفرض على الشركة الحد من نشاطها الاقتصادي لضمان السيطرة على مواردها والحد من الإنفاق. ولا يجوز -كمبدأ عام- تدخل الدول في هذه الحالة إلا إذا أثبتت الدولة ضرورته من أجل الحفاظ على تنافسية السوق وحماية مصالح المستهلكين، وأثبتت وجود خطة إعادة هيكلة قادرة على استعادة الشركة لعافيتها الاقتصادية على المدى الطويل، وأثبتت مساهمة هذا الكيان الاقتصادي بما لا يقل عن ٥٠٪ من تكاليف إعادة الهيكلة تلك، واتخذت تدابير وقائية لمنع حدوث خلل في قطاع المنافسة السوقية، وأخيراً عدم جواز تقديم مثل هذا الدعم مرتين خلال فترة عشر سنوات.

أخيراً، يُستثنى من هذا الحظر الدعم الذي تقدمه المطارات لشركات النقل الجوي لغرض فتح خطوط تشغيل جوية جديدة، تحقق مزايا اقتصادية للمانح، بشرط توافق أسعار تلك الخدمات مع سعر السوق في حال تقديم دعم مماثل، إضافة إلى وجوب مساهمة هذا الدعم في تحقيق أرباح مالية على نحو اقتصادي محض، مثل زيادة عدد الركاب الذين يستعملون هذا المطار، ومن ثم زيادة الموارد المالية له.

قائمة المصادر:

- أحمد محرز، الحق في المنافسة المشروعة في مجالات النشاط الاقتصادي (منشأة دار المعارف: الإسكندرية ١٩٩٤).
- أسامة فتحي عبادة، النظام القانوني لعمليات التركيز الاقتصادي في قانون المنافسة، دراسة تحليلية مقارنة (دار الفكر والقانون: القاهرة ٢٠١٤).

- أشرف وفاء، المنافسة غير المشروعة في القانون الدولي الخاص (دار النهضة العربية للنشر والتوزيع: القاهرة ٢٠٠٠).
- أمل محمد شلبي، الحد من آليات الاحتكار، منع الاغراق والاحتكار من الواجهة القانونية (دار الجامعة الجديدة للنشر: الاسكندرية ٢٠٠٦).
- حسام الدين عبد الغني الصغير، النظام القانوني لاندماج الشركات (ط ١ دار الفكر الجامعي: الإسكندرية ٢٠٠٤).
- حسن عمران، المنافسة والممارسات الاحتكارية بين المناخ التشريعي ومشاكل التطبيق (٢٠١١) المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- حسين الماحي، حماية المنافسة، دراسة مقارنة في ضوء أحكام القانون المصري رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ ولوائحه التنفيذية (ط ١ المكتبة العصرية: القاهرة ٢٠٠٧).
- سامي أبو صالح، إساءة استغلال المركز المسيطر في العلاقات التجارية القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ الخاص لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية دراسة تحليلية مقارنة (دار النهضة: القاهرة ٢٠٠٥).
- سعد حافظ، الاقتصاد السياسي للتركز والاحتكار الدمج والاستحواض، ورقة عمل قدمت إلى ندوة الاندماجات والاستحواضات في الاقتصاد العالمي وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصري (مركز دراسات الدول النامية: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية مصر ٢٠٠٣).
- طارق البحيري، الاندماجات والاستحواضات في الاقتصاد العالمي وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصري (٢٠٠٣) ٤-١٦ مجلة النهضة.
- عبد الرحمن اللموني، اندماج الشركات الموجودة في حالة صعوبة (٢٠٠٥) ١٢ مجلة القصر، المغرب.
- الغزالي، سياسيات التنظيم والمنافسة، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ٢٠٠٤.
- قدرى الشهاوي، شرح قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ولوائحه التنفيذية قانون حماية المستهلك مذكرته الإيضاحية (دار النهضة: القاهرة ٢٠٠٦).
- لينا حسن زكي، قانون حماية المنافسة ومنع الاحتمار، دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والاوروبي (دار النهضة العربية: القاهرة ٢٠٠٦).
- محمد مرسي عبده، الضوابط القانونية لمنع الاحتكار التعسفي لتحالفات شركات

- الطيران الدولية : دراسة تحليلية مقارنة (٢٠١٦) ٢ مجلة الحقوق للبحوث القانونية الاقتصادية.
- محمود فباض، المعاصر في قوانين التجارة الدولية (دار الوراق للنشر والتوزيع: عمان ٢٠١٢)
- محمود فياض واسيد عوادة، اندماج الشركات وفق قواعد حماية المنافسة في الإتحاد الأوروبي (٢٠١٦) ٣/٤٠ مجلة الحقوق- جامعة الكويت.
- محمود فياض ورشا حطاب، حظر الاتفاقيات التجارية المقيدة للمنافسة وفقاً لنص المادة (١٠١) من اتفاقية الإتحاد الأوروبي، قراءة تحليلية في ضوء قرارات محكمة العدل الأوروبية ومفوضية شؤون المنافسة، ٦٨/٣٠ (٢٠١٦) مجلة الشريعة والقانون.
- مغاوري سلبي علي، حماية المنافسة بين النظرية والتطبيق (دار النهضة العربية: القاهرة ٢٠٠٥)
- نادية معوض، المشاركة بالرمز وتحالف شركات الطيران (٢٠١٣) ١/٢١ مجلة الأمن والقانون، أكاديمية شرطة دبي.
- Antoniou, the Air Transportation Policy of Small States: Meeting the Challenges of Globalization, 6 (2016) Journal of Air Transportation World Wide.
- Khee-Jin, Liberalizing Aviation in the Asia-Pacific Region: the Impact of the EU Horizontal Mandate, 31 (2006) Journal of Air & Space Law.
- A. Hunnicutt, US-EU Second Stage Air Transport Agreement: Toward an Open Aviation Area, 39 (2010) Georgia Journal of International & Comparative Law.
- Boler, The EU Emissions Trading Scheme-Fixing a Broken Promise. 15/2 (2013) Environmental Law Review.
- Gillen & W. G. Morrison, Regulation, Competition and Network Evolution in Aviation, 11 (2015) Journal of Air Transport Management.
- Howarth, Internal Policies: The Commission Defends the EU Consumer, 46 (2008) Journal of Common Market Studies.

- Gereade, A Study on the Possible Effect of Horizontal Agreements Between Airlines Reiterated in Turkey, A Manager Perspective, 15/56 (2016) Electronic Journal of Social Sciences.
- E. Gereade, A Study on the Possible Effect of Horizontal Agreements Between Airlines Reiterated in Turkey, A Manager Perspective, 15/56 (2016) Electronic Journal of Social Sciences.
- E. Alamdari & P. Morell, Airline Labour Cost Reduction: Post-Liberalisation Experience in the USA and Europe, 3 (2007) Journal of Air Transport Management.
- F. R. Dal Pozzo, Secondary Rights of Passengers. In: EU Legal Framework for Safeguarding Air Passenger Rights (Springer International Publishing: U.K 2015)139.
- Kassim & H. Stevens, Air Transport and the European Union Europeanization and its Limits (New York: Palgrave Macmillan 2010).
- F. O'Connell & G. Williams, Passengers' Perceptions of Low Cost Airlines and Full Service Carriers: a Case Study Involving Ryanair, Aer Lingus, Air Asia and Malaysia Airlines, 11 (2015) Journal of Air Transport Management.
- Milligan, European Union Competition Law in the Airline Industry (Kluwer Law International: Netherlands 2017).
- Button, and R. Neiva, Single European Sky and the functional airspace blocks: Will they improve economic efficiency?, 33 (2013) Journal of Air Transport Management.-
- L.K. Brueckner & E. Pels, Institutions, Regulation, and the Evolution of European Air Transport, in: D. Lee, The Economics of Airline Institutions, Operations and Marketing (2nd Amsterdam: Elsevier 2009).
- Ferdinand, The MSR: Impact on balance and prices. CEPS Task Force: EU ETS Market Stability Reserve, 10 April 2014, Brussels.
- Mario Monti European Commissioner in charge of Competition Pol-

- icity European Competition Policy : Quo Vadis ? XX. International Forum on European Competition Policy Brussels, 10 April 2003.
- Miguel de la Mano, For the Customer's Sake: The Competitive Effects of Efficiencies in European Merger Control, Enterprise paper 11 (Enterprise Directorate- general, 2012).
 - Cetinkaya, Examining the Opportunities and Strategies for Turkey's Carriers as the Country Liberalizes its Air Transport Market with the EU. Master's thesis (Cranfield University: Cranfield, UK 2009).
 - Belobaba, A. P. Odoni & C. Barnhart, The Global Airline Industry (West Sussex, UK: John Wiley & Sons 2009).
 - Breitenmoser, R. Abraham, E. Eurich, and T. Mettler, Why Innovation in Air Navigation Services is so difficult in Europe? - A study identifying current obstacles and potential ICT enablers. ECIS 2013.
 - Hanlon, Global Airlines: Competition in a Transnational Industry (3rd Butterworth-Heinemann, Amsterdam: Elsevier 2007).
 - Doganis, The Airline Business (2nd Routledge: London 2006). C. Findlay, Plurilateral Agreements on Trade in Air Transport Services: the US Model, 9 (2013), Journal of Air Transport Management.
 - M. Ravich, Aeropolitics and Open Skies, paper presented to the 2nd International Aviation Management Conference, 2014, Emirates Aviation University, Dubai, United Arab Emirates. C. E. E. Schlumberger, Open Skies for Africa Implementing the Yamoussoukro Decision, Publications of The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank (2010).
 - Y. C. Chang, G. Williams & CJ. Hsu, The Evolution of Airline Ownership and Control Provisions, 10 (2014) Journal of Air Transport Management.
 - YC. Chang & G. Williams, European Major Airlines' Strategic Reactions to Third Package, 9 (2012) Transport Policy Journal.

Rules of European Union's State Aids for Air Transportation Sector in Terms of Article 107 of the European Union Treaty

Dr. Mahmoud Fayyad*

Abstract:

This study aims to analyze the regulations and conditions governing state aid in the European Union's air transportation sector. Specifically, it examines the application of Article 107 of the EU treaty, the regulations stipulated by authorized legislative bodies, the decisions issued by the EU Commission, and jurisprudential principles established by the Court of Justice of the European Union in this context. This study comprehensively explains how EU law oversees this domain, catering to individuals interested in this field in Arab countries. It is particularly relevant to nations concerned about enforcing European Regulation No. 868/2004, which empowers the Commission to penalize airlines operating within EU airports if they receive state subsidies, irrespective of their origin. The conclusion of this study clarifies the types of prohibited state aid and outlines scenarios where such aid aligns with the principles of a competitive market. Moreover, it elucidates various jurisprudential principles established by the Court of Justice of the European Union in accordance with its jurisdiction as outlined in Article 234 of the EU treaty. According to this article, the Court's rulings are binding upon national bodies within the EU.

Keywords: Competition law-Air Transportation-state aid-European Union-air carriers.

* Associate Professor of Civil Law, College of Law, University of Sharjah.

Email: mfayyad@sharjah.ac.ae

- Submitted: 14 /2 /2019, Accepted: 6/1/2020 .

د. محمود إبراهيم فياض، حاصل على الدكتوراه في القانون من جامعتي بروكسل وجينت البلجيكية (برنامج مشترك) في عام ٢٠١٠، في تخصص القانون المدني - حماية المستهلك. يعمل حالياً أستاذاً مشاركاً في كلية القانون بجامعة الشارقة، وله العديد من المؤلفات العلمية باللغتين العربية والإنجليزية في موضوعات حماية المستهلك، القانون المدني المقارن، والمنافسة ومنع الاحتكار.

البريد الإلكتروني: mfayyad@sharjah.ac.ae

للاستشهاد:

فياض، محمود. (٢٠٢٤). ضوابط منح الدعم الحكومي لقطاع النقل الجوي في ضوء نص المادة ١٠٧ من اتفاقية الاتحاد الأوروبي. *مجلة الحقوق*، ٤٨(١)، ٣٥٩-٤٠٤.

To Cite:

Fayyad, Mahmoud. (2024). Regulatory Framework Governing State Aid in the European Union's Air Transportation Sector under Article 107 of the EU Treaty. *Journal of Law*, 48(1), 359-404.

JOURNAL OF LAW

A Refereed Academic Quarterly, Published by the Academic Publication Council - University of Kuwait

Rules of European Union's State Aids for Air Transportation Sector in Terms of Article 107 of the European Union Treaty.

Dr. Mahmoud Fayyad



جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

P-ISSN: 1029 - 6069

E-ISSN: 2960 - 2742

No. 1 - Vol. 48

Ramadan 1445 - March 2024