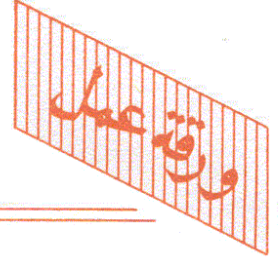




منظمة الطيران المدني الدولي



الجمعية العمومية – الدورة الخامسة والثلاثون اللجنة الاقتصادية

البند ٢٧ : تنظيم خدمات النقل الجوي الدولي، ونتائج المؤتمر العالمي الخامس للنقل الجوي

حقوق والتزامات مستخدمي خدمات الطيران

(مقدمة من كولومبيا نيابة عن الدول الأعضاء في لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني)²

ملخص

تعرض هذه الوثيقة وصفا لبعض التطورات في العالم وفي أمريكا اللاتينية فيما يتعلق بحقوق والتزامات مستخدمي خدمات الطيران وتقدم بعض التوصيات ذات الصلة.

١ - مقدمة

١-١ أصبحت مصالح مستهلكي خدمات النقل الجوي والخدمات الأخرى ذات الصلة تنثير اهتماما متزايدا من جانب الحكومات والخطوط الجوية والمنظمات الأخرى التي لها صلة بالنقل الجوي.

¹ النسخة الأسبانية مقدمة من لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني.

² مقدمة من ٢١ دولة عضو في لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني (الأرجنتين، بوليفيا، البرازيل، شيلي، كولومبيا، كوستاريكا، كوبا، الجمهورية الدومينيكية، اكادور، السلفادور، غواتيمالا، هندوراس، جامايكا، المكسيك، نيكاراغوا، بنما، باراغواي، بيرو، اوروغواي وفنزويلا).

٢-١ ووضعت الايكاو مواد ارشادية بشأن الجوانب المتعلقة بمصالح المستهلكين^٣، وفي الوقت نفسه ترصد بشكل مستمر تطور هذه المسألة^٤. وقد أجري تحليل موسع^٥ ومناقشة بشأن هذا الموضوع خلال المؤتمر الخامس العالمي للنقل الجوي المعقود في عام ٢٠٠٣؛ ولوحظ وجود نهج مختلفة فيما يخص حقوق وحماية المستهلكين واقتراح بأنه ينبغي ان تعد الايكاو مواد ارشادية بشأن التزامات الناقلين الجويين فيما يتعلق بالمستهلكين^٦.

٣-١ كخلاصة لهذه المناقشات، أوصى هذا المؤتمر أن تسعى الدول الى ايجاد توازن ملائم بين الالتزامات الطوعية والتدابير التنظيمية، ودعا الدول الى الحصول على أكبر قدر من التطابق في التدابير المعتمدة وأوصى أن تواصل الايكاو رصد تطور هذه المسألة^٧.

٤-١ وأصبح الاهتمام بارضاء مستخدمي النقل الجوي له أهمية كبيرة بالنسبة للخطوط الجوية لأنه يؤثر مباشرة في استمرارية واستقرار الأسواق التي تعرف منافسة شديدة وتتأثر بنشوب أزمة عامة في السنوات الأخيرة. ورغم أن بعض الهيئات والسلطات فضلت الممارسات التي تتضمن اعتماد الالتزامات الطوعية من جانب الخطوط الجوية^٨، فان عدم الرضا المتنامي من مجموعات الركاب ازاء جودة الخدمات أو التدابير الطوعية التي تقدمها الخطوط الجوية أدى الى ضغط سياسي من أجل وضع مجموعة متكاملة من الحقوق التي تمنح لمستخدمي خدمات النقل الجوي^٩.

٥-١ واعتمدت بعض البلدان الأخرى سلسلة تدابير تنظيمية وملزمة لحماية مصالح الركاب الجويين فيما يخص مسائل مثل التعويض عن منع الصعود على متن الطائرة، والغاء رحلات جوية أو تأخرها بشكل كبير^{١٠}. ومع ذلك، فقد أثار هذا النهج مناقشة مستفيضة بسبب عدم اليقين القانوني المحتمل الذي يمكن أن ينجم عن التطبيق خارج الحدود لهذه اللوائح ونظرا للعواقب المالية المحتملة والتعقيدات التشغيلية التي يمكن أن يخلفها تطبيق هذه التدابير.

³ من بين الأمثلة على ذلك، يمكن الإشارة الى المواد الارشادية الواردة في الوثيقة ٩٥٨٧، سياسات وموارد ارشادية بشأن التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي، والمرفق ٥ من الوثيقة ٩٦٢٦، دليل تنظيم النقل الجوي الدولي، والملحق التاسع من اتفاقية شيكاغو والوثيقة ٩٥٨٧ التي تتضمن جوانب حماية المستهلك في تقاسم الرموز، من جملة أمور أخرى.

⁴ على سبيل المثال، خلال الدورة الثالثة والثلاثين للجمعية العمومية المعقودة في عام ٢٠٠١، وافق للجنة الاقتصادية على أن يرصد مجلس الايكاو تطور هذه المسألة. وأثير هذا الموضوع أيضا في المؤتمر الخامس العالمي للطيران المدني في عام ٢٠٠٣.

⁵ قدمت الوثائق WP/13، WP/41، WP/53، WP/57، WP/63، WP/99، WP/95، WP/33 و WP/69 ونوقشت فيما يخص بشأن هذا الموضوع.

⁶ انظر في هذا الصدد الوثيقة WP/111 للمؤتمر العالمي الخامس للطيران المدني التي تتضمن تقرير عن البند ٢-٤ من جدول الأعمال.

⁷ المرجع نفسه.

⁸ انظر في هذا الصدد توصية الايكاو رقم ٧٢٤ والقواعد القياسية ١٧٢٤.

⁹ يمكن الاطلاع على استعراض التطور الأخير لهذه المسألة في الوثيقة WP/13 للمؤتمر العالمي الخامس للطيران المدني التي قدمتها الأمانة العامة للايكاو.

¹⁰ على سبيل المثال، في ٢٠٠٤/٢/١٧ نشرت الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي لائحة (EC) رقم ٢٠٠٤/٢٦١ للبرلمان الأوروبي والمجلس، تضع القواعد المشتركة بشأن تعويض ومساعدة الركاب في حالة رفض صعودهم الى متن الطائرة والغاء الرحلات الجوية أو تأخيرها لمدة طويلة، والتي تصبح سارية اعتبارا من ٢٠٠٥/٢/١٧.

٦-١ وأعربت الخطوط الجوية الدولية من خلال الاتحاد الدولي للنقل الجوي (إياتا) عن تفضيلها لاعتماد التدابير التي تميل الى الالتزامات الطوعية للخطوط الجوية بدلا من التدابير التنظيمية الملزمة^{١١}. وبالنسبة لهذه الأنواع من التدابير، ورغم أنها تتفق مع فكرة التعويض في نطاق اختصاص الدولة فقط، فإنها طعننت في شرعية اللوائح التي ترمي الى جعل الخطوط الجوية مسؤولة عن حالات التأخير التي تحدث لأسباب خارجة عن ارادتها، واتخاذ اجراءات قانونية ضدها^{١٢}.

٧-١ ويجب أن يولى الاعتبار الى تعقيد نشاط الطيران الذي يقتضي تنسيق السياسات الدولية في مجال النقل الجوي، وكذلك اعتماد اطار عمل يلبي احتياجات المستخدمين وواقع ومصالح صناعة الطيران عموما.

٢- التطورات التنظيمية في أمريكا اللاتينية

١-٢ اعتبرت لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني أنه لا بد للدول أن تقوم بدور رئيسي لتزويد المستخدمين بأدنى حد من الضمانات فيما يخص الحماية والخدمات والمعلومات. ولهذا الغرض، نشرت التوصية A14-2 بشأن "حقوق المستخدمين"، التي توصي بأن تعتمد الدول الأعضاء لديها أدنى حد من القواعد القياسية بشأن هذه المسألة، كما تضمنت موارد ارشادية بعنوان "ميثاق حقوق مستخدمي النقل الجوي"^{١٣}.

٢-٢ بالمثل، نشرت لجنة أمريكا اللاتينية التوصية A15-7 بعنوان "خدمة العملاء ومعايير وارشادات الجودة الشاملة" التي توصي باقرار سلسلة من الضمانات والحقوق الخاصة بالركاب، وتضع سلسلة التزامات لصالحهم وتوصي بتنفيذ نظم خدمات المستخدم من جانب الخطوط الجوية، تفضيلا لآليات الترتيبات المباشرة^{١٤}.

٣-٢ تحتوي التوصية A15-7 على تطور هام يتمثل في ادراج ميثاق بشأن حقوق والتزامات مستخدمي ومشغلي خدمات المطارات، وتسعى الى ايجاد استعراض متوازن يولي الاعتبار اللازم لمصالح مختلف الجهات الفاعلة في السوق.

٤-٢ علاوة على ذلك، قامت لجنة أنديان لسلطات الطيران التابعة لمجتمع أنديان برصد متواصل لهذا الموضوع بغية الامتثال للولاية الواردة في المادة ٢٤ ووضع حكم انتقالي خاص بالقرار ٥٨٢ الصادر عن لجنة أنديان لسلطات الطيران التابعة لمجتمع أنديان بشأن "النقل الجوي في مجتمع أنديان"^{١٥}، حيث بموجبه يتعين "على الأمانة العامة، قبل ٣٠ يونيو ٢٠٠٥، أن تقدم الى لجنة مجتمع أنديان، بعد اجراء مشاورات مسبقة للجنة أنديان لسلطات الطيران، اقتراح من اعتماد قاعدة خاصة بمجتمع الأنديان من شأنها تحديد حقوق والتزامات مستخدمي الخدمات التي تقدمها الخطوط الجوية التابعة لمجتمع أنديان".

¹¹ انظر في هذا الصدد على سبيل المثال التعليقات الواردة في الوثيقة التي تتضمن تعليقات الاياتا بشأن حقوق الركاب الجويين في الاتحاد الأوروبي لمارس ٢٠٠٠.

¹² انظر في هذا الصدد الوثيقة CLAC GEPEJA/14-NE/18 التي قدمتها الاياتا في الاجتماع الرابع عشر لمجموعة خبراء السياسات والاقتصاد والشؤون القانونية للنقل الجوي، كراكاس ببنزويلا، في الفترة ١٤ الى ٢٦/٨/٢٠٠٤.

¹³ نص قرارات لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني يمكن الاطلاع عليها على العنوان التالي: <http://clacsec.lima.icao.net>.

¹⁴ المرجع نفسه

¹⁵ يمكن الاطلاع عليه على العنوان التالي: <http://counidadandian.org/normativa/dec/D582.htm>

- ٥-٢ فضلا عن ذلك وطبقا للتوصيات والصلاحيات الواردة أعلاه، اعتمدت بلدان مختلفة من منطقة أمريكا اللاتينية تدابير تتعلق بحماية مصالح مستخدمي النقل الجوي. وفيما يلي أمثلة لبعض البلدان:
- ٦-٢ **بوليفيا:** هيئة الاشراف على النقل هي الهيئة التنظيمية التي نشأت نتيجة الخصخصة لمعالجة الأخطاء التي تشوب السوق والتي فيما يتعلق بإدراتها تم انشاء مكتب الخدمات لتناول المطالبات ونشر "دليل المستخدم" وهو يسدي التوجيه الى الركاب ومستخدمي البنية التحتية بشأن حقوقهم والتزاماتهم^{١٦}. واطرافه الى ذلك، وطبقا للترتيبات التي وضعتها هيئة الاشراف^{١٧} على النقل، فانه يجب أن يكون لدى جميع مشغلي النقل الجوي، ونقل السكك الحديدية وخدمات المطارات مكاتب خاصة بها تعنى بخدمات المستهلكين والمستخدمين كي يحظى المستخدمون بقتوات سريعة أخرى عند تقديم مطالبهم المطلوب معالجتها.
- ٧-٢ **البرازيل:** تتمثل الأداة الرئيسية لدعم الركاب في القرار الوزاري 676/C5 الصادر في ١٣ نوفمبر ٢٠٠٠ والذي يتناول الظروف العامة للنقل الجوي. ويشمل حقوق والتزامات الركاب والخطوط الجوية. أضف الى ذلك أن هناك ١١ توصية وزارية نشرت بهذا الصدد^{١٨}.
- ١-٧-٢ فضلا عن ذلك، نشر دليل للركاب ووزع في مطارات البرازيل وهو متاح على بوابة الموقع على شبكة الانترنت لمديرية البرازيل للطيران المدني^{١٩}. ويمكن للمستخدمين تسجيل مطالباتهم بشكل مباشر على شبكة الانترنت^{٢٠}، إضافة الى المعلومات المتاحة عن حقوقهم والتزاماتهم.
- ٨-٢ **شيلي:** نشرت اللوائح المتعلقة بحقوق والتزامات المستخدمين في نصوص مختلفة منها على سبيل المثال ولا الحصر قواعد الطيران، القانون ٢٠٦٤، والقانون رقم ١١٣ الصادرة عن وزارة النقل، و DFL 241 لعام ١٩٦٠. وعلاوة على ذلك، فقد نشرت مديريةية الطيران المدني في شيلي على صفحتها على شبكة الانترنت ميثاق حقوق المستخدم^{٢١} ووضعت وصلات تسمح بتقديم المطالبات على شبكة الانترنت^{٢٢}.
- ٩-٢ **كولومبيا:** أدرجت سلطة الطيران في كولومبيا في الجزء الثالث من لوائح الطيران المتبعة في البلد الجوانب المتعلقة بحقوق والتزامات مستخدمي النقل الجوي المنتظم للركاب، في الوقت الذي نشرت فيه هذه اللوائح بموجب قرار رقم ٠٤٤٩٨ صادر في ١٥ نوفمبر ٢٠٠١. وبالإضافة الى ذلك، نشر "دليل للركاب" وتحتوي صفحة مديريةية أمن الطيران على شبكة الانترنت منذ نوفمبر ٢٠٠١ على مكان مخصص لشكاوى المستخدمين^{٢٣}. كما وضع مخطط للتعويض التلقائي للركاب في الحالات الخاصة وهناك اجراء خاص بالعقوبات يسري على الخطوط الجوية.

¹⁶ انظر <http://www.suptrans.gov.bo/usuarios.html>

¹⁷ انظر R.A. 0003/2001 of 24 January 2001, developed in accordance with D.S. No. 24505.

¹⁸ انظر <http://www.dac.gov.br/legislacao/legemp.asp>

¹⁹ انظر <http://www.dac.gov.br/passageiros/passageiros2.asp>

²⁰ انظر <http://www.dac.gov.br/sugestoes/reclamacoes.asp>

²¹ انظر http://www.dgac.cl/pasajeros/carta/carta_final_ciu.pdf

²² انظر http://www.dgac.cl/pasajeros/dd_reclamos.asp

²³ انظر <http://www.aerocivil.gov.co/FrameQ.htm>

١٠-٢ **كوستاريكا:** نفذت المعايير والمبادئ التوجيهية الواردة في القرار A15-7 بالأساس في مجال خدمات المطارات.

١١-٢ **كوبا:** يضطلع معهد كوبا للطيران المدني بمسؤولية وضع مشروع ادارة الجودة في المجال الوطني من خلال سلسلة ISO 9000 للمعايير النوعية العامة للمنظمة الدولية لتوحيد المقاييس. وقد وضعت أيضا وثيقة تسمى CACSA تتضمن الجوانب التي يجب أن تراعيها كل شركة من الشركات الكوبية بهدف وضع وتوثيق وتنفيذ وصيانة نظامها الخاص بحماية المستهلكين.

١٢-٢ **اكوادور:** يحدد القرار رقم ٠٠٢ لعام ٢٠٠٤ التعليمات الي يجب اتباعها عموما بالنسبة لعقود نقل الركاب جوا، حيث تنشأ الرحلة الجوية في ايكوادور، بغض النظر عن مكان الاصدار أو الدفع. وينفذ هذا القرار بعض الجوانب المتعلقة بحقوق المستخدمين وهو متاح على صفحة مديريةية الطيران المدني للاكوادور^{٢٤} على شبكة الانترنت.

١٣-٢ **بيرو:** ترد الجوانب المتعلقة بحقوق والتزامات مستخدمي خدمات النقل الجوي في قانون الطيران المدني ٢٧٢٦١ واللوائح^{٢٥} الخاصة به.

١٤-٢ **أوروغواي:** أصدرت المديرية العامة للطيران المدني القرار رقم ١٦٥/٩٧ نفذت بموجبه ميثاق المستخدم والذي يمكن الاطلاع عليه في صفحة سلطة الطيران^{٢٦} على شبكة الانترنت.

١٥-٢ **فنزويلا:** يقوم المعهد الوطني للطيران المدني بتطوير مواد تتعلق بحقوق والتزامات المستخدمين والمشغلين الجويين الواردة في الميثاق الثاني من قانون الطيران المدني الساري المفعول، وكذلك من خلا القرار المشترك بين وزارتي النقل والاتصالات رقم ٠٧٩ ووزارة التنمية رقم ٠٨٣٩، والذي يحدد الاجراءات التي تنظم عمليات الحجز والأماكن التي تمنحها الخطوط الجوية.

٣- الاجراء المعروض على الجمعية العمومية

١-٣ يرجى من الجمعية العمومية القيام بما يلي:

(أ) أن تأخذ علما بتطور موضوع حقوق والتزامات مستخدمي خدمات الطيران على المستوى العالمي وبوجه خاص في منطقة أمريكا اللاتينية.

(ب) أن توافق على أن تواصل الايكاو رصد التطور العالمي لهذا المسألة بهدف ضمان توحيد وتنسيق التدابير المعتمدة.

(ج) أن تقرر ما اذا كان من المناسب أو الضروري أن تكون هناك مشاركة متعددة الأطراف، مثل امكانية وضع مدونة عالمية لقواعد السلوك بشأن هذه المسألة.

- انتهى -

²⁴ انظر www.dgac.gov.ec

²⁵ انظر http://www.mtc.gob.pe/dgac/normas_legales/principales_normas/ley/27261.pdf

²⁶ انظر http://www.dinacia.gub.uy/espanol/download/CARTILLA_USUARIO/doc