



الجمعية العمومية - الدورة الثامنة والثلاثون

اللجنة الاقتصادية

البند رقم ٤٠ بند جدول الأعمال: التنمية الاقتصادية للنقل الجوي - السياسة العامة

اقتراح لمجموعة من المبادئ الأساسية رفيعة المستوى وغير التقادية بشأن حماية المستهلك

(مقدمة من اتحاد النقل الجوي الدولي (IATA))

الموجز التنفيذي

في السنوات الأخيرة، تعددت أنظمة حقوق الركاب الوطنية والإقليمية. ويؤدي المزيج الحالي من الاستجابات التنظيمية لنتائج حماية المستهلك إلى عواقب غير مقصودة للمستهلكين، مثل تخفيض الخيارات وزيادة التكلفة. واستنتج المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي (ATConf/6) أن هناك حاجة إلى مزيد من التوافق والتقارب بين الأنظمة المختلفة وتطوير المبادئ الأساسية بشأن حماية المستهلك. واعتمدت صناعة الطيران بالإجماع مجموعة من تلك المبادئ في اجتماع الجمعية العمومية السنوية الأخير للإياتا في حزيران/يونيو ٢٠١٣، استناداً إلى الدروس المستفادة من الأنظمة القائمة والحاجة إلى إيجاد توازن بين الحماية الكافية للركاب واستدامة الصناعة. وتوفر هذه المبادئ وسيلة تمكن أصحاب المصلحة في مجال النقل الجوي من الحصول على مزيد من التقارب في مجال حقوق الركاب، لصالح المستهلكين والصناعة.

الإجراء: تدعى الجمعية العمومية إلى:

- الطلب من الإيكاو، من خلال الهيئات المختصة، استخدام المبادئ الموجودة في المرفق ١ كأساس لوضع المبادئ الأساسية رفيعة المستوى وغير التقادية بشأن حماية المستهلك؛
- دعوة الدول الأعضاء لدراسة إدماج هذه المبادئ في أنظمة حقوق الركاب الحالية والمستقبلية.

الأهداف الاستراتيجية:	تتعلق ورقة العمل هذه بالهدف الإستراتيجي التالي: "المساهمة في خلق بيئة تنظيمية عالمية مواتية للتنمية المستدامة للنقل الجوي الدولي"
الآثار المالية:	ليس هنالك أي آثار.
المراجع:	ATConf/6-WP/104 تقرير عن البند ٣.٢ من جدول الأعمال C-WP/14044 من الدورة الـ ١٩٩ لمجلس الإيكاو

¹ جميع النسخ اللغوية مقدمة من الإياتا.

١- المقدمة

١-١ تعددت أنظمة حقوق الركاب الوطنية والإقليمية في السنوات الأخيرة. واليوم، هناك ٥٥ سلطة قانونية لديها شكل من أشكال نظام حقوق الركاب الخاص بالمجال الجوي؛ ٣٠ منها أدخلت أنظمة في السنوات السبع الماضية، ويستعد العديد غيرها للقيام بذلك. ولم يتم الاعتراف بالعديد من الأنظمة اليوم بشكل متبادل أو التنسيق بينها. فعلى سبيل المثال، بالنسبة للعديد من المسارات المشتركة، يمكن أن يكون أحد الركاب مؤهلاً للحصول على استحقاقات بمقتضى نظامين أو ثلاثة من أنظمة حقوق الركاب. وعلى الرغم من أن بعض القوانين تعترف بإمكانية المطالبات المتزامنة، فإنها لا تذهب بعيداً بما فيه الكفاية لضمان عدم حصول مطالبات متعددة. ولاحتمال حصول ازدواجية في المطالبات آثار عميقة من حيث التكلفة على الصناعة.

٢-١ تلتزم الخطوط الجوية بضمان سلامة وراحة الركاب، وتدرك حاجة الركاب في الحصول على الحماية الأساسية خلال رحلتهم. وتحقيقاً لهذه الغاية، توافق صناعة الطيران بالإجماع على مساعدة الركاب وعلى توسيع هذه المساعدة في مجموعة متنوعة من المجالات، بما في ذلك الإجراءات الخاصة للركاب الذين يعانون من صعوبة في الحركة، وتسهيل إعادة التوجيه وإعادة الأموال، وأيضاً الرعاية والمساعدة أو خيارات التعويض في حالة تأخير أو إلغاء الرحلة وإظهار كفاءة في إجراءات معالجة الشكاوى. وبالإضافة إلى ذلك، تتخذ شركات الطيران عادة تدابير طوعية لحماية ركابها، على سبيل المثال إلغاء الرحلة الاستباقية تحسباً للظواهر الجوية مثل الثلج، أو توفير الوقت للركاب للتخطيط للتغييرات بدلاً من أن تقطع بهم السبل في المطار.

٣-١ تتضمن بعض أنظمة حقوق الركاب أحكاماً لها عواقب غير مقصودة في زيادة إزعاج الركاب والتكلفة والحد من الربط بين الخطوط الجوية:

١-٣-١ طلب التعويض بعد تأخير لعدد معين من الساعات، بغض النظر عما إذا تسبب هذا التأخير بأي ضرر، يمكن أن يكون له تأثير ثانوي على التسبب في مزيد من إلغاء الرحلات، وتعطيلات أكثر خطورة على الركاب، بدلاً من حمايتهم. وقد لا يكون لدى شركات الطيران الحافز لتأخير الرحلة بدلاً من إلغائها، بما أن التأخير سوف يؤدي في كثير من الأحيان إلى تكاليف أكثر من الإلغاء.

٢-٣-١ يمكن أن يؤدي منح تعويضات مرتفعة نتيجة لعدم السماح بالصعود إلى الطائرة إلى ارتفاع أسعار التذاكر للركاب. إن ممارسة الإفراط في الحجز يسمح لأكثر عدد ممكن من الناس من السفر إلى وجهاتهم المطلوبة. وستحفر مستويات التعويض الأعلى وغير المتكافئة لعدم السماح بالصعود إلى الطائرة شركات الطيران للحد من هذه الممارسة ورفع الأسعار نتيجة لعدم تمكنها من تحقيق أفضل عوامل الحمولة.

٣-٣-١ يمكن أن يتوقع الركاب أيضاً ارتفاع الأسعار إذا أن الخطوط الجوية تنقل تكاليف الامتثال للأنظمة المتعددة إلى الركاب. ففي الأعمال التجارية ذات هوامش الربح القليل، يمكن أن تُلحق تكلفة الامتثال بالعديد من قواعد حماية المستهلك الضرر بالقدرة التنافسية وتجعل الطرق غير مريحة، وتقلص الربط بين الخطوط الجوية والفوائد المرتبطة به على الاقتصادات والمجتمعات، بما في ذلك المجتمعات الصغيرة التي تعتمد على الخدمات الجوية. أما بالنسبة للوجهات السياحية، فقد يجعل ذلك الأماكن التنافسية أكثر جاذبية لشركات الطيران لكي تتوجه إليها وتعمل فيها ويجعل السياح الحذرين من ناحية الإنفاق أقل استعداداً لزيارتها. وبالنسبة للمستهلكين هذا يعني خيار أقل.

٤-١ تُخلق اتفاقية مونتريال لعام ١٩٩٩، التي صادقت عليها ١٠٣ من الدول الأعضاء الـ ١٩١ في الإيكاو، والتي تهدف إلى استبدال نظام وارسو-لاهاي القائم، إطاراً قانونياً حصرياً وموحداً لمسؤولية الناقل الجوي في النقل الجوي الدولي للركاب والأمتعة، بما في ذلك الأضرار الناجمة عن تأخير الرحلات.

٥-١ تُحفّز السوق التنافسية شركات الطيران على توفير تجربة الزبائن المرضية لركابها، خوفاً من أن يعيّر الركاب عن عدم رضاهم ويغادروا ويختاروا منافساً آخر. وحتى على الطرق التي يخدمها ناقل واحد، يُجبر خطر المنافسة من قبل الوافدين الجدد أو المنافسة من خدمات الربط بين الخطوط الجوية شركات الطيران على الاستجابة لاحتياجات وتوقعات الزبائن بالنسبة لجودة الخدمة.

٢- التطورات الأخيرة

١-٢ اعتُبرت مسألة حماية المستهلك في آذار/مارس ٢٠١٣ البند ٣.٢ من جدول الأعمال في المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي للإيكاو. وخلص المؤتمر إلى أن أهمية حماية مصالح المستهلكين مدعومة عالمياً، مثل الحاجة للتقارب والتوافق بين الأنظمة الوطنية لحقوق الركاب. وتمشياً مع هذه الاستنتاجات، أوصى المؤتمر بأن تضع الإيكاو مجموعة من المبادئ رفيعة المستوى وغير التقادمية التي تتسجم مع اتفاقية مونتريال لعام ١٩٩٩.

٢-٢ في اجتماع الجمعية العمومية السنوية الـ ٦٩ للإيكاو في حزيران/يونيو ٢٠١٣، أيدت عضوية الإيكاو بالإجماع، والتي تمثل ٢٤١ شركة طيران و٨٤٪ من حركة النقل الجوي الدولي، مجموعة من المبادئ الأساسية لكي تأخذها الحكومات بعين الاعتبار لدى اعتماد تنظيم حماية المستهلك، والمتاحة في المرفق ١. واستناداً إلى الدروس المستفادة من الأنظمة القائمة، تهدف المبادئ إلى توفير وسيلة مقترحة للمستقبل بشأن مزيد من التوافق والتقارب العالميين. وتُعتبر هذه المبادئ بمثابة اعتراف للصناعة بالحماية الأساسية للمستهلكين وتحقيق التوازن بين هذه الحماية وضمان القدرة التنافسية للصناعة.

٣-٢ وباختصار، تدعو المبادئ للحصول على أنظمة حماية المستهلك تكون:

- أ) واضحة، لا لبس فيها، وتتماشى مع الاتفاقيات الدولية القائمة، مثل اتفاقية مونتريال لعام ١٩٩٩؛
- ب) تؤكد على الدور الرئيسي للسوق مما يسمح للزبائن باختيار تجربة السفر الجوي التي تلبّي توقعاتهم بالنسبة للأسعار والخدمة؛
- ج) في حال عدم السماح بالصعود إلى الطائرة وإلغاء الرحلات، تخويل الركاب بإعادة التوجيه، أو إعادة الأموال أو الحصول على التعويض عندما تكون الظروف ضمن سيطرة شركات الطيران؛
- د) في حال التأخير، تخول الركاب بإعادة التوجيه، أو إعادة الأموال أو الحصول على الرعاية والمساعدة عندما تكون الظروف ضمن سيطرة شركات الطيران؛
- هـ) تشجّع الركاب على الوصول إلى المعلومات بشأن حقوقهم القانونية والتعاقدية، وإمكانية تطبيق أنظمة حقوق الركاب وأنظمة معالجة شكاوى شركات الطيران والمعلومات بشأن الأجرة، وشركة الطيران التي تشغّل الرحلة في حالة وجود خدمة مشاركة بالرمز؛
- و) تضمن تقديم المساعدة المناسبة للأشخاص الذين يعانون من صعوبة في الحركة وإظهار كفاءة في إجراءات معالجة الشكاوى والإبلاغ عن هذه الإجراءات بشكل واضح؛
- ز) تعكس مبدأ التناسب والاعتراف بالظروف الخارجة عن سيطرة شركة الطيران لدى تحديد استحقاقات الركاب؛

ح) تكون قابلة للمقارنة مع الأنظمة القائمة لوسائط النقل الأخرى؛

ط) تضمن أن أي مستحقات مقررة متعلقة بالرعاية والمساعدة والتعويض مخصصة بعدل ووضوح بين مختلف مقدمي الخدمات المعنيين.

٣- الجمعية العمومية مدعوة للقيام بما يلي:

٣-١ الطلب أن تقوم الإيكاو، من خلال الهيئات المختصة، باستخدام المبادئ في المرفق ١ كأساس لتطوير المبادئ الأساسية رفيعة المستوى وغير التقادمية بشأن حماية المستهلك؛

٣-٢ دعوة الدول الأعضاء إلى النظر في إدماج هذه المبادئ في أنظمة حقوق الركاب الحالية والمستقبلية.

٤- الاستنتاجات

٤-١ يسبب مزيج أنظمة حقوق الركاب اليوم عواقب غير مقصودة للمستهلكين، ويؤدي إلى تخفيض الخيارات وزيادة التكلفة. وبالنظر إلى النتائج التي توصل إليها المؤتمر السادس للنقل الجوي للإيكاو، لدى أصحاب المصلحة في مجال النقل الجوي الفرصة لوضع نهج أكثر تنسيقاً. ويتم تقديم مثل هذا النهج في المبادئ الموجودة في المرفق ١، والتي توفر فوائد للمستهلكين وللصناعة. وتضمن هذه المبادئ التوازن بين حماية الركاب والسماح للصناعة أن تنمو على نحو مستدام، لمصلحة الاقتصاد والمجتمع.

المرفق

المبادئ الأساسية بشأن حماية المستهلك

- ١- ينبغي أن تكون التشريعات الوطنية والإقليمية متناسقة ومتماشية مع أنظمة المعاهدة الدولية بشأن مسؤولية الناقل الجوي، التي وضعتها اتفاقية وارسو عام ١٩٢٩ (والصكوك المعدلة لها) واتفاقية مونتريال لعام ١٩٩٩؛
 - ٢- لا ينبغي أن تتدخل التشريعات الوطنية والإقليمية مع قدرة دولة أخرى لاتخاذ خيارات سياسية مشروعة. وينبغي أن تنطبق تشريعات حقوق الركاب، وفقاً لاتفاقية شيكاغو عام ١٩٤٤، فقط على الأحداث التي تقع داخل إقليم الدولة المشرعة، أو خارج ذلك الإقليم فيما يتعلق بالطائرة المسجلة هناك.
 - ٣- ينبغي أن يعطي تشريع حقوق الركاب لشركات الطيران القدرة على تمييز أنفسها من خلال عروض خدمات الزبائن الفردية، وبالتالي إعطاء المستهلكين حرية اختيار شركة الطيران التي تتوافق مع السعر الذي يرغبون في دفعه ومعايير الخدمة. وينبغي أن تفكر الحكومات بالاعتراف بالالتزامات الطوعية للصناعة؛ وينبغي أن تشكل اللوائح الحكومية "القاسم المشترك الأدنى" وينبغي السماح لقوى السوق بتحديد المعايير الإضافية لمستويات الخدمة.
 - ٤- ينبغي أن يكون للركاب حق الحصول على معلومات عن حقوقهم القانونية والتعاقدية وتوجيهات واضحة بشأن النظام الذي يطبق على الأوضاع الخاصة بهم؛
 - ٥- ينبغي أن يكون للركاب حق الوصول الواضح والشفاف إلى المعلومات التالية:
 - أ) معلومات بشأن الأجرة، بما في ذلك الضرائب والرسوم، وذلك قبل شراء التذكرة؛
 - ب) شركة الطيران التي تشغل في الواقع الرحلة في حالة وجود خدمة مشاركة بالرمز؛
 - ٦- ينبغي لشركات الطيران أن تبذل قصارى جهدها لإطلاع الركاب بانتظام في حالة حدوث انقطاع في الخدمة؛
 - ٧- ستنشئ الخطوط الجوية إجراءات فعالة للتعامل مع الشكاوى وتحافظ عليها ويتم إبلاغها بوضوح للركاب؛
 - ٨- ينبغي أن تساعد شركات الطيران الركاب الذين يعانون من صعوبة في الحركة بطريقة تتماشى مع أنظمة السلامة ذات الصلة والاعتبارات التشغيلية؛
 - ٩- ينبغي أن تعكس استحقاقات الركاب المنصوص عليها في اللوائح مبدأ التناسب وأثر الظروف الاستثنائية؛
 - أ) ينبغي ألا يكون هناك حل وسط بين مقتضيات السلامة وحماية حقوق الركاب
- ١) ينبغي دائماً اعتبار التأخيرات أو إلغاء الرحلات المتعلقة بالسلامة، مثل تلك الناجمة عن القضايا التقنية في الطائرة، كظروف استثنائية من أجل تبرئة شركات النقل الجوي من المسؤولية عن مثل هذا التأخير والإلغاء؛

ب) تعترف الصناعة بالحق في إعادة التوجيه، أو إعادة الأموال أو التعويض في حال عدم السماح بالصعود إلى الطائرة وإلغاء الرحلات، عندما تكون الظروف ضمن سيطرة شركات الطيران؛

ج) تعترف الصناعة بالحق في إعادة التوجيه، أو إعادة الأموال أو حصول الركاب المتضررين من التأخيرات على الرعاية والمساعدة عندما تكون الظروف ضمن سيطرة شركات الطيران؛

د) في الحالات التي يكون فيها التأخير أو الاضطرابات خارجة عن سيطرة شركة الطيران، ينبغي أن تسمح الحكومات لقوى السوق بتحديد الرعاية والمساعدة المتاحة للركاب؛

هـ) ينبغي أن تخصص المسؤوليات التي تفرضها الهيئة التنظيمية، والمتعلقة على حد سواء بالرعاية والمساعدة وكذلك بالتعويض، بعدل ووضوح بين مختلف مقدمي الخدمات المعنيين، ولا ينبغي أن تؤثر على الحرية التعاقدية لكافة مقدمي الخدمة.

ينبغي أن يعامل الركاب بشكل مماثل عبر وسائل النقل، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل وسيط

- ١٠

نقل؛

ينبغي أن تكون التشريعات واضحة ولا لبس فيها.

- ١١

- انتهى -