



الجمعية العمومية - الدورة الأربعون اللجنة الاقتصادية

البند رقم ٣٥ من جدول الأعمال: التطور الاقتصادي للنقل الجوي

حماية المستهلك/حقوق الراكب الجوي

(ورقة مقدمة من قبل فنلندا بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء^١
والدول الأعضاء الأخرى في اللجنة الأوروبية للطيران المدني^٢)

الموجز التنفيذي

تركز ورقة العمل هذه على تطبيق مبادئ الإيكاو الأساسية بشأن حماية المستهلك والتي تتسم بالمستوى الرفيع وغير الإلزامية وغير الإجبارية وتركز الورقة كذلك على تطوّر خبرات الركاب عند استخدام النقل الجوي. ومنذ تطبيق المبادئ الأساسية في عام ٢٠١٥، تطوّر سوق النقل الجوي وكذلك فقد تطوّرت القواعد التي تتبعها الدول الأعضاء في الإيكاو في مجال حماية المستهلك سيما في مجال حقوق الراكب الجوي. ولذلك من المهم تبادل الخبرات والآراء بشأن كيفية تطبيق المبادئ الأساسية حتى الآن على الصعيد العالمي.

وعلاوة على ذلك، وإضافة إلى المفهوم التقليدي لحقوق الراكب، فقد تطوّر قطاع الطيران تطوراً كبيراً، مما أدى إلى ظهور ممارسات جديدة، لم تتناولها دائماً النظم الحالية لحماية الركاب.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى القيام بما يلي:

- مناشدة الإيكاو لاتخاذ إجراءات من أجل تيسير تبادل الآراء والممارسات الجيدة في ما يتعلق بتطبيق مبادئ الإيكاو الأساسية بشأن حماية المستهلك ونظام رصد حسيما يرد في الفقرة ٢؛
- مناشدة الإيكاو أن تقوم عند تنفيذ هذه المهام بضمان إقرارها بالتطور الذي طرأ على منظور توقعات الركاب وحقوقهم ونوعية الخدمات المقدمة حسيما يرد في الفقرة ٣؛
- ولهذه الغاية، تدعو الإيكاو إلى التعامل مع المسائل المذكورة أعلاه بواسطة هيئة قائمة بالإيكاو.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي: "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي".
الأثار المالية:	يجوز أن تخضع أي أنشطة متصلة بورقة العمل هذه لتوفّر الموارد من الميزانية ضمن ميزانية البرنامج العادي التابعة للإيكاو للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٢.
المراجع:	ورقة العمل C-WP/14804 القرار ٣٩-١٥، "البيان الموحد بالسياسات المستمرة في مجال النقل الجوي" "مبادئ الإيكاو الأساسية بشأن حماية المستهلك" https://www.icao.int/sustainability/Documents/ConsumerProtection/CorePrinciples.pdf كتاب المنظمة رقم SP 38/1 - 15/60 بتاريخ ٢٠١٥/٧/٣١

^١ النمسا وبلجيكا وبلغاريا وكرواتيا وقبرص وجمهورية التشيك والدنمارك وإستونيا وفنلندا وفرنسا وألمانيا واليونان وهنغاريا وإيرلندا وإيطاليا ولاتفيا وليتوانيا ولوكسمبورج ومالطة وهولندا وبولندا والبرتغال ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وإسبانيا والسويد والمملكة المتحدة.

^٢ ألبانيا وأرمينيا وأذربيجان والبوسنة والهرسك وجورجيا وإيسلندا وجمهورية مولدوفا وموناكو والجبل الأسود ومقدونيا الشمالية والنرويج وسان مارينو وصربيا وسويسرا وتركيا وأوكرانيا.

١- المقدمة

١-١ أصبح النقل الجوي، خلال العقود الماضية، عنصراً أساسياً من عناصر مجتمعنا الحالي. وما كان في البداية متوفراً فقط لقلّة من الناس أصبح الآن قطاعاً ينقل سنوياً بلايين الركاب وأطنان البضائع ويربط بين المدن والبلدان ويوفّر لقطاعات كبيرة من سكان العالم فرص الحصول على الوظائف أو الترفيه أو التدريب أو الفرص الثقافية التي لم تعد المسافات تشكل عائقاً يحول دون التمتع بها.

٢-١ وتاريخياً، إزداد حجم النقل الجوي مرتين كل ١٥ سنة ومن المتوقع أن يستمر ذلك في المستقبل. وإلى جانب عملية التحرير المتواصل لقطاع النقل الجوي، فإن حماية وتحسين حقوق الركاب الجوي قد حظيت بقدر كبير من الأهمية على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية. ولقد سنّت اتفاقية مونتريال لعام ١٩٩٩ قواعد موحدة معينة بشأن مسؤولية الناقلين الجويين عن النقل الجوي للركاب والأمتعة والبضائع. ولقد مرّ أكثر من ٤ سنوات منذ اعتماد مبادئ الإيكاو الأساسية بشأن حماية المستهلك ووفقاً للأبحاث التي أجرتها الأمانة العامة للإيكاو (C-WP/14804)، فقد نفذت أكثر من ٦٠ دولة لوائح لحماية المستهلك خاصة بالطيران. وفي المجموع، لدى ١٩١ دولة لوائح لحماية المستهلك عموماً أو خاصة بالطيران من أجل حماية الركاب الجوي^٣.

٣-١ وإذ تُقرّ أوروبا بالسمة الرفيعة المستوى وغير الإلزامية وغير الإجبارية التي تتسم بها مبادئ الإيكاو الأساسية، فهي تدعم دعماً قوياً تبادل الآراء بشأن تطبيق هذه المبادئ الأساسية من أجل تحديد ممارسات جيدة معينة يمكن أن تساعد في تشجيع الاتساق والمواءمة من الناحية التشغيلية الطويلة الأجل في هذا المجال على المستوى العالمي. ويُعتبر ذلك أمراً رئيسياً من أجل ضمان التكافؤ فيما بين شركات الطيران في العالم ولتفادي ازدواجية فرض نظم حقوق الركاب.

٤-١ وعلاوة على ذلك فقد تطوّر قطاع الطيران تطوراً كبيراً، مما أدى إلى ظهور ممارسات جديدة تقوم بها شركات الطيران، والتي لا ينظر إليها الركاب دائماً نظرة إيجابية. وأن ازدحام مقصورات الطائرات، بمقاعد غير مناسبة لجميع أنواع الركاب وعدم شفافية إسناد المقاعد من أجل الإيجار على فرض رسوم إضافية للمقاعد المجاورة أو الحالات القصوى مثل تلك التي يجد فيها الركاب الذي صعد إلى الطائرة بالفعل نفسه مضطراً إلى مغادرة الطائرة لسبب لا يتعدى سياسة الإفراط في الحجوزات، هي مجرد أمثلة قليلة على الممارسات المستخدمة للإستفادة من الثغرات الموجودة في التشريعات، والتي تتنافى مع الحد الأدنى من مستوى نوعية الخدمة، التي ينبغي أن يتمتع بها الركاب على الصعيد العالمي. وفي ضوء حالات الإفلاس الأخيرة لشركات الطيران، فقد برزت أيضاً مسألة حماية الركاب ومساعدته في هذه الحالات.

٢- مبادئ الإيكاو الأساسية بشأن حماية المستهلك

١-٢ تناول المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي، الذي عُقد في مارس ٢٠١٣، الحاجة إلى تزويد مستهلكي خدمات النقل الجوي بالحماية، مع الإشارة إلى أهمية حماية مصالح المستهلكين والحاجة إلى المواءمة والاتساق وأوصى الإيكاو بمواصلة رصد التطورات في مجال حماية المستهلك رصداً وثيقاً والمحافظة على دورها الرائد في إعداد توجيهات السياسة العامة في هذا المجال، مع مراعاة مصالح الدول وقطاع الطيران والركاب الجويين وأي جهات أخرى في مجال الطيران.

^٣ قاعدة بيانات الإيكاو بشأن لوائح حماية المستهلكين الخاصة بالطيران.

٢-٢ واعتمد مجلس الإيكاو المبادئ الأساسية بشأن حماية المستهلك في يونيو ٢٠١٥ والتي تتضمن توصيات رفيعة المستوى وتنسم بالأهمية قبل السفر وأثناء السفر وبعد السفر.

٣-٢ وبناء على قرار اتخذه المجلس، فقد جرى تعميم مبادئ الإيكاو الأساسية بشأن حماية المستهلك على جميع الدول بواسطة كتاب المنظمة رقم SP 38/1 - 15/60 بتاريخ ٢٠١٥/٧/٣١. وجرى تشجيع الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة المعنيين في قطاع الطيران على تطبيق المبادئ الأساسية عند سنّ السياسات وفي الممارسات التنظيمية والتشغيلية. وتتعهد الدول التي تقدم هذه الورقة بتطبيق هذه المبادئ الأساسية.

٤-٢ وينص كتاب المنظمة المذكور أعلاه على مناقشة الدول الأعضاء توفير المعلومات بشأن الخبرات المكتسبة أو المشاكل التي تواجهها في تطبيق هذه المبادئ الأساسية.

٥-٢ وفي الدورة التاسعة والثلاثين للجمعية العمومية للإيكاو في عام ٢٠١٦، حثّت الجمعية العمومية الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة المعنيين على تطبيق وإيلاء الاعتبار لمبادئ الإيكاو الأساسية بشأن حماية المستهلك الرفيعة المستوى وغير الملزمة وغير الإجبارية عند سنّ السياسات ووضع الممارسات التنظيمية والتشغيلية ولمواصله إبلاغ الإيكاو بشأن الخبرات المكتسبة والمشاكل التي تواجهها عند تطبيق هذه المبادئ الأساسية.

٦-٢ ولقد ركزت أعمال الإيكاو في السنوات الأخيرة في أغلب الأحيان على "حالات العرقلة الهائلة" وحالات عرقلة الرحلات الجوية بسبب "الظروف الاستثنائية". ومع ذلك فإن حماية الركاب هو مفهوم واسع النطاق حسبما تقرّ به أيضاً المبادئ الأساسية.

٧-٢ وإذ يتم الإقرار بالطبيعة الدينامية لقطاع النقل الجوي، تُعتبر المبادئ الأساسية "وثيقة حية" أي أنها ستخضع من حين لآخر للتحسين والتحديث أثناء تطبيقها بناء على الخبرات المكتسبة وردود الفعل الواردة.

٨-٢ وبينما تواصل الإيكاو الترويج للمبادئ الأساسية بشأن حماية المستهلك وتشجيع الدول على تنفيذها تنفيذاً تاماً، فإن الإيكاو يمكنها أن تعمل بمثابة محفل لتبادل الآراء والممارسات الجيدة بشأن هذه المسائل. وبينما من الواضح أن هذه الموضوعات قد جرى تناولها بطرق مختلفة في مختلف أرجاء العالم مما يبيّن البيئة الاقتصادية والاجتماعية المحلية ودور الجهات التنظيمية في السوق، فمن المهم تبادل الخبرات بشأن كيفية تنفيذ المبادئ الأساسية حتى الآن. ويتعين تشجيع جميع الدول وأصحاب المصلحة المعنيين على المشاركة في هذه المناقشة. وبناء على ذلك، يمكن تحديد الممارسات الجيدة وتبادلها.

٣- الخبرة/نوعية الخدمات

١-٣ يقوم المفهوم التقليدي لحقوق الراكب الجوي على افتراض أن الجهات المستفيدة لديها دائماً خيارات وبالتالي فإنها ستختار الخدمات التي تناسب أفضليتها واحتياجاتها على أحسن وجه. ولا يسري هذا الافتراض في الحالات التي لا يتوفر فيها أي خيار للجهة المستفيدة. وفي حالات كثيرة، فقد لا يتوفر للناس أي خيار باستثناء استخدام النقل الجوي ويجدون في بعض الحالات عرضاً محدوداً مع إمكانيات قليلة أو عدم توفر أي إمكانيات للاختيار بين المشغلين الجويين.

٢-٣ وإذ يتطور النقل الجوي تطوراً سريعاً وتزداد فرص الحصول على خدماته، يتوقع الركاب بشكل متزايد مستويات من الحماية تتجاوز الامتثال الصارم للبنود المحددة في عقد النقل. وفي العقود الزمنية القادمة، سيزداد الضغط من جانب المواطنين على السلطات المختصة من أجل اتخاذ إجراءات بشأن هذه المسألة. ومن الضروري الآن أن تقوم الدول الأعضاء

بالإيكاف، بتنسيق مع قطاع الطيران، بتقييم ما إذا كان يلزم الاضطلاع بمزيد من الأعمال في هذا الشأن من أجل تحديد تسوية قدر معين من مستوى الاتساق بين النهج الخاصة بحقوق الركاب.

٣-٣ ومن المهم، من أجل الاضطلاع بهذه المهمة بطريقة مُرضية، أن تشرع الإيكاف بدون تأخير في الاضطلاع بالأعمال الخاصة بهذا المجال، وذلك بواسطة تحديد مختلف مفاهيم وتوقعات وحساسيات الجهات المستفيدة في كل جزء من أجزاء العالم، وتوضيحها واستحداث قاعدة صلبة من المعرفة ستُستخدم لتوجيه أعمال الإيكاف في هذا المجال، بناء على فهم عميق لاحتياجات الجهات المستفيدة. ويمكن للإيكاف أن تنتظر في الواقع الخاص بهذه المسألة وإنشاء قاعدة معرفية يمكن بواسطتها تعزيز إعداد، عند الاقتضاء، إرشادات بشأن حقوق الركاب.

٤- الإجراءات

الجمعية العمومية مدعوة إلى القيام بما يلي:

- (أ) مناقشة الإيكاف لاتخاذ إجراءات من أجل تيسير تبادل الآراء والممارسات الجيدة في ما يتعلق بتطبيق مبادئ الإيكاف الأساسية بشأن حماية المستهلك ونظام رصد حسبما يرد في الفقرة ٢؛
- (ب) مناقشة الإيكاف أن تقوم عند تنفيذ هذه المهام بضمان إقرارها بالتطور الذي طرأ على منظور توقعات الركاب وحقوقهم ونوعية الخدمات المقدمة حسبما يرد في الفقرة ٣؛
- (ج) ولهذه الغاية، تدعو الإيكاف إلى التعامل مع المسائل المذكورة أعلاه بواسطة هيئة قائمة بالإيكاف.

- انتهى -