

المؤتمر العالمي للنقل الجوي: التحديات و فرص التحرير

(مونتريال، ٢٤-٢٩/٣/٢٠٠٣)

البند ٢: دراسة المسائل التنظيمية الرئيسية في مجال التحرير
٢-٤: مصالح المستهلكين

مصالح المستهلكين

(وثيقة مقدمة من الأمانة)

<p>ملخص</p> <p>تستعرض هذه الوثيقة التطورات الأخيرة في المسائل المتعلقة بمصالح المستهلكين، خاصة فيما يتصل بحقوق ركاب الطائرات. وتناقش الوثيقة العديد من الخيارات المتاحة للدول ولصناعة الخطوط الجوية في الاستجابة لتلك المسائل، كما تقترح بعض الاستنتاجات المطروحة على الدول والمنظمة.</p> <p>تتضمن الفقرة ٦-١ الاجراء المعروض على المؤتمر</p>
<p>المراجع</p> <p>Doc 9587 سياسة ومواد ارشادية عن التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي</p> <p>Doc 9626 دليل تنظيم النقل الجوي الدولي</p>

١- مقدمة

١-١ يشمل موضوع مصالح المستهلكين العديد من المسائل، بما في ذلك "حقوق ركاب" الطائرات والعلاقة التعاقدية بين الناقلين الجويين والمنفعين بخدماتهم. ولذلك الموضوع، فضلا عن هذا، آثار عديدة: فهناك على المستوى الحكومي الحاجة الى الاجراء التنظيمي وطبيعة ذلك الاجراء، وعلى مستوى صناعة الطيران هناك العديد من الآثار المتصلة بالمنافسة والتكاليف والتشغيل، اضافة الى المسائل الخاصة بالتنظيم الذاتي، وعلى المستوى العالمي، يثير الموضوع مسائل التنسيق وربما آثار أيضا مشكلات تتعلق بتطبيق القوانين الوطنية خارج الحدود الاقليمية للدولة حينما تختلف الأنظمة القانونية وتطبق خارج حدود الاختصاصات الاقليمية.

٢-١ منذ المؤتمر العالمي للنقل الجوي لعام ١٩٩٤ (المؤتمر الرابع)، حظيت مصالح المستهلكين باهتمام متزايد. فالى جانب استمرار تحرير الاطار التنظيمي للنقل الجوي، فمثلا زادت أهمية حماية وتحسين "حقوق ركاب" الخطوط الجوية، في الأسواق الرئيسية على سبيل المثال لا الحصر. وبالنسبة لشركات طيران البلدان النامية التي تعمل من الأسواق الرئيسية واليهما، تنطوي معاملة مصالح المستهلكين على آثار أطول أمدا فيما يخص استمرار قدرة تلك الشركات على المنافسة. وأصبح العديد من الدول ينظر في نطاق عريض من التدابير التي تتناول مصالح المستهلكين، بما في ذلك اللوائح الجديدة والالتزامات الطوعية من جهة شركات الطيران (أي التنظيم الذاتي دون الزام قانوني). وتستعرض الوثيقة التطورات الأخيرة في المسائل المتعلقة بالمستهلكين وتأثيراتها التي تتناول الركاب كما تبحث الوثيقة الجوانب التعاقدية لمصالح المستهلكين. ولا تغطي هذه الوثيقة مسألة الشاحنين الجويين على وجه التحديد نظرا الى قلة اهتمام الدول بهذه المسألة في الوقت الراهن.

٢- العمل الذي قامت به الايكاو في السابق

١-٢ قبل المؤتمر الرابع للنقل الجوي، أنجزت الايكاو بعض الأعمال، بما في ذلك اعداد مواد ارشادية بشأن مصالح المستهلكين في مجالات مثل شروط النقل، وضمان أجرة السفر، والأمتعة والاعلان عن التعريفات، ورفض نقل الركاب، وقواعد تنظيم وتشغيل نظم الحجز الآلي. ويمكن الاطلاع على تلك الارشادات في الوثيقة بعنوان سياسة الايكاو وموادها الارشادية بشأن التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي (Doc 9587). كما صدرت أيضا المواد الارشادية للمنتفعين بالنقل الجوي لمساعدة الدول على طبع كتيبات تهدف الى اطلاع ركاب الطائرات والشاحنين على حقوقهم والتزاماتهم، أو للتشجيع على نشر تلك الكتيبات (انظر دليل الايكاو لتنظيم النقل الجوي الدولي، Doc 9626، المرفق الخامس). فضلا عن هذا، يقدم الملحق التاسع لاتفاقية شيكاغو للدول المتعاقدة وسيلة لتعزيز مستوى جودة الخدمات للمستهلكين أي اتاحة الخدمات ذات النوعية الجيدة للمنتفعين بالنقل الجوي، وهذا يعني السماح لهم بالمرور في المطارات بأدنى قدر ممكن من التأخير والصعوبة. وتناول المؤتمر الرابع للنقل الجوي أيضا مسائل خاصة بالمستهلكين الى حد ما، ولا سيما في سياق نظم الحجز الآلي والمشاركة في الرموز. وأيد المؤتمر بشكل عام أن أي عمل تقوم به الايكاو في المستقبل بشأن الترتيبات الاقليمية الجديدة يجب أن يتضمن بحث مصالح المستهلكين. ومن ضمن اجراءات المتابعة للمؤتمر الرابع للنقل الجوي جرى تحديث قواعد الايكاو لتنظيم وتشغيل نظم الحجز الآلي واعتمدها المجلس في يونيو ١٩٩٦ الى جانب فقرتين نموذجيتين خاصتين بنظم الحجز الآلي وضعتا لاستخدام الدول، وجرى اعداد توصيات بشأن الجوانب الخاصة بحماية المستهلكين في مجال المشاركة في الرموز ووافق المجلس على تلك الارشادات في عام ١٩٩٧ (انظر Doc 9587).

٢-٢ في الدورة الثالثة والثلاثين للجمعية العمومية في عام ٢٠٠١، بحثت مسألة مصالح المستهلكين مرة أخرى، وأعربت اللجنة الاقتصادية عن تأييدها لاستمرار الايكاو في رصد التطورات، أخذا بعين الاعتبار العديد من الاطارات التنظيمية الراهنة والنهج القائم على الالتزام الطوعي من أجل تناول المشكلات التي تؤثر على المستهلكين ومنع خطر ظهور نظم مختلفة على المستوى الدولي. غير أنه قد جرى الاعراب عن رأي مفاده أنه من السابق على أوانه أن نحدد أي نظام قائم يجب أن يستخدم كنموذج عالمي ان كان على الايكاو أن تبدأ في اجراء للمواعاة بين نظم مختلفة. ووافقت المفوضية على ضرورة أن تستمر الايكاو في رصد التطورات في هذا الشأن وفي المضي في تناول المسألة في اطار المؤتمر الخامس للنقل الجوي.

٣- التطورات الأخيرة

١-٣ بالرغم من التركيز في عملية التحرير على فتح أسواق جديدة لتلبية احتياجات المستهلكين، فإن تركيز شركات الطيران على ضغوط التكاليف وقوى السوق التنافسية أثر سلبيا في بعض الأحيان على مصالح المستهلكين. فضلا عن ذلك، بات من المؤكد، بسبب محدودية الهياكل الأساسية وازدحام الفضاء الجوي ومشكلات خدمة الركاب في بعض المطارات أن استمر الاهتمام العام الذي ظهر في السنوات الأخيرة بحقوق الركاب على وجه الخصوص. واستجابة للهبوط المتصور في خدمات المستهلكين، أقر عدد كبير من الدول تدابير تنظيمية تتناول بعض هذه المسائل. ومن أمثلة ذات الاهتمام الخاص في مجال التنظيم تعويض المسافرين في حالة عدم اركابهم، وحظر التدخين، واحصاءات الأداء الملتمزم بالمواعيد والتسهيلات التي تقدم الى الركاب المعوقين. والزمّت بعض الحكومات أيضا شركات الطيران القيام بجملّة أمور من بينها إتاحة جميع التعريفات لعلم الجمهور، وإتاحة المعلومات عن سياسة إلغاء الرحلات، والامتناع عن الدعاية المضلّة. هذا فضلا عن أن نظام المسؤولية بموجب اتفاقية وارسو وكذلك اتفاقية مونتريال (١٩٩٩)، حينما تدخل حيز التنفيذ، يتناولان تحديد مسؤولية الناقلين الجويين في حالة وقوع الحوادث أو فقدان الأمتعة أو التأخيرات.

٢-٣ وبالنسبة لمسألة حقوق الركاب، لم تكن نوعية الخدمة التي تقدمها شركات الطيران متماشية في جميع الحالات مع توقعات المستهلكين. ومع ازدياد سخط الركاب على سلوك شركات الطيران في مجال الخدمة في الأعوام القليلة الماضية، وهو السلوك المتمثل في سوء التعامل في حالات تأخر الرحلات الجوية أو إلغائها، وفي عدم كفاية المعلومات المعلنة عن الشروط التجارية والتشغيلية، ازداد الضغط السياسي على شركات الطيران لتعطي زبائنها مجموعة أشمل من "الحقوق". وقد بذلت سلطات الولايات المتحدة، ومن بعدها سلطات المفوضية الأوروبية، جهودا لتوضيح وتعزيز حقوق الركاب القائمة، وكذلك إنشاء حقوق جديدة من خلال التزامات طوعية من شركات الطيران بحيث تغني عن ضرورة سن التشريعات.

٣-٣ ففي الولايات المتحدة، قام اتحاد النقل الجوي الأمريكي (ATA) وشركات الطيران الأعضاء فيه، بالتعاون مع الكونجرس ووزارة النقل الأمريكية، بأعداد ميثاق خدمة المستهلكين لشركات الطيران في يونيو ١٩٩٩. وأدخل قانون الاستثمار والإصلاح في مجال الطيران (AIR-21) الصادر في إبريل عام ٢٠٠٠ عدداً من التدابير المتعلقة بحماية المستهلكين واشترط التحقيق ومتابعة التحري بشأن التدقيق من جهة المفتش العام، وبموجب هذا القانون أدرجت كل شركة طيران التزاماتها في عقد النقل في يونيو ٢٠٠١ بحيث يتسنى للمستهلكين الاحتجاج بها قانونا في مواجهة شركة الطيران.

٤-٣ وفي أوروبا، وضعت المفوضية الأوروبية في يونيو ٢٠٠٠، نهجا عاما يهدف الى تعزيز حقوق المسافرين بطريق الجو، واقترحت فيه التزامات طوعية جديدة وتشريع للتطبيق. أما بالنسبة للالتزامات الطوعية، فقد قامت كل من شركات الطيران والمطارات في الدول الأعضاء في اللجنة الأوروبية للطيران المدني (ECAC) بوضع ميثاقين: الأول ميثاق خدمة الركاب لشركات الطيران، والآخر ميثاق الالتزام الطوعي للمطارات بخدمة المسافرين بطريق الجو. وسرى مفعول الميثاقين في فبراير ٢٠٠٢. أما على مستوى التشريع، فقد أصدرت المفوضية اقتراحا في ديسمبر ٢٠٠١ يشمل إجراءات أقوى في حالة عدم اركاب المسافرين، وإلغاء الرحلات وحالات التأخير المطولة. كما بدأت المفوضية عملية التشاور بشأن تقارير مؤشرات مستوى الخدمة في ديسمبر ٢٠٠٠، وبشأن عقود شركات الطيران (بما في ذلك شروط النقل مركزة على وجه الخصوص على المعايير الخاصة بالصناعة والمشار إليها في) (الفقرة ٣-٦ أدناه) وذلك في يونيو ٢٠٠٢.

٥-٣ نظرت أيضا الحكومات في أقاليم أخرى في وضع تدابير مشابهة، وأصبحت دول مختلفة، مثل أستراليا وكندا ونيوزيلندا تطبق قوانين وقواعد عامة لحماية المستهلكين، تشمل طائفة واسعة من المسائل متعددة المجالات الوظيفية التي

تغطي الممارسات التجارية. وفي أمريكا اللاتينية، أصدرت الجمعية العمومية للجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية (LACAC) توصية في نوفمبر ٢٠٠٠ بشأن وضع ميثاق لحماية المستهلكين لشركات الطيران وأوصت باعتماده في ذلك الاقليم.

٦-٣ وعلى المستوى العالمي، قام كل من اتحاد النقل الجوي الدولي (أياتا) وشركات الطيران الأعضاء، باعداد شروط التعاقد (القرار ٧٢٤)، وهو القرار الذي وضع الشروط التعاقدية التي تنطبق على الرحلات الدولية لشركات الطيران الأعضاء في الأياتا في صيغة قرار ملزم. وقامت أياتا أيضا باعداد شروط النقل (في التوصية ١٧٢٤)، يهدف تحقيق الانسجام بين الشروط العامة التي يسافر بمقتضاها الركاب في رحلات متعددة الناقلين الجويين. غير أن هذه التوصية تركز على "أفضل الممارسات" ولا تلزم شركات الطيران الأعضاء، بحيث تكون لها حرية وضع شروط مختلفة، ولا تنطبق تلك التوصية على الرحلات المحلية ولا على الخطوط التي يشغلها الناقلون من غير الأعضاء. وفي أغسطس ٢٠٠٠، تمت مراجعة التوصية ١٧٢٤ في مفاوضات جرت مع بعض السلطات الحكومية بحيث تكون تلك التوصية أكثر ملاءمة للركاب، وان كانت تنتظر موافقة وزارة النقل في الولايات المتحدة. وبالتوازي مع التطورات سألقة الذكر، اعتمدت الأياتا اطارا عالميا للخدمات التي تقدم الى المستهلكين في يونيو ٢٠٠٠، ويهدف ذلك الاطار الى ارشاد شركات الطيران الأعضاء لدى اعداد التزاماتها الطوعية. ويتضمن ذلك الميثاق النموذجي تحسينات في صالح الركاب.

٧-٣ يرد في المرفق (أ) بهذه الوثيقة ملخص لما تقوم به شركات الطيران والحكومات من خطوات لمعالجة المسائل المهمة في مجال مصالح المستهلكين. ويتضمن الملخص أيضا اشارات مرجعية الى نظم المسؤولية. ويعطي المرفق (ب) بهذه الوثيقة معلومات اضافية بشأن عمل الأياتا فيما يخص شروط التعاقد/النقل، بما في ذلك قائمة بالعناصر التي تغطيها طبعة عام ٢٠٠٠ من التوصية RP 1724.

٤- مناقشة

١-٤ يمكن تحسين مستوى الخدمة من خلال الاجراءات التنافسية والاجراءات التنظيمية و/أو الالتزامات الطوعية. وتتناول المناقشة التالية مزايا تلك الخيارات العديدة، وتحدد بعض الاعتبارات التي تدخل في تطبيقها اضافة الى النهج الوطنية والنهج متعددة الأطراف التي يحتمل انتهاجها فيما يخص مصالح المستهلكين.

٢-٤ **الاجراءات التنافسية** - ان التنافس في السوق يمكن أن ينجح في تلبية توقعات المستهلكين، خاصة في المجالات المتصلة "بتحقيق القيمة مقابل المال"، مثل أنماط توزيع المقاعد، والخدمات أثناء الطيران، والوجبات، وخدمات التجارة الالكترونية. وتقدم شركات الطيران على أساس قدرتها على الحكم على النواحي التجارية مجموعات متعددة من مستويات الخدمة بما لها من أسعار. ويستفيد المستهلكون من توافر بدائل المنتجات المختلفة. ويمكن للمستهلكين أن ينتقلوا الى خطوط جوية منافسة اذا لم يحقق الناقل توقعاتهم. ومن حيث المبدأ، ينبغي أن تعزز عملية "التسوق بالمقارنة" التي يقوم بها المستهلكون من المنافسة في مجال الخدمة بحيث تتوصل السوق نفسها الى أداء أفضل. ومع ذلك هناك بعض الحالات التي لا تضمن فيها المنافسة بالضرورة الحد الأدنى من مستوى الخدمة الذي يمكن للمستهلكين أن يتوقعوه، اما بصورة مباشرة او غير مباشرة، وذلك هو الحد الذي يجب ألا ينزل عن مستواه أي ناقل جوي. وتصح هذه المقولة بوجه خاص حينما لا يستطيع المستهلكون القيام بالاختيار المستنير لشركات الطيران لدى تخطيط ترتيبات سفرهم نتيجة لعدم توافر المعلومات لهم. وبعض العناصر (مثل معاملة المعوقين والركاب ذوي الاحتياجات الخاصة) قد لا تكون مسألة متروكة للمنافسة بين شركات الطيران. كما أن الموقف التفاوضي للمستهلكين ضعيف للغاية لأن عليهم أن يقبلوا شروطا تعاقدية وممارسات خاصة بالأعمال التجارية تقررها شركات الطيران وعليهم أن يدفعوا بالكامل لقاء الخدمة قبل بدء الرحلة بالفعل.

٣-٤ **الاجراءات التنظيمية** - حددت الشواغل المتعلقة بالحدود القصوى للاستجابة التنافسية بالعديد من الدول الى اتخاذ اجراء تنظيمي والى تعزيز حقوق الركاب، وتعزيز الوثوقية التعاقدية، وتوفير المزيد من المعلومات بوضوح ويسر للمستهلكين حول طائفة واسعة من الموضوعات. وتتراوح تلك الموضوعات من الممارسات الخاصة بالأعمال التجارية لدى شركات الطيران (مثل المشاركة في الرموز، وتوافر أجور السفر، ورد ثمن التذاكر)، الى التعاقدات (مثل شروط النقل، وعدم نقل الركاب، والأحكام الخاصة بالمسؤولية، والأمتعة المفقودة، والاحتياجات الخاصة للركاب) الى افساء الأداء التشغيلي (مثل مستوى الالتزام بالمواعيد والبت السريع في الشكاوى). غير أن من التعقيدات الرئيسية للتدخل الحكومي عموما في أمور مصالح المستهلكين في أن الاجراءات التنظيمية التي تعرف نوعية الخدمة في حدود ضيقة قد تزيل عنصرا أساسيا من عناصر المنافسة، مما يحد من نطاق مجالات الخدمة في الحالات التي تعد المنافسة فيها أفضل وسائل التحسين. وغالبا ما تفرض القواعد التنظيمية أيضا تكاليف اضافية على شركات الطيران، بما يؤثر على القدرة التنافسية لشركات الطيران وعلى التسعير وعلى المفاضلة بين المنتجات. فضلا عن ذلك، فإن القواعد التنظيمية بمجرد ادخالها قد يصعب التراجع عنها أو تعديلها على وجه السرعة وفقا لما في الوضع من تغيير، وان محاولة تنظيم عنصر يمكن أن تستتبع التسبب في خطر الانتشار والامتداد للقواعد التنظيمية لتشمل عناصر أخرى. كما قد يستتبع التنظيم تكاليف ادارية على السلطات.

٤-٤ **الالتزامات الطوعية** - لذلك يحق للدول تجنباً لتلك المشكلات المحتملة في النهج التنظيمي أن تختار الاعتماد في بادئ الأمر على الالتزامات الطوعية من جانب شركات الطيران (وجهات تقديم الخدمة اذا كان ذلك ينطبق)، وهي التزامات تعد مكملة للنهج التنظيمي. كما تحبذ صناعة الطيران نهج الالتزام الطوعي من خلال وضع أهداف للخدمة أو "أفضل الممارسات" وهي الأهداف التي قد توافق شركات الطيران فرادى على أن تتخذها كأساس تبني عليه وفقا لنوعية الخدمة التي تعرضها. واذا كانت الالتزامات الطوعية سائدة ويمكن الحصول عليها، واذا كان نظام المتابعة راسخا، لا تعتبر بصفة عامة الاجراءات التنظيمية فيما يخص موضوعات تغطيها الالتزامات من الأمور الضرورية في تلك الحالة.

٥-٤ **عواقب تنوع الاستجابات** - من ناحية الممارسة العملية، أدى تنوع مستويات الاهتمام بالمسائل المتعلقة بالمستهلكين والاستجابة لتلك المسائل الى ظهور نظم لها أهداف ومقاصد متماثلة تتصل بحقوق الركاب وان اختلفت مقتضاياتها من جهة التنظيم والتنظيم الذاتي والنواحي التعاقدية في العديد من الدول أو الأقاليم. ومن العواقب المحتملة لهذا الخليط من النظم التي تظهر، كما يتبين ذلك في المرفق (أ)، أن الناقلين الجويين الذين لديهم شبكات اوسع، وخاصة الشبكات التي تشمل أسواقا رئيسية، يمكن أن يواجهوا متطلبات تنظيمية وتعاقدية متعددة بل ومتنازعة احيانا، مما يؤدي الى التباس محتمل تتعرض له شركات الطيران ويتعرض له المستهلكون على السواء. كما أن تفتت نظام حماية مصالح المستهلكين قد يجعل من تطبيق التدريب الداخلي المستمر والمواظبة على الاتصالات بدرجة ملائمة أكثر تكلفة بالنسبة لشركات الطيران، وقد يؤثر على النظم والمعايير المشتركة أو المتسقة الخاصة بصناعة الطيران، اضافة الى تأثيرها على النظام متعدد الأطراف للمشاركة في الرحلات. كما أن توحيد الشروط القياسية فيما يخص اشتراطات التعاقد/النقل، الى جانب نظم المسؤولية الدولية والاشعارات المطلوبة الخاصة بالتذاكر، من شأنه أن يساعد كثيرا في الأداء السلس للنقل المتعدد الشركات.

٦-٤ ومن ضمن العواقب الأخرى، اذا طبق النهج التنظيمي بصورة متزايدة بدلا من نظام الالتزامات الطوعية، احتمال الوقوع في خطر تطبيق قوانين وطنية (أو اقليمية) من جانب دولة (أو مجموعة من الدول) خارج حدودها الاقليمية. وبالرغم من أن الاجراءات التنظيمية القائمة تطبق على المستوى الدولي على أساس بلد المنشأ، فقد ترغب الدولة في أن تطبقها بغض النظر عن المنشأ أو المقصد للرحلات التي يشغلها الناقلون الوطنيون، أو أن تمد نطاق تطبيق تلك الاجراءات أكثر من ذلك على الناقلين الأجانب الذين يؤدون أنشطتهم التجارية في اقليم الدولة، خاصة اذا اعتبرت الدولة أن الناقلين

الاجانب يمكنهم أن يتجنبوا اختصاصها. وقد يكون الحال كذلك، على سبيل المثال، اذا غطت قواعد عدم اركاب المسافرين جميع الرحلات التي تشغلها أية شركة بما في ذلك ناقلو الدول الأخرى من والى أراضيها. وقد يكون من الممكن أيضا لدولة تنظيم في تنظيم عقد النقل بغض النظر عن مكان ابرامه، لأن تطور التجارة الالكترونية يجعل من الصعب على أية دولة (ومحاكمها) أن تقرر المكان الذي أبرم فيه العقد. غير أنه نظرا الى أن تطبيق القوانين الوطنية على ذلك النطاق الواسع من شأنه أن يفرض التزامات على الناقلين الأجانب أو أن يؤثر على العقود التي تبرم على أراضي دول ثالثة، فإن ذلك أيضا من شأنه التسبب في شكوك قانونية محتملة وأن يثير اعتراض بعض الدول المعنية.

٧-٤ الاستجابة متعددة الأطراف - ان الجهود التي تبذلها الدولة (أو مجموعة من الدول) لتقليل الاختلافات في اجراءاتها التنظيمية الى أدنى حد قد تعد حلا محتملا للمشكلات المرتبطة بالأنسفة التنظيمية المتنوعة. ويمكن أن يساعد الرصد الذي يجري من خلال الايكاو في تحقيق ذلك الغرض. والنهج الأكثر تنسيقا فيما يخص هذه المسألة قد يعتبر هو النهج متعدد الأطراف ضمن اطار الايكاو، بما في ذلك اعداد "مدونة سلوك عالمية" بشأن مصالح المستهلكين تغطيها الأنسفة التنظيمية، لتستخدمها الدول بصورة اختيارية لتطبق على ناقلها الجويين وجهات تقديم الخدمة لديها. ان الموامة بين الحدود الدنيا للمقتضيات الخاصة بحماية المستهلكين (بما في ذلك نظام العقد) وهي الموامة التي يمكن أن تطبق على النطاق العالمي قد تأتي متفقة مع طبيعة الحد الأدنى ذاته ويمكن أن تخدم في الحفاظ على الاتساق في النظام الحالي للنقل الجوي الدولي وفي تجنب المخاطرة بالاحتكاك المحتمل على المستوى اللااقليمي. بيد أنه بالنظر الى الطبيعة الحالية الآخذة بالتطور لهذه المسألة والتوكيد والمزايا التي لا تزال تعطى للنهج الطوعي الخاص بالالتزامات، فإنه قد يكون من السابق على أوانه السعي الى تحقيق موامة عالمية النطاق بشأن الجانب التنظيمي. كما أن وضع قاسم مشترك في حده الأدنى على النطاق العالمي بما ينفق مع الاجراءات القائمة لحماية المستهلك قد يتطلب تعاونا وتنسيقا كبيرين فيما بين الدول والصناعة والمستهلكين ومن المعروف أن لتلك الجهات جميعا مصالحها المتباينة بشدة ازاء هذه المسألة، دون أن تكون هناك ضمانات لتحقيق تلك المصالح. وانتظارا لوضوح الصورة بدرجة أكبر بشأن مصالح المستهلكين بحيث يمكن التركيز على الهدف الخاص بالموامة العالمية والحاجة الى تلك الموامة، فإن الدور الذي تقوم به الايكاو في مجال الرصد وتعميم المعلومات حول هذا الموضوع يمكن أن يسهل عملية الموامة الأوسع نطاقا.

٥- الاستنتاجات

١-٥ يمكن الخروج بالاستنتاجات التالية من المناقشة أعلاه:

(أ) تحتاج الدول في معالجتها لشؤون مصالح المستهلكين الى أن تبحث بعناية العناصر المتعلقة بمصالح المستهلكين فيما يخص جودة الخدمة التي عطيت على النحو الواجب في الممارسات التجارية الحالية لشركات الطيران (ولمقدمي الخدمات حسب الحالة) والعناصر التي يتعين تناولها من خلال نهج الالتزامات التنظيمية و/أو الطوعية. ويمكن أن تخدم قوائم المسائل الواردة في المرفقين (أ) و (ب) كقوائم للمراجعة لكثير من المسائل المتعلقة بمصالح المستهلكين التي قد ترغب الدول في رصدها.

(ب) تحتاج الدول الى اقامة التوازن الصحيح بين الالتزامات الطوعية والاجراءات التنظيمية، كلما اعتبر التدخل الحكومي ضروريا لتحسين مستوى جودة الخدمة. ويجب أن تعتمد الدول عموما وفي البداية على الالتزامات الطوعية التي تتبناها شركات الطيران (ومقدمو الخدمات)، وأن تفكر في اتخاذ اجراءات تنظيمية في الحالات التي لا تكفي فيها الالتزامات الطوعية.

ج) لدى تنفيذ الاجراءات التنظيمية الجديدة، على الدول أن تقلل من الاختلافات غير الضرورية في محتوى وتطبيق القواعد التنظيمية. فمن شأن الجهود الخاصة بتقليل الاختلافات الى أدنى حد أن تزيل الشكوك القانونية التي تنشأ من تطبيق القوانين الوطنية خارج الحدود الاقليمية، دون تقليل نطاق المناقسة أو اعاقاة للقواعد والاجراءات الخاصة بالنقل المشترك بين عدة شركات.

د) يجب أن تستمر الايكاو في رصد التطورات المتعلقة بالالتزامات الطوعية الخاصة بمصالح المستهلكين والتنظيم الحكومي لتلك المصالح، بهدف اتاحة معلومات مفيدة للدول للمساعدة في عملية التنسيق. ويجب أن يمكن ذلك الرصد في الوقت الملائم الايكاو من أن تقرر ما اذا كان الأخذ بنوع من الاجراءات على مستوى متعدد الأطراف، مثل اعداد ميثاق عالمي للسلوك في نهاية الأمر، يعد أمرا مجديا أو ضروريا لضمان تنسيق الاجراءات التنظيمية.

٦- الاجراء المعروض على المؤتمر

١-٦ ان المؤتمر مدعو الى ما يلي:

أ) الاحاطة علما بالتطورات الأخيرة التي ورد وصفها في الفقرة الثالثة والاحاطة علما بالمناقشة المتعلقة بعمليات الاستجابة لمصالح المستهلكين الواردة في الفقرة الرابعة.

ب) استعراض واعتماد الخلاصات الواردة في الفقرة ٥-١

المرفق (أ)

ملخص الالتزامات الطوعية والتدابير التنظيمية

اتفاقيات المسؤولية الدولية	التشريع/اللائحة		الالتزامات الطوعية من جانب شركات الطيران			البند
	الاتحاد الأوروبي / اللجنة الأوروبية للطيران المدني	الولايات المتحدة	الاطار العالمي لخدمة الزبائن والبحث الانمائي ١٧٢٤	التزام خدمة الزبائن في شركات الطيران الأوروبية	الالتزام بخدمة الزبائن في شركات الطيران الأعضاء في اتحاد النقل الجوي	
-	-	-	نعم	نعم	نعم	عرض أقل الأسعار المتاحة
-	-	نعم	نعم ^{١*}	نعم	-	الاعلان عن أرخص الأسعار على شبكة الانترنت
-	-	-	نعم ^{٢*}	نعم	-	احترام السعر المنفق عليه بعد دفعه
-	-	-	نعم	نعم	نعم	السماح بالاحتفاظ بالحجز أو الغائه
-	-	نعم	نعم	نعم	نعم	رد قيمة التذكرة فوراً
-	-	-	نعم ^{٢*}	-	-	الاعفاء من قيود التذاكر في ظروف خاصة (التذاكر غير القابلة للاسترداد، واستخدام القسائم حسب ترتيبها)
-	نعم	نعم	-	-	-	ضمان صحة المعلومات الدعائية
١٤*	نعم ^{٨*}	نعم ^{٢*}	نعم	نعم	نعم	أفاده الركاب بالشروط التجارية والتشغيلية لشركة الطيران
١٤*	نعم ^{٩*}	نعم ^{٤*}	نعم	نعم	نعم	ضمان قيام الشركاء في رمز الرحلة الجوية بتقديم خدمة جيدة للزبائن
-	-	-	-	نعم	-	اتخاذ التدابير اللازمة لتسجيل الأمتعة بسرعة
-	-	-	نعم	نعم	نعم	الابلاغ عن حالات التأخير والألغاء وتغيير مسارات الرحلات
-	١٠*	-	نعم	نعم	نعم	تقديم المساعدة في حالات التأخير بما فيها التأخير الطويل بعد صعود الركاب الى متن الطائرة
-	نعم ^{١٠*}	نعم ^{٥*}	نعم	نعم	نعم	المعاملة العادلة والمتساوية للركاب الذين منعو من المغادرة على رحلة معينة
-	١٠*	-	-	-	-	التعويض عن الغاء الرحلة
١٤*	١١*	-	نعم	نعم	نعم	تسليم الأمتعة في حينها
١٥*	١١*	نعم ^{٦*}	-	-	نعم	تأييد زيادة في حد المسؤولية المالية عن الأمتعة
-	-	-	نعم ^{١*}	نعم	نعم	الرد على شكاوى الزبائن
-	١٢*	نعم ^{٧*}	-	-	-	توفير البيانات اللازمة لاصدار تقارير منتظمة تعرض على المستهلكين
-	١٣*	نعم	نعم	نعم	نعم	ترتيب الأماكن المناسبة للمعوقين والركاب من ذوي الاحتياجات الخاصة (مثل المقعدين)

١*: "الاطار العالمي لخدمة الزبائن" وحده

٢*: التوصية ١٧٢٤ RP فقط

٣*: الاعلان عن تغيير الطائرة (14 CFR 258)، والاعلان عن سياسة الغاء الرحلة (عقود النقل حسب المقرر في 14 CFR 253.5)

٤*: الخطوط التوجيهية لبرنامج السلامة للمشاركة في الرموز

٥*: قواعد بيع التذاكر بعدد أكبر من عدد المقاعد مازالت قيد الدراسة

٦*: أدخلت وزارة النقل الأمريكية زيادة على حد المسؤولية المالية عن الأمتعة المنقولة على الرحلات الداخلية من ٢٥٠ دولاراً الى ٢٥٠٠ دولاراً اعتباراً من يناير ٢٠٠٠ (14 CFR 254)

٧*: تصدر وزارة النقل الأمريكية تقارير عن حالات تأخير الرحلات الجوية، والأمتعة المرسله الى جهة مقصد خطأ، وبيع التذاكر بعدد أكبر من عدد المقاعد، وشكاوى المستهلكين.

٨*: واقترح هذه الوزارة أيضاً جمع شكاوى المعوقين ضد الناقلين الجويين.

٩*: تتضمن مدونة قواعد الحجز الآلي الأحكام ذات الصلة (اللائحة رقم EC ٢٢٩٩ لعام ١٩٨٩ بصيغتها المعدلة برقم ٣٠٨٩ لعام ١٩٩٣ وبرقم ٣٢٣ لعام ١٩٩٩)

١٠*: تتضمن مدونة قواعد الحجز الآلي المذكورة أعلاه الأحكام ذات الصلة. انظر توصية اللجنة الأوروبية للنقل الجوي بشأن احتياجات حماية المعلومات الخاصة بالمستهلكين (١٩٩٦)

١١*: اقترحت اللجنة تعديل اللائحة الراهنة رقم EC ٢٩٥ لعام ١٩٩١ من أجل تطبيق الحماية ضد حرمان الركاب من المغادرة على رحلتهم وضد الغاء الرحلات وضد حالات التأخير الطويل

١٢*: يجري الآن تعديل اللائحة رقم EC ٢٠٢٧ لعام ١٩٩٧ لتشمل نصوصاً بشأن المسؤولية المالية عن الأمتعة

١٣*: يجري الآن اعداد التشريع

١٤*: القسم ٥ من 'بيان سياسات تسهيلات الطيران المدني' الصادر عن اللجنة الأوروبية للطيران المدني

١٥*: اتفاقية وارسو بصيغتها المعدلة في لاهاي ١٩٥٥ وبيروتوكول مونتريال رقم ٤ لعام ١٩٧٥

١٦*: بروتوكول مونتريال الاضافي رقم ٢ لعام ١٩٧٥، وروتوكول مونتريال الاضافي رقم ١ لعام ١٩٧٥، واتفاقية وارسو بصيغتها المعدلة في لاهاي في عام ١٩٥٥ وبيروتوكول مونتريال رقم ٤ لعام ١٩٧٥

المرفق (ب)

شروط التعاقد/النقل

تعني "شروط التعاقد" الاشتراطات والشروط المبينة في وثائق السفر. وتعني "شروط النقل" الاشتراطات والشروط التي يضعها الناقل الجوي فيما يخص النقل الذي يقوم به، وتودع هذه الشروط باعتبارها قواعد مطبقة خاصة بالتعريفية. وتعتبر شروط النقل وكذا شروط التعاقد عن المزايا والقيود العديدة المرتبطة بخدمة النقل الجوي المؤداة. وتشكل المزايا والقيود، الى جانب السعر، "عقدا للنقل" بين الناقل الجوي والمنافع. ولتحقيق الانسجام بين الشروط التي يسافر بمقتضاها الركاب في رحلات متعددة الناقلين، قامت شركات الطيران عن طريق اتحاد النقل الجوي الدولي باعداد القرار ٧٢٤ بشأن *الاشعارات وشروط التعاقد الخاصة بتذاكر سفر الركاب* وأسلوب العمل الموصى به رقم ١٧٢٤ بشأن *شروط النقل العامة (الراكب والأمتعة)*. ويلزم القرار ٧٢٤ شركات الطيران ذات العضوية في الاتحاد التي تطبق ذلك القرار على الرحلات الدولية وتغطي الاشعارات القيود الخاصة بالمسؤولية والحجز الزائد عن عدد المقاعد والمعلومات الخاصة بالضرائب وبرسوم المنتفعين وبعض المقتضيات الوطنية، بينما تتضمن شروط التعاقد بعض المواد وتتضمن الأحكام الخاصة بالتذكرة ذاتها من خلال الاشارة الى تلك الأحكام وكذا تعريفات الناقل وشروط النقل العامة الخاصة به. ومن جهة أخرى لا تلزم التوصية RP 1724 شركات الطيران ذات العضوية. وتتكون نسخة عام ٢٠٠٠ من التوصية RP 1724 من العناصر التالية:

- ١- المعنى وراء التعبيرات المحددة في تلك الشروط
- ٢- مجال التطبيق
- ٣- المجالات العامة وعمليات الاستنجاز العارض والمشاركة في الرموز والقانون السائد وألوية الشروط على القواعد التنظيمية التذاكر
- ٤- الأحكام العامة، وفترة السريان، وتتابع واستخدام القسائم واسم وعنوان الناقل
- ٥- أجور السفر والضرائب والرسوم والفرائض
- ٥- أجور السفر والضرائب والرسوم والفرائض وعملياتها
- ٥- عمليات الحجز
- ٥- مقتضيات الحجز، والمواعيد القصوى لحجز التذاكر والبيانات الشخصية وتوزيع المقاعد واعادة تأكيد عمليات الحجز الغاء الحجز المستقبلي
- ٦- تسجيل الأمتعة والركوب
- ٧- رفض النقل وتقييد الحق في النقل
- ٨- الحق في رفض النقل والمساعدة الخاصة
- ٨- الأمتعة
- ٩- التسهيلات المجانية لنقل الأمتعة والأمتعة الزائدة، والمواد غير المقبولة ضمن الأمتعة، والحق في رفض النقل وحق التفتيش والأمتعة المسجلة والأمتعة غير المسجلة وجمع وتسليم الأمتعة المسجلة والحيوانات
- ٩- الجداول وعمليات التأخير والغاء الرحلات
- ٩- الجداول والالغاء وتغيير الطريق وحالات التأخير الخ
- ١٠- رد الثمن
- ١٠- رد الثمن بصورة جبرية ورد الأموال بصورة طوعية والتعويض عن البطاقات المفقودة والحق في رفض سداد الأموال والعملة على من يجب رد ثمن التذكرة
- ١١- السلوك على متن الطائرة
- ١٢- خلفيات عامة، الأجهزة الالكترونية
- ١٢- الترتيبات الخاصة بالخدمات الاضافية
- ١٣- النواحي الرسمية الادارية
- ١٣- خلفية عامة، وثائق السفر، والامتناع عن اتاحة الدخول ومسؤولية الراكب عن الغرامات وتكاليف الاعتقال الخ التفتيش الذي تجريه الجمارك، والفحص الأمني
- ١٤- الناقلون المتتابعون
- ١٥- المسؤولية عن التلف
- ١٦- الحد الزمني الأقصى لتقديم المطالبات و لرفع دعاوي قانونية
- ١٦- اشعار تقديم المطالب والمواعيد القصوى لرفع الدعاوي
- ١٧- الشروط الأخرى
- ١٨- التفسير