

المؤتمر العالمي للنقل الجوي

الاجتماع السادس

مونتريال، من ١٨ إلى ٢٢ مارس ٢٠١٣

البند ٢ من جدول الأعمال: بحث القضايا الرئيسية وإطار تنظيم اللوائح ذي الصلة
٢-٣: حماية المستهلك

المواءمة بين لوائح حماية المستهلك

(مقدمة من الولايات المتحدة الأمريكية)

الموجز التنفيذي

تقدم ورقة العمل هذه نظرة عامة موجزة للوائح حماية المستهلك في الولايات المتحدة الأمريكية فيما يتعلق بالدعائية، والإفصاح عن الرسوم، والإفصاح عن الشركاء في إدارة الرحلات، وتغيير الطائرات، والزيادات في الأسعار بعد شراء التذاكر، واسترداد الأموال، ورحلات الحجز الزائد، وإلغاء الرحلات، وتأخر الطائرات على مدرج المطار، والمناولة السيئة لأمتعة المسافرين، والاستجابة لشكاوى المستهلكين، ومعاملة المسافرين ذوي الإعاقة.

وقد اعتمد عدد متزايد من الدول لوائح لحماية المستهلك. وفي حين عاد هذا النهج بالفائدة على المسافرين، فقد فاقم أيضا الشواغل إزاء تداخل الشروط التنظيمية. وتعتقد الولايات المتحدة أن تعزيز المواءمة بين اللوائح سيكون مستصوبا بالنسبة لكل من المستعملين ومقدمي الخدمات. وباستطاعة الدول أن تساهم في تجانس اللوائح عن طريق الاتصالات المباشرة والتعاون، كما أن بإمكان الإيكاو أن تساعد عن طريق وضع المواد الإرشادية المناسبة.

الإجراء: إن المؤتمر مدعو إلى القيام بما يلي:

(أ) إقرار الاستنتاجات الواردة في الفقرة ٣؛

(ب) اعتماد التوصيات الواردة في الفقرة ٤.

يمكن الاطلاع على المواد المرجعية للمؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي على الموقع:

www.icao.int/meetings/atconf6

المراجع:

١- المقدمة

١-١ يحظر قانون الولايات المتحدة عموما الممارسات غير العادلة أو المضللة أو أساليب المنافسة غير العادلة في النقل الجوي أو بيع تذاكر السفر جوا (49 U.S.C. 41712). ويحظر أيضا التمييز في الخدمات الجوية بسبب الإعاقة. ووزارة النقل في الولايات المتحدة هي التي تعتمد لوائح حماية المستهلك وحقوقه المدنية وتسهل على إنفاذها. وترد هذه اللوائح تحت البند ١٤ من مدونة اللوائح الاتحادية.

٢- لوائح وزارة النقل في الولايات المتحدة المتعلقة بحماية المستهلك

١-٢ الشفافية في التسعير والدعاية (14 CFR 399.81, 399.84) — بموجب قواعد الدعاية المتعلقة بـ "السعر الكامل"، يجب أن تبيّن الإعلانات الموجهة للمستهلك الأمريكي والمتعلقة بالرحلات الجوية داخل الولايات المتحدة، أو المتجهة إليها أو المنطلقة منها، إلى سعر تذكرة السفر جوا الذي يجب أن يدفعه المسافر كاملاً، بما في ذلك جميع الضرائب والرسوم الإلزامية. ويمكن أن تبيّن الإعلانات بشكل منفصل تفاصيل الضرائب والرسوم الفردية، ولكن سعر التذكرة الكامل يجب أن يُعرض بشكل أكثر بروزاً من الضرائب والرسوم. ويمكن أن تعرض الإعلانات سعر الذهاب وسعر العودة كلا على حدة في تذكرة الذهاب والعودة (في الحالات التي يلزم فيها شراء تذكرة ذهاب وعودة)، غير أنه يجب عرض شرط شراء تذكرة الذهاب والعودة بشكل بارز. ولا يمكن أن يُطلق على هذا السعر الـ "ذهاب فقط" مهما كانت الظروف. وفي الإعلانات على الإنترنت، يمكن عرض الخدمات الإضافية، ولكن بشرط أن تكون اختيارية. وتتطبق هذه القواعد على الناقلين الجويين الأمريكيين والأجانب المباشرين، والناقلين الجويين غير المباشرين ووكلائهم، ووكلاء بيع تذاكر الطيران، عند الإعلان عن النقل الجوي والرحلات، وعناصر الرحلات. وفضلاً عن ذلك، لا يجوز للناقلين الجويين الإعلان عن نجاحهم في القيام بالرحلات في مواعيدها المحددة إلا إذا تضمن الإعلان الإشارة إلى أساس الحساب والفترة الزمنية المشمولة وأزواج المدن أو النسبة المئوية من الرحلات المشمولة في الحساب.

٢-٢ الإفصاح عن رسوم الأمتعة والرسوم الفرعية (14 CFR 399.85) — الناقلون الجويون الأمريكيون والأجانب الذين يشغلون مواقع الكترونية على الانترنت موجهة للمستهلكين الأمريكيين ملزمون بالإفصاح فوراً وبشكل بارز (١) لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر، عن أي زيادات في الرسوم على الأمتعة أو أي تغييرات في عدد الأمتعة المنقولة مجاناً، و(٢) جميع الرسوم المتعلقة بالخدمات الاختيارية (بما في ذلك رسوم الوزن الزائد والمسائل الأخرى مثل رفع درجة السفر والوجبات الغذائية والمشروبات) في مكان واحد، بحيث يمكن الاطلاع عليها من خلال وصلة بارزة على صفحة الاستقبال على الموقع الإلكتروني. ويتعين على كل ناقل جوي أو وكيل بيع تذاكر أن يُفصح في موقعه الإلكتروني الموجه للمستهلكين الأمريكيين، وعلى ذات الشاشة التي تعرض سعر التذكرة على خط رحلة محدد يختاره المسافر، يتعين عليه أن يُفصح بشكل واضح وبارز أنه من الممكن فرض رسوم إضافية على الأمتعة، مع الإشارة إلى المكان الذي يمكن العثور فيه على تلك المعلومات. وإذا اقتنى مسافر تذكرة سفر بالطائرة إلى الولايات المتحدة أو منها أو داخلها من ذلك الموقع، يجب أن يتضمن تأكيد الحجز الإلكتروني الإشارة إلى عدد الأمتعة المنقولة مجاناً في تلك الرحلة، وأي رسوم تدفع على الحقيبتين الأولى والثانية والحقائب اليدوية.

٣-٢ الإفصاح عن الشركاء في استخدام رموز الرحلات (code-share) وتغيير الطائرات (14 CFR Parts 257 and (c) 41712 U.S.C. 258;49)) — قبل أن يشتري المسافر تذكرة سفر بالطائرة إلى الولايات المتحدة أو منها أو داخلها، يجب على شركات الخطوط الجوية ووكلاء بيع التذاكر أن يفصحوا عما إذا كانت الرحلة يديرها أحد الشركاء. ويجب أن يشمل الكشف عن الشركاء في الرحلة اسم شركة الناقل الجوي الذي يقوم بتشغيل الرحلة وجميع الأسماء التي يستعملها في إدارة أعماله. وتتطبق هذه القاعدة على العروض الشفوية والخطية والإلكترونية لبيع تذاكر السفر بالطائرة. ويجب عرض المعلومات عن أسماء الشركاء في تشغيل الرحلات على الصفحة الأولى من المواقع الإلكترونية، والذي يظهر على إثر البحث عن خط سير الرحلة بشكل واضح للعيان. ويجب أيضاً على شركات الخطوط الجوية ووكلاء بيع التذاكر أن يكشفوا عن عمليات تغيير الطائرة في أثناء الرحلة. وتتطبق هذه القاعدة على الرحلات المنتظمة الداخلية والدولية المتجهة إلى الولايات المتحدة والمنطلقة منها.

^١ "الرحلة" تشمل النقل الجوي والإقامة في البر أو على متن سفن الرحلات البحرية. و"عناصر الرحلة" هو عنصر الرحلة (الإقامة في فندق مثلاً) الذي يجب شراؤه مع تذكرة النقل الجوي.

٤-٢ الزيادات في الأسعار بعد شراء التذاكر (14 CFR 399.88, 399.89) — لا يجوز لبائعي تذاكر النقل الجوي الزيادة في سعر أي تذكرة أو في الرسوم المتعلقة بالنقل الجوي المنتظم، أو أي رحلة، أو جزء من رحلة إذا كان المسافر قد دفع بالفعل المبلغ كاملاً. وينطبق هذا المنع ليس فقط على سعر التذكرة، بل وكذلك على رسوم الوزن الزائد التي تُحسب عادة ضمن ثمن التذكرة. والزيادات في الأسعار التي تعزى إلى الزيادة في الضرائب أو الرسوم التي تفرضها الحكومات فمسموح بها بعد الشراء، ولكن بعد إخطار المسافر باحتمال الزيادة في السعر، ويوافق على ذلك خطياً قبل إنجاز عملية الشراء. وفي حالة تسديد الشاري لجزء فقط من ثمن التذكرة، يجوز للبائع أن يرفع سعر النقل الجوي والمواد والخدمات الفرعية ذات الصلة قبل الدفع النهائي، ولكن فقط إذا أبلغ المستهلك مسبقاً باحتمال الزيادة في السعر، وقبل هو ذلك خطياً قبل أن يدفع أي مبلغ. وتطبق هذه القواعد على أي بائع لخدمات السفر جواً داخل الولايات المتحدة أو إليها أو منها، أو بائع تذاكر لأي رحلة أو جزء من رحلة.

٥-٢ استرداد الأموال (14 CFR 250.5(f); 259.5; 374.3; 12 CFR 226(e)(1)) — في حالة ردّ مبلغ مستحق في عملية شراء سُدد ببطاقة ائتمان، على الناقل أن يحيل البيان الذي يثبت رد المبلغ للجهة الصادرة عنها بطاقة الائتمان في غضون سبعة أيام. وإذا كان رد المبلغ المستحق في عمليات الشراء نقداً أو بواسطة شيك، يجب على الناقل أن يرد المبلغ المطلوب في غضون ٢٠ يوماً بعد استلام الطلب. وفي حالة منع مسافر بصورة طوعية أو غير طوعية من ركوب الطائرة، يجب على الناقل أن يسدد جميع الرسوم المتعلقة بالخدمات الفرعية التي لا تتوفر في الرحلة البديلة. ويتعين أيضاً على الناقل الجوي أن يرد للمسافرين الرسوم التي يدفعونها على الوزن الزائد في حالة فقدان حقائبهم.

٦-٢ رحلات الحجز الزائد (14 CFR Part 250) — يجب على شركات الخطوط الجوية أن تطلب أولاً متطوعين قبل أن تمنع بصورة غير طوعية المسافرين الذين أكدوا حجزهم من الصعود إلى الطائرة. وبإمكان شركة الخطوط الجوية أن تقرر الحوافز التي تعرضها على المسافرين الذين يتطوعون للتنازل عن مقاعدهم. وفيما يتعلق بالحوافز التي تكون في شكل قسائم تستخدم للسفر في المستقبل مجاناً أو بخصم، يجب على شركة الخطوط الجوية أن تكشف مسبقاً عن جميع القيود المادية على تلك القسائم.

٧-٢ وعلى شركات الخطوط الجوية أن تضع خطياً قواعد تحديد الأولويات والمعايير المتعلقة بالمنع غير الطوعي من الصعود إلى الطائرة، وأن توزعها على جميع المسافرين الذين يُمنعون بصورة غير طوعية من ركوب الطائرة.

٨-٢ وليس هناك حاجة إلى تعويض المسافرين الذين يمنعون بصورة غير طوعية من الركوب إذا غيرت الشركة خط سير رحلتهم على رحلة مماثلة من المخطط ألا تتأخر أكثر من ساعة عن موعد الوصول المقرر أصلاً. وإذا تعذر ذلك، يجب تعويض المسافرين على النحو التالي:

(أ) في حالة النقل البديل الذي من المقرر أن يصل في غضون ساعتين من موعد الوصول المقرر للرحلة المحلية الأصلية (وفي غضون أربع ساعات بالنسبة للرحلات الأجنبية)، يجب تعويض المسافرين بنسبة ٢٠٠ في المائة من سعر التذكرة، بما في ذلك الضرائب والرسوم الإلزامية، إلى حد أقصاه ٦٥٠ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة؛

(ب) وفي حالة عدم توفير نقل بديل في غضون الإطار الزمني المبين أعلاه، يجب تعويض المسافرين بنسبة ٤٠٠ في المائة من سعر التذكرة، بما في ذلك الضرائب والرسوم الإلزامية، إلى حد أقصاه ٣٠٠، ١ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة.

٩-٢ ويتم تعديل هذه المبالغ دوريا لتغطية التضخم. ومالم يوافق المسافر على خلاف ذلك، يجب أن يكون التعويض على المنع من الركوب نقداً أو بواسطة شيك قابل للتداول فوراً، في اليوم وفي المكان الذي يمنع فيه المسافر من ركوب الطائرة. وتطبق هذه القواعد على جميع شركات الخطوط الجوية التي تدير رحلات محلية ورحلات دولية تنطلق من الولايات المتحدة، في الرحلات التي تستخدم طائرات ذات ٣٠ مقعداً أو أكثر.

١٠-٢ **تأخر الرحلات وإلغاؤها (14 CFR 259.8)** — يتعين على شركات الخطوط الجوية إعلام المسافرين بأي "تغيير في الرحلة" (أي إلغاء الرحلة المقررة أو تحويلها أو تأخيرها لمدة ٣٠ دقيقة أو أكثر). وإذا كانت الرحلة ستنتم في غضون سبعة أيام، ينبغي أن توفر شركة الخطوط الجوية هذه المعلومات في ظرف ٣٠ دقيقة منذ حصولها عليها. وإذا تغير وضع الرحلة خارج فترة السبعة أيام، يجب الإبلاغ بذلك في توقيت مناسب. وتطبق هذه القاعدة على جميع شركات الخطوط الجوية الأمريكية والأجنبية التي تقوم برحلات منتظمة إلى الولايات المتحدة ومنها وداخلها على ما لا يقل عن طائرة واحدة ذات ٣٠ مقعداً أو أكثر.

١١-٢ وفي حالة عدم قيام شركات الخطوط الجوية بتغيير مسار رحلات المسافرين أو عدم رد ثمن التذاكر وصرف تعويضات إضافية في حالة تأخير الرحلات وقتاً طويلاً أو إلغائها، فإنها قد تكون بذلك خالفت أحكام القاعدة § 49 U.S.C. 4172 لارتكابها ممارسة غير عادلة ومضلة على أساس الوقائع والظروف المحيطة بالتأخير. وفي حالة تعهد شركات الخطوط الجوية بالتزامات محددة تجاه المسافرين في عقود النقل أو في غيرها تتعلق بدفع تعويضات أو توفير امتيازات لهم مقابل تأخير رحلاتهم أو إلغائها، فإن القاعدة § 4172 U.S.C. 49 تُلزم الناقلين بالوفاء بتلك الالتزامات.

١٢-٢ **تأخر الطائرات فترات طويلة على مدرج المطار (14 CFR 259.4)** — على شركات الطيران الأمريكية والأجنبية التي تشغل طائرة واحدة على الأقل ذات ٣٠ مقعداً أو أكثر أن تقوم بوضع خطة طوارئ لمواجهة حالات التأخير الطويلة على مدرج المطار. ويجب عليها أن تتسق خططها مع جميع المطارات التي تقدم فيها خدمات في الولايات المتحدة ومع موظفين اتحاديين معينين في تلك المطارات. ويتعين على شركات الطيران أن توفر خلال فترة وجود طائراتها على مدرج المطار مرابيض يمكن استخدامها وخدمات رعاية طبية كافية. ويجب أن تقدم شركات الطيران للمسافرين المتأخرين على مدرج المطار آخر المعلومات كل ٣٠ دقيقة. وشركات الطيران ملزمة بتوفير الغذاء والماء للمسافرين إذا دام التأخير أكثر من ساعتين. ورهنا بالاستثناءات المحدودة المتعلقة بالسلامة والأمن، يجب على شركات الطيران أن تُمكن المسافرين من النزول من الطائرة في الرحلات المحلية قبل ثلاث ساعات، أو قبل أربع ساعات في الرحلات الدولية المتأخرة على مدرج مطار من مطارات الولايات المتحدة.

١٣-٢ **المناولة السيئة لأمتعة المسافرين (14 CFR Part 254)** - بالنسبة للرحلات المحلية، يتعين على شركات الطيران أن تتحمل جميع المصاريف المعقولة والفعلية والتي يمكن التأكد منها والمترتبة على فقد الأمتعة أو إلحاق الضرر بها أو تأخيرها بما قد يصل إلى ٣,٣٠٠ دولار على الأقل. وتطبق هذه القاعدة على أي ناقل يقدم للمسافرين خدمات الطيران العارض أو المنتظم في مجال النقل الجوي المحلي، على الرحلات التي تستخدم في أي جزء منها طائرات ذات طاقة استيعابية قصوى تزيد عن ٦٠ مقعداً. وبالنسبة للرحلات الدولية المتجهة إلى الولايات المتحدة أو المنطلقة منها، تنطبق حدود المسؤولية التي تنص عليها اتفاقية مونتريال على الأمتعة المفقودة أو التي لحقها ضرر أو المتأخرة أو المسروقة. ويجوز لكل مسافر بموجب اتفاقية مونتريال أن يطالب بمبلغ يصل إلى ١,٣١١ وحدة من حقوق السحب الخاصة، أي ما يعادل حالياً ١,٧٠٠ دولاراً تقريباً. ويتم تعديل هذه المبالغ دوريا لتغطية التضخم.

١٤-٢ **الاستجابة لشكاوى المستهلكين (14 CFR 259.5;259.7)** — على جميع شركات الطيران الأمريكية والأجنبية التي تشغل طائرة واحدة على الأقل ذات ٣٠ مقعداً أو أكثر أن تعتمد خطة لخدمة المستهلكين لمعالجة الأمور من قبيل مناولة الأمتعة والمبالغ المستردة والإخطار بحالات التأخير. وعلى شركات الطيران أن تعين أيضاً موظفاً مسؤولاً عن رصد مدى تأثير تأخر الرحلات وإلغاء الرحلات وتأخر الطائرات على مدارج المطارات على المسافرين. ويجب على شركات الطيران أن

تكشف عن عناوين البريد والعناوين الإلكترونية للإدارات المعنية بشكاوى المسافرين في المعلومات المنشورة على المواقع الإلكترونية وعلى التذاكر الإلكترونية. ويجب على شركات الطيران أيضا أن تفيد باستلام الشكاوى في غضون ٣٠ يوما وتقدم ردا وافيا عليها في ظرف ٦٠ يوما.

١٥-٢ **مراعاة المسافرين ذوي الإعاقة (14 CFR Part 382)** — تنص لوائح وزارة النقل في الولايات المتحدة، المنقذة لقانون تيسير سفر الأشخاص ذوي الإعاقة بالطائرة، على إلزام الناقلين الجويين الأمريكيين والأجانب بتقديم المساعدة وتوفير أسباب الراحة للمسافرين ذوي الإعاقة فيما يتعلق بالصعود إلى الطائرة والنزول منها، وتوفير حيوانات الخدمة والوصول إلى الطائرة والوصول إلى الخدمات المقدمة على متن الطائرة والمتعلقة بالسفر جوا. وتُلزم أيضا اللوائح شركات الطيران بتوفير التدريب لموظفيها وبكفالة توفير مسؤولين عن تسوية الشكاوى. وتتنطبق هذه القاعدة على جميع الرحلات التي تديرها شركات النقل الجوي الأمريكية وعلى جميع رحلات شركات النقل الأجنبية المتجهة إلى الولايات المتحدة والمنطقة منها. وتتنطبق أيضا أحكام بعض المواد المتعلقة بتوفير أسباب الراحة في العمليات الأرضية على الناقلين الجويين غير المباشرين، مثل الشركات التي تقوم بتشغيل الرحلات العارضة، إذا كانت توفر التجهيزات أو الخدمات للمسافرين. وهذه القاعدة لا تنطبق على الرحلات العارضة التي تشغلها شركات النقل الجوي الأجنبية المنطلقة من بلد أجنبي في اتجاه الولايات المتحدة، والعائدة إلى بلد أجنبي دون أن تحمل أي مسافرين من الولايات المتحدة. وتمشيا مع التزام وزارة النقل بإبلاء الاعتبار الواجب للقانون الأجنبي، الساري، تتضمن لوائح الوزارة المتعلقة بالإعاقة بندا يسمح بالإعفاء منه في حالة تنازع القوانين. فبإمكان أي ناقل جوي أجنبي أن يتقدم بطلب إلى وزارة النقل للحصول على إعفاء إذا كان هناك شرط قانوني أجنبي يتناقض مع أحد الأحكام في إحدى القواعد في لوائح الوزارة.

٣- الاستنتاجات

١-٣ كما وردت الإشارة إلى ذلك في ورقتي العمل WP/5 و WP/15، اعتمد عدد متزايد من الدول لوائح لحماية المسافرين على الخطوط الجوية. وفي حين عاد هذا النهج بالفائدة على المسافرين، فقد فاقم أيضا الشواغل إزاء تداخل الشروط التنظيمية. وتعتقد الولايات المتحدة أنه من المستصوب زيادة درجة المواءمة بين اللوائح بالنسبة لكل من المستعملين ومقدمي الخدمات. وباستطاعة الدول أن تساهم في تحقيق المواءمة بين اللوائح عن طريق الاتصالات المباشرة والتعاون، كما أن بإمكان الإيكاو أن تساعد عن طريق وضع المواد الإرشادية المناسبة. وبينما يُعد وضع "مدونة قواعد سلوك عالمية" لمقدمي الخدمات أو الدول عملا طموحا للغاية، لعله من المفيد وضع مجموعة عامة من المبادئ الأساسية.

٤- التوصيات

١-٤ يُقترح تقديم التوصيات التالية ليعتمدها المؤتمر:

- (أ) أن تشجع الدول شركات الطيران على التفكير في اعتماد التزامات في مجال خدمة العملاء؛
- (ب) أن تنظر الدول في إمكانية اعتماد لوائح لحماية المستهلك؛
- (ج) أن تتعاون الدول من أجل تحقيق المواءمة بين لوائحها المتعلقة بحماية المستهلك؛
- (د) أن تقوم الإيكاو بجمع القوانين واللوائح الصادرة عن الدول والمتعلقة بحماية المسافرين على الخطوط الجوية؛
- (هـ) أن تقوم الإيكاو، بمساعدة من خبراء من الدول والجهات المعنية المهمة، بوضع مجموعة مبادئ أساسية بشأن حماية الركاب على الخطوط الجوية.