



35-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт 27 повестки дня. Регулирование международных воздушных перевозок и итоги Пятой Всемирной авиатранспортной конференции

ПРАВА И ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ПОТРЕБИТЕЛЕЙ АВИАЦИОННЫХ УСЛУГ

(Представлено Колумбией от имени государств – членов Латиноамериканской комиссии гражданской авиации (ЛАКГА)²)

АННОТАЦИЯ

В данном рабочем документе приводится описание некоторых достижений в работе, проводимой в глобальном масштабе и в регионе Латинской Америки в отношении прав и обязательств потребителей авиационных услуг и предлагается несколько соответствующих рекомендаций.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В настоящее время многие правительства, авиакомпании и другие организации, связанные с деятельностью воздушного транспорта, все больше внимания уделяют защите интересов потребителей авиаперевозок и пользователей других видов авиационных услуг.

¹ Текст на испанском языке представлен ЛАКГА.

² Представлено 21 государством – членом ЛАКГА (Аргентина, Аруба, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Гватемала, Гондурас, Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Мексика, Никарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Уругвай, Чили, Эквадор и Ямайка).

1.2 ИКАО активно занимается разработкой инструктивного материала по некоторым аспектам защиты интересов потребителей³ и постоянно контролирует ход решения этого вопроса⁴. Был проведен глубокий анализ⁵ всех его аспектов и организовано его обсуждение на Пятой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/5) в 2003 году; в результате был сделан вывод, что существуют различные подходы к решению вопроса о защите интересов потребителей, и ИКАО было предложено подготовить инструктивный материал в отношении обязательств авиаперевозчиков перед потребителями⁶.

1.3 В ходе обсуждений был также сделан вывод, что Конференции следует рекомендовать, чтобы государства обеспечивали оптимальный баланс между принимаемыми добровольными обязательствами и мерами нормативного характера, а также определяли оптимальную степень единообразия принимаемых мер, а ИКАО было предложено продолжать осуществлять контроль за ходом решения этого вопроса⁷.

1.4 Необходимость эффективно и ежедневно удовлетворять потребности пользователей воздушного транспорта имеет жизненно важное значение для всех авиакомпаний, т. к. это непосредственно обуславливает постоянность спроса на такие услуги и стабильность на рынках, на которых сейчас существует жесткая конкуренция и на состояние которых в последние годы очень сильно влияет общий кризис. Хотя некоторые ассоциации и полномочные органы отдают предпочтение практике, которая предусматривает принятие авиакомпаниями⁸ на себя добровольных обязательств, тем не менее растущая неудовлетворенность групп пассажиров качеством обслуживания и добровольными мерами, принимаемыми авиакомпаниями, стала причиной политического давления по предоставлению более обширных прав потребителям⁹ услуг воздушного транспорта.

1.5 В некоторых странах принят ряд обязательных мер нормативного характера в целях защиты интересов пассажиров в таких случаях, как выплата компенсации за отказ в посадке,

³ Примерами могут служить инструктивный материал, включенный в документ Дос 9587 *"Политика и инструктивный материал в области экономического регулирования международного воздушного транспорта"*, добавление 5 к документу Дос 9626 *"Руководство по регулированию международного воздушного транспорта"*, Приложение 9 к Чикагской конвенции и документ Дос 9587, в котором, кроме всего прочего, приводятся материалы о защите потребителя при совместном использовании кодов.

⁴ Например, во время 33-й сессии Ассамблеи, приходившей в 2001 году, Экономическая комиссия согласилась, что Совет ИКАО будет контролировать ход решения этого вопроса. Этот вопрос также рассматривался на Пятой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/5) в 2003 году.

⁵ По этому вопросу были представлены и обсуждены рабочие документы WP/13, WP/41, WP/53, WP/57, WP/63, WP/99, WP/95, WP/33 и WP/69.

⁶ В связи с этим см. документ ATConf/5-WP/111, в котором содержится доклад по пункту 2.4 повестки дня.

⁷ Там же.

⁸ По этому вопросу см. резолюцию ИАТА 724 и Рекомендуемую практику 1724.

⁹ С последней краткой информацией о ходе решения этого вопроса можно ознакомиться в документе ATConf/5-WP/13, представленном Секретариатом ИКАО.

отмену или длительную задержку рейса¹⁰, однако сейчас в мире развернулась широкая дискуссия по поводу такого подхода, т. к. непонятно, какие правовые проблемы могут появиться в случае экстратерриториального применения таких правил, а также какие будут финансовые последствия таких мер и какие эксплуатационные затруднения могут возникнуть в связи с их применением.

1.6 Международные авиакомпании, действуя через свою Международную ассоциацию воздушного транспорта (ИАТА), заявили о том, что авиакомпании отдают предпочтение мерам добровольного характера, а не обязательным мерам нормативного характера¹¹. Что касается особенностей таких мер, то, несмотря на то, что они согласились с целесообразностью выплаты по мере возможности компенсации в районах, находящихся под их контролем, они, тем не менее, выразили свои сомнения относительно обоснованности принятия таких нормативных правил, в которых указывается, что авиакомпании несут ответственность за задержки, многие из которых они не могут контролировать, а правовые действия будут предприниматься против них¹².

1.7 Необходимо также уделить внимание вопросу о сложности авиационной деятельности, которая обуславливает необходимость координировать политику в отношении международного воздушного транспорта, а также принятия правовой основы, отвечающей потребностям пользователей и учитывающей в целом реальное положение дел и интересы авиационной отрасли.

2. НОРМАТИВНЫЕ МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ В ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКЕ

2.1 ЛАКГА считает, что государства должны иметь решающее слово в определении предоставляемых потребителям минимальных гарантий в отношении защиты их интересов, качества обслуживания и информации. По этому вопросу Комиссия приняла рекомендацию А14-2 "Права потребителя", в которой в дополнение к принятым государствами-членами минимальным стандартам по этому вопросу также включен инструктивный материал под названием "Хартия прав потребителей услуг воздушного транспорта"¹³.

2.2 Аналогичным образом ЛАКГА опубликовала резолюцию А15-7 под названием "Обслуживание потребителей, общие критерии и руководящие принципы обеспечения его качества", в которой кроме рекомендуемых гарантий и прав, предоставляемых пассажирам, предусматривается ряд обязательств с их стороны и рекомендуется, чтобы авиакомпании

¹⁰ Например, 17 февраля 2004 года официальный журнал Европейского союза опубликовал постановление (ЕС) № 261/2004 Европейского парламента и его Совета от 11 февраля 2004 года, согласно которому предусматривается установление общих стандартов компенсации и оказания помощи воздушным пассажирам в случае отказа в посадке, отмене или длительной задержке рейса, которые вступят в силу 17 февраля 2005 года, после чего действующее в настоящее время Постановление (ЕЭС) № 259/91 от 4 февраля 1991 года будет аннулировано.

¹¹ По этому вопросу см. документ ИАТА "Замечания, касающиеся прав воздушных пассажиров в Европейском сообществе", март 2000 года.

¹² По этому вопросу см. рабочий документ CLAC/GEPEJA/14-NE/18, представленный ИАТА на XIV совещании Группы экспертов по политике, экономике и юридическим вопросам в области воздушного транспорта, Каракас, Венесуэла, 14–26 августа 2004 года.

¹³ С текстом решения ЛАКГА можно познакомиться на web-странице <http://clacsec.lima.icao.net>.

создавали системы обслуживания потребителей, отдавая при этом предпочтение механизмам прямых соглашений¹⁴.

2.3 Особенность резолюции А15-7 заключается в том, что в нее включена глава о правах и обязательствах потребителей и эксплуатантов аэропортовых служб, что позволяет иметь более сбалансированную картину и уделить должное внимание защите интересов различных участников рынка.

2.4 Кроме того, Андский комитет авиационных полномочных органов Андского сообщества (CAN) постоянно контролирует ход решения этого вопроса, чтобы это соответствовало мандату, предусмотренному в статье 24, и транзиторному положению Решения CAN 582 "Воздушный транспорт в Андском сообществе"¹⁵, согласно которому "до 30 июня 2005 года Генеральный секретарь, проведя в предварительном порядке консультации с Андским комитетом авиационных полномочных органов (СААА), представит Комиссии Андского сообщества свои предложения о принятии Сообществом стандарта, предусматривающего права и обязательства потребителей услуг, предоставляемых авиакомпаниями Андского сообщества".

2.5 Дополнительно к этому и в соответствии с упомянутыми выше рекомендациями и мандатами, в различных странах региона Латинской Америки были приняты меры по защите интересов потребителей услуг воздушного транспорта. Некоторые из них описаны ниже в качестве примеров.

2.6 **Боливия.** Госавианадзор за транспортом является нормативным органом, который был создан в результате приватизации предприятий для решения вопросов, связанных с устранением нарушений на рынке, и под его руководством был затем организован отдел обслуживания потребителей в связи с предъявляемыми ими исками и был опубликован Справочник для потребителя, в котором содержалась информация для пассажиров и пользователей инфраструктуры о их правах и обязательствах¹⁶. Кроме того, в соответствии с договоренностями, заключенными Госавианадзором¹⁷, все эксплуатанты воздушного и железнодорожного транспорта и аэропортовых служб должны иметь свой отдел обслуживания потребителей или пользователей (ODECO) с той целью, чтобы обеспечить быстрое рассмотрение их исков.

2.7 **Бразилия.** Основным средством оказания пассажирам помощи является Правительственная резолюция 676/С5 от 13 ноября 2000 года, в которой оговариваются общие условия деятельности воздушного транспорта. В ней также предусматриваются права и обязательства пассажиров и авиакомпаний. Кроме того, по этому вопросу издано 11 правительственных резолюций¹⁸.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Полный текст решения 582 CAN размещен по адресу: <http://comunidadandina.org/normativa/dec/D582.htm>.

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

¹⁷ См. R.A. 0003/2001 от 24 января 2001 года, разработанного в соответствии с D.S. № 24505.

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

2.7.1 Опубликован и распространен в аэропортах Бразилии справочник пассажира, который также размещен на интернет-портале Ведомства гражданской авиации Бразилии¹⁹. Кроме ознакомления с информацией о своих правах и обязательствах, потребители могут зарегистрировать свои иски в режиме онлайн²⁰.

2.8 **Чили.** Правила, касающиеся прав и обязательств потребителей, содержатся в таких документах, как Авиационный кодекс, Указ 2.564, Указ № 113 министерства транспорта и DFL 241 за 1960 год. Кроме того, на web-странице ВГА Чили опубликована Хартия прав потребителей²¹ и указаны адреса для представления исков в режиме онлайн²².

2.9 **Колумбия.** Полномочный авиационный орган Колумбии включил в третью часть своих аэронавигационных правил положения, касающиеся прав и обязательств потребителей регулярных пассажирских воздушных перевозок, и, кроме того, они были изданы в виде резолюции № 04498 от 15 ноября 2001 года. Опубликован также справочник пассажира, а с ноября 2001 года на web-странице ВГА предусматривается место для жалоб пользователей²³. В некоторых особых случаях действует система автоматической компенсации и существует процедура штрафов, применяемая в отношении авиакомпаний.

2.10 **Коста-Рика.** Содержащиеся в резолюции А15-7 критерии и руководящие принципы были реализованы, в основном, в отношении аэропортовых служб.

2.11 **Куба.** На институт гражданской авиации Кубы (ИААС) возложена обязанность по реализации проекта руководства качеством на национальном уровне путем применения стандартов ИСО 9000. Кроме того, документ под названием САССА был подготовлен таким образом, чтобы в нем нашли отражение аспекты, которые должны учитываться каждым кубинским предприятием при создании, подготовке соответствующей документации, внедрении и обновлении своей собственной системы защиты интересов потребителей.

2.12 **Эквадор.** В резолюции № 002 за 2004 год изложены руководящие принципы, которые должны соблюдаться при заключении контракта о воздушной перевозке пассажира в тех случаях, когда полет начинает выполняться в Эквадоре независимо от места выдачи авиабилета или произведенной оплаты. В соответствии с этой резолюцией приняты некоторые меры по защите прав потребителя, и информация об этом размещена на web-странице Управления гражданской авиации этой страны²⁴.

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

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

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

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

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

²⁴ См. www.dgac.gov.ec.

2.13 **Перу.** Положения, касающиеся прав и обязательств потребителей услуг воздушного транспорта, изложены в Законе о гражданской авиации 27261 и в соответствующих нормативных правилах²⁵.

2.14 **Уругвай.** Генеральное управление гражданской авиации издало резолюцию № 165/97, согласно которой вступила в действие Хартия прав потребителя, с текстом которой можно ознакомиться на web-странице этого полномочного авиационного органа²⁶.

2.15 **Венесуэла.** Национальный институт гражданской авиации (INAC) занимается подготовкой материалов, касающихся прав и обязательств потребителей и эксплуатантов, которые изложены в главе II действующего Закона о гражданской авиации, а также в совместной резолюции министерства транспорта и связи и министерства развития № 079 и 0839 соответственно, в которой предусматриваются процедуры, регулирующие условия бронирования и порядок предоставления мест авиакомпаниями.

3. **ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ**

3.1 Ассамблее предлагается:

- a) принять к сведению информацию о ходе решения вопроса о правах и обязательствах потребителей услуг воздушного транспорта в глобальном масштабе и, в частности, в регионе Латинской Америки;
- b) согласиться, что ИКАО продолжит контролировать ход решения этого вопроса в глобальном масштабе в целях обеспечения единообразия и согласованности принимаемых мер; и
- c) принять решение, есть ли необходимость и целесообразность принятия какого-либо многостороннего решения, например, о возможной разработке всемирного кодекса поведения в этой области.

– КОНЕЦ –

²⁵ См. http://www.mtc.gob.pe/dgac/normas_legales/princepales_normas/ley/27261.pdf.

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