



## 世界范围航空运输会议（ATCONF）

### 第六次会议

2013年3月18日至22日，蒙特利尔

议程项目 2： 审议关键问题和相关的监管框架

议程项目 2.3： 对消费者的保护

### 保护消费者权益的基本原则

（由爱尔兰代表欧盟（EU）及其成员国<sup>1</sup>和欧洲民航会议（ECAC）其他成员国<sup>2</sup>提交）

#### 执行摘要

本工作文件强调了为保持航空运输业竞争力和旅客需要之间建立航空监管框架取得适当平衡的重要性。此外还提出了保护消费者权益的基本原则。在国际民航组织层面通过这些原则将有利于国际航空运输业。

行动：请会议同意第4段中的建议。

参考文件： ATConf/6 次会议参考材料载于：[www.icao.int/meetings/atconf6](http://www.icao.int/meetings/atconf6)。

## 1. 引言

1.1 尽管近几年航空运输量增长速度持续放缓，但市场改善仍有一些积极的意向，比如国际航空运输协会（IATA）最近公布 2012 年上半年客运量增长率达到 6%。然而，复苏的迹象并不普遍，一些国家和地区（比如中国、拉丁美洲和中东）表现比其他地区要好。然而中期至远期的前景显示出整个行业的全球旅客数量增加并可能潜在增长。

<sup>1</sup> 奥地利、比利时、保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、荷兰、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典和联合王国。

<sup>2</sup> 阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、格鲁吉亚、冰岛、摩尔多瓦共和国、摩纳哥、黑山、挪威、圣马力诺、塞尔维亚、瑞士、前南斯拉夫的马其顿共和国、土耳其和乌克兰。

1.2 建立监管框架时，在航空运输可持续增长及满足旅客需要，同时管理他们期望值之间取得适当平衡是必不可少的。建立保护消费者或旅客权益的规章因此需要采取谨慎方法，在航空承运人、机场和旅客之间保持平衡。

1.3 欧洲在过去十年推出的旅客权利的广泛做法，例如使残疾人员提供更广泛地利用航空旅行、提高票价透明度和在拒绝旅客登机、临时通知取消及长时间延误情况下提供援助，改善了旅客和航空运输业之间的关系。欧洲的经验表明，当事方之间更加平等的关系可以改善所提供的服务、增加消费者信心及消费者的选择。在欧洲，它也能够部分地提高行业效率。

## 2. 监管的发展情况

2.1 今天，大多数国家和国家集团已经制定了保护旅客的法律；即通过具体立法（例如，在欧盟、印度）、通过政府的行政法规（例如美国运输部制定了旅客权利的规则）或作为航空承运人为获得经营执照必须满足的一个最低要求（例如加拿大）。

2.2 这显然使所有旅客受益，确保这些立法尽可能切实可行的符合国际做法，以及因为法律制度不同所产生分歧的领域即使不能消除，也应最大限度减少。

## 3. 保护消费者权益的关键原则

3.1 现在提出如下基本原则供会议审议，以便形成国际民航组织航空运输消费者权益保护政策的基础，进而协调监管并鼓励各国通过采取相应规则在缺乏立法情况下保护旅客：

- a) 非歧视性利用航空运输：包括防止航空承运人因为国籍、居住地或残疾在售票时进行歧视。应该在不收取任何额外费用的情况下为残疾人提供服务。除非航空承运人能证明是处于安全原因，否则不应该拒绝此类人员登机；
- b) 透明度：包括旅客得到准确、及时和可获得信息的权利，特别是：
  - 1) 能够获得其客票价格所含内容的信息，旅客应该获得所有相关信息（比如票价和适用的收费），以便在购买机票之前做出合理决定。这种信息能够使他们公平地比较票价，同时为业界提供同等程度的竞争环境。这种做法也将确保航空承运人详细说明所提供的任何票价的条件与限制、所售客票包括的所有税费、费用和收费，以及交运行李等任何“选择性”费用。这将防止航空承运人“免税”做票价广告，而旅客仅在付款时才增加其他额外费用；
  - 2) 出发前被告知他们将要搭乘的航空承运人；
  - 3) 购买机票之前以及在旅行的适当阶段，特别是旅行中断时，收到适当信息；和
  - 4) 由于航空承运人的行动，未按计划旅行时放弃旅行并获得全额退款。

- c) 立即并按比例的赔偿和援助：这包括在某些特殊情况下，比如拒绝登机、短期通知航班取消和长时间延误条件下向旅客提供补偿。还包括旅客在出发地点或转机地点得到协助的权利，例如：
  - 1) 得到照顾之权利，例如提供膳食、小点、电话、旅店住宿和机场与住宿地点之间的交通；和
  - 2) 重新安排航线或赔偿及重新订座的权利；

#### 4. 建议

##### 4.1 请会议：

- a) 认识到在国际层面统一保护消费者权益基本原则的潜在好处；
- b) 根据本文件提出的建议审议或批准保护消费者权益的基本原则；和
- c) 鼓励国际民航组织成员国通过专门针对航空运输或同样适用于航空运输的保护消费者权益的国家立法。