



大会 — 第 42 届会议
经济委员会

议程项目26: 航空运输的经济发展

国际航空运输的旅客权利保护

(由多米尼加共和国提交，拉丁美洲民用航空委员会17个成员国支持)²

执行摘要	
缺乏关于旅客权利的统一国际文书留下了有损全球航空运输系统信任与公平的法律空隙。尽管国际民用航空组织（ICAO）一直在宣扬核心原则，但其不具法律约束力的性质导致现存制度参差不齐。 行动： 请大会： 恢复并加强关于保护旅客权利的讨论以推进国际合作，并以协调的方式促进采用能确保有效保护的共同标准。	
战略目标：	本工作文件涉及战略目标： 航空运输经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉。
财务影响：	可在分配给人权保护和安全举措的经常预算或预算外资源范围内开展拟议行动。
参考文件：	《国际民用航空公约》（1944 年）（《芝加哥公约》） 国际民航组织（2012 年）， 航空运输监管专家组第十一次会议（ATRP/11）报告，蒙特利尔 国际民航组织（2013 年）， 第六次世界范围航空运输会议（ATConf/6）报告，蒙特利尔 国际民航组织（2015 年）， 关于消费者权益保护的核心原则，蒙特利尔 欧洲联盟（2004 年）， 欧洲议会和理事会 2004 年 2 月 11 日（EC）第 261/2004 号条例

1. 西班牙文版由多米尼加共和国提供。

2. 伯利兹、多民族玻利维亚国、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、秘鲁、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

1. 引言

1.1 国际民用航空系统内的旅客权利保护大相径庭。一些国家制定了强有力的监管框架，如欧洲联盟（EC）第 261/2004 号条例，而其他国家则缺乏具体规定或采取零敲碎打的做法。旅客权益保护水平因旅客出发国或到达国而异的情况时有发生，导致与国际航空运输应遵循的公平、可预测性和安全原则相抵触。

1.2 确保所有旅客享有同样的权利和保护并非易事，正因如此，已在国际民用航空组织（ICAO）在各种论坛上提出这一问题。缺乏统一规范旅客权利的国际文书留下了有损全球航空运输系统公平性和消费者信任的法律空隙。如此一来，在这一领域缺乏资源或体制结构的国家由于没有可遵循的实用指南而处于不利地位，致使旅客处于弱势，其权利渺茫难料。这一点在航班取消、航班延误和拒绝登机等情况中显而易见，凸显了恢复对话从而为全球保障权利建立统一框架的重要性。

1.3 国际民航组织通过其《关于消费者权益保护的核心原则》（2015 年）推广良好实践，但这些原则不具法律约束力的性质限制了其有效采用。此外，《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）（1944 年）第四十四条规定，其主要目的之一是“保证全世界国际民用航空安全地和有秩序地发展”，旅客权益保护对于该系统的安全性、合法性和公平性至关重要。

1.4 缺乏文书对资源匮乏的国家尤为不利，这些国家难以设计适当的法律框架，也无法平等诉诸司法（ATConf/6，2013 年）。

1.5 因此，各国一致认为，目前零敲碎打的规则造成了法律空隙和重叠，阻碍了旅客权利的有效落实。为处理这一问题，已建议国际民航组织在制定统一的法律标准和准则方面发挥更积极的作用，这些标准和准则可作为各国和该部门所有利益攸关方的共同参考（国际民航组织，2013 年）。

2. 讨论

2.1 应通过多边机制加强国际合作，进一步统一标准，便于分享最佳实践，促进技术培训，并逐步就旅客权益保护达成共识。这种循序渐进的做法将有助于为今后采取更有力、更协调的行动奠定基础。

2.2 有鉴于此，多米尼加共和国建议国际民航组织恢复并加强关于保护旅客权利的讨论，以查明办法来提高国家和国际监管框架的协调性和有效性。

2.3 应优先考虑建立专门的技术论坛，以巩固现有的运行准则，可将其作为提供给各国的指南，并促进成员国之间的技术合作和经验交流，从而推动采取渐进和协调的做法，加强旅客权益保护。

2.4 这一努力将提高国际航空运输的可预测性、公平性和信任度，与《芝加哥公约》的目标和国际民航组织促进国际民用航空安全、有序和公平发展的任务相一致。

3. 结论

3.1 恢复和加强国际民航组织内部的技术和政策讨论是确保全球航空运输系统公平性、可预测性和合法性的重要战略步骤。虽然现有的建议已经很宝贵，但深化多边讨论将有助于消弭结构性差距，并为未来的旅客权益保护倡议奠定更坚实的基础。

3.2 在保护旅客权利方面仍任重道远，这是因为还没有就赔偿和援助建立标准规定的国际文书。因此，请大会恢复并加强对这一问题的讨论，将其作为优先事项，以便推进合作，以协调的方式促进采用能确保有效保护国际航空运输所有用户的共同标准。

— 完 —