



## АССАМБЛЕЯ — 40-Я СЕССИЯ

### ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

**Пункт 32 повестки дня. Экономическое регулирование международного воздушного транспорта. Политика**

#### **ЗАЩИТА ИНТЕРЕСОВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ/ПРАВА АВИАПАССАЖИРОВ**

(Представлено Финляндией от имени Европейского союза и его государств-членов<sup>1</sup> и другими государствами – членами Европейской конференции гражданской авиации<sup>2</sup>)

#### **ПЕРЕСМОТРЕННЫЙ ВАРИАНТ № 1**

##### **КРАТКАЯ СПРАВКА**

Настоящий рабочий документ посвящен применению Основных принципов ИКАО по защите прав потребителей, которые носят высокоуровневый, необязательный и не предписывающий характер, а также изменениям в обслуживании пассажиров, пользующихся воздушным транспортом. После принятия в 2015 году этих Основных принципов на рынке авиаперевозок произошли изменения; изменились и правила государств – членов ИКАО в области защиты интересов потребителей и прежде всего в области прав авиапассажира. В этой связи обмен опытом и мнениями относительно того, как Основные принципы реализуются в настоящее время на глобальном уровне, приобретает важное значение.

Кроме того, в авиационной отрасли произошли значительные изменения, касающиеся не только традиционной концепции прав пассажиров, но и приведшие к принятию новых практических мер, которые не всегда регулируются существующими режимами защиты интересов пассажиров.

**Действие:** Ассамблее предлагается:

- призвать ИКАО принять меры для содействия обмену мнениями и передовой практикой относительно применения Основных принципов ИКАО по защите прав потребителей и системы мониторинга, как указано в п. 2;
- призвать ИКАО обеспечить, чтобы при выполнении этих задач она учитывала изменения в восприятии ожиданий пассажиров, их прав и качества предлагаемых услуг, как указано в п. 3;
- с этой целью предложить ИКАО рассматривать вышеупомянутые вопросы, используя какой-либо существующий орган ИКАО.

<i>Стратегические цели</i>	Настоящий рабочий документ связан со стратегической целью "Экономическое развитие воздушного транспорта"
<i>Финансовые последствия</i>	Любая деятельность, относящаяся к этому рабочему документу, может зависеть от наличия бюджетных ресурсов в бюджете Регулярной программы ИКАО на период 2020–2022 гг.
<i>Справочный материал</i>	<i>C-WP/14804</i> Резолюция А39-15, <i>Сводное заявление о постоянной политике ИКАО в области воздушного транспорта</i> <i>Основные принципы ИКАО по защите прав потребителей</i> <a href="https://www.icao.int/sustainability/Documents/ConsumerProtection/CorePrinciples.pdf">https://www.icao.int/sustainability/Documents/ConsumerProtection/CorePrinciples.pdf</a> Письмо государствам SP 38/1 – 15/60 от 31 июля 2015 года

<sup>1</sup> Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, Финляндия, Франция, Хорватия, Чешская Республика, Швеция и Эстония.

<sup>2</sup> Азербайджан, Албания, Армения, Босния и Герцеговина, Грузия, Исландия, Монако, Республика Молдова, Норвегия, Сан-Марино, Северная Македония, Сербия, Турция, Украина, Черногория и Швейцария.

## 1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 За последние десятилетия воздушный транспорт стал неотъемлемым элементом современного общества. То, что раньше изначально было доступно лишь немногим, теперь превратилось в отрасль, которая ежегодно обеспечивает перевозку миллиардов пассажиров и тонн груза, соединяя города и страны, а также дает доступ значительной части населения мира к работе, досугу, обучению или культурным возможностям, при этом расстояние больше не представляет собой какого-либо препятствия.

1.2 Исторически объемы воздушных перевозок удваиваются каждые 15 лет, и ожидается, что эта тенденция сохранится. Наряду с продолжающейся либерализацией воздушного транспорта все большее значение на международном, региональном и национальном уровне приобретают вопросы защиты и расширения прав авиапассажиров. Монреальская конвенция 1999 года устанавливает определенные унифицированные правила ответственности авиаперевозчиков за перевозку по воздуху пассажиров, багажа и грузов. После принятия Основных принципов ИКАО по защите прав потребителей прошло более четырех лет, и, согласно исследованию, проведенному Секретариатом ИКАО (документ С-WP/14804), более 60 государств внедрили правила, касающиеся защиты интересов потребителей авиационных услуг. В общей сложности в 191 государстве действуют авиационные правила или общие правила защиты интересов потребителей, охватывающие авиапассажиров<sup>3</sup>.

1.3 Признавая высокоуровневый, необязательный и непредписывающий характер Основных принципов ИКАО, Европа решительно выступает в поддержку обмена мнениями по вопросу применения этих Основных принципов, с тем чтобы определить конкретные виды передовой практики, которые могут способствовать долгосрочной эксплуатационной конвергенции и совместимости в этой области на глобальном уровне. Это имеет ключевое значение для обеспечения равных условий игры для авиакомпаний всего мира и недопущения дублирования правовых режимов, защищающих интересы пассажиров.

1.4 Кроме того, в результате значительных изменений в авиационной отрасли авиакомпаниями были внедрены новые виды практики, которые не всегда были положительно восприняты пассажирами. Уплотнение мест в пассажирской кабине воздушных судов, в результате чего размер кресел подходит не для всех пассажиров; непрозрачное распределение мест с целью взимания дополнительной платы за соседние места; или из ряда вон выходящие случаи, когда пассажирам, уже находящимся на борту, приходится покинуть воздушное судно лишь по причине перебронирования – это лишь несколько примеров из практического использования лазеек в законодательстве, когда не соблюдается минимальный уровень качества обслуживания, который пассажиры должны получать во всем мире. В свете недавних банкротств авиакомпаний также возникает вопрос о защите пассажиров и оказании помощи в таких случаях.

## 2. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ИКАО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ

2.1 На Шестой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/6), состоявшейся в марте 2013 года, была рассмотрена необходимость обеспечения защиты потребителей авиатранспортных услуг и обозначены важность защиты интересов потребителей и необходимость обеспечить конвергенцию и совместимость принимаемых мер, а также дана рекомендация ИКАО продолжать внимательно отслеживать события в области защиты прав потребителей и сохранять свою лидирующую роль в разработке руководящих принципов политики, принимая во внимание интересы государств, отрасли, авиапассажиров и любых других сторон в авиационной сфере.

---

<sup>3</sup> База данных ИКАО о правилах защиты прав потребителей в авиации.

2.2 В июне 2015 года Совет ИКАО утвердил Основные принципы по защите прав потребителей, включающие рекомендации высокого уровня, которые должны применяться до, во время и после перевозки по воздуху.

2.3 В соответствии с решением Совета Основные принципы ИКАО по защите прав потребителей были распространены среди всех государств посредством письма государствам SP 38/1-15/60 от 31 июля 2015 года. Государствам-членам и заинтересованным сторонам в отрасли было рекомендовано применять Основные принципы на практике при разработке политики, осуществлении регулирования и эксплуатации. Государства, представляющие данный документ, привержены применению этих Основных принципов.

2.4 В вышеупомянутом письме государствам также содержится призыв к государствам-членам предоставлять информацию о накопленном опыте или проблемах, возникших при применении этих Основных принципов.

2.5 На состоявшейся в 2016 году 39-й сессии Ассамблеи ИКАО Ассамблея настоятельно призвала государства-члена и соответствующие заинтересованные стороны учитывать и применять высокоуровневые, не имеющие обязательной силы и не носящие предписывающего характера Основные принципы ИКАО по защите прав потребителей при разработке политики, осуществлении регулирования и практической эксплуатации, а также информировать ИКАО о полученном опыте или проблемах, возникших в ходе их применения.

2.6 Работа ИКАО в недавнем прошлом была сосредоточена главным образом на "массовых сбоях" и отменах рейсов, вызванных "чрезвычайными обстоятельствами". Тем не менее, защита интересов пассажиров должна носить более широкий характер, что также признается Основными принципами.

2.7 Принимая во внимание динамичный характер отрасли воздушного транспорта, Основные принципы представляют собой не окончательный документ, который будет периодически дорабатываться и совершенствоваться в процессе применения этих принципов на основе приобретенного опыта и полученных отзывов.

2.8 Постоянно работая над популяризацией Основных принципов по защите прав потребителей и призывая государства к их полному осуществлению, ИКАО могла бы служить форумом для обмена мнениями и передовой практикой по этим вопросам. Очевидно, что в разных частях мира к этим вопросам существуют разные подходы, отражающие местную социально-экономическую специфику и роль регулирующих органов на рынке, однако при этом важно делиться опытом о том, как Основные принципы были реализованы до настоящего времени. К участию в этом обсуждении следует поощрять все государства и заинтересованные стороны. На этой основе будет возможно выявлять передовую практику и распространять информацию о ней.

### **3. ОПЫТ/КАЧЕСТВО ОБСЛУЖИВАНИЯ**

3.1 Традиционная концепция прав авиапассажиров основана на предположении, что у пользователей всегда есть возможность выбора, и поэтому они будут выбирать услуги, которые наилучшим образом соответствуют их предпочтениям и потребностям. Эта посылка не работает в тех случаях, когда у пользователя нет выбора. Иногда у людей может не быть другого выбора, кроме как использовать воздушный транспорт, а имеющееся предложение ограничено, что практически лишает людей возможности выбирать между различными авиакомпаниями.

3.2 По мере развития и все большей доступности воздушных перевозок пассажиры все чаще рассчитывают на уровень защиты своих интересов, выходящей за рамки строгого соблюдения условий, указанных в договоре перевозки. В предстоящие десятилетия давление со стороны граждан на компетентные органы для принятия мер по этому вопросу будет расти. Поэтому необходимо, чтобы уже сейчас государства – члены ИКАО в координации с отраслью провели анализ, потребуется ли дополнительная работа с целью выявления необходимости обеспечить определенный уровень согласованности в подходах к вопросу о правах пассажиров.

3.3 Для удовлетворительного выполнения этой задачи важно, чтобы ИКАО без промедления начала работу в этой области, собирая информацию о различных представлениях, ожиданиях и чувствительных вопросах для пользователей в каждой части мира, определяя их характеристики и генерируя обширную базу данных, которая будет направлять работу ИКАО в этой области на основе более глубокого понимания потребностей пользователей. ИКАО могла бы изучить реальную ситуацию и создать базу знаний, обеспечивающую и поддерживающую разработку, где это необходимо, инструктивного материала по правам пассажиров.

— КОНЕЦ —