



## 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

### 非洲航空运输和对消费者的保护

（由非洲民用航空委员会（AFCAC）成员的57个成员国<sup>1</sup>提交）

#### 执行摘要

本工作文件由54个非洲国家提出，述及国家、区域和大陆各级消费者保护机制的必要性，并推动非洲联盟当前作为前进方向而编制的对航空运输消费者的保护的条例草案。

**行动：**请会议同意第7段提出的建议。

参考文件： 第六次世界范围航空运输会议的参考材料见：[www.icao.int/meetings/atconf6](http://www.icao.int/meetings/atconf6)。

## 1. 引言

1.1 非洲航空运输服务的很多消费者没有机会受到任何体制的保护，使其免遭所提供服务质量不佳的情况，且多数都不知道他们可能拥有的应对与其直接打交道的各种服务提供者的权利。

<sup>1</sup> 阿尔及利亚、安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、佛得角、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果、科特迪瓦、刚果民主共和国、吉布提、埃及、赤道几内亚、厄立特里亚、埃塞俄比亚、加蓬、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、肯尼亚、莱索托、利比里亚、阿拉伯利比亚民众国、马达加斯加、马拉维、马里、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、尼日尔、尼日利亚、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞舌尔、塞拉利昂、索马里、南非、南苏丹、苏丹、斯威士兰、多哥、突尼斯、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚、津巴布韦。

1.2 在知道自身权利的一些情况下，他们试图落实这些权利，却常常遇到欠缺体制能力或无能为力情况，有时候缺乏信息造成了这种情况。

1.3 一些非洲国家利用一般性消费者保护规则来管理对航空运输消费者权利的保护。一些国家专门制定了航空消费者保护条例和（或）成立了民用航空管理局处理消费者保护问题的司。

1.4 总的来说，一些非洲国家没有一般性消费者保护条例或专门处理航空运输消费者权利的成套规则。

1.5 对于很多非洲航空运输消费者来说，华沙/蒙特利尔机制仍然是取得某种形式的保护和要求航空公司赔偿损失的唯一手段。

1.6 非洲的《亚穆苏克罗决定》第 9 条第 6 款规定航空运输消费者的权利应该得到保护。对于非洲的航空运输消费者来说，这一规定也许是最重要的一条规定，其确认了：

- a) 为数众多消费者所面临的挑战；和
- b) 提供某种形式消费者保护条例的必要性。

## 2. 消费者权利/服务提供者

2.1 消费者权利条例旨在确保为消费者所提供的服务切合目的。这些条例确保对供应者进行监管，以确保服务的持续性、服务交付的质量、处理申诉，以及最重要的是，消费者退款和赔偿计划。

2.2 一些国家制定了成套的法律文书和体制安排，对其公民适用一般性消费者保护规则，并将法律体系扩大至经济地执行的各具体方面。

2.3 一些民用航空当局还制定了很多指导服务提供者的业务和保障消费者权利得到保护的条例。一些国家可能有单一的文件，但其他国家适用的是不同条例中的基本原则。

## 3. 航空消费者保护的主要原则

3.1 航空消费者保护的基本原则包括解决以下各项问题，非洲联盟（非盟）的非洲航空运输消费者保护条例草案述及这些问题。

### 3.2 破产

3.2.1 如何减轻对受困或丢失已向破产旅行社、旅游业者和航空公司付款的机票旅客的严重破产影响？

3.2.2. 因此，在消费者保护条例草案中写入了条款，以确保《亚穆苏克罗决定》的区域当局和国家当局在向承运人颁发执照和向符合条件的航空公司和其他航空公司颁发证书时提出问题，以确保金融

稳定；管理如何确保旅客的资金；建立基金以确保旅客的资金不会被不负责任服务提供者侵占，并在发生侵占情况时，能够退还资金或将旅客送返其拟前往的目的地。

### 3.3 不公平和欺骗性做法

3.3.1 要求服务提供者为确保公平定价、平等交流和光明磊落的市场营销做法所采取的措施，仍是重大的关切事项。

3.3.2 各辖区为遏制不公平和欺骗性做法所采取的措施包括消除误导性广告和披露旅客为其旅行所付款项的全部实情。此外，鉴于非洲实行上述做法的严重情况，条例草案对于不编号座位的做法提出了质疑，认为这种做法不仅不公平，而且导致欺骗，需要给以惩罚。其他措施包括持续的拒绝登机；不公平地适用华沙/蒙特利尔机制；不进行充分的保险；和无休止的航班延误。

3.3.3 条例草案规定了以下方面的一般性义务：保险、不歧视、维持旅客和旅游者联络点；向消费者提供信息；投诉程序、申报先进的飞行和旅客资料；遵守华沙赔偿责任机制；拒绝登机；延误；取消飞行；尤其因不编号座位政策而予降级；和航空旅行社、旅游业者和机场的具体义务。

## 4. 消费者的权利

4.1 上一段所述责任还有旅客的相辅相成的权利，包括退款、取消、改变线路和赔偿。必须指出的是，非洲航空运输消费者有权取消其所订机票，可以要求退款或改变线路，并在任何时候均有权因为延误、超售和航班的取消而获得赔偿。

4.2 消费者还拥有申诉得到受理的权利。民用航空当局应将在机场采取措施以接受并酌情处理申诉视为自身的义务。

## 5. 第三方对责任的注意

5.1 草案中包括了特殊的规定，以确保因发生一般性违背对消费者的义务而面临法律诉讼的情况下，服务提供者——其他人依赖这些服务提供者，他们还直接与消费者打交道，航空公司会因为他们的鲁莽或疏忽而无法提供所承包的服务——可能需要服从国家的法律。草案还提出了服务提供者对其他人的附带追索权。

## 6. 行政程序

6.1 还提出了确保拟议条例草案得到遵守的各种行政程序，包括调查、举行听证和进行处罚的权利。

## 7. 建议

7.1 请会议：

- a) 请国际民航组织编制大量指导各国的指导材料，确保使这些问题得到普及并为众所周知；和
- b) 注意到非洲民用航空委员会（AFCAC）准备并愿意同国际民航组织和其他区域集团就此进行合作，以杜绝单方面采取行动的情况。

—完—