

항공사업법 제61조의2 신설과 항공소비자 보호 법리 -미국의 “Tarmac delay rule”과 비교를 중심으로-

백경원*·황호원**

목 차

I. 서론

II. 항공기 지연에 관한 소비자의 보호법익

1. 사법(私法)적 접근
2. 공법(公法)적 접근

III. 미국 Tarmac Delay Rule

1. 항공교통이용자 보호증진에 관한 법규
2. Tarmac Delay Rule
3. Tarmac Delay Rule의 적용사례

IV. 항공소비자 보호를 위한 개선안

1. 항공소비자 보호를 위한 항공운송사업자 제재 필요성
2. 행정입법을 통한 항공소비자 보호

V. 결론

* 한국항공대학교 항공운항관리학과 항공우주법 박사과정 (E-Mail : karen@kau.kr).

** 한국항공대학교 항공교통물류학부 교수 (E-Mail : howonhwang@kau.ac.kr).

I. 서론

항공여행을 하는 가장 큰 이유는 비행기가 장거리를 신속하게 이동할 수 있는 교통수단이기 때문이다. 현재 우리나라의 항공사업법 제63조 제2항에서 항공소비자의 권익을 보호하고자 항공교통사업자가 제공하는 항공교통서비스의 평가항목 중 정시성을 명시하고 있다. 그런데 비행기가 제 시간에 운항되지 못함으로써 항공교통이용자(항공소비자)의 시간적·경제적 이익이 침해받게 되는 상황이 발생하게 된다. 항공기가 지연 또는 연착되는 데에는 여러 가지 사유가 있다. 항공안전상의 이유가 될 수도 있고, 혹은 기상에 의한 이유일 수도 있다.

항공기의 지연과 관련하여 출발시각의 설정범위에 대하여 먼저 항공기가 게이트를 떠난 시간을 출발로 볼 것인지, 혹은 이륙을 출발로 볼 것인지, 도착시각에 대하여는 활주로에 착륙한 것을 도착으로 할 것인지, 주기장 앞에 비행기가 정지한 것을 도착으로 할 것인지, 승객이 하기하도록 항공기 문이 열린 때를 도착으로 볼 것인지에 대하여 실무적으로 논란이 되고 있다. 각 경우에 따라 그 시각이 달라지게 되어 항공사의 보상유무가 달라지기 때문이다.¹⁾

그런데 현행 법령상 “지연 혹은 연착”에 대하여 정의가 없다. 다만 이 글에서는 이에 대한 논의는 제외한다. 항공기 지연과 관련하여, 현행 항공사업법 제61조 제8항에서 국토교통부가 항공기 지연, 취소 등을 포함한 이용자 피해에 대해 「항공교통이용자 보호기준(국토교통부고시 제2020-383호, 2020. 5. 27.)」을 마련할 수 있음을 규정하고 있고, 동조 제10항에서 항공교통사업자, 여행업자 등은 제8항을 준수해야 한다는 의무규정을 두고 있다. 최근 항공사업법이 개정되면서 기존에 국토교통부 고시였던 항공교통이용자 보호기준 제7조에서 규정하고 있던 「이동지역 내 지연시 조치」에 관한 내용을 항공사업법 제61조의2로 신설하였다. 「이동지역에서의 지연 금지 등」에 관한 법적 강제성이 부여되었음은 고무적인 일이다. 이 신설 규정은 미국 연방법률²⁾의 위임에 따라 교통부가 제정하여

1) 서지민, “항공여객운송에서의 지연보상과 도착시각의 의미 - EU사법재판소 2014.9.14. 판결(ECLI:EU:C:2014:2141)을 중심으로-”, 「항공우주정책·법학회지」, 제33권 제2호, 한국우주정책·법학회, 2018, 268면.

2) 49 U.S.C. 40101(a)(4), 40101(a)(9), 40113(a), 41702, and 41712.

시행한 ‘항공 여객의 보호증진에 관한 규칙’(Enhancing Airline Passenger Protections 2010, 이하 ‘EAPP’라고 함)³⁾에서 다루고 있는 항공사의 보고 의무, Tarmac delay⁴⁾에 관한 의무규정 등 항공소비자의 권리를 입법화한 내용⁵⁾과 유사하다. 다만 항공사업법의 규정보다 더 구체적이고, 항공소비자를 보호하고 있는 측면에서는 차이가 있어 이에 관하여 살펴보고자 한다.

2020. 5. 27.부터 시행되는 항공사업법 제61조의2는 현재 그 적용 사례가 없어 항공기 지연과 관련하여 민법적 측면에서 법원의 손해배상 판례를 통해 살펴보고자 한다. 그리고 우리나라의 경우 ‘소비자기본법’에 따라 공정거래위원회고시로 시행되는 「소비자분쟁해결기준」이 있으나 이는 분쟁당사자간의 합의나 권고 기준을 제시하는 데 그치므로 강행규범적 성격이 미비하다. 따라서 소비자의 권익증진을 위한 국가의 책무로써 항공소비자에 대한 보호를 공법적 측면에서도 논의해보고자 한다. 또한, 미국이 연방정부의 행정기관이 항공소비자의 권리보호 조치를 시행할 수 있도록 한 ‘EAPP’의 내용과 그 적용의 실재를 살펴본다. 이를 통해, 2020. 5. 27.부터 시행하는 우리나라 항공사업법 제61조의2를 위반 시 벌칙 규정은 항공사업자에게 500만원 이하 과태료를 부과(항공사업법 제84조 제2항 제15호 및 제16호)하는 것에 그치므로 항공소비자 보호를 위하여 실효성 확보를 높이는 방안을 제시하고자 한다.

II. 항공기 지연에 관한 소비자의 보호법익

1. 사법(私法)적 접근

-
- 3) 이는 Rules and Regulations로 완벽하게 일치하지 않으나 우리나라의 시행령이나 시행규칙에 해당함.
 - 4) 한국 법률 등에서는 ‘이동지역 지연’이라고 표기하고, 미국의 법률에서는 ‘Tarmac delay’(타막 딜레이)라고 표기하고 있어 같은 의미이지만 이 글에서는 각국의 법률 문헌에 충실히 하고자 각국 법률 문헌 표기대로 용어를 국문과 영문을 혼용하여 사용함.
 - 5) 이창재, “항공소비자 보호제도의 입법방향”, 「항공우주정책·법학회지」, 제32권 제1호, 한국항공우주정책·법학회, 2017, 6-7면..

1.1. 계약법에 기초한 민법적 접근

민법의 가장 중요한 원칙 중의 하나인 사적 자치의 원칙상 계약이 성립하면 채권이 발생하게 된다. 즉 “계약”이라는 법률행위를 통해서 채권을 발생시키게 된다. 민법 제390조에서 채무불이행에 관하여 “채무자가 채무의 내용에 좇은 이행을 아니 한 때 채권자는 손해배상을 청구할 수 있다”라고 규정하고 있다.⁶⁾ 그리고 이러한 채무불이행은 이행지체, 이행불능, 불완전이행, 이행거절의 유형으로 나타난다. 그렇다면 항공기의 운항지연의 경우는 채무불이행의 유형 어디에 해당하는 것인가. 항공운송 계약에 따라 운항시각표 대로 운항이 이루어지지 않고 도착이 늦어진 것을 “운항지연⁷⁾”으로 보고 상법에서는 이를 “연착”으로 표현하고 있다. 연착을 계약법상 채무불이행의 범리로 살펴본다면 운항시각표 대로 항공기가 운항되어 예정된 시각에 도착해야 한다는 점에서 볼 때 예정된 시각에 도착하도록 하는 것은 채무이행의 확정된 기한이라는 측면에서 그 이행기에 도래하였을 때 채무의 이행이 완료되지 못하였다면 이행지체에 해당한다고 할 것이다.⁸⁾ 그런데 예정된 도착시각보다 다소 늦게 도착한 경우라 하더라도, 그것이 합리적(reasonable)인 범위 내의 지연이었다면 그 자체가 이행지체가 될 것인지에 대해서는 고려해볼 필요가 있다.⁹⁾

항공소비가가 채권을 가질 수 있는 또 다른 경우는 민법 제750조의 불법행위에 따른 손해배상청구권이 발생하는 경우이다. 고의 또는 과실로 인한 위법행위가 타인에게 손해를 끼친 경우 피해자가 그 손해에 대한 배상을 청구할 수 있게 되는 것이다. 이에 사법(私法)상 채무불이행 또는 불법행위에 기한 항공소비자의 피해에 대한 손해배상청구와 관련한 판례들을 아래에서 살펴보고자 한다.

6) 송덕수, 『신 민법강의 제9판』, 박영사, 2016, 929;968-969면.

7) 그러나 실제로 우리법이나 국제협약에서는 ‘지연(delay)’에 대한 법적 정의를 내리고 있지는 않다.

8) 유인호, “국제항공여객운송에서의 소비자 보호의 범리:운항지연(delay), 운항취소(cancellation), 초과예약(overbooking)을 중심으로”, 『2017 한국항공경영학회 학술대회 발표자료』, 한국항공경영학회, 2017, 101면.

9) 소재선, 이창규, “항공운송인의 손해배상책임 원인에 관한 법적 고찰-여객 손해배상책임 중심으로-”, 『항공우주정책·법학회지』, 제28권 제2호, 한국항공우주정책·법학회, 2013, 22면.

1.2. 관련 판례¹⁰⁾

1.2.1. 불법행위로 인한 항공기지연에 대한 손해배상(서울지방법원 1998. 1. 16. 선고 96가단27141 판결)

1.2.1.1. 사실관계

가. 원고들은 대학원 고위정책과정에 재학 중인 자들로 1996. 10. 19.부터 10. 20. 양일간 제주도에서 타 대학교 대학원과 공동으로 주최하는 합숙세미나에 참석하기 위해 피고 회사가 운항하는 1996. 10. 19. 10:40 서울발 제주행 KE213편 에어버스 300기 HL728편(이하 ‘이 사건 여객기’라고 한다)에 탑승하기 위하여 원고들과 다른 승객들은 10:20경 탑승절차를 밟고 있었다. 그런데 같은 시각 피고 회사의 정비본부는 같은 날 이 사건 여객기의 정비 문제로 안전운항을 위한 추가점검이 필요하다는 이유로 운항 취소요청을 하였고, 피고 회사의 종합통제실은 이 사건 여객기의 운항을 취소하고 대체기를 투입하였다. 그러나 피고 회사가 대체한 항공기에는 본래 출발하고자 했던 KE213편 탑승객 전원이 탑승할 수 없었고, 원고들을 비롯한 일부 승객들은 같은 날 12:30에 출발 예정인 KE217편에 탑승하여 12:59경에 출발하였다. 원고들은 목적지인 제주국제공항에 예정 시각보다 2시간 25분이 지연된 상태에서 도착하였고, 이로 인하여 위 세미나 일정 중 1996. 10. 19.자 행사 일부가 변경되고 취소되었다.

나. 한편 피고 회사는 이 사건 여객기가 이러한 브레이크 시스템의 이상으로 인하여 전날부터 계속 정비하고 있음을 알면서도 위 사고 당일 위 여객기가 정상적으로 운항할 수 있음을 전제로 대체기도 마련하지 않은 상태에서 예정된 시각에 위 여객기가 출발하는 것처럼 원고들을 비롯한 탑승객의 탑승 절차를 밟고 있었다. 원고들은 피고를 상대로 정신적 피해에 대한 손해배상 각 금 1,000,000 원 및 이에 대하여 이자를 청구하는 소를 제기하였다.

10) ‘항공기 지연’에 대하여 채무불이행에 기한 손해배상책임은 현재까지 공개된 판례에 서는 찾을 수 없어, 불법행위로 인한 손해배상 청구소송의 판례들을 살펴보고, 각 사안에 대해 채무불이행으로 접근하여 검토한 내용을 제시함.

1.2.1.2. 법원의 판단

가. 손해배상책임에 관한 판단

법원은 피고의 손해배상책임에 대하여 대량으로 안전하고 신속하게 여객을 운송해야 하는 항공운송업을 경영하는 피고 회사는, 부득이한 사정이 없는 한, 예정된 시각에 여객기를 운항함으로써 승객들을 예정된 시각에 도착지에 도달하게 해줄 의무가 있다고 보았다. 그런데 피고 회사는 전날부터 브레이크 시스템에 이상이 있어 계속 점검·수리하고 있던 위 여객기에 대하여 전문정비팀으로부터 고장이 완전히 수리되어 운항에 투입할 수 있다는 통보도 받지 못한 상태에 있었기 때문에 위 사고 당일 위 여객기가 정상적으로 운항할 수 없는 만약의 경우도 예상하여 위 여객기에 탑승할 예정인 승객을 모두 탑승시킬 수 있는 대체기를 예비적으로 준비했어야 한다. 그럼에도 불구하고 위 여객기가 정상적으로 운항된다는 것을 전제로 대체기도 마련하지 않고, 예정대로 위 여객기가 출발할 수 있는 것처럼 원고들을 비롯한 탑승객의 탑승 절차를 밟고 있다가 위 여객기의 운항취소를 통보받고 나서야 탑승가능 인원이 예정 승객보다 훨씬 적은 대체기를 준비하는 등 피고 회사는 운항 일정을 관리함에 있어 미필적 고의 또는 중과실이 있었다. 또한 원고들이 일정에 따라 예정된 시각에 제주도에 도착했어야 함에도 불구하고, 피고 회사는 원고들을 예정된 시각보다 2시간 25분이나 늦게 도착하게 했다. 이에 예정된 세미나 일정의 일부가 변경되고 취소되게 하여 원고들에게 정신적 손해를 주었음은 경험칙상 명백하므로, 피고 회사는 불법행위자로서 원고들에게 원고들의 정신적 손해를 배상할 의무가 있다고 판단하였다.

나. 손해배상의 범위

법원은 원고들에게 피고 회사가 배상하여야 할 손해배상의 범위에 관하여, 원고들의 연령, 직업, 사회적 지위, 이 사건 사고에 이르게 된 원인, 경위, 결과, 서울에서 제주도까지의 운항거리 및 소요시간, 편도 운항요금의 액수, 지연된 시간 등 이 사건 변론 과정에 나타난 모든 사정을 참작하면, 피고 회사는 원고들에게 위자료로 각 금 100,000원씩을 지급할 것을 판시하였다.

1.2.1.3. 대상 사안의 검토

대상 사안에서 원고는 피고의 운항지연으로 인한 정신적 손해배상에 대한 권원으로 민법 제750조 및 제751조의 불법행위로 인한 정신적 손해배상을 주장하였다. 피고 회사가 출발 당일 이 사건 여객기의 운항이 취소됨에 따라 대체기를 투입하였으나, 원고들이 대체 항공기가 아닌 다른 시각에 출발 예정인 항공편에 탑승하게 된 것을 항공사의 고의·과실이 있는 불법행위로 보아 소송을 제기하였다.

이와 달리 항공사 당초 항공기의 운항취소 후 대체기 투입 행위를 채무불이행의 운항취소 또는 운항지연으로 볼 것인지를 검토해보고자 한다. 채무불이행을 권원으로 하는 손해배상을 청구하는 경우라면 그 증명책임이 피고에게 있어 피고가 자신의 채무를 다 하였음을 증명해야 하므로 계약에 근거한 채무불이행에 대한 다툼에서 원고가 좀 더 용이하게 재판을 진행할 수 있다. 반면 불법행위에 기한 손해배상청구의 경우 그 증명책임이 원고에게 있어 피고가 고의·과실로 인한 위법행위를 했음을 증명해야 하는 부담이 있기 때문에, 대상사안과 같이 항공사가 피고가 되는 경우 항공운항과 관련하여 고도의 전문적인 분야에 대하여 항공사의 불법행위를 원고측이 증명하기란 쉽지 않기 때문이다. 따라서 운항취소나 운항지연이나 모두 채무불이행을 권원으로 소를 제기할 수 있는데, 그 증명책임에 있어서는 크게 구별 실익이 없다 할 것이다.

그러나 일반적 계약법리상 운항지연은 민법상 이행지체에 해당하여 항공운송인은 “항공기 출발시각”이라는 채무의 기한이 도래한 때 채무를 이행하지 않은 데 대한 지체책임(민법 제387조)을 갖게 된다. 이 경우 항공사는 과실이 없어도 그 이행지체¹¹⁾ 중 발생한 손해를 배상할 의무를 부담(민법 제392조)하게 된다. 이에 반해 운항취소는 계약해제의 법리가 가능하고 항공운송의 채무가 이행될 수 없을 때 운송인이 여객에 대한 의사표시로 운송계약의 해제를 할 수 있다. 이 때 운송인은 원상회복의무와 손해배상책임을 부담하게 된다. 즉 운송인은 항공편의 취소로 항공권에 대한 환불을 하고 여객이 다른 항공편이나 다른 항공사의 항공편을 이용하게 됨으로써 발생한 손해를 배상해야 하는 것이다.¹²⁾ 유럽연

11) 이와 달리, 도착시간을 연착의 판단기준으로 삼는 경우 민법상 불완전이행에 해당한다는 견해(권취영, 『항공법 판례해설Ⅲ 항공운송법』, 법문사, 2020, p. 439)가 있다.

12) 이창재, “운항지연에 따른 승객의 보상청구권-EU 및 프랑스 판례를 중심으로”, 「한

합사법법원(CJEU)에서도 장시간 항공편이 지연되고 동일한 편명으로 운항된 대체편을 이용하여, 도착시각보다 25시간이 지나 목적지에 도착했다면(*Sturgeon* 사건(2009)), 이것은 운항지연에 해당하는 것이지 운항취소는 아니라고 하여 두 가지를 구별하였다. CJEU는 운항취소는 예정된 항공편이 전혀 운항되지 않은 것을 말하는 것이기 때문에 출발시각이 아무리 장시간 연기되더라도 그 항공편이 운항되었다면, 이것은 운항지연이라고 판단한 것이다.¹³⁾

대상 사안에서 원고들이 해당편의 대체 항공기에 탑승하지 못하고 피고의 운항스케줄상 다른 시각에 운항되는 항공편에 탑승하였다면, 항공사가 운송계약상 의무를 이행하기 위하여 대체편을 제공(편명의 동일성여부 불문함: 다른 시각의 항공편에 탑승하게 한 것 포함)한 것이며, 이는 운송계약은 해제되지 않고 유효한 상태에서 결과적으로 운항이 지연된 것이라 할 것이다.¹⁴⁾

따라서 운항지연에 따른 채무불이행으로 인한 손해배상청구로 다룰 수 있었음에도, 원고가 불법행위에 기한 손해배상 청구를 한 것은 배상을 구하는 손해가 통상손해 외에 위자료를 구하고자 했기 때문으로 사료된다. 따라서 민법 제 751조의 재산 이외의 손해에 대한 배상책임을 묻기 위하여 불법행위에 기한 손해배상청구를 한 것으로 판단된다.

1.2.2. 항공기지연에 대한 항공운송인의 배려의무(서울중앙지방법원 2018. 5. 16 선고 2017가소7326836 판결)

1.2.2.1. 사실관계

원고 A는 피고 말레이시아에어라인 버헤드 주식회사 서울영업소와 말레이시아 항공으로 2017. 10. 13. 23:30 콰라룸푸르에서 인천으로 출발하는 여객운송계약을 체결하였다. 그러나 피고 내부 사정으로 위 비행기는 5시간 30분이 지연된 2017. 10. 14. 05:00에 출발하였다. 피고는 2017. 10. 13. 11:52경 문자와 이메일로 지연되는 내용을 발송하였고, 같은 날 15:36경 원고에게 대체 항공기 제공

국항공우주정책·법학회지, 제30권 제2호, 한국항공우주정책·법학회, 2015, 263-264면.
13) 이창재, “항공기 연착과 Regulation (EC) No. 261/2004의 적용기준-영국 Royal Courts of Justice의 Emirates 사건을 중심으로-”, 『한국항공우주정책·법학회지』, 제32권 제2호, 한국항공우주정책·법학회, 2017, 13면.

14) 이창재, 앞의 논문(주12).

등을 위한 의도로 전화 연락을 시도하였으나 연락이 되지 않았다. 원고는 비행기 출발이 지연된 것을 모르고 제시간에 공항에 갔다가 그곳에서 5시간 30분 동안 기다리면서 많은 고생을 하였다. 이에 원고는 손해배상액 100만원을 구하는 소를 제기하였다.

1.2.2.2. 법원의 판단

피고는 항공기 지연에 대하여 원고의 불편을 최소화하기 위하여 사실관계에서 나타난 바와 같이 운송약관에 의한 조치들을 다했다고 주장하면서 책임이 없다고 다투었다. 그러나 법원은 대상 사안에 있어서 피고의 내부 사정으로 인해 항공기가 지연된 경우, 승객에게 지연에 관한 문자나 이메일 및 전화를 한 것만으로 그 책임을 다한 것은 아니라고 보았다. 또한 승객이 영어를 잘 알지 못하는 경우 그 내용을 알기 쉽지 않고, 외국에서 문자나 이메일, 전화를 받는다는 보장이 없고, 승객이 문자나 이메일, 전화를 받아야 할 의무도 없다고 판단했다.

따라서 피고 항공사는 비행기의 출발지연을 인지하지 못한 채 공항에 오는 승객들을 위해 원래의 탑승 시간에 직원을 배치하여 그 내용을 안내하고 그들이 실제 출발시각까지 편안하게 기다릴 수 있는 장소를 제공하는 등의 노력을 다했어야 한다. 특히 이 사건과 같이 꼬박 밤을 세우면서 기다려야 하는 경우는 더욱 이러한 노력이 필요했음에도 피고 항공사는 원고에게 이러한 배려의무를 다하지 않았다고 판단했다.

법원은 피고가 이러한 배려의무를 다하지 않아 원고가 정신적 고통을 당하였다는 것이 분명하므로 피고 항공사는 원고에게 그 정신적 고통에 대한 손해를 배상할 의무가 있다고 판시하고, 손해배상액은 300,000원으로 산정하였다.

1.2.2.3. 대상 사안의 검토

대상 사안에서 피고 항공사는 자체 항공운송약관상 항공기 지연에 있어서 항공사의 의무와 조치 등을 실시¹⁵⁾하였다고 주장했다. 우리 민법상 채무자의 부담, 즉 의무는 채무자가 채권자에게 이행해야 하는 급부의무와 채무이행과정에

15) 말레이시아항공 운송약관 제10조 스케줄, 비행지연 및 취소

<참고: <https://www.malaysiaairlines.com/content/dam/mas/pdf/2020-General%20Condition-of-Carriage%20-%20Malaysia-Airlines.pdf>, (접속일 : 2020.5.28.)>

서 법률 또는 신의칙에 의해 부담해야 하는 의무로서 급부의무 이외의 행위의무(기타의 행위의무)로 나뉠 수 있다.¹⁶⁾

그렇다면 법원이 판단한 피고 항공사의 배려의무가 급부의무였는지 기타의 행위의무였는지 구별할 필요가 있다. 왜냐하면 이행(급부)의 소 또는 부작위의 소에 의해 이행이 강제될 수 있는 의무라면 본래의 급부의무에 해당하고, 이에 반해 기타 행위의무는 해당 의무행위가 없는 경우 단지 불완전이행 또는 법률상 보호의무 위반을 이유로 손해배상청구권만 주어지기 때문이다. 그렇더라도 본래의 급부의무와 기타 행위의무 모두 “급부(이행행위)”의 개념에 포함되어야 하고, 따라서 기타 행위의무 위반도 채무불이행으로 다룰 수 있게 되는 것이다.¹⁷⁾

1.3. 상법상 항공운송인의 책임

우리 상법 제903조는 항공운송에 있어서 항공운송인의 책임을 감면하거나 책임한도액을 낮추는 특약은 효력이 없음을 명시함으로써 상대적 강행법규성을 갖고 있다.¹⁸⁾ 제907조 제1항에서는 항공운송인의 연착에 대한 책임에 대해 규정하고 있다. 다만, 운송인이 자신과 그 사용인 및 대리인이 손해를 방지하기 위하여 합리적으로 요구되는 모든 조치를 하였다는 것 또는 그 조치를 하는 것이 불가능하였다는 것을 증명한 경우에는 그 책임을 면하는 내용을 포함하고 있으며, 동조 제2항에서는 운송인의 책임한도 금액¹⁹⁾을 규정하고 있다. 또한 운송인 또는 그 사용인이나 대리인의 고의로 또는 연착이 생길 염려가 있음을 인식하면서 무모하게 한 작위 또는 부작위에 의하여 손해가 발생한 것이 증명된 경우에는 적용되지 않는다(동조 제3항).

이 규정은 몬트리올 협약(1999) 제22조 제5항에 따라 운송인의 책임은 여객이 운송인의 연착 또는 수하물에 관한 손해에 있어 고의 또는 무모한 행위가 있음

16) 송덕수, 앞의 책(주6), 934면.

17) 위의 책, 934-935면.

18) 정찬형, 『제15판 상법강의(하)』, 박영사, 2013, 1,009면

19) 상법의 항공운송편이 제정될 당시, 몬트리올 협약상 책임한도액이 4,694SDR이었기 때문에 해당 금액으로 상법 명문에 규정하였으나, 2019.12.28. 부터 5,346SDR로 변경된 후, 상법 제907조 제2항에는 개정 적용되지 않음. 몬트리올협약의 취지에 맞춰 상법 해당 규정은 “몬트리올 협약상 해당 금액이 증액될 때마다 그 금액을 적용한다”는 내용으로 개정이 필요하다고 봄. (IMF공시 1SDR=1.36USD 2020.5.22.현재)

을 증명해야 함을 부담하게 한 것²⁰⁾ 을 수용한 것이라 할 것이다. 그런데, 항공여객의 입장에서 비행기의 연착 등에 관하여 운송인 고의 또는 무모한 행위를 증명하기란 쉽지 않다.

1.4. 검토

사법(私法)적 측면에서 항공소비자에 대한 보호 법리는 위에서 살펴본 바와 같이 우선 항공기 지연에 있어서 민법상 채무불이행 또는 불법행위에 기하여 손해배상을 청구하여 법원에서 그 청구를 인용하더라도 인정하는 손해배상액이 극히 미비함을 알 수 있었다. 결국 실질적으로 항공기 지연에 대한 손해배상청구의 경제적 실익이 크지 않다는 것이다. 또한 상법상으로도 항공운송에 있어 연착의 경우 여객이 항공운송인의 고의나 무모한 행위를 입증하게 함으로써 여객에게 증명책임을 부담시키는 것은 항공소비자보호에 반한다고 볼 수 있다.

2. 공법(公法)적 접근

2.1. 헌법상 소비자의 권리

항공기 지연에 따른 항공소비자에 대한 보호법익을 논하기 위해서 ‘소비자의 권리’가 헌법상 권리인가에 대하여 논의가 되고 있음²¹⁾을 살펴볼 필요가 있다. 우리 헌법 제119조에서 제127조까지 국가가 적극적으로 경제에 개입할 수 있는 근거 규정을 두었다. 그리고 헌법 제124조²²⁾에서는 소비자보호운동의 보장을 명시함으로써 소비자 보호를 헌법적 차원에서 보장하고 구체적인 내용은 법률에서 다루고자 한 것이라 할 수 있다. 그렇다면 이러한 소비자의 권리가 헌법상 기본권인가에 관하여 다수의 헌법학자들이 이를 긍정한다. 헌법 제124조에서 명시하고 있는 ‘소비자보호운동’은 소비자의 권리를 전제로 하는 것이며, 반드시

20) 양석완, “몬트리올 협약상 항공운송인의 유한책임 적용 한계-여객의 연착 및 수하물에 관한 책임을 중심으로-”, 『통상법률』, 제87호, 2009, 법무부, p. 61.

21) 김현철, “헌법상 소비자의 권리”, 『외법논집』, 제41권, 제1호, 한국외국어대학교 법학연구소, 2017, 8-9면.

22) “국가는 건전한 소비행위를 계도하고 생산품의 품질향상을 촉구하기 위한 소비자보호운동을 법률이 정하는 바에 의하여 보장한다.”

헌법 제2장에서 기본권으로 명시되어야 하는 것은 아니라고 보고 있다. 더욱이 헌법 제37조 제1항에서 헌법에 열거되지 않은 이유로 국민의 자유와 권리가 경시되지 않는다고 규정하고 있으므로 이 또한 소비자 권리가 헌법상 기본권이라는 근거 규정으로 볼 수 있다. 현대에 있어서 소비자 보호문제는 단순히 계약법을 바탕으로 하는 사법적 해결에는 한계가 있기 때문에 국가에 의한 보호가 필요하다. 국가 최고의 법인 헌법상 기본권리로 소비자권리가 보장됨으로써 법률에 의해 그 권리가 창설되거나 임의로 폐지되지 않도록 하는 것이다.²³⁾

2.2. 소비자기본법상 소비자의 권리

이러한 헌법상 기본권으로서 소비자의 권리를 바탕으로 소비자기본법이 제정되었다고 할 수 있다. 소비자기본법에서 소비자의 8가지 권리로 ①안전할 권리, ②알 권리, ③선택할 권리, ④의견을 반영할 권리, ⑤보상받을 권리, ⑥교육받을 권리, ⑦소비자단체조직 및 활동 권리, ⑧건강한 환경에서 소비할 권리를 열거하고 있다. 이는 헌법상 기본권으로서 소비자 권리를 법률에서 구체화하였다고 할 것이다.²⁴⁾ 항공소비자에 대한 구체적인 구제방안에 관하여는 공정거래위원회 고시 소비자분쟁해결기준 [별표1]에 따라 34번 운수업 중 ‘항공’으로 분쟁해결 대상 품목으로 해당되어 국내 및 국제항공에 있어서 위탁 수하물의 분실·파손·지연, 운송 불이행, 운송지연 등에 관하여 분쟁해결 기준을 제시하고 있다.

그러나 항공 분야에 있어서 소비자분쟁해결기준은 국내 공항을 Based airport (모기지공항)로 하지 않는 외국국적 항공사나 해외공항에서 발생한 장시간 공항대기에 대한 국적항공사에 대하여 이행을 하는데 어려움이 있다는 문제점이 있다.²⁵⁾

2.3. 검토

전항에서 살펴본 바와 같이 소비자의 권리는 단순히 법률상의 권리에 그치는 것이 아니라 헌법상 기본권으로서 보장되는 권리라고 볼 수 있다. 그러므로, 항

23) 김현철, 앞의 논문(주 21), 12-13면.

24) 위의 논문, 21면.

25) 한국교통연구원, 『소비자 중심 항공정책 추진체계 구축방안 연구』, 국토교통부, 2016, 83면.

공운송에 있어서 항공소비자의 보호에 있어서 항공운송계약관계에 있어서 앞서 살펴본 바와 같이 소송 실익에 있어서 그 효과가 약한 민사법으로만 다루어지는 한계를 넘어서 국가기관의 역할을 강화해야한다고 본다. 또한 소비자분쟁해결 기준은 권고기준에 불과하므로 소비자의 피해에 대한 구체적인 구제에 관하여 늘어나는 항공소비자의 피해에 대해 국가가 항공소비자에 대한 권익 보호의 주체가 되어 항공 소비자권리를 항공사업법과 공항시설법에 명시하는 것이 필요하다고 판단된다. 이는 소비자기본법상의 목적과 취지를 비추어 보더라도 소비자권익을 증진하기 위한 것으로서 국가의 책무를 다하는 것이라 할 것이다. 소비자기본법 제3조에서는 소비자 보호와 관련하여 다른 법률에서 특별한 규정이 있는 경우 그 규정이 먼저 적용되는 것이므로, 항공사업법이나 공항시설법에서 충분히 항공소비자 보호에 관한 규정을 마련한다면 항공교통을 이용하는 이용자들의 권익을 보호할 수 있는 특별법으로서 작용할 수 있다고 본다.

또한 서론에서 언급한 바와 같이 항공사업법상 이동지역에서 지연 금지 등의 규정과 관련하여 이를 위반하여 보고를 하지 않거나 음식물 등의 미제공의 경우 500만원 이하의 과태료 부과로는 이동지역에서의 지연 금지 규정의 실효성을 확보하기 힘들다고 본다. 이와 관련하여 다음에서 미국교통부의 “Tarmac delay rule”인 14 C.F.R. 244 및 259의 내용과 FAA가 이 규정들을 근거로 항공사에 벌금을 부과한 사례들을 살펴보고자 한다.

Ⅲ. 미국 Tarmac Delay Rule

1. 항공교통이용자 보호증진에 관한 법규

미국 교통부는 항공교통이용자의 권익을 향상시키는 내용을 포함한 “항공교통이용자 보호증진에 관한 규칙”(Enhancing Airline Passenger Protection, EAPP)을 2010년 4월 29일 발표하였다.²⁶⁾ 이는 연방법률의 위임을 받은 연방정부 규칙(우

26) 국토교통부, 『2014 항공교통서비스보고서』, 2014, 58면.

리나라 시행령 또는 시행규칙과 유사)으로써 주법보다 우선 적용된다. 특히 이 규칙에는 Tarmac delay에 관한 연방법률 규정인 49 U.S.Code § 42301 (b)(2) (C) & (3)을 구체화 한 항공소비자 보호와 관련된 내용이 포함되어 있다. 세부적인 내용은 14 C.F.R. 244 및 14 C.F.R. 259에서 규정하고 있다.

2. Tarmac Delay Rule

2.1. Tarmac Delay 데이터보고(14 C.F.R. 244)

총 3개의 조항으로 이루어져 있는 이 파트는 용어 정의, 적용 가능성, 보고내용 및 절차 등에 관하여 명시하고 있다. 특히 게이트 출발시각과 도착시각을 정의²⁷⁾해놓고 있어서 출·도착시각에 대한 논란을 사전에 차단하고 있다. 그리고, 가장 중요한 타막 딜레이에 대한 용어를 다음과 같이 정의하고 있다.

“Tarmac delay means the holding of an aircraft on the ground either before taking off or after landing with no opportunity for its passengers to deplane.

27) §244.1 **Arrival time** is the instant when the pilot sets the aircraft parking brake after arriving at the airport gate or passenger unloading area. If the parking brake is not set, record the time for the opening of the passenger door. Also, for purposes of section 244.3 carriers using a Docking Guidance System (DGS) may record the official “gate-arrival time” when the aircraft is stopped at the appropriate parking mark.

Gate departure time is the instant when the pilot releases the aircraft parking brake after passengers have boarded and aircraft doors have closed. In cases where the flight returned to the departure gate before wheels-off time and departs a second time, the reportable gate departure time for purposes of this part is the last gate departure time before wheels-off time. In cases of a return to the gate after wheels-off time, the reportable gate departure time is the last gate departure time before the gate return. If passengers were boarded without the parking brake being set, the reportable gate departure time is the time that the last passenger door was closed. Also, the official “gate-departure time” may be based on aircraft movement for carriers using a Docking Guidance System (DGS). For example, one DGS records gate departure time when the aircraft moves more than 1 meter from the appropriate parking mark within 15 seconds. Fifteen seconds is then subtracted from the recorded time to obtain the appropriate “out” time.

타막 딜레이란 승객이 비행기를 하기 할 기회 없이 이륙하기 전에 또는 착륙한 후에 항공기가 지상에서 대기하는 것을 말한다.”

14 C.F.R. 244는 최소 30명 이상의 승객 좌석을 갖춘 항공기로 정기 여객 서비스 또는 공공 전세운송사업 서비스를 수행하는 항공사로서 정규면허항공사, 통근 항공사, 미국으로, 미국에서 출발하는 또는 미국 내에서 운항하는 외국 항공사 모두에게 적용된다. 다만, 외국 공항에서 출발하여 미국에 도착후 다시 외국 공항으로 출발하는 전세 운송사업자가 미국 공항에서 승객을 탑승시키지 않는 경우에는 타막 딜레이에 대한 보고를 하지 않는 적용 예외를 두고 있다. 또한 모든 화물 항공기는 타막 딜레이 규칙에 적용받지 않는다.

3시간 이상 지속되는 모든 타막 딜레이에 대하여 익월 15일내에 교통부 항공정보국에 지연항공기 코드, 편명, 출도착공항코드, 게이트출발시각, 도착시각 등 지연에 관련된 17가지의 데이터²⁸⁾를 포함하여 보고를 하도록 되어 있다.

28) §244.3 Reporting of tarmac delay data

- (1) Carrier code
- (2) Flight number
- (3) Departure airport (three letter code)
- (4) Arrival airport (three letter code)
- (5) Date of flight operation (year/month/day)
- (6) Gate departure time (actual) in local time
- (7) Gate arrival time (actual) in local time
- (8) Wheels-off time (actual) in local time
- (9) Wheels-on time (actual) in local time
- (10) Aircraft tail number
- (11) Total ground time away from gate for all gate return/fly return at origin airports including cancelled flights
- (12) Longest time away from gate for gate return or canceled flight
- (13) Three letter code of airport where flight diverted
- (14) Wheels-on time at diverted airport
- (15) Total time away from gate at diverted airport
- (16) Longest time away from gate at diverted airport
- (17) Wheels-off time at diverted airport

2.2. 항공여객 보호증진(14 C.F.R. 259)

이 파트는 항공여객이 장시간 이동지역에서 장시간 지연됨으로써 겪는 항공여객의 어려움을 완화시키고 항공사의 소비자에 대한 책임을 강화시키기 위한 목적으로 제정되었다. 이 조항의 적용대상 항공기는 전항에서 언급한 바와 같다. 항공운송사업자는 국내선의 경우 3시간이상, 국제선의 경우 4시간 이상 Tarmac에서 항공기를 대기시키지 못하도록 하면서 다음의 예외를 두고 있다.

- (i) 기장이 항공기가 안전 관련 또는 보안 관련 이유(예:날씨, 적절한 정부 기관의 지시)로 타막에서 승객이 비행기에서 하기하지 못하도록 결정한 경우
- (ii) 항공교통관제센터가 조종사에게 승객을 비행기에서 하기시키기 위해 게이트나 다른 하기지점으로 돌아가는 것이 공항 운영에 크게 방해될 것임을 경고한 경우.

이러한 Tarmac Delay가 발생하면 항공사는 승객들에게 그 지연이 지속되는 한 항공교통이용자에게 매30분마다 지연 사유와 진전 사항 등을 고지해 주어야 한다. 그리고 지연된 모든 항공편은 예정출발시각(승객들이 탑승 전 통보된 수정된 출발시각 포함)에서 30분 후부터 매30분마다 게이트 또는 다른 하기 지역에서 실제로 하기할 수 있는 기회가 있다면 항공기문을 열어둔 상태에서 승객이 해당 비행기를 하기할 수 있음을 승객에게 알려주어야 한다.²⁹⁾ 또한 항공사들은 3시간 이상 지속된 모든 Tarmac delay 대하여 지연시간, 지연원인, 비행기가 최종적으로 이륙했는지 여부(출발지연 또는 회항의 경우), 게이트로 돌아왔는지 여부, 식음료, 의료 및 화장실 이용 등의 내용을 포함한 승객들에 대한 조치내용과 기타 설명자료 등 월간 단위로 미국 교통부에 보고하여야 한다. 그리고 이 보고 자료는 2년간 보관하도록 되어 있다.³⁰⁾ 나아가 코드쉐어 항공사의 경우 운영항공사(실제운송인)와 서비스항공사(계약운송인)가 다른 경우, 계약운송인이 운송계약에서 실제 운송인의 활주로 지연 비상 계획이 지배하는 운송 계약임을 명시하지 않는 한, 계약운송항공사의 활주로 지연 비상 계획이 우선 적용된다는

29) §259.4 (b)(6)

30) 국토교통부, 앞의 보고서(주30), 2014, 60-61면.

명문도 규정하였다. 이를 통해 항공소비자에 대한 보호를 명시적이고 구체적으로 하였다고 할 수 있다.

또한 항공사는 웹 사이트에 운송계약, Tarmac delay에 대한 대응계획 및 고객 서비스 계획을 게시해야 하며, Tarmac delay를 포함하여 승객보호를 위한 전담 직원을 지정해야 한다. 또한 비행 상태 정보는 최소한 미국 공항의 탑승 게이트 구역³¹⁾, 항공사의 웹 사이트 및 누구든 요청하면 항공사의 전화 예약 시스템을 통해 제공하도록 명시하고 있다.

3. Tarmac Delay Rule의 적용 사례

3.1. 미국 교통부의 Civil Penalty³²⁾ 부과

이 규칙을 적용하여 최초로 벌금을 납부하게 된 항공사는 아메리칸이글 항공이다. 2011년 5월 29일 시카고 오헤어 공항의 Tarmac에서 이 항공사 소속 항공기 총 15편이 3시간 이상 지연되면서 항공사가 승객들이 하기할 수 있는 기회도 주지 않고, 승객들에게 항공사가 취해야 할 조치들을 취하지 않아 불편을 끼친 것과 관련하여 미국 교통부는 2011년 11월 14일 14 C.F.R. Part 259와 49 U.S.C. § 41712 위반으로 미화 90만 달러를 부과하였다.³³⁾

2019년 2월 23일 미국 교통부는 아메리칸항공이 미국내 여러 공항에서 10개의 국내선과 3개의 국제선에 대한 Tarmac delay에 대한 비상계획사항을 준수하지 못하여, 14 C.F.R. 259.4, 49 U.S.C. § 41712, 49 U.S.C. § 42301의 위반으로

31) 앞서 II.에서 살펴보았던, 우리나라 판결[서울중앙지방법원 2018. 5. 16 선고 2017가소7326836 판결]에서 항공사가 배려의무를 위반에 관한 내용이 미국에서는 법령에서 명시하고 있음을 알 수 있다.

32) Penalty는 법률이나 규칙 위반에 대한 처벌로 civil penalty와 criminal penalty로 나뉜다. 전자는 주로 금전적 형태의 처벌을 말하며, 우리나라 행정부처가 부과하는 과태료나 과징금에 해당하는 행정벌의 한 형태인. 후자는 형사법 위반에 대해 물리적(또는 신체형) 처벌일 경우에 쓰임.(예시참조-https://www.senate.gov/legislative/Lobbying/Lobby_Disclosure_Act/7_Penalties.htm). 다만 우리나라 형법상 벌칙 중 하나인 벌금형은 “Fine”으로 볼 수 있음. civil penalty를 통상 국문으로 쓰이는 “민사적 벌금”이라고 표기하면 우리 형법상 “벌금”과 혼동될 수 있어 원문으로 표기함.

33) US DOT, 「American Eagle Airlines, Inc. Violations of 14 CFR Part 259 and 49 U.S.C. § 41712」, Order 2011-11-13, Docket OST-2011-0003, Served: November 14, 2011.

미화 100만달러의 벌금을 부과하였다.³⁴⁾

미국 교통부가 부과하는 Civil penalty는 “per violation” 미화 27,500달러가 기준인데, 미국 연방법(Statute)이나 연방규칙(Rules & Regulation)상 “per violation”의 “violation”에 관한 용어 정의가 없다. 이에 항공사들은 승객당(per passenger) Civil penalty가 부과된다는 가정하에서 운영하고 있다.³⁵⁾

2010년 4월 말 Tarmac Delay Rule이 발효된 이후 2010년 5월부터 2011년 4월까지 총 20건의 Tarmac delay가 발생하여, 그 전년 동기 대비 693건이 발생했던 것과 비교하여 급격히 그 발생 건수가 감소하였음³⁶⁾을 볼 때 이 규칙의 효과를 알 수 있다.

가장 최근 미국 항공소비자 보고서에 따르면, 2020년 1월부터 3월 사이에 타막 딜레이로 보고된 건은 국내선의 경우 1건, 국제선의 경우는 0건으로 전년도 동기 국내선 5건, 국제선 3건의 타막 딜레이 보고 건수³⁷⁾와 비교하여 타막 딜레이는 지속적으로 감소하고 있다.

3.2. 미국 법원의 Tarmac delay에 관한 판례

- *Biscone v. JetBlue Airways Corp.*, No. 2010-11745, 2012 WL 6684688 (N.Y. App. Div. Dec. 26, 2012)

2012년 12월 26일 뉴욕주 항소법원에서 젯블루항공이 2007년 2월 악천후로 인하여 JFK공항 이동지역에서 탑승객을 태운 채 11시간을 지연한 것과 관련하여 원고 Biscone이 제기한 항공사의 불법행위 및 기만행위에 대한 손해배상 소송의 결과가 내려졌다.

젯블루가 지연 중 승객에게 음식, 물, 깨끗한 공기 및 화장실을 제공하지 않음을 이유로 원고 Biscone은 정신적 고통과 신체적 상해, 비즈니스의 기회를 놓쳐

34) US DOT, 「American Airlines, Inc. Violations of 14 CFR Part 259 and 49 U.S.C. §§ 41712 and 42301」, Order 2019-2-23, Docket DOT-OST-2019-0001, Served February 28, 2019.

35) 미국 회계감사원(GAO), 『Airline Passenger Protections-More Data and Analysis Needed to Understand Effects of Flight Delays』, GAO-11-733, 2011, 29면..

36) 위의 보고서, 27면.

37) U.S. DOT-Office Of Aviation Enforcement And Proceedings(OAEP), 『Air Travel Consumer Report』, May 2019, 31-32면.

손해를 입었다면, 잿블루 직원이 의도적으로 거짓의 예상출발시각 및 대체항공편 이용가능성 등을 얘기한 것은 사기 및 기망, 과실, 계약 위반등에 해당하여 이에 대한 책임이 잿블루에 있다고 주장하였다. 반면 피고 잿블루 항공은 Airline Deregulation Act 1978(일명 “ADA”)³⁸⁾이 주법에 우선하여 적용되는 preemption(선점)을 주장하였다.

뉴욕주 항소법원은 ADA에서 주법으로 항공운송을 제공하는 항공운송사업자의 가격, 노선, 서비스와 관련된 법률을 제정하지 못하도록 명시하고 있고, 항공사가 이동지역 내 지연시간 동안 음식, 식수, 기타 필수품을 공급하는 것은 ADA에서 말하는 “서비스” 즉 항공사의 운영 및 관행에 해당하여 연방법률인 ADA가 선점되므로 이것을 주법을 통해 규제할 수 없고 따라서 원고의 주장은 근거 없다고 판시하였다. 또한 법원은 이동지역 내에서 지연하는 것에 대하여 항공사는 연방규칙인 Tarmac delay rule에 의해 미국 교통부의 집행조치를 받게 되며 Civil penalty 등의 처벌을 받게 된다고 하였다.

3.3. 검토

상기에 살펴본 바와 같이 미국의 Tarmac Delay Rule에 따른 교통부의 항공사에 대한 행정제재로써 Civil penalty부과로 그 효과가 나타나고 있음을 알 수 있었다. 반면 항공사의 Tarmac delay와 관련하여 사법적 수단으로 손해배상을 청구하는 경우에는 법원에서는 인정되기가 어렵다는 것을 확인하였다. 미국법률의 특징이기는 하나 연방법률이 주법률에 우선하여 적용되는 선점(preemption)과 관련해 명확한 법원의 입장을 본다면 승객이 항공사를 상대로 수 백억원 대의 손해배상청구소송을 제기하더라도 승소하기 쉽지 않다. 우리나라의 항공지연과 관련해 손해배상소송에서 승소를 하더라도 그 인정금액이 많지 않다는 점에서 본다면 항공기 지연에 따른 소송의 실효성은 미비하다고 본다.

38) Airline Deregulation Act는 미국 의회가 1978년 미국의 항공산업의 규제를 완화하여 운임, 노선, 항공운송서비스 제공 및 신규항공사의 시장진입등에 대해 연방정부의 통제를 없애기 위해 제정된 연방법률.

IV. 항공소비자 보호를 위한 개선안

1. 항공소비자 보호를 위한 항공운송사업자 제재 필요성

지금까지 살펴본 바와 같이 항공지연과 관련하여 한국의 항공사업법상 신설 규정 제61조의2는 항공사를 제재하기 위한 규정이고, 민사적 재판을 통한 손해 배상청구, 공정거래위원회고시의 소비자분쟁해결기준에 따른 당사자 합의 등은 항공지연에 대한 항공소비자에 대한 손해의 일부 배상 또는 합의에 의한 보상을 받는 것에 불과했다. 그런데 미국의 타막 딜레이규칙과 관련하여 항공사에 대한 제재는 강력하게 함과 동시에 그러한 타막 딜레이가 발생할 때 항공사가 승객들에게 취해야 할 비상계획등의 준수등을 연방법에 담음으로써 소비자의 피해를 최소화하도록 하도록 하는 효과가 확실히 나타났음을 알 수 있었다. 이에 우리나라에서도 미국의 Tarmac delay rule과 같이 항공사업법 등에서 항공운송사업자에 대한 이동지역지연에 대한 제재를 통해 항공소비자 보호가 필요하다고 본다.

현재 국내 항공사들³⁹⁾은 항공교통이용자 서비스계획을 통해 이동지역 지연에 대한 대응계획을 명시하고 있으나, 법률 규정을 그대로 명시하였을 뿐 구체적인 항공 소비자에 대한 서비스계획은 포함되어 있지 않다. 나아가 피해구제의 대상에도 포함되어 있지 않다. 이는 법률의 미비로 인한 것이므로 법률에서 항공소비자에 대한 보호규정을 명확하게 명시하여 항공운송사업자에 대한 제재의 실효성을 확보할 필요가 있다고 본다.

2. 행정입법을 통한 항공소비자 보호

항공교통이용자가 항공지연 등으로 인한 손해에 대하여 비용과 시간을 투자하여 소송을 진행하는 것 보다 행정법의 규제를 통해 항공사가 항공지연에 대한

39) 대한항공, 아시아나항공, 제주항공 홈페이지에 공개된 항공교통이용자 서비스계획 및 피해구제안내를 참고함.

소비자의 피해를 감소시킬 수 있도록 하는 강제성 있는 법률이 필요하다고 본다. 따라서 현행 항공사업법 내에 항공소비자보호규정인 제61조에 따라 위임된 「항공교통이용자보호기준」을 국토교통부령인 시행규칙으로 제·개정하는 것이 필요하다고 본다. 다만 현행 항공교통이용자보호기준에는 항공지연으로 인한 손해에 대한 배상기준이나 규정은 없는 상황이다.

따라서 항공교통이용자 보호규정을 항공사업법에 위임규정을 두어 시행규칙에 신설하면서, 항공지연으로 인한 손해배상 규정을 명시하는 것이 필요하다고 본다. 이에 항공사업법 제61조 제1항 제1호를 개정하여 “항공교통사업자의 운송 불이행 및 이동지역에서의 지연을 포함한 항공기 지연”으로 명시하고, 동조 제8항 후단의 “항공교통이용자 보호기준을 고시할 수 있다”를 “항공교통이용자 보호에 관한 사항을 국토교통부령으로 정한다”고 개정하여 항공소비자 보호에 관하여 위임규정을 명시하고 이를 바탕으로 시행규칙이 마련되어야 한다고 본다.

나아가 항공사업법 제61조의2 규정의 위반에 대한 벌칙 규정을 개선하여 과태료 부과금액을 강화해 현행 500만원 이하에서 1,500만원 이하의 과태료로 상향 조정하는 것이 필요하다고 본다. 또한 미국의 기준처럼 위반건당 과태료 기준을 정하되 미국의 규정에서도 위반 건이 승객위반 건인지에 대한 명확한 기준이 없으므로, 우리 규정을 개정하는 경우에는 이 부분에 대한 명확한 기준을 제시함으로써 항공사로써 규정 이행의 강제성을 인식하도록 하는 것이 필요하다고 본다.

V. 결 론

현행 법률에서 “지연 또는 연착”에 대한 정의가 없고, 법률에서 지연에 대한 통일된 기준시간이 명시되어 있지 않아서 이에 대한 위반을 근거로 항공소비자의 이익을 보호할 법률 규정이 따로 없었다. 물론 「소비자분쟁해결기준」이나 개정된 항공사업법 시행에 맞추어 「항공교통이용자보호기준」이 개정되어 이동 지역에서 지연의 경우 “지연”에 대한 범위를 설정해놓고 있으나 이는 모두 ‘고시’에 불과하여 법규성 측면에서 볼 때 항공소비를 보호하는 “법률의 강제”성

격을 가지기 어려웠다. 결국 항공소비자들은 지연에 대한 피해를 민법상 불법행위나 채무불이행에 따른 손해배상을 책임을 묻는 재판을 통해 다룰 수밖에 없었다. 그런데, 지연으로 인한 손해배상의 몇몇 판결⁴⁰⁾을 살펴보다도 소송에 대한 시간적, 경제적 부담은 큰 반면 실질적으로 그 손해배상액이 적어 소송의 실효성이 없다고 사료된다. 따라서 법률로써 항공지연에 대한 손해배상을 명문화시키는 것이 피해를 입은 항공소비자들에게 실질적으로 효과적이고 신속하게 배상을 할 수 있게 하는 방법이 될 수 있다고 본다. 항공사업법 제61조의2에서 「이동지역내에서 지연금지」라는 내용을 규제함으로써 항공사로 하여금 항공소비자에게 취해야 할 조치사항을 명문화 한 것은 그 첫 시도로 보여진다. 다만 향후 이 규정의 실효성 확보를 위해 위반시 벌칙규정을 강화하고, 항공지연을 포함하여 항공교통이용자가 항공운송 중 받을 수 있는 손해에 대한 배상기준을 담은 규정들도 항공사업법 시행규칙에서 포섭함으로써 항공소비자에 대한 보호를 법률로써 강제하는 것이 필요하다.

40) 부산지방법원 2018. 4. 11 선고 2017가단107238, 2017가단110326(병합) 판결 [손해배상(기)], 부산지방법원 2019. 1. 18 선고 2018나47042, 2018나47059(병합) 판결 [손해배상(기)](부산-코타키나발루), 서울동부지방법원 2019. 7. 3 선고 2018나29933 판결 [손해배상(기)] [각공2019하, 812](서울-필리핀), 서울중앙지방법원 2018. 5. 16 선고 2017가소7326836 판결 [손해배상(기)], 서울중앙지방법원 2019. 10. 11 선고 2018가단5222511 판결 [손해배상(기)](대구-일본신치토세), 서울지방법원 1998. 1. 16 선고 96가단27141 판결 [손해배상(기)] [하집1997-2, 139](김포-제주)

참고문헌

[국내 문헌]

- 권창영, 『항공법 판례해설Ⅲ 항공운송법』, 법문사, 2020.
- 김현철, “헌법상 소비자의 권리”, 『외법논집』, 제41권, 제1호, 한국외국어대학교 법학연구소, 2017.
- 서지민, “항공여객운송에서의 지연보상과 도착시각의 의미-EU사법재판소 2014.9.14. 판결(ECLI:EU:C:2014:2141)을 중심으로-”, 『항공우주정책·법학회지』, 제33권 제2호, 한국항공우주정책·법학회, 2018.
- 소재선, 이창규, “항공운송인의 손해배상책임 원인에 관한 법적 고찰-여객 손해배상 책임을 중심으로-”, 『항공우주정책·법학회지』, 제28권 제2호, 한국항공우주정책·법학회, 2013.
- 송덕수, 『신 민법강의 제9판』, 박영사, 2016, pp. 929, 968-969
- 양석완, “몬트리올 협약상 항공운송인의 유한책임 적용 한계-여객의 연착 및 수하물에 관한 책임을 중심으로-”, 『통상법률』, 제87호, 법무부, 2009.
- 유인호, “국제항공여객운송에서의 소비자 보호의 범위:운항지연(delay), 운항취소(cancellation), 초과예약(overbooking)을 중심으로”, 『2017 한국항공경영학회 학술대회 발표자료』, 한국항공경영학회, 2017, p. 101.
- 이창재, “운항지연에 따른 승객의 보상청구권-EU 및 프랑스 판례를 중심으로-”, 『항공우주정책·법학회지』, 제30권 제2호, 한국항공우주정책·법학회, 2015.
- 이창재, “항공소비자 보호제도의 입법방향”, 『항공우주정책·법학회지』 제32권 제1호, 한국항공우주정책·법학회, 2017.
- 이창재, “항공기 연착과 Regulation (EC) No. 261/2004의 적용기준-영국 Royal Courts of Justice의 Emirates 사건을 중심으로-”, 『항공우주정책·법학회지』, 제32권 제2호, 한국항공우주정책·법학회, 2017.
- 정찬형, 『제15판 상법강의(하)』, 박영사, 2013.
- 국토교통부, 『2014 항공교통서비스보고서』, 2014,
- 한국교통연구원, 『소비자 중심 항공정책 추진체계 구축방안 연구』, 국토교통부, 2016.

[외국 문헌]

US DOT, 「American Eagle Airlines, Inc. Violations of 14 CFR Part 259 and 49 U.S.C. § 41712」, Order 2011-11-13, Docket OST-2011-0003, Served: November 14, 2011.

US DOT, 「American Airlines, Inc. Violations of 14 CFR Part 259 and 49 U.S.C. §§ 41712 and 42301」, Order 2019-2-23, Docket DOT-OST-2019-0001, Served February 28, 2019.

US GAO, 「Airline Passenger Protections-More Data and Analysis Needed to Understand Effects of Flight Delays」, GAO-11-733, 2011.

U.S. DOT-Office Of Aviation Enforcement And Proceedings(OAEP), 「Air Travel Consumer Report」, May 2019.

[인터넷 자료 등]

말레이시아항공 운송약관 <<https://www.malaysiaairlines.com>> (2020.5.28. 최종접속)

초 록

항공운송이 증대되면서 항공지연이 발생할 수 밖에 없고 그로 인해 항공소비자들의 피해도 확대되고 있다. 우리나라는 국토교통부 고시로 항공교통이용자 보호기준을 마련하고 항공소비자의 보호를 꾀하고 있지만, 항공지연에 대한 사항은 포함되어 있지 않았다. 다만 이 기준에서는 이동지역지연(타막 딜레이)에 대한 사항만을 규정해놓았는데, 이 기준은 고시에 불과했다. 법률의 위임을 받은 행정규칙이나 강제성 있는 법률이 아니라는 것이다. 그런데 타막 딜레이 관한 내용이 항공사업법 제61조의2[이동지역에서 지연 금지 등]로 신설되어, 2020년 5월27일부터 시행됨에 따라 이동지역내에서 항공운송사업자의 지연이 강제성을 가진 규제대상이 되었다. 이에 본 논문에서는 이 규정의 시행 이전에 항공지연과 관련한 항공소비자들의 보호에 있어서 재판을 통한 민사적 해결방법이 어떻게 이루어졌는지 고찰하였다. 또한 항공소비자의 보호법리가 공법적 차원에서 소비자보호권이 헌법상 기본권이 되는지에 관한 사항과 국가기관이 소비자보호의 주체가 되어야 하는지에 관해 연구하였다. 이를 위해 미국의 Tarmac Delay Rule과 비교하며 연방행정규칙으로 작용하는 Tarmac Delay Rule의 시행 효과와 강제집행조치들의 내용을 살펴보았다. 이어 Biscone 사건을 통해 미국법원의 Tarmac Delay에 대한 승객의 손해배상청구소송이 인정되기 쉽지 않음을 알 수 있었다. 또한 법원은 연방규칙상 Tarmac Delay Rule에 따라 항공사를 제재하면 된다고 보았다. 우리나라와 미국 모두 재판을 통해 지연으로 인한 항공소비자의 손해를 구제하는 데에 한계가 있음을 파악하고, 우리나라가 새롭게 시행하는 [이동지역에서 지연금지]규정의 실효성 확보를 위해 별칙 규정의 강화 및 나아가 항공소비자보호를 위해 항공사업법 시행규칙에 항공교통이용자보호 규정을 신설이 필요함을 제안하였다.

주제어 : 항공지연, 이동지역지연, 타막 딜레이, 항공사업법, 항공소비자

Abstract

Article 61bis of the Aviation Business Act and the Legal Principles for the Aviation Consumers Protection - Comparison with the U.S. “Tarmac Delay Rule” -

Kyeong-Won Baek*

Ho-Won Hwang**

With the increase in air transportation, air delays are inevitable, and the damage of air consumers is also increasing. In Korea, the Ministry of Land, Infrastructure and Transport announced 「the Criteria for Protection of Users of Air Transportation」, but the Criteria does not include aviation delays except Tarmac delay, but this criteria is a only public notice, not an Act.

Lately, a clause about Tarmac delay was newly established as Article 61bis of the Aviation Business Act, and was enacted from May 27, 2020. The Air carriers' Tarmac delay are subject to mandatory regulations. This research showed how lawsuits were implemented for the protection of aviation consumers related to aviation delays prior to the imposition of this article. In addition, the study examined at the public law level, whether the protection rights of aviation consumers is the fundamental right under the Constitution and whether the government should be the main subjects of consumer protection. And then we studied the effect of enforcement about the Tarmac Delay Rule of the United States. This rule acts as a federal regulation. Subsequently, the *Biscone case* presented that it was not easy for the US court to accept a lawsuit against the passengers for tarmac delay. There are limitations in remedying the damages of airline consumers due to delays either in Korea trial or the U.S. trial. Finally it needs strengthening the penalty to secure the effectiveness of the Tarmac delay clause regulations. In or-

* Doctoral Student, Major in Air & Space Law of Korea Aerospace University

** Professor, Korea Aerospace University

der to protect airline consumers, it was proposed that the protection of aviation consumer law should be established through the revision as the Enforcement Rules of the Airline Business Act.

Key Words : Aviation delay, Tarmac delay, Aviation consumer protection, Aviation Business Act