

此处罚指南将于2013年1月1日开始施行

与旅游目的地国协议有关的处罚指南

与旅游目的地国协议（ADS）有关的处罚程序基于一系列文件。最重要的文件包括：

1. 《旅游目的地国协议谅解备忘录》（ADS MoU），2004年5月1日；
2. 委员会对执行谅解备忘录的意见，2004年9月16日；
3. 欧盟成员国驻华代表团团长关于涉及欧盟与中国国家旅游局所签署的《旅游目的地国协议谅解备忘录》所作的领事合作报告，2005年6月21日；
4. 欧盟成员国驻华代表团团长关于执行《旅游目的地国协议谅解备忘录》的非正式文件(Non-Paper)，2005年9月；
5. 欧盟成员国驻华代表团副团长所作的报告，关于与旅游目的地国协议有关的处罚指南，2011年6月28日；

这些规定不限制成员国使馆采用他们认为合理的附加要求。

根据 *2005年委员会关于执行《旅游目的地国协议谅解备忘录》的非正式文件*：

《旅游目的地国协议谅解备忘录》框架下的基本规定：

经营境外旅游业务的中国旅行社（以下简称中国旅行社）必须同时获得国家旅游局和申根国的许可才能申请办理ADS签证。

得到中国国家旅游局认证的中国旅行社里，只有持有申根国白卡的专办员可以提交签证申请，并且申请材料里应提交此白卡的一份复印件。

中国旅行社应主要与一家欧洲地接社进行合作尽力为游客提供更好的旅游计划。中国旅行社自主挑选欧洲地接社合作单位并有责任确保该地接社提供的信息准确真实。

依据欧盟签证法典，签证申请表和护照的签名应该由签证申请者本人签署。签证处将不予受理没有申请者本人签名的申请表和护照。

旅行团行程发生变化或成员发生变化时，中国旅行社应该将该变化在24小时内通过邮件、电话或者传真通知签证签发国大使馆或领事馆签证处。

根据中国的法律，如果一个未成年人和单方家长共同出游时必须提交另一方家长的授权文件。这一点在中国居民申请申根签证所需提交材料清单中已经提到¹。如果原本打算共同出行的父母取消行程，即使签证已经签发也应该向签发签证的成员国及时提交该授权文件。

领队（获得国家旅游局认证）应该全程陪同旅游团，从旅行团成员在中国机场会合通过安检一直到旅行团回到中国通过入境柜台²。

¹中国居民申请申根签证所需提交材料清单可以在这里找到：

http://eeas.europa.eu/delegations/china/travel_to_eu/visa/index_en.htm

² Joint Declaration on Implementation Arrangements, L83/20, 20.03.2004

中国旅行社获得白卡的签证专办员最好在白卡失效前申请白卡延期以避免因此引起的业务中断。

未参与签订中欧旅游目的地谅解备忘录的国家（如丹麦，挪威和冰岛）将自行签发本国白卡，并且该白卡不能用于申请其它国家的申根签证。

一家中国旅行社最多只能申请两张白卡。当旅行社在获得白卡后六个月内未送签旅游团时，白卡签发国大使馆或者领事馆有权撤销该白卡。

《旅游目的地协议谅解备忘录》本身的内容，以及于**2004年9月16日采纳的委员会意见³**，都对旅行社违规行为的处罚做出了基本规定：

1) 《旅游目的地协议谅解备忘录》条款4.1(b) 规定“指定的中国旅行社在组织中国公民出境游时，如违反欧盟和（或）中国的规定，将在法律规定的范围内采取针对该旅行社的适当的处罚措施。这包括，在适当的情况下，由中国方面撤销对旅行社的委任，或由欧盟成员国大使馆或领事处撤销对于该旅行社的认可。”

2) 为了促进《旅游目的地协议谅解备忘录》在欧盟成员国之间顺利有效地执行，欧盟委员会在《委员会意见》中建议，“当（中国旅行社）违反欧盟和（或）中国的规定，特别是存在协助非法移民的情况时”，欧盟成员国在华领事处应撤销给予该中国旅行社的认可（第三点）。《委员会意见》进一步规定“由一个欧盟成员国做出的关于撤销许可的规定，将立即被所有成员国执行”。为了保证所有的欧盟成员国统一实施处罚措施，领事处应该将撤销许可的决定立即通知在北京的欧盟代表团，其领事区内的其他成员国领事馆以及该国驻北京大使馆。此外对特殊情况作了规定：在特殊情况下，撤销此旅行社认可资格的决定可被再次审核，例如“如果受到撤销许可处罚的旅行社能够证明违反欧盟和（或）中国规定的仅是一位雇员，并且此人已经不再为这家旅行社工作”

此外，该《委员会意见》规定欧盟成员国在华领事处“可以向中国旅行社发出警告，如果这些旅行社被怀疑可能涉嫌轻微地违反规定”。在这种情况下，该驻华领事处应立即将该处罚决定通知到当地其他成员国领事处，领事处所属的大使馆以及欧盟驻华代表团。

欧盟代表团应该及时通知中国国家旅游局对中国旅行社实施的任何撤销和警告的处罚。

根据欧盟成员国驻华代表团团长作出的涉及欧洲委员会与中国国家旅游局所签署的《旅游目的地谅解备忘录》⁴的领事合作报告：

1. 对于中国旅行社违规行为实施处罚的步骤

获得国家旅游局认可的中国旅行社最初都被认定为信用良好没有违规记录。经过欧盟成员国集体同意，成员国将对有违规行为的中国旅行社参照统一的标准实施处罚并且该标准在不断完善（详见附件3）。

处罚提议应该通过标准格式提交（详见附件 4）。

³ 2004年9月16日委员会意见，是关于成员国领事办公室执行旅游目的地协议谅解备忘录的意见；此份备忘录是由欧共体与中华人民共和国国家旅游局之间签订的关于由中国出发的旅行团的签证和其他相关事宜的谅解备忘录（简称 ADS）；OJ.L 296/23 of 21.9.2004

⁴ 驻北京的欧盟代表团团长报告是2005年6月21日发布的

成员国提议处罚中国旅行社应当遵循下列步骤：

- 1) 所有的旅游目的地国协议处罚旅行社的提议报告（详见附件1），由提议处罚的领事处发送至欧盟驻华代表团，该成员国驻北京大使馆，以及其他成员国驻该领区内的领事处，以供参考。
- 2) 欧盟代表团每周向各使馆⁵正式公布现有的处罚提议报告，并将该报告上传到CIRCA系统⁶。
- 3) 在欧盟代表团公布处罚建议之后，将会有为期五天的“沉默程序”⁷。如果在这期间成员国没有提出反对意见，则在此程序结束后执行集体处罚。
- 4) 处罚自“沉默程序”结束之日起生效。在“沉默程序”之前或期间，如果被提议接受处罚的中国旅行社向成员国提交签证申请，该成员国领事处将自行决定是否受理该申请。

实施处罚的信息（详见附件 2）将会由欧盟代表团分发至所有成员国大使馆。

为了保证处罚的透明性，处罚指南将会在欧盟代表团网站上公布⁸。

当实施集体处罚时，欧盟代表团应立即告知中国国家旅游局。

发起处罚的成员国的使馆/领事处应在“沉默程序⁹”结束后立即通知旅行社。根据谅解备忘录的相关规定，签发白卡给被处罚的旅行社的成员国应该确保收回该白卡。

1.1 仲裁程序

1. 如果有一个或多个使馆反对一个处罚提议，则这个或这些成员国应该填写处罚反对报告（详见附件 5），并通过电子邮件发送至欧盟代表团。
2. 当“沉默程序”结束，如果对于处罚提议存在相当数量的反对，则将会接受更低一级的处罚提议。在必要情况下，欧盟代表团将会召集相关成员国组成ADS处罚工作组。此项仲裁程序将会自第一个反对意见的提出起最多持续五个工作日。仲裁结果将会通传给所有成员国。
3. 针对无限期撤销中国旅行社白卡的处罚提议，如果成员国对此提议存在反对意见，则ADS处罚工作组将被召集并作为一个“仲裁委员会”以商讨该处罚提议。商讨结果将会通知所有成员国。

在上述程序结束后，若成员国仍然反对集体处罚的决定，可自行决定不施行该处罚或施行更低级别的处罚。这将在个案的基础上予以讨论。在这种情况下，该成员国有义务将他们的决定告知其他成员国和欧盟代表团。

如果一家旅行社正受到单独成员国的处罚，并且该处罚仍然在有效期之内，当这家旅行社提出的行程包括对其施加处罚的国家领土时，其他成员国不应接受该旅行社的ADS签证申请。

当旅行社的违规行为并不包含在已有的框架下时（如附表格所描述），认定旅行社违反协议的使馆可以遵循相同步骤（5个工作日的“沉默程序”），并且向成员国工作组提议其认为适宜的处罚措施。

⁵ 欧盟各成员国大使馆有责任向其各地领事馆传播信息。

⁶ CIRCA 网站是一个安全技术平台，是由欧盟委员会提供的服务。CIRCA>China Consular Network-Local Schengen Cooperation on Visas/EU-China ADS Agreement>Library>ADS>TA Lists and Sanction Lists>Sanction Proposals

⁷ 沉默代表默许。

⁸ 欧盟各成员国大使馆有责任在自己的网站上提供欧盟驻华代表团的链接。

2. 和谐统一关于目的地国协议相关的处罚要求

2004年9月采纳的《委员会意见》中表示“当存在被认可的中国旅行社违反委员会的规定时，成员国应该施行共同一致的处罚措施，并遵守 CCI 对于私营机构、旅行社和团队游运营商做出的相关规定。”

2.1 北京及所有在华领事处的协调

北京是欧盟各成员国驻华代表处合作的关键点。为了保证处罚的统一施行，各成员国领事处必须遵守各成员国驻北京代表团团长们所做出的规定。正如第一部分提及的，每一个大使馆应当定期通知该国各地领事处旅行社¹⁰受处罚的相关事宜。在白卡发放方面，除非大使馆有特别要求，欧盟代表团已经准备好直接答复成员国各地的领事处，并将通信信件抄送该领事馆所属的北京使馆。欧盟成员国领事馆对违规旅行社的处罚提议应该立即被传送给该地区的所有成员国领事馆和该国驻京大使馆，以及欧盟驻华代表团。欧盟驻华代表团每周向其他成员国大使馆发布此项信息，各使馆负责向其所属的地方领事处发布此项信息。

2.2 就处罚问题与非欧盟申根国家、非申根区欧盟国家和非欧盟国家的互动（美国、英国、加拿大、新西兰和澳大利亚）

基于2009年10月6日在签证/旅游目的地国协议分组会议¹¹中达成的一致，虽然没有法律约束力，但是建议遵守挪威、丹麦、瑞士和冰岛对中国旅行社的实施的处罚。挪威、丹麦、瑞士和冰岛把处罚报告在申根国家中传阅，此举应当得到这些申根国家的回应。在2006年12月7日的签证/旅游目的地国协议分组会议¹²中，欧盟申根国家在相同的协议上与英国和爱尔兰达成共识。据此，由挪威、丹麦、冰岛、英国和爱尔兰提出的处罚提议被综合于表格2和表格3。

在2011年3月5日的旅游目的地国协议分组会议¹³中，英国提出的与美国、英国、加拿大、新西兰和澳大利亚交换旅行社处罚信息的提议获得通过。这些国家实施的处罚也将会被加入表格2和表格3，并只作为参考信息使用。

¹⁰ 此外，欧盟轮值主席国驻上海和广州的领事馆也将加入关于旅游目的国协议的邮件中。

¹¹ 详见芬兰作为轮值主席国期间在签证/旅游目的地国协议分组会议的会议纪要，2006年10月6日，北京

¹² 详见欧盟代表团旅游目的地国协议分组会议中关于处罚问题的特别会议的会议纪要，2006年12月7日，欧盟驻华代表团，北京

¹³ 详见欧盟代表团发布的会议纪要，2011年3月8日

附件

附件 1: 信息共享: 处罚提议 (表格 2); 由欧盟发布

中国旅行社名单编号	中国旅行社名称	许可证号 (营业执照)	处罚理由	处罚类型	处罚提议国	提议处罚的日期

附件 2: 处罚表格 (表格 3); 由欧盟发布

中国旅行社名单编号	中国旅行社名称	许可证号 (营业执照)	处罚类型	处罚提议国	处罚提出日期	处罚结束日期

附件 3: 处罚标准

警告
<ul style="list-style-type: none">➤ 材料处理质量差➤ 一起未报告（在48小时内）旅客逾期逗留案件➤ 申请材料中提交虚假申请者签名➤ 在旅行途中领队没有携带国家旅游局签发的领队证件
三个月临时撤销
<ul style="list-style-type: none">➤ 未发现中国企业和签证申请者提交的的虚假材料➤ 未立即报告旅行日程变更（在一个国家内停留天数发生变化）➤ 两起未报告（在48小时内）旅客逾期逗留案件（在连续的365个自然日内）➤ 未遵守《谅解备忘录》的规定，领队未全程陪同旅行团➤ 未立即报告旅行团领队变更➤ 连续受到两次警告处分：虚假申请者签名（如签证申请表和护照签名）➤ 未鉴别出虚假的重要申请材料（如酒店预订、机票预定、户口）
六个月临时撤销
<ul style="list-style-type: none">➤ 三起未报告（在48小时内）旅客逾期逗留案件（在连续的365个自然日内）➤ 旅行社与受处罚或被禁的旅行社进行业务分包或接受业务分包¹⁴➤ 未鉴别虚假的国家旅游局领队证件
一年临时撤销
<ul style="list-style-type: none">➤ 未鉴别出虚假材料（护照，旧的签证标签）➤ 旅行社鼓励签证申请者或公司签署虚假的签证申请所需申明和材料➤ 四起未报告（在48小时内）旅客逾期逗留案件（在连续的365个自然日内）
无限期撤销
<ul style="list-style-type: none">➤ 旅行社被发现积极协助或企图协助非法移民欧洲活动（包括提交虚假的机场印章和登机牌等）➤ 未及时报告整个旅行团的滞留➤ 企图向签证官行贿；有明显证据显示其与欧盟领事官员不合作，即使使馆或者领事馆多次书面通知要求而置之不理。¹⁵ <p>NB: 无限期撤销可以被工作组再次审核</p>

¹⁴ 经过旅游目的地国分组会议处罚特别会议同意，鱼 2006 年 12 月 7 日，欧盟驻华代表团，北京

¹⁵ 经过旅游目的地国分组会议处罚特别会议同意，鱼 2006 年 12 月 7 日，欧盟驻华代表团，北京

附录 4：处罚提议报告

处罚提议报告——成员国国际标准代码/YY/NN

1. 旅行社详情

中国国家旅游局名单号：

旅行社名称（英语/中文）：

旅行社地址：

许可证号（营业执照）：

2. 情况简单描述

（概要：最多2行，描述主要事实/问题以证明提议）

（旅行团、旅行日程和欧洲地接社的背景信息）

（事件何时发生，或他们何时被谁发现或通报）

（发生了什么）

3. 处罚提议（日期和类型）：

4. 可以进行进一步沟通的联系人：

5. 报告签署人员（大使馆成员）：

北京，

附件 5： 处罚反对报告

处罚反对报告

1. 旅行社详情

中国国家旅游局名单号：
旅行社名称（英语/中文）：
旅行社地址：
许可证号（营业执照）：

2. 处罚由谁以及何时提出：

3. 反对处罚的原因：
辩解理由：

4. 提议可替代性处罚：
类型：
辩解理由：

5. 可以进一步沟通的联系人：

6. 报告签署人员（大使馆成员）：

附件 6: 上诉表格

上诉表格

1. 旅行社详情

中国国家旅游局名单号:
旅行社名称 (英语/中文):
许可证号 (营业执照):

2. 领队:

名字 (英文/中文)
领队证件号:

3. 处罚由谁以及何时提出:

4. 处罚的详细信息:

5. 上诉理由:

事实

处罚

两方面

6. 上诉的辩解理由:

4. 提议可替代性的处罚:

类型:

辩解理由:

5. 可以进一步沟通的联系人:

6. 负责人签字:

附件7：签发白卡的统一程序

中国旅行社应该向未来12个月内送签量最大的成员国使馆或者领事馆申请白卡。

申请白卡需要提交以下材料：

- 中国旅行社得到认证和盖章的营业执照（标有注册号）原件和一份复印件
- 中国国家旅游局签发的申根国家签证专办员证件原件和一份复印件
- 由旅行社负责人签署的期望函，标明在未来12个月内向该申根国申请申根签证的数量。
- 一份该旅行社的介绍材料，包括过去12个月该旅行社从事境外旅游业务的介绍以及成功组织赴欧旅游的游客数量。
- 中国旅行社联系人的详细信息表（包括法定代表人的姓名和手机号，签证专办员的姓名和手机号）
- 签证专办员的护照或身份证原件和一份复印件
- 签证专办员的两张免冠证件照（适用于护照）

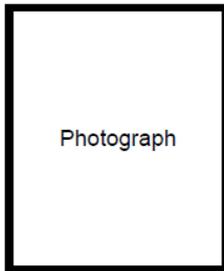
当签证专办员领取白卡时将同时收到一份中英文的与旅游目的地国协议相关的处罚指南和一份申请申根签证所需的材料清单。该签证专办员有义务向旅行社提交该信息以供参考和使用。

旅游目的地国协议签证专办员白卡和证明样本：

OFFICIAL ADS (EUROPEAN UNION) COURIER	
<u>Issuing country and city, e.g. IT GZ</u>	
Name	_____
ID Card :	_____
Travel Agency:	_____
Expiry Date:	_____
<p>Information about the ADS Memorandum of Understanding between the EU and China, the Lists of Supporting Documents and the sanctions that apply for mismanagement by travel agencies can be found here: http://eeas.europa.eu/delegations/china/documents/travel_to_eu/ads_sanction_manual_final_en.pdf</p>	



OFFICIAL ADS (EUROPEAN UNION) COURIER
CERTIFICATE (No. country & city)



Name: _____

ID Card No.: _____

Travel Agency: _____

Address: _____

Certificate Issued By: _____

Expiry Date: _____

Memorandum of Understanding between the National Tourism Administration of the People's Republic of China and the European Community on visa and related issues concerning tourist groups from the People's Republic of China (ADS):

Article 4: Visa Procedure – 4.2. Couriers

1. Each Chinese designated travel agency may appoint up to two persons to act on their behalf and account as couriers in the necessary visa application process for Chinese tourists groups wishing to visit the territory of the Community. The couriers are entitled to submit visa applications for such groups to the embassies or consular offices of Member States in China;
 2. They shall be authorized to enter Member States' embassies or consular offices with a badge issued by CNTA and a photo identity badge and certificate issued by Member States' embassies or consular offices, to which the CNTA shall give relevant details of the persons acting as couriers of each travel agency. The certificate will contain at least the name and address of the travel agency and the name of the agent acting as courier;
 3. In Case a designated travel agency is no longer accredited with a Member States' embassy or consular office, the travel agency concerned is obliged to return the badges and certificates to the issuing Member States' embassy or consular office for their subsequent invalidation. Furthermore, an accredited travel agency has the obligation to return the badge and certificate to the issuing Member States embassy or consular office if the person who was acting as its courier is no longer employed in that capacity with that agency.
-

