



A38-WP/419
P/38
2/10/13

大会 — 第 38 届会议

执行委员会关于议程项目 25 的报告

(由执行委员会主席提交)

所附关于议程项目 25 的报告已得到执行委员会的批准。建议全体会议通过 25/1 和 25/2 号决议。

注：本文件去掉封面页后，应插入报告夹的适当位置。

议程项目 25：需要执行委员会审议的其他高层政策问题

更新大会 A22-4 号决议：空中航行委员会的组成及对其工作的参与

25.1 关于 A38-WP/24 号文件，执行委员会审议了关于更新 A22-4 号决议：空中航行委员会的组成及对其工作的参与以便反映出目前具有十九名成员的航委会的组成情况的建议。

25.2 根据讨论情况，委员会同意提交以下决议，供全体会议通过：

25/1 号决议：空中航行委员会的组成及对其工作的参与

鉴于《公约》第五十六条规定，航行委员会应由理事会从缔约国提名的人选中任命的十九名委员组成，但未区分国籍，也未说明此类提名是由理事会成员国还是非理事会成员国进行；

鉴于这些委员不仅具有专业资格，而且能够专职履行其职责是至关重要的；

鉴于大会希望就所有有关缔约国尽可能全面参与航行委员会的工作作出规定；和

鉴于通过理事会制定适当的程序，可以实现与《公约》的要求一致的上述目标；

大会：

1. 决定指示理事会每次决定航行委员会新的任命时，力图确保从所有缔约国获得提名，然后从中选出委员会十九名委员；
2. 敦促所有缔约国，特别是在理事会没有代表的成员国，作出进一步努力，提名委员会委员候选人；
3. 建议理事会不任命任何一个缔约国一名以上的被提名人，并充分考虑到最好世界每个区域都有代表参加；
4. 建议理事会采取措施，规定并鼓励每个缔约国尽可能全面参与委员会的工作；
5. 宣布本决议取代 A22-4 号决议。

标准和建议措施（SARPs）及空中航行服务程序（PANS）的制定和执行以及差异的通知

25.3 理事会在 WP/48 号文件中报告了就通知和公布差异的问题进行的研究结果以及国际民航组织就这些问题采取的行动，并提出了关于标准和建议措施（SARPs）及空中航行服务程序（PANS）的制定和执行以及差异的通知的决议草案。

25.4 委内瑞拉玻利瓦尔共和国在 WP/260 号文件中建议国际民航组织就查明和通知差异以及公布重大差异制定指导材料和培训举措。委员会支持委内瑞拉的建议。多哥支持 WP/260 号文件，建议组织有关查明和通知差异的地区性讲习班和研讨会。理事会将在考虑预算影响的情况下审查该建议。

25.5 关于 WP/48 号文件，法国建议修订 WP/48 号文件附录 A 的决议草案，增加一项新的相关做法，要求理事会确保，新的附件规定符合“标准”和“建议措施”的定义。法国表示，最好通过适当的方式将相应标准和建议措施的理由说明进行共享。这将提高标准和建议措施的相关性，使成员国能够更好地理解和实施这些标准和建议措施。

25.6 委员会赞赏地注意到国际民航组织和申报差异工作队（FDTF）关于查明有关通知差异的问题的工作。委员会请理事会采取一切必要措施，纠正 WP/48 号文件所述问题，实施大会决议草案，并向大会下一届大会报告在这方面取得的进展。

25.7 意大利代表欧洲联盟及其成员国要求在十二个月内提供关于通知差异和公布差异的指导材料。秘书处表示，这一期限有点困难，因为资源有限，而且这项工作还有待理事会在考虑预算影响的情况下予以审查。秘书指出，本组织欢迎各成员国提供任何支持来完成这项工作。

25.8 根据讨论情况，委员会同意提交以下决议，供全体会议通过：

25/2 号决议

标准和建议措施（SARPs）及空中航行服务程序（PANS）的制定和执行以及差异的通知

鉴于《国际民用航空公约》第三十七条要求每一缔约国进行合作，确保在采取统一办法能便利和改进空中航行的所有事项中，使规章和做法达到最可能高的一致性；

鉴于《国际民用航空公约》第三十七条要求本组织通过和修订国际标准和建议措施及程序，并说明这一行动的目的和其中将要处理的事项，而且第三十八、第五十四、第五十七和第九十条则包含了附加的相关规定；

鉴于按照《公约》第三十八条，任何缔约国如认为在所有方面都遵守任何国际标准或程序不切实际，并或认为有必要采用与之不同的规章或做法时，务必立即通知国际民航组织；

鉴于大会认为制定若干履行《公约》这些规定时应予遵循的政策是可取的；

认识到标准和建议措施及空中航行服务程序的有效执行将促进国际民用航空的安全、保安和可持续发展；

认识到差异信息易于及时提供给所有利害关系方对促进国际民用航空的安全、正常和效率至关重要；

注意到许多缔约国很难落实根据公约第三十七条和第三十八条承担的义务以及配合时常修订附件的步伐；

认识到通过国际民航组织获取的最新技术指导材料为各缔约国规划有效执行标准和建议措施、空中航行服务程序和地区计划提供了极有价值可贵的协助；

认识到国际民航组织为标准和建议措施及空中航行服务程序制定和维持所有技术指导材料需要大量资源；

注意到向国际民航组织通报差异的数目增加；

认识到强烈需要寻求和运用一切手段，鼓励和协助各缔约国克服其在执行标准和建议措施及空中航行服务程序中的困难；

大会：

1. 呼吁各缔约国重申其承诺遵守根据《公约》第三十七条和第三十八条承担的义务；
2. 决定标准和建议措施及空中航行服务程序应在必要时加以修订，以便反映不断变化的需求和技术，从而除其他外，为全球和地区规划和实施提供稳固的基础；
3. 同意在遵守前款规定的前提下，标准和建议措施及空中航行服务程序应当保持高度稳定，以使各缔约国得以保持其国家规章的稳定性。为此目的，修订应当限于对于安全、正常和效率具有重要意义之修订，编辑性修订则仅应当在关系重大时进行；
4. 重申标准和建议措施及空中航行服务程序应当用简明扼要的语言起草。标准和建议措施需由规定功能和性能要求并规定必需的安全、正常和效率水平的广义、成熟和稳定的条款组成。由国际民航组织制定的辅助性技术规范应该及时翻译成国际民航组织的所有工作语文，并且应当尽可能置于单独文件中；
5. 在标准和建议措施、空中航行服务程序及国际民航组织技术指导材料的制定中，国际民航组织应指示理事会在适当的最大程度上，并经过适当的核查和确认过程，利用其他得到承认的标准制定组织的工作。这些其他标准制定组织制定的材料，理事会可能认为在符合国际民航组织的要求方面是适宜的；在这种情况下，国际民航组织的文件应该参考此类材料；
6. 决定在符合安全、和正常和效率的要求范围内，规定设施和服务提供的标准和建议措施应当反映出此类设施和服务的运作要求与提供它们的经济含义之间适度的平衡；
7. 指示理事会在对修订标准和建议措施及空中航行服务程序的提案采取行动之前，与各缔约国就这些提案进行协商，但理事会认为必须采取紧急行动的提案除外。此外，经过适当的核查和确认过程，理事会可以不经与各缔约国协商而就技术规范采取行动。然而，此类材料应当应要求提供给各缔约国；
8. 决定标准和建议措施及空中航行服务程序修订的适用日期的确定，应当保证各缔约国有足够的时间加以实施；

9. 同意任一附件或空中航行服务程序文件的修订均不得超过一日历年一次；
10. 提醒各缔约国附件 15 规定，需要在其航行资料汇编（AIP）中公布任何重大差异，并以平实的语言用英文表明这些差异部分；
11. 鼓励各缔约国在以英文以外的国际民航组织某一工作语文通知其差异时，也提供其差异的英文文本，使这些差异的信息得到尽量广泛和有用的流传；
12. 鼓励各缔约国在通知其与国际民航组织的差异时，使用电子申报差异系统（EFOD）；
13. 指示秘书长继续改进电子申报差异系统，并协助各缔约国从基于纸面的流程过渡到使用电子申报差异系统；
14. 指示理事会监测和分析各缔约国的规章和做法与标准和建议措施及空中航行服务程序之间的差异，以便鼓励消除对于国际空中航行的安全、正常和效率重要的那些差异，并采取适当行动；
15. 指示理事会探索将各种差异的信息更方便地提供给所有关心的利害攸关方的可能性，并对提供此类信息的适当机制和形式进行评估；
16. 决定应通过一切可利用的手段鼓励和协助各缔约国执行标准和建议措施及空中航行服务程序，并及早向他们提供关于通知和公布差异的更多指南；
17. 呼吁所有有能力这么做的缔约国，以财务资源和技术资源的方式，向提出要求的国家提供技术合作，使这些国家能够落实它们根据《公约》第三十七条和第三十八条承担的义务；
18. 指示国际民航组织设定优先次序，继续更新国际民航组织现行各项技术指导材料的内容，并制定其他指导材料，从而确保各缔约国在其规划和实施标准和建议措施及空中航行服务程序方面取得最佳效果；
19. 决定本决议中的各项相关做法构成旨在促进和确保这项决议得到实施的指导材料；和
20. 宣布本决议取代 A37-15 号决议的附录 A、D 和 E。

相关做法

1. 理事会应该确保标准和建议措施及空中航行服务程序的规定相互完全一致。而且，理事会应该尽力改进载有尤其有关复杂系统及其有关应用的标准和建议措施、空中航行服务程序及其他有关规定的国际民航组织文件的制定、提交和有用性。为此目的，理事会应该促进广义的系统等级、功能和性能要求的制定和维持。理事会应该继续寻求最为恰当的方式来制定、翻译、处理和散发技术规范。
2. 各缔约国应该对标准和建议措施及空中航行服务程序的修订提案发表充分和详细的意见，或至少对其内容表示同意或不同意。为此，应该给各缔约国至少三个月时间。而且，各缔约国应该至少提

前 30 天收到准备核准或通过未与其进行协商的详细材料的通知。

3. 应该给各缔约国整三个月时间，用于通知不赞成已通过的对标准和建议措施的修订；在确定通知不赞成的日期时，理事会应该考虑到发送已通过的修订和收受各国的通知所需要的时间。

4. 理事会应该确保在任何可行的情况下，对附件和空中航行服务程序修订的相继共同适用日期之间的间隔至少为六个月。

5. 理事会在通过和核准对标准和建议措施及空中航行服务程序的修订之前，应考虑到在预定的适用日期执行标准和建议措施及空中航行服务程序的可行性。

6. 理事会应该在考虑到“标准”和“建议措施”的定义的情况下，确保作为标准，通过被认为必须统一适用的新的附件规定，并作为“建议措施”，通过被认为最好统一适用的新的规定。

7. 理事会应该敦促各缔约国通知本组织其国家规章和做法与标准和建议措施的规定之间存在的任何差异，以及其遵守标准和建议措施的日期。如果缔约国发现自己无法遵守任何标准和建议措施，则应该通知国际民航组织其不能遵守的理由，包括在性质上或原则上不同的任何适用的国家规章和做法。

8. 应该将收到的关于与标准和建议措施有差异的通知迅速提供给各缔约国。

9. 在鼓励和协助各缔约国执行标准和建议措施及空中航行服务程序方面，理事会应该利用国际民航组织的一切现有手段，并加强与为国际民用航空的发展提供资源和援助的实体的伙伴关系。

10. 各缔约国应该制定将标准和建议措施及空中航行服务程序的规定付诸实施的国内过程和程序。

11. 国际民航组织应依照既定优先次序更新和制定指导材料，以便适当涵盖所有技术领域。

关于援助航空器事故遇难者及其家属的政策

25.9 委员会审查了理事会提交的 A38-WP/22 号文件，其中报告了根据 A32-7 号大会决议：“关于对航空事故遇难者及其家属进行援助的规章和方案的协调一致”所采取行动的进展情况，包括最近在 2013 年 5 月公布的关于援助航空器事故遇难者及其家属的政策（Doc 9998 号文件）。委员会高度赞赏理事会制定 Doc 9998 号文件的努力，核可了该政策并同意以 A38-WP/22 号文件中建议的决议取代 A32-7 号决议。

25.10 委员会讨论了西班牙提交的 A38-WP/301 号文件。该文件支持 WP/22 号文件的大会决议，请大会确认特别工作队和理事会的工作，赞赏地认可关于援助航空器事故遇难者及其家属的政策（Doc 9998 号文件），并请理事会审议在《公约》的适当附件中采用为相关规定，同时确保不会不利地影响到调查的独立性和有效性。为此，该文件建议在附件 9 中纳入一项关于由各国制定法律、规章和/或政策以为航空器事故遇难者及其家属提供援助的建议措施。

25.11 几个国家支持在《公约》附件 9 中制定关于为事故遇难者及其家属提供援助的建议措施的建议。委员会同意请理事会考虑在除附件 13 之外的某一附件中纳入一项关于援助航空器事故遇难者及其家属的规定，以便保证事故调查的独立性和有效性。

25.12 一个国家提到，考虑到新的战略目标：保安和简化手续，并顾及简化手续与保护航空运输用户利益之间目标的共同性，要求理事会在简化手续的工作方案中包括所有相关活动并考虑在必要时对附件 9 进行适当调整是适当的。这一建议得到了一些国家的支持，并由委员会通过。

25.13 委员会还同意提交以下决议，供全体会议通过：

25/xx 号决议：对航空事故遇难者及其家属进行援助

考虑到即使国际航空运输是最安全的运输方式，也不能保证彻底消除严重事故；

鉴于事故发生所在国的行动应解决受民用航空事故影响的人员最关键的需要；

鉴于国际民航组织的政策应是确保国际民航组织及其缔约国考虑到和照顾到民用航空事故遇难者及其家属的心理、生理和精神安康；

鉴于至关重要的是，国际民航组织及其缔约国认识到及时通知民用航空事故遇难者家庭成员、迅速搜寻和准确查明遇难者、归还遇难者个人物品以及向其家庭成员传达准确信息的重要性；

认识到民用航空事故遇难者所属国家政府在通知和援助遇难者家属方面的作用；

鉴于至关重要的是，无论事故在何处发生，应当向民用航空事故遇难者家庭成员提供支持，并把提供支持者得到的经验教训，包括有效程序和政策，及时传达给其他缔约国和国际民航组织，以改善各国的家属支持工作；

考虑到处理民用航空事故遇难者及其家属需要的规章的统一性也是一项人道主义义务和《芝加哥公约》第五十五条第三款中设想的国际民航组织理事会的一项任择性职能；

考虑到各国应提供解决民用航空事故遇难者及其家属待遇的同类办法；

认识到民用航空事故所涉及的航空承运人往往最有条件在事故发生后立即援助家属；

注意到无论事故在何处发生或遇难者的国籍为何，民用航空事故遇难者的家庭成员都会表现出某些基本的人的需要和情感；

认识到公众注意力将继续集中于国家的调查行动以及民用航空事故的人性方面；

忆及国际民航组织于 2001 年发布了《关于援助航空器事故遇难者及其家属的指南》（Circ 285 号通告），并于 2005 年在附件 9 中纳入了规定，以便使航空器事故遇难者家属能够迅速进入事故发生所在国；和

确认理事会于 2013 年 3 月批准了《国际民航组织关于援助航空器事故遇难者及其家属的政策》（Doc 9998 号文件）；

大会：

1. 要求各缔约国重申其支持民用航空事故遇难者及其家属的承诺；
2. 敦促各缔约国顾及 Doc 9998 号文件中所载的国际民航组织政策，为支持民用航空事故遇难者及其家庭成员制定立法、规章和/或政策；
3. 鼓励已具有处理支持民用航空事故遇难者及其家属事务的立法、规章和/或政策的国家，顾及 Doc 9998 号文件中所载的国际民航组织政策，必要时对这些文件进行审查；
4. 敦促理事会进一步考虑制定关于各国制订支持民用航空事故遇难者及其家庭成员的立法、规章和/或政策的标准和建议措施；和
5. 宣布本决议取代 A32-7 号决议。

关于对第三方加以核准和签署谅解备忘录（MoU）的政策

25.14 哥伦比亚提交了 A38-WP/338 号文件，建议大会指示理事会制订关于与第三方（如其他国际和区域组织、行业和学术界）合作的国际民航组织政策，特别是要涉及此种合作的基础和标准、由国际民航组织核准第三方实体或活动，以及第三方实体或活动使用国际民航组织的标志等问题。该国进一步要求大会呼吁理事会制订和公布一份国际民航组织与外界各方签订的现有备忘录清单。哥伦比亚代表团认识到关键的第三方利害攸关者在支持国际民航组织战略目标方面发挥着重要作用，但坚持认为这些措施十分必要，特别是有利于促进透明度、公平竞争和平等机会。

25.15 许多代表团都发言全力支持 A38-WP/338 号文件，认为有必要为国际民航组织与其他国际机构和行业的合作建立清楚明确的框架，一个代表团建议以现行联合国与工商界的合作框架作为理事会工作的基础。

25.16 委员会支持要求大会采取的行动，即请：

- a) 理事会以给予核准和签署备忘录的形式，就国际民航组织与第三方的互动提供指导和通过政策，和
- b) 理事会公布现时有效的备忘录和核准清单，以提高透明度。

国际民航组织战略目标与成员国保持一致和建立进展情况报告机制

25.17 阿拉伯联合酋长国于 2013 年 9 月 27 日向执行委员会提交了 A38-WP/335 号文件，题为“国际民航组织战略目标与成员国保持一致和建立进展情况报告机制”。

25.18 该工作文件建议在国际民航组织实施综合绩效管理制度，该制度将把国际民航组织的整体战略目标串联起来并将其与各成员国的行动计划相连接，从而确保国际民航组织的战略与各成员国和地区组织保持一致。

25.19 该文件请大会要求理事会建立一个支持将国际民航组织的战略目标渗入到各成员国的业务计划中的制度和促进承诺和问责文化的透明的报告机制。

25.20 哥伦比亚、埃及、索马里和也门都表示支持上述工作文件（WP/335 号文件），并鼓励批准这份文件。

25.21 执行委员会主席表示 WP/335 号文件已获批准。