



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 1： 对趋势和发展情况的全球概览

议程项目 1.2： 国际民航组织可能有经济影响的其他工作领域

美国针对古巴民航的经济、商业和金融封锁的影响

（由古巴提交）

执行摘要

本工作文件之目的是通过提供信息和证据，向国际民航界通报美国针对古巴实行的经济、商业和金融封锁及其域外性质对于古巴共和国航空运输发展的经济影响；美国针对古巴的经济、商业和金融禁运违反了《国际民用航空公约》以及禁运对于古巴民用航空发展和航空运输可持续的影响，它禁止古巴航空公司参与国际航空运输活动。

行动：请会议同意第4段中的建议。

参考文件：

ATConf/6 次会议参考材料载于：www.icao.int/meetings/atconf6。

1. 引言

1.1 参与国际航空运输的基础是《国际民用航空公约》（芝加哥公约）。《芝加哥公约》（Doc 7300 号文件）第四十四条规定，国际民航组织的目标之一是“保证各缔约国的权利充分受到尊重，每一缔约国均有经营国际空运企业的公平的机会”。前两次航空运输会议（1994 年 ATConf/4 和 2003 年 ATConf/5）还同意，按照《国际航空运输经济监管的政策和指导材料》（Doc 9587 号文件第 1 部分第三节），即“.....公约框架内的缔约国有许多不同的监管目标和政策，但都有一个根本目的，即通过可靠与持续参与国际航空运输系统；并且发展中国家的利益和需要应受到特殊考虑。与此主题的相关参考材料可从 www.icao.int/meetings/atconf6 网页上查阅”。

¹ 西班牙文本由古巴提供。

1.2 某些国家或国家集团采取的单边或域外措施得到普遍关注，它影响了其他国家的利益或航空运输服务。这方面的单边行动存在许多领域：安全、航空保安和经济监管。单边措施认为会导致冲突，因此，它影响到国际民用航空的持续发展。

1.3 作为对民用航空负有责任的一个全球性政府间组织，国际民航组织负有使命协调国际航空运输的经济事务和监管制度。为回应影响国际航空运输的单方面决定，国际民航组织有责任敦促各国放弃采取这种措施。这一使命其中一个例子是国际民航组织解决古巴与美国（US）之间的纠纷，它起源于美国禁止古巴航空公司通过直接、国际、全球认可的航路飞越其领土而经营来往于加拿大之间的航线。

1.4 单边行动不利于国际航空运输的安全、有序和可持续性发展。

2. 背景

2.1 1960 年，美国政府对古巴共和国实施经济、商业和金融封锁。自那以来，该国包括民用航空在内的所有经济部门受到明显影响。

2.2 美国对古巴的经济、商业和金融封锁违反了《芝加哥公约》序言中所载的原则。

2.3 从 1992 年第 47 届会议到 2012 年第 66 届会议，联合国大会已经以压倒性多数票连续批准题为“需要杜绝美国政府针对古巴所施加的经济、商业和金融封锁”的决议。在 2012 年上届联合国大会上，相同标题的第 66/6 号决议得到 188 票赞成、3 票反对、2 票弃权。

2.4 在第 37 届大会上，在分析议程项目 54 “经济委员会需要审议的其他问题”时，提交了 A37-WP/312 工作文件供委员会审议。经过激烈辩论之后，委员会认为这个问题应提请理事会主席注意，他前几次曾参与这个问题的“斡旋”。古巴现在所提交的工作文件列举了一些最近发生的事件以及非法禁运造成的经济影响。

3. 影响的分析

3.1 影响显示出美国规定的治外法权性质并证明禁运不是一个双边问题

3.1.1 无法实现候机楼安装的自动化办理登机手续和行李系统现代化。国际航空电信（SITA）表明，由于美国商业禁运，它无法实现古巴机场和航空服务公司（ECASA）签订合同的办理手续系统所需要的因素，而不得不将其转包给由全球系统代理的法国公司 RESA。这导致增加开支与产生延误，从而影响服务。

3.1.2 上面提到的情况对古巴造成严重困难，因为几乎所有出发地国家飞到我们国家的航班以及我们的绝大多数客户需要使用这些系统。古巴特别希望强调航空器起飞 15 分钟之后向目的地发出预报旅客信息（API），古巴所有机场做到这一点非常困难，因此造成对航空公司罚款，反过来又影响运营成本，意味着它们可能有失去古巴经营执照的风险。

3.1.3 古巴航空公司“*Aerocaribbean, S.A.*”运营的由巴西航空工业公司生产的德兰特 EMB-110 民用航空器的零备件以及部件供应被拒绝。它们只能通过贸易公司或中介机构购买，进而使其销售价格上涨 20% 和 40%（这方面的证据见 A37-WP/312 号文件附录 1）。

3.1.4 古巴民航网上销售的影响。古巴航空公司的网上销售于 2009 年 1 月 28 日重新开放，它有一个新的销售结构，其销售额开始实现显著增长。但是，同年 5 月 22 日，由于从在线销售获取资金的银行收到北美 VISA 公司的通知，即使用美国发行的信用卡购买机票以及与古巴航空公司合作违反美国针对古巴禁运的规定，它已大部分中断。

3.1.5 从此之后，航空公司与收款银行之间进行了一系列联系，但最后我们不能继续与这家金融机构合作来支持电子业务（证据见 A37-WP/312 号文件附录 3）。在这方面，对古巴航空公司的经济影响仅一年就接近 350 万美元。

3.1.6 禁运对古巴航空公司与第三国银行财务转账的影响。培拉银行 S.A. (BPESA) 通知我们美国外国资产管理局对古巴航空公司转账所规定的禁运，由马德里管理层在 2008 年 12 月向莫斯科的管理层下发，金额为 107 770.95 欧元。这一款项由 BPESA 通过美联银行发出，但被外国资产管理局扣押。由于这属于培拉银行 S.A. 的责任，我们要求它们偿还这笔款项，但它们并没有这样做。有信函能够证明这一事实（见 A37-WP/312 号文件附录 4）。

3.2 违反《芝加哥公约》。

3.2.1 美国对古巴的经济、商业和金融封锁违反了《芝加哥公约》，其中规定国际民用航空按照安全和有序的方式发展，并使国际航空运输业务建立在机会均等的基础上，健康和经济的经营。本次会议的主题专门指航空运输的可持续发展。

3.2.2 禁止我们的航空公司在美国经营产生巨大的经济影响，因为航空公司被禁止提供这方面的航空运输业务，我们机场的业务量因而减少且旅客量也受到限制。此外，还禁止购买先进的航空器技术、设备、零件、备件和其他配件。

3.2.3 经济、商业和金融封锁以及歧视性措施，同时违反了《芝加哥公约》的规章和规定，特别是第四十四条 a)、c)、d)、f)、g)、h) 和 i)，它们规定了国际民航组织的宗旨和目标：鼓励国际航空运输的发展；满足各国人民在这方面的需求，确保缔约国的权利受到充分尊重并避免它们之间相互歧视，普遍促进国际民用航空技术在各方面的发展。它同时违反第七十七条和第七十九条，它规定不得妨碍两个或两个以上缔约国组成航空运输的联营组织。古巴已被迫取消其与其他航空公司的联营协议。

3.2.4 我们在下面所反映的影响构成了违反《芝加哥公约》的例子，它关系到我们的航空公司以及古巴民航系统作为一个整体，它一直致力于向客户提供更好的服务、降低成本并使航空运输和提供的服务更加有效。

3.3 在不同市场按照不同价格购买物品和供应品产生额外费用的一些实例

3.3.1 维修 ATR 航空器在零备件供应和修理航空器方面的经济影响。在目前条件下，我们必须在远方的市场开展必要的采购和修理，主要是在欧洲。这导致成本没有必要的增加 40%。

3.3.2 禁止古巴购买拥有先进技术的航空器。这种情况意味着我们不得不在异常不利的条件下租赁航空器。由于这些原因，对古巴航空公司的影响仅一年即达到 **54 974 017.00 美元**。

3.4 **1960 年至 2012 年对古巴民用航空的影响总额达到 4 028 987 854.00 美元。**

4. 建议

4.1 请会议：

- a) 审查本份工作文件关于美国政府针对古巴共和国的经济、商业和金融禁运对古巴航空运输活动影响的有关信息；
- b) 承认一个成员国对另一个成员国施加影响的单方面措施影响其航空发展并明显的违反《芝加哥公约》的原则和目标，它们同时产生负面先例，可能会影响国际航空界的其他国家。
- c) 重申根据《芝加哥公约》参与国际航空运输。《国际民用航空公约》（Doc 7300 号文件）第四十四条规定，国际民航组织的目标之一是“保证各缔约国的权利充分受到尊重，每一缔约国均有经营国际空运企业的公平的机会”。
- d) 敦促各国放弃采取这种措施。