



大会 — 第 39 届会议

经济委员会

议程项目 43：需要经济委员会审议的其他问题

在苏丹实施的单边强制措施对民用航空部门的影响

(由苏丹提交)

执行摘要

本文件向国际民用航空界提供了关于美国自1997年单方面对苏丹实施的经济措施造成的一些影响的信息。本文件请国际民航组织大会所代表的国际民用航空界做出决定并采取行动，以便阻止此类单边措施的实施，这些措施将对国际民航组织在国际民用航空领域的发展和进步方面“不让任何国家掉队”的政策产生直接影响。

行动：请大会：

- a) 注意本文件中提及的在苏丹实施的单边措施对民用航空的影响，尤其是对该国民用航空部门的发展的影响；
- b) 考虑更新A38-14号决议（《国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明》），以确保各国避免采取任何将会对其他缔约国的权利造成负面影响或限制它们在其航空运输部门实现可持续发展的能力的措施；和
- c) 指示理事会审查所有与该主题相关的方面并在大会第40届会议上向大会报告其结论和建议。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标D — 航空运输的经济发展。
财务影响：	不适用。

<sup>1</sup> 阿拉伯文本由苏丹提供。

参考文件:	Doc 7300号文件: 《国际民用航空公约》(1944年《芝加哥公约》) Doc 10022号文件: 《大会有效决议》(截至2013年10月4日) A38-14号决议: 《国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明》 2015年8月10日提交联合国大会的特别报告员关于单边强制措施对人权的享有的负面影响 影响的报告。 1986年12月4日通过的关于《发展权利宣言》的联合国大会A/RES/41/128号决议
-------	---

## 1. 引言

1.1 苏丹正在承受令人窒息的经济禁运的影响，它影响着这个国家的经济、社会和金融状况，而且总体上还阻碍了苏丹在可持续发展方面，尤其是航空运输方面做出的努力。1997 年，美国政府颁布了 13067 号行政命令，对苏丹在美国的所有资产实施了冻结，并对任何贸易往来（包括货物和商品的交换）、美国生产的任何产品（包括信息技术）向苏丹任何一方（个人或实体）或苏丹国民的出口实施了“全面”经济禁运。2006 年，这些措施的范围被扩大了，并通过 13400 号行政命令被进一步扩大。同一年，根据 13412 号行政命令，当时的南苏丹省被免于实施这些措施。

## 2. 法律方面的考虑

2.1 根据人权理事会第 27/21 号决议，单边强制措施包括但不限于国家或国家集团实施的经济和政治措施，目的是强迫另一个国家在行使其主权方面做出让步，以迫使这个国家做出某些具体的政策改变。从法律角度看，安理会根据《联合国宪章》第 41 条采取的措施以外的措施须被看作是单边措施。

2.2 一方面要认识到美国采取的全面措施是针对苏丹总的经济和金融体系的，同时还必须强调的是，这些措施与 1986 年的《发展权利宣言》背道而驰，尤其是与该宣言第 3 条相违背，该条规定，“各国在确保发展和消除发展障碍方面有义务相互合作。”同时，这些措施还与《联合国宪章》的序言相抵触，该序言要求尊重国家和个人的基本权利，并通过遵守因条约和国际法规则而起的权利与义务维持正义。它们还与该宪章第 55 条(c)相抵触。

2.3 毋庸置疑，这些措施明显是对《国际民用航空公约》中的基本原则的公然违背。作为该公约的缔约方，苏丹和美国有义务尊重其他缔约国的权利，包括在未来安全有序地发展民用航空的权利以及每个缔约国有效参与国际航空运输系统和稳健且经济地提供国际航空运输服务的公平机会。

2.4 此外，这些措施本质上是对苏丹的歧视，并且违背了公约第 44 条 a)、c)、d)、f)、g)、h) 和 i) 款的规定。这些措施显然侵犯了苏丹在国际民用航空系统内作为一个缔约国固有的、国际民航组织必须给予保护的权力。另外，它们还与国际民航组织旨在按照《芝加哥公约》序言中的规定，确保所有缔约国国际航空运输的可持续性的政策相违背。

## 3. 这些措施对安全的可持续性的影响

3.1 众所周知，实现可接受的航空安全水平依赖于完全遵守国际民用航空界认为必不可少和极为关键的若干要素。总体来说，强制措施直接地和间接地对安全关键要素的有效实施有明显的和严重的影响，这反映在国际民航组织在 2000 年至 2012 年这一期间所做的审计的结论中。

3.2 禁运显然影响了苏丹获取导航设备和相关信息技术的能力。因此，苏丹必须寻求替代方式，而这些替代方式可能不支持其旨在加强和提高航空安全的战略计划。而且，苏丹无法获得先进的导航和安保设备，以及搜寻与援救设备，因为几乎所有可用系统在其制造过程中都包含美国的部件或零件。同时，禁运还影响到了安全绩效的促成因素，即技术支持的获取、与安全相关的信息交流、合格的人力资源和专门知识。这削弱了苏丹按照《全球航空安全计划》实现其为获得持续改进而设定的战略目标。

3.3 禁运对在苏丹运行的航空器的状况和平均年龄产生了影响。虽然有各种各样的航空器在苏丹注册，但只有为数不多的型号的航空器在运行这一事实使得苏丹丧失了降低成本和从其他经济优势中获益的机会。航空器的平均年龄超过了 20 年，这对保险成本、机组和维护工程师的可获性都具有负面影响，而且使航空器的充分维护变得十分困难。苏丹航空公司的大多数航空器（8 架）因难以获得零备件，现已停止运行。

3.4 至于环境方面，因在苏丹空域运行的航空器的型号和年龄的缘故，禁运直接导致排放和噪声的增加，因为这些航空器会消耗更多的燃油，进而会影响空气中的氧气并增加起飞和着陆期间的噪声水平。同时，这还影响了机场周边的当地空气质量并导致了温室气体的排放。另外，禁运还损害了苏丹引进设备以控制和降低噪声水平的能力。

#### 4. 对航空运输经济发展的影响

4.1 因禁运产生的直接和间接影响，在运营国家航空器的成本方面产生的额外负担估计每年为 200 万美元。因此，因难以获得有成本效益的现代化航空器和零备件以及其运营成本的增加，苏丹的民用航空组织变得更没有竞争力了。国家承运人在苏丹航空市场的份额降至 2%，而在实施禁运之前的年代里，该份额为 90%。结果，外国承运人主导了苏丹民用航空部门，这打乱了苏丹的行业平衡，而有利于这些外国承运人所属国家。同样的影响在空中航行设备和服务方面也能感受到，这影响到旨在收回成本的收费。现有数据清楚地显示，因为这种情况的存在，苏丹空域的过境交通量减少了。

4.2 苏丹国家航空公司在计算机订票系统和出票操作方面面临很多复杂问题。除了难以进行转账来偿还外国债务和支付保险费外，它们还在增加机组人员、维护工程师和技术人员培训成本方面面临难以解决的问题。禁运还是一些主要的外国航空公司从苏丹市场撤出的主要原因，因为它们面临着可自由兑换的货币的净收入不断积累的问题以及进行国际汇兑的困难。离开苏丹市场的航空公司包括英国航空公司、荷兰皇家航空公司、德国汉莎航空公司和其他航空公司。而且，留下来的航空公司已减少了其航班数量。而且，由于所面临的困难，更多的航空公司有意撤出苏丹市场。

4.3 总体上看，这些单边措施已对苏丹的整体经济产生了直接的不利影响，损害了航空运输的可持续性并减小了航空运输可为苏丹人民带来更高的人均收入和改善的生活水平和福祉的潜力。这些单边措施还直接影响了苏丹政府的宏观经济政策，这导致了在对航空运输服务的税收和收费方面采取更严厉的措施。这反过来又阻碍了本国和外国投资者投资苏丹航空运输部门。

#### 5. 关于国际航空运输的安保方面

5.1 这些措施影响了苏丹获得安保设备的能力。这些设备包括对旅客、行李，货物和邮件进行安检时使用的设备、X射线探测设备、金属和塑料爆炸物探测装置、安保模拟器、液体测试设备、安检门、监控摄像头、电子数据交换设备，而所有这些设备都有助于应对不仅针对苏丹而且也针对世界的安保威胁。所有这些都抬高了针对民用航空活动的非法干扰行为的风险指标水平。

## 6. 建议

### 6.1 鉴于上文所述，苏丹请大会：

- a) 支持和认可本文件，以便按照国际民用航空系统和“不让任何国家掉队”举措，禁止单边措施并保护缔约国的利益；
- b) 考虑更新A38-14号决议（《国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明》）以确保反映各国应避免采取任何将会对其他缔约国的权利造成负面影响或限制它们实现其航空运输部门可持续发展能力的行动的必要性；和
- c) 指示理事会审查所有与该主题相关的方面并在大会第40届会议上向大会报告其结论和建议。

— 完 —