



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

美利坚合众国实行经济、商业和金融禁运的单方面和治外法权措施
及对古巴共和国民用航空可持续发展的影响

(由古巴提交)

第1号修改稿

执行摘要

本工作文件的目的，是提供有关美利坚合众国政府违反《芝加哥公约》，通过对古巴共和国实施治外法权性质的单方面措施，实行持续的经济、商业和金融禁运，给古巴共和国航空运输的发展造成不利影响的信息。

行动：请大会：

- a) 注意到本工作文件中所载的信息；
- b) 考虑单方面和治外法权行动正在阻碍国际航空运输的可持续发展；
- c) 承认单方面措施及其域外实施给民用航空的可持续发展造成不利影响，并违反《芝加哥公约》的宗旨和目标；和
- d) 在第A39/XX号决议草案：《国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明》，WP/8号文件附录A(国际航空运输的经济管理)中的第I节第3段中，将单方面措施改为单方面和治外法权措施。

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

参考文件： 《国际民用航空公约》(Doc. 7300 号文件)。
 第 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》。
 A39-WP/8-EC/6 号文件：《国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明》。
 A38-WP/312、A38-WP/330、A38-WP/379 号文件。
 以下会议的结论：1994 年的第四次世界范围航空运输会议(ATConf/4(1994))、2003 年的第五次世界范围航空运输会议(ATConf/5(2003))和 2013 年的第六次世界范围航空运输会议(ATConf/6(2013))，可查阅：www.icao.int/meetings/atconf6。
 2016 年 6 月，古巴关于联合国大会题为“必须终止美利坚合众国对古巴的经济、商业和金融禁运”的第 69/5 号决议的报告。

¹ 西班牙文本由古巴提供。

1. 引言

1.1 参与国际航空运输系基于《国际民用航空公约》(《芝加哥公约》)的第四十四条第六款,其指出,国际民航组织的目标是“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”。

1.2 往届航空运输会议(1994年的第四次世界范围航空运输会议(ATConf/4(1994))和2003年的第五次世界范围航空运输会议(ATConf/5(2003))承认,各缔约国有许多不同的管理目标和政策,但都有一个根本目的,即可靠、持续的参与国际航空运输系统(Doc. 9587号文件,第I部分,第V节),并且发展中国家的利益和需要应当得到特别考虑。

1.3 第六次世界范围航空运输会议(ATConf/6)深入讨论了对于某些国家或国家集团采取的单方面强制性措施的关切,这些措施给民用航空各领域的航空运输服务造成了不利影响,包括安全、安保和经济监管等最重要的领域。人们认识到,单方面和治外法权措施会导致冲突,并给国际民用航空造成负面影响。会议期间,古巴提出了ATConf/6-WP/37号工作文件,着重指出这些违反《芝加哥公约》的单方面、强制性和歧视性措施阻碍了古巴民用航空的正常运行和发展,对其造成了不利影响。

1.4 1960年美国政府对古巴共和国实施经济、商业和金融禁运,严重影响了其国民经济的所有行业,在运输业中,航空所受影响最为严重。

1.5 同1992年以来的历年一样,去年联合国大会第70届会议以191票赞同、2票反对和无弃权票的压倒性多数通过了第69/5号决议:“必须终止美利坚合众国对古巴的经济、商业和金融禁运”。

1.6 2014年12月17日,古巴和美利坚合众国政府开始谈判,在主权国家相互尊重的基础上,重建外交关系。

1.7 迄今为止,在涉及民用航空的各领域已取得进展:

- a) 将古巴从“资助国际恐怖主义国家”名单上除名;
- b) 重建外交关系和重开在各自国家的大使馆;
- c) 两国高级别和技术互访,主要涉及航空安保事项,包括古巴民用航空局和美国运输安保局(TSA)之间经常举行技术性会议。特别是,美国运输安保局核证了古巴机场的安保水平以及古巴主管当局批准和实施美国运输安保局安保要求;
- d) 恢复直通邮政业务;
- e) 签署两国开展定期航班的谅解备忘录;
- f) 古巴内政部、海关总署和美国国土安全部之间关于贸易和旅客安保合作的谅解备忘录;
- g) 就空中交通管制、搜救、气象、气候和大气污染领域的双边合作进行谈判;和
- h) 2015年,前往古巴的美国公民比上一年增长了76%。2016年上半年比2015年上半年增长了80%。

2. 讨论

2.1 尽管本文件上一节述及进展情况，但禁运仍在持续，并继续给古巴民用航空造成负面影响。

2.2 航空业占整个运输行业的 67.5%，因此，受禁运禁令和规则影响最严重。2013 年 4 月至 2016 年 4 月，民航遭受的损失估计为 990,284,384 美元。

2.3 这一政策对航空部门实行的限制之一是，为了飞越美国领土，除了国际航空运输运营通常要求的许可证和执照之外，古巴航空公司还必须获得额外的许可证和执照。

2.4 禁止获得航空器、设备、零部件和其他附件方面的最先进技术，以及禁止第三国公司向古巴出售含有来自美国的产品部件超过 25% 的货物和服务——哪怕公司业主是这些第三国的国民——的法律，给古巴民用航空的可持续发展造成了不利影响。

2.5 Cubana de Aviación S.A 航空公司无法参与利用在线航空预订系统，因为这些系统的大多数是美国所有，或涉及美国的利益。

2.6 由于财务干扰的关系，Cubana de Aviación S.A.公司一直未能通过代理银行处理来自维萨卡和万事达卡的资金，必须借助 AMF Global Items 电子商务服务，因而产生高额的运营和财务费用。

2.7 一般而言，不仅 Cubana de Aviación S.A.公司，进出古巴的资金继续受到阻止；甚至以美元以外的货币付款被扣留，服务遭拒。在资金转移方面，迄今为止，美国政府还没有发表政策声明或发布任何法律文件，向世界各国银行解释与古巴的交易属合法交易，不会受到罚款。

3. 结论

3.1 美利坚合众国针对古巴的经济、商业和金融禁运：

- a) 违反《芝加哥公约》序言部分所载原则。序言部分宣布，国际民用航空“按照安全和有秩序的方式发展，并使国际航空运输业务建立在机会均等的基础上，健康地和经济地经营”；
- b) 实施的歧视性措施还违反《芝加哥公约》的标准和要求，特别是第四十四条第一、三、四、六、七、八和九款，这些条款首先提出了促进国际航空运输发展的国际民航组织宗旨和目标；满足世界各国人民在这方面的需求；确保缔约国的权利得到完全的尊重和避免各国之间实行歧视，并全面促进国际民用航空各方面的发展。上述措施还违反第七十七和第七十九条，这些条款主张，任何规定不得妨碍两个或两个以上缔约国成立航空运输的联营实体。
- c) 这一治外法权性质的单方面决定违背《国际民用航空公约》的精神，给古巴民用航空的发展造成负面影响。

3.2 大会作为国际民航组织的最高决策机构，具有作为国际民用航空领域内的全球性政府间组织的适当权威，统一与国际航空运输的经济方面相关的政策和监管体系。此外，针对单方面和治外法权性质的决定给国际航空运输造成不利影响的关切，大会有义务敦促各国不要实施此类措施。

3.3 单方面治外法权行动不利于国际民用航空的有秩序可持续发展，并是国际民航组织和各国在《国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明》中所审议的重要内容。附录 A：《国际航空运输的经济管理》的第 I 节第 3 段应明确提及这些行动。

4. 建议措施

4.1 请大会：

- a) 注意到本工作文件中所载的信息；
- b) 考虑单方面治外法权行动阻碍国际航空运输的可持续发展；
- c) 承认单方面措施及其越境实施给航空运输的可持续发展造成不利影响，并违反《芝加哥公约》的原则和目标；和
- d) 在 A39/XX 号决议草案 —《国际民航组织关于航空运输领域持续政策的综合声明》，WP/8 号文件的附录 A (国际航空运输的经济管理) 第 I 节第 3 段中，将单方面措施改为单方面和治外法权措施。”

—完—