



大会 — 第 42 届会议
经济委员会

议程项目 26：航空运输的经济发展

推动遵守《芝加哥公约》第十五条

（由美国提交）

执行摘要

本文件概述了为加强缔约国遵守《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）第十五条而正在进行的努力，第十五条要求国际民用航空的用户收费应具有非歧视性、透明度并予以公布。文件重点介绍了航空运输监管专家组（ATRP）与机场经济专家组和空中航行服务经济专家组（AEP-ANSEP）合作制定的指导材料和国家级信件草案，以及支持国际民航组织理事会审查收费的拟议流程。这些举措旨在增强所有缔约国对第十五条义务的认识和一致实施。鉴于第十五条的根本重要性和解决合规关切的紧迫性，请大会要求国际民航组织加快这些交付成果的及时传播和实施。

行动：请大会：

- a) 强调尽快完成和传播这些材料和程序的紧迫性，并强调国际民航组织应采取尽可能高效和敏捷的机制，以解决缔约国提出的关切并促进遵守第十五条；
- b) 核准由秘书处迅速传发拟议的指导材料和国家级信件，这对于维护国际民航组织在确保缔约国遵守《公约》第十五条方面的领导作用至关重要。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标：航空运输的经济发展确保实现经济繁荣和全民社会福祉。
财务影响：	不适用
参考文件：	Doc 7100 号文件：《机场和空中航行服务收费》

1. 引言

1.1 《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）第十五条是确保国际民用航空运营实现公平和平等待遇的基础性条款。该条款规定，应无歧视地收取机场和空中航行设施的使用费，且应予以公布并通知国际民用航空组织（ICAO）。此外，该条款禁止仅因通过、进入或离开的权利而征收费用或施加差别性或歧视性条件。

1.2 尽管这些高层义务十分明确，但缔约国的实际遵守情况仍不均衡。缔约国和行业利益相关方对不透明或歧视性收费、与第十五条不一致的费用征收，以及限制获取各国评估遵守情况所需的信息表示关切。这些问题直接影响到国际民航组织作为标准制定机构的可信度。

1.3 航空运输监管专家组（ATRP）与机场经济专家组 — 空中航行服务经济专家组（AEP-ANSEP）紧密协作，开展了一系列工作，协助各国更好地理解和实施第十五条。这些工作包括制定指导材料、起草国家级信件草案，以及制定理事会按照第十五条的要求审查缔约国提出的收费问题的拟议程序。

2. 讨论

2.1 航空运输监管专家组在其第 18 次会议上审议并通过了由其第 1 工作组与机场经济专家组 — 空中航行服务经济专家组合作制定的关于第十五条的全面指导材料。该材料旨在澄清：服务提供者收费与航权收费之间的区别；“仅因给予通过的权利”这一表述的适用范围；缔约国就国际民航组织理事会审查收费问题提出关切的适当机制；透明度要求和国际民航组织出版物（包括 Doc 7100 文件和航空收费（Aero Tariffs）平台）的作用；“行政”费或“准许”费的性质；以及其他与空域准入相关的歧视性条件。

2.2 同时，航空运输监管专家组起草了一份国家级信件，提醒各缔约国履行《公约》第十五条规定的义务，并邀请它们利用新的指导材料。航空运输监管专家组建议，经与国际民航组织法律事务和对外关系局协调后，将该指导材料和国家级信件草案分发给各成员国。

2.3 这些文件是使缔约国能够自我评估合规情况并减少第十五条实际适用中不确定性的关键一步。然而，为了确保这些材料能及时产生效果，通过国际民航组织加速传播至关重要。延迟处理不合规问题有可能削弱《公约》的一项核心条款。

2.4 第十五条允许缔约国请求国际民航组织理事会对另一缔约国征收的费用进行审查。虽然理事会应进行此类审查并提出报告及建议供有关缔约国考虑，但第十五条并未对具体审查程序作出规定。

2.5 航空运输监管专家组制定了一项程序，以反映各国根据第十五条的规定向理事会提出有关收费问题关切的能力。该程序包括：有关国家向理事会提交书面关切的明确途径；通过航空运输监管专家组和机场经济专家组 — 空中航行服务经济专家组的常设分组进行专家审查的机制；涉及两个有关国家的透明事实调查程序；由国际民航组织法律事务和外部关系局进行的法律审查；以及航空运输委员会（ATC）向理事会提出的最终建议。

2.6 该流程旨在确保公平、及时、技术上合理地解决第十五条项下的用户收费问题。

2.7 国际民航组织的传统出版物 Doc 7100 号文件提供了用户收费信息，但已被航空收费（Aero Tariffs）平台取代。该平台自第二年起需支付高额订阅费用。

2.8 这一费用构成透明度障碍，并影响各国查明用户收费和遵守第十五条方面的潜在关切的能力。

2.9 航空运输监管专家组建议国际民航组织考虑恢复对基本收费信息的免费年度访问权限，可通过更新 Doc 7100 号文件做到这一点，以确保所有缔约国公平获取基本数据。

3. 结论

3.1 航空运输监管专家组与机场经济专家组 — 空中航行服务经济专家组在过去三年期中的联合工作值得称赞，这体现了加强全球对第十五条理解与遵守的重大且协调一致的举措。指导材料、国家级信件草案及拟议的理事会审查流程为缔约国提供了路线图，确保收费公平、一致且符合第十五条规定的义务。然而，合规挑战尚未解决，许多成员国仍受不透明或歧视性收费做法的影响。

3.2 鉴于第十五条规定各国义务以非歧视和透明的方式收取使用费，并要求理事会审查缔约国对此类费用提出的关切，国际民航组织能够就这些义务的范围提供明确指导并建立理事会审查关切的机制，对于维护其信誉和《公约》本身的完整性至关重要。

— 完 —