



大会 — 第 42 届会议
执行委员会

议程项目 22：拟由执行委员会审议的其他高级别政策问题

关于单方面限制性措施对国际民用航空发展不利的影响

（由州际航空委员会代表白俄罗斯、俄罗斯联邦和塔吉克斯坦提交）

执行摘要	
国际民航组织成员国在批准《国际民用航空公约》后，“承诺合作，确保在法规、标准、程序方面实现最高实际程度的统一……在这种统一性将促进和改善空中航行的所有事项上”²。然而，一些国际民航组织成员国无视这些义务，对其他国家实施单方面制裁，不利于飞行安全和民用航空发展，违背了《芝加哥公约》的精神和文字。 行动：请大会： a) 根据国际民用航空组织在《芝加哥公约》第 44 条中规定的目标，呼吁国际民用航空组织成员国严格履行其承诺，以确保国际民用航空飞行安全。同时，而国际民用航空组织成员国采取的旨在损害全球航空安全的安全措施，应被视为与《芝加哥公约》的精神和条款相悖； b) 根据《芝加哥公约》第 54 条，委托国际民航组织理事会对国际民航组织成员国故意不履行所承担义务的已知案例进行审查，特别是涉及出于政治动机不遵守国际民航组织标准和建议措施（SARPS）的情况，并代表国际民航组织理事会向这些国家发出呼吁，要求其停止损害国际民用航空飞行安全的行为； c) 委托国际民航组织理事会根据《公约》第 54 条第 j 项的规定，定期向国际民航组织成员国通报“……任何违反本公约的行为，以及任何未执行理事会建议或决定的情况”； d) 请求国际民航组织理事会将其工作计划中纳入研究单方面限制性措施对国际民用航空发展、航空安全和飞行安全的影响，以及对国际民用航空温室气体排放水平增加的影响； e) 请求国际民航组织理事会向国际民航组织第43届大会提交关于这项工作进展情况的报告。	
战略目标：	本工作文件涉及战略目标 — 每次飞行都安全和安保。
财务影响：	
参考文件：	Doc 7300 号文件：《国际民用航空公约》 Doc 10184 号文件：《大会有效决议》 C-DEC 223/4 号决定

¹ 中文、阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文版本由 IAC 提供。
² 第 37 条《国际民用航空公约》“通过国际标准和程序”。

1. 引言

1.1 根据 1991 年《民用航空和空域使用协议》（以下简称“协议”），成立了航空和空域使用理事会及国家间航空委员会（以下简称 IAC），作为 1991 年协议的常设执行机构，其活动遵循《国际民用航空公约》的基本原则，并承认民用航空作为各国人民团结与合作的重要因素之一的重要性。

1.2 代表协议缔约国利益行事的 IAC 在航空安全领域开展工作，不能忽视各国就航空安全风险日益增加所表达的关切。

1.3 在此背景下，IAC 对针对若干国家采取的具有歧视性的一系列单方面限制性措施的扩大表示严重关切，这些措施与《国际民用航空公约》以及其他多边和双边国际条约所确立的国际航空法基本原则和规范相悖。此类行为危及相互信任，而相互信任是国际民用航空体系的基础。此类歧视性措施不仅涉及协议的缔约国，还涉及许多其他 IAC 成员国。

2. 讨论

2.1 对民用航空器使用空域的歧视性禁令，以及拒绝提供航空导航和地面服务，不仅对协议缔约国所在地区的民用航空可持续发展产生负面影响，此类行为还对民用航空整体发展造成不利后果，由于使用非最优飞行路线和迫使乘客进行额外转机，这降低了利用航空运输进行客货运输的能力，对民用航空对环境的影响产生了额外的负面效应，并破坏了各国和地区之间建立的经济相互联系。

2.2 与此同时，一些航空器和发动机研发国家、制造国家以及航空导航服务提供商正在实施一项政策，旨在限制某些国家获取最新航空导航信息、飞机适航性维护信息、机队更新信息、飞机维修与保养能力等，这导致了飞行安全威胁的产生。

2.3 拒绝履行维护航空器适航性和确保航空器安全运行的义务，违反了《芝加哥公约》及其第 6、8 和 19 号附件的规定。

2.4 对其他国家民用航空器的飞行关闭国家领空，若此类限制以国籍为依据并具有歧视性，则构成直接违反，包括 1944 年《芝加哥公约》第 9 条（第 b 项）的规定，该条款明确指出：

“b) 每个缔约国还保留在特殊情况下，或在紧急状态期间，或出于公共安全考虑，暂时限制或禁止在其整个领土或其任何部分上空飞行的权利，但此类限制或禁止应适用于所有其他国家的航空器，无论其国籍如何。”

2.5 实施《联合国宪章》未规定的单方面限制性措施，违反了《芝加哥公约》的目标，即以安全和有序的方式发展国际民用航空，以便国际航空运输能够在平等机会的基础上建立，并以合理和经济的方式进行。

2.6 此类行为违反了《芝加哥公约》条款的非歧视性原则。根据《芝加哥公约》第 11 条的规定，关于一缔约国航空器在另一缔约国领土内停留的既定规则，适用于所有航空器，不分其国籍。基于航空器国籍、航空组织国家注册的歧视，以及基于此类标准对民用航空领域实施限制，随后由条约缔约国引入规范性法律禁令，均构成对《芝加哥公约》第 11 条的违反。

2.7 更令人费解的是，一些国家和组织拒绝与我们组织在飞行安全保障领域开展合作。而我们组织作为一个国际独立组织，已与国际航空界紧密合作超过 33 年，致力于飞行安全保障事业。

2.8 关于上述问题，IAC 于 2024 年 6 月向国际民航组织理事会主席提交了其立场文件，并在 2025 年 6 月应理事会主席邀请，在第 235 届国际民航组织理事会会议上就该函件发表了意见。此次讨论得以列入理事会会议议程，得益于若干理事会成员国坚持原则的立场。在讨论这一问题时，理事会的一系列成员国支持了 IAC 的立场，然而理事会始终未作出原则性决定。

2.9 国际民航组织长期以来在确保全球国际民用航空安全有序发展、航空航线建设、机场和航空导航设施的发展，满足世界各国人民对安全、定期、高效和经济航空运输的需求，以及防止因不合理竞争造成的经济损失方面所做的工作，得到了国家间航空委员会的高度评价。

2.10 鉴于此，国家间航空委员会呼吁国际民航组织对上述违反《芝加哥公约》及国际民航组织《标准与建议措施》（SARPS）的行为采取更坚定的立场，包括在国际民航组织《普遍安全监督审计计划持续监督做法》(USOAP CMA)框架下的审计过程中。在监督各国遵守《芝加哥公约》和国际民航组织的《建议和标准》（SARPS）方面，存在选择性和双重标准，当一些国家明显违反这些规定时却未受到重视，这与国际民航组织的原则和“没有一个国家会被忽视”的口号相悖。

— 完 —