



大会 — 第 42 届会议

技术委员会

议程项目 24：航空安全和空中航行优先举措

阿拉伯国家关于制定全球空中航行效率审计方案之提案的立场

(由约旦代表阿拉伯民航组织 (ACAO) 成员国²提交)

执行摘要

本文件介绍了阿拉伯民航组织 (ACAO) 的立场，表明其反对国际民航组织秘书处在第十四次空中航行会议 (AN-Conf/14) 期间提交的一份工作文件中提出的对国际民航组织成员国空中航行服务进行审计的提案。本文件还论及 ACAO 反对 AN-Conf/14 报告中所建议的就制定评估空中航行效率的全球审计方案开展可行性研究的立场。ACAO 执行理事会在其第 4-EC/71 号决议中授权 ACAO 编制一份拟由约旦代表 ACAO 成员国提交的工作文件，以阐述 ACAO 成员国对于增加任何国际民航组织空中航行服务审计方案之提案的反对立场。

行动：请大会：

- a) 注意到本文件所载的内容；
- b) 根据 ACAO 关于该事项的决定，重新审议为制定评估空中航行效率的全球审计方案开展可行性研究的决定。

战略目标：	本工作文件涉及：每次飞行都安全和安保；以及航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行。
财务影响：	
参考文件：	Doc 7300 号文件：《国际民用航空公约》 Doc 10209 号文件：《第十四次空中航行会议 (AN-Conf/14) 报告》

¹ 阿拉伯文版本由 ACAO 提供。

² 阿尔及利亚、巴林、科摩罗、吉布提、埃及、伊拉克、约旦、科威特、黎巴嫩、利比亚、毛里塔尼亚、摩洛哥、阿曼、巴勒斯坦、卡塔尔、沙特阿拉伯、索马里、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、突尼斯、阿拉伯联合酋长国、也门。

1. 引言

1.1 空中交通管理（ATM）的运行效率将支助实现净零碳排放，并在短期内为行业带来诸多效率提升。从这个意义上讲，空中航行的效率变得愈发重要，尤其是在已商定的环境目标下。

1.2 全球空中航行计划（GANP）有助于实施国际民航组织的战略目标，特别是与提高空域优化效率和增加其容量相关的目标方面。一些地区和实体采取了积极主动的措施，旨在利用相关的必要信息，有效评估空中航行服务的绩效并查明运行改进举措。

1.3 全球民用航空计划具有一个共同的主要目标：加强碳排放、安全、安保、简化手续及航空运输的可持续性等等民用航空的所有方面。国际审计不仅是用于确保改进民用航空的工具。相反，审计活动是在成员国政府批准《芝加哥公约》的基础上，根据成员国实施《芝加哥公约》及其附件各项规定的共同承诺进行的。

1.4 国际民航组织开展审计，以评估成员国有效实施符合国际民航组织规定的安全监督系统的情况。普遍安全监督审计计划持续监测做法（USOAP-CMA）将空中航行服务（ANS）列为审计的一个方面。确保规章、标准、程序及组织与国际民航组织的规定达到最高可行程度的统一是缔约国的一项义务，除非分别根据《公约》第三十七条和第三十八条，缔约国认为在所有方面遵守这些规定不切实际。

1.5 第十四次空中航行会议（AN-Conf/14）讨论了国际民航组织秘书处提交的一份工作文件，该文件涉及一项开展可行性研究的提案，以期建立一个类似于普遍安全监督审计计划（USOAP）持续监测做法（CMA）和普遍安保审计计划（USAP）CMA 的普遍审计方案，以评估空中航行服务的效率。

2. 讨论

2.1 2024 年 9 月在蒙特利尔国际民航组织总部举行的 AN-Conf/14，讨论了开展可行性研究的提案，以审议制定一项独立的空中航行服务审计方案的潜在益处。AN-Conf/14 讨论结束后，提出了建议 3.1/2：“国际民航组织应研究建立国际民航组织空中航行效率审计方案或其他合适举措的可行性，并让各国和国际组织参与整个研究过程。” AN-Conf/14 对该建议表示了支持，对此的理解是，该研究应确定是否应采取审计或某种替代机制的形式，如对空中交通流量管理进行评估或差距分析。

2.2 空中航行委员会和国际民航组织理事会将审查 AN-Conf/14 的建议，并就拟对会议建议采取的行动作出决定。航委会和理事会的决定将通过 AN-Conf/14 报告的补篇予以公布。

2.3 阿拉伯民航组织（ACAO）执行理事会，通过了第 4-EC/71 号决定，内容如下：

- a) 指示 ACAO 总局与空中航行委员会协调，编写一份工作文件，表明阿拉伯国家不支持由国际民航组织增加对其成员国空中航行服务进行任何国际审计的方案。该文件将提交给国际民用航空组织（ICAO）大会第 42 届会议。
- b) ACAO 反对该项新的拟议国际民航组织审计以及评估制定此类空中航行服务审计方案的可行性研究，其中最主要的若干客观原因是：

- 1) 《芝加哥公约》是国际民航组织工作的首要依据，也是开展其各种事务及履行职责的决定因素。《芝加哥公约》未规定国际民航组织与空中航行服务提供者（ANSPs）之间存在直接关系。相反，国际民航组织与其成员国政府之间存在以各国民航局（CAAs）为代表的关系。
- 2) 国际民航组织与 ANSPs 之间不存在相关关系的法律框架，而 CAAs 才是负责成员国 ANSPs 监督、监管、执照颁发和立法的唯一实体。
- 3) 在进行国际民航组织审计并根据国际民航组织的审计结果进行修订后发生事故或征候事件时，需要提供有关国际民航组织责任的法律工具。民航安全监督架构授权 CAAs 颁发执照、检查执照颁发要求的有效性，并由运营人或服务提供者解决安全问题。
- 4) 同时，还可以继续开展其他类似的国际民航组织方案（例如航空系统组块升级的演进），而无需增加一个缺乏法律基础、混淆国际民航组织、其成员国以及受后者监督和监管的实体职责的新的审计流程。
- 5) 如果有必要提高空中航行领域的最低要求，则必须遵循国际民航组织自其成立以来通过的附件修订的标准方法，并相应地更新规程问题（PQs），同时将其纳入现有的相关国际审计方案。
- 6) 国际民航组织承担了财政负担：一些审计和评估方案在开展多年后不得不放弃，例如拟纳入 USOAP-CMA 的国家安全方案（SSP），以减少支出并加强国际民航组织与成员国之间在民航安全监督事项方面的关系，空中航行服务作为审计的一个方面将纳入其中。

— 完 —