



大会 — 第 41 届会议

经济委员会

议程项目36：机场和空中航行服务的经济 — 政策

要求就第十五条和空域使用权提供指导

(由美国提交)

执行摘要

各国可以选择是否以及如何授予或承担提供空域使用权的义务；但是，1944年12月7日在芝加哥签订的《国际民用航空公约》(以下简称《芝加哥公约》)第十五条对这一主权权利规定了条件，排除对空域使用权的收费，并为相关用户收费制定了国家待遇标准。为了继续促进全球增长和发展，缔约国必须遵守《公约》制定的规则。成员国越来越需要具体的指导和法律分析，来理解和应用第十五条。

行动：请大会指示国际民航组织理事会及其工作机构对缔约国根据《公约》第十五条承担的义务进行分析，因为这些义务涉及各国酌情交换第一和第二航权的主权权利。这种分析将为促进缔约国遵守第十五条奠定基础。

战略目标:	本工作文件涉及以下战略目标：空中航行能力与效率和航空运输的经济发展
财务影响:	无重大财务影响。
参考文件:	Doc 7300号文件：《国际民用航空公约》1944年12月7日订于芝加哥 Doc 9082号文件：《国际民航组织关于机场和空中航行服务收费的政策》

1. 引言

1.1 在标准的、基于成本的空中航行收费范围之外收取费用或为进入空域设立某些先决条件的做法，长期以来一直是国际航空界争论的主题。各国拥有主权权利，来选择是否给予空域使用权或承担提供这种使用权的义务；然而，1944年12月7日在芝加哥签订的《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）第十五条对这一权利规定了条件，排除对空域使用权的收费，并为相关用户收费制定了国家待遇标准。为了继续促进全球增长和发展，缔约国必须遵守《芝加哥公约》制定的规则。成员国越来越需要具体的指导和法律分析，来理解和应用第十五条。

2. 讨论

2.1 各国对其领土之上的空域拥有主权，可以选择是否提供空域准入机会。国际航空界的大多数国家都是《国际航空运输过境协定》的缔约国，或承担义务，允许通过双边或多边航空运输协定飞越另一缔约国领土的权利。虽然各国可以选择是否、何时以及如何给予空域使用权或承担这样的义务，但《芝加哥公约》第十五条排除了对空域使用权的收费，并为相关的用户收费制定了国家待遇标准。

2.2 第十五条规定，“任何缔约国对另一缔约国的任何航空器或航空器上所载人员或财物不得仅因给予通过或进入或离开其领土的权利而征收任何规费、捐税或其他费用。”第十五条还指出，“一缔约国对任何其他缔约国的航空器使用此种机场及航行设施可以征收或准许征收的任何费用，对不从事定期国际航班飞行的航空器，应不高于从事类似飞行的本国同级航空器所缴纳的费用。”

2.3 《芝加哥公约》创建了基于规则的国际航空体系，使航空业在过去几十年中得以发展，并使其转变为全球社会经济增长的重要引擎。航空业也一直是经济发展的催化剂，创造了直接和间接的就业机会，为旅游业和当地企业提供支持，并刺激了外国投资和国际贸易。为了继续促进全球增长和发展，缔约国必须遵守《芝加哥公约》订立的标准。

2.4 《芝加哥公约》序言申明：“……下列签字各国政府议定了若干原则和办法，使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。”《公约》第四十四条还指出，“国际民用航空组织的宗旨和目的在于发展国际空中航行的原则和技术，并促进国际空中航空运输的规划和发展，以：……六、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；”和“七、避免各缔约国之间的差别待遇；……”

2.5 对空域使用权收取费用或以其他方式要求赔偿超出标准的基于成本的空中航行收费的做法，长期以来一直辩论不休，并引起了对其合法性的怀疑。过去，一些国家的政府已经提请注意空域使用权的“特许使用费”支付问题，并针对基于国籍的承运人区别待遇和缺乏透明度的反竞争影响而采取了法律行动。

2.6 成员国越来越需要具体的指导和法律分析，来理解和应用第十五条。在某些情况下，缔约国将航空公司之间的某些商业安排强加于人，作为进入空域或获得优惠飞越航线的先决条件。此类交易的保密性质使航空当局难以了解航空公司之间这些安排的潜在市场影响，而在某些情况下，这种做法似乎不符合第十五条的意图。

2.7 为了避免不合理的空中航行收费的泛滥 — 这种做法阻碍了国际航空运输 — 国际民航组织的空中航行服务经济专家组 (ANSEP) 长期以来一直通过更新《国际民航组织关于机场和空中航行服务收费的政策》(Doc 9082 号文件), 强调各民航当局不应收取并非基于所提供的服务的费用。这包括在没有提供额外服务的情况下收取仅与空域使用权有关的费用。此外, 国际民航组织指出, 各国应确保其空中航行服务提供者保持适当账户, 以确保对国际民用航空征收的空中航行服务费得到正确计算。

2.8 大会第 40 届会议通过了决议, 其中大会敦促各成员国确保充分遵守《芝加哥公约》第十五条。美国认为, 有必要进一步探讨第十五条中关于任何国家仅为过境权而收取费用的规定, 以确保《芝加哥公约》中规定的主权、公平和平等机会以及不歧视的基本原则得到一致适用。

3. 寻求大会采取的行动

3.1 请大会:

3.2 指示空中航行服务经济专家组和航空运输监管专家组 (ATRP) 与法律委员会协商, 对各国根据《芝加哥公约》第十五条承担的义务与各国给予空域使用权这两者之间的关系进行分析。该分析应具体研究, 一国对准许其他国家使用空域规定不同条件, 是否符合《芝加哥公约》中规定的国家待遇标准和非歧视原则。