



法律委员会 — 第 35 届会议

(2013 年 5 月 6 日 – 15 日，蒙特利尔)

议程项目 7：关于本届会议所做工作的报告

关于法律委员会在其第 35 届会议期间 所做工作的报告草案

此后的附录 E 是关于法律委员会的报告草案。

—————

附录 E

审查“经济自由化的安全方面问题和第八十三条之二”
的 LC/35 WP/3-2 号文件工作组的报告

法律委员会第 35 届会议主席要求本工作组审查国际民航组织秘书处提交的题为“经济自由化的安全方面问题和第八十三条之二”的 LC/35-WP/3-2 号文件，并编制一份报告，说明是否存在任何与第八十三条之二的协定的谈判及其与国际民航组织登记有关的法律问题。作为替代办法，也要求本工作组提出一些改善这些协定质量的建议。

第八十三条之二协定是一项工具，在涉及航空器的租赁或互换时，将通常属于登记国的某些职能和责任转移给经营人所在国。如果没有这些协定，安全监督将成为一件耗费巨大的复杂工作，因为登记国可能必须随航空器前往外国管辖地区，以确保航空器遵守各项安全规则。第八十三条之二明确指出，为了制定第八十三条之二协定，登记国和经营人所在国必须同意转移全部或部分登记国根据《公约》第十二条、第三十条、第三十一条和第三十二条第一款承担的法律 responsibility，这些条款一般都与人员证书、适航证、航空器无线电设备及空中规则有关。因此，在航空器长期转移时这些协定至为有用。

首先，本工作组认为，第八十三条之二的用语或国际民航组织在 295 号通告提议的协定草案根本不涉及任何法律问题；不过，由于一些成员国对第八十三条之二的适用性缺乏了解和租赁的性质不同，在落实第八十三条之二时可能会出现相应的法律问题。国际民航组织秘书处在 LC/35-WP/3-2 号文件中也指出，大多数在国际民航组织登记的第八十三条之二协定都不是有效的第八十三条之二协定。这些协定大部分是租赁协定，两个国家同意落实各自职能中的某些部分，而不转移安全监督职能，但这不是制定第八十三条之二协定的真正用意。事实上，秘书处认为，这些协定大部分都是标准格式的租赁协定。

一个相关的问题是，当这些协定并不依照第八十三条之二的规定真正涉及转移登记国的法律责任时，而国家将这些协定作为“第八十三条之二协定”向国际民航组织登记的问题。这可能会产生一些意料之外的后果，因为已经批准第八十三条之二的第三国可能会认为这些协定涉及转移登记国的责任，因此，它们有义务根据第八十三条之二第二款承认这些责任，但它们实际上没有这项义务。对于已经缔结这种所谓第八十三条之二协定的国家而言，依照第八十三条之二登记这项不涉及转移登记国根据《公约》第十二条、第三十条、第三十一条和第三十二条第一款承担的责任的协定可以证明该国缺乏对第八十三条之二的适用性的了解，当协定在国际民航组织的登记册登记后，这种情况会一直存在。使这项问题更形恶化的是，国际民航组织已经明确指出，它没有法律权限或资源对这些协定或每年各国送交国际民航组织登记的数百份各种协定中的任何协定进行实质审查。事实上，国际民航组织已经指出，由于收到的协定数量庞大，有许多协定正等待登记。

工作组详细讨论了这些问题，愿向法律委员会主席提出下列建议：

1. 各种航空器租赁和/或交换安排都是航空承运人的有用工具，可用于满足上下起伏的运行需要，使它们能利用市场提供的机会和增加的需求，尽管在需求高峰期内部机队的能力不足。不过，各国似乎对第八十三条之二的适用性及其适用于这类交易的了解不够。工作组毫无疑问地认为，应向成员国提供有关第八十三条之二的适用性及第八十三条之二协定的性质的最新指导。作为第一步，秘书处可对国际

民航组织 295 号通告进行审查，以便决定是否需要对处理某些关键问题作出改变，例如，这些协定的自愿性质；这些不同的航空器租赁和/或交换协定何时涉及第八十三条之二；航空器从一国短期转移到另一国的协定是否涉及（或必须）转移登记国根据第八十三条之二承担的责任；签订第八十三条之二协定的每一个国家所涉的法律问题等。

2. 工作组建议，由国际民航组织秘书处人员和法律委员会具有处理第八十三条之二协定专长的代表组成一个工作队，协助修订国际民航组织 295 号通告和更好地教导成员国关于第八十三条之二协定的适用性。

3. 有两项问题与登记有关：（1）不涉及转移登记国责任的协定依照第八十三条之二作出了登记，和（2）登记工作的延宕。第一个问题的可能解决办法是教导成员国有关第八十三条之二的适用性以及向国际民航组织登记这些协定的效用。在这方面，工作队在 2 号中的建议可能有用。关于登记延宕问题，工作组建议，在拥有经费的情况下，国际民航组织可考虑建立一个基于网络的登记册，这样成员国就能自行电子输入资料和上传协定，而无需将协定送交国际民航组织完成登记手续。与建立基于网络的登记册有关的法律问题可由工作队进行审议。另一种可行的办法是依照第八十三条之二第二款的规定，同时直接通知其他国家。

4. 工作组的另一项建议是，当举行地区会议时，国际民航组织可考虑将第八十三条之二作为议程项目列入议程，并强调这些协定对成员国的重要性。这将加强所有成员国对这些协定的了解。

5. 工作组对用于短期租约的这些协定的效益表示怀疑，因为许多国家认为它们是正式公约，所以谈判这些协定涉及各种复杂问题，并且其落实也需大笔经费。因此，工作组建议，国际民航组织应继续鼓励各国在谈判这些协定时采取灵活办法，不要在每次缔结第八十三条之二协定时都作为条约进行谈判。尽管这取决于每一国家国内法律及其宪法的性质，但国际民航组织应促使各国了解对批准第八十三条之二协定的级别的灵活性所作的安排，例如总括式协定和进一步授权国家官员有权与相同国家就未来的协定进行谈判和签署，因为目前这种短期性质的租约已经日益普遍。

这份报告由下列人员编写：

Machteld Cambridge（荷兰代表）
Augustine Hocking（国际航空运输协会）
Michael Gill（国际航空运输协会）
Elizabeth Weir（美国代表）
Siew Huay Tan（陈秀花，新加坡代表）
Marva Gordon（牙买加代表）
Pollie Okoronkwo（尼日利亚代表）
Emilie Mezi（法国代表）
Levers Mabaso（南非代表）
Anastasia A Gbem（尼日利亚代表）
John Thachet — 主席（加拿大代表）

并得到下列人员支持：

Mitch Fox（国际民航组织空中航行局）

Henry Gourdji（国际民航组织普遍安全监督审计计划）

Christopher Petras（国际民航组织法律局）

—————