LC/38

国 际 民 用 航 空 组 织

法律委员会

第 38 届会议

2022 年 3 月 22 日至 25 日，虚拟会议

报告草案

1. 地点和时间

1.1 法律委员会第三十八届会议于2022年3月22日至25日蒙特利尔时间每天8时至11时以虚拟形式举行。法律委员会主席陈秀花女士(新加坡)主持了本届会议。

2. 开幕致辞

2.1 **法律委员会主席陈秀花女士**宣布会议开幕。**理事会主席萨尔瓦托雷·夏基塔诺先生**对所有代表和观察员表示欢迎，并对各国和观察员组织的广泛参与表示赞赏，他认为这证明了本委员会在本组织中发挥的重要作用。他着重指出今年是法律委员会成立75周年，并强调法律委员会自成立以来对国际航空法的发展和编纂做出了重大贡献，并为国际民航组织成员国和国际组织实施国际航空法文书和国际民航组织的标准和建议措施提供了支持。他赞扬代表们作为其政府的法律代表，在COVID-19形势下仍在近几年为委员会工作方案各项目作出努力和贡献，并表示相信他们会以同样的努力促使法律委员会第三十八届会议取得成功。

2.2 主席在谈到法律委员会总体工作方案第一个主题 — *研究与遥控驾驶航空器有关的国际法律问题*时，对做出的安排表示满意，即设立秘书处研究小组，替代委员会第37届会议建议成立的但因预算限制而无法付诸实现的工作组。

2.3 关于委员会总体工作方案的第二个主题 — *审查国际民航组织《解决分歧规则》*，主席指出，工作组的工作取得了重大进展，并强调需要实现这些规则的现代化，以确保理事会能够迅速有效地履行《芝加哥公约》和某些其他国际航空法文书赋予它的解决争端职能。

2.4 关于委员会总体工作方案的第四个主题 — *审议国际航空法文书在涵盖网络威胁和引起国际航空界关切的其他犯罪行为方面的充分性*，主席表示，由于围绕秘书处网络安保研究组的组织变化以及解散该研究组以成立新的网络安保专家组的情况，将由秘书处提交关于法律问题研究分组工作的最后更新，供委员会审议。

2.5 关于*促进批准国际航空法文书*，主席敦促所有代表团向各自国家有关当局建议，加快对于国际民航组织主持通过的国际航空法文书的批准进程，并特别提及对《芝加哥公约》第五十条第一款和第五十六条作出修订的两项议定书，其中分别规定扩大国际民航组织理事会和空中航行委员会的规模。

2.6 主席表示，尽管会议转换成了虚拟形式，但他相信法律委员会在完成本届会议议程所有任务时将表现出极大的效率。他指出，国际民航组织成员国和理事会对本届会议的结果寄予厚望，并表示理事会将审议这些结果并决定今后的工作方向，也将把委员会的活动报告给即将召开的大会第41届会议。

2.7 最后，主席强调指出，法律委员会主席不仅是第一位主持委员会工作的女性，而且也是第一位以虚拟形式主持委员会会议之人。主席感谢她的奉献精神和强有力的领导能力，并祝愿她和所有与会者一切顺利。

2.8 **国际民航组织秘书长胡安·卡洛斯·萨拉萨尔先生**与理事会主席一道欢迎所有代表团和观察员参加法律委员会的本届会议。他指出，他自己作为一名律师非常清楚委员会肩负的重要工作、律师在他作为国际民航组织秘书长所负责的事务中的重要作用，以及法治的重要性。

2.9 秘书长对与会者致力于推进委员会本届会议议程上的各个重要事项表示赞赏，这将在此关键时刻为国际民航组织和航空部门提供支持。他还表示相信，尽管会议采取了必要的虚拟形式，但所有必要的措施都已到位，以促使法律委员会第三十八届会议成功召开。

2.10 秘书长介绍了法律委员会秘书、法律事务和对外关系局局长Michael Gill先生和各位副秘书，并请Michael Gill先生介绍委员会本届会议的其他官员。

2.11 在请秘书发言之前，主席请与会者默哀一分钟，以纪念2022年3月21日在中国东方航空公司5735航班事故中罹难的132人。

2.12 **法律委员会秘书Michael Gill先生**与理事会主席和国际民航组织秘书长一道欢迎各代表团参加法律委员会的本届虚拟会议，并介绍了担任助理秘书的法律事务和对外关系官员。

2.13 法律委员会秘书也与主席和秘书长一样相信，委员会具备以虚拟形式举行富有成效和愉快的会议的条件。

3. 议程和工作安排

3.1 委员会同意LC/38-WP/1-1号文件所载的临时议程。通过的会议议程载于本报告**附录A**。

3.2 委员会秘书Michael Gill先生介绍了LC/37-WP/1-2号文件“关于文件和工作安排的说明”。

3.3 委员会审议的工作文件按议程项目列于本报告**附录B**中。

3.4 委员会就每个议程项目采取的行动在报告中单独报告。这些材料是按照委员会审议的议程项目的数字顺序排列的。

4. 会议

4.1 委员会举行了XX次会议，所有会议均以公开会议形式进行。

4.2 委员会秘书是法律事务和对外关系局局长Michael Gill先生。法律事务和对外关系局副局长丁春宇先生、高级对外关系和法律官员Benoît Verhaegen先生和高级法律官员Arie Jakob先生担任副秘书。Christopher Petras先生、Andrew Opolot先生、Marla Weinstein女士、Diana Brookes女士、Perela Bavand女士、Mathieu Vaugeois先生、Ao Lei女士、Silvério Espinola先生和Pier-Oliver Turcot先生担任助理秘书。本组织的其他官员也向委员会提供了服务。

5. 国家和国际组织代表

5.1 Xx个成员国和xx个国际组织的xx名代表和观察员参加了本届法律委员会会议。代表和观察员的姓名见本报告**附录C**。

6. 会议记录

6.1 委员会决定，就适用其议事规则第45条而言，无需编写第38届会议的会议记录。

议程项目 2： 审议法律委员会总体工作方案

无人（无人驾驶）航空器运行和融入民用航空的国际法律问题

2:1 主席宣布开始讨论 WP/2 号文件，并请与会者就项目一“无人（无人驾驶）航空器运行和融入民用航空的国际法律问题”发表意见。一个代表团发言，表示支持秘书处无人驾驶航空器相关法律问题研究组（SSG-LIPA）开展的工作，强调无人驾驶航空器运输，包括客运，是未来的趋势，并强调各国需要为无人（无人驾驶）航空器运行建立共同的法律框架。主席感谢多米尼加共和国通过 LC/38-IP/1 号信息文件（仅有西班牙文本）提供的资料。

各国履行《芝加哥公约》第十二条项下义务的流程和程序

2:2 秘书处介绍 LC/38-WP/2 号文件第 3 段，提供了关于设立第十二条工作队（A12 TF）的背景信息，及其 2021 年 11 月 23 日以虚拟方式举行第一次会议的结果。第十二条工作队主席在发言中指出，该工作文件很好地描述了迄今为止工作队取得的进展，并表示相信工作队今后的工作会取得成功的结果。第十二条工作队主席还借机感谢所有为该队工作做出了贡献的专家，以及秘书处给予的支持。

2:3 一个代表团对工作队迄今所做的工作表示赞赏。另一个代表团强调了此题目对其国家的重要性，并期待第十二条工作队的工作能适时产生硕果。

2:4 主席注意到各代表团提出的意见，并注意到根据本项目所开展工作的报告将提交法律委员会下一届会议。主席感谢多米尼加共和国通过 LC/38-IP/2 号文件（仅有西班牙文本）提供的资料。

引起国际航空界关切但现有航空法文书可能未充分涵盖的行为或犯罪，包括网络威胁

2:5 秘书处介绍 LC/38-WP/2 号文件第 4 段，其中概述了与总体工作方案第 4 项有关的工作。经强调，该项目下要开展的一项关键任务，是在不循规旅客法律问题工作队向法律委员会第 37 届会议提交报告后，于 2019 年 6 月公布国际民航组织《不循规和扰乱性旅客法律问题手册》（Doc 10117 号文件）。该手册继《2014 年蒙特利尔议定书》通过后，更新了国际民航组织第 288 号通告 —《不循规/扰乱性旅客法律问题指导材料》。委员会还获悉，在过去两年中，秘书处监测了与《2014 年蒙特利尔议定书》及前述手册相关的事件，并答复了有关其适用于在航空器上实施和执行 COVID-19 公卫和安全措施的相关询问。其中包括对理事会航空恢复工作队（CART）工作的投入。航空恢复工作队的报告强调各国可采取的行动，包括审查本国立法，以确保适当覆盖与 COVID-19 防抗疫措施相关的不循规和扰乱性行为。

2:6 主席对工作队和秘书处为完成手册出版所做的工作表示赞赏，并赞扬其后来对航空恢复工作队提供的投入。在这方面，主席指出一些旅客不遵守包括机上佩戴口罩等公卫措施的不循规和扰乱性行为事件有所增加。她对处理不遵守此类措施的不循规旅客时面对重重困难仍然坚守岗位的机组成员表示了赞赏。主席还表示相信有几个国家会在不久的将来成为《2014 年蒙特利尔议定书》的当事国。

审议关于利益冲突的指南

2:7 关于 LC/38-WP/2 号文件第 5.1 段，主席表示委员会赞赏秘书处在以国际民航组织所有工作语文出版国际民航组织关于利益冲突的规定汇编方面完成的良好工作，这是一个需要各国采取有效措施加以解决的重要问题。据理解，秘书处将根据需要开展进一步工作，以更新可以被当做活文件的这项汇编。主席感谢多米尼加共和国通过 LC/38-IP/3 号文件（仅有西班牙文本）提供的资料。

促进国际航空法律文书的批准

2:8 秘书处介绍 LC/38-WP/2 号文件第 6 段，其中载有与总体工作方案第 6 项“促进国际航空法律文书的批准”相关工作的进展报告。该文件附录中记录的批准书数量，分别更新为《2010 年北京公约》和《北京议定书》43 份；《2014 年蒙特利尔议定书》36 份（继法律委员会第 37 届会议后于 2020 年 1 月 1 日生效）；以及 2016 年修正《芝加哥公约》第五十条第一款和第五十六条的议定书各 70 份。秘书处强调批准 2016 年议定书的重要性，其中每项议定书均需 128 份批准书方能生效。委员会了解到，国际民航组织大会第四十届会议举办了首届国际民航组织条约活动并获成功，并计划在 9 月的第四十一届会议上举办第二次此类活动。该工作文件还强调 2019 年 5 月间在新加坡主办了首届民航法律顾问论坛（CALAF），此为法律顾问之间的交流平台，包括有关航空法条约的批准的交流。民航法律顾问交流（CALEx）在此次 COVID-19 疫情期间面对面会议受到限制的情况下，成为了这种交流十分有用的虚拟平台。

2:9 许多发言的代表团强烈支持和鼓励批准修正《芝加哥公约》第五十条第一款和第五十六条的 2016 年议定书，因为理事会的规模已从 36 个成员国增加到 40 个成员国，空中航行委员会也从 19 名委员增至 21 名委员，因而具有更包容的地域代表性，尤其是考虑到航空运输部门的发展。几个代表团告知法律委员会其正在批准过程之中，其中一个代表团提到在本地区分发了一封信件，以协助成员国批准这些议定书。其他代表团强调批准 2010 年北京文书的重要性，特别是考虑到对网络安保的关切，一个代表团更提引了《解决民用航空网络安保问题》的大会第 A40-10 号决议。

2:10 主席总结时强调了委员会对批准国际航空法文书的支持，赞同此类文书对协调统一国际航空规则的贡献。

实施《芝加哥公约》第二十一条

2:11 主席请第二十一条工作队主席就“实施《芝加哥公约》第二十一条”发表意见。工作队主席指出，工作队对此项目开展的近期活动非常有限，因为该事项实际上已移交秘书处采取行动，但她高兴地注意到理事会已通过对附件 7 的修订，表示希望秘书处继续与工作队合作并将其工作纳入考量。

2:12 工作队主席对秘书处为改善流程拟制修订意见表示赞赏，希望工作队提出的登记制度模型诸要素得以保留备审。法律委员会主席进一步感谢秘书处内各局，即法律局和空中航行局之间的良好合作，使理事会成功通过了对附件 7 的修订。

关于支持国际空中航行服务的全球卫星系统和服务相关国际法律问题的研究

2:13 法律委员会注意到 LC/38-WP/2 号文件第 8.1 段和 8.2 段中的信息。

国际民航组织《解决分歧规则》审查工作组的工作进展报告

2:14 应委员会主席邀请，国际民航组织《解决分歧规则》审查工作组主席 T Olson 先生（法国），作为工作组主席介绍了 LC/38-WP/2-1 号文件。他强调了工作组成员还没有机会审查其报告内容的这一事实。他认为进展报告忠实地反映了工作组迄今开展的工作。他同时指出，工作组的工作尚不完整，并且将在今年年底或 2023 年年初接续进行。他表示很荣幸被推选为工作组主席，并对此前曾经的工作组副主席 A. K. Jailani 大使（印度尼西亚）和现任副主席 J. Thachet 先生（加拿大）卓有成效的支持表示感谢。他还忆及，在第一次会议期间，工作组任命了 D. Low 先生（新加坡）担任报告员，任期至法律委员会下届会议。此外，鉴于 Low 先生出色的工作表现，工作组主席还问及委员会主席，她是否将考虑寻求委员会同意由 Low 先生继续担任这一职务，直至委员会下一届会议。工作组主席还强调，在 2019 年 5 月至 2022 年 1 月期间工作组召集了 6 次会议。前两次为实体会议，鉴于国际健康危机，另四次会议以虚拟方式举行。他还对积极参与工作组会议的工作组成员、给予工作支持的报告员和秘书处表示了感谢。

2:15 工作组主席解释，工作文件的附录 A 有两个附录，列明工作组在历次会议中原则上取得高度一致的领域。他提及，这些领域分成两个独立的清单，一个包含可能需对国际民航组织《解决分歧规则》（Doc 7782/2 号文件）（简称《规则》）进行修改的领域，另一个包含工作组认为无需对《规则》进行修改的领域。他同时解释，另一些考虑对《规则》进行现代化的领域，尽管就此作了深入讨论，但这些领域还在继续演进，需要工作组进一步审议。在这方面，他简要指出，工作文件附录 B 中例举和描述了这些事项，将在工作组今后的会议中就此进一步审议。另外，他提及，工作文件附录 C 包含了《规则》最新一轮拟议修改草案，这是由报告员和秘书处编写的，并经工作组在 2022 年 1 月的最后一次会议审议。他同时强调，任何一套经修订的规则都不适用于理事会正在处理的任何未决争端，而仅适用于未来在经修订的一套规则得到批准后提起的争端。

2:16 委员会主席高度赞扬了工作组之间的精诚合作和工作组主席宝贵的领导力，并邀请报告员介绍工作文件附录 A 和附录 B 中表格所载事项。报告员提供了附录 A 第一个表格的背景情况，其中涵盖以下内容：要求提供当事方代理人的电子邮件地址；使用性别中性的语言；要求诉状和信函以纸质和电子格式这两种形式发送；明确提及将可受理性增列为初步反对意见的一个理由；澄清关于初步反对意见所允许的诉状；澄清提出初步反对意见并不妨碍继续协商；澄清何为 60 天的上诉通知时限；诉状的语文和翻译；程序指示；以及虚拟诉讼。接着，他还介绍了附录 A 第二个表格的相关信息，其中列出了《解决分歧规则》审查工作组认为不需要对《规则》进行修改的领域，涵盖的内容为：当事方可以援引的证据类型；对于干预的要求；现有的对每一方单一代理人的提及；以及时限。最后，他介绍了工作文件附录 B 所载事项，其中涵盖：《规则》的范围；关于事先协商不成功的声明的现有要求；理事会是否以及如何可在制定其裁决理由方面得到协助，包括可能通过使用专家协助；是否以及何时应公开诉讼记录；临时措施；以及为理事会裁决案例之目的而对《芝加哥公约》第五十二条中“过半数”一词的解释。

2:17 工作组主席赞扬报告员所做的介绍，强调《规则》的修改建议可分为四个主要类别：关于机构方面的条款（例如反映国际民航组织工作语文的数量）；使《规则》能够应付现代科技的条款（例如电子通信，虚拟会议）；需要法律澄清的条款（例如诉讼的保密性）；还有更为复杂但能有助于提高理事会效率的条款（例如引进临时措施）。

2:18 许多代表团对工作组成员、主席、副主席、报告员和秘书处所做的工作表示了赞赏并支持《规则》现代化，以使得理事会争端解决职能有效运行。另有几个代表团提及，他们非常期待再次召开工作组会议，以便向法律委员会下届会议提交一套《规则》修订提案。

2:19 一个代表团指出，《规则》的任何修订应旨在改进《芝加哥公约》第八十四条中的争端解决机制。两个代表团强调了《规则》对于促成以透明的方式有效解决争端十分重要。另一代表团着重指出，经修改的任何《规则》应使理事会能够以更简化的方式行使争端解决职能。两个代表团表示支持附录 A 第一个表格中所列的《规则》修订案草案，一个代表团表示也支持附录 A 第二个表格，其中载有工作组认为无需对《规则》进行修订的领域。另一个代表团建议修订《规则》中关于提出上诉时限的第十八条第二款，以便与《芝加哥公约》第八十四条的案文保持一致，并加入要求以书面形式通知上诉的内容。

2:20 《规则》第一条第一款第 3 项起草提案涉及扩大《规则》的范围以包括理事会可审理的其他争端，一个代表团就此询问，“根据有关国家之间的条约”是否意味着根据一个没有具体规定理事会可根据第八十四条解决争端的现有条约。作为回应，工作组主席简要指出，起草提案旨在使《规则》适用于明确指定理事会作为争端解决论坛的条约所产生的争端。尽管如此，主席承认起草提案在未包含任何明确规定的现有条约方面并不明晰，要求报告员和秘书处对起草提案进行润饰以提交工作组下次会议审议。关于事先协商要求，一个代表团询问《规则》第二条第（7）项是否需要反映《芝加哥公约》第八十四条中的案文。该代表团认为，目前的条款给人当事方之间没有进一步协商空间的印象，提议该条款可采取略微舒缓的措辞，以便与《规则》第十四条保持一致。工作组主席在回复时解释，重要的问题不是案子呈交至理事会之时当事方的协商，而是在案子呈交至理事会之前当事方的协商。在这方面，他提及起草提案的目标是使规定的现有措辞与《芝加哥公约》第八十四条一致，以便涵盖协商无果的情况。工作组主席还提及，这一点将由工作组在今后的工作中予以考虑。

2:21 一个代表团询问工作组是否考虑赋予理事会调停职能，以便其能协助当事方在可能的最短时间框架内达成解决方案。作为回应，委员会秘书提及，《规则》第六条已经规定理事会能邀请争端各方在提出辩诉状后进入直接协商。他还提及《规则》第十四条关于诉讼期间的协商。此外，他提及，在之前的一些情形下，理事会过去邀请了理事会主席通过其斡旋以协助双方解决争端。他还提及，如果双方同意，没有什么可以阻止理事会主席为争端双方提供此种斡旋。

2:22 一个代表团强调指出，由于工作组未就其几项起草提案达成一致，因此工作组需要继续工作。该代表团还提到，工作组以虚拟形式进行的任何工作都应被视为非正式工作。

2:23 一个代表团提出了关于国际民航组织理事会性质的问题，该代表团表示，理事会是一个政治机构，而非司法机构，这一观点得到另外两个代表团的支持。虽然理事会的上诉将提交给司法机构，但理事会并非这样一个机构。这些代表团忆及，理事会的代表并非都是法律专家；有些代表来自外交界或航空界。一个代表团认为，司法机构与具有司法职能的机构之间有区别，《芝加哥公约》没有赋予理事会这种司法职能。但其他一些代表团认为，在根据《芝加哥公约》第十八章行事时，理事会正在履行司法职能，因此，理事会在履行解决争端职能时是一个司法机构。

2:24 许多代表团支持在《规则》中作出澄清的建议，明确规定理事会能够寻求外部专家协助作出裁决（《规则》第八条）。另一个代表团认为，这一建议有问题，不能予以支持，因为提供专门知识的人可能会影响理事会，而理事会应根据自己的能力作出决定。一个代表团提到它在工作组中提出的建议，即理事会可以配备一批法律专家，协助理事会在解决争端案件中作出裁决。

2:25 若干代表团提请注意国际法院 2020 年 7 月 14 日作出的与国际民航组织理事会管辖权有关的上诉的判决，该判决强调指出，如果理事会的裁决包含促使作出其结论的法律和事实理由，法院今后将更有能力就上诉采取行动。一个代表团对于要求理事会说明理由（《规则》第十五条第二款第 5 项）表示支持，因为理事会在履行解决争端案件的职能时是一个司法机构。一个代表团认为，即使理事会不是一个司法机构，理事会也必须为其裁决提供理由。一些代表团表示，理事会需要法律专家的协助，以便能够为其裁决制定法律理由；因此，在提供法律理由的要求与明确规定理事会为作出裁决之目的而获得专家协助的建议这两者之间存在联系。

2:26 一个代表团认为，对理事会的性质是不是属于司法机构的审议，影响到工作组一直在审议的《规则》的其他条款，例如关于临时措施的条款（《规则》新的第三十四条），这些条款只适合于司法机构。一些代表团表示支持在规则中列入临时措施。但一个代表团不支持将其纳入，并提请注意工作组在这个问题上缺乏共识。另一个代表团提出了是否公布临时措施的问题；风险在于公众可能将临时措施视为最终裁决，这可能会对任一当事方造成意外后果或继发损害。

2:27 关于对特殊情况下举行虚拟听证作出规定的建议（新的第三十六条），一个代表团认为，虚拟听证即使是在特殊情况下，也可能会对一些国家，特别是发展中国家带来技术挑战。有人建议，需要在关于虚拟听证的提案中解决这些挑战。另一个代表团支持有必要就这一问题开展进一步工作。委员会主席评论指出，在解决争端的案件中，参与方的数量是已知的，因此可以更容易查明和解决技术困难。

2:28 有一个代表团支持要求大会对《芝加哥公约》第五十二条中“过半数”一词作出解释的提议，因为它认为不能将其解释为允许理事会在解决争端案件中进行特定多数表决。在这方面，该代表团提到了 1969 年《维也纳条约法公约》第 31 条和第 32 条。

2:29 应委员会主席的邀请，工作组主席作了一些总结性发言。关于虚拟听证，工作组主席忆及，工作组认识到这不应成为常态；相反，在某些特殊情况下，虚拟听证可能是有益和必要的。目前的大流行病形势即是一个例子。至关重要的是，所有各方都有平等的机会向理事会表达其论点。工作组需要考虑对新条款的起草作出改进。工作组主席承认，过半数表决是一个微妙的问题。如无理事会成员国卷入争端，就不会有任何困难。但是，如果大量理事会成员卷入争端，可能会有困难。关于将理事会使用外部法律专家予以明确规定之事宜，工作组主席承认有赞成者和反对者，并承认“专家”一词并不完全令人满意。因此，工作组将进一步审议这一问题。工作组主席很感兴趣地听取了几个代表团关于《芝加哥公约》第八十四条的性质以及理事会是政治机构还是司法机构的发言。他认为，问题在于理事会是否履行了法律职能，而第八十四条本身对这个问题的回答是肯定的。无法回答关于理事会作用的哲学问题；相反，工作组的作用是对《规则》提出修订，使理事会能够履行解决争端的职能。

2:30 委员会主席总结指出，各代表团的发言都支持工作组继续开展工作。委员会主席忆及，解决争端是法治的核心所在，并指出国际民用航空领域需要健全的过程来解决争端，《芝加哥公约》的起草者很明智地对此作出了规定。修订《规则》来加强这一职能是非常重要的。委员会主席赞扬工作组在工作组主席的干练领导下开展的工作，并且认为委员会同意由 D. Low 先生（新加坡）继续担任报告员将对工作组是有利的。

2:31 委员会秘书回答了关于小组下次会议形式的问题，他提到，虑及包容性的需要，加拿大作为东道国的大力支持，并考虑到理事会的偏好，大会下届会议将是带有混合形式内容的现场会议。这很好地表明，根据全球 COVID-19 大流行病的总体演变情况，预计 2022 年底或 2023 年初举行的工作组下次会议将是现场会议。有两个代表团表示倾向于举行这种现场会议。

审议现有国际航空法文书应对危害民用航空的网络威胁的充分性

2:32 秘书处介绍 LC/38-WP/2-2 号文件，其中附有关于国际航空法文书对民航网络威胁的适用性的法律问题研究分组（RSGLEG）的研究报告，以及 2010 年《北京公约》及《议定书》的当事国名单。该文件介绍了国际民航组织根据大会第 A40-10 号决议《解决民用航空网络安保问题》进行的网络安保工作，以及法律委员会第 37 届会议后，秘书处网络安保研究小组（SSGC）下属 RSGLEG 法律分组开展的关于网络威胁法律问题的工作。秘书处强调，自 2018 年 11 月 22 日该分组成立以来，成员人数已扩大到包括来自 15 个国家和 4 个国际组织的法律专家，确保了具有不同法律体系的广泛地域代表性。

2:33 秘书处对来自瑞士和马耳他的共同报告员对小组研究的协调，以及航空运输局提供的行政和技术专长深表感谢。该文件强调，2022 年 1 月 21 日的 RSGLEG 分组第十次会议决定以秘书处一份报告的形式介绍该分组的工作，同时指出 RSGLEG 分组的工作已随同 SSGC 小组的解散而结束，以让位于新的国际民航组织网络安保专家组。

2:34 秘书处解释说，该文件附录 A 中的报告，概述了 RSGLEG 分组所审议的关于国际航空法文书是否足以应对危害民用航空的网络威胁的研究草案，包括分析各类航空法文书及其对网络攻击情景样本的适用性，以确定潜在的差距和结论。

2:35 许多代表团注意到 RSGLEG 分组和秘书处在共同报告员支持下所做的出色工作，表示支持法律委员会工作方案中保留这一项目。由于国际民航组织的网络安保治理结构正在变化，而 RSGLEG 分组又要解散，因此广泛支持由法律事务和对外关系局继续进行工作，审议现有航空法文书在应对民航网络威胁方面的充分性。各代表团进一步注意到 2010 年《北京公约》及《议定书》为起诉网络攻击带来的改进，并表示需要继续推动所有国家批准该公约和议定书。

2:36 一个代表团在提到工作文件附录 A 中报告第 7.1.3 段所述差距时，对某些术语存在不同解释一事表示关切，认为委员会需要解决这个问题。秘书处则强调，国际文书往往故意使用宽泛的语言，为国家当局解释留下余地，但今后工作中可以考虑统一关键术语的可取性。另一个代表团提到，对该项目下工作的进一步审议，应仔细评估该领域内其他实体的相关发展，如在国际安全背景下推进网络空间负责任国家行为的联合国政府专家组（UNGGE）等。

2:37 主席感谢 RSGLEG 法律分组的各国专家、共同报告员和秘书处，包括航空运输局对该分组工作的支持，它突显了该项目需要各领域专家的跨部门性。考虑到秘书处资源已然紧张，会议决定由法律事务和对外关系局局长与法律委员会主席协商，探讨为工作方案中这一项目的未来工作提供必要支持的最佳方式。

议程项目 3：审查法律委员会总体工作方案

3:1 秘书处介绍 LC/38-WP/3-1 号文件，其中报告了自委员会上届会议（2018 年 9 月 4 日至 7 日，蒙特利尔）以来，法律委员会总体工作方案的发展、审议和决定情况。

3:2 主席请委员会考虑是否需要重新排定项目优先，是否需要删减或增加项目。对于后者，主席提请注意凡新增活动，均须虑及开展此类活动以有足够可用资源为限。

3:3 在随后的讨论中，一个代表团在其他几个代表团支持下，提议将下列项目按由高至低的优先顺序纳入工作方案：项目 1（审查国际民航组织《解决分歧规则》）；项目 2（各国履行《芝加哥公约》第十二条项下义务的流程和程序）；项目 3（无人（无人驾驶）航空器运行和融入民用航空的国际法律问题）；项目 4（引起国际航空界关切但现有航空法文书可能未充分涵盖的行为或犯罪，包括网络威胁）；项目 5（促进国际航空法律文书的批准）；项目 6（关于支持国际空中航行服务的全球卫星系统和服务相关国际法律问题的研究）；项目 7（审议关于利益冲突的指南）。

3:4 另一个代表团同意给予“审查国际民航组织《解决分歧规则》”最高优先，但建议将“无人（无人驾驶）航空器运行和融入民用航空的国际法律问题”提升为第二优先，这一建议得到其他一些代表团的支持。该代表团还认为，鉴于其对航空安全的影响，亦应提高“关于支持国际空中航行服务的全球卫星系统和服务相关国际法律问题的研究”的优先地位。

3:5 “实施《芝加哥公约》第二十一条”工作组主席就从工作方案中删除这一项目的可能性发言时指出，她对删除该项目不持强烈立场，但同时表示国际民航组织内部仍在该领域进行重要的工作，如“无人机”登记相关的工作等，因而提议先将该项目的优先等级降至最低，待决定工作组是否需要继续工作后再议。

3:6 一个代表团则对“关于支持国际空中航行服务的全球卫星系统和服务相关国际法律问题的研究”的低优先等级以及无明显活动表示关切，因为该问题对发展中国家很重要。但另一个代表团指出，法律委员会在其第 37 届会议上决定保留这一项目的谅解是，此项目今后继续工作如否需待理事会指示后再定。虽然大会第 40 届会议期间的法律委员会同意按理事会要求扩大该项目的范围，使其超出全球导航卫星系统（GNSS），但秘书处尚未收到如何推进该项目的具体建议或指导。该代表团主动提出与秘书处会面，讨论就该项目开展工作的具体建议，秘书处对此表示欢迎。

3:7 基于上述考虑，主席提议并经委员会一致赞同，将工作方案确定如下：

1. 审查国际民航组织《解决分歧规则》；

2. 无人（无人驾驶）航空器运行和融入民用航空的国际法律问题；

3. 各国履行《芝加哥公约》第十二条项下义务的流程和程序；

4. 引起国际航空界关切但现有航空法文书可能未充分涵盖的行为或犯罪，包括网络威胁；

5. 促进国际航空法律文书的批准；

6. 关于支持国际空中航行服务的全球卫星系统和服务相关国际法律问题的研究；

7. 审议关于利益冲突的指南；和

8. 实施《芝加哥公约》第二十一条。

议程项目 4：修订法律委员会议事规则

4:1 秘书处介绍了 LC/38-WP/4-1 号文件，其中提出了两项法律委员会《议事规则》的修订提案。第一项提案载于工作文件第 2 节中，其目的是根据理事会在 2021 年 3 月举行的其第 222 届会议第七次会议上通过的《关于改进国际民航组织理事机构和技术机构的性别代表性的宣言》来修订《议事规则》，使用性别中性的语言。第二项提案载于文件第 3 节中，其目的是修订第 3、14 和 15 条，以明确规定：作为一项例外措施，法律委员会届会及其分组委员会和工作组的会议将以完全虚拟的形式召开。

性别中性的语言

4:2 委员会以协商一致的方式通过了工作文件第 2 节中所载的对《议事规则》进行与性别中性的语言相关的修改。

虚拟形式

4:3 发言的代表团大多表示支持工作文件第 3 节中所载的修订，并特别指出了委员会可以选择举行虚拟会议的益处。有一个代表团虽然支持修订提案，但承认虚拟会议和面对面会议都有其局限性，指出一些国家参加面对面会议面临着经济和行政方面的困难，并指出此次虚拟会议的参会人数大幅增加。该代表团强调了对《规则》进行修订从而以虚拟形式召开会议符合逻辑且具有意义，灵感来自于理事会在 COVID-19 大流行病期间避免了其工作出现瘫痪。在此基础上，另一个代表团主张，理事会在决定召开委员会的虚拟会议时，会考虑法律界的最佳利益。

4:4 有几个代表团虽然支持修订提案，但就某些程序如何以虚拟形式来执行提出了质疑。需要审议的事项包括如何确保维持每个国家只有一票的规则，比如说根据第 39 条以举手或唱名的方式来维持。

4:5 两个代表团提议按下文所示，在第 3、14 和 15 条中增加一些措辞：

> 第 3 条：应当根据理事会酌情指示或批准的时间和地点召开委员会的届会。[出于迫不得已的原因，如公共卫生或安全][出于公共卫生、安全或其他迫不得已的原因，]作为一项例外措施，理事会可以以虚拟的形式召开委员会届会。
>
> 第 14 条：分组委员会的会议应当与委员会连同举行，或是经理事会批准，在委员会或分组委员会认为适当的其他时间和地点开会。[出于迫不得已的原因，如公共卫生或安全][出于公共卫生、安全或其他迫不得已的原因，]作为一项例外措施，经理事会批准，分组委员会的会议可以以虚拟形式召开。
>
> 第 15 条：可由委员会和分组委员会建立工作组。[出于迫不得已的原因，如公共卫生或安全][出于公共卫生、安全或其他迫不得已的原因，]作为一项例外措施，此类工作组可以以虚拟形式开会。

4:6 发言的代表团大多表示倾向于支持第二组括号中的措辞，主席指出，该措辞所依据的是国际法院对《法院规则》进行了虚拟听证相关修订这样一个极具说服力的先例。

4:7 另一个代表团提议对第 15 条修订如下：

> 可由委员会和分组委员会建立工作组。出于公共卫生、安全或其他迫不得已的原因，作为一项例外措施，此类工作组可以以虚拟形式开会。[此种工作组的主席可根据情况，在与委员会或分组委员会主席进行协商的基础上决定工作组将以虚拟形式举行会议。]

4:8 虽然发言的代表团大多认识到在特殊情况下举行虚拟会议的必要性，但一些代表团建议这些规则目前保持不变，并建议任何修订应仅在进一步研究之后，在制定了载有举行虚拟会议所涉适当保障措施的适用指导方针的情况下才能通过。一个代表团建议，该指导方针应类似于理事会针对虚拟会议所通过的那些指导方针。该代表团得到了其他代表团的支持，强调了发展中国家面临的技术障碍，并指出，无论如何，现有《规则》并不妨碍委员会举行虚拟会议。虽然不反对此类修订，但该代表团强调，通过修订时必须采取保障措施，以确保不会有任何国家因以虚拟形式开会而处于不利地位。

4:9 一些代表团提到了技术障碍，如虚拟连接延迟和无法听到或被听到，以及由于口译延迟而有可能对讨论产生误解。一个代表团询问理事会是否在其《议事规则》中通过了一项类似规则，主席在与秘书处协商后澄清说，理事会通过了关于举行虚拟会议的指导方针（尚未修订其《规则》）。

4:10 虽然各代表团并没有就通过工作文件中所载修订提案的时间达成全体一致，但大多数代表团都同意，应拟定合适的指导方针，以明确技术事项。

4:11 主席在对讨论进行总结时指出，发言的国家大多赞成修订提案。她注意到发展中国家对技术困难所持的关切，本届会议期间出现的一些缺憾便证明存在此种困难，必须加以考虑。主席承认，支持通过 LC/38-WP-4-1 号文件中所载修订提案的国家大多也同意上文第 4.5 和 4.7 段中所载的《规则》修改。

4:12 因此，主席提议委员会同意通过第 4.5 和 4.7 段中的修订，但条件是在本届会议之后应由一个秘书处小组拟定法律委员会的虚拟会议指导方针。主席请求代表团，特别是已发言的代表团协助该小组。一个代表团表示支持这一前进道路，建议向委员会下届会议提交指导方针草案。另一个代表团虽然支持主席的提案，但建议说，由于技术进步很快，发展中国家所经历的困难应该消失。因此，任何指导方针都应以本组织其他机构拟定的指导方针为范本。

4:13 一个代表团在其他代表团的支持下，强烈反对主席的总结发言。该代表团提议，有必要在《规则》和指导方针之间建立联系。对此，另一个代表团提议对《规则》第 3、14 和 15 条的修订进行补充，将“可供使用的最佳做法和指导方针”考虑在内。

议程项目 5：选举委员会副主席

5:1 ……

有意留白

议程项目6：法律委员会第39届会议的日期、地点和议程

6:1 ……

有意留白

议程项目 7： 任何其它事项

7:1 几个代表团和一名观察员就乌克兰局势发言，指出在他们看来，俄罗斯联邦的行为违反了国际法，包括《国际民用航空公约》（Doc 7300/9 号文件）（《芝加哥公约》）（第一、十八和三十一条）以及《开普敦移动设备国际利益公约》（Doc 9793 号文件）和《移动设备国际利益公约关于航空设备特定问题的议定书》（Doc 9794 号文件）。尤为关切的是对《芝加哥公约》的违反，即根据这些代表团所说，俄罗斯航空公司租赁的外国航空器仍在其他国家登记在册的同时正在俄罗斯注册，而且是在其适航证被登记国撤销或暂停的情况下运行。若干其它代表团指出，该事项未列入议程。主席结论指出，已注意到这些发言，她认为这些发言是在项目 7：任何其它事项下提出的。主席还回顾说，为了更好地开展工作，可以修改委员会的议程项目的顺序。

APPENDIX A

AGENDA

Item 1: Adoption of the Agenda

Note: Rule 11 a) of the *Rules of Procedure of the Legal Committee* (Doc 7669-LC/139/6) provides: "The Committee shall fix the final agenda of the session at its first meeting."

Item 2: Consideration of the General Work Programme of the Legal Committee

Note: The Committee will consider reports on items in its General Work Programme:

1) International legal aspects of unmanned (pilotless) aircraft operations and integration into civil aviation;
2) Review of the ICAO Rules for the Settlement of Differences;
3) Processes and procedures for States to fulfil their obligations under Article 12 of the Chicago Convention;
4) Acts or offences of concern to the international aviation community, including cyber threats, that may not be adequately covered by existing air law instruments;
5) Consideration of guidance on conflicts of interest;
6) Promotion of the ratification of international air law instruments;
7) Implementation of Article 21 of the Chicago Convention; and
8) Study of international legal issues relating to global satellite systems and services supporting international air navigation services.

Item 3: Review of the General Work Programme of the Legal Committee

Note: The Committee will determine its General Work Programme, with an indication of priority of items, for submission to the Council for approval.

Item 4: Amendments of the Rules of Procedure of the Legal Committee

Note: In line with the *Council Declaration on Improving Gender Representation in ICAO's Governing and Technical Bodies* (C-DEC 222/7 refers), the Committee will consider whether to amend its Rules in order to use gender-neutral language. The Committee will also consider whether to adopt a rule which explicitly provides for the conduct of its meetings remotely / through virtual means.

Item 5: Election of Vice-Chairpersons of the Committee

Note: The Committee may decide to fill any vacant office of Vice-Chairperson.

Item 6: Date, place and agenda of the 39th Session of the Legal Committee

Note: The Committee will consider the date, place and provisional agenda of its next session, in the light of the decisions it will have taken during the 38th Session.

Item 7: Any other business

Item 8: Report on work done at the Session

— — — — — — — —

APPENDIX B

LIST OF WORKING PAPERS AND OTHER DOCUMENTS

AGENDA ITEM	WORKING PAPER NO.	TITLE	ORIGINATOR
1	LC/38-WP/1-1	Provisional Agenda	Secretariat
1	LC/38-WP/1-2	Note on Documentation and Working Arrangements	Secretariat
2	LC/38-WP/2	Consideration of Other Items on the General Work Programme of the Legal Committee	Secretariat
2	LC/38-WP/2-1	Progress Report on the Work of the Working Group for the Review of the ICAO Rules for the Settlement of Differences (WG-RRSD)	Presented by the Chairperson[1] of the WG-RRSD
2	LC/38-WP/2-2	Consideration of the Adequacy of Existing International Air Law Instruments in Addressing Cyber Threats Against Civil Aviation	Secretariat
2	LC/38-WP/3-1	Review of the General Work Programme of the Legal Committee	Secretariat
2	LC/38-WP/4-1	Amendment of the Rules of Procedure	Secretariat
4	LC/38-WP/5-1	Note on the Election	Secretariat
5	LC/38-WP/6-1	Date, place and agenda of the 38th Session of the Legal Committee	Secretariat
7	LC/38-WP/7-1	Privacy Laws and International Carriage by Air	IATA
7	LC/38-WP/7-2	75th Anniversary of the Legal Committee of the International Civil Aviation Organization	Secretariat

OTHER DOCUMENTATION

AGENDA ITEM	INFORMATION PAPER	TITLE	PRESENTED BY
2	LC/38-IP/1	Marco Legal de RPAS	Dominican Republic
2	LC/38-IP/2	Nota Informativa Artículo 12 Del Convenio de Chicago	Dominican Republic
2	LC/38-IP/3	Nota Informativa Artículo 12 Del Convenio de Chicago	Dominican Republic

— — — — — — — —

APPENDIX C

LIST OF PARTICIPANTS

STATES	Participants
Australia	Aleck J. Zachary Vermeer Fatima Hammoud James Mason Josephine Dooley
Austria	Lothar Anzenberger
Bahamas	Ryan Sands
Belarus	
Belgium	Anne-Claire Dupays
Bangladesh	Shuvra Dey
Benin	Eugène Koutonin Monique Sodjahin-Mama
Bosnia & Herzegovina	Lazar Galić Sanja Miletovic Selma Hodzic
Brazil	Alice Serpa Braga Della Nina Andrezza Barbosa Astor Neto Marcio Lacombe (Marcio Cunha)?
Burkina Faso	Gertrude Therese Ouedraogo
Burundi	Niyonsaba Jean Pierre Norbert Niyongabo
Cameroon	Ida Adenghe Chicha Dieynaba Camara Englebert Zoa Etundi

STATES	Participants
Canada	Marie-Claude Day Richard Tarasofsky Graham Macvannel John Thachet Curtis Schmeichel
Chile	Macarena Roa Rodrigo Fernández Paulina Radrigan Nicole Tourrel Felipe Orellana Ignacio Acevedo
China	Wang Lingbo Liu He Cai Yue Yang Chengfu Zhong Yiqian Luyeye Jinyuan Su Zhao Jinsong
Colombia	Cesar Bejarano Mauricio Ramirez Edgar Rivera
Congo	Elodie De Souza Dupel Kally Kalengula Kadima
Costa Rica	Miguel Alonso Solano García
Côte d'Ivoire	Daniel Milan Gnangbi Linda Germain Kouassi Azagoh Azagoh Kouassi Germain
Cuba	Barbara Martinez Leal Carlos Alberto
Czechia	Tomas Pustina Petr Cecak Vokaty Tomas
Dem. Rep. Of The Congo	Elodie De Souza Dupel Kally Kalengula Kadima
Denmark	Ditte Helene Bang

STATES	Participants
Dominican Republic	Camila Moya Jasmin Fabre Pedro Rodríguez Wendy Santana Dionisio De La Rosa Hernandez Olga Herasme Franklin Reyes Maria Mendoza Jarvik Corsino Juberkis Luciano
Egypt	Mahmoud Abdallah
Eswatini	Jabulile Tsabedze
El Salvador	Gladys Guardado Bryan Martinez Hazel Pinto Manuel Adan Miranda Garcia
Equatorial Guinea	Owono Nchama Alejandro Ona Bernarda Franco
Ethiopia	Ali Mohammed
Finland	Matti Tupamaki Päivi Jämsä Samuli Vuokila Susanna Metsalampi
France	Laurent Pic Manuela Amiouny Alix Le Masson Eric Risse Gwenaël Hubert Terry Olson Valerie Gougaud
Gambia	Manga E.
Georgia	Elene Tchezhia Nino Tsotoidze
Germany	Annika Gaertner Andreas Reufels Konstantin Freischlader Mareike Bartkowski

STATES	Participants
Ghana	Ramona Abugabe Rosemary Boampong Gordon Wiru
Greece	Agapios Kalognomis Vasiliki Betchava Alexandros Stavropoulos Artemis Papathanassiou
Hungary	Varga E.
India	Neeraj Kumar Ram Sawroop Satish Chandra Tripathi
Indonesia	Mayrianti C. Fauzan A. Dian Puspitasari Ferdiansyah Antasari Indra Sipayung Ryan Komala Ima Kusmiyati Andika Paramita Gali Sarjono Aria Sri Agustin Aryani Satyamurni Dony Siswantoro Dyah Elok W Kun Rani Hananingrum Muldian Sari Setditjen Udara Robertus Benny Murdhani Sigit Hadiyanto Sulistiyowati Boedhi Raharjo Suharto Dwi Afriyanto Endang Puji Lestari Yulia Anggraini Cindy Maryianti
Israel	Shahar R.
Italy	Ciani A. Marco Di Giugno Claudia La Valle Chiara Cicirello
Japan	Akira Fujisaki Shinji Sugiyama

STATES	Participants
Kazakhstan	Kanat Kuljanov Zhalel Juzbayev
Kenya	Mbugua R. N. Denis Kimani Laura Wandera Joy Igandu Daniel Moss Ettah Muango Alexandra Muhaya Brenda Mwango Brenda Mwango
Kuwait	Eid S.
Kyrgyzstan	Nurzat Akbarova
Malaysia	Aida Nurdiana
Mali	Nouhoum Cisse
Malta	Stephen Camilleri Rebekah Tanti-Dougall Johan Debattista Marie-Claude Day
Mauritius	Shalinee Koonjal Bissessur Rajendra Sewraj Geerish Sewlall
Madagascar	Paul Frédéric Andrianasitera Aingo Rakotoniaina
Mexico	Salazar Santos Aguilar Marco A Loustaunau Alejandro Varela Arellano
Namibia	Christoph Seimelo
Netherlands	Richard Ossendorp Machteld Cambridge Erik Groenewolt Marisella Ricardo
New Zealand	Katherine Lee Rebecca Summerill

STATES	Participants
Nicaragua	Ruth Molina
Nigeria	Dubem Chukwuma Ilitrus Ahmadu
North Macedonia	Dino Atanasoski Erina Andonova Veti Gjorgjieska Zoran Angelovski
Norway	Hege Aalstad Finn Owen Meling Ann-Kristin Hanssen
Oman	Ahmed Al-Busaidi Mohammed Al Ruqaishi
Pakistan	Fayyaz Bangash Rizwan Uddin
Paraguay	Roque Daniel Vergara Bogado Gabriela Falcón Peña Ana Gabriela Ortiz Roberto Gonzalez
Philippines	Faith Therese Gandola-Obsioma Frances Shanelle Salinas Frank Edward Marty Godfrey Ragudo Mark Nester Mendoza Faith Therese Gandola-Obsioma Rizza Joy Vallestero Jinky Z. Ang Marie Dainne Espiritu Atty. Irish S. Precion Ara Lou Margaret Aguilar
Poland	Magdalena Ostrihansky Robert Przybylski
Portugal	Pedro Pisco Dos Santos
Qatar	Al-Shebani S. M. Augustin J. V. Amna Alobaidly Mohammed Aladham Fatima Alhemaidi

STATES	Participants
Republic of Cyprus	Konstantina Liperi
Republic Of Korea	Lee Jae W. Sukwhan Ahn Young-Chan Park
Republic Of Moldova	Kostetki E.
Romania	Laura Madalina Catrina
Russian Federation	Shiyan D. Batalov A. Irina Hakimova Elena Zozulia Mozolina O. Sokolova P.
Rwanda	Bonney Karemera
Saudi Arabia	Al Nasser M. S. M Turki Mugren A Almugren
Serbia	Verdan Radovic
Sierra Leone	Jusu Kallon
Singapore	Tan S. H. Low D. Kristi How Raja Mohan Han Hsien Fei Qui Jun Fu
South Africa	Naidoo K. C. Mdebuka T. Babalwa Ndandani Pregoria Mabaso Luvuyo Silandela Mbalenhle Lembede Levers Mabaso Johannah Sekele
Sri Lanka	Mr. R. M. Wanniappa Ms. J.A.T.C. Ariyarathne
Sweden	Andersson J.

STATES	Participants
Switzerland	Noel L. Helena Hallauer
Thailand	Pinthip Thipkarnjanaporn Piyawan Pramolsub Saralnuch Sarthiracharoensap Umbhorn Dasungnoen
Togo	Kossi Mawulikplim Womey Nagwabe Toitre Magnim Medezi Gnimdou Kelewou Atchou Kossi Amah
Turkey	Bediz Turna Ali Bozcaliskan Nur Camgöz
Ukraine	Avdieiev V. Anatoliy Moisienko Yuliya Kushpil
United Arab Emirates	Almaazmi N. Monica Sonjani
United Kingdom	Mike Boon Laura Milton
United Republic of Tanzania	Maria Memba
United States Of America	Klang J. Ubokudom E. L. Bloch P. Mike Isacco Jesse Tampio Hollin Luh
Uruguay	Torrendell J. Leonardo Blengini Federico García
Venezuela, Bolivarian Rep. Of	Jalset Lopez
Zambia	Nkandu Stanley

STATES	**Participants**
Zimbabwe	K. Magaya Rudo Makunike Rugare Shoko

OBSERVERS

Aviation Working Group (AWG)	Wool J.
European Organisation For The Safety Of Air Navigation (EUROCONTROL)	Judith Schmitz Stephanie Andries
International Air Transport Association (IATA)	Xinquan Xie Leslie MacIntosh Auguste Hocking
International Federation of Air Line Pilots' Associations (IFALPA)	Ariel Gad Jay Wells
ECAC	Mara Keller Patricia Reverdy
IUAI	Neil Smith

— — — — — — — —