



大会 — 第 42 届会议

法律委员会

议程项目 28：本组织在法律领域的工作方案和《国际民航组织关于法律领域持续政策的综合声明》

国际民航组织关于法律领域持续政策的综合声明

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

本文件提议对大会 A41-4 号决议“国际民航组织关于法律领域持续政策的综合声明”进行修改。

行动：请大会通过附录所载经修订的决议。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标 — 国际民用航空公约和其他条约、法律和法规应对所有挑战。
财务影响：	本文件提及的各项活动，预期将按照国际民航组织 2026 年至 2028 年业务计划的指导，在 2026 年至 2028 年经常预算和来自预算外捐助的可用资源内开展。
参考文件：	Doc 10184 号文件：《大会有效决议》（截至 2022 年 10 月 7 日）

1. 背景

1.1 本文件提议修订大会 A41-4 号决议：国际民航组织关于法律领域持续政策的综合声明，尤其是其附录 A、附录 C、附录 D 和附录 G，并提议增加一个新的附录 H。

1.2 关于附录 A，提议增加案文，反映国际民航组织 2026 年至 2050 年战略计划的战略目标 E：“国际民用航空公约和其他条约、法律和法规应对所有挑战”和国际民航组织 2026 年至 2028 年业务计划。

1.3 关于附录 C：国际民航组织国际文书的批准，提议进行编辑性修改，以反映该附录适用于国际“航空法”文书，并更正 1999 年《蒙特利尔公约》的缩写名称。

1.4 关于附录 D 和附录 G，提议扩大其范围，鉴于已引入额外的课程，宜拟泛指“国际民航组织航空法领域的课程”；并更新案文，以便涵盖自 2019 年首次民航法律顾问论坛以来举行的各次民航法律顾问论坛。

1.5 提议增加一个新的附录 H，题为“向国际民航组织登记航空协定和协议”，以鼓励缔约国根据《芝加哥公约》第八十三条利用航空协定和协议网站（WAGMAR）登记其航空协定和协议。

2. 结论

2.1 请大会通过附录所载对大会 A41-4 号决议的修订。

— — — — —

附录

~~A41-4~~A42-xx: 国际民航组织关于法律领域持续政策的综合声明

鉴于认为整合关于本组织法律领域政策的大会决议是适宜的，以便通过使其文本更加容易获取、更易理解和更合乎逻辑而便利其执行和实际运用；

大会：

1. 决定附于本决议的附录构成国际民航组织关于法律领域持续政策的综合声明，这些政策是大会第 ~~41~~42 届会议闭幕时存在的最新政策；
2. 决定在每届常会上继续通过国际民航组织关于法律领域持续政策的综合声明；和
3. 宣布本决议取代 ~~A40-28~~A41-4 号决议。

附录 A

一般政策

鉴于国际民用航空能够极大地有助于增进和保持世界各国之间和人民之间的友谊和了解，但其滥用却可能成为对普遍安全的威胁；~~和~~

鉴于避免摩擦，促进世界和平赖以维系的国家之间和人民之间的合作是适宜的；

鉴于成员国普遍接受国际航空法文书并遵守这些文书规定的义务将有助于加强国际航空法框架；和

鉴于国际民用航空法律框架必须通过应对新的和正在出现的需求、机遇和挑战，保持反应迅速、稳健和切合目的；

大会：

重申法律在避免和解决世界各国之间和人民之间的冲突和争议以及特别是在本组织实现其宗旨和目标方面的重要作用；

认识到可以通过成员国普遍接受和实施国际航空法条约来加强国际航空法框架；

认识到通过分析和考虑新的和正在出现的需求、机遇和挑战，跟上影响国际航空法的新发展，有助于为航空部门建立一个反应更迅速、适应性更强的法律框架，确保本组织始终站在国际民用航空新发展的前沿；

请所有成员国继续支持本组织在法律领域的活动，在经常方案预算之外提供人力和财务资源方面的自愿捐助。

附录 B

国际航空法公约草案核准程序

大会决议如下：

以下内容构成核准公约草案的程序：

1. 法律委员会认为可以作为定稿发给各国的任何公约草案应当连同有关该草案的报告一并提交理事会。
2. 理事会可以采取其认为适当的行动，其中包括向缔约国及其确定的其他国家和国际组织发送该草案。
3. 在发送公约草案时，理事会可以加注评论，并给予各国和国际组织不少于四个月的时间向国际民航组织提交评论意见的机会。
4. 应当通过可能与大会某一届会议同时召开的会议的方式，对公约草案进行审议，以便核准。会议开幕之日在按上述第 2 和第 3 段规定发送草案之日期后不得少于六个月。理事会可邀请其认为适合的任何非缔约国参加会议，并决定这种参加是否附带表决权。理事会还可以邀请国际组织派代表以观察员身份出席会议。

附录 C

国际民航组织国际文书的批准

大会：

忆及其关于批准修正《芝加哥公约》各项议定书和本组织主持制定和通过的航空私法及其他文书的 ~~A40-28~~ A41-4 号决议附录 C；

关切地注意到上述各项修正议定书，尤其是 2016 年通过的修订第五十条第一款和第五十六条的修正议定书以及（分别于 1995 年和 1998 年通过的关于阿拉伯文和中文文本的）最后条款的批准进程一直十分缓慢；

还注意到虽然有相当多的国家是将第三条分条和第八十三条分条纳入《芝加哥公约》的议定书的缔约方，但仍有必要进一步推进批准这些议定书的进程；

认识到这些修正对国际民用航空，特别是对《芝加哥公约》的活力的重要意义以及随之而来加速 ~~这~~ 那些尚未生效的修正生效的迫切需要；

认识到加速本组织主持制定和通过的 国际 航空法文书的批准和生效的必要性；

意识到只有普遍参加这些修正议定书及其他国际航空法文书，才能保证和增进其所体现的国际规则的统一化带来的利益；

敦促迄今尚未这样做的所有缔约国尽快批准尚未生效的对《芝加哥公约》的上述修正，即分别于 1995 年和 1998 年通过的关于修正最后条款以便增加阿拉伯文和中文作为公约正式文本的几项修正，以及 2016 年通过的对第五十条第一款和第五十六条的那些修订；

敦促尚未批准关于在《芝加哥公约》中纳入第三条分条和第八十三条分条议定书的所有缔约国予以批准；

敦促迄今尚未这样做的所有缔约国尽快批准其他国际航空法文书，特别是 1999 年《蒙特利尔公约》、2001 年《开普敦公约》和《航空器议定书》、2009 年的两项蒙特利尔公约、2010 年《北京公约》、《北京议定书》和 2014 年《蒙特利尔议定书》，和《芝加哥公约》的四种正式语文文本的议定书（1995 年）和六种正式语文文本的议定书（1998 年）；

敦促已批准有关文书的国家向秘书长提供其在批准和执行此类文书过程中使用的并可作为样本协助同一过程中其他国家的文字和文件的副本；和

指示秘书长与各国进行合作，采取本组织可采取的一切可行措施，应要求向在批准和实施航空法文书过程中遇到困难的国家提供援助，包括组织和参加讲习班或研讨会，以促进国际航空法文书的批准进程。

附录 D

航空法的讲授

大会：

考虑到航空法的专业讲授对于本组织和各国不容置疑的重要性和培养对这一重要主题的知识适宜性；

欢迎于2017年引入国际民航组织国际航空法航空法领域的课程，目的是使民航管理局、机场和空中航行服务提供者的代表能够支持其各自组织实施航空法；

指示理事会和秘书长采取所有可能的行动，在全世界推广航空法知识的讲授和传播工作；

敦促各国采取有利上述目标实现的适当措施；和

要求各缔约国和感兴趣的各方向阿萨德·柯台特研究生和博士后研究金基金提供捐助。

附录 E

通过关于在民用航空器上所犯某些违法行为 (不循规和扰乱性旅客)的国家立法

大会：

认识到依据《国际民用航空公约》序言和第四十四条，本组织的宗旨和目标之一是促进国际航空运输的规划和发展，以便满足世界人民对于安全、正常、高效和经济的航空运输的需要；

注意到所报道的涉及民用航空器上涉及不循规和扰乱性旅客的事件数量越来越多，也越来越严重；

考虑到这些事件对于航空器及这些航空器上旅客和机组安全的影响；

念及现有国际法以及许多国家的国内法律和规章不能充分有效地处理这一问题；

认识到飞行中的航空器的特殊环境及与之有关的内在危险，以及需要通过适当的国家法律措施，从而使各国能够对构成航空器上的不循规和扰乱性行为的犯罪行为 and 违法行为进行起诉；

鼓励通过国内法律规定，以使各国能够在适当情况下行使管辖权，对在其他国家登记的航空器上发生的犯罪行为和构成不循规和扰乱性行为的违法行为进行起诉；

注意到各国在2014年4月4日于蒙特利尔举行的国际航空法会议上通过了关于修订《关于在航空器内的犯罪和犯有某些其它行为的公约》的议定书，以及会议决定不在议定书内纳入关于犯罪和其他行为的清单，但建议对2002年公布的国际民航组织第288号通告——《关于不循规和扰乱性旅客法律问题

的指导材料》进行更新；

进一步注意到国际民航组织 Doc 10117 号文件 —《不循规和扰乱性旅客法律问题手册》的发布，其中纳入了通过 2014 年《蒙特利尔议定书》后产生的后续变化，并载有不循规和扰乱性旅客最有可能在航空器上犯下的犯罪和行为的清单；

因此：

敦促所有缔约国尽快制定有效地处理不循规和扰乱性旅客问题的国内法律和规章，同时虑及国际民航组织《不循规和扰乱性旅客法律问题手册》(Doc 10117 号文件)中的指导，并在示范立法中尽可能纳入以下所规定的条款：

呼吁吁所有缔约国把其有合理理由认为犯有所颁布的国内法律和规章所规定的而且按照这些法律和规章其具有管辖权的任何违法行为的所有人员送交其主管当局，以便考虑提出起诉；和

鼓励尚未这样做的国家考虑采取民事和行政制裁措施，以迅速有效的方式处理与航空器上不循规和扰乱性行为有关的不太严重的行为或犯罪。

关于在民用航空器上所犯某些违法行为的示范立法

第 1 节：在航空器上针对机组人员实施的攻击和其他干扰行为

任何人在航空器上犯有任何下列行为均构成违法：

- (1) 针对机组人员的身体攻击或威胁实施身体攻击；
- (2) 针对机组人员实施语言上的恐吓或威胁，而且此类行为干扰了机组人员履行职责或降低了机组人员履行这些职责的能力；
- (3) 拒绝遵循机长或代表机长为下列目的而发出的合法指示：
 - (a) 为保护航空器或机上人员或财产的安全；或
 - (b) 为维护机上良好的秩序和纪律。

第 2 节：在航空器上实施攻击和其他危害安全或危及良好秩序和纪律的行为

- (1) 任何人在航空器上犯有对他人的人身暴力行为或性攻击或儿童性侵犯行为均构成违法。
- (2) 任何人在航空器上犯有任何下列行为的，如果此类行为可能危害航空器或机上任何人员的安全或如果此类行为危及航空器上的良好秩序和纪律的，均构成违法：
 - (a) 对他人实施无论身体上还是言语上的攻击、恐吓或威胁的；
 - (b) 故意造成财产损失或损毁的；
 - (c) 饮用酒精饮料或使用药物导致中毒的。

第 3 节：在航空器上所犯的其他违法行为

任何人在航空器上犯有任何下列行为均构成违法行为：

- (1) 在盥洗室吸烟，或在禁止吸烟时在其他地方吸烟；
- (2) 损坏航空器上的烟雾探测器或任何其他安全装置；
- (3) 操作被禁止操作的便携式电子装置。

附录 F

推进通信、导航和监视/空中交通管理（CNS/ATM） 系统的法律和体制方面的实用做法

鉴于在全球范围内实施通信、导航和监视/空中交通管理（CNS/ATM）系统，其目的是对航空器航行安全提供至关重要的服务，自 1991 年第 10 次空中航行会议首次提出以来已取得实质性进展，并在 2003 年第 11 次空中航行会议上得到热烈核准：

鉴于 CNS/ATM 系统现有的法律框架，即《芝加哥公约》、其附件、大会决议（特别包括《GNSS 服务相关国家权利和义务宪章》）、国际民航组织的相关指南（特别包括国际民航组织关于 CNS/ATM 系统实施和运行政策的声明）、地区航行计划，以及国际民航组织和运行卫星导航星座的国家之间交换的信函已使迄今为止在技术上得以实施；

鉴于国际民航组织在国际民航组织大会、理事会、法律委员会、法律及技术专家小组和研究小组中为研究 CNS/ATM 系统的法律和体制方面已投入了大量资源，建立了详细的记录档案，并就全球社会所面临的问题、挑战和关注达成了理解；

鉴于需要考虑开展地区性做法，以制定措施，处理可能阻碍在该地区实施 CNS/ATM 的法律或体制方面的问题，并确保这些机制同《芝加哥公约》保持一致；和

鉴于 2018 年的第十三次空中航行会议审查了实现全球空中航行系统的现有和未来技术的现状：

大会：

1. 认识到法律委员会总体工作计划第八项“研究全球导航卫星系统的国际法律问题”的重要性，及大会和理事会对此做出的决议或决定；
2. 重申无需为实施 CNS/ATM 系统修订《芝加哥公约》；
3. 请各缔约国还要考虑使用地区组织制定必要的机制，解决可能阻碍在该地区实施 CNS/ATM 的法律或体制方面的问题，并确保这些机制同《芝加哥公约》和国际公法保持一致；
4. 鼓励国际民航组织、各地区组织和工业界在实施 CNS/ATM 系统方面促进技术援助；
5. 请各缔约国、其他多边机构和私营金融机构考虑开发额外资金资源，以协助缔约国和地区小组实施 CNS/ATM；
6. 指示秘书长尤其根据欧洲民航会议成员国和其他地区民航委员会所提议的结构和模式以及基于国际法，跟踪并酌情协助制定各方可加入的合同框架；
7. 请各缔约国向理事会通报各地区的做法；和
8. 指示理事会（根据《芝加哥公约》第五十四、五十五和八十三条）将这些地区做法记录在案、评估其价值，并尽早予以公布。

附录 G

提高各国实施航空法条约更新国家法律法规的能力和效力

~~大会：~~

回顾法律（特别是航空法）对于国际民航组织实现其宗旨和目标以及国际民航组织、成员国和航空业有效应对国际民用航空发展面临的新的和正在出现的机遇、挑战和威胁的重要作用；

认识到成员国必须确保制定适当的立法和条例以执行《芝加哥公约》、相关航空法文书和国际民航组织的规定并根据《芝加哥公约》、相关航空法文书和国际民航组织的规定进行适用；

申明民航法律顾问和航空法从业人员在支持其国家和组织执行航空法条约以及制定和更新国家法律法规以落实国家政策和监管要求方面发挥的重要作用；

考虑到法律顾问必须不断更新和加强其能力、实力和水平以有效履行其职责；和

欢迎国际民航组织召集并于2019年5月在新加坡由成员国主办的首次民航法律顾问论坛倡议，该倡议这样使得法律顾问，特别是在管理民航的组织中任职的法律顾问，能够就国际航空界当前关心的问题以及加强对其组织和国家的支持交流意见。

~~2.~~ 大会：

1. 鼓励尚未为其民航管理部门设立专职内部法律顾问职位的成员国设立这样的职位；
2. 鼓励成员国利用国际民航组织研讨会和讲习班、国际民航组织航空法领域的课程和其他类似活动，继续培训和培养其法律顾问，并考虑在其国家和区域不时主办此类活动；
3. 请成员国支持民航法律顾问论坛倡议，考虑举办后续论坛，并鼓励和促进其法律顾问参加论坛并为论坛作出贡献；
4. 请秘书长协助成员国实现和保持民航法律顾问的适当能力，包括为此制定一个加强其作用的能力框架；和
5. 敦促成员国支持国际民航组织在法律领域的工作，鼓励其法律顾问积极参与法律委员会、小组委员会和工作队、专门小组、工作组和类似机构的工作，审查航空法问题和制定法律解决方案。

附录 H**向国际民航组织登记航空协定和协议**

鉴于《芝加哥公约》第八十三条规定，缔约国应向理事会登记其航空协定和协议；

鉴于航空协定和协议的登记受理事会通过并不时更新的《国际民航组织航空协定和协议登记规则》（ICAO Doc 6685）的约束；和

鉴于国际民航组织于 2020 年推出了航空协定和协议网站（WAGMAR），为缔约国自行登记航空协定和协议提供了便利；

大会：

1. 呼吁缔约国根据《芝加哥公约》第八十三条的规定，将其航空协定和协议提交理事会登记；和
2. 请缔约国利用 WAGMAR 平台登记其航空协定和协议。

— 完 —