



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》

司法机关在执行民航法规中的作用

（由约旦代表阿拉伯民航组织成员国提交²）

执行摘要

本工作文件阐述了司法机关在执行民航法规中的作用。文件旨在促进成员国之间的合作，加强司法机关在执行民航法规中的作用。该文件介绍了由约旦民航监管委员会与阿拉伯民航组织和卡塔尔民航局协调举办的题为司法机关在执行民航法规中的作用联合讲习班的独特经验。

行动：请大会：

- a) 敦促国际民航组织提高各国对司法机关在执行民航法规中的作用的认知；
- b) 请国际民航组织向成员国司法机关提供相关的实施套包（iPacks），以尽可能确保其所采用的做法和寻求的结果皆实现全球协调一致；和
- c) 注意到文件介绍的在建立司法机关执行民航法规的作用框架方面的独特经验。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标每次飞行都安全和安保；航空实现无缝、无障碍和可靠的全民出行；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：	无
参考文件：	

¹ 阿拉伯文版本由约旦提供。

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、阿拉伯联合酋长国和也门。

1. 引言

1.1 民航当局的工作涉及国家层面的多项立法和司法职能。国家民航立法属于国际民航组织根据其航空安全和安保审计计划进行的外部审计的范围。审计范围还包括成员国在批准国际条约后有效实施国际要求的情况，其中最重要的条约包括：1944 年 12 月 7 日在芝加哥签署的《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）、2001 年 11 月 16 日在开普敦签署的《移动设备国际利益公约》（开普敦公约）以及相关国际议定书。

1.2 民航安全与安保监督体系有效性的关键指标之一，是能够在国内有效执行民航法规，同时不损害执行与航空安全与安保相关的决定，特别是那些属于关键要素 8（CE-8）范畴的决定，以处理不遵规（违反）行为。

1.3 司法机关，特别是行政法院，负责审理涉及民航当局作出的行政决定的案件，包括因未遵守国家根据国际公约、议定书及其附件所作出的承诺而违反民航安全和安保要求所导致的处罚。对于民航当局根据国家及国际立法发布的此类行政决定，可由原告提起上诉，原告通常是受到民航当局决定影响的航空承运人，它们根据其宪法权利选择诉诸司法。

2. 民航法规的执行

2.1 各国民航局发布的决定属于国家法律、法规和立法的范围，因此可向行政法院提起上诉。

2.2 例如，航空主管部门发布的行政决定，如因涉及航空安全或安保违规行为而决定暂停航空承运人许可证，或决定撤销、暂停或取消民航人员执照或相关权利，这些决定本质上是可受司法意见约束的决定，而司法意见是基于原告（自然人或法人）的诉求及行政法官对案件事实的认定而作出的。法官随后将暂停执行被原告以航空主管部门滥用职权为由挑战的行政决定，直至上诉法院作出裁决。然而，正是这一暂停期构成了风险，因为原告在航空主管部门已认定相关活动或行为对航空安全或安保构成危害的情况下，仍继续开展该活动。

2.3 行政法官暂停执行航空主管部门发布的行政决定（这些决定通常基于坚实的法律依据）的原因，可能在于法官缺乏民航领域的专业法律背景知识，更不用说缺乏对民航相关国际规定和法律的深入了解。正是这些规定和法律赋予了航空主管部门以法律手段，使其能够根据坚实的立法依据作出决定，而不是任意作出随机决定。

2.4 根据民航基本立法的规定，航空主管部门有权根据自身章程并遵循相关法规和指令作出决定。未考虑民用航空的具体性质、相关国际协议、条约及由此产生的义务，将导致行政司法机关及其他实体无法执行航空主管部门的决定，进而产生直接和间接后果，例如危及生命和财产安全，以及使国家被认定为不符合航空安全和安保要求，特别是涉及 CE-8 项下处理不遵规行为（违反行为）的要求。

3. 国家民航立法机关和机构

3.1 审查、修订和颁布国家航空立法是一个因国而异的过程。然而，在大多数国家，不同的机构负责完成必要的宪法文书，以审查、修订或颁布与民航有关的法律和法规。

3.2 完成下述任务需要非航空专业机构从法律或立法角度充分了解相关国际立法要求和实践。其他机构还负责在国家层面将拟议的立法与国家立法体系及其他相关法律进行协调。此外还包括负责提高政府绩效的实体，如负责监督廉政、反腐败和公共部门发展的机构，或参与航空运输相关项目重组和政策审查的机构。

4. 约旦的经验

4.1 2024 年 11 月 7 日至 9 日，约旦民航监管委员会与阿拉伯民航组织和卡塔尔民航局协调，在死海地区组织了一次为期两天的协作讲习班。讲习班的题目是司法机关在执行民航法规中的作用。

4.2 讲习班汇聚了法官、公诉人和国家检察官，以及约旦负责审查和起草立法的部门，约旦王国的民航专家也参加了讲习班，共同讨论司法机关在执行民航法规中的作用。此次讲习班共有 30 名与会者参加，他们分别代表：

- a) 司法研究所；
- b) 公诉人；
- c) 国家检察官；
- d) 廉政和反腐败委员会；和
- e) 立法和意见局。

并有约旦民航监管委员会的专家参加。讲习班讨论了以下主题：

- a) 与民航法有关的国际条约；
- b) 根据约旦对国际条约的承诺来审查约旦的立法框架；
- c) 民航当局为处理违反民航安全和安保的行为而采取的程序；和
- d) 与执行民航法规有关的国际司法实践。

4.3 讲习班对达成这一共识具有重要意义，即非航空业专业机构和实体在审议与民航领域有关的事项时，需具备民航领域的必要基础知识。同样重要的是建立一个平台，以促进这些机构和实体与约旦民航监管委员会之间的沟通。

5. 提案

5.1 民航当局是所有航空相关事务的主要国家参照点，并根据要求向所有非专业实体提供必要的专业知识。此外，进行关于民航的教育和培训法官处理民航案件至关重要，以确保颁布航空相关立法的程序顺畅，并确保按照各国根据条约和公约所作的承诺执行民航法规。

— 完 —