



大会 — 第 42 届会议

执行委员会

议程项目12：简化手续方案

国际航空运输中对宠物的法律保护

（由哥伦比亚提交，拉丁美洲民用航空委员会（LACAC）15 个成员国支持²）

执行摘要

活体动物的航空运输日益多见，或用于服务目的，或用于情感、治疗、商业或个人支持。然而，它所带来的一系列法律、伦理和技术挑战尚未在现有的国际监管框架中得到解决。

由于缺乏相关的标准或建议措施，导致航空公司做法各异和监管碎片化，有时会危及安全和侵犯动物权利，未能承认动物是与环境和生物多样性健康密切相关的有感知的生命。

人们对活体动物运输的担忧与日俱增，这涉及到通风不良、隔离条件不安全或温度条件不足、航空人员缺乏培训、证件不完整或缺失现象多发、以及等待和航班中转时间过长或缺乏兽医服务，这些都增加了安全风险和对全球生物多样性的影响。在此背景下，国际民用航空组织必须在建立监管框架方面发挥主导作用，以确保人道地对待有感知的生命，降低安全风险，和保护全球生物多样性。

行动：请大会：

- a) 同意在附件9 — 《简化手续》中增加一个新章节，纳入关于在国际航空运输中保护动物的监管框架，将动物作为有感知的生命做出更详细的定义，将其分类为服务、情感和治疗支持动物，以及提出关于动物福祉的指导原则；
- b) 同意对动物载运器具的设计和认证以及证书文件、地面和机上处理采用协调统一的程序和要求；和
- c) 商定风险管理策略，以应对飞行过程中动物从载运器具中意外跑脱、出现攻击性或死亡的情况。

¹ 西班牙语版本由哥伦比亚提供。

² 伯利兹、玻利维亚（多民族国）、巴西、智利、哥斯达黎加、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁和委内瑞拉（玻利瓦尔共和国）。

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。
财务影响:	不适用
参考文件:	附件9 — 《简化手续》 Doc 9957号文件: 《简化手续手册》

1. 引言

1.1 近几十年来,无论是出于个人、商业还是其他目的,动物空运越来越普遍,给国际空运带来了安全、动物福祉和环境保护方面的挑战。

1.2 附件 9 — 《简化手续》仅有一项相关建议措施,要求缔约国制定打击野生动物贩运的程序,但未能提供在国际空运中促进动物福祉的监管框架。

1.3 由于缺乏国际民用航空组织(ICAO)的指导方针或强制性规章,各国的应对措施各自为政,在动物证件、载运器具类型、地面和机上处理方面的要求相互矛盾,包括等待时间、航班中转、兽医服务以及动物在飞行过程中挣脱载运器具、排泄、出现攻击性或死亡所带来的安全风险。

1.4 这些不一致对动物和生态系统造成了影响,并增加了航空承运人的运行负担。

2. 讨论

2.1 哲学依据

2.1.1 近几十年来,动物权利得到越来越多的重视。一些法律哲学家将其与保护第三代人权(享有健康环境的集体权利)联系起来,而另一些法律哲学家则将其归为第四代人权:动物享有不被虐待、自由生活、栖息地得以保存、免受痛苦以及满足基本需求的权利。

2.1.2 根据亚里士多德哲学,所有生物都归为同一动物属类,并呈现出天然的灵魂层级:植物性、知觉性和理性。动物拥有知觉性灵魂,与人类一样拥有感知、欲望和痛苦,而人类的独特之处在于理性。换句话说,虽然人类以其理性而与众不同,但他们与动物一样具有感受和体验快乐与痛苦的能力。

2.1.3 因此,我们作为同一属类,从道德上必须认识到,谴责虐待动物行为并促进动物福祉是我们的道德责任。

2.1.4 哥伦比亚充分理解这些概念,并将其反映在国内立法中。例如,第 1774 号法案(2016 年)第 3 节规定了动物保护的指导原则:“对待动物要基于尊重、团结、同情、伦理、公正、关爱、防止痛

苦、消除圈禁和遗弃以及任何形式的虐待或残忍行为”。根据该节规定，动物的看护人或饲养人应至少确保其：

- a) 不饥不渴；
- b) 不遭受无端的身体不适或痛苦；
- c) 不因人为疏忽或过失而感染疾病；
- d) 不受恐惧或压力；和
- e) 可以表达其自然行为。

2.1.5 另一方面，哥伦比亚的法理承认保护动物的宪法义务，无论是在集体层面（生态平衡）还是个体层面，因为动物被视为具有内在价值的有感知生命（哥伦比亚宪法法院第 C-041 号判决，2017 年）。

2.2 保护生物多样性和环境的责任

2.2.1 生物多样性是生态平衡、粮食安全和地球健康的基石。可持续发展目标（SDG）15“陆地生物”明确规定要保护生态多样性。这一目标呼吁所有部门制止生物多样性的丧失，防止引进入侵物种，并加强《生物多样性公约》和《濒危野生动植物种国际贸易公约》等条约的实施。然而，在国际层面上，航空直接和间接造成这种损失的做法在很大程度上仍未受到监管。

2.2.2 虽然国际民航组织对生物多样性举措表示支持，但尚未制定以对环境无害的方式运输活体动物的标准。关于濒危野生动植物贩运的讨论固然重要，但这只是问题的一个方面。生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台（IPBES）指出，即使是合法运输家养动物、外来动物或野生动物，也可能导致入侵物种的传播。

2.2.3 记录不全、收容不当或分类错误的动物可能会挣脱束缚或将外来微生物群和病原体带入敏感环境中。宠物或牲畜不受监管的跨境移动也可能导致驯养动物野化、本地物种迁移或疾病传播。

2.2.4 这些问题部分源于程序监督的缺陷、证件要求不一致以及动物处理方面的监管要求不统一，从而导致物种的减少和对生态系统的破坏。国际民航组织对环境可持续性做出了承诺，就需要紧急应对这些挑战。

2.2.5 病原体的引入、人畜共患病的风险以及所运动物不受控制的繁殖都会对环境造成连锁影响。根据生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台，外来入侵物种是造成全球生物多样性丧失的头五大因素之一。

2.2.6 由于缺乏国际民航组织的指导方针或强制性规章，各国的应对措施各自为政、相互矛盾，不仅危及动物和生态系统，还增加了航空承运人的运行负担。环境保护作为国际民航组织的一项战略目标，必须考虑到活体动物运输的法律、环境和道德层面的问题。

2.3 监管框架的应用间接且散乱

2.3.1 目前，空运动物是通过国际航空运输协会（IATA）的活体动物标准（不具有《芝加哥公约》下的约束力）和世界动物卫生组织（WOAH）的《陆地动物卫生守则》（并非为国际民用航空而设计）来进行间接监管的。成员国的国家立法进一步加剧了这一问题，导致监管零散不一。

2.3.2 “动物”的定义本身就存在很大差异。虽然一些司法管辖区仍将他们视为动产，但其他司法管辖区则承认他们是有感知的生命，甚至在特定的法律框架下赋予他们第四代人权。

2.3.3 服务类动物（经过训练可为行动不便者提供帮助）、情感支持类动物（虽然没有经过专门训练，但可提供安慰）和治疗类动物（在临床环境中使用，但法律上不归于无障碍通行权利）之间的区分并不明确。这些区别对于确定法律效力至关重要。

3. 结论

3.1 活体动物运输需要根据国际法、环境保护、安全和便利原则进行全面的法律、技术和道德分析。

3.2 不加监管地空运家养、外来或野生动物，会助长非本地入侵物种的传播，破坏当地生态系统。

3.3 由于缺乏国际民航组织的指导方针或强制性规章，各国的应对措施五花八门，增加了对动物、生态系统和航空运行的风险。

3.4 国际民航组织的领导作用是避免监管不一致、促进动物福祉、保护生物多样性、确保安全运行和促进简化手续的关键。