



大会 — 第 41 届会议

法律委员会

议程项目 43: 拟由法律委员会审议的其他问题

寻求在国际民航组织下协调经批准和未经批准的规则

(由大韩民国提交)

执行摘要

在国际航空文书中，缔约国已批准的规则与这些国家未批准的规则共同存在。国际民航组织正在设法鼓励每个缔约国批准对国际航空法文书的修正。一种选择是可能仅在某些缔约方之间适用条约和协定来修改多边条约。但是，由于国际法不要求将其纳入国内法，因此有法律解释认为已批准的规则与未批准的规则没有出入，但这些规则可以和谐兼容。

行动: 请大会:

- a) 意识到各缔约国对国际航空法文书的修正没有足够信息这一问题，据此采取行动，包括但不限于研讨会、专题讨论会、和会议，以努力促进缔约国对修正增加知识；和
- b) 为此目的筹备一次会议，使所有缔约国可在会议上相互分享加快缔约国批准国际航空法文书的方法，包括但不限于如条约保留等国际法下的工具。

战略目标:	本工作文件不涉及战略目标。
财务影响:	未定。
参考文件:	Doc 10140 号文件: 《大会有效决议》(截至 2019 年 10 月 4 日)(A40-28 号决议附录 C) Doc 7300 号文件: 《国际民用航空公约》— 第 94 条 《维也纳条约法公约》(1969) — 第 25、40、41 条 A41-WP/125-LE/9 号文件

1. 引言

1.1 自 1944 年 12 月 7 日通过《国际民用航空公约》（芝加哥 — 1944 年，《芝加哥公约》）以来，《芝加哥公约》在国际航空业的发展中发挥了主导作用。目前除了《芝加哥公约》外，在航空领域没有对所有缔约国具有约束力的多国航空条约。随着时代的变迁，国际民航组织通过了与《芝加哥公约》相关的各种“《芝加哥公约》修正议定书”。这使得缔约国批准的问题得以不断地提出。

1.2 一段时间以来，国际民航组织理事会和国际民航组织法律委员会一直在寻求找到加速批准国际航空法文书的方法。

1.3 除了寻求加速批准国际航空法文书的方法外，还必须寻求一种方法来解释已批准规则与未批准规则之间的冲突，即使在不是所有国家都批准了国际航空法文书的情况下，从国际法角度来看，两种规则可以和谐共存。

2. 加快批准《芝加哥公约》修正的各种方法

2.1 期望所有缔约国同时批准国际民航组织国际航空法文书可能不切实际。因此，与其引用《芝加哥公约》第 94 条（“公约的修正”），可以考虑根据《维也纳条约法公约》（以下简称“VCLT”）行使对条约保留的选项。尽管条约的统一性可能会受到影响，但保留可以被视为加速批准芝加哥公约修正的工具。

2.2 根据 VCLT 第 2 条第 1 款 d 项，“称“保留”者，谓一国于签署，批准、接受、赞同或加入条约时所做之片面声明，不论措辞或名称如何，其目的在摒除或更改条约中若干规定对该国适用时之法律效果。”因此，缔约国有权排除或修改条约条款的法律效力。关于保留的进一步解释见 VCLT 第 19 条至第 23 条。

2.3 缔约国需要特别注意 VCLT 第 23 条，该条规定描述了有关保留的程序。

- “1. 保留、明示接受保留及反对保留，均必须以书面提具并致送当事国及有权成为条约当事国之其他国家。
2. 保留系在签署须经批准、接受或赞同之条约时提具者，必须由保留国在表示同意承受条约拘束时正式确认。遇此情形，此项保留应视为在其确认之日提出。
3. 明示接受保留或反对保留系在确认保留前提出者，其本身无须经过确认。
4. 撤回保留或撤回对保留提出之反对，必须以书面为之。”

2.4 另一个可以考虑的选择是根据 VCLT 第 25 条在有限的一组感兴趣的国家之间暂时生效的选择。

2.5 当条约涉及紧急问题但需要批准时，也经常强调暂时适用。这具有重要意义，因为即使在暂时期限过后，参与国也需要自动批准，并且可以在中途终止暂时适用。例如，根据 1947 年的《关税和贸易总协定暂时适用议定书》暂时适用了《关税和贸易总协定》50 年，而《一方为欧盟及其成员国，另一方为大韩民国的自由贸易协定》，也从 2011 年 7 月 1 日起暂时适用约 4 年零 5 个月，并且仅在 2015 年 12 月 13 日生效。一直在操作层级采用暂时适用。换言之，一些国家可以相互同意修改与其有特殊利益的国际航空法文书相关条约。

2.6. 还可以考虑由理事会主席和秘书长在访问缔约国期间，就国际航空法文书的修正加以共享并要求通过修正。就已作出的修正向每个缔约国通知绝对必要。

3. 协调经批准和未经批准的规则

3.1 但是，未批准规则和已批准规则之间不见得非有冲突，对这两种法律有统一解释的可能。首先，国际法不要求将其纳入国内法。换言之，不将国际法纳入国内法不见得就违反了国际法。VCLT 第 40 条（多边条约之修正）第 4 和第 5 款规定：

“4、修正条约之协定对已为条约当事国而未成为该协定当事国之国家无拘束力，对此种国家适用第三十条第四项 (b) 款。

5、凡于修正条约之协定生效后成为条约当事国之国家，倘无不同意思之表示：

(a) 应视为修正后条约之当事国，并

(b) 就其对不受修正条约协定拘束之条约当事国之关系言，应视为未修正条约之当事国。”

3.2 根据上述信息，多边条约对尚未成为修正条约当事国的现有条约当事国没有拘束力，因此，如果修正后条约的当事国不包括修正前条约的所有当事国，(i) 该修正的规定必须适用于两个条约的缔约国，如果修正前条约的所有缔约国同时成为修正后条约缔约国的话，或者如果修正前条约并未终止或中止，修正前条约的规定则须仅在其规定与修正后条约规定相一致的范围内适用；和 (ii) 对于两个条约的当事国和其中任何一个条约的当事国，两国之间的权利和义务则由这两国同时均为当事国的条约加以管辖，在修正后条约生效之后成为该条约当事国的国家，除非该国另有明确说明，否则必须 (a) 被视为修正后条约的当事国，和 (b) 在与不受修正条约约束的任何当事国关系中，被视为未经修正的条约当事国。

3.3 如上所述，国际航空法文书在批准缔约国和非批准缔约国之间可以避免相互冲突，同时有效。在批准缔约国之间仍然有效的已批准国际航空法文书、在非批准缔约国之间仍然有效的未批准国际航空法文书、以及在批准缔约国和非批准缔约国之间仍然有效的未批准国际航空法文书，均可共存。

3.4 此外，国内法如何将国际法纳入国内法律领域和国内法律领域，国际法和国内法如何在各缔约国共存，则由各缔约国自行决定，因此各缔约国的批准程序和法律程序也相应不同。

4. 结论

4.1 还有一个额外的问题是，每个缔约国没有关于国际航空法文书修正的足够信息。国际民航组织需要继续做出努力，确保缔约国能够容易地了解和理解这些修正。

4.2 国际航空法文书的批准缔约国和非批准缔约国之间不存在冲突，因此，两者仍然有效。在批准缔约国之间仍然有效的已批准国际航空法文书、在非批准缔约国之间仍然有效的未批准国际航空法文书、以及在批准缔约国和非批准缔约国之间仍然有效的未批准国际航空法文书，均可共存。因此，和谐的国际法秩序继续存在。

4.3 因此，与其处理已批准和未批准国际航空法文书之间的冲突问题，重要的是要认识到这是一个关系到每个缔约国国内法及其主权的问题，就国际航空法文书修正传播理解和加强意识很重要，以加快更多缔约国的批准。

— 完 —