



A41-WP/608  
LE/21  
30/9/22

## 大会 — 第 41 届会议

### 法律委员会

#### 关于议程项目 42 和 43 的报告案文草案

现提交所附关于议程项目 42 和 43 的材料，供法律委员会审议。



**议程项目 42：国际民航组织关于法律领域持续政策的综合声明**

42.1 法律委员会在开始审议议程项目 42 之前注意到，2022 年 9 月 30 日是国际翻译日，并赞扬语文专业人员进行的工作，他们以国际民航组织六种正式语文提供笔译、口译、术语、编辑和支助服务，为成员国之间的对话、了解与合作提供了协助，以推动国际民航组织在全球航空领域从事的工作，并坚持了国际民航组织对使用多种语文的充分承诺。

42.2 加拿大代表团随后提请法律委员会注意，9 月 30 日是一年一度的全国真相与和解日，加拿大人在这一天回顾加拿大第一民族、梅蒂斯人和因纽特的历史，并呼吁所有加拿大人共同努力促进和解，执行《联合国土著人民权利宣言》。

42.3 法律委员会根据理事会提交的 A41-WP/52 号文件和中国提交的 A41-WP/115 号文件审议了项目 42。法律委员会注意到阿曼提交的 A41-WP/401 号信息文件，该国在其中提出主办第二次民航法律顾问论坛。

42.4 关于 WP/52 号文件，秘书处着重指出提议对大会 A40-28 号决议（“国际民航组织关于法律领域持续政策的综合声明”）进行的编辑性修改，更具体地说，是修改关于批准国际民航组织国际文书的附录 C（增加了关于阿拉伯文和中文文本的《芝加哥公约》修订议定书的通过日期）、关于航空法的讲授的附录 D（扩大航空法教学的范围，以便在全世界促进关于这个主题的讲授和知识传播）和附录 F，以反映法律委员会总体工作方案中的有关项目（“研究与为国际空中航行服务提供支持的全球卫星系统和服务相关的国际法律问题”）的现行标题和优先度。

42.5 工作文件和大会 A40-28 号决议的修订得到了广泛支持。秘书处在答复一个代表团的询问时澄清说，该决议附录 A 序言的案文与《芝加哥公约》序言的措辞相同。另一个代表团对附录 D 的拟议修订提出质疑，认为这将是一个实质性的变动，因为该指示针对的是“国际民航组织”，而不是其任何成员机构或名义首脑，而且这可能与大会通过的其他综合声明的措辞不一致，这些声明中的指示针对的是“本组织”、“秘书长”或“理事会”。秘书处澄清说，理事会第 226 次会议就这一修改进行了长时间讨论，以便确保大会各项决议所使用术语的一致性，并给予本组织各机构灵活性，以便担负各自职权范围内的责任。

42.6 法律委员会随后商定建议全体会议考虑到需要使指示性术语与建议大会本届会议通过的其他决议保持一致，因此通过以下决议：

**A40-28/A41-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 4041 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 A39-11/A40-28 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；

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。

**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，并给予各国和各组织不少于四个月的时间向本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 A39-11 A40-28 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（关于阿拉伯文和中文文本）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 5 月 2 日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；

请指示[理事会和秘书长][国际民航组织]采取所有可能的行动，在那些尚未进行航空法讲授的国家全世界推广该项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) 故意造成财产损坏或损毁的；
  - (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、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、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 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八六项“研究支持国际空中航行服务的全球导航卫星系统（GNSS）和服务的国际法律问题”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

1. 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

欢迎国际民航组织组织并于 2019 年 5 月在新加坡主办的首次民航法律顾问论坛倡议，该倡议使法律顾问，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、国际航空法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。

42.7 中国提交了 A41-WP/115 号文件，其中概述了 20 多年来国际民航组织主持制定或者修订的国际民航法律文书的生效情况，介绍了中国政府的国际条约批准程序以及相关国际法律文书的批准情况。与会者广泛支持中国呼吁尚未批准国际民用航空法律文书的成员国批准这些文书，强调批准文书对于落实《芝加哥公约》的宗旨、目标和原则，以保证国际民用航空的健康、有序、高效发展的重要性。一些代表团强调尽快批准 2016 年修订《芝加哥公约》第 50 (a) 和 56 条的议定书的重要性。一个代表团在其他代表团的支持下强调了发展中国家在批准某些国际航空法文书方面遇到的困难，提到了人力和财政资源的缺乏，并呼吁在这方面提供更多的支持。其他代表团还指出，小国的资源有限。秘书处提请注意在委员会根据议程项目 41 审议 A41-WP/53 号文件时提供的信息，其中介绍了为增加对航空法文书的批准而采取的各种行动。一个代表团着重指出国际民航组织为协助各国批准文书而制定，并张贴在其条约汇编网站上的各种行政资料包中的案文。一些代表团提到秘书处继续采取行动促使批准这些法律文书的重要性。

**议程项目 43：拟由法律委员会审议的其他问题**

43.1 新加坡介绍了 WP/106 号文件（由 72 个国家联署，其中包括非洲民航委员会成员国），该文件提出了一个能力框架，列出了民航法律顾问的责任领域以及所需法律知识、相关背景知识和关键的法律技能。工作文件附录中提出的能力框架旨在协助民航当局对民航法律顾问进行招聘、培训并提供专业发展，以加强其能力，支持其各自的组织履行监管职能和其他职能，特别是加强航空安全和安保监督、履行航空法条约义务和更新国家法律和条例方面的能力。

43.2 各代表团感谢新加坡提出这份文件和该国代表发挥领导作用，确保框架的全面性，同时对工作文件和能力框架表示强烈和普遍的支持。许多代表团指出，这个框架将特别有助于协助民航局为其法律顾问确定最有益的培训和职业发展机会，认为这是法律顾问履行职责和有效应对挑战的一个重要因素。一些代表团特别注意到框架对一些发展中国家的重要性。其他代表团指出，可以根据国家和地区的实际情况调整这个框架。鉴于这份工作文件得到普遍支持，法律委员会鼓励各国在其民航法律顾问的招聘、培训和职业发展方面考虑该框架。

43.3 委员会审查了由新加坡提出并由 42 个国家联署的 A/41-WP/105 号文件，其中着重指出了国际民航组织法律委员会于过去 75 年中在以下方面作出的贡献和发挥的重要作用：编写航空安全和安保、航空器和航空承运人责任以及航空器融资等领域的国际航空法文书草案；解释《芝加哥公约》；并编写若干关于具体国际航空法问题的研究报告。该文件提议大会通过一项决议，承认法律委员会的贡献和重要性，并鼓励各国和其他相关的利害攸关方继续通过法律委员会的工作开展合作。法律委员会还注意到由非洲民航委员会的 54 个成员国提交的 A41-WP/207 号文件，其中也概述了法律委员会对国际航空法条约的制定、通过和现代化作出的重大贡献，并着重指出法律委员会成立 75 周年纪念和非洲民航委员会的贡献。秘书处对新加坡和非洲民航委员会提交的工作文件表示赞赏，并强调指出，载于 A41-WP/105 号文件附录的决议草案证明了法律委员会的专长和承诺。

43.4 所有代表团和一名发言的观察员都支持 A/41-WP/105 号文件所附决议草案，并赞扬法律委员会自成立以来为国际航空法的发展和编纂作出的杰出贡献。一些代表团对 S.Tan 女士（新加坡）在制定各种倡议方面作出的杰出贡献、发挥的领导作用和采取的合作式的工作方法表示赞赏。许多代表团赞扬法律事务和对外关系局在支持法律委员会的工作方面发挥的关键作用，法律委员会以起立鼓掌的方式赞扬了这一作用，并商定在决议草案第 3 段的修订中对其予以强调。一些代表团还着重指出，各国有必要成为国际航空法条约的缔约国，以便这些条约能够得到普遍适用。

43.5 委员会随后同意建议全体会议通过以下决议：

**第 A41-xx 号决议：国际民用航空组织法律委员会成立 75 周年**

鉴于 2022 年标志着 1947 年举行的国际民航组织大会第一届会议成立国际民用航空组织（ICAO）法律委员会 75 周年；忆及国际民航组织法律委员会是在国际航空法律专家技术委员会（CITEJA）的基础上成立的；

注意到国际民航组织法律委员会自成立以来起草了多项文书草案，导致通过了 24 项国际航空法条约，涵盖航空承运人和航空器责任、航空器融资以及航空安全和安保等领域；

还注意到法律委员会参与了涉及国际航空法具体问题多项研究的准备工作以及指导材料的制定，使国际民航组织成员国和国际组织在实施航空法条约及标准和建议措施（SARP）时从中受益；

认识到国际民航组织法律委员会在国际民航组织秘书处、特别是法律事务和对外关系局（LEB）的大力支持下，对国际航空法的发展和编纂作出了重大贡献；进一步认识到只有普遍加入国际航空法条约才能确保和加强其所体现的国际规则统一的益处；和

决心确保国际民航组织法律委员会将在应对国际航空法界关注的现行挑战方面继续发挥重要作用；

大会在国际民航组织法律委员会成立 75 周年之际：

1. 致敬起草第一批国际航空法条约的国际航空法律专家技术委员会的领导作用和远见卓识；
2. 强调国际民航组织法律委员会自其 1947 年成立以来在国际航空法的发展和编纂中发挥的不可或缺的作用；
3. 赞赏法律委员会工作的众多贡献者，包括曾担任委员会主席和副主席，并在其小组委员会和工作组以及秘书处研究组和任务队中担任主席、副主席、报告员或成员的国际民航组织成员国的代表，以及法律委员会认可的国际观察员组织的代表，并赞赏法律事务和对外关系局发挥的支持性作用；
4. 重申国际民航组织法律委员会需要继续发挥领导作用，研究影响航空法的新的和正在出现的问题，促进国际航空法的发展和编纂，从而加强治理国际民用航空的法律框架；
5. 敦促国际民航组织所有成员国促进普遍加入国际航空法条约并有效遵守其规定，以加强法治；和
6. 请所有利益攸关方，包括成员国和全球民用航空界的相关组织，继续通过国际民航组织法律委员会共同努力，以期为国际航空法的发展和编纂做出贡献，造福全世界各国和人民。