



A37-WP/342
LE/16
2/10/10

大会第37届会议

法律委员会

关于议程项目59、60和62的报告案文草案

所附关于议程项目59、60和62的材料供法律委员会审议。

议程项目59：为国际航空界所关注但又未被现行航空法律文书所涵盖的行为或肇事行为

59.1 秘书就2010年8月30日至9月10日在中国北京举行的航空保安外交会议做了口头报告。七十六个国家和四个国际组织参加了该次会议。会议通过了“制止与国际民用航空有关的非法行为的公约”（北京公约）和“关于制止非法劫持航空器的公约”的补充议定书（北京议定书）。这些条约，除其他外，将使用民用航空器作为武器，和使用危险材料攻击航空器或其他地面目标定为犯罪行为。非法运输生物、化学和核武器及其相关材料已被定为应受惩罚的行为。此外，还专门覆盖了条约范围内的犯罪行为的指挥者和组织者的刑事责任。规定了威胁施行条约范围内的犯罪行为，如果情况表明该威胁是可信的话，也会引起刑事责任。这两项条约各自都需要二十二个国家批准方可生效。截止2010年10月1日，已有二十个国家签署了公约，二十一个国家签署了议定书。

59.2 在由阿根廷、澳大利亚、加拿大、中国、捷克共和国、法国、墨西哥、尼日利亚、南非、乌干达、联合王国和美利坚合众国提出的A37-WP/290号文件的附录中，提出了一份大会决议草案，敦促国际民航组织所有成员国签署，并批准北京公约和北京议定书。

59.3 一个代表团提到，这些北京条约并不是协商一致通过的，而是表决通过的，这得到了三个代表团的支持。特别是所谓的“军事排除条款”引起了各国之间的分歧，可能会影响对这些文书的接受。会上强调，应允许国家对这一条款提出保留。

59.4 在会上发言的多数代表团表达了这样一种观点，即，这两项新条约扩大并强化了全球民用航空反恐框架。普遍通过这些条约将大大推进在预防与民用航空相关的非法行为方面的合作。

59.5 主席在总结时强调存在一种广泛的共识，即为了处理新的和正在出现的威胁，关于航空保安的法律框架需要加强。新的条约并没有禁止一个国家在签署、批准或加入时对某一特定条款提出保留。随后，委员会同意将以下决议建议大会通过：

决议59/1：促进2010年北京公约和北京议定书

忆及在本组织主持下制定和通过的关于批准文书的第A36-26号决议附录C；

认识到为应对新的和正在出现的威胁而扩大和加强全球航空保安体系的重要性；

大会：

1. 敦促所有国家支持并鼓励普遍采用制止与国际民用航空有关的非法行为的公约（2010年北京公约）和关于制止非法劫持航空器的公约补充议定书（2010年北京议定书）；
2. 敦促所有国家尽快签署和批准2010年北京公约和北京议定书；和
3. 指示秘书长，如成员国有此要求，在批准程序方面酌情提供协助。

议程项目60：本组织在法律领域的工作方案

60.1 委员会在以下文件的基础上审议了本项目：由理事会提交的A37-WP/33，由阿根廷、巴西、加拿大、德国、新加坡、南非、坦桑尼亚和美利坚合众国提交的A37-WP/77及增编1和2，由美利坚合众国提交的A37-WP/80，由哥伦比亚提交的A37-WP/229，由大韩民国提交的A37-WP/233，和由空难受害者亲属团体、飞行安全基金会和拉美航空航天法协会（ALADA）提交的A37-WP/281第一号修订稿和第一号更正。

60.2 A37-WP/33号文件向大会介绍了秘书处在法律领域正在进行的工作并综述关于理事会自上届大会以来在法律委员会工作方案的相关项目方面的发展动态和有关决定，包括确定各项目的轻重缓急次序的情况。一个代表团和一位观察员欢迎秘书处关于不守秩序乘客问题研究小组重新开始工作，并特别提到有必要解决涉及着陆国家在不守秩序乘客犯下严重罪行方面的管辖权问题。

60.3 A37-WP/77号文件建议通过一项决议，敦促所有国家尽快批准1999年蒙特利尔公约，并指示国际民航组织秘书长在如果一个国家有此要求的情况下，酌情在批准过程方面提供协助。美利坚合众国代表团在发言中回顾了公约中对于旅行中公众的好处，并强调鉴于目前互相共存的法律制度的混乱的修修补补工作，有必要努力争取普遍接受该项公约。

60.4 空难受害者亲属团体在代表A37-WP/281的共同提交者发言时，也同样强调了有必要进一步促进对1999年蒙特利尔公约的批准，并指出，对于同一事故的受害者赔偿适用条款竟然会不同，这是不可接受的。

60.5 在审议这两份工作文件时，许多代表团，其中包括一个代表欧洲联盟国家及其他欧洲民用航空会议成员国的代表团以及一位观察员，表示支持应加努力敦促各国批准1999年蒙特利尔公约的意见。有几个代表团认为是寻求普遍适用的时候了。几个代表团认为，目前的状况不能令人满意，因为有时难以确定，在一种情况下应适用哪一种赔偿制度。一个代表团表示关于蒙特利尔公约已经有了一项决议，对此有一个代表团指出，拟议的决议在范围上稍有扩大，因为它鼓励普遍通过。随后，委员会同意请大会通过以下拟议决议：

决议 60.1：促进 1999 年蒙特利尔公约

回顾其决议 A36-26 附录 C 关于批准由本组织主持制定并通过的各项文书；

认识到关于航空公司对国际航班旅客和托运人的赔偿制度获得普遍接受的重要性；

认识到需要一个公平、公正和方便的制度，以便充分赔偿损失；

大会：

- 1 敦促所有国家支持并鼓励普遍采用 1999 年蒙特利尔公约；
2. 敦促尚未采取行动的所有国家，尽快成为 1999 年蒙特利尔公约的缔约国；和

3. 指示秘书长，如果有国家提出请求，视情况就批准过程提供协助。

60.6 A37-WP/80 号文件载有一项建议，在法律委员会工作方案中增加一项议题“审议关于利益冲突的指南”。在审议该项建议时，美国代表团表示，在整个部门应使各项规则保持合理的一致，以便在民用航空当局与其所监督的活动之间，做出并保持明确的区分是可取的。举出的一个例子是，在一个国家，也许民用航空总局局长有必要完全将任何形式的财政利益，从该行业撤资，而在另外一个国家，民用航空总局局长也许可以保留其作为航空公司飞行员的职位，由于缺乏这方面的指南就使这类事项留给差别很大的国家法律来规范。该代表团建议审议在三个各不相同的领域的利益冲突情况：1) 在被管理的实体中的财务利益；2) 个人从政府职位转向行业职位，以及从后者转向前者；和 3) 指定或借调人员代表民航局履行监督职能的做法。因此法律委员会应当进一步研究这一问题，并如有必要酌情制定建议供国际民航组织在必要时颁布指导材料。

60.7 两个代表团认为，国际民航组织现有指导材料已经足够，无需法律委员会采取进一步的行动。其中一个代表团请委员会参阅安全监督审计手册 A 部分(Doc9735)的现有材料。还进一步指出，Doc8335 号文件第 3 部分，《运行检查、认证和持续监督程序手册》，也载有一些指导材料。另一个代表团虽然不反对该项建议寻求实现的目标，建议该事项应首先在空中航行委员会审议。就此议题发言的许多代表团认为，所建议的内容有一定道理。其中有一些代表团认为，必须将该项研究限于制订可能的指导材料，因为，此事不大容易在国际民航组织标准和措施(SARPs)或一项公约中处理。其中一个代表团建议，发一份调查问卷征求关于有待研究的内容的意见。

60.8 在结束关于这一点的讨论时，主席指出，会上表示了对开展这项研究的强烈支持。随后，委员会同意在法律委员会工作方案中，加上“审议关于利益冲突问题的指南”的项目。

60.9 一个代表团口头提出了一项建议，即，制定一项立法范本以协助各国实施要增加到工作方案的标准和建议措施(SARPs)。一些代表团对某些国家在实施标准和措施(SARPs)方面仍有困难，表示理解，但同时指出，该项建议没有预先提出，并表示，他们因此无法在此阶段审议这一问题。

60.10 委员会进一步审议了由哥伦比亚提交的 A37-WP/229 号文件。该工作文件载有一项建议，将由于野生动物袭击而造成损失的情况下，规范机场经营者、航空当局和其他有关方面的责任划分的标准统一起来。就此议题发言的多数代表团认为，不存在需要处理的法律空白，因为，1999 年蒙特利尔公约和第三方赔偿责任文书，如 2009 年一般风险赔偿公约，都规定了追索行动的可能性。此外，保险市场也为这类风险提供了足够的保护。

60.11 委员会赞赏地注意到了 A37-WP/233 号文件中所载的、大韩民国主动提出在 2012 年主办一次地区法律研讨会，讨论亚太地区所关心的法律事项。

60.12 委员会确认了 A37-WP/33 号文件第 3.4 段中所列出的法律委员会工作方案，但需加上处理利益冲突问题的新项目。

议程项目 62：需要法律委员会审议的其它问题

62.1 委员会注意到了 A37-WP/95 号文件（信息文件）。