



法律委员会 — 第34届会议

(2009年9月9日—17日，蒙特利尔)

议程项目5：关于本届会议所做工作的报告

关于法律委员会在其第34届会议期间 所做工作的报告草案

所附法律委员会报告草案第3:1段至第3:8段与议程项目3有关。

议程项目3： 审议法律委员会的议事规则第31条

3.1 秘书介绍了LC/34-WP/3-1号文件（法律委员会：观察员与会）。他指出，国际民航组织理事会已将观察员出席法律委员会的问题提交理事会的治理工作组。在审议了治理工作组的报告后，理事会请委员会审议是否修订议事规则第31条，以便让观察员能够提出动议或修订，只要这一动议或修订得到委员会两个国家代表的附议。LC/34-WP/3-1号文件指出，第31条规则在国际民航组织的框架中相当独特，除了由国际民航组织主持的外交会议以外，法律委员会是整个国际民航组织当中唯一让观察员享有这一权利的机构。治理工作组和理事会的意见已反映在文件的第3.1和第3.2段。最后，秘书请委员会审议是否修订第31条规则，以防止观察员提出动议或修订提案，须经理事会批准。

3.2 很多代表团支持第31条规则的现行案文，认为没有必要予以修订。他们从观察员所掌握的特殊行业的专门知识这一点出发，强调了观察员对于国际民航组织法律工作的贡献。他们指出，从性质上说观察员可以是政府的，也可以是非政府的，而第31条规则只允许观察员提出动议或提出修订的建议，只要他们能够获得两个国家的支持。此外，法律委员会可以选择接受或拒绝此种动议或所提修订。关于第31条规则的独特性问题，有代表团指出，关注的重点不应是一致性，而应该是有效性。第31条规则十分独特，是出于很好的理由。观察员的动议或所提修订将被记录下来，这将增加委员会工作的透明性。他们还指出，观察员进行调研，开展研究和提供基于事实的意见，都对委员会有好处。

3.3 一代表团支持保留第31条规则，同时指出，继续保留有其很好的理由。该代表团指出，本委员会是国际民航组织中存在时间最久、最有声望和最有效的机构之一。为应对所面临的挑战，委员会的成文和不成文的程序已有了发展。在越来越短的工作会议中制定成熟的国际文书是一项挑战。本委员会的一个突出特点是它同观察员一道工作和吸引知识型领导者方面是持开放态度的。第31条规则对于观察员没有那么慷慨。法律委员会不应受人指挥来就自己的辩论采取一种走形式的做法，这不是委员会工作的方式。

3.4 一些赞成第31条规则案文的代表团则认为该条有必要像起草的那样予以适当执行。

3.5 一代表团支持治理工作组的目的，即：对法律委员会和外交会议前几次会议期间某些观察员的行为进行处理。虽然没有人对观察员所发表的意见提出质疑，但在那些会议上，一些业界观察员事实上扮演了只保留给国家的角色。观察员应该以观察员的身份在讨论期间发表意见。

3.6 该代表团的发言得到了另一代表团的支持，后者指出，第31条规则赋予观察员比在国际民航组织其他论坛和其他国际组织中得到的地位更有特权的地位，因为国际民航组织允许他们的代表自己提出提议。应该将政府间组织的观察员和非政府组织的观察员加以区别，前者捍卫国家的利益，而后者追求其他的社会和经济目标。委员会应区别观察员应该有的角色和实际上扮演的角色。非政府组织的角色是授予组成某一组织的各个国家若干方面的能力，即一种知识上的支持。一些年来，第31条规则一直被误解。在这方面，该代表特别提到了2009年5月通过两项公约前进行的筹备工作，当时，非政府组织有时候的所作所为俨然就像国家代表一样。它们的正确角色是提供咨询意见。第31条规则要求观察员的动议和修订提议必须有两个国家的附议，这一点必须严格执行。该代表团可以接受保留第31条规则，但有一项理解，即：必须严格和不折不扣地遵守。

3.7 最后这一代表团的意见得到了另一代表团的认同，后者指出，该条规则应该同样适用于国际民航组织为处理法律问题而设立的其他小组，例如法律小组委员会和理事会特别小组。

3.8 主席认为，尽管少数几个代表团表达关切，但绝大多数代表团认为没有必要修改这条规则。他强调了观察员带来的重要好处和贡献。表达关切的代表团重点谈的是观察员在法律会议上的角色，以及这种角色与国家角色的不一致。应转告理事会，观察员对于理事会的工作非常宝贵，非常重要。但是，他们的角色不同于国家的角色。归根结底，观察员的动议和所提修订如果得不到国家的支持便无法获得通过。委员会建议理事会不要改变该条规则，但要注意到委员会的感受，并让这些会议的主席来适当权衡国家代表团和观察员的与会，并确保地位上的不同得到尊重。