



法律委员会 — 第33届会议

(2008年4月21日 — 5月2日，蒙特利尔)

议程项目8：关于本届会议所做工作的报告

法律委员会在其第33届会议期间所做工作的报告草案

所附内容构成法律委员会报告草案内关于议程项目3的第3:28段至3:90段。

—————

议程项目3： 在非法干扰行为或一般风险情况下航空器对第三方造成损害的赔偿

3:28 主席在对到目前为止进行的讨论作出总结指出，有些国家可能没有任何关于环境损害的立法，因为这些损害均作为侵权索赔或作为普通法关于恢复财产原状和清除费用的补救措施处理；在其他司法系统中，可能还有更细致的立法规定。因此，目前没有解决的问题依然是委员会是否打算让补充赔偿机制秘书处制订关于环境损害的赔偿规定，或将此交由相关国家的国内法处理。主席指出，有些国家可能不愿接受由补充赔偿机制等外来实体来主导这些法规的制订。主席请委员会就此点进一步发表意见。在一些非正式讨论中显示，大家愿意将有关环境损害的某些方面由缔约方会议（COP）颁布的详细法规加以处理；他提请委员会注意补充赔偿机制工作组提出的LC/33-WP/3-11号文件附录中所载的“赔偿准则”草案。在资金不足的情况下，草案第二十三条（减少的赔偿）对资金如何分配的办法作出了规定。

3:29 一名观察员指出，“环境损害”的用语相当广泛，而其内涵可以更加广泛。该条案文完全可将核损害的规定包括在内。航空业界的共同文件（LC/33-WP/3-9号文件）指出，目前没有用于赔偿核损害的保险，因此建议重新起草第三十七条（核损害）案文。必须进行的工作是将核损害排除在第三条第3款的范围之外，或同意根据提案重新起草第三十七条案文。

3:30 一个代表团对此款的解读是：根据第三条第3款的规定，如果在一个没有环境法的司法管辖范围内发生了事件，即使造成了环境损害，也得不到赔偿，并且也无法采用任何评估和赔偿机制；因此，必须重新起草第三条第3款案文，以便为这些司法管辖作出规定。主席作出回答指出，在没有特别环境法规的一些国家，这类损害将作为他种侵权损害的案件处理。一个代表团在另一个代表团的支持下，指出因而是否可将第3款删除，因为在没有具体法规的国家内，追索权可交由普通法处理；另一个代表团认为，删除此款可增加公约被接受的程度。

3:31 不过，一名观察员回答指出，这最后一项建议与排他性救助概念背道而驰；委员会应设法避免诉诸公约框架以外的国家法律。另一名观察员认为，应该提及第三条中的环境损害，因为它联系到排他性救助条款；如果删除这项案文，可能会使人认为环境损害不属于公约的范围，因此不适用最高限额。一个代表团支持这项最后观点，指出承运人否则可能无法受到充分保障，这完全不符合本公约的主旨。另一个代表团也反对删除第3款，因为促使罗马公约现代化的工作是基于强调环境方面各项问题的瑞典提出的提案，而且最近在其他领域订定的各项公约（例如核领域、海洋污染等）也都有关于环境损害的规定。

3:32 一个代表团认为，如果删除本款，有关此种损害的赔偿将由普通法规范。委员会可以认定，根据法律，环境损害应予赔偿；如果它是具体法或普通法，这将达到根据本公约将环境损害包括在内的结果。

3:33 主席指出，环境损害主要都是对财产造成的损害，根据一些国家的特别立法以及根据其他一些国家的普通法对此种损害都给予赔偿。有人表示关切，指出在处理此种损害时不应影响到排他性救助条款。有人试图删除第3款，并且这也是简单的办法，而使这种损害作为任何其他损害的方式加以审理，并受到本公约各项条款的制约。在另一方面，环境损害目前在政治方面受到相当注目，如果在公约中没有对其加以具体规范，将会引起问题。因此，除非会产生真正的影响，有关环境损害的条款可以列入案文，而不会引起许多困难。内容可以接近目前的案文。并且不需要保留“如果和”，因为这种损害都应赔偿；“只要”考虑到了特殊的辅助办法，因此应予保留；此外，还应该保留“损害在其境内发生的缔

约国的法律”。这个问题在审理第三十七条（核损害）时也应加以审议。委员会**决定**将本款提交起草委员会，并要求它注意对此款所作的各项评论。

3:34 一名代表询问环境损害是否可视为是第一条所规定的第三方所受到的损害。一个代表团作出解释指出，环境损害可影响到两类第三方：当地居民和国家。这就是为什么国家列入第三方的定义的原因。

3:35 **第三条第4款获得接受**，无人对此款发表评论。此款规定对于惩罚性、示范性或任何其他非补偿性的损害赔偿，一律不得予以追索。

3:36 委员会随后审议了**第5款**，其中涉及符合赔偿规定的损害类别。关于精神伤害的具体问题，这项公约草案的报告员提醒委员会他在LC/33-WP/3-3号文件第3.5.1段所作的评论。一名观察员还回顾了航空业界共同文件（LC/33-WP/3-9号文件），其中撰文者建议应将精神伤害排除在外；达到这项目的的具体用语可查看该文件附件。观察员指出，这项机制应提供确切和迅速的赔偿，但将精神伤害列入在内可能与这项目标背道而驰。把精神伤害列入在内也不符合1999年蒙特利尔公约的原则：在非常广泛的情况下，旅客无法复原，但第三方可以复原。对于核实是否造成精神伤害也可能有困难。查验的费用可能极其庞大，诊断的结果也可能很主观。治疗可能极其耗时。损害的程度应以最简单的方式确定。如果精神伤害不从案文中确切删除，则后果难料，可能会产生提高保险费的压力。在分担风险的机制中，必须将其删除。

3:37 一个代表团不知这些损害是否属于保险范围，以及是否反映在全世界的社会文化差异之中；如果这两方面的答案都是正面的，则它可以同意本款案文。

3:38 一个代表团同意报告员和航空业界共同文件所表示的关切。精神伤害的赔偿范围太过广泛，如果它还包括了如在电视上观看事件的观众的话。它建议修改第5款第2行如下：“……或害怕直接遭受死亡或人身伤害的合理恐惧造成的，……”。

3:39 有人表示不同的观点，认为草案本款案文较之于1999年蒙特利尔公约是一种进步。在1999年蒙特利尔公约中的确没有提到精神伤害，但它也没有禁止对这种伤害给予赔偿。

3:40 另一个代表团指出，它的国家对人身伤害制定了法定赔偿机制，因此，这些伤害都可通过这项机制由国家赔偿。重要的是公约应允许在该国提出的索赔通过这项法定机制处理，而不经由法院审理。

3:41 一个代表团认为，完全删除涉及精神伤害的案文是过度的做法。第5款句末的用语可能太过广泛，它建议更改如下：“……或直接遭受死亡或人身伤害造成的”。

3:42 一个国家的代表即理事会特别小组主席指出，在特别小组中，大家同意对受害者提供的赔偿应至少等同于1999年蒙特利尔公约提供的赔偿，并且特别小组还试图对何谓合理的解决办法给予适当的定义。他同意在远距离或通过新闻媒体观看事件的人应排除在复原的范围之内。此外，解决的办法也应该是可以保险的。

3:43 一名观察员解释指出，标准的保险受保范围包括了身体伤害所引起的精神伤害，两者之间有很直接的因果关系。

3:44 其他一些代表团认为，精神伤害应予赔偿，但复原的情况应比现有的案文严格；有些代表团希望起草委员会考虑上文第3.41段内的建议。主席作出结论指出，大家同意将此事提交起草委员会审议“……或直接遭受……造成的”的用语；对观看电视的人不应给予赔偿。

3:45 早些提及建议明确排除精神伤害的LC/33-WP/3-9号文件的观察员代表团指出，如果要将此种伤害包括在内，就应限于人身伤害。对于如何确定精神伤害是由事件造成的，而不是以前罹患的，这可能相当困难。

3:46 委员会随后审议了**第四条**（运营人责任的限额）。一个代表团认为，相应于罗马公约（1952年）及其1978年议定书，应该采用个人最高限额的规定。对死亡或身体伤害设定最高限额对运营人及其保险人都有惠益。主席承认在公约中没有规定个人可以索赔的最高限额；他指出，1999年蒙特利尔公约的特点之一便是消除这种个人的最高限额。

3:47 有关这项题目的报告员提请委员会注意他提出的报告中的第3.6.1段。

3:48 一个代表团建议，“运营人的责任”一词的英文本用语和法文本用语应该一致；这项建议已提交起草委员会。

3:49 在日本代表团介绍LC/33-WP/3-16号文件时，德国代表团提到LC/33-WP/3-5号文件中有关可突破性问题的讨论和提出的提案。在主席的建议下，两国代表团同意将这两份文件的实质审议延到以后更适当的时间进行。

3:50 一个代表团鉴于第五条第1款的案文，要求澄清本款起首部分“每一架航空器和每一事件”的含义。这一部分是否可能是指“涉及一个事件的一架航空器”？

3:51 于是，委员会审议了**第五条**（涉及两个或两个以上运营人或其他人的事件）。一名代表即罗马公约现代化特别小组主席对上述询问作了答复。他指出，第五条处理在造成损害的一个事件中涉及一架以上的航空器的情况。第四条案文明确表明它用于涉及事件的每一架航空器；它设定每一架航空器的限额。第五条澄清了此点，并规定了各实体之间的相互关系。也许，草案案文可由起草委员会编制得更加严谨。

3:52 一个代表团解释指出，加入“每一事件”这一用语是由于目前在战争险保险方面的各项做法。一名观察员还指出，在911事件之后，保险业只在整体的基础上对战争险和恐怖主义险提供第三方赔偿责任险。目前已没有单一事件的第三方赔偿责任险。

3:53 关于**第五条第1款**和第三方的问题，一个代表团提议，旅客和货物所有人应受到1999年蒙特利尔公约所订各项限额的规范。发货人和旅客利用这项公约得到超过1999年蒙特利尔公约所订各项限额的赔偿并不公平。

3:54 主席指出，在关于第三方的定义中，部分仅适用于相撞的情况。因此，有一项建议指出，本委员会不应为货物的货运人或收货人制订得到横财的情况。委员会**要求起草委员会**务必消除货物的发货人和收货人可能得到横财的情况。

3:55 关于第五条**第2款**，一个代表团指出，运营人具有严格的赔偿责任，过错或疏忽的程度无关紧要，并且不予考虑。因此，它怀疑是否需要谈论它们各自造成损害的程度。它建议将第2款的案文改为1960年空中相撞公约草案所用的案文，即如果造成的损害不属于任何一个运营人的过错，则赔偿责任应与各自航空器的质量成比例。

3:56 一名代表即理事会特别小组主席指出，拟议的修改仍然取决于必须断定运营人没有过错，这就引进了造成损害的概念，因此，1960年的案文与第2款的案文差别不大。大家不妨设法排除基于过错的赔偿责任，而纯粹依赖航空器相对重量的赔偿责任。

3:57 主席邀请航空观察员提出关于这项问题的看法；委员会将在后一阶段当这些看法提出之后再恢复对这项问题的讨论。

3:58 关于**第六条**（先行付款），一个代表团希望以“赔偿”替代“损害”，因为后者带有责任的含义。委员会请起草小组就第六条案文以及就整份公约的案文审议这项提案。

3:59 委员会随后审议了**第七条**（保险）。

3:60 一个代表团指出，第四条只对每一航空器和事件设定了限额。如果有一个以上的事件发生，运营人的赔偿责任可能相应增加。在保险投保时，运营人该为多少事件投保呢？在第七条中应该增加案文，指明运营人需要一次只为一个事件投保。

3:61 一名观察员指出，目前在保险业中已经没有为一架航空器和一个事件的保险。能够为一架航空器和一个事件取得保险的运营人只有是得到确切政府担保的运营人。因此，应该在第七条中列入类似欧洲联盟第785/2004号条例的规定，以便在基于一架航空器和一个事件的保险无法得到时，也可采用基于整体的保险。

3:62 一个代表团指出，第一个层面取决于保险的有无和是否可以得到，但其中并不确定第七条对此作出保证。确定何为“充分的”保险就相当困难，这取决于“每一架航空器和每一事件”的意义为何。取得保险的情况时刻在变。本条案文不够灵活，无法面对这种变化。可以授权缔约方会议决定各项保险规定。

3:63 一位观察员提供了进一步澄清。他说，在911之前，针对第三方赔偿责任的战争和恐怖主义保险是以每一个事件、每一架航空器为基础。911之后，所提供的涵盖范围是任何一次发生事件十亿美元或总体二十亿美元。某些保单只提供总体十亿美元，无论所涉及的航空器的数量是多少。在欧盟的条例下，总体限额被认为符合充分保险的要求。

3:64 主席建议成立**保险问题小组**，起草一份能反映保险市场现实、并能为各国提供必要保证的案文；这一提议得到委员会的接受。加拿大、日本、新加坡、国际航协（IATA）和伦敦保险协会（LMBC）的代表为该小组成员。

3:65 一个代表质疑由国家担保是否值得。委员会**同意**保险问题小组也应审议这一问题。

3:66 在审议**第8条**时，一个代表团的意见是无需在国际民航组织之外再成立一个实体来管理基金，

因为可以由国际民航组织以更少的费用行使这一责任，并且对于缔约国也更为便利。为此，该代表团提议将**第3款和第5款**分别改为：

3:67 “3. 补充赔偿机制应构成国际民用航空组织专门管理这一财政基金的专门机构，并应与国际民用航空组织在同一地点”。

3:68 “5. 补充赔偿机制作为一个国际组织，应享有免税及被认可给予国际民航组织的其他特权”。

3:69 四个代表团表示支持所提出的这些修定，而另外四个代表团不同意这些修定，认为管理基金的负担不应强加给国际民航组织，而倾向于采用一个单独的、专门用于此目的的实体。

3:70 一个代表团注意到第三章和第8条的标题是一样的，提议将第8条的标题改为“补充赔偿机制的构成和目标”。

3:71 另一个代表团提议将**第4款**分为两款，其中一款包含目前案文的第一句话（确定补充赔偿机制的法律能力），另一款涉及缔约国的有关义务。同一代表团认为**第6款**的法文版与英文版不符，应保持一致。

3:72 一个代表团指出在第2款 a) 项中交叉索引的第19条第2款应为第19条第3款。

3:73 关于第8条中有关特权和豁免条款的发言之后，主席请秘书处在其他公约现有的类似条款指引下，审查这些条款。

3:74 主席进一步决定成立主席之友第二小组，由巴西、意大利、尼日利亚、新加坡和瑞典组成，并由来自意大利的Emilia Chiavarelli博士担任主席，审议所有对第8条的拟议修定，特别是考虑到其他经验，如国际民航组织在1956年北欧联合融资协议下和作为2001开普敦公约和议定书下国际登记处监管机关所起的作用，以及油污基金的经验，特别小组的提议正是受到这些经验的启发。

3:75 考虑到**第9条和第10条**与第8条密切相关，委员会决定把对后一条的讨论推迟到主席之友第二小组拿出成果之后。

3:76 关于**第11条**，一个代表团提议在**第1条 d) 款**开头出现的“可以”一词应被“应当”取代，并应为缔约方会议作出最后决定确定一个时限。

3:77 考虑到为缔约方会议制定时限问题与第10条相联，会议决定将有关第11条的进一步讨论推迟到对第10条的讨论之后。

3:78 关于**第12条**，一个代表团在三个其他代表团的支持下，表明这样一个观点，即考虑到通用航空业也将从补充赔偿机制制度中受益，将通用航空排除在向补充赔偿机制缴款之外似乎没有道理。对该问题的解释是，特别小组只集中于商业航空，因为从通用航空用户那里收取收缴金既不现实，经济上也行不通。

3:79 考虑到这一解释，会议决定，作为一般原则，通用航空应被包括，若收取有关收缴金的成本

相对所收取到的钱数费用过高，可能予以豁免。据此，该条款交由起草小组审议。

3:80 在审议**第13条**时，一个代表团建议，由于这一条和第15条之间的联系，本条款应或者作为第15条第2款添加到第15条，或者应放置在紧随第15条之后。会议决定将这一条照此大意送交给起草小组。

3:81 一个观察员提议，根据LC/33-WP/3-9号工作文件附件中建议为补充赔偿机制支付的数额确定一个上限的措辞修订本条款。但是，这一提议在之后的讨论中未得到支持，因此未得到批准。

3:82 关于**第14条**，会议注意到第二款的最后一句话在英文版和法文版之间需要保持一致（即“针对一缔约国”和“不可用于”）。虽然主席从各发言中注意到这一条款旨在实现的公平性原则得到了与会者的一致同意，但该款被提交给起草委员会，以便这一原则得到适当的反映。一个代表团还希望，第二款第一句话中统一和不歧视的原则应得到更加强烈的表达，从而进一步确保无论缴纳者的国籍如何，收缴金的数额应相等。关于这一点，特别小组主席提请代表注意第15条第1款的最后一句话，即期限和额度对所有缔约国一律相等。关于第1款，一个观察员建议对于交给基金的收缴金应有一个固定的限额。但是，注意到第15条第2款第二句话，委员会没有认可这一观点。

3:83 特别小组主席对**第15条**的背景做了解释之后，委员会对此表示满意，并审议了**第16条**。一个代表团提议对第二款进行改进，在“其所收取的”之后加上“和应收取的”这几个词，以涵盖运营人未收取收缴金的情况。在同一款中，另一个代表团还建议在“应缴的金额”后增加“和应付金额”。会议要求起草委员会处理这两项提议。

3:84 关于**第17条**，在特别小组主席作了背景介绍后，一个代表团对于第3款中的“损失”一词提出疑问，想了解与第12条相关，国家是否应对未能确保通用航空运营人缴纳收缴金承担赔偿责任。这一点得到另一个代表团的支持，该代表团对该款最后一句话中主任自行酌定作出的任何建议表示关注，建议应为此制定准则。主席澄清说，损失包括由于未提供第2款下应提供的信息而未收上来的钱，并表示该条款实际类似道德说教，因为从某种程度上可能不易对一个国家采取法律行动。一个代表团进一步指出，LC/33-WP/3-8号文件中的规定草案中援引第17条讨论了这一问题，涉及依据《油污公约》的模式不予赔偿的情况。关于第一款，另一个代表团建议应在“以便”后加上“确保”一词。这一意见留给起草委员会。

3:85 另一个代表团援引第16条和第17条，寻求建立一个解决争端的模式。主席同意，作为本公约取得成功的一个重要因素，预期肯定会有这样一个模式，但指出国际民航组织的做法是，将这些最终条款留给外交会议。

3:86 之后，法律委员会主席宣布了起草委员会的构成如下：阿根廷、加拿大、智利、中国、法国、德国、日本、黎巴嫩、俄国、新加坡、南非、瑞典、联合王国和美利坚合众国，以及国际航协（IATA）和航空工作组（AWG）。

3:87 关于**第18条**，一个代表团提出，如第2款中提到的投资准则草案一样，对于**第4款**中提到的贷款和担保最好制定准则。特别小组主席告知，其实任务组已经先于这一提议行动，实际上目前正在开展有关工作，并且这些材料将提供给外交会议。一位观察员也提出对补充赔偿机制的行政费用应受年度限额的制约。在一个代表团说明这些行政问题正在由意大利任主席的小组讨论后，会议同意在该小组做报

告时再审议这一问题。

3:88 还是关于第18条，针对一个代表团认为第2段中“力求谨慎”这一用语含义模糊，特别小组主席告知，这一措辞的原型来自于《国际油污公约》的类似条款。关于第4款，同一代表团的意见是对于贷款应极为谨慎地对待，并必须受到第20条第1款（即缔约方会议决定并依照准则）中条件的制约。他的意见得到一个代表团的支持，该代表团认为，诸如此类的决定不应交由主任独自做主。另一个代表团确认，若没有这些条件，某些缔约方可能难以批准本公约。在一个代表团指出实际上在第14条3款（f）项中较为隐蔽地提到了缔约方会议后，主席总结说，会议已一致同意让缔约方会议参与这一进程并制定有关准则，起草委员会将审议放置这些条件的最佳位置，如置于第9条或第18条中。

3:89 之后委员会继续审议第四章（补充赔偿机制的赔偿），从第19条开始。关于该条第1款的最后一部分，会议确认，与第2条有关的讨论相关联，起草委员会将考虑应适当引指国内“承运”而不是“运营人”。鉴于一个代表团已经提醒注意LC/33-WPs/3-5和3-6号文件中关于修定第1款的提议，会议决定将这些问题在整体审议可突破性问题时作为一揽子审议的其中一部分予以审议。关于第2款，主席的意见是，括弧中的数字本身不是法律问题，将由外交会议进行讨论。

3:90 之后，对第19条第3款（有关下调问题）开展了长时间讨论。在报告员对其报告第3.12节中的评论意见作了概括介绍后，一个代表团提出，在“航空运输”后增加一些措辞，大意是某些运营人只可能受到下调的保护，因为某些运营人无法获得足够的保险，而其他运营人可能能够得到应有的保险涵盖。一个观察员指出，虽然同意该提议的实质，但其措辞可能会限制该条款的范围，这里下调的条件是出现与航空有关的事件，而保险市场可能由于其他行业中出现的事件而失灵。该观察员还提出，由于触发下调的高标准，下调应是强制性的。他援引LC/33-WP/3-9号文件进一步说到，在这种情况下，补充赔偿机制应承担赔偿责任而不是只向运营人提供赔偿。一个代表团在另一个代表团的支持下，对该观察员的提议表示关注，考虑到那些不那么有廉耻心的运营人会指望补充赔偿机制的介入从而自身不够努力。考虑到时间限制，主席将有关本问题的讨论推迟。关于一个代表团提出的前一个提议，考虑到特别小组主席已经提醒，下调的目的是支持航空运输业整体的持续，委员会主席请该代表团向起草委员会提交确切的案文。