



国际航空法会议

(2009年4月20日至5月2日, 蒙特利尔)

所收到的关于两个公约草案的补充意见

(由秘书处提交)

1. 理事会在决定召开本次外交会议时, 还决定邀请各国、各组织和地区民用航空委员会就两个公约草案提交意见。因此, 2008年11月7日的第LM 1/15.1-08/61号国家级信件征求了此类意见。除了工作文件以外, 还收到了关于两个公约草案的若干意见。这些意见的有关部分按照其所收到的顺序收编在本文件附录当中:

附录 A — 巴林王国

附录 B — 圭亚那共和国

附录 C — 马达加斯加共和国

附录 D — 罗马尼亚

附录 E — 南非共和国

附录 F — 埃塞俄比亚联邦民主共和国

附录 G — 秘鲁共和国

附录 H — 塞内加尔共和国

附录 A

巴林王国

.....

1. 需要审校阿拉伯文译文，以确保与公约草案的英文案文保持一致。

2. 非法干扰赔偿公约草案规定，该公约适用于缔约国运营人在非缔约国内发生的事故。但是它并未明确规定此类适用标准。此外，这条规定意味着非缔约国可以受益于公约以及缔约国旅客所付的供款，而非缔约国自身却无需承担任何负担。这可以是一条原因，说明各国一旦意识到它们可以受益于这一规定，为什么不会从速加入公约。

3. 公约未象蒙特利尔公约第二十二條那样来明确规定伤亡情况下的赔偿限额。在蒙特利尔公约当中，将赔偿定为两级。第一级的数额为 100 000 特别提款权，作为最低赔偿数额，并为每次事件规定了赔偿。这就避开了如果受害者人数和财产损失数额极少时如何行事的问题。赔偿的最高限额和最低限额如何，以及事件如仅导致一个人伤亡时是否要付全额。

4. 第二十二條提及在损害赔偿请求超过第四条和第十八條规定的限额时减少的赔偿。该條规定优先赔偿死亡、身体伤害和精神伤害的赔偿请求；剩余金额应当就其他损害赔偿请求按比例进行支付。这里出现的问题就是，在没有明确规定死亡、伤害或其他情况下具体赔偿限额时，如何做到这一点。

5. 非法干扰赔偿公约草案第三十條赋予主任权利，主任有权在负责管理补充赔偿机制之时，在第四条限额由保险考虑因素所决定时，对第四条规定的限额进行复审。那么，如果限额提高但是没有为新的限额提供保险，将会出现什么情况呢？在这种情况下，主任是否有权超出其职权范围来修改公约案文呢？

6. 两个公约草案既没有处理空中作业使用的航空器问题，也没有论及直升机运行事项。

.....

附录 B

圭亚那共和国

.....

1. 认为拟议的公约草案是有利的。.....
2. 请相信圭亚那始终支持各项举措以实施所拟议的公约。

.....

附录 C

马达加斯加共和国

《关于因涉及航空器的非法干扰行为 而导致对第三方造成损害的赔偿的公约草案》的意见

1. 第十二条 — 补充赔偿机制的供款

1.1 在执行第十二条 b) 款时，对于直飞航班旅客和过境旅客收取供款方面必须一视同仁。

2. 第二十三条 — 额外的赔偿

2.1 对第五段中“迅速反映”一词，是否可以用具体天数明确规定？何时可以将一个反映定性为“迅速”？

3. 第三十五条 — 时效期限

3.1 为了确保与针对航空运输提出的责任诉讼的标准时限保持统一（参见 1999 年蒙特利尔公约），我们提议将诉讼时效期限减至两年。

《关于航空器对第三方造成损害的赔偿的公约草案》的意见

1. 第一条 定义

1.1 为了确保对案文的标准理解，应该在本条纳入“事件”一词的定义。

2. 第四条 — 运营人责任的限额

2.1 关于证明程度问题，我们将第四条第二款 b) 项重新措词如下：

“（2）b）完全或部分程度上是因另一人的过失或其他不当作为或不作为造成的。”

3. 第十九条 时效期限

3.1 为了确保与针对航空运输提出的责任诉讼的标准时限保持统一（参见 1999 年蒙特利尔公约），我们提议将诉讼时效期限减至两年。

4. 其他意见

4.1 这份公约草案是否涵盖战争风险和公民抗命所造成的损害呢？

4.2 是否可以规定一项框架，旨在补偿在市场上无法获得保险的情况呢？

—————

附录 D

罗马尼亚

《关于因涉及航空器的非法干扰行为 而导致对第三方造成损害的赔偿的公约草案》的问题和意见

1. 精神伤害

1.1 第三条第三款规定，“对（……）精神伤害的损害，应当予以赔偿”，条件是这种伤害是“某种可以辨认的精神疾病造成，而该精神疾病是因身体伤害或直接面临可能即将死亡或发生身体伤害的情况造成的”。此外，第二十二條规定应当优先赔偿此类伤害。

1.2 所谓精神伤害是由某种可以辨认的精神疾病造成的这一简单条件似乎风险较大，因为任何遭受损害的人都可以要求获得精神伤害赔偿，因为在某些国家获得医生证明还是比较容易的。

1.3 优先赔偿精神伤害可能造成没有剩余资金来赔偿财产损失或身体伤害的风险。

1.4 我们想知道公约起草者是如何考虑这一问题及其影响的。

2. 高级管理层

2.1 下一个重要内容就是对“高级管理层”做出适当定义。第一条 h) 款的现有定义没有提及单纯的形式标准，而是与所涉人员的实际决策权力挂钩的。从这个意义上讲，我们建议将“运营人的监事会成员、其董事会成员或运营人的其他高级人员”的措词改为“经运营人适当任命并由有关国家监管机构赋予其所履行的职责的人士”，以便将定义进一步明确化。

3. 补充赔偿机制的供款

3.1 关于补充赔偿机制和运营人收取供款并将其缴纳给补充赔偿机制的责任，考虑到在诸如代号共享等各种协议当中运营人的这一职能，在外交会议讨论公约案文之际应已明悉该收取供款机制。公约起草者是如何设想这一机制的运作方式的呢？

3.2 关于供款的另一个问题与第十四条第一款相关，其中规定：“（……）如果一缔约国做出第二条第二款项下的声明，则从该项声明生效时起，应当对声明范围内的离港飞行的旅客和货物缴付初次供款（……）”。问题在于我们这里谈的是一种供款或两种供款，因为从现有案文来看，有两种供款：

- a) 一种初次供款；和
- b) 向补充赔偿机制缴付的永久供款。

这里不清楚究竟何种供款为何，它们又意味着什么。是否确实有两种类型的供款？如果是这样的话，这些供款究竟是什么？

4. 国家的责任

4.1 第十六条规定了一系列国家责任。其中一项就是采取包括实施制裁在内的适当措施，以确保运营人履行收取和缴纳供款的义务。鉴于运营人每次离港飞行都收取供款这一事实，各国不仅必须核实其本国运营人是否履行了义务，还必须核实其他国家的运营人是否也履行了义务。在这种情况下，缔约国应该采取哪些设想措施来有效检查运营人是否履行了其义务呢？

—————

附录 E

南非共和国

关于公约草案的意见

1. 《关于因涉及航空器的非法干扰行为而导致对第三方造成损害的赔偿的公约草案》

事项	意见	拟议的解决办法
第一条、第三条、第七条、第十六条和第三十七条	第一条 f) 款中对 “ Operator (运营人)” 一词的定义提及 “ person (人)” 一词, 而第一条 g) 款中 “人” 的定义包括 “ State (国家)” 一词。这就意味着国家可以是运营人, 因此从公约角度而言是负有赔偿责任的。这与第三十七条的规定自相矛盾。	应该修订 “ Operator (运营人)” 的定义, 在第一行 “ person (人)” 一词后面加上 “ other than a State (除国家外)” 的措词。
第二十四条	第二十四条和二十五条似乎表示, 只有在所有索赔得到最后解决之后, 才能对肇事者提出索赔。某些错综复杂的索赔请求可能要花三年以上时间才能最后了断。在许多司法管辖区, 索赔请求的时效在三年以内。因此可能会由于索赔请求已经失效, 而无法行使追索权。	在第二十四条第一款和第二十五条第一款的 “ No ” 和 “ such claim ” 两词之间应该插入 “ judgment in respect of ” 的措词。此外还应将 “ suffering ” 一词换成 “ who suffered ” 的措词。因此, 第二十四条第一款和第二十五条第一款的第二句话应该写为: “ No judgment in respect of such claim may be enforced until all claims from persons who suffered damages due to an event have been finally settled and satisfied. (对这种索赔的判决不能执行, 直至因一次事件而受到损害的人的所有索赔得到最后解决及履行为止) ”。

2. 关于上述公约草案提出的意见也酌情适用于《关于航空器对第三方造成损害的赔偿的公约草案》。

附录 F

埃塞俄比亚联邦民主共和国的意见

1. 非法干扰公约

1.1 为了充分保护航空运输系统并捍卫保护受害者的原则，我国政府谨就上述公约草案提出下列意见。

1.1.1 非法干扰公约第三条包括对作为精神疾病可以辨认的精神伤害的损害赔偿。对精神伤害的损害赔偿可能会引起很大争议，因为这一概念在各国都各不相同。因此，考虑将其作为一条国际标准是令人质疑的。

1.1.2 第四条项下规定的每一事件和每一航空器的责任限额概念扩展了责任限额，使其达到更高的最大数额。该条规定的赔偿数额包括从对重量为 500 公斤的航空器赔偿 750 000 特别提款权直到对重量超过 500 000 公斤的航空器赔偿 700 000 000 特别提款权。我们感到关切的是，这可能会对发展中国家的承运人造成威胁，只要发生一次事件即足以将其逐出市场。

1.1.3 公约草案第一条 h) 款、第五条和第二十三条第五款当中“高级管理层”的概念模糊不清，不知道这条规定究竟打算将责任赋予管理层当中何人。建议对这一概念做出更严格的界定。

1.1.4 根据公约草案第六条，先行付款须受损害发生地国的法律的约束。鉴于在运营人的责任得到确定之前就必须实行付款这一事实，这可能使运营人面临财务风险。如果运营人随后被免除损害赔偿赔偿责任，没有设想任何追讨付款的机制。

1.1.5 要求按单次事件提供最大保险担保似乎带来沉重负担，可能会影响到包括埃塞俄比亚在内的发展中国家的小型航空公司的竞争优势。

1.1.6 公约草案第八条设想成立一个定名为补充赔偿机制的独立组织。虽然补充赔偿机制将由以主任为首的秘书处管理，但仍需要重新审查关于设立一个单独的独立于国际民航组织之外的机构的理由，因为国际民航组织应该保持其在国际民用航空领域的领导作用。此外还需重新审查补充赔偿机制作为一项机制的名称。

1.1.7 根据第十三条第二款，将以不歧视的方式对补充赔偿机制的供款做出统一规定，无论缔约国的能力如何。由于使用航空器作为恐怖主义武器所造成的损害可能会超出任何可想象的承保范围，也超出政府干预能力，因此供款需要考虑到发展中国的经济状况。

1.1.8 需要澄清公约第十六条第一款项下针对未履行其义务的运营人意图采取的制裁措施。

1.1.9 公约草案规定，如果损害赔偿总额超出补充赔偿机制可提供的的限额，缔约国可以进行干预以确保受害者得到适当赔偿（第十六条至十八条）。超出补充赔偿机制能力的情况似乎十分渺茫。此外也没有明确规定政府干预的程度。公约将如何提及作为第三层的这一层责任？承运人怎样提出超出第一层和第二层责任的损害赔偿请求呢？此外，在缔约国未能偿付损害赔偿金的情况下应该怎么办，公约的

规定也含糊不清。

1.1.10 鉴于在发展中国家发生这种情况时不大可能提供重大赔偿这一事实，公约如何处理政府承担全责的问题呢？

2. 一般风险公约

2.1 根据第三条，运营人的责任为严格责任制，其门限暂定为 250 000 至 500 000 特别提款权。超出此限者，除非运营人能够证明是“受害人的过失”，否则运营人要为所有损害负责。对运营人的责任未设任何上限。如果公约打算涵盖全部损害/使受害者完全满意，为什么不让补充赔偿机制在此运作呢？否则，运营人如何应对超出其保险或其财力的赔偿呢？

2.2 对我们而言，如同在非法干扰赔偿的情况下，将非缔约国的航空器造成的损害排除在外的原因不甚明了。

附录 G

秘鲁共和国的意见

以下意见涉及通过《关于因涉及航空器的非法干扰行为而导致对第三方造成损害的赔偿的公约》和《关于航空器对第三方造成损害的赔偿的公约》文书：

1. 上述公约草案的主旨明确，两个公约的主要目的都是确保向第三方支付赔偿。
2. 公约草案区分了航空器因非法干扰行为而对第三方造成的损害（由一个公约所规范）和航空器对第三方造成的损害（另一个公约对其适用）。
3. 必须指出的是，《关于航空器对第三方造成损害的赔偿的公约草案》所试图规定的范围大于罗马公约所确立的范围；此外它还扩展了“第三方”的概念，该概念现已不再局限于地面/水面上的人员。
4. 与总体述及损害的罗马公约相反，《关于航空器对第三方造成损害的赔偿的公约草案》区分了可赔偿的人身损害（死亡、身体伤害和精神伤害）和可赔偿的物质损害（财产损失）。
5. 值得指出的另外一点就是运营人的责任范围问题。根据案文草案，运营人只有在航空器运行的条件下才对其航空器造成的损害负责。不需要运营人一方有关损害的疏忽或意图。此外还考虑了先行付款（如果国家法律有此要求）以满足受害者的迫切需要的的问题。
6. 我国的法律规定类似于《关于因涉及航空器的非法干扰行为而导致对第三方造成损害的赔偿的公约草案》的规定。值得一提的是，在所审查的两个公约草案当中，运营人的责任限额是依据航空器的最大质量划分的，这显然会对运营人造成经济后果，因为需付的保险费增加就可能影响到运营成本。
7. 然而应该指出的是，《关于因涉及航空器的非法干扰行为而导致对第三方造成损害的赔偿的公约草案》提及设立一个，在因涉及航空器的非法干扰行为而导致对缔约国内第三方造成的损害超出了上面列出的限额的情况下，负责实施损害赔偿机制的组织。这一组织应当由所有缔约国参与并由以主任为首的秘书处组成。
8. 酝酿中的草案规定，在运营人未能获得保险或者在该组织规定的情况下，上述机制应当向第三方支付损害赔偿。此外还可向为在非缔约国内造成的第三方损害承担责任的缔约国所属运营人提供财务援助。
9. 关于公约草案所规范的事项，如属国内航空运输，秘鲁航空法规定承运人对于航空器对地面/水面上第三方造成的损害的责任。秘鲁航空法阐明，从事国际航空运输的承运人的责任，由现行有效的国际文书予以规范。

10. 就赔偿责任问题而言，秘鲁已经批准了《统一国际航空运输某些规则的公约》。该公约专门规定了承运人对于所运输的旅客、行李和货物的责任；它并不涵盖对第三方的损害。

11. 我们办公室谨明确指出，针对公约草案所表达的意见并不表示有关秘鲁加入这些公约的任何立场。在公约草案最后确定并在评估了我国予以批准的可取性之后，需在晚些时候研究秘鲁加入公约的问题。

— — — — —

附录 H

塞内加尔共和国

国家民用航空机构的意见和评论

1. 案文的数目

1.1 国际民用航空组织向成员国提出了两份文书草案，事实上它们仅规范一项事项，即对地面/水面上第三方造成的损害。

1.2 如果在这两个文书之间有任何差异的话，这就是损害的原因问题。

1.3 有鉴于此，可以将这两份案文合并成一份单一文书，由两个部分组成：

a) 第 1 部分，题为“一般原因造成的损害”；和

b) 第 2 部分，题为“非法干扰行为造成的损害”。

1.4 塞内加尔的上述提案可带来如下好处：

a) 仅有一份文书供成员国提交批准；

b) 可以避免某些国家仅批准两份文书中的一份所造成的任何正面或负面冲突；和

c) 成员国不可能优先批准一份文书，而不优先批准另一份。

2. 这是第一次国际法律体系或法律秩序提出一项基于连带责任的机制

2.1 今日没有任何法律体系能够使用这些规定来证明不遵循对于第三方的契约相互关系的原则或即使缔约方在没有参与造成损害的情况下也应支付对第三方造成的损害的原则是合乎道理的。

2.2 旅客或租赁者参与支付非由承运人本身或其受雇人造成的、而是由另一个第三方（即使是图谋不轨者）造成的损害赔偿，就构成了对航空运输法的改变。

2.3 这样一来，拟议的文书的解释性说明（见于国际公约的前言部分）就没有任何站得住脚的理由。

2.4 因此，国际民用航空组织应该向成员国提供所需的一切有根有据的理由，以便于成员国在将所涉公约提交给其各自的立法机构批准时，能够说服这些机构。

3. 就拟议的文书草案中提供的保护而言，国际民用航空组织应当保持一致性

3.1 因此，在向地面/水面上财产和人员提供保护的同时，不应将环境损害的责任转给缔约国（《关于因涉及航空器的非法干扰行为而导致对第三方造成损害的赔偿的公约》第三条第五款）。

4. 在第二项公约当中，第十一条提及第十三条

4.1 第十一条当中所用的措词是“以第十三条为准”。

4.2 事实上，第十三条的内容并不构成对第十一条确立原则的例外。第十三条甚至用来确认这一原则：第十三条列出了不应为所造成的损害承担责任的人员。

4.3 第十一条反而应该提及第二十条，其中规定了非航空器运营人的人员应当承担责任的情况。