



## 国际航空法会议

(2010年8月30日至9月10日, 北京)

### 国际民航组织法律委员会<sup>1</sup>

#### 修正蒙特利尔公约第四条的备选方案文件

(由法律委员会报告员提交)

#### 1. 背景

1.1 法律委员会于2009年9月的会议上,在审议因蒙特利尔公约纳入了额外的主要犯罪而产生的对其第四条进行相应修正时,讨论了公约对租赁之航空器的适用问题。经指出,委员会注意到,在纯属国内飞行的情况下,公约对租赁该航空器的非登记国适用,但公约对登记国的此种飞行却不适用的问题。经商定,应在外交会议上进一步审议该问题。

#### 2. 第四条的目的

2.1 蒙特利尔公约第四条,界定了适用公约的情况。该条款规定,公约不仅适用于国际飞行,在特定情况下,也适用于国内飞行。其意图是涵盖可能有国际因素的领域。这包括了在另一个国家行使其经停权<sup>2</sup>的飞行;即从A国起飞并在B国国内两个目的地经停的国际飞行。不论犯罪的实施发生在从A国至B国的航段、或在B国国内的两个地点之间的航段,公约一律适用。蒙特利尔公约第四条,是以海牙公约第三条为依据的,其意图显然不仅要涵盖国际飞行,还要涵盖在国内飞行时被劫持,而其实际降落地点是在另一个国家的情况。

2.2 由于目前的第四条规定,当一个国家的航空公司租赁了外国航空器,在该国从事纯属国内的飞行时,若登记国是当事国,蒙特利尔公约和海牙公约两者均适用。如航空器是在登记国从事纯属国内飞行时,本公约则不适用。本文件探讨了排除对干租的航空器从事纯属国内飞行适用公约的备选方案,以确保在没有国际因素时,适用的是航空器运营国的国内法,而不是公约。

<sup>1</sup> 在这些议事规则中,凡用词为男性之处,被理解为男性和女性两者。

<sup>2</sup> 承运人从一个国家,将其国际旅客在另一个国家的两个地点之间,进行运输的权利。

### 3. 公约对国内飞行的适用

3.1 蒙特利尔公约第四条规定，该公约不仅涵盖国际飞行，也适用于国内飞行，如果：

- a) 航空器的实际或预定起飞或降落地点是在该航空器登记国领土以外；或
- b) 犯罪是在该航空器登记国以外的一国领土内实施的。

3.2 海牙公约第三条，在该公约对国内飞行的适用方面，采取了与蒙特利尔公约的同样做法和类似措辞。

3.3 以下是在外国租赁之航空器从事国内飞行的情况下，适用这些规定的例子。澳航（一家澳大利亚航空公司）租赁了一架在新西兰登记的航空器，来从事坎培拉和悉尼之间的澳大利亚之国内飞行。蒙特利尔公约将对该国内飞行适用。根据蒙特利尔公约第五条，新西兰做为登记国，能够就与该飞行有关的事行使管辖权。即使事故是在澳大利亚领土发生，并由澳大利亚航空公司运行该航空器，而且事故涉及了澳大利亚国民，依然如此适用。应指出的是，公约并不排除澳大利亚行使管辖权，但公约本身的适用，意味着澳大利亚在此种事故中也将服从于该公约，而不是单独适用其国内法。

3.4 另一方面，如果澳大利亚是登记国，而在坎培拉和悉尼之间的同样飞行，发生了同样的事故，公约将不适用。在此适用的仅是澳大利亚的国内法。

3.5 公约还将适用于在登记国领土之外发现罪犯的国内飞行。该规定见于蒙特利尔公约第四条第3款和海牙公约第三条第5款。这些规定的实际效果是，确保公约适用于，除了罪犯是在登记国领土以外的领土被发现这一点外，没有其它任何国际因素的纯粹国内飞行。

### 4. 公约的制定

4.1 在制定公约期间，关于海牙公约的外交会议，首先在航空器被劫持的背景下考虑了这个问题。当时认为，如果航空器被劫持则不可能判断可能的降落地点，即使该飞行在起飞地点原来预定是国内飞行，如航空器降落在另一个国家，公约则应适用。

4.2 即使在外交会议当时，会议已注意到，航空器的登记国不同于运营国这一租赁做法，在民用航空界被越来越多使用。因此有人提议，海牙公约第三条第3款，应重新措辞为“确保公约仅限适用于在机上发生犯罪而其起飞和降落地点不在同一个当事国领土的航空器。”<sup>3</sup>该提案遭到拒绝，虽然，各国关心公约的意图不在于涵盖纯属国内飞行的情况，各国也关心公约不应有任何漏洞，让罪犯得以逃脱法律制裁。例如，当初若接受了该提案，一旦出现了航空器是在非登记国的两个经停站之间被劫持，而劫机者是在犯罪所在国被逮捕的情况，公约则不能适用。

4.3 另有一例就是，当罪犯是A国国民，被劫持的航空器是在A国登记、在B国起飞并在A国降落，公约则涵盖此种情况；但当罪犯是B国国民，被劫持的航空器是在A国登记、而其起飞和降落地

---

<sup>3</sup> 见1970年12月5日，星期六，全体委员会第五次会议期间的辩论，尤其是巴巴多斯代表团的提案。

点均在该国，尽管后者情况的国际因素更多，公约则不涵盖此种情况。<sup>4</sup>

4.4 在制定蒙特利尔公约时也考虑了这个问题，各国当时辩论了是否纳入一个条款，表明当所有因素均限于同一国家时，公约则不适用这一提案。该提案也被拒绝。会议认为不可接受的是，在罪犯攻击了从事纯属国内飞行的航空器后，逃逸到没有引渡条约的国家的情况下，因为该罪行没有国际因素而使其得以高枕无忧<sup>5</sup>。会议也考虑了公约是否可适用于特定国内飞行的情况，并总结了在此种情况下，没有必要表明公约应不适用于所有因素仅限于同一国家的情况，因为公约对国内立法毫无增效。<sup>6</sup>

4.5 关于蒙特利尔公约的外交会议在讨论时，还审议了是否纳入“国际因素”和它为何必须有别于海牙公约的规定。会议认为，不能将海牙公约的案文移入蒙特利尔公约，因为，该公约处理的罪行并不是总是发生在飞行中的航空器。例如，该公约处理的罪行包括如摧毁航空器、或在航空器上放置炸弹，在后者情况下，所涉的航空器可能根本没有起飞。各国完全清楚，在一些情况下，公约适用于纯属国内飞行的情况，包括以租赁的航空器在航空器登记国以外的地区进行国内飞行，因此商定了蒙特利尔公约第四条的案文，其中表明公约应适用于这些情况。<sup>7</sup>

4.6 蒙特利尔公约第四条规定的公约适用范围，必须与公约第五条的管辖权规定一并审议。

## 5. 对管辖权的做法

5.1 蒙特利尔公约第五条，要求当事国就该公约规定的犯罪，在下列情况下确立管辖权：

- a) 犯罪是在该国领土内实施的；
- b) 犯罪是针对在该国登记的航空器，或在该航空器内实施的；
- c) 在其内实施犯罪的航空器，在该国降落时，被指控的罪犯仍在该航空器内的；
- d) 犯罪是针对租来时不带机组的航空器，或是在该航空器内实施的，而承租人的主要营业地，或如承租人没有这种营业地，则其永久居所，是在该国的。

5.2 还有人提议，将犯罪实施者为该国国民，做为额外强制管辖权的理由，以及当犯罪是针对该国国民实施和犯罪实施者，为无国籍之人，而其常居地在该国领土内，将其做为任择管辖权的理由。

5.3 在适用公约时，两个公约均要求当事国针对公约下确定的犯罪行使管辖权，这些情况在蒙特利尔公约第五条和海牙公约第四条均做了详述。

5.4 在制定两个公约期间，若干国家就租赁之航空器在非登记国提供服务的情况下，公约如何适用和如何行使公约管辖权提出问题。编制了一份文件并经商定，两个公约应确保，在犯罪是针对租机时不带机组的航空器，而承租人的主要营业地、或其永久居所位于非登记国的情况下，该国可以行使管辖权。

---

<sup>4</sup> 见 1970 年 12 月 5 日，星期六，全体委员会第五次会议韩国代表团的意见。

<sup>5</sup> 见 1970 年 10 月 12 日，星期一，法律委员会第二十届会议的辩论。

<sup>6</sup> 见 1970 年 10 月 12 日，星期一，法律委员会第二十届会议西班牙代表团的意见。

<sup>7</sup> 见 1971 年 9 月 18 日，星期六，全体委员会第四次会议的讨论。

该条款认识到，并非在所有情况下都适合由登记国行使管辖权。完全凭借登记做为决定管辖权的基础，将排除那些事实上与犯罪有更密切关联的国家行使管辖权。无论如何，该公约适用于租赁之航空器，包括在租赁国国内从事纯属国内飞行的租赁之航空器。

5.5 还应指出，第四条明确规定，公约不排除根据国家法律行使任何刑事管辖权。

5.6 当一个国家是公约当事国时，其国内立法将包括公约规定的犯罪。在犯罪发生地为其领土、或是在机上发生犯罪的航空器降落在其领土，而被指控的罪犯仍在机上等情况下，运营国可根据其国内刑事管辖权，以及根据公约，对该犯罪行使管辖权。尽管登记国根据公约也有管辖权，但可能将管辖权优先给予罪犯被发现的所在国，以及大部分证据所在国，在这些情况下，这个国家将是航空器运营国，而不是登记国。

5.7 在这方面，应注意的要点是，租赁之航空器的运营国对罪犯有管辖权。但该管辖权并非专属管辖权，因为登记国对罪犯也有管辖权。实际上，航空器运营国在发生犯罪时，将是行使管辖权的国家。登记国可能行使管辖权的情况，只有在航空器运营国不对罪犯予以起诉时，将被要求将罪犯引渡到登记国。

5.8 关于租赁之航空器必须解决的关键问题，不在于租赁之航空器运营国是否有管辖权，而在于公约本身的适用问题。问题在于是否应纯粹因租赁之航空器不是在运营国进行登记，而是另一个国家这一点，而将公约适用于从事国内飞行的租赁之航空器。

5.9 在考虑这个问题时，还必须在现代商业做法的背景下，审视“登记国”一词及该国的作用。

## 6. 关于从事国内航空服务的租赁之航空器的“登记国”概念

6.1 1944 年于芝加哥签署的国际民用航空公约（芝加哥公约）第十七条规定，一架航空器的国籍依其登记国而定。公约规定了登记国的特定权利和责任，以确保国际民用航空按照安全和有秩序的方式发展。<sup>8</sup>在 1970 年代末和 1980 年代初期间，日益显见的是登记国不见得对其登记的航空器能有效地监管控制。租赁安排、包机、互换航空器和其它商业安排等，均使“登记国”一词不足以确定对航空器行使有效监管控制的国家。例如，现存在有各种商业安排，在一个国家登记的航空器，可湿租或干租<sup>9</sup>给在另一个国家运营的航空公司。视订立的商业安排而定，销售机票的航空公司可能并不运行该航空器。此外，可能会在两个不同国家的监管机构之间，分担监管监督职能。

6.2 为反映这些商业现实，于 1980 年修正了芝加哥公约，纳入了第八十三分条。第八十三分条允许根据协定，将登记国的特定职能和义务，转移给航空器运营国。<sup>10</sup>这些包括芝加哥公约第十二条、第三十条、第三十一条和第三十二条下的义务。在此情况下，对航空器不行使行政或运营控制的登记国，就没有太多牵连。有鉴于这些发展情况和此种安排出现之频繁，应评估公约对纯属国内飞行的适用问题。

6.3 当发生犯罪的航空器是在一个国家的两点之间，从事航空服务并无国际飞行衔接，而罪犯是在该国领土被发现者，该犯罪没有国际性质、纯属国内刑事犯罪，应依此视之。在此情况下，没有政策理

<sup>8</sup> 芝加哥公约序言。

<sup>9</sup> 湿租是带机组的航空器租赁。干租是不带机组的航空器租赁。

<sup>10</sup> 见芝加哥公约第八十三分条，这是根据 1980 年 10 月 6 日，大会第 23 届会议对公约进行修正而纳入的。该修正于 1997 年 6 月 20 日生效。

由可合理说明公约的适用。事实上还可以说，在这些情况下适用公约，则是以国际法侵犯国家主权。

6.4 当犯罪发生于在非登记国从事纯属国内飞行的干租航空器机上，该犯罪可能涉及在该干租航空器在运营国的运行活动、或是针对该国的国民或利益。因此，与登记国相比，由航空器运营国对此种犯罪行使管辖权，可能更加利害攸关。这一点有别于湿租航空器，因其机上的机组人员必须由登记国核发执照。在湿租航空器机上实施的犯罪，还可能不仅针对运营国的国民，也针对登记国的国民。在此情况下，适用公约的理由可能更加充分。

## 7. 起草备选方案

7.1 以下是修正两个公约的拟议起草的备选方案。这些备选方案将确保公约不适用于在外国登记、在一个国家从事纯属国内飞行的干租航空器，而罪犯是在该国被发现的情况。

7.2 为确保除了在非登记国从事纯属国内飞行的情况之外，公约继续以同样方式适用于所有情况，有必要确保将下列因素考虑在内：

- a) 航空器为干租航空器；
- b) 航空器在非登记国从事国内飞行；
- c) 其实际起飞和降落均在该同一国家；和
- d) 该国内飞行不是国际飞行的一部分（即不使用其经停权）。

## 8. 备选方案 1

### 8.1 第四条新的第三款之二

8.1.1 第三款之二 尽管有本条第二款的规定，在第一条第一款(a)、(b)、(c)、和(e)、(f)、(g)和(h)项中设想的情况下，本公约不应当适用于从事国内飞行的干租航空器，只要：

- a) 该航空器从事的飞行是在单一国家领土内；和
- b) 该航空器的实际和预定起飞和降落地点，位于上述国家领土内，而该国不是登记国。

除非罪犯或指控的罪犯，是在该国以外的国家领土被发现。

8.2 该备选方案阐明了第二款的例外之规定，仅适用于从事国内飞行的干租航空器，而该航空器从事的飞行，是在单一国家领土内。这确保了提供国际航空飞行的租赁之航空器的国内航段，不属第三款之二的例外范围。(b)项说明了国内飞行指的是航空器的实际和预定起飞和降落地点，位于同一国家领土内。例外之规定仅适用于在非登记国进行的国内飞行。第四条第二款继续对登记国适用。

8.3 该草案并未如蒙特利尔公约第四条第三款和第四款那样，包括了“犯罪是在..发生或”一语，因

为新的第三款之二中的例外之规定的案文已表明，主要犯罪只能是发生在将航空器租来提供航空服务的国家领土内。

8.4 如本备选方案得到同意，第四条第六款则应按起草原文保留，不应提及第三款之二。该条款对公约适用范围的例外规定不适用，而是提及在公约适用于主要犯罪时，也适用于从罪和未完成罪。

8.5 本备选方案的效果是，将纯属国内飞行在公约中排除适用。因此，公约将适用于由运营人租来提供含国内飞行航段的国际飞行的航空器，例如，由澳大利亚运营人向新西兰运营人承租的航空器。当飞行是从北京飞往布里斯班，再飞往悉尼时，公约对每一航段均仍适用。如果航空器是在澳大利亚登记，而犯罪是在北京飞往布里斯班的航段中发生，公约将适用，但若是发生在布里斯班飞往悉尼的航段，公约则不适用。

## 9. 备选方案 2

9.1 保留现有的第四条案文，将下列案文纳入第九条：

### 第九条之二

当在一个国家登记的干租航空器，仅在另一个国家的领土内从事飞行，而该航空器的预定和实际起飞和降落地点，均位于后者国家领土内，为本公约的目的，应当将后者国家视为登记国，在此情况下，对航空器进行登记的国家，不应当被视为登记国。

9.2 本备选方案是做为公认条款来运作的，也就是说，为本公约的目的，应当将航空器在其国内从事纯属国内服务的国家，视为登记国。本备选方案表明，它仅适用于在同一个国家运行的航空器，因此，从 A 国起飞并在 B 国国内两个目的地经停的国际飞行，即使犯罪是在 B 国的两个目的地之间发生，只要 B 国不是租赁之航空器的国家，本公约的范围仍将涵盖此情况。本条款还表明，它仅适用于实际和预定起飞和降落地点，均位于同一个国家内的飞行。本公认条款仅在涉及本公约的适用时，在这些有限的情况下运作。除这些有限情况之外，或对其它任何公约而言，该条款一概无效。

9.3 本备选方案运作的原则是，提供纯属国内航空服务的干租航空器之运营国，应为本公约的适用目的，“设身处地”地站在登记国的立场。本公认条款的效果比备选方案 1 略为宽广，因为，公约的适用方式与航空器租赁国即为登记国的情况一样。

## 10. 总结

10.1 应根据目前的商业现实和拟议的备选方案，对蒙特利尔公约和海牙公约制定期间审议的问题，进行仔细审议。虽然，上述备选方案是具体针对蒙特利尔公约第四条进行起草的，但两者均可加以调整，适用于海牙公约。对公约进行的任何修正，必须确保，不论对实际商业现实、或对海牙公约和蒙特利尔公约、以及其它国际民用航空文书的运作，均不带来出乎意料的后果，并保证此种文书之间的一致性。