

法律

國際航空法導論* (下篇)

José Tomás Baganha **

芝加哥會議以一九四四年十二月七日簽訂的下列文件而閉會：

- a) 五十二個國家簽訂的最後文件；
- b) 四十個國家簽訂的《民用航空臨時協定》；
- c) 三十八個國家簽訂的《國際民用航空公約》；
- d) 三十二個國家簽訂的關於過境的協定；
- e) 二十個國家簽訂的關於國際定期航空運輸的協定；
- f) 最後文件簽字國還通過了一份由十二項技術附件方案組成的文件，該等附件為未來的研究奠定了基礎，旨在使國際航空方面的標準和建議措施得以合乎國際標準。

最後文件、臨時協定和《國際航空運輸協定》（又名五種自由協定或運輸協定）——而後者則尚未生效——純粹只具有歷史價值。現行的重要文本有前述的公約（即《芝加哥公約》）和《國際航班過境協定》。

根據該公約第九十一條b款的規定，公約在第二十六份批准書或送交美國政府的通知書交存以後第三十天起生效，即於一九四七年四月四日生效，其重要性是基於以下三個事實：

1. 受惠於廣泛的國際參與（截至本文日期為止，有一百八十四個國家）；
2. 包含其他國際法淵源不能夠違背的原則。這是根據該公約第八十二條的規定；

* 本文分上下兩篇，上篇已載於本雜誌第三十四期。

** 法律專家、現擔任澳門民用航空局(AACM)副局長職務，本文純屬作者個人意見，其內容與作者在澳門民用航空局擔任的職務無關。

編者按：由於本文註釋過長，所以將之置於文章末部。

3. 獲該公約宣告為具有普遍效力的某些原則。例如：國家對其領空具有主權是該公約其中一個具有普遍宣示性效力的原則。

越來越多大國、小國和第三世界國家希望其參與世界航空運輸的權利獲得承認。他們接受公約的原則，並作出政治的加入。

該公約以國家對其領空具有主權這一原則為依據，承認每一國家的權益與其民用航空緊緊相連。

這正就該公約所訂定的法律制度表面上不受時間限制這一點作出解釋（該公約本人已在本文上篇提及過），無論國際形勢如何變化和國際航空業的技術如何發展，該法律制度仍以堅定不移的一致意見為依據。

因此，我們承認該公約在政治上是重要的，且該公約在航空安全方面亦是同樣重要的，這是由於該公約所設立的國際實體（國際民用航空組織）¹和該公約透過相繼附於公約的附件而建立起來的法律體系的效力。

從法律方面來看，該公約的特點如下：

- a) 該公約是一份國家之間所簽訂的國際法文件，並不存有私法主體行為。如屬此等情況的話，私人必須向其所屬國家的政府申請適用該公約的規定²；
- b) 在某些情況下，可中止該公約：如遇戰爭，交戰國或中立國的行動自由不會因該公約的規定而受到任何限制。同一原則亦適用於國家緊急狀態的宣告，如國際民用航空組織理事會獲通知此事的話（第八十九條）；
- c) 該公約可作修正，如該修正獲國際民用航空組織大會三分之二的大多數票數通過，並將之送交有關國家追認。在每一情況下，大會宣告有關追認所需的大多數的規定數目，而規定的數目應不少於三分之二³；
- d) 任何成員國可宣告退出該公約，但有關的退出僅對宣告退出的國家生效。

此外，主權、國家平等和不干預內部事務等原則為該公約的基本原則。除該等原則外，還有一個行為規則：統一航空規則的義務。正如前述，透過國際民用航空組織（ICAO）所採納的公約附件，有關目的得以落實執行，而該等附件所涉及的内容既廣泛又專門。附件內的標準和建議措施的約束力一直是人們廣泛談論的問題⁴。由於此時並不是討論這個問題的最佳時機，所以這個問題仍有待作者在時間許可時個別論述。

該公約的補充協定，即前述的運輸協定和過境協定亦在該公約簽訂當日同時簽訂，並為國際航空公法的基礎。雖然事實上前者尚未生效，但仍是一份重要的歷史參考文獻，其“空中自由”的定義亦重新被各個政府之間的雙邊協定所採納。現行的過境協定聯繫着一百一十二個國家⁵。雖然這兩個協定是該公約的補充協定，但不應與該公約混為一談，這是因為其追認制度有別於該公約的制度。基本上，透過該過境協定各締約國給予其他締約國以下關於國際定期航空服務的空中自由：

- 不降落而飛越其領土的權利（飛越領空的權利）；
- 非商業原因的降停權利（技術性着陸的權利）。

關於航空運輸的文本

A 一九二九年華沙《關於統一國際航空運輸某些規則的公約》

《華沙公約》於一九二九年十月十二日由三十個國家簽訂，由於追認該公約的國家為數不少，所以其適用的地域範圍亦得以廣泛地擴大。

該文本是國際航空法律專家委員會的研究和決議成果，旨在解決關於國際航空運輸法律的爭端。

在此公約之前，並不存有統一規則以規範旅客或貨主在航空運輸中的權利，亦不存有統一規則以規範承運人責任的制度。在該等情況下，這些權利和責任取決於運輸來往國家的法律以及在特殊情況下所訂立的合同條件。由於該等法律和合同存在着明顯的差異，故產生了很大的疑惑和混亂。《華沙公約》是一個訂定某些在航空運輸中的合同條件的法典，它訂定並限制旅客和貨主的權利，亦訂定了承運人民事責任的有關制度。

為了彌補承運人在大多數情況下所負的推定責任的規定，該公約訂定承運人在意外或延誤時所負的責任限額，但有承運人嚴重過失的證據則除外⁶。

自該公約簽訂以來，航空運輸發展很快，經濟和社會條件亦改變了，這使該文本難免有修改的需要。然而，存在着各國未能就新的條文達成協議的隱憂，雖然這些條文可能是最切合時宜的且在法律上是較完善的規定。基此，採納了旨在保留公約的一般性原則的改革方法，並對這些原則進行修改，以對航空實務所面對的問題作出回應。

B 一九五五年《海牙議定書》

該公約修改了《華沙公約》的十五項規定，並加入兩項新條文。公約的變革如下：

1. 把承運人對旅客的責任限額增至兩倍，並以新的規定代替承運人有欺詐行為時所負的無限責任規定；
2. 簡化運輸憑證；
3. 訂定有必要採用較《華沙公約》通知書更為明確的字眼通知航空運輸使用者，提醒他們國際航空運輸的適用制度限制承運人對意外所造成的傷亡、貨物遺失或損壞所負的責任。

就該適用法例的效力而言，根據十九條的規定，凡各簽字國對該議定書的追認或任何國家在該議定書生效後的加入，即為加入於海牙修正的《華沙公約》⁷。該議定書得到大部分批准《華沙公約》的國家追認，但美國拒絕追認該協定書，以表示其反對該議定書所訂立的民事責任限額。

C 一九七一年《危地馬拉議定書》

根據一九五五年《海牙議定書》的規定，承運人在航空意外事故時所負的責任限額為二十五萬“金法郎”，金額相當於當時的一萬六千五百美元，該金額被視為不足

以解決因美國法院根據每一州本身的侵權法原則就國內航空運輸意外死亡事故所裁決的金額遠遠高於該金額而引起的爭端。

基於美國的壓力或由於各國認為《海牙議定書》的修改不多，故加入的步伐緩慢。

此外，該議定書的生效形成了三類國家並存的混亂形勢：一類為非兩個文本的締約國，一為《華沙公約》的締約國，另一為兩個文本的締約國。

基此，自一九六九年以來，國際民用航空組織擬定新的議定書草案，該草案備受接納，並於一九七一年三月八日在危地馬拉市簽訂。然而，由於該議定書得不到為數至少三十個國家的追認，故尚未生效。

該議定書全文共二十六條，分為三章：對公約的修改、公約經修改後的適用範圍和最後條款⁸。

D. 一九七五年蒙特利爾會議最後文件

不管一九七一年《危地馬拉議定書》生效與否，國際民用航空組織認為當時適用於國際航空運輸的一系列文本所形成的是一個既複雜又有點混亂的制度，故應由一個能結合當時零散原則的單一文本取代之。為此，舉辦並召開了一九七五年蒙特利爾會議，並採納了下列議定書文本：

- a) 修改一九二九年十月十二日在華沙簽訂的《統一國際航空運輸某些規則的公約》的第一號附加議定書（《華沙公約》）；
- b) 修改經一九五五年《海牙議定書》修改的《華沙公約》的第二號附加議定書；
- c) 修改經一九五五年《海牙議定書》和一九七一年《危地馬拉議定書》修改的《華沙公約》第三號議定書；
- d) 修改經一九五五年《海牙議定書》修改的《華沙公約》的第四號議定書。

該公約和隨之而來的議定書所指的“金法郎”為一種“人為貨幣單位”，其重量和含金量是預先設定的。前三個議定書主要訂定以國際貨幣基金組織所設定的特別提款權（DES）代替之，而特別提款權可以兌換成國際貨幣基金組織成員國的貨幣。非該國際組織成員的國家不能夠採用該定值的原則，故仍繼續受“金法郎”原則所規範。

而第四號議定書所涉及的是關於貨物運輸的規定，它主要使某些郵件運輸的形式得以具體化，並設立與貨物有關的新規定，尤指關於以貨物憑證代替航空貨運單的規定和關於修改某些因承運人能出示某些要件或要素作為證明而無須承擔責任的情況的規定。

一九七五年蒙特利爾會議的其中一個主要目的為統一並使適用的法律得以系統化，但正如我們所見，這卒以失敗告終。從那時起，這個情況更因某些國家的單方行為而惡化起來。

與此同時，上述各議定書因未能獲得三十個國家的追認或加入而生效。

E. 一九五六年巴黎《關於歐洲不定期航班商業權利的協定》

巴黎協定獲得十八個國家追認或加入，並於一九五七年八月二十一日生效⁹。凡任何民用航空器登記於歐洲民用航空委員會（ECAC）¹⁰成員國，且為其中一個締約國的一間國家機構以包機或租機協議的方式在國際不定期飛行中所使用，均適用於該協定。各締約國同意並准許不管《芝加哥公約》¹¹第五條所訂定的“規章、條件或限制”規定如何，適用於該協定的航空器倘用作下列類型的飛行時可在其領土上活動運作：人道主義或緊急飛行；出租飛行；全部裝載量由一個人單獨租用，以載運其工作人員或貨物的飛行，但任何剩餘的裝載量不得轉售；在沒有合理的直接定期航班來往的地區間從事旅客運輸的飛行，但不得對現有定期航班構成任何損害¹²。

F. 一九六一年瓜達拉哈拉《關於統一非締約承運人所辦航空運輸某些規則以補充〈華沙公約〉的公約》

該公約簡稱《瓜達拉哈拉公約》，於一九六一年九月十九日簽訂，並於一九六四年五月一日生效。一九九六年八月有七十個國家參加。美國擁有與其航空工業和航空運輸規模相稱的國際影響力，但沒有追認該公約，這難免會對為數相當少的成員國產生一定影響¹³。該公約的規定為《華沙公約》的補充規定，主要內容是非運輸合同一方所辦國際航空運輸的適用規定；界定締約承運人和實際承運人的概念。由於非有關承運人能以租賃（leasing）、轉運（interchanges）和代碼共用（codesharing）方式提供航空服務，故有必要在現代航空運輸方面作出界定。該公約把適用於締約承運人的制度延伸到實際承運人。

該公約為航空運輸法的淵源之一，其要點如下：

1. 訂定《華沙公約》、“締約承運人”和“實際承運人”等概念。而後者的定義為“實際承運人有別於締約承運人，他是根據締約承運人的批准辦理締約承運人定義中所指的全部或部分運輸的人，但並非連續承運人。在沒有相反的證明時，就推定有關批准是存在的”；
2. 締約承運人和實際承運人均受《華沙公約》的制度約束，前者適用於合同規定運輸的全部，後者只適用於其辦理的運輸；
3. 實際承運人及其受僱人和代理人或締約承運人及其受僱人和代理人在行事時的作為和不作為，均相互地視為另一方所辦航空運輸的作為和不作為，但存有一個限制，即實際承運人不得承擔超過《華沙公約》規定的責任限額；
4. 對實際承運人所辦運輸的民事責任訴訟，應按原告的意願，向實際承運人或締約承運人提出，或同時或分別向他們提出¹⁴。

G. 一九六六年《蒙特利爾協議》

由於缺少美國的參與，所以《危地馬拉議定書》並不成功。其後，根據《蒙特利爾協議》的規定，美國已能解決它的問題。然而，這協議並不是一個國際公約，而是承運人之間的一個協議，這是由於美國宣佈退出《華沙公約》以表示其不同意該公約和《海牙議定書》所規定的責任限額過低的單方面決定所致。有關的退出通知書已於

一九六五年十一月十五日送交，以便自一九六六年五月十五日起生效。然而，在國際航空運輸協會的斡旋下¹⁵，才得以達成一個“臨時協議”。美國亦因此而同意撤回退出通知書，以換取國際承運人的承諾，即國際承運人承諾同意來自、前往或經停美國的旅客運輸合同中的責任限額較《華沙公約》規定的責任限額為高和該等合同不得援引該公約的其中一些規定。該協議的主要內容如下：

1. 承運人的責任限額提高到七萬五千美元；
2. 承運人明確放棄《華沙公約》第二十條規定所賦予的免除責任權，即承運人因能證明已採取一切必要的措施或不可能採取這種措施以避免損失的發生而無須負責任的免除責任權；
3. 規定運輸合同憑證（機票）應載有通知，該通知為承運人責任制度受該協議規範。

基於上述情況，《華沙公約》仍對美國生效。“華沙體制”¹⁶的統一性雖然脆弱，但仍得以保留。

H. 一九六七年巴黎《關於制訂定期航空服務運價的適用公約》

該公約於一九六七年七月十日由七個國家¹⁷簽訂，旨在就定期航空服務運價的制訂取得一定程度上的統一性。透過簡單的雙邊協定，有關運價得以逐步遵行。

然而，在建立歐洲共同體的羅馬條約中有關競爭的規範原則下，某些規則尤指國際航空運輸協會運價協調機制的強制性採行規則變得不當。

一些成員國對某些規則和羅馬條約的兼容性這一問題有所保留。因此，新協議於一九八七年簽訂。

較令人關注的一點為設立仲裁機制以解決該協議所引起的爭端，或倘該機制無法解決時，把有關爭端送交國際法院審理。

I. 一九八七年巴黎《關於制訂歐洲內定期航空服務運價程序的國際協定》

該協定於一九八七年六月十六日由歐洲民用航空委員會成員國簽訂，當中有些更是歐洲共同體成員國。該協定於一九八八年六月五日生效¹⁸。

該協定旨在協調有關運價制訂的原則和程序，以及廢除任何雙邊協定中的不當規則。值得注意的是羅馬條約在各成員國間，凌駕於其他國家簽訂的國際法文件的規定。

關於航空器的文本

A. 一九四八年日內瓦《關於國際承認航空器權利的公約》

該公約於一九四八年六月十九日在日內瓦獲國際民用航空組織大會通過¹⁹，並於一九五三年九月十七日起對七十個國家²⁰生效。

至於國際承認航空器權利方面，該公約旨在保障債權人對航空器飛離時的權利，這說明了該公約在每一締約國內僅適用於在另一締約國進行登記的航空器²¹。一些重大問題並不包括在《日內瓦公約》的適用範圍內。這是因為各國包括國際私法在內的國內法律體系，確定了航空器物權的設定和其效力，並沒有該公約適用的餘地，除非該權利的設定符合該航空器進行登記的締約國在設定該權利時的國內法²²。在此情況下，該公約的締約國答允承認以下權利：

- a) 擁有航空器所有權的權利；
- b) 航空器佔有人通過購買取得該航空器所有權的權利；
- c) 租賃航空器合同為期至少六個月的使用航空器的權利：為擔保償付債務而協議設定的航空器抵押權、質權和所有類似權利（第一條）。

該等權利為公共登記的客體。各締約國倘不欲接受該公約所保障的權利，有自由承認其他使航空器負有法律義務的權利。

B. 一九三三年羅馬《關於預防性扣留航空器的公約》

由於國際航空的發展，不同國家訴訟法所規定的預防性扣留的一般規定應用於航空器時，存有一些風險。

為了防止經濟失調並確保債款的支付，二十一個國家於一九三三年五月二十九日簽訂《羅馬公約》²³。

根據第二條的規定，預防性扣留的定義為“不論其名，它是一種行為，即為了債權人、航空器所有人、或任何能使航空器負有法律義務的權利人的利益，由司法或公共行政機關把航空器扣留以保障私人權益的行為。要求扣留的當事方不能援引按通常訴訟程序事先獲得的有執行效力的判決或與之相等的執行令”。

該公約並不適用於破產案件的預防措施，亦不適用於違反海關、刑事或警察規定等案件的預防措施（第七條）。

C. 一九三八年布魯塞爾《關於海上幫助和援救航空器或由航空器提供幫助和援救的公約》

所指的為海洋法傳統內容和自一九三零年起因應航空特點而孕育出來的內容。然而，簽訂該公約的十六個國家當中，僅得墨西哥交存有關批准書，故該公約還未生效。

關於對地（水）面造成損害的文本

一九五二年羅馬《關於統一航空器對地（水）面第三者造成損害的某些規則的公約》。

該公約旨在取代一九三三年羅馬《關於統一航空器對地（水）面第三者造成損害的某些規則的公約》²⁴。然而，時至今日，英國沒有交存該公約的批准書，美國亦沒有作出加入通知，故該公約僅適用於為數不多的國家。

該公約不僅包含一些實質上有別於一九三三年《羅馬公約》原則的規定，而且還加入了一些革新的內容。

在云云變動中，較引人注目的是：排除了事故間接造成的損害或由按照適用的航空規則進行正常飛行間接造成的損害、修改了責任限額、刪除了關於嚴重過失的規定以修改經營人失去責任限額保護的條件等。一九五二年的《羅馬公約》標的見於第一條，它規定：凡在地（水）面上遭受損害的人，只要證明該項損害是飛行中的航空器或從飛行中的航空器墜落下的人或物所造成的，即有權獲得該公約規定的賠償。航空器自起飛使用動力時起，至降落終結時止，都被視為“在飛行中”。如為“輕於空氣”的航空器，自其離開地（水）面時起，亦被視為“在飛行中”。

然而，在下列情況下，該公約明確排除了損害索償權：

- a) 損害並非造成損害的事件的直接後果；
- b) 損害只是航空器遵照適用的航空規則在空中通過的結果；
- c) 供軍事、海關或警察用的航空器所造成的損害；
- d) 對飛行中的航空器或對該航空器上的人或物造成的損害；
- e) 如地（水）面上的損害責任由受害人與經營人（或與發生損害時有權使用航空器的人）之間的合同所規範，或由與上述人員之間簽訂的勞動合同有關責任的法律所規範；
- f) 沒有在另一個締約國領土內登記的航空器所造成的損害（第二十三條第一款）。

就最後一點而言，值得一提的，該公約不適用於在一締約國登記的航空器在同一國家領土內所造成的損害。航空器在一締約國領土內相撞並造成損害時，倘其中一架肇事航空器在一締約國登記，且另一架在非締約第三國登記，同一規則亦可適用。該公約只適用於前者，但該公約不適用於後者這一情況並不意味着有關經營人不受適用於此情況的責任制度所規範，故這一理解與該公約的規定相符。

一九七八年，十一個國家代表簽訂《修改關於統一航空器對地（水）面第三者造成損害的某些規則的公約的議定書》。

根據協議規定，該議定書應被視為並解釋為一個單一的文件，其正式定名為《一九五二年的羅馬公約》。該議定書於一九七八年修改，但尚未生效。

關於防止和制止民用航空方面的非法行為的文本

從近代航空史來看，這六十年來²⁵所處理的航空器內的刑事違法行為由普通盜竊、搶劫、走私和有關佔有貨幣的違法行為，演變為不同形式的劫持航空器和恐怖主義行為。實質上，該等非法行為是極端暴力和嚴重的²⁶。

在此領域中，國際航空法在防止和制止非法行為這一方面擔當着重要的角色。雖然該國際法只不過是打擊民用航空方面的犯罪行為的其中一個戰線，並與技術上的預防措施、國際間的合作和某些國家或國際組織所給予的技術協助並肩作戰，但它不可以被視作打擊罪惡的云云努力中最弱的一環。這並不是對國際體系的效力產生質疑²⁷。

A. 一九六三年東京《關於在航空器內犯罪和某些其他行為的公約》

該公約於一九六三年九月十四日在東京簽訂，並於一九六九年十二月四日根據第二十一條第一款規定生效²⁸。

該公約適用於違反刑法的行為；它亦適用於危害或能危害航空器或其所載人員或財產安全、或危害航空器內的良好秩序和紀律行為，雖然該等行為並不會構成違法行為（第一條第一款）。

一般來說，該公約適用於在一締約國登記的航空器內的犯罪或犯有行為的人，無論該航空器是在飛行中、在公海上或在不屬於任何國家領土的其他地區上（第一條第二款）。

根據第一條第三款的規定，就該公約標的而言，“航空器從其開動馬力起飛到着陸沖程完畢這一時間，都應被視為在飛行中”。該公約不適用於供軍事、海關或警察用的航空器（第一條第四款）。

航空器登記國有權對在該航空器內的犯罪和其他所犯行為進行審理²⁹。為此，登記國應採取必要的措施，以便按照其國內法確立這一權限（第三條第一、第二和第三款）。

該公約沒有執行效力，亦沒有給任何非法行為下定義，更沒有規定任何刑罰。然而，該公約是一份有效的文件，因其對不法事實的適用範圍十分廣泛。

此外，該公約賦予機長廣泛權力，以便其制止違法者或其他不法行為和採取措施確保航空器、所載人員或財產的安全。實際上，機長有權在任何國家的領土上使該旅客離開航空器（第八條第一款）或（倘該旅客嚴重違反航空器登記國法律時）將之移交給任何締約國當局（第九條）。同樣，機長可以要求或授權機組人員採取該等措施或請求（但不能強求）旅客給予協助。

B. 一九七零年海牙《關於制止非法劫持航空器的公約》

該公約於一九七零年十二月十六日在海牙簽訂，並於一九七一年十月十四日生效，現有一百五十五個締約國參與³⁰。

該公約旨在制止非法劫持或控制飛行中的航空器的行為。為此，該公約將飛行中的航空器內的任何人的犯罪事實定為違法行為，例如：用暴力或用暴力威脅，或用任何其他恐嚇方式，非法劫持或控制該航空器，或企圖從事任何這種行為；是從事或企圖從事任何這種行為的人的同犯（第一條a項和b項³¹）。

就該公約標的而言，航空器從裝載完畢、機艙外部各門均已關閉時起，直至打開機艙門以便卸載時為止，應被視為是在飛行中³²。

該公約僅適用於航空器的起飛地點或降落地點是在該航空器登記國領土以外，不論是國際飛行或國內飛行（第三條第三款）。

該公約沒有訂定任何適用的刑罰，只訂定了各締約國承允以“嚴刑峻法”制止違法行為的協定義務。因此，這些刑罰亦會因各締約國所採行的公約規則而有所不同，不同國家處以不同的刑期，甚至處以死刑。

C. 一九七一年蒙特利爾《關於制止危害民用航空安全的非法行為的公約》

該公約於一九七一年九月二十三日簽訂，並於一九七三年一月二十六日生效，現有一百五十七個國家參與。

《蒙特利爾議定書》於一九八八年二月二十四日簽訂以補充該公約，並於一九八九年八月六日生效³⁴。

該公約規定：倘任何人非法地和故意地對飛行中的航空器內的人從事將會危及該航空器安全的暴力行為；破壞使用中的航空器或對航空器造成使其不能飛行或將會危及其飛行安全的損害；在使用中的航空器內放置或指使別人放置一種將會破壞該航空器或對其造成損害使其不能飛行或將會危及其飛行安全的裝置或物質；破壞或損壞航空設備或妨礙其工作；傳送他明知是虛假的情報從而危及飛行中的航空器的安全，均被視作違法行為（第一條a項至e項）。

D. 一九九一年蒙特利爾《關於登記可塑性爆炸物的公約》，旨在偵查出該等物品。

該公約於一九九一年三月一日在蒙特利爾由五十個國家簽訂，並在十一個追認該公約的國家當中至少有五個國家聲稱為可塑性爆炸物的生產國後和第三十五份批准書交存後第六十天起生效³⁵。

泛美航空公司一零三號班機(PAN AM 103)在洛克比(Lockerbie)墜毀後，隨即證實了肇事現場有(二百毫克)SEMTEX可塑性爆炸物。與此同時，世界上仍有數千噸SEMTEX可塑性爆炸物可供商業銷售。這類爆炸物由一種低密度的物質所構成，適用於多種不同的工業活動。常用的方法和工具亦難以偵查出它的存在。

國際社會意識到可能會有對飛機、其他交通工具和其他目標進行新的恐怖主義行為，故決定盡快採取行動³⁶。

基本上，該公約旨在解決有關可塑性爆炸物合法銷售、“冷戰”期間遺留下來的存貨量驚人的可塑性爆炸物的管制和銷毀、有必要在生產過程中引入能容易被常用的方法和工具偵查出來的物質等問題。實際上，各締約國不得批准不可測出的爆炸物的生產、入口和出口，但供軍事或警察用的則除外（第二和第三條）；還須對現有存貨進行嚴密管制，並在相當短的期限（即該公約生效後三年）內將該類供工業用的爆炸物銷毀以及在較長的期限（即該公約生效後十五年）內將該類由軍事或警察當局持有的爆炸物銷毀。

最後，該公約所關注的不僅是航空領域。國際民用航空組織的職能亦得以擴大。

其他公約

我們剛剛在前面翻閱的國際航空法各個公約的目錄並不夠詳盡，因為在國際航空運輸的範疇內只涵蓋國際法的重要文本的95%。還未提及的內容為另外一些篇幅，

其邊際法律意義不值得讀者作出煩悶的閱讀；此外，這些還未提及的內容亦是作者精心撰寫這篇文章所缺乏的資料。

國際法院

裁判由國際航空法所引起的爭端，其管轄權由下列不同的法院執行：

- a) 國際民用航空組織理事會；
- b) 國際法院；
- c) 歐盟法院；
- d) 在某一條約內特別指明的或爭端中各方所協定的專設法院。

現概括地分析上述法院的主要特徵：

A. 國際民用航空組織理事會

儘管該理事會並非由法官組成，而出席的各方當事人均由律師代表，但《芝加哥公約》對裁判航空範疇內的國際爭端賦予理事會廣泛的權力。這些權力不單使理事會有能力透過公約原則的適用對可被調解的爭端進行裁判，而且向各方聆訊後更可行使管轄權職能。

對於作為裁判機關對各方聆訊解決國際爭端的理事會，其行使職權的資格尚未有統一的學說。某些學者認為在這層面上可以將理事會視為國際法院，其運作是以適用於審判的國際法條文為依據；另一些學者則強調理事會充當調停人的角色比充當法院的角色更為突出。具體來說，雖然理事會裁判法律問題，但並不是真正的法院，因此按其屬性可以把其職權歸類為“準司法職權”³⁷。

《芝加哥公約》第八十四條規定，如任何爭議（爭端）不能協商解決時，經任何與爭議有關的一國申請，應由理事會裁決。理事會的決議須經半數理事同意（第五十二條），且對各方具有約束力（第八十六條）。此外，對不遵守理事會決議的締約國和空運企業訂定處罰，對於前者，國際民用航空組織大會可暫停被視為不遵守大會或理事會的規定的國家的表決權（第八十八條），對於空運企業，締約各國承允，如理事會認為任何一間空運企業未遵守決議，即不准該空運企業在締約各國的領土之上運作（第八十七條）。

此外，無論是《國際航班過境協定》還是《國際航空運輸協定》都訂定了一些規定，通過這些規定，理事會可以接納由締約國引致而不屬違法的，但造成損害活動的有關投訴³⁸。如某一締約國認為別的締約國的行為對其造成不公平或損害時，可以向理事會申請審查有關情況。理事會可以進行調查，並可召集締約國進行諮詢和制訂建議。如理事會認為一締約國未合理地遵守為了更正之前的作為的建議時，一如剛才所述，理事會可對其科處懲罰。

納入國際民用航空組織理事會的還包括其他不同的公約和條約。《關於歐洲不定期航班商業權利的協定》³⁹規定了一個解決分歧的、複合的和有層級的機制。首先，各方嘗試通過協商的途徑解決爭端，如談判失敗則訴諸仲裁員或仲裁法院；如通過仲

裁途徑也不能達成協議，任何一方可將爭端呈上國際民用航空組織理事會進行審議（第四條）。締約各方承允遵守理事會的決議，因此，理事會的任何決議為最後決議和有約束力。

最後，大多數航班的雙邊協定都訂定一些規定，賦予由國際民用航空組織理事會所設立的專設法院對因每個協定的解釋和適用而產生的問題進行裁決，然而這一機制從未付諸實行⁴⁰。

B. 國際法院

按照相關的章程，國際法院對以下事情有管轄權：

- a) 有關各方決定向其呈交作審議的所有事宜；
- b) 在聯合國憲章內，或在現行的條約或公約內特定的所有事宜；
- c) 當事國得隨時聲明，承認國際法院對於某類爭端的管轄權具有強制性；
- d) 聯合國專門機構在其約章活動規定的範圍內可以請求國際法院陳述意見。雖然國際民用航空組織為聯合國專門機構，但直至現時未曾行使上述權力。

還有兩點值得一提：其一，值得強調的是國際法院無權適用處罰或執行其判決；其二，如國際法院作出判決後，相關國家不遵守其法律義務，另一方可訴諸聯合國安全理事會，安理會能提出建議或決定採取一些有效之遵守國際法院決議的措施。

最後，一言以蔽之，《芝加哥公約》（第八十四條和第八十五條）條文的綜合解釋顯示，國際法院可作為對理事會決議的訴訟法院⁴¹。

C. 歐盟法院

法院為歐盟其中的一個機構，它的主要職責是保證以下“法律的履行”，包括最初《建立歐洲（煤、鋼、原子能和經濟）共同體的條約》，其後的《單一協約》以及現時的《馬斯里赫特條約》⁴²的解釋和適用。

歐盟法院對以下案件行使管轄權：委員會提出的訴訟或一個成員國以違反上述各項條約為依據控訴另一成員國而提出的訴訟⁴³；各成員國或其他歐洲機構以在執行上有遺漏為依據控訴理事會或委員會而提出的訴訟⁴⁴；各成員國、理事會或委員會為了控制委員會或理事會的作為的合法性而提出關於無權申訴、違反主要形式、違反本條約或有關適用本條約的一切法律準則或瀆職行為的申訴案件⁴⁵；對委員會強制的罰款及處罰作出申訴的案件⁴⁶；歐洲經濟共同體因非契約性的責任而造成損失的案件⁴⁷。經理事會、委員會或一個成員國的申請，法院亦可對關於共同體與一個第三國或與一國際組織之間締結協定的有關條約的相容性陳述意見⁴⁸。

歐盟法院其中另一較重要的職能包括對因各條約的解釋而產生損害性問題作出決議；包括國內法院遇到問題而要求歐盟法院對歐洲機關的作為的解釋及其有效性而產生損害性問題作出決議。基於上述情況，歐盟法院只能對法律有爭議的問題以及在其權限所及的範圍內作出決議，但對於國內法院懸而未決的案卷標的，法院不能作出決議。

該法院的司法見解作為歐洲及國際航空法的法律淵源具有極之關鍵的重要性，透過法院的司法見解內容，這個事實是顯而易見的。

有關共同體條約對“航空”的適用，在條約賦予航空的詞義上⁴⁹實際令人產生了不少的疑問、躊躇以及在操作上有所阻延，且在各成員國之間也存有爭論。因此，法院有需要發出一九七四年四月四日的合議庭裁判⁵⁰，其後以一九八六年四月三十日的合議庭裁判確認⁵¹以便永遠解決疑問和終止共同體條約對航空運輸的一般規定的適用性阻礙因素。自該日起，共同體條約的其他所有適用於民用航空領域的條文都變得清晰明確⁵²，但規範共同農業政策或商業政策等特定範疇的條文則除外。

上述情況所產生的結果對日後影響極深，使到在共同體作了登記的空運企業無論在經濟結構、運作方式，還是在法律架構都有着深遠和確切的改變。

D. 在某一條約內特別指明的或爭端中各方所協定的專設法院

用於解決國際爭端的其中一種傳統方法為仲裁法院的設立。仲裁的好處顯而易見：各國有相當的自由選擇仲裁員；大體上各國有更大的能力控制爭端的“管轄權範圍”；仲裁比訴諸國際法院顯得更為快捷、靈活和經濟。

眾多的多邊和雙邊協定⁵³預期將潛在的爭端呈交予仲裁法院，在法院上各方指定一名法官，而被指定的法官選定第三位法官。

此外，《芝加哥公約》預期理事會議決的訴訟交由專設仲裁法院或國際法院調解（第八十五條）。

上述的法院以多數票作出議決，且具有約束力（第八十六條）。

結 語

剛介紹完畢並以系統形式表述的國際航空法的各種淵源，在現今社會顯示出它為一種獨立的法律科學，它建基於一組法律的本身、建基於國際性的立法機關或最起碼的國際立法的推廣機關，而這機關具有適當的管轄權以便確保施行法規的法定強制力。

儘管它是一個新的部門法，然而，毫無疑問，它的那些用作確認一個法律部門獨立性不可或缺及結構性的元素，仍未能達到其他因較久遠而當然更堅固的法律部門所達到的完善程度。航空法是當代的一個良好的反映：從航空法中能察看到我們活在一個快速轉變、節奏急速的年代，國際和個體的生活充滿動力，國際的相互依賴和合作日益緊密，甚至會產生新的、多樣的危機。

註釋：

1. International Civil Aviation Organization (ICAO)，葡文為 Organização da Aviação Civil Internacional (OACI)，中文為國際民用航空組織。
2. 公約的某些條文對空運企業有直接效力：參閱第八十七條。

3. 由於修訂只對已作出追認的國家制約，所以締約國之間由於各國有着不一樣的追認時間表，因此產生使人困惑的難題。
4. 按照第三十七條的規定，國際民用航空組織“根據需要就特定項目隨時制訂並修改國際標準及建議措施和程序”。這些內容均為公約18個附屬文件的組成部分。上述的條文的強制力並不是絕對的，因為各締約國按照通知機制的效力，有作出不履行的自由。在“標準”方面，（與航空的物料、人員、程序有關的）某些規則的統一適用對航空的安全或正常運作被視為“必須”。所謂“建議措施”即那些其統一適用對航空的安全或正常運作被視為“理想”的措施。
5. 葡萄牙於一九五九年九月一日追認《國際航班過境協定》。中華人民共和國仍未受該協定約束。
6. 為了加深理解，參閱作者在第三十三期《行政》雜誌第556頁及續後有關頁數內發表的《澳門民航法律制度介紹》。
7. 《Curso de Derecho Aeronáutico》，Luís Tapias Salinas. Bosch. Casa出版社，S. A. 巴塞隆那，第44頁及續後有關頁數。
8. 參閱前一註釋。
9. 葡萄牙於一九五八年十月十七日交存批准書，而批准書自一九五九年一月十七日起生效。
10. 為此英文“European Civil Aviation Conference”的縮寫。歐洲民用航空會議為一跨政府組織，由歐洲委員會倡議並獲得國際民用航空組織全力協助於一九五五年成立。歐洲民用航空會議旨在推動歐洲內部民用航空航班起降的安全和秩序的發展。該會議現時已有超過三十個國家的參與，並在工作上與歐洲委員會、國際民用航空組織以及歐洲聯盟保持着密切的聯繫。歐洲民用航空會議推廣經濟和技術政策以及成員國在民用航空範圍內的行為的和諧性，鼓勵與歐洲以外國家的相互合作，因而設立歐洲與全球其他地區的議事論壇。歐洲民航會議頒佈航空政策的解決辦法和有關聲明，然後將之轉為國內規範文件。
11. 公約第五條賦予用作商業航運的航空器上落乘客、貨物或郵件的“特權”，但上落的地點所在國家有權規定其認為需要的條件限制。
同三公約第七條規定在上述特權所及的範圍內並不包括商業載運乘客、貨物或郵件前往其領土內另一地點（國內載運權）。
- 12 《Air law》，Shawcross & Beaumont，第四版，Butterworths，第一冊第一段第40頁。
葡萄牙於一九五八年十月十七日追認該協定，並從一九五九年一月十七日起生效，但存有一些保留：該公約只適用於葡萄牙大陸領土而不適用於馬地拉和亞速爾群島。
13. 葡萄牙對公約不作追認，但據聞已為此目的開展了有關的工作。
14. 參閱上述《Curso de Derecho Aeronáutico》。
15. “IATA-International Air Transport Association”（國際航空運輸協會）。這個擁有超過二百名會員、每年佔全球定期航空運輸率95%的定期航空運輸協會，其主要宗旨和目標如下：
 - a) 為造福全球人民，推廣安全和經濟的定期空運業務，推動商業貿易，並對與其有關的問題作出研究和提出解決辦法；
 - b) 就空運事業問題建議設立論壇與空運企業、市場的其他參與者以及有權限的當局和機關進行諮詢及討論；
 - c) 與國際民用航空組織、其他的區域運輸組織和協會相互合作；
 - d) 代表協會支持適用航空運輸的自由貿易和競爭原則。（《IATA, Aims and Activities》，蒙特利爾、加拿大）
16. 學者們提到的“華沙體制”是該公約所組成的一系列規定的總稱，包括《海牙議定書》、一九六一年的《瓜達拉哈拉公約》、一九七一年的《危地馬拉議定書》以及《蒙特利爾第一、二、三和四附加議定書》。
儘管《一九六六年的協定》不具有前幾項協定的法律性質，但對於那些曾在協定登記的空運企業仍普遍容許以《華沙公約》的解釋和適用為依據，然而在實際執行上，協定的適用已遠遠超過初時簽署的企業的總和，這是由於美國在未找到證據確定有疑問的空運企業是否符合一九六六年的協定的規定時，是不會許可定期航班或不定期航班服務。

現今的“華沙體制”亦包括一九九五年在吉隆坡簽訂的同類型協定，這份協定預期在一九九六年十一月一日生效。

17. 該協定於一九六八年五月三十日生效，身為簽字國之一的葡萄牙於一九六八年交存批准書，該文本於一九六八年五月三十日在葡萄牙生效。
18. 葡萄牙為其中一個簽字國，但對協定沒有作出追認。
19. 《Status of Certain International Air Law Instruments》，載於“國際民用航空組織報”第五十一卷，第六期，一九九六年七 / 八月。葡萄牙與中國均為公約的簽字國。
20. 葡萄牙於一九八五年十二月十二日交存批准書，接着，公約於一九八六年三月十二日在葡萄牙生效，但沒有延伸至澳門。
21. 《Droit Aérien》，Litvine, M., 1970, n°66, 第127頁。
22. 參閱上述《Curso de Derecho Aeronáutico》。
23. 一九三三年《羅馬公約》的目標是對飛行器所有人或經營者對位於陸上或海上的人或財物造成損害而引致責任的法定原則作統一，這些規定對國內的法律適用的“灰色地帶”和難點作出取代。為此，所採用的方法是考慮經營者應對這些損害承擔責任，雖然損害只能達到一個按飛行器重量計算出的價值限額；或以另一辦法容許以擔保金來代替該責任額。
只有極少數的國家對該公約作出追認。葡萄牙更非該公約的參與國。
24. 葡萄牙沒有交存批准書。時至今日，只有三十八個國家受公約約束。
25. 美國飛行員拜倫·里卡迪 (Byron Ricard) 在歷史上留下名字，他是第一位於一九三一年二月在秘魯偏離航道的商用飛機駕駛員，當時由於受到“絕望 (desperados)”組織的一名成員以武器指嚇被迫偏離航道派發政治傳單。
一九六一年，同一飛行員駕駛的由菲尼克斯 (Phoenix) 至埃爾帕索 (El Paso) 的國內707航班被劫持往古巴。
《Notes for the Presentation of Aviation Security》，米爾特 (M. Milde) 教授，SAA Wordshop, 一九九六年六月。
26. 雖然將民航的一連串嚴重犯罪行為事件的具體情況一一闡述是使人煩悶的，更加上在這些個案裏，泛美103事件更使大部分讀者記憶猶新，然而，通過官方的數據說明這些事實，本人認為是有用的。根據美國聯邦航空局 (FAA) 公佈的統計資料顯示，一九七零年至一九九四年間飛機的劫持案件如下：

1970: 74宗, 其中 25 宗在美國
1971: 55宗, 其中 25 宗在美國
1972: 56宗, 其中 26 宗在美國
1973: 22宗, 其中 2 宗在美國
1974: 20宗, 其中 3 宗在美國
1975: 19宗, 其中 6 宗在美國
1976: 16宗, 其中 2 宗在美國
1977: 31宗, 其中 5 宗在美國
1978: 24宗, 其中 7 宗在美國
1979: 24宗, 其中 11 宗在美國
1980: 39宗, 其中 21 宗在美國
1981: 30宗, 其中 7 宗在美國
1982: 31宗, 其中 9 宗在美國
1983: 36宗, 其中 17 宗在美國
1984: 26宗, 其中 5 宗在美國
1985: 26宗, 其中 4 宗在美國
1986: 7宗, 其中 2 宗在美國
1987: 8宗, 其中 3 宗在美國

1988: 11宗, 其中 1宗在美國
1989: 15宗, 其中 1宗在美國
1990: 40宗, 其中 1宗在美國
1991: 24宗, 其中 1宗在美國
1992: 12宗, 其中 0宗在美國
1993: 31宗, 其中 0宗在美國
1994: 23宗, 其中 0宗在美國

(一九九四年六月致美國國會關於民航安全計劃效益的半年度報告)

27. 以下列子, 可以看到一個雖為嚴重但與在航行中發生的其他暴力方式相比則較為輕微的情況: 一九八四年在一次聖胡安 (San Juan)、波多黎各 (Puerto Rico) 及紐約 (N. York) 的航程中, 名醉酒乘客迭戈·科爾多瓦 (Diego Cordova) 冒犯和襲擊了機上的三個人。他受到審判, 但由於紐約法院確認對於在公海所犯的案件沒有管轄權而獲得無罪釋放……
- 這宗異常的事件——作為分析經典案例的組成部分——當時影響深遠, 後來對美國在制訂有關法律前預先進行深入的研究起着促進的作用, 及至不久便於一九六三年簽訂了《東京公約》。
- 米爾特 (M. Milde) 教授, 同上。
28. 現今有一百五十五個國家已認同公約或對其作出追認。葡萄牙於一九六四年三月十一日簽署公約, 並於一九六四年十一月二十五日交存批准書。
- 中華人民共和國於一九七八年十一月十四日承認公約, 自一九七九年十二月十二日起受公約約束, 但對於公約第二十四條第一款內持有保留, 即不受該條文的約束, 該條文批准國際法院對當事國不能透過仲裁解決爭端的案件擁有管轄權。
- 確認文件還包括以下的聲明: “中華人民共和國政府聲明蔣介石盜用中國名義對該公約的簽字和批准是非法的、無效的”(The Chinese government declares illegal and null and void the signature and ratification by the Chiang Kai Shek clique usurping the name of Chian in regard to the above-mentioned convention)。
29. 一九九九年十二月十九日之前, 在澳門登記的航空器, 其登記為葡萄牙共和國政府賦予澳門的附屬登記的組成部分, 因此航空器的國籍標誌是CS, 登記標誌是 MXX*, 而國籍標誌與登記標誌兩者之間有一連接號相連。一九九九年十二月十九日之後, 澳門的航空器所要求的國籍標誌與登記將改變為中華人民共和國政府賦予澳門附屬登記, 因此航空器的國籍標誌將會是B, 登記標誌仍是MXX*, 而國籍標誌與登記標誌兩者之間有一連接號相連。(* xx 是羅馬數字)
- 《澳門空中航行規章》序言。該規章附於八月七日第227 / 95 /M號訓令內。
30. 葡萄牙於一九七零年十二月十六日簽署公約, 並於一九七二年十一月二十七日交存加入文件。中華人民共和國於一九八零年九月十日認同公約, 但對註釋28的內容持有保留並遞交聲明。
31. 這正如條文所述, 不在飛機上的共犯, 不算違反公約。
32. 倘航空器強迫降落時, 在主管當局接管對航空器及其所載人員和財產的責任前, 應被認為仍在“飛行中”(第三條第一款)。
33. 葡萄牙為公約的簽字國之一, 於一九七三年三月二十六日交存批准書。
- 中華人民共和國於一九八零年九月十日認同公約, 並提出註釋28的保留和聲明。
34. 葡萄牙和中華人民共和國兩國均為一九八八年《蒙特利爾議定書》的簽字國, 但時至今日, 兩國仍未交存有關於批准書。
35. 葡萄牙和中華人民共和國兩國均不是公約的簽字國, 兩國均沒有向受托人交存有關於的加入文件, 而根據有關效力和公約第十三條第二款規定, 受托人為國際民用航空組織。
36. 聯合國安全理事會的一九八九年六月十四日的第635號決議, 以及聯合國大會的一九八九年十二月四日第44 / 29號決議要求國際民用航空組織緊密加強工作, 目的是設立一種容許對其可塑性爆炸物作出驗查和分類的國際制度。
- 國際民用航空組織委員會按理事會第A27-8號決議優先展開該公約的準備工作。
37. 參閱上述Shawcross & Beaumont第一冊第一段(66)的所有內容。

38. 《國際航班過境協定》第二條第一組；《國際航空運輸協定》第四條第二組。
39. 一九五六年《巴黎協定》，參閱註釋9。
40. 參閱上述Shawcross & Beaumont的文章。
41. 參閱上述Shawcross & Beaumont的文章。
42. 歐洲經濟共同體第一百六十四條。
《歐洲原子能共同體條約》的第一百三十六條至第一百六十條制訂《羅馬條約》的第一百六十四至第一百八十八條。關於歐洲煤鋼共同體，參閱Louis Cartou教授的《Communautés Européennes, Huitième édit, Précis Dalloz》。
43. 歐洲經濟共同體第一百六十九條及第一百七十條。
44. 歐洲經濟共同體第一百七十五條。
45. 歐洲經濟共同體第一百七十三條。
46. 歐洲經濟共同體第一百七十二條以及一九六二年二月二十一日《共同體公報》的L第十三號的第17/62號規定的普遍適用的、而非專屬於運輸範疇的第十七條；一九八七年十二月三十一日《共同體公報》的L第374/1號的第3975/87號規定的適用於歐共體各個機場的航空運輸的第十四條。
47. 歐洲經濟共同體第一百七十八條及第二百一十五條。
48. 歐洲經濟共同體第二百二十八條。獲得歐盟法院否定意見標的的協定只能按照第二百三十六條的規定才能生效，即就有關召開跨政府會議的問題向歐洲議會作出諮詢，該會議的結論由全體一致通過，最後各成員國按照其相關的憲法條文將之追認。
49. “航空”是與飛行器在空氣間安全和有秩序操作有關的一系列活動，旨在能在大小機場起降以達到運載乘客、貨物或郵件的目的，航空運輸這個詞多指商業運輸活動。
50. 案卷第167/73號，一九八二年七月六日，第74號上訴書，第357頁。
事實上，歐洲經濟共同體對空運適用的問題不應存有困難，因為共同體一開始已構思好一個管理和指引成員國的一系列經濟活動的整體制度，因此，與空運有關的活動不能擺脫協約原則所及的範圍。
然而，上述協定對各種運輸留有特別安排（標題四第二部分），因為關於海運和空運方面，第八十四條第二款說明理事會有需要採取一致的決定使（上述標題四的）條文適用於海運和空運（大部分經全體贊同後確定）。無論原因如何，事實上委員會從未採取上述決定，在實踐中這樣會排除一項重要經濟活動在《羅馬公約》的適用。歐盟法院認為上述情況不能接受。
J.Boulouis et R.M.Chevalier-《Les grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes》，Paris Dalloz，一九八三年第二卷第393頁。
51. 案卷第209至213/84號“Nouvelles Frontières”合議庭裁判，第1986號上訴書，第1425頁。
52. 本文作者的《機場與空運的自由化》，一九九一年五月里斯本第五屆SITAVA全國會議所發表的演講。
53. 參閱一九九六年八月十九日澳門《政府公報》第三十四期關於澳門政府與美利堅合眾國政府之空中運輸協定的第十六條；一九九六年九月十六日澳門《政府公報》第三十八期關於澳門政府與越南社會主義共和國政府之空中運輸協定第二十一條；一九九六年十月七日澳門《政府公報》第四十一期關於澳門政府與德意志聯邦共和國政府之空中運輸協定第十七條。

