

國際空中運輸對地面第三者 之民事責任^{*}

José Tomás Baganha ^{*} ^{*}

前言

本文所想論述的主題被認為是一項當務之急。雖然相對於全球客運及貨運的交通量而言，空難甚少發生，但應看到空難，即使是小型的，所帶來的傷亡後果幾乎是浩大及有時是災難性的，導致受害者及其親友承受巨大的痛苦。儘管空難並非構成對地球表面第三者損害的唯一責任，但從損害的程度及其賠償金額的角度來看，有必要對這題目作出一些反思。

適用於此類責任的原則，包含在一九五二年簽訂的羅馬公約¹。該公約提出統一在航行中飛行器對地面第三者所造成損傷的一些規定。時至今日，該公約仍是有關此等事宜的唯一國際法方面的規範。

然而，對國際交通有重大影響的國家並未確認此公約：美國反對運輸者需負絕對而有限責任的原則；歐洲一些國家則反對公約中有關運輸者或其僱員需負無限責任的原則僅適用於當意外是故意造成的（第十二條），這是受英國傾向於承保人可廣泛引用例外而豁免其對受害者的責任承擔的立場的影響。這些國家的反對立場影響其他國家加入該公約，目前只有三十九個國家加入公約²。葡萄牙及中華人民共和國亦非締約國，故亦不適用於葡萄牙管治的澳門，大概一九九九年後亦會如此。

在這些情況下，羅馬公約的借鑒意義為何呢？

依我所見，其價值可由兩大理由說明：第一，雖然羅馬公約只涵蓋少數國家，但近年來公約締約國的數量呈現擴大趨勢，對各國國內處理此類問題的責任制度發

* 本文是作者於一九九七年一月在澳門舉行的航空法國際研討會中發表題為“對地面第三者負責”一文經修改後寫成的。借此機會透過一些新資料向大家介紹，除了形式和翻譯方面外，一些突出的與適用於國際空中客運及貨運民事責任的規範，即被稱為“華沙系統”的改革進程有關的發展和改良之處。

** 法律專家，現職澳門民用航空局副主席。本文表達作者個人觀點，其內容與作者在民航局職務無關。

編者按：由於本文註釋過長，所以將之放在正文後。

揮影響力。第二，由於全球空運量的上升而導致全球空難發生的或然率亦會增加，縱使維持目前的飛行安全守則。這是因為大型客機的使用日趨普及，使發生嚴重空難的危險增加。

讓我們看看在一九五二年訂定的羅馬公約的一些方面。

一、羅馬公約的適用範圍

在航空法中存在着對第三者的兩類非合同責任：第一類泛指被動的主體位於地面上；第二類所指的損害是由另一航行中的飛行器所引發的損害，並稱為碰撞。本文僅講述第一類的非合同民事責任。

對地面造成損害而言，有需要辨別有關的情況，因為此等情況將產生不同的司法處理：a) 由飛行器或某部分或所運載物與地面發生碰撞而導致的損害；b) 該損害並非由任何物體碰撞所引致，而是由航行中一些影響所導致，包括在適用規範內操作的飛行器。例如，由於震盪而對人、物或活動所構成的損害。

羅馬公約為那些因航行中飛行器或其乘客或物件的墜落而在地面受損害的人確立了一個統一的責任制度。

第一類來自飛行器本身之損害的概念，在羅馬公約中並未有定義^{↑3}，其釋義權就落到法官手裏。飛行器應“在飛行中”就是指“所謂飛行中即當引擎動力在起飛時啟動直至着陸期完成的期間”。對飛艇而這，“在飛行中”指的是“在飛艇離開地面直至返回地面及停泊好”的一段時間。然而羅馬公約僅適用於當起飛時啟動的引擎動力而不適用於當移動飛行器所用的引擎動力，例如在未起飛前，將飛行器由飛機庫移動至停機坪。

第二類損害是由飛行器中墜落的人或物所造成的。該損害的審議權落在有關法官手裏，法官應決定對物或人所造成的身體、精神上的傷害。

應用羅馬公約的基本規範包含在第二十三條第一款內，“公約適用於第一條所指的損害，即在一締約國領土登記的飛行器在另一締約國領土上所構成的損害。

故需要雙重條件：損害需由在另一締約國登記的飛行器所引起，與受害者或損害責任人的國籍無關。

所以羅馬公約並不適用於當飛行器在一締約國登記而在同一國家地面上所造成的損害；該損害由國內法律範疇所規定。

二、例外情況

儘管有關條件已綜述如上，但仍有一系列情況並不適用羅馬公約，如：

——“由軍隊，海關或警隊飛行器所造成的損害”（第二十六條），將按國內法律的有關規定來裁決。

——“由武裝衝突或民眾騷亂直接引發的損害”；又或按公權行為而喪失使用飛行器的負責人所遭受的損害，（第五條）。

——“對飛行中的飛行器或在飛行器內的人或物所造成的損害”（第二十四條）。換言之，羅馬公約僅適用於“當飛行中”的飛行器對在地面“移動”的飛行器所造成的損害。

——“對地面損害所構成的責任亦受制於受害者與操作人或發生損害時獲允使用飛行器的人員之間的合約；或受此類人員的僱傭合約有關薪俸條件的法律規範”（第二十條）。

這最後一個條款發生在當乘客與飛行器的操作人之間存有運輸合約，而導致該法律本身並不適用。又如受害者與運輸者之間存在一份僱傭合約。

三、責任的性質

羅馬公約第一條確認的有關責任並非依據於過錯，而是依據風險的原則，其中一些例外情況，將採用以過錯為依據的主觀責任原則。

因而，這種全權責任，一般稱為客觀責任，可豁免承運者過錯的任何證據，即使是不可抗力的情況。因此在羅馬公約內，較為適宜將其視為一種絕對而有限的責任。

這個制度並不排除在一種活動與構成地面上損害之間的因果關係。

另一方面，若損害是由飛行器按照適用的空中航運規章單純在空中航行所引起的，並不存在賠償的問題。在羅馬公約第一條第一款所述的這項原則並不意味着它僅適用於由意外所導致的損害，而是表明僅在突然而不可預測的情況所引致的損害，才可作賠償。因而，只要符合空中航運規章，在空中飛行的飛行器所發出的噪音，按羅馬公約的責任制度，並不構成損害。

四、責任人

對地面構成損害的主要責任人是飛行器的操作人（第二條第一款）亦即，當損害發生時，使用該飛行器的人。

同一條款指明操控者亦為直接或間接轉讓其飛行器的使用權，而保留自身航行指揮權的人（第二條第二款a項）。

第二條第二款b項指出當某人親自使用或透過其僱員使用，不管後者是否在其職權範圍內行事，都被視為使用該飛行器。

羅馬公約欲維護受害者的權益，因而將操作人視作委托人，應對其僱員的行為負責，即使其僱員超越他們的職權，也應如此。一方面能確保當面對判決時，對損

害的清償能力，因為僱員經常無力付裁定的款項。另一方面，操作人亦不能以其僱員超越其職權為藉口而逃避責任。

然而，羅馬公約亦區別執行其職務的僱員抑或非法使用飛行器的人。後者受到第四條不同的責任規章所約束⁴。

為了進一步保障受害者的權益，羅馬公約（第二條第三款）規定飛行器登記的所有人推定為操作人。這項推定方便受害者提出訴訟及避免飛行器持牌人為了逃避責任而延遲登記。顯而易見的，所有人有權證明在發生損害時，是另一人操控該飛行器。

按照羅馬公約的規限，若操作人並未擁有一個少於十四天期限的使用飛行器的專用權（此項規定主要針對租賃合約的情況）且損害在此期限內發生者，飛行器所有人和操作人負連帶責任⁵。連帶責任在羅馬公約的條款已有所規定。

結論就是：操控是指當損害發生時，使用及指揮該飛行器的航行。即使飛行器是委托僱員使用，其所有人仍需負責。除非所有人能證明受托者濫用該飛行器，或付托給第三者作短期使用，否則仍需負責。

最後，按照羅馬公約，登記的所有人被推定為操作人，除非能證明別人持有這種身份。

五、責任的限度

相對於絕對責任，羅馬公約認為除了在某些情況，飛行器操作人的責任是有限的。

第一項限額是由適航性證書所規定的最高起飛重量（第十一條第三款），每架飛行器每次為：

——若最高起飛重量少於或等於一千公斤，金額為五十萬郎⁶。

——若最高起飛重量介乎一千至六千公斤，金額由五十萬郎起，凡超過一千公斤者，每公斤另加四百郎。

——若最高起飛重量介乎六千至二萬公斤，金額由二百五十萬郎起，凡超過六千公斤者，每公斤另加二百五十郎。

——若最高起飛重量介乎二萬至五萬公斤，金額由六百萬郎起，凡超過二萬公斤者，每公斤另加一百五十郎。

——若最高起飛重量高於五萬公斤，金額由一千零五十萬郎起，凡超過五萬公斤者，每公斤另加一百郎（第十一條第一款）。

第十一條第二款訂明操作人的責任，對每一個死傷者賠償額為五十萬郎，意思是指在第一款所規定的限度內，每一受害者可享有最高賠償額五十萬郎。

若賠償總額低於損失總額，如當賠償金額僅夠支付人命傷亡或財物損失時，“則按比例分配此賠償總額”（第十四條a項）。

按照第十四條b項所規定的，當意外涉及“死亡或肉體損傷和財物損失時，一半款項應先分配予死亡或肉體損傷部分，若金額仍不足時，應按比例分配賠償額”。另一半金額，則按比例分配予財物損失部分。必要時，應將部分款項分配予未獲賠償的死傷部分（第十四條b項）。

因此，羅馬公約認為賠償責任上限應按最高起飛重量和人命傷亡賠償額而定。若意外只涉及人身傷亡，而當最高賠償額不足支付總體賠償，則按比例原則分配款項。

同樣，當財物損失額超過賠償總額時，按比例分配原則亦能適用，但不受第十一條第二款所約束（每人五十萬郎）。

總論之，若兩類損害均由飛行器所引起，第一半賠償額優先分配予人身傷亡部分，每人最高賠償額為五十萬郎，而按比例遞減。另一半金額用於支付財物損失部分及未獲賠償的人身傷亡部分。但在實際應用這些規定時，仍有不少困難。

另一方面，按照第十三條第一款，若數人需對同一損害負責時，受害人不能接受多於其中一人所應付的最高賠償額，當然受害人可向應付最高賠償額的責任人索償。因而，在連帶責任前題下，無法將賠償金額累積計算。

相反“當兩架或以上飛行器相撞或在航行中相互干擾而造成損害，又或由兩架或以上飛行器所引致的損害，而若每一飛行器均被視為引起該損害者，則每一飛行器的操作人都需按公約的有關條款（第七條）負責賠償；此時按第一條的規定”，受害人有權獲取累積賠償額。

無須找出那一架飛行器釀成損害，受害人有權索取每架碰撞飛行器賠償額的累計賠償，雖然每一操作人只按其飛行器所訂明的上限賠款，但第十二條所指的情況除外（由操作人或其僱員或代理人故意或疏忽行為所造成的損害）。

六、責任限制的例外情況

若損害是由操作人或其僱員或代理人（在執行其有關職務時）的刻意或故意不作為所引致者，操作人應負無限責任（第十二條第一款）。

這種限於惡意行為的無限責任制度似乎難以接受，因為自覺冒空中運輸風險的乘客，比起與空中運輸完全無涉的第三者，獲得華沙公約第二十五條較佳的保護；反而第三者為獲賠償，則需證明操作人、其僱員或代理人的故意行為（作為或不作為）乃意圖造成損害者⁷。

事實上，僅知悉損害將會發生是不足夠的。受害人還需證明僱員或代理人在其職能及合約範圍所指的職權內才能提出上述的要求（該等人士濫用其職能或超越其職權者，則除外）。

第十二條還提及無限責任的第二種情況，對違法佔用飛行器的人或未經有權使用飛行器的人批准而擅自使用飛行器者，須負全責（第十二條第二款）

這項條款主要針對飛行器的航行而並非指非法使用者在有限責任制度下濫用該飛行器（第四條）。

七、操作人所提供的保證

羅馬公約確切地訂明了各項對操作人責任的保證。第十五條：

- a) 確認任何締約國有權要求在另一締約國登記的飛行器的操作人在適用的責任上限內，購買相應的保險（第一款）；
- b) 當一間保險公司獲准，按照飛行器登記國家的法律或該公司所在國或其主要業務所在地且其財務責任已經由該等國家驗證後而承保時，該項保險須被認為是恰當的（第二款a項）；
在不影響該條款下，被飛越國可拒絕接受由一間未經公約國授權從事該類保險業務的保險公司所承接的保險（第三款）；
- c) 保險可由在登記國指定的受托人或獲准接受這種存款的銀行的存款代替；亦可由登記國已獲授權且其財務責任已獲國家證實的銀行所提供的擔保取代之；也可由登記國所提供的擔保替代，條件是在有關擔保的任何訴訟中此國不可要求豁免（第四款）；
- d) 被飛越國可要求飛行器內放置一份由保險公司發出的證明書，證明該保險按公約條款有關規定施行，或一份由登記國的有權限實體發出的國家的擔保或國家透過其批准的一公共實體所提供的擔保的證明書。

八、有權限法院

按照羅馬公約第三十一條，公約條款所規定的司法訴訟僅能向發生損害的締約國的法院提出。

這條款僅規定了法院的國際權限而將擁有起訴的實質及地域審判權的確定工作交由有權限的法院的國內法律⁸。

就廢止上述規則而言，羅馬公約允許爭議在任一締約國提出仲裁（第二十條第一款），或由爭議雙方達成協議向某一締約國所屬的法院提出司法訴訟。然而，這些訴訟程序不能危及在損害發生國家提起訴訟者的權利⁹。

羅馬公約起草人的重大考慮是將同一事件的全部司法訴訟集合一起，且盡可能由一個法院通過一個程序來處理全部申訴（第二十條第三款）。

最後，有關責任的訴訟尚有一點說明，按照羅馬公約第二十一條，應在發生損害事件日起計兩年內提起訴訟。

與適用於由客運或貨運所引致損害的民事責任的華沙公約恰好相反，上述期限的時效可按訴訟法院的法律規定，予以中止或中斷。然而，由發生損害日起計三年後，法院不能接受訴訟的申請（第二十一條第二款）¹⁰。

除上述期限的問題，仍需考慮第十九條規定：“若原告在發生損害日起計六個月內未提出司法訴訟去聲明其要求，又或未通知操作人有關這訴訟，則僅有權索回操作人在全部清償了在規定期限內提出的賠償要求後尚應負責的賠償款額”。

換言之，受害人或其代理人應在發生損害日起計六個月內提起訴訟。假若不提起訴訟，而在該期限內又受理了其他訴訟，賠償款項會先支付給在六個月期限內提出訴訟的人，可能剩下的賠款才會支付給其他受害人。

九、國內法律，澳門的特殊情況

在本文開始時曾提及羅馬公約其中一項主要的意義在於其影響力，雖然羅馬公約只維繫於相對來說少數幾個國家，但四十多年來經已對其他國家的立法產生了影響。其中最近期及最有意義的個案在於直接及間接介入這個區域的世界空運前景，經由中華人民共和國的立法說明了。這立法較為突出之處在於對地面第三者的責任，茲說明如下。最後，還將就澳門在這問題上的立法的情況作適當介紹¹¹。

9.1 中華人民共和國

“中華人民共和國民用航空法”¹² 經過一段漫長的醞釀期後，在一九九六年三月一日實施。這項法律由十六章組成並“基於保障國家主權空域及民用航空權利而獲通過，保證民用航空安全和有條理地發展，維護有關方面在民用航空活動的合法權益以及推動空中服務的發展”（第一條）。

總體而言，該法律目的在於統一全國的民用航空條例，並使民用航空活動的管理在政府的有關部門協調下變得更有效率。

另一方面，這項法律在整體上成為了中華人民共和國一項必要的工具以便實現現代化及跟上國際和國內航空服務和其他有關的活動在未來十五年的巨大發展步伐。就此而言，這項法律有關對地面第三者民事責任的一章明顯受到已有四十五年歷史的羅馬公約¹³的條文的深刻影響。

正如羅馬公約中，所謂地面上的損害是飛行中的飛行器或因一個人或一件物體的墜落而造成的。受害人或其代理人有權要求賠償導致的地面或水面的死亡，受傷或財物損失等損害（第一百五十七條）。

另一方面，按空中航運的規範，這些損害必須為造成損害的事實的“直接結果”，而非為純粹飛行器經過空域所引發。

這項法律認為一架飛行器“正在飛行”是指由該飛行器在起飛時開動引擎動力直至其著陸停泊為止（第一百五十七條第二款）。

第一百五十七條完全引入了羅馬公約第一條的規定。

羅馬公約的其他基本原則亦被引入到中國民用航空新法規內諸如：民用飛行器的操作人是這類損害的責任人；飛行器登記的所有人亦視為其操作人，故需負責；倘操作人的僱員或其代表，不管是否在執行他們的職務時使用飛行器，損害責任可歸咎於操作人（第一百五十八條）。

若有人未經依法有權使用飛行器的人同意而擅用該飛行器，法律認為後者須對違法使用所引致的損害負連帶責任，除非他能證明已作了一切防止損害的措施（第一百五十九條）。

一般而言，本章的規定追隨羅馬公約的原則及系統，但其概念並沒有那麼嚴謹，規定的制訂亦比較空泛。

本法律的特徵使受到地面損害的受害一方或其代理人或分散在這個遼闊國家的各司法機關均需費勁去作解釋性活動。

實際結果可能導致受害人面對廣泛行政性質的“官方”解釋而無法順利地行使其權利，尤其在一個航空公司的自主過程尚很遙遠的國家內。

然而，中國法律的有限責任制度，在某一重要環節上，與羅馬公約的絕對責任制度背道而馳。正如所知在羅馬公約的第十一條條款內，操作人的整體責任不能超越按最高起飛重量而變動的某些限額，且當發生死傷時，每人所獲最高賠償額不能超過五十萬郎。相反，中國法律並無訂定操作人整體責任的任何法律限額，亦無訂定因造成地面損害而引致的死傷時所作的最高賠償額。

操作人責任限制問題可按中國法律作部分解決，透過規定外國飛行器操作人需持有適當的證明書，證明其已購買對地面第三者的保險或取得相應責任的擔保。

法律並無闡明那些保險證明書或責任擔保書是恰當的，又未通過次級的立法規定相應的數額。因此解釋者有理由認為賠償金額是按有關行政決定，視乎不同操作人而變化不定的。

這種法律條款容許的解釋並不利於受害人受到公平對待原則，又不能確保各方受害人獲取合理賠償的權利。

另一方面，對在中國登記的飛行器且其運行受制於“國內空運”的操作人而言（第一百零七條），本法律完全沒有提及適用的責任制度。僅可推定存在規範這方面內容的行政規章，且是以我們所探討的受到羅馬公約啟發的法律一般性原則為基礎。

9.2 澳門的特別情況

對澳門而言，不可能與羅馬公約直接相提並論，雖然某些公約的原則與本地的立法是一致的。雖然公約對澳門在這方面的影響相對於中華人民共和國是較薄弱的，但仍具有意義。

澳門的立法¹⁴，在一般性原則中已包括空運作業範疇內的客觀民事責任原則，要求一種恰當的保險制度。

這項法律不僅適用於在澳門國際機場或澳門直升機場作業的全體操作人，亦適用於當飛行器飛越受到對客運，貨運及郵運有航空管制權的本澳機構所技術管轄的空域¹⁵。

本法律（第二十二條第二款）認為不論有無過錯，飛行器所有人或操作人¹⁶對正在航行中或在地面上的飛行器對地面第三者所造成的損害負責。這個條款連同第

一款b項，推定飛行器登記的所有人與操作人是同一人，除非有相反的證據。在發生損傷時，飛行器使用者被視為航行指揮。當委托其僱員使用該飛行器，操作人仍需負責，即使僱員超越其職務又或在一定時期內將飛行器托與第三者使用。

簡而言之，按法律推定，飛行器所有人就是操作人，除非證明發生損傷時，某一人是該飛行器操作者。

與客觀責任相對，不管損害數量多寡，法律規定最高賠償總額（第二十三條第一款）需要按照在十二月二十六日頒佈的第328 / 95 / M號訓令所訂明的飛行器着陸重量而變動¹⁷。

然而，該訓令所訂明的責任限制並不適用於當受害人能證明損害是由所有人，操作人或其代理人的故意不作為或行為所引致者，此時需負無限責任（第36 / 95 / M號法令第二十三條第二款）。

該訓令亦載明若由於自然現象（如地震或其他自然現象），戰爭，武裝衝突等（第四條），而令飛行器造成損害，則可免除責任。倘若意外純屬由受害人所引起的，則亦可免除責任（第五條）。

最後，為對本地區地面造成損害而負民事責任所提出的司法訴訟，應在澳門法院為之。

然而，雙方可透過協議將爭議提交到本地區外的法院或仲裁法院（第36 / 95 / M號法令第二十七條）。由發生損害日起計三年內應提出訴訟（第328 / 95 / M號訓令第八條），因訓令中未載明中止或中斷期限的理由，故應理解成失效期限。

與羅馬公約比較，較明顯分別可歸納為以下幾點：對人命傷亡的賠償不存在任何限制；對地面造成損害的飛行器可以在航行中或在地面上靜止；為了應用責任限制級別，飛行器重量指的是着陸而非起飛時的重量；所有人或操作人須按第328 / 95 / M號訓令所規定限額內對飛行器非法使用（偷用或違法指揮）而導致損害負責，與針對造成損害的求償權無關（第六條）。

評 論

羅馬公約的許多技術問題仍待探討或深入鑽研。然而本文的目的並不在此。作者主要想突出羅馬公約作為國際航空法一部分的唯一協調工具，其原則及操作限制的重要性。

全面或部分採用羅馬公約的原則或單純對國內法律的影響，正如我所述的例子¹⁸，對協調要求強制性保險的適用法律起了正面的作用。多國法律要求運輸者須向負責發放准照的航空當局證明就潛在責任，包括對地面第三者所造成的損害的責任，已購買適當的保險¹⁹。

自一九五二年英美反對就保障地面第三者權益而將操作人責任延伸所引起的分歧以外，首次被引入到一九三三年的羅馬公約操作人的強制性保險已在不同國家的立法中逐漸推廣，並為在次要層面上維護對第三者責任問題的重要性作出貢獻²⁰。

然而，不要忘記無論國際空中運輸的強制保險制度多麼普及，首先是操作人對乘客的責任，其次才是對地面第三者的責任。無論保險財務安排如何完善和發達，仍需按照法律原則對責任進行追究及酌科。

沿用英美法律制度或受其影響的國家不太重視成文法，而賦予司法見解（判例法）以極大的重要性。這樣，便可部分地解釋英美兩個作為國際空中運輸數十年的領袖為何貶低羅馬公約作為國際航空法統一工具的角色，且認為對地面第三者的責任問題應透過國內保險法律或各國受理有關第三者損害訴訟的法院來解決。

其他理由導致對第三者責任問題的國際性貶低，包括有：在大多數情況下，受害人均為發生需要負責的事故國家的國民，因而決定採用本國法律；同樣，財物損失基本上為各國的內部事務，甚少引起國際反響。

這一主題受到國際性貶低的另一個重要原因是可能由發放飛行器准照的許多立法所引起的。法律容許單一保險單便可涵蓋各類保險：機身保險，乘客及其行李保險，貨物保險及第三者保險。這種解決方式不僅對飛行器所有人或操作人，抑或對因此可優化不同的風險率和保險責的承保人均有經濟上及實際上的裨益²¹。

無論如何，我們相信目前情況僅能滿足沿用國內法律執行強制性保險的航空操作人。

目前，空中運輸使用不同大小，私用或乘客公用，各類郵件及貨物運輸的飛行器飛往全球各地。航空設備和空中交通管理系統方面的技術進步，伴隨着各國或各地區的經濟進步，突顯了在未來數年內空中運輸的重要性。

因此，維護潛在死傷者或地面受害者的權利尤顯必要，因為他們與上述的經濟活動的益處無關，尤其對居住在低度發展國家及無能力透過必要的法律和司法途徑去維護其權益的人。

另一方面，服務性經濟活動的各個領域不斷趨向國際化發展，尤其是國際的旅遊及相關活動，就航空操作者角度而言，必然也潛伏着對受害人及財物損失的風險，亦牽涉地面損害所在國非本國國民及利益的問題。

在結束之前，似不可免卻對華沙公約適用於由國際空中服務的客運或貨運所引致的空難的民事責任問題，作一簡短但決定性的勾劃。

直至本世紀末，“舊文本”——就是今天受到廣泛參與的私法公約，很可能將被在國際民航組織贊助下目前正在草議的另一文本所取代。儘管考慮到各方利益的複雜性和過往多次嘗試修改華沙公約失敗，該公約只能在有限的期限內繼續生效，因為其形式法律的結合十分脆弱。現正制定且將來會適用於廣大地區範圍的責任制度有：一九九二年日本規章，歐洲聯盟委員會的緊急規章，以及在一九九五年十月國際空運會員大會所通過的運輸者之間的協議，雖然該協議並不構成一項國際公約，但能聯繫數量與日俱增的國際性空運公司。不同方案的共同點是消除“華沙系統”（華沙公約，海牙協約，一九六六年蒙特利爾協議）不合潮流的責任限制，以及分兩類來重組責任制度：第一、操作人負絕對責任，其最高限額較目前有大幅提升；第二、因過錯所引致的責任是無限的。

這些都是對未來區域性（如歐盟）制度或傾向全球性制度（如國際空運組織）的施行方針，那麼繼續維持當前羅馬公約的效力或應用其原則，特別是經已過時的責任限制還有什麼意義？而且在眾多本國法律中已有了不同程度的調整。

數十年來，羅馬公約一直肩負着協調適用於地面損害之法律的值得稱頌的角色，但目前正面臨和現實完全脫節的厄運。我們深信，一項新的國際公約將取代羅馬公約，立足於類似形成未來國際民航組織公約的標準，確切地根除用以審定人身傷亡或財物損毀的雙重法碼和雙重措施，按照一項能適應二十一世紀的空運社會經濟條件的公約，而並非受一份運輸合約所保護。

註 釋：

1. 統一有關飛行器對地面第三者所造成的損害的若干規則公約，於一九五二年十月七日在羅馬簽署，並於一九五八年二月四日生效。

一九三三年羅馬公約及布魯塞爾的附加協定已合併在一九五二年的羅馬公約文本中。

2. “就一九五二年十月七日外國飛機對地面第三者造成損害的羅馬公約的修改協議書”於一九七八年九月二十三日在蒙特利爾簽署。該協定應連同公約一起閱讀及解釋，作為單一法律文件被正式命名為一九五二年羅馬公約，於一九七八年在蒙特利爾修訂，該協定仍未生效。

該協定對羅馬公約的文本作出三項重大修改。第一點有關第二十三條第一款，其修改文本包括飛行器所造成的損害，不管飛行器在那一個國家登記，只要其操作人在另一公約國居住或從事主要業務。第二項修改是有關第二十六條，其修改文本述及軍用，海關或警隊用的飛行器，而未提及其所有人的身份。第三項修改是由核物質造成的損害不再適用羅馬公約。（Shawcross 第四版，第六十四期，1124 / 125）。

3. 一九四四年芝加哥公約並未界定飛行器的定義，然而在附件七內有如下的說明：“由空氣對地面的反應而導致可在大氣中支撐着的任何機器”（澳門政府公報第五十二期第一組第六副刊，第4587頁）。

4. 第四條所指的責任是操作人和非法使用者的連帶責任。換言之，在未經有權指揮航行人士的同意之前而擅自使用飛行器者，除非前者能證明已採取有效措施防止被人擅用。在此情況下，違法使用者須負主觀，即無限責任，與羅馬公約第九條末段的規定一致。

5. 十四天期是由履行使用飛行器權利那一刻開始起計。

6. 羅馬公約採用普安卡雷金郎為貨幣單位，並建立與國內貨幣金額的兌換規則（第十一條第四款）。每一貨幣單位或每一郎由65 1/2 毫克，純度為900 / 1000的黃金所組成。

本國貨幣單位賠償額的兌換是按判決日或某種情況下按比例分配賠償額之日的該國貨幣的黃金價值（第十四條）。

布魯塞爾協議大幅增加了責任限額，限定使用DES貨幣（Direitos Especiais de saque），取代金郎。協議還限制凡不屬國際貨幣基金組織成員國而其國內法不允許使用DES貨幣的國家可採用等同於普安卡雷金郎的貨幣單位，僅是名稱有所不同。

7. 華沙公約第二十五條防止操作人利用限制條款或由於其僱員或其代理人疏忽（這種情況須負無限責任），而豁免其民事責任。

另一方面，華沙系統本身在九十年代受到某些來自國際空運組織，歐盟及國際民航組織的操作人的巨大壓力，促使對這種過時的責任限制制度作現代化的改動。

在一九九二年十一月，日本操作人修改運輸條件，在受制於華沙公約或海牙協議國際運輸中發生的人身傷亡的責任上限自願提升至三十萬美元（或十萬DES）。

近期（一九九五年第四季度）歐盟委員會提出一份諮詢規章草案，旨在提升在空難中乘客的保障。該草案建議廢除任何因過錯而引起的責任限制。另一方面，採用客觀責任原則，賠償額提至十萬DES。該草案採納一九九二年日本方案的觀點，本身亦納入一九六六年的蒙特利爾協議。

值得一提的是歐盟草案的初定的賠償上限約為七十五萬美元。

該草案的賠償限額的重大縮減正好與九五年十月三十日在吉隆坡舉行的國際空運組織會員大會所通過採用的運輸者之間的協議相一致。

就其實質而言，運輸者之間的協議確立了一個單一並廣泛地適用於損害賠償的無限責任制度，但乘客須按其所在地法例的規定出示證明。就其本質而言，運輸者之間的協議只是要求各方操作人在有關運輸條件中加入該協議所載明的條款。為避免出現不一致的解決方案，國際空運組織制訂了一份運輸者之間的協議的執行協定，強制（而非選擇）操作人不能援引華沙公約（第二十一條第一款）的責任豁免條款，由於華沙公約仍然生效，操作人可以證明已採取一切有效措施防止損害發生，或其發生是無法避免的。

國際民航組織在一九九五年十一月第146次會議中提出成立一個研究小組，目的是協助其“司法局”，在國際民航組織範疇內制定一份公約草案，促使華沙系統的現代化。

基於一九九六年六月國際民航組織委員會所公佈的工作文件，該份公約草案引入一項責任制度，將每次意外所造成的人命傷亡分兩級賠償：

a) 第一種為客觀責任規例，最高賠償額為十萬DES，與操作人的過錯無關。

b) 第二種為主觀責任規例，因操作人的過錯而須負無限責任。

這項新公約使國際民航組織能保存華沙系統的主要優點：自一九六六年簽定的運輸者之間協約一般稱為蒙特利爾協約後，提供了在處理危機時所適用的法律的國際性協調。

預計將於本年底或一九九八年上半年召開外交會議，討論該公約草案。

8. De Juglart，《航空法的基本條約》，巴黎，Pichon et Durand Anzins，一九五二年第259條第158頁。
9. 同上，第258條第156頁。
10. 同上，第265條第163頁。
11. 在葡國，有關乘客、行李、貨物、動物及郵件的空運所引起的民事責任問題，若飛行器在葡國或外國登記而在葡國飛機場運作或飛越葡國的領空時，按照九月二十五日的第321 / 89 號法令處理。正在航行中飛行器對地面第三者所造成損害的索償須按該法令第十條及其後條文處理。由於這是客觀責任制度（有限責任），故與飛行器所有人或操作人的過錯無關。
12. 在一九九五年十月三十日第八次全國人民代表大會第十六次常委會議上通過，並於同年十月三十日中華人民共和國主席令第56號頒佈實施。
英文版於一九九五年出版。
13. 第十二章：對地面第三者所造成損害的責任，第42頁。
14. 澳門政府公報第三十二期，八月七日第36 / 95 / M號法令。
15. 軍用或等同軍用的飛行器適用第36 / 95 / M號法令第十九條及其後的條文，因為這類飛行器並非由一位操作人所擁有。
16. 適用於由空中運輸所引起的民事責任的本地法規並無區分飛行器操作人或經營人，皆指使用，或可被推定為飛行器的所有人的人（見註13所援引的規章第19，22及23條）。
本文中僅使用航空操作人一詞，在相同情況下，就不管是羅馬公約或本地法例的文本了。
17. 第328 / 95 / M號訓令第2條第1款：不管損毀數量多寡，飛行器所有人或使用人負責的最高賠償總額為：
 - a) 着陸重量低於或等於五千公斤的飛行器，金額為55,900,000澳門圓；
 - b) 着陸重量介乎五千至一萬公斤的飛行器，金額為119,800,000澳門圓；
 - c) 着陸重量介乎一萬至二萬八千公斤的飛行器，金額為279,600,000澳門圓；
 - d) 着陸重量介乎二萬八千至十萬公斤的飛行器，金額為958,600,000澳門圓；
 - e) 着陸重量介乎十萬至十七萬公斤的飛行器，金額為1,997,100,000澳門圓；
 - f) 着陸重量介乎十七萬至二十七萬公斤的飛行器，金額為3,275,200,000澳門圓；
 - g) 着陸重量超過二十七萬公斤的飛行器，金額為4,793,000,000澳門圓。

18. 羅馬公約的某些締約國將修訂後的一些公約條款引入到國內法規之中，故其民事責任制度亦適用於在本國登記的飛行器：德國，比利時及巴西。
R. D. Margo, 《航空保險》, Butterworths, 第二版第十六頁。
19. 按照第36 / 95 / M號法令第二十六條所規定，在澳門登記飛行器的飛行准照之發出及續期條件是要預先遞交保險單。不在澳門登記的飛行器亦受到同樣的約束。根據九六年二月二十二日第38 / 96 / M號訓令第六條規定必須強制簽訂保險合約，而負責監管保險合約是否存在的機構是澳門民用航空局或法律上有權經營澳門國際機場的實體。
20. 在美國聯邦法律規定外國或在美國登記而經營國際或國內航班服務的飛行器，必須為其乘客和第三者購買保險。
聯邦規例法典（CFR）規定操作人必須購買每位乘客最低保額三十萬美元以及每次意外相等於飛行器座位之百分之七十五乘三十萬美元總額的保險（CFR14第205. 3—205. 5節）。
另一方面，對第三者賠償責任的保額為每人三十萬美元以及每架飛行器二千萬美元。
座位少於六十個或總商業承載重量低於一萬八千磅的飛行器僅須每次每架購買二百萬美元保險。（CFR14 第 205. 6節）。
對乘客及第三者賠償責任的最低限額可透過購買每次意外單一限額的混合保險而為之。
R. D. Margo, 《航空保險》, 第十七頁。
21. 參閱二月二十二日第38 / 96 / M 號訓令第三條。

