

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2057/04-05(01)號文件

檔 號：CB1/BC/11/04

《2005年民航(修訂)條例草案》委員會

背景資料簡介

目的

本文件旨在綜述經濟事務委員會(下稱“事務委員會”)所進行的討論，內容關乎政府建議修訂《民航條例》(第448章)(下稱“該條例”)，當飛機使第三者蒙受損失或損毀時，如其機主並不管理該飛機，則無須承擔嚴格法律責任。

簡介

2. 該條例第8條規定，如飛機對陸上或海面的人或財產造成損失或損毀，而有關的損失或損毀並非因受損人的疏忽而導致或促成，則不論機主有否管理該飛機，均須承擔嚴格法律責任。

問題

3. 據政府當局表示，航空公司慣常是通過與融資機構的租賃安排購置飛機的。融資機構在法律上通常是飛機機主，但並不管理或控制飛機的運作。因此，要求機主就不受其管理的飛機運作承擔嚴格法律責任並不公平。雖然融資機構可以就其蒙受的損失或支出向航空公司追討彌償，但相對於嚴格法律責任而言，這些彌償難以提供足夠的保障。融資機構亦要循昂貴的法律訴訟證明其損失應獲得彌償。這會引致香港航空公司在租賃飛機時要承擔較高的租賃費或較多的限制，不利於香港航空公司進行飛機融資或租賃，因而削弱本港整體航空業的競爭力。此外，在發生危機的時候，融資機構可能禁止其擁有的飛機在香港運作，以避免承擔嚴格法律責任。雖然這個可能性頗低，但一旦發生，對香港的航空服務以至整體經濟將帶來嚴重的負面影響。

條例草案

4. 條例草案旨在修訂該條例第8條，藉以豁免飛機機主，使其在出租飛機(不連機員)為期超逾14天且並不管理飛機的情況下，無須承擔飛機導致地上或水上的人或財產的損失或損毀的嚴格法律責任。此項豁免與英國及新西蘭的規定類似。有關的法例修訂建議會令香港的嚴格法律責任制度符合國際慣例。

事務委員會提出的主要事項

5. 政府當局曾於2005年3月16日向事務委員會簡介有關的法例修訂建議。

6. 委員察悉，上文第3段所載現行嚴格法律責任制度存在問題。不過，他們詢問可否透過飛機機主與航空公司訂立私人合約，而不透過法例修訂解決這些問題。據政府當局表示，雖然透過作出合約安排，讓飛機機主就其蒙受的損失或支出向航空公司追討彌償，是可行的做法，但相對於有關法律下的嚴格法律責任而言，這些彌償難以提供足夠的保障。此外，其他司法管轄區所採用的普遍做法是，只要符合某些指定條件，便可免除飛機機主的嚴格法律責任。假如香港不更新其法律架構，藉以為飛機機主提供類似的保障，可能會窒礙融資機構在香港進行飛機融資業務的意欲，及／或可能會引致香港航空公司在租賃飛機時須承擔較高的租賃費或受到較多限制。此等情況均不利於香港維持其航空樞紐的地位。因此，修訂法例以更新法律架構，是當局屬意的做法，亦與國際做法一致。

7. 委員關注到，轉租飛機對飛機機主在法例修訂建議下應獲享的嚴格法律責任豁免有何影響。政府當局解釋，不論有否涉及轉租，在造成損失或損毀的事故發生時，該飛機機主必須符合以下條件，方可獲得豁免 ——

- (a) 他已真誠地將該飛機批租或出租予他人，而租約期超逾14天；及
- (b) 該飛機的機組成員並非受僱於該機主。

有關的法例修訂建議不會免除航空公司(作為擁有飛機管理權的各方)對第三者應負的法律責任。至於以14天以上出租期作為豁免條件，委員察悉，這與英國相關法例的要求類似，並與現行的《民航(生死及失蹤者)規例》(第173A章)的要求相符。該規例規定，機主將飛機出租14天以上，即可免除某些機主須承擔的法律責任。

8. 不過，一名委員指出，根據普通法的規定，當飛機導致第三者蒙受損失或損毀時，飛機機主須承擔的法律責任，主要視乎機主涉及飛機管理的程度而定，而出租期長短則是次要因素。舉例而言，即使在單包機的情況下，負責飛機保養和維修的飛機機主仍須負上法律責任。據政府當局表示，租用期長短是釐定飛機機主是否符合豁免承擔嚴格法律責任的資格的準則之一，而管理方面亦是一個重要因素。該條例第8(4)條規定，就飛機而言，“機主”包括對飛機有管理權的人。有關的法例修訂建議旨在只給予該等不涉及有關飛機的管理的機主豁免。回應委員關注到有需要界定“管理”一詞，政府當局提供了一份補充資料文件，載於**附錄I**。

9. 事務委員會2005年3月16日會議紀要的相關節錄本載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部1
2005年7月14日

譯本

電話：(852) 2810 2043

傳真：(852) 2147 5960

香港中環花園道3號
花旗銀行大廈601室
立法會議員
湯家驊議員，SC

《 2005年民航（修訂）條例草案 》

湯議員：

6月8日會面時，我們討論了上述條例草案所建議的豁免條件。您表示，對條例草案的政策目標及草案內容原則上不持異議，但希望政府考慮修訂其中一項豁免條件，**清晰表明**"管理該飛機"包括"飛機的保養及維修"。據我們理解，您的主要關注是，由於"管理"在條例中沒有明確定義，當飛機機主以乾租方式出租飛機超逾14天，即使他負責該飛機的保養及維修，亦有可能以"管理"不包括"保養及維修"為由，免除嚴格法律責任。您並指出，若建議新增的第8(5)條就"管理該飛機"一詞加以詮釋，第8(4)條亦應作相應的改動。

經認真研究您的建議，並諮詢民航處及律政司的意見後，我們認為有關的改動並非必要，反而會帶來更多的問題。

有關"管理"一詞的釋義，我們研究了與航空相關的案例法，但未能找到直接適用的案例。可能這就是當初制訂《航空條例》第8(4)條時，"管理"一詞並無予以界定的其中一個原因。相應的英國航空法律中，亦有使用"管理"一詞，但亦同樣

地沒有作出界定。在這種情況下，該詞的詮釋權歸於法院。實際上，飛機的"管理"所涉及的職能範圍甚廣，涵蓋技術、安全以至商業等各方面。因此，要為該詞明確定義且避免任何具爭議性的灰色地帶，幾乎不可能。再者，航空業發展迅速，經營模式不斷演變，科技進步亦對航空業影響深遠，今天所下的定義（假設下定義是可行的）很快就會變得不合時宜。

在航空方面，"保養及維修"是確保民航安全的重要一環，理所當然地是"管理"的一部分。根據《1995年飛航(香港)令》(香港法例第448C章)，只有適航的飛機才能飛行。此外，根據國際民用航空組織所推行的國際慣例，保養及維修是決定飛機是否適航的重要因素。故此，在條例第8(4)條下，任何需負責飛機保養維修的人不可能合理地辯稱其並不參與飛機管理，因此而不是8(4)條所界定的機主。另一方面，由於第8(4)條和第8(5)條採用相同的"管理"字眼，經第8(4)條界定為機主的人士亦不可能再循建議的第8(5)條豁免嚴格法律責任。

相反，若按建議將"管理"一詞加上"包括保養及維修"，會產生以下問題－

- (a) 在定義中突出"保養及維修"，會引起對該詞的含義是否排除了其他沒有提及的管理職能的疑問。如上文所述，我們不可能盡錄各項不應予以豁免的管理職能。如因突出保養及維修而令"管理"一詞更形含糊，會使航機意外的受害者在向機主或營運人索償時造成不必要的困難；及
- (b) "管理"一詞還出現在該條例其他兩條條文內。在單一條文中界定該詞，可能令其他條文的意義變得不明確。

我們衷心感謝您對條例草案的關切，以及對草案條文所提的寶貴意見和建議，亦樂意就上文的觀點繼續與您磋商，回應其他問題。

經濟發展及勞工局局長
(馮永業先生代行)

二〇〇五年六月十六日

副本抄送：立法會秘書處 (鄭潔儀女士)
律政司 (陳蕙芝女士、梁珮琪女士)
民航處 (郭桂源先生)
經濟發展及勞工局常任秘書長(經濟發展)

經濟事務委員會2005年3月16日會議紀要的節錄本

X X X X X

V 修訂《民航條例》以免除不參與飛機營運的機主的嚴格法律責任
(立法會CB(1)1062/04-05(04)號文件 —— 政府當局提供的資料文件)

32. 常任秘書長(經濟發展)表示，有關修訂《民航條例》以免除部分飛機機主的嚴格法律責任的建議，是由飛機融資機構及航空公司發起的，有利加強香港作為國際航空樞紐的地位。經濟發展及勞工局副秘書長(經濟發展)(下稱“副秘書長(經濟發展)”)向委員簡介有關的法例修訂建議，詳情載於政府當局提供的資料文件。

33. 主席詢問其他司法管轄區的相關做法，副秘書長(經濟發展)回答時表示，很多其他普通法司法管轄區(如英國、新西蘭和澳洲，以及中國大陸和美國)均訂有法定條文，訂明當飛機使第三者蒙受損失或損毀時，如其機主並不管理該飛機，則無須承擔嚴格法律責任。以14天以上出租期作為豁免條件，與《民航(生死及失蹤者)規例》(第173A章)的要求相符。該規例規定，機主將飛機出租14天以上，即可免除某些機主須承擔的法律責任。此外，英國規管飛機嚴格法律責任的有關法律也是採用同一出租期限標準的。

34. 陳鑑林議員詢問，轉租飛機對飛機機主在法例修訂建議下應獲享的嚴格法律責任豁免有何影響。副秘書長(經濟發展)答稱，不論有否涉及轉租，若要獲得豁免，在造成第三者損失或損毀的事故發生時，該飛機機主必須符合以下條件 ——

- (a) 他已真誠地將該飛機批租或出租予他人，而租約期超逾14天；及
- (b) 該飛機的機組成員並非受僱於該機主。

他補充，擬議的法例修訂不會免除航空公司(作為擁有飛機管理權的各方)對第三者應負的法律責任。

35. 陳鑑林議員詢問以14天以上出租期作為豁免條件，副秘書長(經濟發展)回應時表示，雖然不同司法管轄區所訂的期限並不一樣，但以14天以上出租期作為豁免條件的建議，與英國相關法例的要求類似，並與先前所述的本地民航法例的要求相符。他進而表示，並無嚴格的規則作為界定14天擬議期限的基礎。不過，重要的是，擬議期限應與現時規管類似性質事宜的法例一致。

36. 主席詢問就法例修訂建議進行諮詢的程度，副秘書長(經濟發展)回應時表示，政府當局曾與航空諮詢委員會、本地航空公司和金融界進行兩輪諮詢。當局首先就法例修訂建議的目的和架構諮詢他們，繼而徵詢他們對擬議修訂擬稿的意見。在兩輪諮詢中，他們表示支持擬議修訂。

37. 單仲偕議員詢問，現正討論的現行法例所引起的問題，可否透過飛機機主與航空公司訂立私人合約解決。副秘書長(經濟發展)表示，雖然透過作出合約安排，讓飛機機主就其蒙受的損失或支出向航空公司追討彌償，是可行的做法，但相對於有關法律下的嚴格法律責任而言，這些彌償難以提供足夠的保障。鑒於其他司法管轄區所採用的普遍做法，就是只要符合某些指定條件，便可免除飛機機主的嚴格法律責任，假如香港不更新其法律架構，藉以為飛機機主提供類似的保障，可能會窒礙融資機構在港進行飛機融資業務的意欲，及／或可能會引致香港航空公司在租賃飛機時須承擔較高的租賃費或受到較多限制。此等情況均不利於香港維持其航空樞紐的地位。修訂法例以更新法律架構，是當局屬意的做法，亦與國際做法一致。

38. 單仲偕議員詢問，若飛機機主與航空公司在訂立飛機租賃合約時商定某些合約條款，而有關係款與規管飛機機主的嚴格法律責任的法例條文(一如現時建議的修訂)有差異，將會造成何種法律影響。舉例而言，合約訂明較短或較長的出租期作為豁免條件。副秘書長(經濟發展)回應謂，在給予第三者的法律保障方面，此類合約安排不會影響他們根據有關法例，就飛機機主和／或有關航空公司的飛機對他們所造成的損失或損毀採取行動以作追討的權利。

39. 楊孝華議員表示，航空界普遍支持法例修訂建議，因為法例修訂可改善飛機融資和租賃行業的法律架構。他並無察覺業界對以14天以上出租期作為豁免條件的建議表示關注。

40. 湯家驊議員表示，他沒有接辦涉及航空或航海事宜的民事訴訟已超過10年。他在10多年前接辦此類案件時，他知道根據普通法的規定，當飛機導致第三者蒙受損失或損毀時，飛機機主須承擔的法律責任，主要視乎機主涉及飛機管理的程度而定，而出租期長短則是次要因素。舉例而言，即使在單單包機的情況下，負責飛機保養和維修的飛機機主仍須負上法律責任。

41. 副秘書長(經濟發展)表示，根據現時的建議，租用期長短是釐定飛機機主是否符合豁免承擔嚴格法律責任的資格的準則之一，而管理方面亦是一個重要因素。根據《民航條例》(第448章)第8(4)條規定，就飛機而言，“機主”包括對飛機有管理權的人。法例修訂建議旨在只給予該等不涉及有關飛機的管理的機主豁免。

42. 湯家驊議員察悉政府當局所作的解釋並表示，鑒於相關條例草案提交立法會後，議員仍有機會審議法例修訂建議，此事可在法案委員會內作進一步研究。