

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)473/05-06號文件

檔 號 : CB1/BC/11/04

2005年12月9日內務委員會會議文件

《2005年民航(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2005年民航(修訂)條例草案》委員會的商議工作。

背景

2. 《民航條例》(第448章)(下稱“該條例”)訂明與民航有關的條文。該條例第8(2)條對飛機機主施加嚴格法律責任，規定凡有飛機對地上或水上任何人或財產導致損失或損毀，除非該損失或損毀是由容受該損失或損毀的人的疏忽所導致或促致，否則可就該損失或損毀追討損害賠償。第8(4)條訂明，飛機“機主”一詞包括在當其時對飛機有管理權的人。不論飛機機主有否管理該飛機，均須承擔嚴格法律責任。此項規定對不參與飛機管理或運作的機主(下稱“沒有管理飛機的機主”)造成不必要的負擔，特別是購買和擁有飛機，然後將其出租予航空公司的融資機構。鑑於在航空業發展較成熟的許多其他地方，如美國、英國、新西蘭、澳洲和新加坡，作為機主的融資機構無須承擔嚴格法律責任，政府當局建議修訂該條例，以期令現有規管架構與海外地方的慣常做法相符。

條例草案

3. 本條例草案旨在修訂該條例第8條，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，無須承擔飛機對地上或水上的人或財產導致的損失或損毀的嚴格法律責任。

法案委員會

4. 在2005年6月17日內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會，負責研究本條例草案。法案委員會由吳靄儀議員擔任主席，曾舉行共5次會議，以討論本條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

法案委員會的商議工作

5. 為使不參與飛機管理的機主可獲豁免承擔嚴格法律責任，本條例草案建議加入新訂第8(5)條以訂明，如在導致實際損失或損毀時 ——

- (a) 有關的人已真誠地將該飛機以轉管租約或其他方式出租予任何其他人，而租約期超逾14天；
- (b) 該飛機的機組成員中無人受僱於該有關的人；及
- (c) 該有關的人沒有管理該飛機，則該有關的人不是飛機的機主。

6. 法案委員會委員普遍不反對本條例草案的政策用意。該項政策用意是使不參與飛機管理的機主可獲豁免承擔飛機使第三者蒙受損失或損毀的嚴格法律責任。湯家驛議員尤其指出，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，而出租期長短只是次要因素。因此，有需要為“管理”一詞提出明確定義，否則，需對飛機的保養及維修負上責任的飛機機主如以出租飛機(不連機員)(業內稱為“乾租”)方式出租飛機超逾14天，便可以用“管理”不包括“保養及維修”為理由，成功免除嚴格法律責任，從而影響對第三者的法律保障。為了釋除湯家驛議員的疑慮，法案委員會曾研究可否對“管理”一詞施加約制，以“包括保養及維修”。

7. 據政府當局所述，在制訂有關的立法建議時，指導原則是既要保留政策用意，也要盡量保留對地上或水上第三者的現有法律保障，務求在兩者之間取得適當的平衡。因此，當局建議只豁免不參與管理的機主的法律責任。加入新訂第8(5)(a)及(b)條針對不參與管理的機主與航空公司之間常用的乾租安排。有部分人士關注到，對飛機負有某程度管理職能的機主，只要符合第8(5)(a)及(b)條，仍可獲得豁免。為釋除有關疑慮，政府當局加入第8(5)(c)條，多設一重保障，確保只有真正不參與管理的機主才獲得豁免。

8. 有關“管理”一詞的釋義，政府當局解釋，該詞在香港其他民航法例中，用於界定飛機的經營者。若干英國民航法例中亦有類似條文。然而，沒有任何相關的香港及英國法例，進一步界定該詞。就香港及其他普通法司法管轄區進行的研究，亦未能就該詞的釋義找到直接適用的案例。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之處，幾乎不可能。再者，航空業的迅速發展，所採用的新經營模式，以及科技進步對航空業務性質的深遠影響等，均會令今天所下的定義因情況變改而成為不合時宜。

9. 有關“管理”一詞施加約制以包括“保養及維修”的建議，政府當局表示，在航空方面，“保養及維修”是確保民航安全的重要環節，理所當然地是“管理”的一部分。根據《1995年飛航(香港)令》(第448C章)(下稱“該法令”)，只有適航的飛機才能飛行。此外，根據國際民用航空組織推行的國際慣例，保養及維修是決定飛機是否適航的重要因素。故此，在該條例第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，因此不屬8(4)條所界定的機主。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。如因突出保養及維修而令“管理”一詞更形含糊，會對航機意外的受害者在向機主或經營者索償時造成不必要的困難。鑑於一方是否在特定時間對飛機有管理權的最終詮釋權歸於法院，政府當局認為，較穩妥的做法是求諸判例法的發展。

10. 部分委員指出，雖然業界不反對本條例草案的政策用意，即免除不參與飛機管理的機主的嚴格法律責任，但維修與修理機構關注到，倘若“管理”一詞的定義包括修理及維修，他們或須承擔嚴格法律責任。然而，其他委員認為，以現時的方式草擬的條例草案會引起訴訟，因為並無清楚說明何謂“管理”。為了從另一角度處理此問題，法案委員會曾研究令飛機“經營者”須承擔嚴格法律責任的可行性。

11. 據政府當局所述，本條例草案的用意是向有管理飛機的機主及經營者施加嚴格法律責任。由於很難明文界定“管理”一詞，因此當局採取否定的做法，在新訂第8(5)條下，把那些無須承擔法律責任的機主從機主當中分別出來。故此，只有飛機的“經營者”才應負上法律責任的建議，嚴重偏離條例草案的政策用意。若只有經營者才須承擔嚴格法律責任，所有機主便會獲免除嚴格法律責任。此舉會大幅削弱對地上或水上第三者的法律保障。此外，在大部分與航空有關的香港法例中，“飛機經營者”均界定為“對飛機有管理權的人”，而“管理”一詞均沒有界定。鑑於委員的關注，政府當局曾檢討該條例第8條，並且發現，在欠缺“經營者”一詞的明確提述的情況下，或會無意中使讀者在解讀該條文內“對飛機有管理權的人”的含意時缺乏參考依據。就此，政府當局會動議一項委員會審議階段修正案(下稱“修正案”)，以修改第8(4)條，訂明“機主”包括“經營者”，而“經營者”則界定為“對飛機有管理權的人”。建議的改動使第8條與其他民航法例達成一致，既不影響現有法例下需承擔嚴格法律責任人士的範圍，亦為“管理”一詞的詮釋提供適當的參考。

12. 委員關注到，第8(5)(c)條是否清晰，足以使負有維修及保養責任的機主須承擔嚴格法律責任。政府當局察悉，在一般的租賃安排下，確保飛機適航(即飛機適合飛行或操作正常)的責任在於承租人。有關飛機適航性有一套國際認可的標準，並已納入該法令。飛機的適航性須符合多方面的要求，包括 ——

- (a) 飛機的設計、製造、工藝、材料、配置的儀器及飛行試驗的結果均須經過檢定；

- (b) 飛機(包括儀器及零部件)的定期大修、維修及改良，以及維修的作業表；
- (c) 飛機須由合資格人士保養；及
- (d) 保存飛機的技術記事簿。

由此可見，適當的維修及保養明顯屬於飛機適航的一環。因此，政府當局擬就第8(5)(c)條動議一項修正案，以達致下述效果：根據租賃安排，如承租人已承擔確保飛機適航的責任，則出租人可免除嚴格法律責任。經此修改後，只有真正不參與飛機管理的機主方可免除嚴格法律責任，而負責飛機適航的承租人則承擔嚴格法律責任。這既符合條例草案的政策目標，又不會削弱對第三者的保障。

委員會審議階段修正案

13. 政府當局擬動議的委員會審議階段修正案副本載於**附錄II**。

建議

14. 法案委員會建議於2006年1月11日恢復二讀辯論本條例草案。

徵詢意見

15. 請議員支持上文第14段所載法案委員會的建議。

立法會秘書處
議會事務部1
2005年12月8日

《2005年民航(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 吳靄儀議員

委員 陳鑑林議員, SBS, JP
單仲偕議員, JP
楊孝華議員, SBS, JP
林健鋒議員, SBS, JP
湯家驛議員, SC

(總數：6名議員)

秘書 余麗琼小姐

法律顧問 鄭潔儀小姐

日期 2005年7月8日

《2005年民航(修訂)條例草案》

委員會審議階段

由經濟發展及勞工局局長動議的修正案

條次

建議修正案

2 刪去(a)段而代以 —

“(a) 廢除第(4)款而代以 —

“(4) 除第(5)款另有規定外，
在本條中 —

(a) “機主”(owner)
就飛機而言，包括飛機的經營人；及

(b) “經營人”(operator)指在當其時或在某一有關時間管理飛機的人。”；”。

2(b) (a) 在建議的第8(5)(a)條中 —

(i) 在“有關的人”之後加入“(“出租人”)”；

(ii) 在“任何其他人”之後加入“(“承租人”)”。

(b) 在建議的第 8(5)條中，刪去(a)段之後的所有字句而代以 —

“(b) 根據該租賃合同或安排，承租人負責確保該飛機適航；及

(c) 該飛機的機組成員中無人受僱於出租人，

則出租人不屬本條所指的飛機的機主。”。