

Recent Movements Regarding Passenger Legal Liability System

Hae Bok Choi*

〈目 次〉

- I. 序論
 - II. 主要 國家(地域)別 責任 制度 變更案 檢討
 - 1. 美國(US DOT Order 95-2-44 및 LATA 暫定 勸告案)
 - 2. 歐洲(ECAC 및 EU 勸告案)
 - 3. 日本(Japanese Initiative)
 - 4. 濠洲(Transport Legislation Amendment Bill, 1995)
 - III. 워싱턴 協定(Washing Agreement)의 成立 背景 및 內容 檢討
 - 1. 無限責任原則 [Unlimited(Unspecified) Liability Basis] 採擇
 - 2. 過失責任原則 維持
 - 3. 全世界的 單一 責任體制(Uniform World Liability Basis) 指向
 - 4. 워싱턴 協定의 內容 施行
 - IV. 展望
- 《DISCUSSION PAPER》

The Warsaw System has won broad acceptance insofar as it represents a workable attempt to eliminate, or at least reduce, problems of conflict of law and jurisdictions by means of an international uniform law. However, it is by now generally admitted that the Warsaw System no longer realizes sufficiently its initial economic objectives. Firstly, the general concern shared worldwide, at least by industrialized countries, is that the liability levels currently in force for death and injury of

* Deputy General Manager, Legal Department of Korean Air

passenger under the Warsaw System is too low in terms of reasonable consumer protection levels, considering today's economic and social standards. Secondly, the system suffers from a lack of an adaptation mechanism to account for the impact of inflation and the development of real income. Even the Montreal Protocols, having [noticed] the disruption between inflation and the limits that remain fixed in monetary terms, does not solve this problem. Thirdly, the aviation industry is no longer an infant industry in need of protection. In 1993, air carriers of the 182 member States of the International Civil Aviation Organization("ICAO") carried about 1 billion passengers on scheduled flights.

This has been accompanied by enormous growth in airline companies and their revenues. Current financial strains should not be used as an excuse for escaping the task to ensure a fair balance of interests between passengers and air carriers.

Against this backdrop, various governments have offered different proposals for new limits of liability. The United States continues to update the limit of USD 75,000 under the Montreal Inter-carrier Agreement while supporting ratification of Montreal Protocol No.3. It is understood that although the limit of Montreal Protocol No.3. is ratified, its limit is still far lower than the average income of its citizen or resident. As a basic principle in the compensation for passenger damages, the U.S. Government recommended that (1) the limit of liability be abolished, (2) strict liability be applied, (3) a supplementary mechanism be arranged for damages payable above a carrier's limit of liability and (4) priority be to a U.S. citizen or resident in the case of compensation.

In June, 1994, the European Civil Aviation Conference ("ECAC") adopted a Recommendation which urges its Member States to update certain elements of the international air carrier liability system by encouraging its air carriers and those from non-member States operating

to, from or via the territory of ECAC Member States, to participate in a European inter-carrier agreement. The Recommendation advises the air carriers that the Agreement should contain liability limits of at least SDR 250,000 and a number of provisions relating to a speedy settlement of claims, up-front payments to victims and their next of kin and mechanisms that would safeguard limits against inflationary erosion. In addition, the European Union has proposed liability limits of at least up to ECU 600,000 (about USD 786,000) per passenger. As of December 1992, all Japanese international carriers waived, insofar as passenger injury of death is concerned, for claims up to SDR 100,000, their right under the Convention to plead limitation of liability, whereas for claims in excess of SDR 100,000, the defense will be retained in respect of the portion of the claim in excess of that amount. The Australian Government has proposed legislation to increase carrier liability to at least SDR 250,000 (about USD 390,000) per passenger. Aimed at carriers operating to and from its territory, this proposal gives priority over the compensation of passenger damages, excluding exception clauses applied for passenger compensation. In line with these dynamic movements, IATA has recently proposed an intercarrier agreement what it called Washington Agreement on a worldwide basis in the international carriage by air. Under this Agreement, the undersigned carriers agree to take action to waive the limitation of liability on recoverable damages in Article 22(1) of the Warsaw Convention, and recoverable damages may be awarded by reference to the law of the domicile of the passenger. Of course, the undersigned carriers reserve their rights of recourse against any other party, including rights of contribution of indemnity, with respect to any sums paid by the carrier.

Due to the potential impact upon their insurance premiums, it will take time for some small or medium size carriers to fully accommodate the IATA agreement. In assessing passenger damages, some national carriers

belonging to the Continental Law States, will first address a legal dispute by clearly interpreting the definition of the domicile of the passenger originated from the British Common Law.

Eventually, however, I am of the opinion that the agreement will replace other proposals, gives that most of the carriers, regardless of its membership, are in a positive position to consider accommodating its liability system. In keeping with the framework of the Warsaw System, this new instrument will no doubt govern the passenger liability in the international carriage by air in the not so distant future.

I. 序論

1933년에 바르샤바 協約(Warsaw Convention, 1929)이 醞釀된 이후, 헤이그 議定書(Hague Protocol, 1955) 및 몬트리얼 協約(Montreal Agreement, 1966)이 醞釀 내지 適用됨으로써, 國際航空運送中 發生된 諸般 事故에 있어 航空運送利用者 및 航空運送人間 民事責任 關係의 國際的 統一性 維持를 위한 바르샤바 體制¹⁾(Warsaw System)가 成立되었다. 한편, 既存 바르샤바 體制는, 今世紀初 航空 産業 草創期의 劣惡한 企業 環境으로 인한 諸般 投資 危險을 減少시키기 위하여, 事故發生時 航空 運送人의 損害 賠償 責任을 制限함으로써 軍事的 重要性뿐 아니라 民間 部門의 發展 可能性이 豫見되던 航空 産業을 集中 育成하고자 하는 時代的 背景 下에서 出發한 것으로, 以後 航空 技術의 急速한 發展에 따른 運航上의 危險 減少 및 航空 保險 市場의 完備等 諸般 與件의 變化로 인하여, 특히 人命 事故時 責任限度額設定에 대한 正當性을 中心으로 持續的인 挑戰에 直面하여 왔다. 1992年, 소위 Japanese Initiative는 美國, 유럽 等 先進 諸國으로 하여금, 責任限度額의 引上 내지 閉止를 전제로, 乘客 賠償 責任 制度의 改正을 本格的으로 論議하게 하는 시발점이 되었던 바, 本稿에서는 그간 國家(혹은 地域)別로 論議되어 온 改正案 및 現在 IATA²⁾에서 全世界의 共通 適用을 目標로 成案中인

1) 바르샤바 體制의 機關에 대하여는, Rene H. Mankiewz, The Liability Regime of the International Air Carrier (Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer/Netherlands, 1981), pp. 6 - 12 參照.

2) 正式 名稱은 International Air Transport Association.

“워싱턴 協定(Washington Agreement)”의 主要 內容 紹介와 아울러 向後 展望에 관하여도 언급하고자 한다.

II. 主要 國家(地域)別 責任 制度 變更案 檢討

1. 美國(US DOT Order 95-2-44 및 IATA 暫定 勸告案)

1993. 9. 24일, IATA는 몬트리얼 第3, 4 追加 議定書(Montreal Additional Protocols Nos. 3 & 4, 1975)에 대한 批准이 연기되어짐에 따라, 乘客 死傷 時 責任限度額의 현실화 방안 등을 論議하기 위한 航空社間 회의 소집에 대한 承認을 US DOT(美 運輸省)에 요청하였으며, 1995. 2. 22일 이를 承認하는 US DOT Order (95-2-44)가 내려졌다. 이에 따라, 지난 5. 3일 아틀란타 (Atlanta)에서 개최된 IATA Legal Advisory Group³⁾ 예비 회의를 거쳐, 6. 19 - 24일간 워싱턴(Washington D. C.)에서 IATA Airline Liability Conference가 開催되었다.

1) US DOT Order (95-2-44) 主要 內容

US DOT Order는, IATA會議 召集을 承認함과 아울러, 會議를 통해 도출 될 航空社間 協定(Intercarrier Agreement)上에, 첫째 責任限度額의 閉止⁴⁾, 둘째 絶對責任原則의 採擇(바르샤바 協約 제20조 1항 채용 포기), 셋째 航空社 次元의 Supplementary Compensation Plan⁵⁾ 도입, 넷째 美國 市民權者

-
- 3) Air Canada, Japan Airlines, American Airlines, Swiss Air Delta Airlines, Qantas Airways, KLM Royal Dutch Airlines, British Airways 등 12개 航空社를 正會員으로 하며, 現在 Air Canada에서 議長職을 遂行하고 있다.
 - 4) 美國 政府는 責任限度額의 閉止案이 採擇되지 않을 경우, SDR 300,000-400,000으로의 責任限度額引上案도 고려했었던 것으로 알려지고 있다.
 - 5) Supplementary Compensation Plan (國內的 追加賠償制度)는 몬트리얼 第3追加 議定書(혹은 과테말라 議定書- Guatemala Protocol, 1971)에 의한, 改正 Warsaw Convention 제35조 A에서 規定된 것으로 國家別로 同 限度額을 超過한 部分에 대한 追加 賠償을 위해 實施할 수 있다. 다만, Plan側에 送金하는 行爲 이외에 如何한 財政的, 實務的 負擔을 지지 않으며, 셋째 乘客이 어느 航空社를 利用하던 之間에 差等 없이 Plan의 혜택을 받을 수 있어야 하며, 넷째 乘客이 surcharge를 負擔하였다면 乘客의 死傷으로 인하여 손해를 입은 자는 누구든지 Plan의 수혜자가 될 수 있도록 要求하고 있다(동 35조 A단서). 그러나, 美國 政府는, 同 議定書가 발효되지 않은 상태에서 또한 轉讓한 條約 上的 諸般 條件들을 無視하면서, 변형된 形

및 永住權者에 대한 優先 保護⁶⁾를 規定토록 要求함과 동시에 이에 따른 保險料 增額分(Premium)反映을 위한, 航空 運賃 引上案 討議를 許容한다는 것이었다. 한편, 동 Order는 기본적으로 美國을 出發, 到着, 中間 維持로 하는 國際航空運送 後를 前提로 하고 있다.

2) IATA Airline Liability Conference 經過

US DOT Order에 따라 IATA회의가 소집되었으나, 회의 개막 직후부터 責任制度 變更에 따른 保險料 大幅 引上을 우려한 南미, 아프리카, 러시아 등의 群小 航空社들을 중심으로 한 강한 반대에 직면하여, 責任限度額 引上 내지 閉止 與否에 대한 合議 導出에 실패하였으며, 美國 市民權者 및 永住權者에 대한 特혜 부여 要求에 관하여도 불가하다는 공감대가 형성되었다.

결국, 회의 진행상의 어려움으로 인해, IATA會議는 責任 制度 變更에 관한 暫定 勸告案을 採擇함과 아울러, IATA 最終 勸告案 作成을 위한 實務 委員會構成에 合議하고 閉幕되었다.

3) IATA 暫定 勸告案

IATA 暫定 勸告案은, 現 바르샤바 體制의 維持를 前提로, 첫째 責任限度額의 引上(最小 SDR⁷⁾), 둘째 責任限度額의 자동 정기 引上, 셋째 피해자에

대의 SCP를 要求한 것으로, 大多數 航空社의 強한 批判을 받고 있다.

- 6) 第3國人에 대한 責任 制度 變更 與否와는 關係없이, 航空運送人으로 하여금 美國 市民權者 및 永住權者에 대하여, 모든 國際 運送에 있어 無限 責任 負擔 및 無過失抗辯權 援用 拋棄를 要求한 것이다.
- 7) Special Drawing Rights(IMF/國際通貨基金 特別引出權); 몬트리올 追加 議定書가 論議되던 1970年代初 以前에는 SDR이 金本位制 固定 價値를 가지고 있어, 바르샤바 協約上의 貨幣單位인 French gold franc(Poincare franc)과의 직접 환산이 가능하였으며, 폐화 상태에 있던 FGF의 가치를 현실화할 수 있었다. 즉, 당시 1SDR 은 0.888671그램의 pure gold로써, 1 FGF(순도 90%/65.5미리그램의 gold)과히 환산비는 약 1SDR = 15FGF였다(0.888671/0.05895 = 15.07499). 이에 따라, 과테말라 議定書上 FGF 1,500,000의 責任限度額이 몬트리올 第3追加 議定書에서는 SDR 100,000으로 화폐 단위만 변경되게 된 것이다. 以後, SDR의 가치는 1974년 및 1981년에 각각 16개국 통화와 결부된 표준 바스킷 方式 및 美國, 英國, 西獨(當時), 프랑스, 日本의 5個國 通貨와 運動 方式으로 개정되어, 現在는 더 이상 FGF와의 직접 환산이 불가하다. 참고로, 몬트리올 追加 議定書에서는 IMF 未加入國을 위하여, Monetary Unit 概

대한 一定 金額의 사전 지급(up-front payment) 의무를 包括하고 있다. 또한, 필요시, 航空運送人의 바르샤바 協約 제20조 1항(無過失 抗辯權) 援用拋棄 및 SDR 250,000초과분에 대한 追加賠償方案 導入을 規定한 바 있다.

2. 歐洲(ECAC 및 EU 勸告案)

1) ECAC Proposal

ECAC⁸⁾ 勸告案(ECAC/16-1, 1994. 6. 24)의 主要 內容으로는, 첫째 責任限度額引上(最小 SDR 2500,000), 둘째 航空社間 協定 成立 이후, 每3年 단위 責任限度額 調整, 셋째 過失責任原則 維持(바르샤바 協約 제20조 1항), 넷째 乘客 및 權利承繼人側에, claim제기후 최소한 3개월 이내에 clam 內容中 兩當事者間 다툼이 없는 부분(uncontested part)에 대한 우선 수령권 부여, 마지막으로 損害 發生 日로부터 10일 以內에 一定 金額(責任限度額 基準/傷害時 5%, 死亡時 10% 限度)에 대한 우선 受領權을 乘客 및 權利承繼人에 부여함을 명문화하고 있다.

2) EU Draft Legislation (1995)

ECAC案과 기본적으로 유사하며, 責任限度額의 최소 단위를 ECU⁹⁾ 600,000(SDR 500,000)으로 定하였다.

3. 日本(Japanese Initiative)

日本의 경우, 1985年 日本 航空(JAL) 墜보기 事故 당시, 유아를 포함한 전반적 합의 수준이 SDR 100,000을 초과하였는 바, 先進 國家의 補償 水準, 몬트리올 제3追加 議定書 醞酵의 不確實性, 固定 責任限度額 體制는 物價上 昇率 및 換率變動의 影響으로 定期的인 引上이 불가피하다는 事實等을 고려, 1992年 責任限度額을 自律 閉止하였다. 또한, SDR 100,000을 기준 하여, 同 金額 以下 部分에 대하여는 바르샤바 協約 제20조 1항(無過失 抗辯權) 원용을 포기하였으며, 그 결과 絶對責任을 負擔하고 있다. 同 金額 超過 部

念도 導入하였는 바, 이의 價値는 FGF와 同一하다.

8) EC 國家를 包含, 總 32個國으로 構成된 유럽 民間 航空 當局間의 協議體로써, 正式 名稱은 European Civil Aviation Commission 이다.

9) European Currency Unit.

분에 대하여는, 無過失抗辯이 가능하나, 大部分의 航空 事故에 있어서 航空 運送人의 無過失 立證이 事實上 不可能하다는 점에 비춰 볼 때, Japanese Initiative¹⁰⁾는 “바르샤바 體制下의 完全補償主義”로 定義될 수 있을 것이다.

4. 濠洲(Transport Legislation Amendment Bill, 1995)

濠洲 政府는 自國 航空에 必須的인 航空社들의 航空保險證券 및 約款上에 責任限度額의 最小 水準 및 附隨 條件을 반드시 반영하도록 강제하는 법안을 실시하려 하고 있다. 主要 內容으로는, 첫째 AS\$ 500,000(SDR 250,000 상당)을 最小 責任限度額으로 하여, 이를 개별 航空保險證券 및 約款上에 반영토록 強制하며, 둘째 乘客賠償責任保險上에 일체의 責任排除條項 삽입을 금지하고, 셋째 事故 發生時, 保險 證券上의 Combined Single Limit¹¹⁾部分中 乘客賠償責任保險에 의한 賠償金이 최우선 지급되도록 規定하고 있다. 다만, 영연방 법률의 統一性 確保 次元에서 법안 실시에 있어서, 一定 猶豫 期間을 허용할 예정이며, 유럽 지역과의 보조를 維持할 것으로 알려지고 있다.

Ⅲ. 워싱턴 協定(Washing Agreement)의 成立 背景 및 內容 檢討

ATA Airline Liability Conference (1995. 6월) 결의에 따라, 乘客賠償責任制度의 변경 및 이에 따른 保險料 追加 負擔 問題를 검토하기 위해, 구성된 제 1, 2 에서 몬트리올 協定을 대치할 새로운 航空社間 協定 導出 및 이에 따른 航空運送約款等의 改正을 통하여, 全世界의 單一責任制(Uniform World-Wide Liability System)를 發展시키는 方案을 深度있게 論議한 결과, 워싱턴 協定(Washington Agreement) 草案이 成案되었는 바, 主要 內容은 다음과 같다.

10) 日本 航空社들의 경우, 1982年度에 國內航空運送中の 事故에 대하여 責任限度額을 閉止한 바 있어 保險料의 引上 要因을 部分 緩和할 수 있었던 것으로 알려지고 있다.

11) 單一 航空保險證券上의 最大補償約定金額. 通常, 航空保險證券은 忌祭保險, 豫備品保險, 乘客賠償責任保險, 貨物賠償責任保險, 第3者 賠償責任保險 등으로 構成된다.

1. 無限責任原則 (Unlimited(Unspecified) Liability Basis) 採擇¹²⁾

航空 事故(Accident) 發生時, 航空運送人은 無限責任을 負擔하며, 이로 인한 賠償 金額 算定은 乘客의 住所地法(the Law of Domicile)¹³⁾에 의한다.

2. 過失責任原則 維持

基本的으로 바르샤바 協約上의 過失責任原則을 維持하면서, 各國 政府의 要求 내지 自律的인 次元에서 一定 金額까지 絕對 責任을 負擔할 수 있도록 規定하였는데, 이는 Japanese Initiative 方式을 考慮한 것으로 보여진다.

3. 全世界的 單一 責任體制(Uniform World Liability Basis) 指向

그간 國家別 혹은 地域別로 論議되어 왔던 乘客賠償責任制度의 差別性을 방지하고, 民事責任關係의 國際的 統一性 維持를 기하고자 하였다. 특히, 미주 노선에만 차별적으로 適用되어 왔던 몬트리얼 協定을 閉幕하는 것은, 더 이상 特定 國家에 대한 特惠의 要素를 허용하지 않겠다는 趣旨로 解釋되고 있다.

4. 워싱턴 協定의 內容 施行

워싱턴 協定에 加入한 航空社는 1996. 11. 1¹⁴⁾ 一部 혹은 政府 當局의 承認을 求得하는 즉시, 同 協定의 內容을 施行하여야 한다.

12) IATA 暫定 勸告案과는 달리, 責任限度額 自體를 閉止하기로 한 것은, IATA 實務委員會 檢討 過程에서 첫째 固定 責任限度額 體制는 一定 期間 經過時 責任限度額 引上 問題의 再論 및 해 引上時마다 保險料 增額이 不可避하므로, 長期的으로는 航空社의 負擔을 가중시킬 것이며, 둘째 責任限度額이 폐지되는 경우, 保險料率은 가상적이 아닌 個別航空社의 事故率 및 이에 따른 實賠償 金額에 의해 차등 적용될 것이므로, 保險料의 一括的인 大幅 引上 可能性이 당초 예상보다 경미할 것으로 분석되었기 때문이다.

13) 영미법상 승객의 영구적 거주 의사가 認定된 單數의 주소 개면, 예컨대, 大韓民國 國籍의 美國 영주권자는 美國內에만 Domicile이 認定되며, 美國에 3년 예정으로 滯留中인 상사주재원의 경우 大韓民國內에만 Domicile이 認定된다고 한다.

14) 이는 航空社들의 個別 航空保險證券 更新時, 賠償擔保範圍 變更을 위한 猶豫期間 賦與 次元에서 正해진 것이다.

IV. 展望

前述한 워싱턴 協定の 內容은, 바르샤바 體制의 維持 및 이를 통한 國際 航空運送後에 있어서의 民事責任關係의 統一性 確保를 위해, 現시점에서 도출 가능한 最善의 方案으로 평가받고 있으나,.. 國家 次元의 正式 多者間 條約이 아닌 航空社間 協定方式을 採擇한 關係로, 特定 國家의 法院에 의하여, 一部 規定의 效力이 否認될 可能性도 排除할 수는 없을 것으로 보여진다.

그러나, 向後 새로운 多者間 條約의 醞酵 可能性 또한, 現在로서는 遙遠한 狀態에 있으므로, 워싱턴 協定이 大多數 航空社에 의해 採擇¹⁵⁾되는 경우에는, 바르샤바 體制下에서, 國際航空運送에 있어서의 民事責任關係를 實質的으로 규율하리라는 것은 의심의 여지가 없을 것으로 보여진다.

또한, 바르샤바 協約의 경우, 責任限度額이 閉止됨을 전제로, 航空 事故(제 17, 18조), 裁判 管轄(제28조), 提訴 時限(제29조) 및 請求權 競合 排除(제24조)등 一般 條項을 제외하고서는, 그 時代的 使命을 끝마친 것으로 판단된다.

15) 워싱턴 協約의 最後 Text는, 1995. 10월 Kuala Lumpur에서 開催 協定인 IATA 年例定期 總會 案件으로 正式 上程될 豫定이며, ICAO 등 主要 機關에 대한 briefing도 進行中에 있다.

DISCUSSION PAPER

D R A F T

WASHINGTON INTERCARRIER AGREEMENT

1. The undersigned carriers agree to take action to waive the limitation of liability on recoverable damages in Article 22 paragraph 1 of the Warsaw Convention* as to claims for death, wounding of other bodily injury of a passenger within the meaning of Article 17 of the Convention, so that recoverable damages may be awarded by reference to the law of the domicile of the passenger.
2. Nothing in this Agreement shall affect the rights of the passenger or the claimant otherwise available under the Convention.
3. The undersigned carriers reserve all defences available to the carrier pursuant to the provisions of the Convention; nevertheless, any carrier may waive any defence, including the waiver of any defence up to a specified monetary amount of recoverable damages, in accordance with any government requirement or as a carrier may decide.
4. The undersigned carriers reserve their rights of recourse against any other party, including rights of contribution or indemnity, with respect to any sums paid by the carrier.
5. The undersigned carriers will encourage other airlines involved in the international carriage of passengers to apply the terms of this Agreement to such carriage.

* "WARSAW CONVENTION" means the Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air signed at Warsaw, 12th October 1929, or that

Convention as amended at The Hague, 28th September 1955, whichever may be applicable.

6. The undersigned carriers agree to implement the provisions of this Agreement no later than 1 November, 1996 or upon receipt of requisite government approvals, whichever is later.