

항공운항 시 제3자 피해 배상 관련 협약 채택

-그 혁신적 내용과 배경 고찰-

박 원 화*

목 차

- I. 서 언
- II. 일반위험협약(Convention on Compensation for Damage Caused by Aircraft to Third Parties)
- III. 불법방해배상협약(Convention on Compensation for Damage to Third Parties, Resulting from Acts of Unlawful Interference Involving Aircraft)
- IV. 협약에 대한 비판과 평가
- V. 결 어

* 한국항공대 교수, 항공우주법 연구소장

I. 서 언

세상을 뒤 흔든 9.11 사태가 발생한지 8년 만에 여사한 사태의 재발에 대비하여 항공기 운항으로 인한 대규모 제3자 피해를 배상하고 항공기의 계속적인 운항을 보장하는 내용의 조약이 일반적인 제3자 피해 배상 조약과 함께 채택되었다.

2009.4.20부터 5.2까지 캐나다 몬트리올에서 개최된 외교회의는 회의 마지막 날인 5.2 “항공기 유발 제3자 피해 배상에 관한 협약” (Convention on Compensation for Damage Caused by Aircraft to Third Parties)과 “항공기 사용 불법행위로 인한 제3자 피해 배상에 관한 협약” (Convention on Compensation for Damage to Third Parties, Resulting from Acts of Unlawful Interference Involving Aircraft)을 채택하였다.

첫 번째 협약은 일반위험(general risks)을 커버한 내용으로서 일반위험협약으로 칭할 수 있는데 1933년 로마협약¹⁾, 1952년 로마협약²⁾, 1978년 몬트리올 의정서³⁾의 내용을 현대화하면서 배상 상한액을 상향한 것이지만 불법 방해배상협약으로 불리는 두 번째 협약은 9.11사태와 같은 대규모 제3자 피해를 배상하기 위한 국제기금을 창설하고 협약의 발효와 폐기를 혁신적으로 규정하는 등 범의 일반 통념을 일부 뒤 흔드는 내용도 담고 있어 이례적이다.

소고는 2개의 조약내용을 살펴보고 각 조약의 특징과 문제점을 기술한 후 결론부문에서는 우리나라의 과거 조약 가입의 실상을 단편적으로 언급하면서 문제의 협약 가입 필요성 여부를 적는 순서로 전개한다.

1) International Convention for the Unification of Certain Rules Relating to Damage Caused by Aircraft to Third Parties on the Surface, Rome, 29th May 1933. 발효에 필요한 5개국만이 비준하였으나 이 중 3개국 이 동 협약을 개정한 1952년 로마협약을 비준하였기 때문에 개정협약의 작성 배경을 설명하여주는 이상의 실질가치가 없음.

2) Convention on Damage Caused by Foreign Aircraft to Third Parties on the Surface, Rome, 7th October 1952. 2009년 현재 49개 당사국.

3) Protocol to Amend the Convention on Damage Caused by Foreign Aircraft to Third Parties on the Surface Signed at Rome on 7th October 1952, Done at Montreal on 23rd September 1978. 2009년 5월 현재 12개 당사국.

II. 일반위험협약(Convention on Compensation for Damage Caused by Aircraft to Third Parties)

기존의 1952년 로마협약을 개정한 1978년 몬트리올 의정서 내용을 대폭 개선하고 현대화한 내용을 담고 있다. 그 주요 내용을 다음에서 살펴본다.

1. 적용 대상

첫째, 눈에 띄는 것이 과거 제3자 피해 배상 조약이 지상의 제3자 피해라는 표현을 써 해상을 포함한 지상에서의 피해에 관한 배상만을 규율하였는데 본 협약에서는 “지상”이라는 표현을 삭제하면서 공중에서의 항공기(balloon을 포함)가 제3자로서 피해를 입을 경우에도 배상할 수 있게 하였다. 무고한 제3자가 피해를 볼 때 제3자의 위치를 지상과 해상으로만 한정하면서 공중에 있을 경우에는 배제하는 것은 형평상 위배되는 즉, 늦게나마 시정한 것이다. (제 2조 1항).

둘째, 항공기를 이용한 테러로 인한 피해가 아닌 일반적 위험에 연유한 제3자 피해가 협약 당사국 영토에서 발생하였을 경우 협약이 적용된다. 그러나 당사국 총회가 결정할 경우 당사국 소속 항공기가 비 당사국 영토에서 야기된 제3자 피해도 배상 대상이 될 수 있다. (이상 제2조 1항).

셋째, 제3자 피해에 있어서 과거 협약은 사망 또는 인적 피해(personal injury)와 재산 피해(property damage)를 배상하면서 인적 피해에 있어서 정신적 피해(mental injury)는 도외시 하였지만 금번 협약은 신체 피해(bodily injury)에 의한 정신적 피해 또는 사망이나 신체적 피해가 임박할 수 있는 상황에서 야기되는 정신적 피해도 배상대상으로 하였다.(제3조 3항). 넷째, 과거 협약과는 달리 환경 피해(environmental damage)도 배상 대상이나 이는 사건 발생지국 법률상 배상 대상으로 규정되어 있을

때 적용된다.(제3조 5항).

다섯째, 협약 당사국이 원할 시 국제 운송 항공기에 의한 피해뿐만 아니라 국내 운송 항공기에 의한 피해도 배상 대상으로 한다.(제2조 2항).

여섯째, 과거 관련 협약과 일반적으로 적용되는 국제법 원칙에 따라 무력 충돌, 민간 소요, 핵 피해, 국가용(군사, 경찰, 세관 용)으로 사용되는 항공기로 인한 피해는 배상 대상이 아니고 징벌적 배상도 제외된다.(제2조 4항, 제3조 6-8항).

2. 적용 방법

첫째, 1978년 몬트리올 의정서는 항공기 중량을 4개로 구분하면서 최고 배상 한도를 최대 중량 30톤 항공기 경우 250만 SDR에 더하여 30톤 초과하는 1 kg마다 65 SDR을 추가하는 것이었으나, 본 협약은 항공기 중량을 10개로 세분하여 최대 배상액을 7억 SDR로 대폭 인상하였다.(제4조 1항). 10개로 구분된 내용은 아래와 같다:

- (a) 최대 중량 500 kg 또는 그 이하 항공기 경우 최대 75만 SDR
- (b) 최대 중량 500 kg 이상 1톤 미만 경우 최대 150만 SDR
- (c) 최대 중량 1톤 이상 2.7톤 미만 3백만 SDR
- (d) 최대 중량 2.7톤 이상 6톤 미만 7백만 SDR
- (e) 최대 중량 6톤 이상 12톤 미만 18백만 SDR
- (f) 최대 중량 12톤 이상 25톤 미만 8천만 SDR
- (g) 최대 중량 25톤 이상 50톤 미만 1억 5천만 SDR
- (h) 최대 중량 50톤 이상 200톤 미만 3억 SDR
- (i) 최대 중량 200톤 이상 500톤 미만 5억 SDR
- (j) 최대 중량 500톤 이상 7억 SDR

둘째, 배상액 상한을 초과한 피해 발생 시 인적 피해를 우선적이고 비례적으로 지불하도록 하였다.(제5조). 그러나 사망, 신체 피해, 그리고 정신 피해라는 3개의 인적피해의 비중에 따른 배상 언급이 없고 인적 피해 지불 후 배상 대상인 기타 피해의 세부적 내용에 관한 언급도 없다. 과거 협약은

인적 피해를 우선적으로 배상토록 하면서 2/3내지 1/2의 배상금을 사용하도록 하고 나머지는 재산 피해를 배상토록 한 것을 볼 때, 본 협약은 인명을 가장 중시하는 시대정신을 반영하여 재산피해에 대한 배상은 후 순위로 하면서 우선 인적 피해에 배상을 하도록 한 것이겠다.

셋째, 공해상 선박이나 항공기에 대한 피해 발생 시 항공기는 동 항공기의 주된 영업장소 국가에서 발생한 것으로 간주하여 배상을 한다.(제2조 3항). 그러나 선박에 대해서는 그러한 언급이 없는 바, 이는 기국편의주의(flag of convenience)에 의해 많은 선박이 실질적 연관 관계가 없는 국가(라이베리아, 파나마 등)에 등록되어 있는 현실에서 배상 적용 범위가 부실할 수도 있는 여사한 등록 국에서만 배상 재판이 이루어지는 결과가 되지만, 이러한 선박들에 대하여 제대로 된 수준⁴⁾의 배상 소송 기회가 박탈되는 불이익을 감수토록 한 결과로 해석할 수 있다.

3. 판결 상호 인정

국제 항공 공법에서 범죄인 처벌을 위하여 사용하는 방법인 모든 당사국의 범죄인 소추를 위한 국제협력의 정신을 국제 항공 사법인 제3자 피해 관련 배상 판결에도 적용하여 일 당사국의 판결 내용을 특정한 문제가 없는 한 타 당사국이 인정하고 집행할 수 있도록 하였다.

관련 조항인 제17조는 이전의 1952년 로마 협약(제20조)이 판결 내용 상호 인정과 집행 대상국으로서 배상 책임자의 재산이 소재한 당사국으로만 한정된 것을 모든 당사국으로 확대하여 보편적 적용을 기하였다.

4) 국제 운항 다수 상업 항공기는 통상 선진국에 등록되어 있거나 또는 선진국을 주된 영업장소로 하여 운항되고 선진국의 배상 관련 법 체계는 높은 수준에 있으므로, “일반 위험 협약”이 위임하는 범위 지 법 적용 시 피해를 당하는 제3자에 대한 배상이 적절한 수준으로 이루어 질 수 있음. 반면, 선박은 기국 편의주의에 따라 세금과 통제를 가능한 한 작게 부담 받으려 하는 많은 선박이 실질적인 연관 (genuine link)이 없는 라이베리아나 파나마 등의 후진국에 등록을 하고 있는 바, 이러한 선박들은 통상 선진국을 일방 행선지로 하기 때문에 선진국을 주된 영업장소로 간주하여 수준급 배상 판결을 받도록 할 수도 있으나 선박 등록 국에서만 배상 판결을 받도록 함으로써 항공기에 비하여 불이익을 준 결과가 되었음.

4. 기타

SDR을 구성하는 통화 사용국(미국, 일본, 유럽, 영국)의 인플레이가 10% 이상일 경우 배상 상한액을 재검토 하고(제15조), 항공사의 보험가입을 강제하며(제9조), 2개 이상의 영토에 적용 법률이 상이한 국가가 선택적으로 조약 적용을 모든 영토 또는 하나의 영토에만 적용하도록 선택할 수 있는 소위 홍콩 조항을 포함(제26조)하였는바, 이러한 조항들은 법정 비용과 기타 경비에 대한 법원의 피해자를 위한 판결(제7조), 피해자에 대한 선 지불(제8조)등과 함께 국제항공운송에 있어서 항공승객과 화물을 규율하는 바르샤바 체제⁵⁾와 1999년 몬트리올 협약⁶⁾의 내용을 답습한 것이다.

Ⅲ. 불법방해배상협약(Convention on Compensation for Damage to Third Parties, Resulting from Acts of Unlawful Interference Involving Aircraft)

과거에 없었던 내용과 형식으로서 모두 조약 제정 기술의 발전이라고 보기에는 무리가 있는 내용도 포함하고 있다.

2001.9.11 오사마 빈 라덴이 주도한 알 카에다 테러범들이 미국 항공기들을 탈취하여 미국 뉴욕의 무역센터와 미국 국방부 청사에 고의적으로 충돌

5) 1929년 바르샤바협약 (Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Transportation by Air, 12 October 1929)과 동 협약을 개정하고 보완한 후속 협약과 의정서 및 미국을 운항하는 항공사들 간의 협정인 1966년 몬트리올 협정 (미국 Civil Aeronautic Board가 1966.5.13 승인한 CAB No. 18900)의 총체적인 규정 내용을 지칭.

6) Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air, 28 May 1999. 2009년 5월 현재 91개 당사국.

시켜 약 3천명의 인명 피해와 수백억 불의 재산 피해가 발생하였고 사건 발생 며칠 후에는 항공 보험회사의 항공 보험 거부로 항공기의 정상 운항이 위협받는 상황이 전개되었다.⁷⁾

미국 정부와 국회는 유례없는 테러 사태에 직면하여 관련 법률을 즉각 제정하여 항공사와 보험업계를 지원하면서 항공 운항의 계속을 보장하였으며 미국 항공사는 아직까지도 테러 등 전쟁 위험에 대비한 보험을 보험회사 대신 미국정부의 보증에 의존하면서 항공운항을 하고 있는 중이다.

미국이 주도하는 국제항공사회는 여사한 사고가 재발할 경우에 대비한 배상 체제를 국제사회가 강구하도록 국제민간항공기구(ICAO, 이하 ICAO)에 요청하였으며 ICAO는 법률위원회에서 동 건을 수년 간 논의한 결과 앞서 살펴 본 제 3자의 일반위험(*general risks*)에 관한 배상 협약과 분리하여 “항공기 사용 불법행위로 인한 제3자 피해 배상 협약안”을 제시한 결과 2009.5.2 외교회의에서 양 조약이 공히 채택되었다.

본 불법행위배상협약은 최신 조약 제정 기법으로서 그 유효성을 담보하고 있는 1997년 교토의정서⁸⁾상 이중 발효장치를 도입하여, 35개국 이 비준

7) 동 테러 공격으로 380억불 이상의 피해가 발생, 보험사가 200억불, 미국 정부기관들이 180억불을 부담하였음. 미국정부는 “희생자 배상기금”을 설치하여 2003.12.22까지의 시한까지 배상금을 신청한 2,828명을 포함한 총 2,861명에게 최소 500불부터 최고 810만 불을 지불하는데 약 15억불을 사용하였음. 한편, 런던 보험회사들은 사건 발생 일주일 내인 2001.9.17 미국 항공사들을 상대로 2001.9.23자로 모든 전쟁보험을 취소한다고 선언한 다음 보험료를 80내지 90% 인상함과 동시에 전쟁보험액 상한은 5천만 불로 대폭 축소하였음. 이는 기존 보험금액인 15억불에 비하여 터무니없이 적은 액수로서 약 배로 인상된 보험료와 함께 미국 항공사들의 정상적인 운항을 사실상 중단시키는 조치였음. 이에 대해 미국 국회와 정부는 긴급 조치 일환으로 Terrorist Risk Insurance Act of 2002를 제정하여 보험금 지불로 역시 위기에 처한 보험회사들을 2005.12.31 한 지원하는 한편 사고 발생 3주내에 Air Transportation Safety and System Stabilization Act를 제정하여 미 항공기에 대한 전쟁보험을 미국 정부가 대신 들어주는 보험사 역할을 하였음. 또한 Homeland Security Act of 2002도 제정하여 기체와 승객 책임 보험으로 확대하여 미 정부가 보험을 책임지는 조치를 수개월씩 계속 연장시켜 오고 있는 바, 최근 결정된 연장 적용 기간은 2009.4.1부터 2009.8.31 까지임. 동건 관련 내용은 Paul Dempsey & Michael Milde, *International Air Carrier Liability : The Montreal Convention*, Centre for Research in Air & Space Law, McGill University, Montreal, 2005, pp. 241-245 참조.

8) 지구 온난화 가스 배출 감축을 위한 1992년 기후 변화 협약 (United Nations Framework Convention on Climate Change)을 실천하는 내용을 담고 있는 조약으로서 1997년 12월 일본 교토에서 채택된 의정서. 동 의정서는 지구 온난화 가스를 다량 배출하는 국가들의 다수 참여가 있어야 의정서의 목적 달성이 가능한 것을 감안하여 제25조에서 55개

한지 180일 후에 발효하지만 동 35개국에서 비준·가입하면서 수탁처인 ICAO에 통보하여야 하는 자국 공항 출발 항공여객 숫자가 도합 7억 5천만 명은 되어야 발효할 수 있고 그렇지 않을 경우 동 숫자가 충족된 후 180일 후에 발효한다고 규정하였다.(제40조1항). 국내 항공 운송에도 협약을 적용하고자 하는 국가가 비준 또는 가입할 경우 7억 5천만 명의 여객 숫자는 국내항공 여객 숫자도 포함하도록 하였다.(제40조 3항).

그런데 비준·가입 시 통보하는 자국 공항 출발 여객 숫자는 비준·가입하는 연도가 아니고 바로 전년도 통계를 통보토록 하였는 바, 35개국의 비준·가입 숫자는 충족하였지만 7억 5천만명의 여객 숫자를 충족하지 못하는 상황이 수년간 지속될 경우 발효시점의 전년도 통계를 어느 연도의 것으로 택하여야 하는지에 관한 기술적인 문제가 있는 바, 제40조 3항은 비준·가입국이 동 여객 숫자 통보를 매년 하는 것으로 상정하여 최근 통계를 반영시킬 수 있다는 신축성을 두고 있다.

또한 1999년 몬트리올협약 상 국제 운송 항공기의 사고 시 승객 등에 대한 배상 상한액은 10% 이상의 인플레이션 발생 시 이를 반영하여 인상할 수 있도록 한 것도 도입(제31조)하여 일반위험협약에서와 함께 최신 조약 제정 기법을 도입한 것이다.

불법방해배상협약은 항공기를 중량에 따라 10개로 구분하여 항공 운항인의 배상 책임 한도를 최대 7억 SDR로 규정(제4조 1항), 공해상 선박이나 항공기에 대한 피해 발생 시 항공기만 주된 영업 소재지 국가에서 피해가 발생한 것으로 간주(제2조 3항), 환경 피해도 법원지 법에 따라 배상 대상이며(제3조 5항), 정신적 피해를 사망, 신체피해와 함께 배상 대상으로 포함(제3조 3항)하는 것 등은 일반위험협약과 같으나 일반위험협약과는 달리 인적 피해 우선으로 배상금을 사용한다는 규정은 없이 재산 피해도 배상한다 라고만 되어 있다.(제3조 4항). 협약 당사국의 선택에 따라 국내 항공운

국의 비준·가입과 동 비준·가입 국가들이 배출하는 1990년 온난화 가스 배출량이 세계 선진국인 Annex 1 국가들의 동년 총 배출 총량의 55%를 차지하는 양을 충족할 경우 발효토록 하였음. 이에 따라 최대 배출국인 미국의 비준 거부로 발효가 지연되었지만 러시아의 비준으로 2005년 발효되었음.

송에도 적용할 수 있고(제2조 2항), 징벌적 배상을 허용치 아니하고(제3조 7항), 핵 사고로 인한 피해 배상을 제외 하며(제3조 6항), 배상금의 선 지불(제6조), 군용·세관용·경찰용으로 사용되는 국가 항공기로 인한 피해를 제외(제2조 4항)하는 것도 일반위험협약과 같으나 본 불법방해배상협약은 전쟁 위험을 커버하는 것이기 때문에 전시 충돌이나 민간 소요 시에 적용 배제되는 것이 아니고, 항공 운항자의 항공 보험을 항공기 중량별로 강제하되 보험료가 과다할 경우 항공기 별 사건 당 배상 상한으로 보험을 드는 대신 총합 기준(on an aggregate basis)으로 보험을 들도록 하여 보험료 부담을 줄여주고 일정 상황(후술하는 국제민간항공배상기금 운용 관련)에서는 보험을 들지 않아도 되게 하였다.(제7조 1항).

이제 불법방해배상협약의 특별한 규정을 2가지 점에서 살펴보기로 한다.

1. 국제민간항공배상기금(International Civil Aviation Compensation Fund, 약칭 국제기금) 설치

9.11 사태와 같이 대규모 제3자 피해가 발생할 경우 제4조에 따라 최대 7억 SDR까지는 항공사가 가입한 보험에서 지급하지만 그 이상의 피해액을 감당하기 위하여 국제기금을 설치하였다. ICAO 법률위원회에서 성안하였던 협약안 내용에는 보충배상기금(Supplementary Compensation Fund)이라는 표현을 사용하였으나 협약 채택회의에서 국제기금으로 명칭이 변경되었다.

국제기금은 국제항공 여행을 하는 승객이 하나의 발권 단위로 여행 시마다와 항공으로 송부하는 화주가 톤 당 의무적으로 지불하는 일정한 금액(추후 결정)으로 충당된다.(제12조). 협약을 국내운송에도 적용할 것을 선언한 당사국(제2조 2항 의거)은 동 당사국내 국내 공항 간 여행하고 운송되는 승객과 화물에 대하여서도 국제기금이 부과된다. 단, 소형 항공기에 부과하는 액수는 당사국 총회 결정에 따르며 모든 경우 항공기 운항자가 징수하여 국제기금에 송금한다.(제12조 1항).

국제기금은 기금을 관리하는 사무국과 사무국장, 그리고 당사국 총회로 구성되면서(제8조 1항) 다음 목적을 수행한다.(제8조 2항):

- (a) 제4조상 항공사가 항공기 중량별 10개 카테고리로 구분하여 부보한 배상 상한액을 초과한 제3자 피해가 협약 당사국에서 발생한 경우에 초과한 만큼의 배상액으로 제공(제18조 1항)
- (b) 항공 운항자가 본 협약 상(제4조) 보험금액으로 보험을 드는 것이 불가하고 또는 고가라고 협약 당사국 총회가 판단하고 결정하는 기간 동안 국제기금이 제3조(신체, 재산 및 환경 피해 등 제3자에 대한 운항자의 배상 책임)와 제4조(배상 상한)에 따른 사건 발생 시 항공사를 대신하여 지불. 이 경우 항공사는 당사국 총회가 정하는 요금(fee)을 국제기금에 지불(제18조 3항)
- (c) 협약 당사국에 주된 영업소 또는 주소를 두고 있는 항공 운송자가 협약 비 당사국에서 발생한 제 3자 피해를 유발한 경우 당사국 총회의 결정이 있다면 동 비 당사국이 당사국이라고 상정하였을 경우의 피해 배상을 위한 지불을 위하여 사용. 단, 제18조 2항에 규정된 국제기금의 배상 가용 상한액인 30억 SDR을 초과할 수 없음.(제 28조).
- (d) 사건 발생으로 항공기 승객 피해 배상이 제3자 피해 배상보다 작을 경우 공평의 원칙에서 당사국 총회가 정하는 바에 따라 항공기 승객 피해 배상을 보전할지 여부를 결정(제9조 j)
- (e) 제3자 피해자의 즉각적인 경제적 필요에 부응한 선 지불과 사건 발생 시 피해 완화를 위한 조치 (제19조)
- (f) 상기 목적에 부합하는 기타 기능(제8조 2항 d)

국제기금에게 국제 법인 성격을 부여하면서 권리, 의무와 계약 체결 권한을 갖도록 하며(제8조 4-5항), 독립적인 운영을 하도록 하며(제11조 2항), 기여금이 부족하여 배상청구에 부응하지 못할 경우 금융기관으로부터 신용(대부)도 제공받을 수 있도록(제17조 4항) 하였다.

국제기금은 항공사가 보험으로 커버한 배상 상한(제4조 의거 최고 중량 항공기의 경우 7억 SDR)을 초과하는 제3자 피해 금액을 최대 30억 SDR까지 배상(제18조 3항)하는 것에 주안을 두고 당사국 총회가 정하는 금액을

여행 승객과 화주가 내도록 하되(제13조), 30억 SDR을 4년 이내로 거출하도록 하는 금액이어야 하며(제14조 3항), 2년 연속 납부액의 총액이 배상 상한 30억 SDR의 3배 이상을 초과하여서는 아니 된다(제14조 3항)라고 규정함으로써 협약 적용 기간 중 9.11과 유사한 사태가 발생한다 하더라도 단시일내 과도한 부담을 지우는 것을 피하였다.

2. 탈퇴와 폐기 조항의 특징

어느 당사국의 탈퇴(서면 통보 후 1년 발효)가 국제기금의 운용을 크게 손상시킨다고 판단될 경우 어느 타 당사국이라도 특별총회를 소집할 수 있으며, 동 특별 총회에서 참석 국가의 ⅔가 동의할 경우 다른 당사국도 같은 날짜에 탈퇴할 수 있다(제10조 7항)라는 유별난 조항을 포함하고 있다. 이는 미국이 탈퇴할 경우 동 협약의 존재 의미가 없어지는 것을 염두에 둔 것으로 보인다.

또한, 협약이 발효하기 위하여서는 35개국 필요하지만 발효 후 일정 시점에 협약 당사국 숫자가 8개국 미만으로 줄어들었을 때 또는 협약 당사국(폐기 선언하지 않은)의 ⅔가 결정하는 일자에 협약을 종료할 수 있다(제42조) 라고 하는 또 하나의 독특한 내용을 포함하고 있는 바, 이 역시 미국을 염두에 두고 장래 국제정세의 변화에 따라 협약의 소멸에 대비한 내용으로 본다.

IV. 협약에 대한 비판과 평가

1. 일반위험협약

일반위험협약은 기존의 제3자 배상을 현대화하고 배상액도 현실화 한 내

용으로서 바람직한 입법이었지만 불법방해배상협약은 여러 가지 기여에도 불구하고 문제도 있다. 그 내용을 다음에서 살펴본다.

첫째, 일반위험협약과 불법방해배상협약 공히 정신적 피해를 배상 대상으로 명기한 것은 바르샤바체제를 해석하는 법원에 따라 정신적 피해를 항공기 승객의 상해 내용으로 포함시키느냐 여부를 두고 혼선이 있었던 것을 상기하게 하면서 과연 올바른 선택이었느냐 하는 의문을 갖게 한다.

1929년 바르샤바 협약이 채택된 지 수십 년 후 항공 산업이 비약적인 발전을 하였음에도 불구하고 승객 사상시 1인당 배상 상한이 \$8,300에 불과한 것을 미국 법원이 형평의 논리에 서 이를 시정하기 위한 방안의 하나로 정신적 피해도 배상대상에 포함시킨 것은 주지의 사실이나, 바르샤바 체제를 갱신한 1999년 몬트리올 협약도 협약 상 신체 피해(bodily injury)라고 명기한 점을 감안할 때, 그 판단 기준도 모호한 정신적 피해를 제3자 피해 시 인정할 필요가 있었느냐 하는 것이다.

이에 대해 필자는 긍정적으로 평가하는 바, 그 이유는 지상 제3자는 위험을 부담하면서 항공기를 탑승한 경우도 아닌 무고한 자로서 피해 발생 시 항공기 승객보다도 우월한 배상을 받아야 하기 때문이라고 본다. 협약이 배상 대상이 되는 정신적 피해를 신체적 피해에 연유⁹⁾한 것이라고 전제한 것은 모든 정신적 피해를 대상으로 한 것이 아니고, 미국 대법원이 *Eastern Airlines v. Floyd*¹⁰⁾ 판결로 그간 미국 각급 법원 판결에서의 혼선을 교정 정리한 내용과도 맥을 같이 하는 것으로서 수용하여야 할 내용이다. 단, 정신적 피해의 정의가 사건 배상 판결 법원지 별로 상이할 수 있어 협약의 통일적 적용을 해칠 우려는 있다. 또한 정신적 피해 배상을 언급한 양 조약

9) 일반협약과 불법방해배상협약의 각기 제3조3항은 인적피해 배상에 대해 다음과 같이 동일하게 규정하고 있다: Damages from death, bodily injury and mental injury shall be compensable. Damages from mental injury shall be compensable only if caused by a recognizable psychiatric illness resulting either from bodily injury or from direct exposure to the likelihood of imminent death or bodily injury.

10) 499 U. S. 530, 111 S. Ct. 1489. 1991년 미국 대법원은 항공승객이 정신적 스트레스를 이유로 배상 청구한 사건에 있어서 배상요건을 상해의 신체적 표출 (physical manifestation of injury)로 한정하면서 신체적 상해를 동반하지 않는 정신적 피해는 배상 대상이 아닌 것으로 판결하여 연후 법원 판결에서 신체적 피해를 동반하지 않는 순수한 정신적 피해는 배상 대상에서 제외시키는 효과를 가져왔음.

공히 제3조 3항은 “... 정신적 피해 배상은 신체적 피해나, 사망 또는 신체적 피해가 임박할 수 있는 상황에서 연유한 인지 가능한 정신적 질병에 의한 것일 때 배상된다.”(...Damages due to mental injury shall be compensable only if caused by a recognizable psychiatric illness resulting either from bodily injury or from direct exposure to the likelihood of imminent death or bodily injury.) 라고 함에 있어서 사망이나 신체적 피해가 임박할 수 있는 상황에서 야기되는 정신적 피해를 어떻게 통일적으로 해석하고 적용하느냐 하는 문제가 있다.

둘째, 비행 중 공중 충돌로 제3자 피해가 발생할 경우, 특히 2개의 다른 항공사 소속 항공기 사이에 발생한 사고의 경우 어떻게 배상하느냐하는 문제가 발생할 수 있다. 예를 들어 협약 상 중량에 따라 10개로 구분된 가장 작은 항공기는 배상 상한으로 75만 SDR을 적용 받는데 동 항공기가 가장 큰 중량인 B-747(점보기)와 충돌, 점보기 승객 500명 전원이 사망하고 기체가 전과되었을 경우 테러로 인한 것이라면 국제기금의 역할로 배상이 용이하겠지만 일반위험협약이 적용될 경우 어찌 처리하느냐의 문제가 발생한다. 이때 3가지 경우를 상정할 수 있다:

- ① 점보기 승객이 1999년 몬트리올 협약 상 제1단계 절대 책임 배상 상한인 10만 SDR까지의 배상을 받느냐 또는 작은 항공기 실수일 경우 제3자 피해 배상 협약에 따라 무제한 실 배상을 받느냐 하는 경우인데 승객은 후자를 택할 것이다.
- ② 점보기의 고의 등 중대한 과실로 공중 충돌 사고가 발생 하였다면 점보기 승객은 상한이 있는 제3자 피해배상 협약을 적용받는 대신 무제한 배상을 허용하는 1999년 몬트리올 협약의 적용을 선호할 것이다.
- ③ 작은 항공기의 잘못으로 사고가 발생하였다면 소형 항공기의 배상 상한인 75만 SDR 금액으로 배상이 불충분 할 것이니 점보기가 자체 보험으로 든 7억 SDR도 사용하여 배상을 하겠지만 자기 잘못이 없는 점보기의 운항자는 이미 배상 상한이 과도하게 초과된 작은 항공기에 대하여 어떻게 구상(indemnify)받느냐 하는 문제가 있다. 여기에서 또

하나 고려하여야 할 사안은 점보기 승객이 배상을 받는데 있어서 1999년 몬트리올 협약 상 항공 운송인이 부담하는 10만 SDR까지의 무과실 책임 배상을 받은 후 제3자 피해 배상을 받느냐 또는 배상 기금이 여유 있는 제3자 피해 배상만을 적용 받느냐 하는 것이다.

2. 불법방해배상협약

첫째, 테러 행위로 인한 피해는 국가 안위에 관한 문제로서 무두 국가가 배상 책임을 부담하는 사안이다. 그런데 유독 항공 산업에 있어서만 항공기 운항자(항공사)와 항공 승객 및 화주에게 배상책임을 부담시키는 것은 법의 기본 원칙과 형평의 관점에서 문제가 된다. 항공기를 테러로 이용한 사건의 발생 시 항공 운항자인 항공사와 항공 승객 모두 희생자인데 희생자들이 배상을 부담한다는 것은 불합리하다. 여타 운송 수단 이용 시, 즉, 기차나 버스 이용 시나 기타 상황에서 유사한 테러가 발생할 경우 적용되지 않는 바를 항공 운송 경우에만 유독 적용하는 것이 문제이다.

둘째, 불법방해배상협약은 국제정치 현실상 대규모 테러 대상이 되는 미국과 일부 서방(예: 영국)이 부담하는 전쟁위험을 후진국 등 세계 다수 국가가 부담하는 결과를 가져오는 것이다. 또한 제10조 7항에서 어느 당사국이 협약 폐기 선언을 할 경우 다른 당사국도 협약 폐기를 할 수 있도록 한 내용은 미국이라는 거대한 항공대국의 참여와 탈퇴에 따라 협약의 존폐가 달려있는 내용이 되는 것인 바, 국제조약이 지녀야 할 보편성을 도외시한 내용과 체제라 하겠다.

셋째, 국제기금은 불법방해배상협약 제9조 j와 제8조 2항 b에 따라 제3자 피해 사건 발생 시 항공기 승객에 대한 배상이 제3자 피해 배상액과 비교하여(commensurate) 작을 경우 공평한 취급을 위해 승객에게 보충 배상을 할 수 있다 라고 규정하고 있는 바, 이는 지상 제3자에 대한 피해를 항공기 승객에 비하여 높은 금액으로 배상하도록 하고 있는 현존 조약 내용¹¹⁾과 무

11) 지상 제3자 피해 배상에 관한 1978년 몬트리올 의정서는 지상 피해자 1인당 배상 상

고한 제3자의 피해는 항공기 승객보다 우대한다는 법의 정신에 위배되는 것이다.

이는 정신 피해를 일정한 요건에서 배상 대상으로 포함시킴으로써 지상 피해자를 항공기 승객의 피해자보다는 불리하게 대접하지 않는다는 합리적 내용을 도입한 논리에 상치하는 것이면서 지상 피해자와 항공기 승객의 피해 배상을 동일 시 하는 결과를 가져오는 것인 바, 법의 시대적 발전으로 보기에는 여전히 무고한 제3자의 피해가 제대로 대접받지 못하는 형평의 문제가 존재한다.

또한 제3자에 대한 피해 배상 조약이라고 한 협약의 명칭과도 달리 제3자가 아닌 항공기의 승객에게도 적용하는 내용을 담고 있는 자체가 이단이다.

넷째, 소형 항공기(*general aviation*)에 관한 정의가 없고, 전 협약 당사국들의 항공사가 일사분란하게 국제기금을 수급하고 보관, 송금하는 책임과 의무를 지도록 한 것은 국가도 아닌 개인 기업에게 방대한 임무를 부과한 것으로서 회계의 투명성과 행정의 원활성에 문제가 있을 수 있으며 항공사가 제대로 이행을 못하고 문제가 발생할 경우 누가 책임을 지느냐 하는 문제 등이 발생할 것이다. 또한 상업운송에 제공되는 소형 항공기와 개인이나 기업이 소유하는 *business aviation*으로서의 소형 항공기 이용이 있는 바, 후자의 경우 어떠한 기준으로 국제기금에 돈을 내도록 하느냐 하는 문제가 있다.

다섯째, 협약문 표현상 문제가 있다. 비 당사국에서의 사건 발생 시 당사국 총회의 결정이 있을 경우 국제기금은 협약 당사국 주재(주된 영업지 또는 주소) 항공사에 대하여 재정지원을 할 수 있으나 4가지 요건이 충족되는 것을 전제로 한다. 동 4개의 요건(제28조 a-d)중 하나인 d는 “지원(*support*) 이 있더라도 부도가 날 위험이 있는 항공사에 지원(*such support*)할 수 있다”라고 하였는데 동 2가지 지원이라는 표현 중 첫 번째 지원(*support*)이 어떠한 내용인지 그 의미가 분명치 않다.

한을 12만 5천 SDR로 규정하였으나 1999년 몬트리올 협약은 절대책임 배상액을 10만 SDR로 한정하고 있음.

이와 관련한 불법방해배상협약의 제 28조 내용은 다음과 같다:

“... 그러한 지원은 아래 경우에만 가능하다: (Such support may only be provided:)

(a) ...

(b) ...

(c) ...

(d) 지원이 있더라도 배상을 책임지는 운항자의 재정이 위협받을 시, 당사국 총회가 결정하기를 운항자가 재정 보호를 위해 충분한 장치를 가지고 있다고 할 경우 (If the solvency of the operator liable is threatened even if support is given, where the Conference of Parties determines that the operator has sufficient arrangements protecting its solvency.)“ (밑 줄 필자).

또 제8조상 국제기금은 “하나의 당사국 총회”(a Conference of Parties), 당사국, 사무국장을 수장으로 하는 사무국으로 구성 된다 라고 함에 있어서 “하나의 당사국 총회”의 의미도 불분명하다. 동 표현은 국제기금만을 위한 별도의 조직으로서의 당사국 총회를 의미하는 것은 아닌 것으로 보이는데 불법방해배상협약의 당사국 총회 중 국제기금의 문제만을 논의하는 당사국 총회를 지칭하면서 여타 안건을 토의하는 당사국 총회와 구별하기 위한 것인지 여부가 미상이다. 관련 조항인 제8조 1항은 다음과 같다:

“앞으로 ‘국제기금’이라고 표기되는 국제민간항공배상기금으로 명명된 하나의 기구가 본 협약에 의해 설치된다. 국제기금은 하나의 당사국 총회와 당사국들, 그리고 국장이 수장이 되는 사무국으로 구성된다.” (An organization named the International Civil Aviation Compensation Fund, hereinafter referred to as “the International fund”, is established by this Convention. The International Fund shall be made up of a Conference of Parties, consisting of the States Parties, and a Secretariat headed by a Director.) (필자 밑줄).

V. 결 어

일반위협협약은 보편성을 띤 내용으로서 모든 국가의 비준과 가입이 정상적으로 이루어지겠지만 불법행위배상협약 협약은 좁은 안목(세계 전체를 하나의 공동체로 본 포용적이고 장기적인 안목이 아닌)에서 볼 때 미국과 영국 등의 이해관계를 전 세계의 항공 산업이 공유한다는 내용이 되는 것으로서 그 진도가 불안하다. 즉, 미국과 영국 등이 국제정치 현실에서 부담하는 위협에서 오는 항공기 이용 테러로 인한 제3자 피해 배상금을, 테러위협을 생각할 필요가 없는 여러 후진국과 중동 문제에 있어서 중립 성향을 보이고 있는 다수 국가가 금전으로 공동 부담하는 결과가 되기 때문이다.

약 5년이 지나 현재의 아랍과 이스라엘의 적대관계를 포함한 중동 문제가 해소되면서 중동평화가 도래한다면 불법방해배상협약의 존재 의의가 없어질 수도 있으니 이때에 가서 국제사회는 동 협약의 발효에 신경 쓸 필요가 없을 터이지만, 지금까지의 중동 분쟁 역사를 보건데 그렇지 않을 경우가 십상이며 미국 정부는 한국과 같은 항공대국을 상대로 테러 협약 비준 내지 가입을 권유할 가능성이 있다.

몬트리올 외교회의는 상기 2개의 협약을 채택하는 동시에 모든 국가의 동 협약 비준을 초청하는 제1결의문과 테러 협약 상 국제기금의 설치와 관련한 제2결의문을 채택하였다. 제2결의문은 테러 협약의 발효와 동시에 국제기금도 발효하도록 하는 준비를 하기 위하여 국제기금 준비위(Preparatory Commission)를 16개국¹²⁾이 지명하는 유자격 개인으로 구성토록 하여 국제기금이 향후 2년 이내, 또는 늦어도 협약의 발효 전까지 가동될 수 있도록 작업할 것을 지시하였다.

우리나라는 과거 바르샤바 체제에 뒤늦게 참여하였다. 1967년에야 1955년 헤이그 의정서에만 가입하면서 헤이그 의정서의 모범이 되는 1929년 바르샤바협약에 가입하지 않는 실수를 범하였다. 이에 따라 1929년 바르샤바

12) Canada, China, Cote D'Ivoire, Czeck Republic, Ethiopia, Finland, Japan, Kenya, Mexico, Saudi Arabia, Singapore, South Africa, Switzerland, UAE, UK, USA.

협약에는 가입하였지만 1955년 헤이그 의정서에는 가입하지 않는 미국과 같은 나라와 우리나라 사이에 국제항공운송에 관한 조약이 적용될 여지가 없는 결과가 초래되었다.¹³⁾

우리나라와 같이 1955년 헤이그 의정서만 가입하고 모범인 1929년 바르샤바협약에는 가입하지 않은 나라가 상금 7개국(한국, 엘살바도르, 그레나다, 카자흐스탄, 리투아니아, 모나코, 스와질랜드)이나 한국만이 세계 10위권 이내의 항공대국으로서 국제 항공 관련 배상 소송의 당사국이 되는 사례를 주로 갖는 바, 한국 정부의 실수는 국제항공운송에 있어서 한국과 긴밀한 관계를 가지고 이는 미국을 불편하고 혼란스럽게 하는 결과를 초래하였다.

한국 정부는 이러한 내용도 모르는 채, 바르샤바체제를 전면 개선한 1999년 몬트리올 협약이 채택되었으며, 미국은 이에 따라 1955년 헤이그 의정서를 비준함이 없이 몬트리올 협약만 비준하면 되는 상황에서 한국이라는 항공대국과의 국제법적 적용에 있어서의 문제 소지를 제거하기 위한 목적으로 2003년 몬트리올 협약을 비준한 지 열흘 후 헤이그 의정서도 비준하였다.

현대 산업 기술의 발달과 국제사회의 상호 관계 긴밀화로 각 분야에서의 국제법 제정과 적용이 활발하여지고 있다. 그러나 현재의 우리 정부의 조직과 체제는 복잡다기한 각 분야별 국제법을 정부 당국자가 모두 파악하기에 불가능한 실정이다. 따라서 정부는 국제법의 분야별(항공, 우주, 인권, 환경, 마약, 군축, 통상, 해양, 범죄, 상거래 등)로 전문가 위원회를 설치하여 위원회의 건의 내용을 경청함으로써 조약 비준이나 가입 여부 등에 있어서 국익과 국격에 맞는 결정을 하여야 한다. 판사 역시 국제법의 여러 분야를 전문적으로 공부하지 않는 한 그 내용을 알 수가 없는 바, 국제법을 적용하는 판결을 함에 있어서는 선진국들처럼 외교부나 관련 학계의 전문적인 의견을 청취한 후 제대로 된 판결을 하여야겠다.

13) Chubb & Son v. Asiana Airlines 사건에서 미국 제2 고법은 1929년 바르샤바협약만을 가입한 미국과 1955년 헤이그 의정서만 가입한 한국 사이에 발생한 화물 배상 관련 소송에서 양국 간에 적용할 조약이 없다고 판결 (2000년) 하였음.

또한 우리나라가 36개국으로 구성된 ICAO의 이사국으로 계속 진출하기 위하여서는 무엇보다도 항공법 관련 제반 국제회의에서 항공 대국에 걸 맞는 활발한 역할(적극적인 발언과 문서 제출 등)을 통해 회의를 주도하는 핵심 그룹(inner circle)에 조속 들어가는 능력을 보여 주는 것이 가장 효과적이라 하겠다.

결론적으로 위에서 관찰한 2개의 제3자 피해배상 협약과 관련하여 우리나라의 입장에서는 일반위험협약을 비준하고 문제가 있는 불법행위배상협약은 그 추이를 살피는 것이 좋다고 본다. 일반위험협약에 가입하는 장점은 선진국들이 제3자 피해를 국내법상 전액 배상을 원칙으로 하고 있기 때문에 가입 시 우리 국적기가 운항하는 선진국에서 제3자 피해 유발 시 금전적으로 상한 적용을 받으니 이익이며, 그렇지 않을 경우 미지의 외국 국내법에 의존하여야 하는 불확실성도 제거할 수 있다는 것이다.

참고문헌

박원화, 「항공법」, 제2판, 명지출판사, 1997.

Demsey, P. S. & Milde M., International Air Carrier Liability: The Montreal Convention 1999, Centre for Research in Air & Space Law, McGill University, Montreal 2005.

Tompkins Jr, G. N., "Some thoughts to Ponder when Considering Whether to Adopt the New Aviation General Risks and Unlawful Interference Conventions Proposed by ICAO", Air & Space Law, Vol. XXXIII/2(April 2008), pp. 81~84, Wolter Kluwer, The Netherlands.

ICAO Document: Final Act, International Conference on Air Law(Montreal, 20 April to 2 May 2009), DCCD Doc No. 44, 1/5/09, Revision No.1, 2/5/99.

Judicial cases:

- Chubb & Son, Inc. v. Asiana Airlines, 214 F.3d 301 (US 2d Cir. 2000)
- Ehrlich v, American airlines, Inc, 360 F.3d 366 (US 2d Cir. 2004)

초 록

항공기 운항 중 제3자에 대한 피해를 배상하는 국제 조약은 1933년 로마 협약에서 처음 규정하였지만 호응을 얻지 못한 채 1952년 로마 협약으로 개정되면서 배상 금액이 상향 조정되는 등 일부 내용이 개선되었다. 이에 불구하고 2009년 현재 협약 당사국이 49개국에 불과하여 보편적인 국제 조약으로 기능하지 못하고 있는데 동 협약을 개선한 1978년 몬트리올 의정서는 배상 상한을 다시 인상하였음에도 불구하고 미국, 일본, 영국, 독일 등 주요 항공 대국이 참여치 않은 가운데 의정서 당사국이 12개국에 그치면서 명목을 유지하는 형편이다. 이에 따라 제3자에 대한 항공기 피해에 대한 배상은 사고 발생지 국내법에 의해 해결하는 추세이다.

2001년 발생한 9.11 테러 공격은 세계 최대 강국인 미국이라도 대규모 제3자 피해를 혼자 감당하기 어려운 것을 인식하게 된 가운데 국제민간항공기구(ICAO) 주도하에 국제사회 공동으로 향후 재발에 대비한 배상 체제를 구축코자 ICAO 법률위원회의 수년간 작업 끝에 제3자 피해 배상에 관한 현대판 조약을 캐나다 몬트리올 외교회의에서 채택케 된 것이다.

과거 지상 제3자 피해 배상에 관한 협약과는 달리 공중 충돌로 제3자가 피해를 볼 경우도 포함시켜 ‘지상’이라는 표현이 협약 제목에서 삭제된 한편, 과거 협약이 항공기를 테러로 이용하여 제3자 피해가 발생할 것을 예상하지 못하였지만 금번 채택 협약은 9.11 사태와 같이 항공기를 이용한 테러 공격으로 제3자 피해가 발생할 경우의 배상에 주안을 두었다. 그런 가운데 조약 제정 편의상 테러 공격에 의한 제3자 피해에 대한 배상을 위한 “불법 방해배상협약”과 그렇지 않은 일반 위험 (general risks)으로 인한 제3자 피해 배상에 관한 “일반위험협약”으로 분리하여 2개의 조약을 외교회의의 컨센서스로 채택하였다.

상기 2개의 조약은 대규모 제3자 피해 발생을 염두에 두고 배상 상한을 대폭 인상하여 피해 배상을 현실화함과 동시에 신체적 피해로 인한 정신적 피해도 배상 대상에 포함시키면서 오늘날 항공운송 사고 시 승객에게 적용

되는 조건을 제3자 피해자에게도 적용하는 등 조약의 내용을 현대화 시켰다. 그러나 “불법방해배상협약”은 대규모 피해에 대비한 배상금 충당을 위하여 “국제민간항공배상기금”을 창설하면서 어느 한 나라가 협약 당사국이 되느냐 마느냐에 따라서 협약이 운명이 좌우되게끔 하는 유별난 조항을 포함시켰다. 이는 미국을 염두에 둔 내용으로서 협약의 보편성을 해치는 한편, 일반적으로 국가가 배상책임을 지는 사안인 테러에 의한 피해 배상을 항공 산업에 있어서만 항공운송업자와 승객이 책임을 부담도록 하는 등의 독특한 내용들을 담고 있는 특징과 함께 협약의 장래 전망이 우려된다. 이는 국제 정치 현실상 몇 나라가 부담하는 테러 위협을 아무런 보상도 없이 여러 나라에 분산시키는 결과를 가져오는 내용이기 때문에 더욱 그러하다.

주제어 : 항공 운송, 제3자 피해, 일반 위험, 항공기 테러, 배상

Abstract

Conclusion of Conventions on Compensation for Damage Caused by Aircraft in Flight to Third Parties

Park, Won-Hwa*

A treaty that governs the compensation on damage caused by aircraft to the third parties on surface was first adopted in Rome in 1933, but without support from the international aviation community it was replaced by another convention adopted again in Rome in 1952. Despite the increase of the compensation amount and some improvements to the old version, the Rome Convention 1952 with 49 State parties as of today is not considered universally accepted. Neither is the Montreal Protocol 1978 amending the Rome Convention 1952, with only 12 State parties excluding major aviation powers like USA, Japan, UK, and Germany. Consequently, it is mostly the local laws that apply to the compensation case of surface damage caused by the aircraft, contrary to the intention of those countries and people who involved themselves in the drafting of the early conventions on surface damage.

The terrorist attacks 9/11 proved that even the strongest power in the world like the USA cannot with ease bear all the damages done to the third parties by the terrorist acts involving aircraft. Accordingly as a matter of urgency, the International Civil Aviation Organization(ICAO) picked up the matter and have it considered among member States for a few years through its Legal Committee before proposing for adoption as a new treaty in the Diplomatic Conference held in Montreal, Canada 20 April to 2 May 2009. Accordingly, two treaties based on the drafts of the Legal Committee were

* Professor of Air and Space Law, Director, Institute of Air and Space Law, Korea Aerospace University.

adopted in Montreal by consensus, one on the compensation for general risk damage caused by aircraft, the other one on compensation for damage from acts of unlawful interference involving aircraft. Both Conventions improved the old Convention/Protocol in many aspects. Deleting 'surface' in defining the damage to the third parties in the title and contents of the Conventions is the first improvement because the third party damage is not necessarily limited to surface on the soil and sea of the Earth. Thus Mid-air collision is now the new scope of application. Increasing compensation limit in big gallop is another improvement, so is the inclusion of the mental injury accompanied by bodily injury as the damage to be compensated. In fact, jurisprudence in recent years for cases of passengers in aircraft accident holds aircraft operators to be liable to such mental injuries.

However, "Terror Convention" involving unlawful interference of aircraft has some unique provisions of innovation and others. While establishing the International Civil Aviation Compensation Fund to supplement, when necessary, the damages that exceed the limit to be covered by aircraft operators through insurance taking is an innovation, leaving the fate of the Convention to a State Party, implying in fact the USA, is harming its universality. Furthermore, taking into account the fact that the damage incurred by the terrorist acts, where ever it takes place targeting whichever sector or industry, are the domain of the State responsibility, imposing the burden of compensation resulting from terrorist acts in the air industry on the aircraft operators and passengers/shippers is a source of serious concern for the prospect of the Convention. This is more so when the risks of terrorist acts normally aimed at a few countries because of current international political situation are spread out to many innocent countries without *quid pro quo*.

Key Words : Air transportation, Damage to third parties, General risks, Terror acts involving aircraft, Compensation