



国际民用航空组织

工作文件

A35-WP/75  
LE/5  
28/07/04

## 大会第 35 届会议

### 法律委员会

议程项目 36: 关于建立包括 GNSS 在内的 CNS/ATM 系统法律框架的报告

#### 关于建立包括 GNSS 在内的 CNS/ATM 系统法律框架的报告

##### 摘要

本文件向大会报告了关于 CNS/ATM 系统法律方面的工作情况，请大会审议。

大会的行动在第 5 段。

## 1. 引言

1.1 1998 年，大会第 32 届会议通过了 A32-20 号决议：研究和拟订规范全球导航卫星系统实施的适当的长期法律框架，指示理事会和秘书长在其各自权限内并以成立秘书处研究小组为起点，考虑拟订规范全球导航卫星系统运行的适当的长期法律框架，其中包括考虑拟订一项为此目的国际公约。2001 年 9 月/10 月，在题为“关于建立包括 GNSS 在内的 CNS/ATM 系统法律框架的进展报告”的 A33-WP/34 号文件的基础上，第 33 届大会决定：

- a) 进一步开展 CNS/ATM 系统法律方面的工作，以便最终完成 CNS/ATM 合同框架的概念，以此作为临时框架，并提供其实施的途径，包括考虑一项国际公约，并需顾及以下指导原则：
  - 1) 念及各国依赖于其他国家提供其全部或部分 CNS/ATM 服务；
  - 2) 仔细考虑各国应当与服务提供者或服务要素提供者保持何种关系；和
  - 3) 确保各国根据芝加哥公约保留以其名义提供服务的全面责任；和
- b) 向大会下一届常会提交报告。

1.2 根据此决定，秘书处关于 CNS/ATM 系统法律方面的研究小组于 2004 年 1 月完成了其工作。小组审议了适用于 CNS/ATM 系统的现行法律框架，查明了某些不足，详细讨论了系统的合同框架，并研究了为此目的缔结国际公约的可能性。秘书处关于 CNS/ATM 系统法律方面的研究小组的最后报告载于附录中。

## 2. 研究小组最后报告的要点

2.1 最后报告的第 I 部分讲述了适用于 CNS/ATM 系统的现行法律框架。研究小组的工作是以这样的前提为基础的，即现已总体上达成一致意见，在实施 CNS/ATM 系统方面不存在法律障碍，在 CNS/ATM 系统中没有任何固有的与《国际民用航空公约》（1944 年订于芝加哥，以下称“芝加哥公约”）不一致之处。另一个协商一致的意见是，芝加哥公约及其附件可适用于 CNS/ATM 系统，而 GNSS 应符合芝加哥公约、其附件和国际法其他原则。现行法律框架的其他要素包括 ICAO 理事会政策声明、ICAO 分别与美国和俄罗斯联邦的换文、以及 A32-19 号大会决议：国家对于全球导航卫星系统服务的权利和义务宪章（参见最后报告第 2.1 段）。现行法律框架还包括国家法，因为 CNS/ATM 系统的某些法律方面是由国家法规范的，特别是在责任赔偿规则方面。小组结论认为，GNSS 的实施并不影响芝加哥公约第二十八条关于国家在其各自空域内提供空中航行服务的责任。小组还认识到，根据第二十八条提供服务时，在实施 GNSS 的情况下，多数国家不得不依赖其他国家提供的空间信号及其增强信号。因此，应在一个或多个信号提供者与根据第二十八条有管辖权的国家之间建立起联系。小组的最后报告还讲述了有关合格审定、对使用信号的授权、服务或其他设施、以及责任授权等问题。

2.2 最后报告的第 II 部分指出了现行法律框架在责任赔偿方面的不足之处。尽管实体法可能是合理充分的，可以在发生涉及 GNSS 系统失效或故障的事故时确定或分摊责任赔偿，但程序规则，尤其是在管辖权上适用的规则可能不足以使所有各方对簿公堂，确保在这些情况下给与及时和公平的赔偿。特别是，适用主权豁免原则和有关原则，在很多情况下可能使得在提供 ATC 或 GNSS 信号、设施和服务的外国或外国政府实体本国以外的国家的法庭上对他们采取行动有困难或不可能。

2.3 最后报告的第 III 部分反映了对合同框架的审议情况，这是研究小组的工作重点。合同框架可以在一个或多个信号提供者与根据第二十八条有管辖权的国家之间建立起联系，确定提供 GNSS 服务的条款和条件。合同框架还可以提供有关责任赔偿的规定。研究小组详细讨论并达成了一套契约条款，采用的形式是“关于提供 GNSS 服务的合同框架草案”，载于小组最后报告的附篇 F 中。合同框架草案得到小组多数成员的支持，但对于框架的范围和强制性质存在不同意见。一些成员把框架看作一项选择性的、没有约束力的模式契约，各国或其他各方保留接受与否的自由。其他成员认为，为了保持期望程度的统一性，并提供对 CNS/ATM 系统的信心的基本保证，框架应包含对各方有约束力的多项强制性的共同要素，这应采用政府间协议的形式，今后可以逐步演化为国际公约。

2.4 最后报告的第 IV 部分介绍了对国际公约的审议情况。尽管小组在几次会议期间对此进行了详细讨论，但未能就此事项找到协商一致。一种意见认为，由于大量国家将不得不授权使用不在他们控制中的 GNSS 信号，确保对该系统信心的唯一方式则是，以具有约束力的国际法律文书的形式，使提供者和使用者做出接受某些权利和义务的承诺。持此种意见者还进一步指出，责任赔偿问题是 GNSS 法律框架的基本要素。第二种意见认为，ICAO 现行法律框架，即芝加哥公约及其附件，提供了持续的适用性，并没发现妨碍 CNS/ATM 系统实施的缺陷。没有必要为 GNSS 建立一个新的普遍性的责任赔偿制度或责

任赔偿公约，因为没有看到现行的国内法赔偿体制不能处理 GNSS 的情况。第三组成员与第一组成员有同样的愿望，认为国际公约是 GNSS 法律框架问题的必要的和长期的解决办法。同时，他们认为，强制性的合同框架可以作为现状和远期拟定国际公约之间的临时解决办法。

2.5 总之，关于缔结一项国际公约作为规范 GNSS 系统运行的长期法律框架问题，研究组内存在两种意见：一种认为目前尚未取得实施 CNS/ATM 系统尤其是实施 GNSS 的足够经验，因此，在此刻具体准备和草拟国际公约的时机还不成熟；另一种意见则认为缔结一项国际公约是必要的和可取的。

2.6 最后报告的第 V 部分介绍了与通信和监视有关的某些问题。

### 3. 理事会与研究小组最后报告的审议

3.1 当理事会于 2004 年 3 月 5 日在其第 171 届会议第九次会议期间审议研究小组最后报告时，一种意见认为，既然没有就国际公约的必要性达成任何协商一致，因此建议理事会确认，ICAO 关于实施 CNS/ATM 系统的法律方面的研究已完结，理事会应向第 35 届大会建议，ICAO 认为其法律研究工作已完结，应至少在以后三年度把其精力集中在实施 CNS/ATM 系统的技术方面上。多位理事会代表也支持现阶段精心准备和草拟国际公约的时机还不成熟这一观点。

3.2 另一种意见表示，关于 CNS/ATM 系统法律方面的研究必须继续。由于卫星无线电通信应最终成为空中交通管理中使用的唯一工具，因此，应当认识到新的国际安排的必要性，以规范未来 GNSS 的实施和运行。此种安排尤其应当为那些将依赖于其他国家提供的信号来履行芝加哥公约第二十八条规定的义务的国家提供足够的法律确定性。安排还应为与 GNSS 有关的活动提供综合、一致和协调的责任赔偿框架。

3.3 在理事会上还进一步指出，第 2.4 段所述的三种做法可以被看作四种做法，因为第三种做法，即合同框架，包含两个单独的不同的选项：一个是灵活的做法，而另一个是有约束力的做法。根据灵活性的做法，可以起草多个模式条款，由谈判各方决定是否在契约中使用。根据有约束力的做法，合同框架应包括对所有各方具有约束力的多个强制性的共同要素。相应地，合同框架应包括各国之间在政府一级缔结的框架协议，主要确定强制性的共同要素。

3.4 最后，理事会表示，实施 CNS/ATM 系统的法律方面的课题具有高度重要性。这一课题不仅从法律角度来看是复杂的，而且从技艺和技术的角度看也是复杂的，这是大会所批准的而且每年经理事会复审的法律委员会总体工作方案中的项目之一。需由第 35 届大会确定可以采取什么进一步行动。理事会还强调，有必要如本文件第 3.3 段所述区分合同框架中的两种做法。

### 4. 拟议的行动的财务影响

4.1 此方面工作的财务影响取决于大会对 5.1 b) 段所做出的决定。

## 5. 大会的行动

### 5.1 请大会：

- a) 注意本文件及其附录；和
- b) 酌情就此方面的工作给予指导。

-----

## 附录

### 关于秘书处 CNS/ATM 系统法律方面研究小组的工作的最后报告

(由秘书长提交)

#### 1. 引言

1.1 秘书处关于 CNS/ATM 系统法律方面的研究小组是根据理事会第 154 届会议第十次会议 (C-DEC 154/10) 的决定成立的, 该决定得到题为“研究和拟订规范全球导航卫星系统实施的适当的长期法律框架”的 A32-20 号决议的核准, 该决议指示理事会和秘书长在其各自权限内并以成立秘书处研究小组为起点:

- “a) 确保对世界 CNS/ATM 系统实施会议的建议, 以及关于建立 GNSS 法律框架的法律和技术专家组 (LTEP) 拟订的建议, 特别是关于体制问题和责任问题的建议采取迅速的后续行动; 和
- b) 考虑拟订规范全球导航卫星系统运行的适当的长期法律框架, 其中包括考虑拟订一项这方面的国际公约, 并及时提交关于该框架的提案, 供大会下届常会审议。”

1.2 2001 年第 33 届大会决定, 进一步开展 CNS/ATM 系统法律方面的工作, 以便最终完成 CNS/ATM 合同框架的概念, 以此作为临时框架, 并提供其实施的途径。

1.3 小组于 1999 年和 2004 年 1 月之间举行了十一次会议, 审议尤其与 GNSS 有关的中 CNS/ATM 系统的法律方面。

1.4 作为 CNS/ATM 系统关键组成部分之一的全球导航卫星系统 (GNSS), 是一个世界范围的位置和时间确定系统, 其中包括卫星星座、航空器接收机、以及系统完好性的监测, 并经过必要的增强, 以支持实际运行阶段的所需导航性能。目前已在运行的有两个卫星导航系统: 美国开发的全球定位系统 (GPS), 和俄罗斯联邦开发的全球轨道导航卫星系统 (GLONASS)。欧洲也在开发一个称为伽利略的新系统, 准备从 2008 年起成为 GNSS 的一个新的组成部分。

1.5 对 CNS/ATM 系统法律方面的审议是以以下基本假定为基础的: (1) 将在现行系统基础上演进的远期的 GNSS, 将由不同的全球和地区系统组成。(2) 这些系统可能由民用部门控制、军方控制或双方共同控制。(3) 远期的 GNSS 将包括核心组成部分 (基本空间信号) 和增强系统。在此背景下, 秘书处研究小组审议了适用于 CNS/ATM 系统的现行法律框架, 查明了某些不足, 详细讨论了系统的合同框架, 并研究了为此目的缔结国际公约的可能性。

## 2. 第 I 部分 — 现行法律框架

2.1 研究小组的工作是以这样的前提为基础的，即现已总体上达成一致意见，在实施 CNS/ATM 系统方面不存在法律障碍，在 CNS/ATM 系统中没有任何固有的与国际民用航空公约（1944 年订于芝加哥，以下称“芝加哥公约”）不一致之处。（第 28 届法律委员会报告，Doc 9588-LC/188，3-12）。另一个协商一致的意见是，芝加哥公约及其附件可适用于 CNS/ATM 系统，而 GNSS 应符合芝加哥公约、其附件和国际法其他原则。此外，ICAO 已通过或完成：

- 1) ICAO 关于 CNS/ATM 系统实施和运行的政策声明（1994 年 3 月 9 日由理事会批准），本报告附篇 A 转录了该声明；
- 2) 1994 年 10 月 14 日和 27 日 ICAO 与美利坚合众国关于 GPS 的换文，本报告附篇 B 转录了该换文；
- 3) 1996 年 6 月 4 日和 7 月 29 日 ICAO 与俄罗斯联邦关于 GLONASS 的换文，本报告附篇 C 转录了该换文；和
- 4) A32-19 号大会决议：国家对于全球导航卫星系统服务的权利和义务宪章（以下称“宪章”），本报告附篇 D 转录了该决议。

### 2.2 芝加哥公约

2.2.1 经过讨论后，研究小组达成以下结论和建议：

#### 2.2.2 根据第二十八条的责任

2.2.2.1 根据芝加哥公约第二十八条，各缔约国承诺按照 ICAO 标准和建议措施（SARPs）提供空中航行服务，包括有关空中航行设施。GNSS 的实施并不影响各国根据公约第二十八条在其各自空域内提供空中航行服务的责任。承诺在其领土内提供空中航行设施的各国，无论是使用他们自己的信号、服务或设施，还是通过其他国家提供，仍然应承担公约第二十八条规定的责任。一旦实施 GNSS 后，在提供此种服务时，多数国家不得不依赖其他国家提供的空间信号及其增强信号。在此情况下就产生了一个问题，即在实施 GNSS 时，是不是还应做出额外安排，在一个或多个信号提供者与根据第二十八条有管辖权的国家之间建立起联系。研究小组认为，在实施 GNSS 时，缔约国应确保以下各项符合 ICAO 有关 SARPs：(a) 空间信号；(b) 其自身的实施设施；和 (c) 经营人的设备和程序。小组建议，应使用法律框架专家组（LTEP）在其 1 至 7 项建议（见本报告附篇 E）中制定的程序，为各缔约国在此方面的决策制定过程提供便利。

#### 2.2.3 合格审定

2.2.3.1 根据第二十八条规定的责任，提供空间信号的国家，或在其管辖权内提供此种信号的国家，应对空间信号进行合格审定，证明信号符合 ICAO 的 SARPs，而且根据第二十八条有管辖权的国家应确保航空电子设备、地面设施以及培训和执照颁发要求符合 ICAO 的 SARPs。

## 2.2.4 对使用信号、服务或其他设施的授权

2.2.4.1 在提供空中航行设施时，使用其他方（包括其他国家和国际组织）提供的信号、服务或其他设施的国家，应做出要求，使用其他方在其空域内提供的此种信号、服务或其他设施需经授权。根据 LTEP 的建议（尤其是第 1 至 8 项建议）和新兴的做法，并视进一步研究结果而定，为空中航行目的而授权使用 GNSS 的国家应考虑诸如以下的问题：

- a) 实行安全管理进程；
- b) 证明符合 ICAO 的 SARPs；
- c) 关于持续提供信号的承诺；
- d) 执照颁发和培训；
- e) 协调及应急程序；和
- f) 建立信息交换渠道。

## 2.2.5 责任授权

2.2.5.1 小组结论认为，就实施 CNS/ATM 系统而言，目前没有理由修订芝加哥公约第二十八条。第二十八条并不妨碍缔约国把责任授权给另一国家，在延伸至该缔约国领土的飞行情报区、管制区或管制地带建立和提供空中航行服务。公约的附件 11 第 2.1.1 段规定了此种授权。在这些规定以及契约安排的基础上，一个国家可以把提供空中航行服务的责任授权给另一国家或实体。

## 2.2.6 责任与责任赔偿

2.2.6.1 小组还指出，第二十八条规定的责任不应被看作等同于责任赔偿。从国际法角度来看，第二十八条仅规范国家之间的关系，并不能对私人采取行动，对损害主张赔偿。此种索赔应在可适用的国内法的级别上处理。

## 2.3 理事会政策声明

2.3.1 1994 年 3 月 9 日，ICAO 理事会发布了“ICAO 关于 CNS/ATM 系统实施和运行的政策声明”，制定了适用于 GNSS 服务的某些法律原则的基础，包括无歧视普遍获取服务、主权、缔约国的权力和责任、ICAO 的责任和作用、服务的持续性和质量、以及成本回收。声明还提到技术合作、体制安排和实施、全球导航卫星系统、以及空域组织和利用等问题。

## 2.4 与美国和俄罗斯联邦的换文

2.4.1 ICAO 理事会还于 1994 年 10 月与美国就 GPS 换文，于 1996 年 6 月/7 月与俄罗斯联邦就 GLONASS 换文。两国都提出，他们的系统可供国际社会使用，免收直接费用，就 GPS 而言至少十年免费，就 GLONASS 而言至少十五年。这些换文重申了上述政策声明的某些原则，如无歧视地向所有民航用户提供信号，维持服务的完好性和可靠性，以及任何国家在其主权空域内控制航空器运行和施行安全

规章的权利。

## 2.5 宪章

2.5.1 1998年10月，在LTEP工作的基础上，第32届大会通过了A32-19号决议：国家对于全球导航卫星系统服务的权利和义务宪章。宪章规定了在实施和运行GNSS时应适用的基本原则。

2.5.2 至于宪章的地位，研究小组内的一种看法是，尽管宪章是一个重大的宣言，但它是没有约束力的。另一种看法认为，宪章的法律价值不应被低估。以大会决议形式一致通过的宪章并不是全无法律效力的。关键因素是各国就行为标准达成协议的意愿，而不是此种标准的形式。

2.5.3 通过宪章后的讨论围绕着是否以及如何就适用于CNS/ATM系统的长期法律框架做出进一步安排。

## 2.6 国家法

2.6.1 CNS/ATM系统的多个法律方面目前已涵盖在可适用的国家法中，尤其是与责任赔偿有关的问题。在这种现行法律框架的背景下，研究小组审议了某些国家的国家法，这些国家代表了可适用于GNSS活动的责任赔偿规则的不同的法律制度。审议表明，在GNSS失效或故障的情况下很可能会适用的、规范空中交通管制(ATC)机构的责任赔偿的实体法，都是基于过失原则，尤其是基于疏忽(错误行为或不行为，一个国家是基于重大过失)，并且要求证明ATC机构或其雇员或代理的过失。

## 3. 第II部分 — 查明的现行法律框架在责任赔偿方面的不足之处

3.1 在审议以上第I部分所述的现行法律框架的基础上，小组然后检查了是否可以查明现行法律框架的任何不足之处，尤其是在由于GNSS故障或失效所引起的事故而产生的责任赔偿方面。

### 3.2 规范责任赔偿的原则

3.2.1 在以上第2.6.1段所述的研究基础上，研究小组发表了其看法，认为就各国在其领土内提供GNSS设施而言，根据国内法各国对由于其自身或其代理的疏忽或过失造成的损失或损害仍然承担赔偿责任，而无论他们是自己提供信号、服务或设施，或者通过其他方提供，但此种疏忽或过失须予以证明。

3.2.2 同样，向其他国家提供GNSS信号、服务或其他设施的国家或国际组织，根据国内法须对由于他们或其代理的疏忽或过失造成的损害承担赔偿责任。

3.2.3 因此，各国应在其国内立法中确保，由于国家或其代理在提供CNS/ATM信号时的疏忽或过失造成的损害的受害者，无论主权豁免，将得到充分的补救，及时获得公平和公正的赔偿。

### 3.3 现行法律框架的不足之处

3.3.1 尽管以上所述的实体法可能是合理充分的，可以在发生涉及GNSS系统失效或故障的事故时确定或分摊责任赔偿，但程序规则，尤其是在管辖权上适用的规则可能不足以使所有各方对簿公堂，确保



在这些情况下给与及时和公平的赔偿。特别是，适用主权豁免原则和有关原则，在很多情况下可能使得在外国法庭上使用 GNSS 信号、设施和服务来提供 ATC 服务的国家或政府实体采取行动有困难或不可能。

### 3.4 对责任赔偿问题的处理方式

#### 3.4.1 小组确定了三种可能的方式来处理有关 GNSS 责任赔偿的问题：

- a) 确保主权豁免原则和有关原则不会妨碍让所有潜在的被告，包括提供 GNSS 服务中所涉及的所有各方，在涉及 GNSS 失效或故障的事故受害者提起诉讼的法庭参加法律程序；
- b) 建立适当的追索行动机制，使根据第二十八条有管辖权的国家和航空器经营人能够对提供服务所涉及的另一方或多方（主要是基本信号提供者和增强信号提供者）采取追索行动，但须在另一方或多方在提供信号时有过失的范围内；或
- c) 确保通过补偿基金安排有充足的赔付保证，就像在海事运输和其他领域所建立的安排那样。

3.4.2 小组对处理责任赔偿问题的可能方式进行了详细的和长时间的讨论。小组一部分成员认为，为了实现新的空中导航系统的普遍性和确定性，责任赔偿问题应在普遍的体制下处理，而不应留给国家法处理。然而，小组另一部分成员认为没有必要为 GNSS 建立一个新的普遍的责任赔偿制度或责任赔偿公约，因为并没有表现出根据国内法的现行责任赔偿体制不能处理 GNSS 问题，而且，还因为 GNSS 与责任制度中觉察到的缺口没有联系。最终，小组支持一个中间道路，即探索合同框架的方式。建议可以在合同框架中纳入多项共同要素，其中一些要素与责任赔偿有关。此种共同要素至少应包括以下内容：

- a) GNSS 的参加者，包括订立契约的服务提供者，应遵循 ICAO 的 SARPs；
- b) 主权豁免问题；
- c) 尽管第二十八条国家对在其领土内提供 ATC 服务仍然承担全部责任，而同时其他参加者也应对他们承诺履行的服务或要素负责；因此，第二十八条国家可以确保建立一个适当的追索机制；
- d) GNSS 参加者应确保他们有适当的风险承保手段；和
- e) 责任赔偿应以过失为基础。

3.4.3 小组某些成员坚持，这些共同要素应对合同框架的所有各方是强制性的。因此，这些内容应纳入本报告附篇 G 所示的框架协议中。其他成员支持将共同要素纳入框架协议中，但条件是每方保留是否缔结合同框架的自由。

#### 4. 第 III 部分 — 对合同框架的审议

4.1 根据 ICAO 第 33 届大会所确认的职权范围（见上述 1.2 段），研究小组还对作为 CNS/ATM 系统临时框架的合同框架进行了审议。

##### 4.2 合同框架的概念

4.2.1 合同框架可以在一个或多个信号提供者与根据芝加哥公约第二十八条有管辖权的国家之间建立起联系，确定提供 GNSS 服务的条款和条件。合同框架还可以提供有关责任赔偿的必要规定。

4.2.2 小组在讨论中作了澄清，原则上合同框架将是非强制性的框架，虽然几个成员认为需要有一套强制性的共同要素。框架将涵盖在提供 GNSS 服务中各阶段各参与者之间的关系，包括基本信号提供者、增强信号提供者和根据芝加哥公约第二十八条有管辖权的国家。鉴于有关 GNSS 的契约可能在不同的多方之间单独谈判，小组某些成员认为，为了保持期望程度的统一性，并提供对 CNS/ATM 系统的信心的基本保证，应在所有契约中适用一套共同要素。这些共同要素旨在成为寻求统一的具有强大说服力的力量。以上第 3.1 段已列出了与责任赔偿有关的一些共同要素。这些安排必须与宪章一致。

##### 4.3 合同框架的要素

4.3.1 研究小组详细讨论并达成了一套契约条款，采用的形式是“关于提供 GNSS 服务的合同框架草案”，载于附篇 F 中（以下称“合同框架草案”），草案得到小组多数成员的支持。以下要素是合同框架草案的一部分：

###### 4.3.2 参加方

4.3.2.1 合同框架草案第 1 条确定了框架的参加方和框架的适用范围。框架主要针对空中交通服务（ATS）提供者与 GNSS 信号提供者之间的关系，这在第 2 条中作了规定，但也可用于规范 ATS 提供者与增强信号提供者之间的关系，以及与潜在的其他方的关系。每一契约将适用于各 ATS 提供者负责提供服务的空域。

###### 4.3.3 GNSS 信号提供者的义务

4.3.3.1 第 3 条制定了 GNSS 信号提供者的基本义务，包括提供信号、需要时获得执照、遵循安全管理规定、以及提供有关航行情报。详细的技术标准应在附件中加以规定，而附件应由专家起草。

###### 4.3.4 ATS 提供者的义务

4.3.4.1 第 4 条制定了 ATS 提供者的基本义务，包括获得使用 GNSS 信号的必要授权、与 GNSS 信号提供者协调以便利信号的传输、遵循安全管理规定、以及视情向 GNSS 信号提供者支付服务费。

###### 4.3.5 成本回收

4.3.5.1 第 5 条规定 GNSS 信号提供者可以建立成本回收机制，从 GNSS 信号使用者那里收回此种

服务的成本。建议此种机制应确保在航空用户本身之间以及航空用户和其他系统用户之间合理分摊成本，因为现有数据表明，航空用户只占信号使用者中很小的比例。

#### 4.3.6 责任赔偿

4.3.6.1 第 6 条规定，每方如未能履行该契约规定的义务，由此产生的责任赔偿应由可适用于其活动的责任赔偿体制规范。本条着重于在签订契约的情况下各方之间的责任赔偿问题，而不涉及对第三方的责任赔偿问题。

#### 4.3.7 其它事项

4.3.7.1 第 7 条处理追索和补偿问题；第 8 条处理放弃主权豁免的问题，以便于解决本报告第 II 部分所述的责任赔偿问题；第 9 条对争端的解决作了规定。

4.3.8 在向小组介绍附篇 F 并对此进行讨论时，大多数人认为，附篇中所载的合同框架体现了解决 CNS/ATM 系统法律框架的现实的作法，并表示可以接受。

#### 4.4 小组某些成员提出的其他替代性提议

4.4.1 然而，小组一些成员表示了一些强烈意见，认为合同框架应超越附篇 F 的内容，即不应局限于实施 CNS/ATM 系统的各利益相关方之间的一系列契约，而应包括各国之间在政府一级缔结的框架协议，主要确定应当适用的强制性的共同要素。他们认为，协议不仅应处理各国之间的关系，而且还应当规范涉及系统经营人和服务提供者的契约关系的某些方面。协议中至关重要的是一套强制性的共同要素，所有参加者都应遵守。此种强制性要素除其它外可以包括：符合 ICAO 标准和建议措施、符合宪章、强制性风险承保、诉诸于仲裁、放弃引用主权豁免的权利、以及 ICAO 作为全球协调者的中心作用。这些观点反映在附篇 G 中。

### 5. 第 IV 部分 — 对国际公约的审议

#### 5.1 在 ICAO 其他论坛上对国际公约的讨论

5.1.1 小组的一部分职权是考虑为制定 CNS/ATM 系统长期法律框架的目的而拟定国际公约。是否需要一个关于 GNSS 的国际公约的问题已在 ICAO 论坛上进行了广泛讨论，其中包括第 28 届和 29 届法律委员会、1998 年 5 月 11 日至 15 日在里约热内卢举行的世界范围 CNS/ATM 系统实施会议、以及第 32 届和 33 届大会。

5.1.2 里约会议建议，实施包括 GNSS 在内的 CNS/ATM 系统这一复杂的法律问题，需要 ICAO 开展进一步工作。此种进一步工作应寻求制定一个适当的长期法律框架，规范 CNS/ATM 的运行和可用性，包括考虑为此目的的国际公约。然而，此种进一步工作不应延误 CNS/ATM 的实施。

5.1.3 继大会 A32-20 号决议后，第 33 届大会决定，进一步开展 CNS/ATM 系统法律方面的工作，以便最终完成 CNS/ATM 合同框架的概念，以此作为临时框架，并提供其实施的途径，包括考虑一项国际公约。

## 5.2 研究小组对国际公约的讨论

5.2.1 根据第 32 届和 33 届大会决定，小组对国际公约这一课题进行了审议，该公约应规定各国关于 GNSS 服务的权利和义务。然而，尽管在小组几次会上进行了详细讨论，小组未能就此课题达成协商一致。

5.2.2 一种意见认为，由于大量国家将不得不授权使用不在他们控制中的 GNSS 信号，确保对该系统信心的唯一方式则是，以具有约束力的国际法律文书的形式，使提供者 and 使用者做出接受某些权利和义务的承诺。根据这些成员的意见，国际公约应除其它外规定诸如以下的原则：确认国际民用航空安全的至关重要性、在无歧视的基础上无限制地获取 GNSS 服务、每个国家在其空域内控制航空器运行和施行安全规章的主权权利、提供者确保 GNSS 服务的持续性、可用性、精确性、透明度、和可靠性的义务。另外还指出，责任赔偿问题是 GNSS 法律框架的基本要素，尤其是考虑到参加者的繁多，以及同时在多个国家为同一事件提起诉讼的可能性。根据这种观点，实施像 CNS/ATM 系统这样的全球范围无缝隙的和可相互操作的系统，与支离分散的责任赔偿体制是不能匹配的。这些成员支持制定一个国际公约，他们认为这是里约会议、第 32 届和 33 届大会上大多数人赞同的备选方案。他们把合同框架看作是一个灵活的临时解决办法，可以在此基础上发展成为国际公约或其他具有约束力的文书。

5.2.3 第二种意见是，ICAO 现行法律框架，即芝加哥公约及其附件，以及以上第 I 部分论及的其他要素，包括可适用的国内法，提供了持续的适用性，并没发现妨碍 CNS/ATM 系统实施的缺陷。没有必要为 GNSS 建立一个新的普遍性的责任赔偿制度或责任赔偿公约，因为没有看到现行的国内法赔偿体制不能处理 GNSS 的情况，而且，还因为 GNSS 与责任制度中觉察到的缺口没有联系。尽管法律问题在 ICAO 各机构进行了讨论，但没有任何时候 ICAO 任何机构就制定新的全球协定法达成过协商一致。同时，审议过关于 CNS/ATM 法律问题的 ICAO 每一个机构都小心翼翼地声明，不得容许在法律问题上的工作延误在技术上实施 CNS/ATM 系统。

5.2.4 第三组成员与以上 5.2.2 段所述的那些成员一样期望制定一个国际公约，并认为这是对 GNSS 法律框架问题的必要的和长期的解决办法。在他们看来，局限并不在于法律方面，而是实际方面，因为很明显，公约要比合同框架花更长时间。同时，合同框架不仅有助于弥合缺口，而且公约可以从可行的临时解决办法更顺利地演进。因此，第 4.4.1 段所述的合同框架可以作为现状和远期拟定国际公约之间的临时解决办法。可以忆及，以上第 4.4.1 段所述的框架除其它外需要各国在政府一级达成框架协议。

5.2.5 前一段所述的成员提交了一个拟议的公约草案，包含了从宪章中衍生的要素、从 LTEP 建议中得到启发的要素、以及其他认为对创立具有约束力和内容全面的国际法文书所必要的要素。“小组某些成员关于国际公约主要要素的提议”载于附篇 H，供参阅；然而，应注意到，这一草案并不代表小组多数成员的意见。

5.2.6 在讨论公约草案及其具体条款结束时，出席的多数成员表示，由于 GNSS 的实施正在进行中，因此还没有足够的经验，以便在此基础上起草国际公约。因而主张在 GNSS 进一步发展之前，不再继续这一事项。

5.2.7 总之，当小组第十次会议最后审议国际公约问题时，多数意见认为，目前，尚未取得实施 CNS/ATM 系统尤其是实施 GNSS 的足够经验，因此，在此刻精心准备和草拟国际公约的时机还不成熟。

另一种意见表示，国际公约是必要和可取的。

## 6. 第 V 部分 — 小组审议的其他问题

6.1 研究小组的任务还包括另外两个项目，即审议在 CNS/ATM 框架内的通信和监视问题。

### 6.2 与通信有关的问题

6.2.1 在与卫星通信有关的责任赔偿问题和其他法律原则方面，小组注意到，在电信业中，包括卫星通信业，广泛使用免责条款。小组协商一致认为，有调查结果显示，尽管目前采取的有限责任赔偿做法，有关电信的法律体制并没有妨碍公众对系统的信心。使用卫星通信，与使用陆地系统相比，在现阶段没有提出任何新的法律问题。几乎普遍都使用免责条款。为通信服务做出备份安排，满足服务可靠性、可供使用和持续性的要求，这是空中交通服务提供者的责任。另一方面，随着在 CNS/ATM 方面取得进一步经验，如果认为必要和时机成熟的情况下，今后可以进一步研究通信服务责任赔偿的局限问题。

### 6.3 与监视有关的问题

6.3.1 小组还讨论了与监视有关的法律问题。因为与监视有关的问题不是其任务的主要部分，小组只限于进行一般性的讨论。小组指出，由于监视是与通信和导航联系在一起的，这方面的活动的法律框架将在很大程度上取决于适用于 CNS/ATM 系统中另两个组成部分的法律体制。小组进一步表示，因为监视更依赖于自动系统，预计焦点将从人的失误的责任赔偿转移到设备制造厂家的责任赔偿。然而，小组没有察觉可能需要现阶段处理的有关监视的单独的法律问题。

## 7. 结论

7.1 作为 CNS/ATM 系统关键组成部分之一的 GNSS，正在实施过程中。研究小组的工作是以这样的前提为基础的，即现已总体上达成一致意见，在实施 CNS/ATM 系统方面不存在法律障碍，在 CNS/ATM 系统中没有任何固有的与芝加哥公约不一致之处。

### 7.2 现行法律框架

7.2.1 根据现行法律框架，芝加哥公约，特别是第二十八条，可适用于 CNS/ATM。现行框架的其他要素包括 ICAO 理事会政策声明、ICAO 分别与美国和俄罗斯联邦的换文、以及 A32-19 号大会决议：国家对于全球导航卫星系统服务的权利和义务宪章。现行法律框架还包括国家法，因为 CNS/ATM 系统的某些法律方面是由国家法规范的，特别是在责任赔偿规则方面。

7.2.2 根据芝加哥公约第二十八条，各缔约国承诺按照 ICAO 标准和建议措施（SARPs）提供空中航行服务，包括有关空中航行设施。GNSS 的实施并不影响各国根据公约第二十八条在其各自空域内提供空中航行服务的责任。在履行此种责任时，有关国家需要解决与 GNSS 合格审定及其使用授权的某些问题，以及责任授权的问题。

7.2.3 小组还认识到，一旦实施 GNSS 后，在根据第二十八条提供服务时，多数国家不得不依赖其他国家提供的空间信号及其增强信号。因此，应在一个或多个信号提供者与根据第二十八条有管辖权的国家之间建立起联系。

### 7.3 现行法律框架的不足之处

7.3.1 小组结论认为，尽管实体法可能是合理充分的，可以在发生涉及 GNSS 系统失效或故障的事故时确定或分摊责任赔偿，但程序规则，尤其是在管辖权上适用的规则可能不足以使所有各方对簿公堂，确保在这些情况下给与及时和公平的赔偿。特别是，适用主权豁免原则和有关原则，在很多情况下可能使得在国外法庭上使用 GNSS 信号、设施和服务来提供 ATC 服务的国家或政府实体采取行动有困难或不可能。

### 7.4 对合同框架的审议

7.4.1 根据 ICAO 第 33 届大会的决定，小组着重审议了合同框架，这种框架可以在一个或多个信号提供者与根据芝加哥公约第二十八条有管辖权的国家之间建立起联系，确定提供 GNSS 服务的条款和条件。合同框架还可以提供有关责任赔偿的必要规定。载于本报告附篇 F 中的该合同框架的一系列条款，得到小组多数成员的支持。但是，对于合同框架的范围和强制性质存在不同意见。一些成员把框架看作一项选择性的、没有约束力的模式契约，各国或其他各方保留接受与否的自由。其他成员认为，框架应包含对各方有约束力的多项强制性的共同要素，这应采用政府间协议的形式，今后可以逐步演化为国际公约。

### 7.5 对国际公约的审议

7.5.1 关于国际公约问题，尽管在几次会上进行了详细讨论，小组未能就此课题达成一致。当小组第十次会议最后审议国际公约问题时，多数意见认为，目前，尚未取得实施 CNS/ATM 系统尤其是实施 GNSS 的足够经验，因此，在此刻精心准备和草拟国际公约的时机还不成熟。另一种意见表示，国际公约是必要和可取的。

---

## 附篇 A

### 国际民航组织 关于 CNS/ATM 系统的实施和运行的政策声明

## 国际民航组织 关于 CNS/ATM 系统的实施和运行的政策声明

1994 年 3 月 9 日由 ICAO 理事会批准并于 1996 年 6 月 28 日修订

为了继续完成其在《国际民用航空公约》第四十四条项下的任务，尤其是在发展国际空中航行的原则和技术，促进国际航空运输的规划和发展，以保证全世界国际民用航空安全有序的发展方面，国际民用航空组织（ICAO）基于对当前的地基系统存在局限性的认识，制定了利用卫星技术的 ICAO 通信、导航和监视/空中交通管理（CNS/ATM）系统的概念。ICAO 认为，早日推出这种新的系统，是符合国际民用航空健康成长的利益的。

CNS/ATM 新系统的实施和运行应当遵循下述原则：

### 1. 普遍准入性

不加歧视、普遍准入的原则，应当是通过 CNS/ATM 系统提供一切空中航行服务的适用原则。

### 2. 各缔约国的主权、权力和责任

各国根据《公约》第二十八条所承诺的 CNS/ATM 系统的实施和运行，既不得侵犯也不得限制国家管制空中航行和颁行安全规章的主权、权力和责任。国家对卫星导航服务的通信和必要时增强进行协调和管制的权力，应当予以保留。

### 3. 国际民航组织的责任和作用

根据《公约》第三十七条，国际民航组织应当继续承担制定和修订 CNS/ATM 系统适用标准、建议措施和程序的责任。为了确保在与空中航行的安全、正常和效率有关的所有事项上实现最大可行程度的统一，国际民航组织应当根据其地区空中航行计划和全球协调的 CNS/ATM 系统计划，对 CNS/ATM 系统在全球的实施进行协调和跟踪。此外，国际民航组织还应当在实施的技术、财务、管理、法律和合作诸方面，推动向各国提供协助。国际民航组织在国际民用航空配套通信和导航频谱的协调和使用方面的作用，应当继续得到承认。

### 4. 技术合作

为了推动全球协调一致的实施和早日实现对各国的惠益，国际民航组织认识到在 CNS/ATM 系统的实施和高效运行上进行技术合作的必要性。为此目的，国际民航组织应当在实施 CNS/ATM 系统的各种技术合作安排的协调方面，发挥核心作用。国际民航组织同时请有条件这样做的国家，就实施的技术、财务、管理、法律和合作方面提供援助。



## 5. 体制安排和实施

CNS/ATM 系统应当根据实际尽可能优化利用现有的、在必要时可做变更的组织结构，并应当根据现行体制安排和法律规章进行运作。在实施 CNS/ATM 系统的过程中，应当实现对各系统酌情进行合理化、统一化和协调化改造的优势。实施应该是充分灵活的，以便能够与时俱进，适应现有和未来服务的需要。大家认识到，国家、使用者和服务提供者通过地区空中航行规划和实施小组等方式充分参与进来，在全球协调地进行实施，这是实现 CNS/ATM 系统全部效益的关键。相关的体制安排不得妨碍服务提供者根据国际民航组织的有关标准、建议措施和程序开展竞争。

## 6. 全球导航卫星系统

全球导航卫星系统（GNSS）的实施，应该从包括美国全球定位系统（GPS）和俄罗斯联邦全球轨道导航卫星系统（GLONASS）在内的现有全球导航卫星系统出发，朝着一个一体化的、缔约国能够对其民用航空有关用途实行充分管制的 GNSS 系统的方向，循序渐进地进行。国际民航组织应当继续会同缔约国、空域使用者和服务提供者，探索建立一个民用的、实行国际管制的 GNSS 系统的可行性。

## 7. 空域的组织 and 利用

空域的组织应当以实现服务效率为出发点。实施 CNS/ATM 系统的目的，是为了克服现有系统的局限性，在保持或改善现有安全水平的同时，适应不断变化的全球空中交通需求，满足用户对效率和经济的要求。虽然 CNS/ATM 系统的实施不要求改变目前飞行情报区的组织结构，但各国可以通过统合设施和服务实现进一步的效率和节省。

## 8. 服务的持续性和质量

应当确保 CNS/ATM 系统服务的持续可用性，包括做出有效安排，尽量减少无法避免的系统故障或失灵对运行的影响，快速实现恢复服务。系统服务的质量必须符合国际民航组织的系统完好性标准，并须给予其所需的优先权、保安和保护其免遭干扰。

## 9. 成本回收

为了在所有用户间实现合理的费用分摊，凡属因提供 CNS/ATM 服务而产生的成本回收，均须遵守《公约》第十五条，并须以理事会致各缔约国关于机场和空中航行服务收费的声明（Doc 9082 号文件）中规定的各项原则为依据，其中包括既不得妨碍也不得阻挠对星基安全服务的使用原则。大力提倡各国在其成本回收的努力方面进行合作。

-----

## 附篇 B

### 国际民航组织与美国 关于全球定位系统的换文

美国运输部联邦航空局致：

国际民用航空组织理事会主席  
阿萨德·柯台特博士  
1000 Sherbrooke Street West  
Montreal, Quebec, Canada H3A 2R2

柯台特博士：

本函取代我 1994 年 4 月 14 日函。

我谨代表美国赞赏国际民用航空组织（ICAO）未来空中航行系统（FANS）委员会在发展民用航空全球卫星导航方面取得的开拓性进展。我在这方面注意到，ICAO 理事会曾于 1991 年 12 月 11 日要求 ICAO 秘书长主动谋求在 ICAO 和全球导航卫星系统（GNSS）提供国之间，就未来 GNSS 系统的使用期限和质量问题达成一项协定。

我想利用这个机会，重申我国政府已主动提出将美国全球定位系统（GPS）标准定位服务（SPS）提供给国际社会使用。正如美国在 ICAO 第 10 次空中航行会议和 ICAO 第 29 届大会上所明确表示的，美国打算在根据美国法律获得所需资金的条件下，在可预见的将来将 GPS-SPS 向全世界持续提供使用，而且不直接收取使用费。这项提议完全符合 ICAO 关于最短服务期限（10 年）和不直接收费的要求。这项服务将根据美国政府联邦无线电导航计划中的技术规范，在不歧视的基础上向民用航空的所有用户提供，所能提供的水平精度为 100 公尺（95% 的概率）和 300 公尺（99.99% 的概率）。美国必将采取一切必要的措施，维护这项服务的完好性和可靠性，并预期能够至少提前 6 年发出结束 GPS 运行或终止 GPS-SPS 服务的通知。

GPS-SPS 乃是未来空中航行系统所设想的未来 GNSS 系统中一个备选的组成部分。美国认为，GPS 向国际社会提供使用，将能使各国对于这一宝贵技术作为 GNSS 系统的一个组成部分，逐步形成更加全面的了解。当然，GPS-SPS 的提供，绝不是意图限制任何国家在其主权空域内管制航空器运行和执行安全规章的权利。

今后若干年内，国际社会必须决定如何建立一个以卫星技术为基础的国际民用全球导航系统。美国保证在这项努力中通力合作，并保证与 ICAO 共同努力，按照《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）第三十七条的规定，制定好有关的标准和建议措施（SARP）。从上述目标出发，美国预期 ICAO 制定的标准和建议措施将能与 GPS 的运行相适应，而后者也能与前者相适应，而且各国都可以按照有关的标准和建议措施自行对 GPS-SPS 进行增强。美国还承诺就 GPS 的运行不断与 ICAO 交流信息，以协助 ICAO 理事会履行其在《芝加哥公约》项下的责任。

A35-WP/75  
LE/5  
附录  
附篇 B

A-16

谨呈上述，代替协定，如果你能确认国际民用航空组织对此是满意的，我将不胜感激。如此，本函及你的复函将构成美利坚合众国政府和国际民用航空组织双方对于全球定位系统达成的谅解。

真诚的

David R. Hinson 局长  
1994 年 10 月 14 日

理事会主席致：

美国运输部联邦航空局局长  
David Hinson 先生  
800 Independence Ave., S.W.  
Washington, D.C. 20591  
U.S.A.  
Fax No.: 202 267 5047

编号： LE 4/49.1  
(F.LEB0513)

先生：

我荣幸地确认已经收到你 1994 年 10 月 14 日的来函，并知悉该函取代了你 1994 年 4 月 14 日的信。

1994 年 10 月 14 日函内容如下：

“我谨代表美国赞赏国际民用航空组织（ICAO）未来空中航行系统（FANS）委员会在发展民用航空全球卫星导航方面取得的开拓性进展。我在这方面注意到，ICAO 理事会曾于 1991 年 12 月 11 日要求 ICAO 秘书长主动谋求在 ICAO 和全球导航卫星系统（GNSS）提供国之间，就未来 GNSS 系统的使用期限和质量问题达成一项协定。

我想利用这个机会，重申我国政府已主动提出将美国全球定位系统（GPS）标准定位服务（SPS）提供给国际社会使用。正如美国在 ICAO 第 10 次空中航行会议和 ICAO 第 29 届大会上所明确表示的，美国打算在根据美国法律获得所需资金的条件下，在可预见的将来将 GPS-SPS 向全世界持续提供使用，而且不直接收取使用费。这项提议完全符合 ICAO 关于最短服务期限（10 年）和不直接收费的要求。这项服务将根据美国政府联邦无线电导航计划中的技术规范，在不歧视的基础上向民用航空的所有用户提供，所能提供的水平精度为 100 公尺（95%的概率）和 300 公尺（99.99%的概率）。美国必将采取一切必要的措施，维护这项服务的完好性和可靠性，并预期能够至少提前 6 年发出结束 GPS 运行或终止 GPS-SPS 服务的通知。

GPS-SPS 乃是未来空中航行系统所设想的未来 GNSS 系统中一个备选的组成部分。美国认为，GPS 向国际社会提供使用，将能使各国对于这一宝贵技术作为 GNSS 系统的一个组成部分，逐步形成更加全面的了解。当然，GPS-SPS 的提供，绝不是意图限制任何国家在其主权空域内管制航空器运行和执行安全规章的权利。

今后若干年内，国际社会必须决定如何建立一个以卫星技术为基础的国际民用全球导航系统。美国

保证在这项努力中通力合作，并保证与 ICAO 共同努力，按照《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）第三十七条的规定，制定好有关的标准和建议措施（SARP）。从上述目标出发，美国预期 ICAO 制定的标准和建议措施将能与 GPS 的运行相适应，而后者也能与前者相适应，而且各国都可以按照有关的标准和建议措施自行对 GPS-SPS 进行增强。美国还承诺就 GPS 的运行不断与 ICAO 交流信息，以协助 ICAO 理事会履行其在《芝加哥公约》项下的责任。

谨呈上述，代替协定，如果你能确认国际民用航空组织对此是满意的，我将不胜感激。如此，本函及你的复函将构成美利坚合众国政府和国际民用航空组织双方对于全球定位系统达成的谅解。”

国际民航组织理事会于 1994 年 10 月 26 日在其第 143 届会议第 12 次会议上审议了你信中的提议，我现在高兴地通知你，提议中所概述的安排是国际民用航空组织可以接受的。这项提议将转发给 ICAO 全体缔约国。

顺致最崇高的敬意

阿萨德·柯台特  
1994 年 10 月 27 日

本页故意留空

## 附篇 C

### 国际民航组织与俄罗斯联邦 关于全球轨道导航卫星系统的换文



英文译文

俄罗斯联邦运输部致：

国际民航组织理事会主席  
阿萨德·柯台特博士  
蒙特利尔

先生：

本函取代我 1996 年 2 月 5 日函。

世界民用航空运行中引进卫星技术，标志着国际民用航空组织（ICAO）制定的未来 CNS/ATM 系统概念的具体实施，已经进入一个新的阶段。我谨代表俄罗斯联邦，祝贺 ICAO 在规划未来空中航行系统方面取得的巨大成就，并希望这个系统能够在实践中成功得到实施。

未来空中航行系统一个最重要的组成部分，就是全球导航卫星系统（GNSS）。在 1991 年举行的 ICAO 第 10 次空中航行会议上，苏联政府主动提出让世界航空界无偿使用 GLONASS 全球卫星导航系统。并保证该系统于 1995 年充分部署后至少运行 15 年。

俄罗斯联邦现已充分部署完毕 GLONASS 太空星座和地面控制系统，GLONASS 系统已经投入运行，为目标航空器提供定位功能。

根据赋予我的权力，我谨在此代表俄罗斯联邦政府确认其在第 10 次空中航行会议上的主动提议，愿意在根据俄罗斯联邦法律拨给资源的前提下，以不歧视、不向用户直接收费和服务期限至少 15 年为条件，向世界航空界提供标准精度的 GLONASS 频道服务。这一频道将面向所有的民用航空用户开放，其所提供位置资料的精度，水平面可达 60 公尺（0.997 的概率），垂直面可达 75 公尺（0.997 的概率）。无意使用任何方法来减损精度。

俄罗斯联邦将采取一切必要的措施，维护这项服务的完好性和可靠性，并预期能够至少提前 6 年发出终止服务的通知。

为了确保世界民用航空得以使用 GNSS 系统，俄罗斯联邦愿意与 ICAO 通力合作，按照《芝加哥公约》第三十七条的规定，制定 GNSS 的相关标准和建议措施（SARPs），并向 ICAO 随时通报 GLONASS 系统运行的情况。

俄罗斯联邦希望，ICAO 制定的标准和建议措施将能够适应 GLONASS 系统的特点；而另一方面，各国也将根据 ICAO 的标准和建议措施自行进行必要的增强，以提高 GLONASS 系统的使用效果。

俄罗斯联邦还承诺就 GPS 的运行不断与 ICAO 交流信息，以协助 ICAO 理事会履行其在《芝加哥公约》项下的责任。

向世界航空界提供 GLONASS 系统，绝不是意图限制任何国家在其主权空域内管制航空器运行和执行飞行安全规章的权利。

由于 ICAO 将要作为未来空中航行系统在全球实施的国际协调机构，我们愿意与 ICAO 缔结一项协定，以便按照上述特点，将 GLONASS 系统作为 GNSS 系统的一个组成部分，向世界航空界提供使用。

如果你能确认国际民用航空组织对上述立场是满意的，我将不胜感激。若如此，本函及你的复函将构成俄罗斯联邦政府和国际民用航空组织双方关于 GLONASS 卫星导航系统达成的谅解。

你忠诚的，

运输部部长  
N.P. Tsakh  
1996 年 6 月 4 日  
莫斯科

-----

英文译文

编号: LE 4/49.1

理事会主席致:

俄罗斯联邦运输部部长  
N.P. Tsakh 先生  
Sadovaja Samotechnaja, 10  
101438 Moscow GSP-4

先生:

我荣幸地确认已经收到你 1996 年 6 月 4 日的来函, 并知悉该函取代了你 1996 年 2 月 5 日的信。

1996 年 6 月 4 日函内容如下:

“本函取代我 1996 年 2 月 5 日函。

世界民用航空运行中引进卫星技术, 标志着国际民用航空组织 (ICAO) 制定的未来 CNS/ATM 系统概念的具体实施, 已经进入一个新的阶段。我谨代表俄罗斯联邦, 祝贺 ICAO 在规划未来空中航行系统方面取得的巨大成就, 并希望这个系统能够在实践中成功得到实施。

未来空中航行系统一个最重要的组成部分, 就是全球导航卫星系统 (GNSS)。在 1991 年举行的 ICAO 第 10 次空中航行会议上, 苏联政府主动提出让世界航空界无偿使用 GLONASS 全球卫星导航系统。并保证该系统于 1995 年充分部署后至少运行 15 年。

俄罗斯联邦现已充分部署完毕 GLONASS 太空星座和地面控制系统, GLONASS 系统已经投入运行, 为目标航空器提供定位功能。

根据赋予我的权力, 我谨在此代表俄罗斯联邦政府确认其在第 10 次空中航行会议上的主动提议, 愿意在根据俄罗斯联邦法律拨给资源的前提下, 以不歧视、不向用户直接收费和服务期限至少 15 年为条件, 向世界航空界提供标准精度的 GLONASS 频道服务。这一频道将面向所有的民用航空用户开放, 其所提供位置资料的精度, 水平面可达 60 公尺 (0.997 的概率), 垂直面可达 75 公尺 (0.997 的概率)。无意使用任何方法来减损精度。

俄罗斯联邦将采取一切必要的措施, 维护这项服务的完好性和可靠性, 并预期能够至少提前 6 年发出终止服务的通知。

为了确保世界民用航空得以使用 GNSS 系统, 俄罗斯联邦愿意与 ICAO 通力合作, 按照《芝加哥公约》第三十七条的规定, 制定 GNSS 的相关标准和建议措施 (SARPs), 并向 ICAO 随时通报 GLONASS 系统运行的情况。

俄罗斯联邦希望，ICAO 制定的标准和建议措施将能够适应 GLONASS 系统的特点；而另一方面，各国也将根据 ICAO 的标准和建议措施自行进行必要的增强，以提高 GLONASS 系统的使用效果。

俄罗斯联邦还承诺就 GPS 的运行不断与 ICAO 交流信息，以协助 ICAO 理事会履行其在《芝加哥公约》项下的责任。

向世界航空界提供 GLONASS 系统，绝不是意图限制任何国家在其主权空域内管制航空器运行和执行飞行安全规章的权利。

由于 ICAO 将要作为未来空中航行系统在全球实施的国际协调机构，我们愿意与 ICAO 缔结一项协定，以便按照上述特点，将 GLONASS 系统作为 GNSS 系统的一个组成部分，向世界航空界提供使用。

如果你能确认国际民用航空组织对上述立场是满意的，我将不胜感激。若如此，本函及你的复函将构成俄罗斯联邦政府和国际民用航空组织双方关于 GLONASS 卫星导航系统达成的谅解。”

国际民航组织理事会于 1996 年 3 月 14 日在其第 147 届会议第 15 次会议上审议了这一事项和接受俄罗斯联邦提议应有的条件。根据理事会该次会议的决定，我高兴地通知你，提议中所概述的安排是国际民用航空组织可以接受的。据此，我向你确认，你 1996 年 6 月 4 日的来函和本人的这份接受函，构成俄罗斯联邦政府和国际民用航空组织间关于 GLONASS 卫星导航系统的双方协定。你们的提议连同本人这份接受函将转发给 ICAO 全体缔约国。

顺致最崇高的敬意

阿萨德·柯台特  
1996 年 7 月 29 日

本页故意留空

## 附篇 D

### 大会第 A32-19 号决议： 国家对于全球导航卫星系统服务的 权利和义务宪章

## 第 A32-19 号决议：国家对于全球导航卫星系统服务的权利和义务宪章

鉴于 1944 年 12 月 7 日签署的《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）第四十四条授权国际民用航空组织发展国际民用航空的原则和技术，并促进国际航空运输的规划和发展；

鉴于利用基于卫星技术的国际民航组织通信、导航和监视/空中交通管理（CNS/ATM）系统概念在国际民航组织第十次航行会议上得到各国和国际组织的赞同，并由大会第二十九届会议作为国际民航组织 CNS/ATM 系统予以批准；

鉴于作为 CNS/ATM 系统重要组成部分的全球导航卫星系统意在提供全球覆盖和用于航空器导航；

鉴于全球导航卫星系统应当符合国际法，其中包括《芝加哥公约》及其各个附件，以及适用于外层空间活动的相关规则；

鉴于考虑到当前的国家实践，制定和批准管理全球导航卫星系统的基本法律原则是适当的；和

鉴于全球导航卫星系统的实施和运行的任何法律框架的完整性均要求遵守若干基本原则，而这些原则应该通过一项宪章加以规定；

大会：

特此庄严宣布：本《国家对于全球导航卫星系统服务的权利和义务宪章》的下列原则适用于全球导航卫星系统的实施和运行：

1. 各国承认在提供和使用全球导航卫星系统服务时，国际民用航空的安全是首要原则。
2. 各国和各国的航空器有权在不歧视的基础上按统一条件准予使用全球导航卫星系统服务，包括使用该系统覆盖范围内用于航空的地区增强系统。
3. a) 各国保留在其主权空域内管制航空器运行和执行安全及其他规章的权力和责任。  
b) 全球导航卫星系统的实施和运行既不得侵犯也不得限制国家实行空中航行管制和颁行安全条例的主权、权力或责任。国家同时保留协调和管制通信以及在必要时增强基于卫星的空中航行服务的权力。
4. 提供包括信号在内的全球导航卫星系统服务或在其管辖下提供此类服务的每个国家，应当确保此类服务的连续性、可用性、完整性、准确性和可靠性，包括对将系统故障或失灵的运行影响降至最低并实现服务的迅速恢复做出有效安排。这类国家应当确保服务符合国际民航组织标准。各国应当及时提供关于可能影响服务提供的任何变更全球导航卫星系统服务的航空资料。
5. 各国应当进行合作，确保全球导航卫星系统服务的提供和运行在最大可行程度上的统一。

各国应当确保地区或次地区的安排符合本宪章规定的原则和规则并与全球导航卫星系统的全球规划和实施进程保持一致。

6. 各国承认关于全球导航卫星系统服务的任何收费应当按照《芝加哥公约》第十五条进行。

7. 为促进全球导航卫星系统的全球规划和实施，各国应当遵行在双边或多边基础上进行合作和互助的原则。

8. 各国在进行其全球导航卫星系统活动时应当适当考虑其他国家的利益。

9. 本《宪章》绝不妨碍两个或多个国家共同提供全球导航卫星系统服务。

-----



本页故意留空

## 附篇 E

### 建立 GNSS 法律框架专家组 (LTEP) 的 建议 1 至建议 8

## LTEP 专家组的建议 1 至建议 8

### “建议 1

ICAO 关于 GNSS 的标准和建议措施，应该涵盖相关卫星组成部分的系统性能标准、空间信号、航空电子设备、地面设施、培训和颁照要求，以及系统整体。

ICAO 的此类标准和建议措施中，应该载有系统性能和失灵模式的充分资料，以便各国能够合理确定对其空中交通服务的安全影响。

### 建议 2

就 ICAO 关于 GNSS 的所有标准和建议措施而言，空间信号提供国和作为提供者的国际组织，应该参与拟议的 ICAO 核查和合格审定过程，以使 ICAO 的标准和建议措施及其支持性文件得以实现高度的完整性。

### 建议 3

提供空间信号或在其管辖下提供空间信号的各国，应该通过鉴定其是否符合标准和建议措施，对空间信号做出合格审定。

根据《芝加哥公约》具有管辖权的国家，应该确保各种航空电子设备、地面设施以及培训和颁照要求均符合 ICAO 的标准和建议措施。

### 建议 4

提供空间信号或在其管辖下提供空间信号的各国，应该保证实施各项经显示继续符合空间信号标准和建议措施的现行安全管理流程。

### 建议 5

提供空间信号或在其管辖下提供空间信号的各国，应该利用下文建议 8 中提及的 ICAO 论坛，制定安全管理系统文件。这种文件应该力求格式和内容上的统一。ICAO 应该发行这种空间信号安全管理系统文件。

### 建议 6

每个国家均应制定并保证实施作为其本国空域内空中交通服务的一部分而使用空间信号的安全规章。

### 建议 7

为国家授权在本国空域内使用空间信号之目的，应该向 ICAO 提供并通过它发布这种授权所必需的补充性资料。也可以通过其他来源取得这种资料，其中包括双边和多边安排、安全实例和航行通告等。

### 建议 8

各国承认 ICAO 在协调 GNSS 全球实施中的核心作用，具体包括：

- a) 根据《芝加哥公约》第三十七条，为 GNSS 的实施和运行制定合适的标准、建议措施和程序；
- b) 根据 ICAO 地区空中航行规划和全球协调的 CNS/ATM 系统计划，对 CNS/ATM 系统在全球的实施进行协调和跟踪；
- c) 在实施 GNSS 的技术、财务、管理、法律和合作诸方面，推动向各国提供协助；
- d) 就涉及 GNSS 的一切事项与其他组织进行协调，其中包括 GNSS 组成部分用以支持国际民用航空的频谱波段的使用问题；和
- e) 履行《芝加哥公约》框架下与 GNSS 有关的任何其他职能，包括《公约》第十五章规定的各项职能。

更具体讲，ICAO 论坛在促进有关 GNSS 合格审定的信息交流方面可以履行下述职能：

- a) 在国家 ATS 提供者、政府管理部门和空间信号提供者之间起联络作用；
- b) 在空间信号提供者和其他国家之间就安全管理系统文件的格式和内容起联络作用；
- c) 查明空间信号的失灵模式及其对全国空中交通服务安全的影响，并将情况报送理事会确定的主管机构；
- d) 查明各国对空间信号提供者有哪些要求，才能确信空间信号的性能及相关风险在系统的整个生命周期都得到了充分的管理；
- e) 促进空间信号提供者与其他国家之间就是否继续符合有关标准和建议措施的问题进行信息共享，以便保持对系统可靠性的信心。”

## 附篇 F

### 关于提供全球导航卫星系统 服务的合同框架草案

## 关于提供全球导航卫星系统服务的合同框架草案

鉴于作为通信、导航和监视/空中交通管理（CNS/ATM）系统重要组成部分的全球导航卫星系统（GNSS）意在提供全球覆盖和用于航空器导航；

鉴于缔约方遵循国际民用航空组织大会第 32 届会议通过的国家对于全球导航卫星系统服务的权利和义务宪章（ICAO）（A32-19）（以下称“宪章”）所述各项原则（见附录），意欲为民用航空目的发展长期的全球导航卫星系统；

鉴于缔约方旨在确保 GNSS 服务在技术和运行上的准入性、连续性、可用性、完整性、准确性和可靠性；

鉴于本合同的国家缔约方重申其奉行国际法及规范 GNSS 的各项原则，特别是《国际民用航空公约》（《芝加哥公约》）及其各附件、宪章和适用于外空活动的有关规则的承诺，和非国家缔约方奉行适用法律的承诺；

缔约各方兹协议如下：

### 第 1 条 — 缔约方和适用范围

本合同就涉及空中导航目的之 GNSS 信号的所有服务，规定[插入缔约方名称]，下称“空中交通服务（ATS）提供者”，和[插入另一缔约方名称]，下称“GNSS 信号提供者”的各项权利和义务。本合同适用于该空中交通服务提供者负责提供相关服务之空域。

### 第 2 条 — GNSS 信号提供者

为本合同目的，“GNSS 信号提供者”一语可以是指以下二者之一：

- a) 核心卫星星座原始信号的提供者；或
- b) 增强信号的提供者。

### 第 3 条 — GNSS 信号提供者的义务

GNSS 信号提供者承担如下义务：

- a) 根据多边约定的各项标准，尤其是 ICAO 的最低标准，在本合同有效期内按所要求的连续性、可用性、完整性、准确性和可靠性提供信号；

- b) GNSS 信号提供者不是国家实体的，按在其国境内管制信号的国家的要求取得许可证；
- c) 遵守 ICAO 有关标准和建议措施及航行服务程序中各项安全管理规定所产生的一切要求；  
及
- d) 针对可能影响 ATS 提供者所提供服务的 GNSS 信号的任何变化，适时提供航空情报。

#### 第 4 条 — ATS 提供者的义务

ATS 提供者承担如下义务：

- a) 提供者不是国家实体的，向有关国家取得在该国所管辖的空域内使用 GNSS 信号提供者为该空域空中交通服务提供的 GNSS 信号之必要授权；
- b) 与 GNSS 信号提供者进行协调，以促进信号的发射和与 GNSS 运行有关的其他事项的处理；
- c) 遵守 ICAO 有关标准和建议措施及航行服务程序中各项安全管理规定所产生的一切要求；  
及
- d) 如适用，向 GNSS 信号提供者缴纳服务费。

#### 第 5 条 — 成本回收

根据《芝加哥公约》第十五条和宪章第 6 款，GNSS 信号提供者有权设立成本回收机制，以便向所提供 GNSS 信号的使用者收回此种服务的成本。这一机制应当保证在民用航空使用者之间以及在民用航空使用者与其他系统使用者之间合理地分摊费用。

#### 第 6 条 — 赔偿责任

缔约任一方未能履行本合同项下义务的，其赔偿责任由适用于其活动的赔偿责任制度加以规范。

#### 第 7 条 — 救助权和索偿权

本合同绝不妨碍任一缔约方根据适用法律对本合同的另一个或另几个缔约方行使寻求救助或要求赔偿的权利。

如果损失或损害是由不只一方的行为或不行为造成，而且适用法律有相应规定的，合同一方的救助权和索偿权可以以其相关过错的比重为限。

**第 8 条 — 主权豁免的放弃**

本合同任一方是国家或国家实体的，特此同意对根据本合同第 9 条之任何仲裁程序放弃其主权豁免。

**第 9 条 — 争议的解决**

缔约方应当竭尽所能，通过谈判解决因本合同的解释或履行而产生或与之有关的任何争议、分歧或主张。无法通过谈判解决的任何争议、分歧或主张，应当根据联合国国际贸易法委员会调解规则诉诸调解。

对按上款所述仍然无法得到解决的任何此种争议、分歧或主张，应当根据当事一方的请求，按照当时有效的联合国国际贸易法委员会仲裁规则提交仲裁。仲裁地为[...]；进行仲裁所用的语文为[...]

**第 10 条 — 适用法律**

[...]法律为规范本合同之法律。

**第 11 条 — 合同有效期**

本合同于签署之日生效，有效期[ ]年，并得按相同有效期自动续延。但合同任一方均可提前[ ]个月向另一方发出终止合同通知，终止通知于本合同有效期届满时生效。

**第 12 条 — 合同的登记**

根据《芝加哥公约》第八十三条的规定，本合同至少一方为 ICAO 缔约国的，应当将本合同向 ICAO 办理登记。

-----



## 附篇 G

.....政府与.....政府  
关于为空中航行目的实施、提供、运行和使用  
全球导航卫星系统的框架协定

## 1. 目标

1.1 本协议定的目标，是为了在缔约国的领土上为空中航行目的实施、提供、运行和使用全球导航卫星系统（GNSS）建立一个法律框架，并同时藉以规范参与此种 GNSS 活动的实体和个人相互间的关系。

1.2 本协议定旨在确保全球 GNSS 服务在技术和运行上的准入性、连续性、可用性、完整性、准确性和可靠性。缔约方重申其奉行国际法及规范 GNSS 的各项原则，特别是《芝加哥公约》及其各附件、国家对于全球导航卫星系统服务的权利和义务宪章和适用于外空活动的有关规则的承诺。

1.3 本协议定规定包括空间信号在内的 GNSS 服务得以为空中航行目的在缔约方领土上安全使用的各项条件。本协议定还旨在澄清所涉各方的义务。

## 2. 定义

2.1 为本协定目的，下列用语具有如下意义：

**合格审定：**对某一特定系统或其组成部分，或某项服务符合预定要求做出正式认证的过程。

**损害：**丧命，受伤。财产受损[...]。

**GNSS 实体：**为管理参与空中航行目的之 GNSS 系统运行的 GNSS 系统经营者和 GNSS 服务提供者之间的关系而创建、或是经合同安排受命实行这种管理的国营、私营或公私合营机构/组织。

**GNSS 服务：**基于 GNSS 系统发射的信号支持空中航行的增值性服务。

**GNSS 服务提供者：**为空中航行目的从事提供 GNSS 服务活动的实体。

**GNSS 信号：**GNSS 系统某一组成部分发射的信号。

**GNSS 系统：**由卫星及其他空基和/或陆基设施组成、具有基于空间信号支持空中航行能力的基础设施。

**GNSS 系统组成部分：**GNSS 系统的任一个体成分。

**GNSS 系统经营者：**从事 GNSS 系统或其组成部分的运行和/或维护的机构/组织。

**GNSS 使用者：**为空中航行目的使用 GNSS 信号或 GNSS 服务的航空器。

**本地增强系统：**以在某一地点增强 GNSS 原始信号的准确性、可靠性、连续性和完整性为目的的 GNSS 系统。

**原始信号系统：**以生成原始空间信号为目的的 GNSS 系统。

**地区增强系统：**以在某一地区范围内增强 GNSS 原始信号的准确性、可靠性、连续性和完整性为目的的 GNSS 系统。

### 3. 范围

3.1 本协定各项规定适用于为空中航行目的实施、提供、运行和/或使用全球导航卫星系统的缔约方。

3.2 本协定规范 GNSS 实体之设立或现有实体履行同样职能之委任。除其他事项外，本协定规定该实体与在一缔约国领土内作业或在一缔约国领土内设有注册办事处的 GNSS 系统经营者及 GNSS 服务提供者之间的关系。

3.3 缔约方已经同意承担在公海某些区域上空提供空中航行服务的责任的，本协定同样适用于公海这类区域上此种责任之履行。

### 4. 主权

4.1 本协定绝不以任何方式影响缔约方对其领土上空域的完整的排他性主权。

4.2 缔约方承认：GNSS 的实施、提供、运行和使用既不得侵犯也不得限制国家管制空中航行和颁行安全规章的权力或责任。同时，国家保留对星基空中航行服务实行协调、通信管制以及在必要时进行增强的权力。

### 5. 缔约方的责任

5.1 缔约方应当根据本协定的各项规定，确定在本国领土上为空中航行目的使用 GNSS 系统或其组成部分的条件。

5.2 缔约方可以授权包括外国机构在内的任何国营、私营或公私合营组织提供 GNSS 信号或服务，以支持本国领土上的空中航行，但这类机构/组织必须按照本协定约定的各项要求从事作业。

5.3 每一缔约方仍有责任确保本国境内 GNSS 信号和服务的提供和使用符合《芝加哥公约》的有关规定。

5.4 缔约方应当建立适当的程序，以：

- a) 确保从事 GNSS 系统或其组成部分的实施、提供、运行和使用的组织遵守本协定的各项要求；及
- b) 确保根据本协定第 6 条建立或委任的 GNSS 实体所从事的活动符合本协定的各项要求。

## 6. GNSS 实体

6.1 应当根据本协定建立一个实体，并将其称之为 GNSS 实体。该实体由行政首长一人和支持其工作的秘书处组成。

缔约方可以委任一个业已成立的组织或机构承担本协定所述 GNSS 实体的任务。

6.2 GNSS 实体具有法律人格，在其所属缔约方境内具有履行其任务所必需的法律能力。

6.3 GNSS 实体通过合同安排，负责促进和[管理] [建立]本协定管辖范围内各 GNSS 系统经营者和 GNSS 服务提供者之间的关系。

6.4 经缔约方决定，除其他事项外，可以委托 GNSS 实体执行下列任务：

- a) 制定 GNSS 信号和服务规范；
- b) 根据本协定第 8 条，草拟、谈判和实施 GNSS 实体、GNSS 系统经营者和 GNSS 服务提供者之间的合同和服务协定；
- c) 确定 GNSS 各方之间的职责分配程序；
- d) 如果根据本协定第 9.2 款建立了一个补偿性 GNSS 基金，对该基金进行管理；及
- e) 确定适用的保险要求。

6.5 设立 GNSS 实体的相关财务和建制问题，由缔约方处理。

## 7. ICAO 的作用

7.1 缔约各方承认 ICAO 在协调 GNSS 全球实施尤其是下述方面的核心作用：

- a) 制定标准和建议措施；
- b) 收集、处理、管理和发送涉及本协定范围内 GNSS 系统和服务的有关航空情报；

- c) 协调 GNSS 实体或受命执行其任务的机构/组织与其他地区按类似协定设立和/或具有类似职责的实体之间的活动；及
- d) 监督 GNSS 系统经营者和/或服务提供者遵守适用的技术、运行和法律要求，包括履行有关合同安排条款的情况。

## 8. 合约协定

8.1. 本协定第 6.3 款和 6.4 款所指合同，应当按照本条和本协定各条款的要求缔结。

8.2. 缔约方承诺按本协定缔结的合同须包含下述强制性内容：

- a) 遵守标准和建议措施；
- b) 遵守宪章关于连续性、可用性、完整性、准确性和可靠性的要求；
- c) 赔偿责任基于过错；
- d) 强制保险；
- e) 强制诉诸仲裁；及
- f) 承认国家组织/机构受与私营方相同的规则约束。

## 9. 保险

9.1. 缔约方应当确保 GNSS 系统经营者和服务提供者提供充分的保险或采取其他避险办法，以补偿因不履行其活动而可能产生的或与此有关的损失或损害。

9.2 缔约方可以设立专门基金，以便在从责任机构/组织受偿不足时，按不足部分就因系统经营者或服务提供者不履行活动而可能造成的任何损失或损害做出补偿。

## 10. 事故征候/事故调查

10.1 凡就空中航行事故征候或事故进行调查涉及某个可能的故障、失效或不当使用 GNSS 情况的，应当根据《芝加哥公约》附件 13 的规定进行。在这方面，系统经营者应当确保为举证目的对信号进行记录。

## 11. 合格审定

11.1 缔约方应当确保包括航空电子设备在内的 GNSS 系统和组成部分以及 GNSS 各项服务在投入运行前经过合格审定。

11.2 缔约方及其管理部门应当通过其既有的安全管理系统确保 GNSS 可供安全使用。国家安全管理系统的完好性由 ICAO（通过其普遍安全监督审计计划）进行监督。

## 12. 赔偿责任

12.1 因故障、失效或不当使用 GNSS 而发生损失或造成损害的，所涉每个实体或每个人按其促成损失或损害发生的程度承担赔偿责任。

12.2 缔约方的赔偿责任依现行适用的国际法和国内法，由通常适用于其活动的重大责任制度加以规范。

12.3 缔约方和其他公营方应当接受仲裁并受与私营伙伴方相同的规则约束。

12.4 如果损失或损害可以归咎于 GNSS 的某种失效、故障或不当使用情况，但无法明确归咎于某个具体被告人，应当宣布参与导致损失或损害发生的连串事件的全体被告人对损失或损害总额负连带责任。

## 13. 仲裁

13.1 一应索赔要求均须按照本协定确定并在附件[X]中详述的仲裁规则经合案后交付仲裁。综合索赔案应当包括针对有关 GNSS 实体、GNSS 系统经营者、GNSS 服务提供者、航空器经营人、航空承运人、空中航行服务提供者、设备制造厂家和政府管理部门提出的赔偿要求。

13.2 本协定的规定绝不妨碍任何人在华沙/蒙特利尔公约项下之权利。

13.3 仲裁庭的裁决为终审裁决，对仲裁程序当事各方具有约束力。

## 14. 向 ICAO 登记

14.1 本协定应当根据《芝加哥公约》第八十三条的规定向 ICAO 理事会办理登记。

## 15. 修正

15.1 对本协定拟议的任何修正须经本协定缔约方[三分之二多数]批准。

16. 接纳其他缔约方

16.1 本协定于[...]向其他缔约方开放接纳。

17. 终止

17.1 本协定可以[...]终止。

[...]对按照本协定设立的 GNSS 实体的效力。

18. 生效

18.1 本协定于签署之日生效。

-----

本页故意留空



A-45

A35-WP/75  
LE/5  
附录  
附篇 H

## 附篇 H

## 小组部分成员关于应纳入公约草案的主要内容的提案

### 序言

序言引证公约的有关法律基础，特别是《芝加哥公约》及其各附件，并忆及 GNSS 必须符合上述规定以及适用于外空活动的其他有关国际法规则。国际民用航空组织大会第 32 届会议（1998 年）通过的国家对于全球导航卫星系统服务的权利和义务宪章确定了若干基本原则，需要通过一项国际公约加以详述，以使其产生约束力。

### 定义

鉴于 GNSS 的法律后果，必须为公约目的确定某些用语的定义。诸如“GNSS 服务”、“GNSS 服务提供者”、“GNSS 系统”、“GNSS 系统经营者”、“GNSS 使用者”、“原始信号提供者”、“地区增强系统”和“本地增强系统”等用语，其意义必须根据最新的工作术语加以界定。

### 适用范围

公约应该适用于使用卫星和地面设备、技术和系统的各项活动。

### 空中航行安全

空中航行安全应该是实施和运行 GNSS 系统以及提供和使用 GNSS 服务的首要原则。不应该允许商业考虑压倒安全要求。应该做出规定，即使在战时和紧急状况下也须遵守这一原则。

### 普遍准入性

应该准许在缔约方境内登记的每一架航空器在不歧视的基础上和统一条件下，为航空用途按地区增强系统覆盖区域范围使用这种系统。这一条还应该建议实现普遍性的办法。

### 国家主权

GNSS 系统的实施和运行以及 GNSS 服务的提供和使用，既不应侵犯也不应限制国家管制空中航行或颁行安全规章的权力或责任。这一条还应该规定，在国家愿意时，可以授权其他合适的方面提供服务。

### GNSS 组成部分的效能规范

提供 GNSS 服务的缔约方应该确保所提供的服务符合有关准确性、完整性、连续性和可用性的系统效能要求，包括做出有效安排，实现系统故障或失效对运行影响的最小化。

缔约方应该确保有关系统至少符合 ICAO 的标准和建议措施，其中包括但不限于应予强制适用的附件 10。

记录 GNSS 信号并保存这种记录作为事故调查举证之用的必要性，在公约中也应做出规定，以确保法律效力。仅加进附件 10 可能是不够的。

#### 统一性

缔约方应该协力保证 GNSS 服务在提供和运营上的统一性。这就可能进一步要求保证系统间的可互用性，以利全球航空的安全。

#### 收费

在做规定时应该顾及有些（未来的）系统可能需要收费的情况。在此情况下，收费机制应该保证在民用航空使用者之间，以及在民用航空使用者作为一个群体与其他系统使用者之间合理地分摊费用。应该考虑空中航行服务经济专家组（ANSEP）所做的工作。

#### 合作、互助和 ICAO 的作用

为了促进以有效方式实现 GNSS 的全球规划和在世界范围的实施，缔约方在开展其活动时应该适当顾及其他当事方的利益。ICAO 通过下述行动可以在这方面发挥关键的作用：

- 与负责管理、促进或以其他方式协调系统经营者或服务提供者之间关系的地区性机构或其他实体进行协调；
- 通过普遍安全监督审计计划，对 GNSS 系统经营者和服务提供者遵守适用的技术、运行和法律要求的情况实行监督；
- 就 GNSS 的技术、财务、管理、法律和合作方面推动向国家提供援助。

#### 合格审定

GNSS 系统、服务及其组成部分，包括航空电子设备和地面设施，在投入运行前应该按照适用的技术要求进行合格审定；培训和执照颁发要求均应符合 ICAO 的标准和建议措施。

#### 非法干扰

应该对预防和阻止有害干扰的措施做出规定。

#### 赔偿责任

对由于 GNSS 系统或服务失效、故障或不当使用造成的损失或损害，应该根据 1999 年的《蒙特利尔公约》，按某一预定上限规定严格赔偿责任，之后再按过错论处。损失或损害是由不止一个系统或一项服务造成的，有关提供者应以其所犯过错为限承担连带责任。另一个解决办法可以考虑基于过错的赔偿责任制度，但举证责任应该逆转。

#### 不可抗力

对于天灾、战祸等缔约方无法控制的情况，可以规定免责条款。

#### 主权豁免

应该规定不能援用主权豁免的条件，以避免由于这一规则缔约方无法寻求救助的情况。

#### 救助权和索偿权

公约应该允许应对损失或损害负责的任何实体或任何人享有针对任何其他人或实体之救助权。

#### 指定管辖权/仲裁权

与 GNSS 有关的事件往往呈现一个特点，那就是可能牵扯到若干个法辖区的各种不同行动中的多个当事方。公约可以建议单一管辖权，以缓解竞相索赔的复杂性。

作为单一管辖权的替代办法，同时也为了避免适用外国管辖权豁免原则，可以考虑按照联合国国际贸易法委员会的既定规则或海牙常设仲裁法院的规则，诉诸于仲裁机制。

#### 适用法律

公约可以规定有管辖权的法院或仲裁庭根据现行的国际和内部规则，适用应予适用的责任制度。

#### 诉讼时效

公约可以规定，从造成损害、引起索偿的行为或事件发生之日起算，在规定的若干年内没有提出告诉的，将丧失提起法律诉讼的权利。

#### 强制保险

缔约方应该确保其系统经营者和服务提供者为赔偿责任计，保持充分的保险或采取其他避险办法。由于与航空有关的 GNSS 事故可能产生的赔偿后果巨大，应该考虑设立专门基金，以补偿从认定责任人处受偿的任何不足部分。

#### GNSS 服务的联合经营

公约不应该妨碍两个或多个缔约方使用 GNSS 联合提供服务。

#### 其他规定

公约应该包含有关修正、争议解决、生效和废止的标准程序规定。