

大会第 35 届会议

法律委员会

议程项目 36: 关于制定通信、导航和监视/空中交通管理 (CNS/ATM) 系统,
包括全球导航卫星系统 (GNSS) 法律框架的报告

对秘书处通信、导航和监视/空中交通管理 (CNS/ATM) 系统
法律问题研究小组最后报告的审议

需要具有约束力的法律框架

(由 21 个 (*) 拉丁美洲民航委员会成员国提交)

摘要

本工作文件向大会介绍了拉丁美洲民航委员会对国际民航组织研究小组起草的关于 CNS/ATM 系统法律问题最后报告的审议情况, 并且提出了制定主要用于 GNSS 的长期法律框架的提议。

大会的行动在第 3 段。

1. 引言

1.1 拉丁美洲民航委员会 (LACAC) 在于 1994 年 11 月在 Manaus 举行的第 XI 届大会常会中, 通过了第 A11-1 号结论, 其中第 3 段指出: “有必要考虑制定一个保障 GNSS 得到实施的法律和体制框架”。

1.2 有必要制定一个能够保证 (除其他外) 一视同仁地获得 GNSS 的服务及其服务的持续性, 从而保障 GNSS 的使用的国际法律框架, 这一直都是拉美民航委员会两年期工作方案 (从第 XI 至 XV 届大会) 的一项长期任务。

¹ 英文和西班牙文版本由拉丁美洲民航委员会 (LACAC) 提供。

* 阿根廷、阿鲁巴、玻利维亚、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、乌拉圭和委内瑞拉

1.3 另一方面，GREPECAS 也考虑了有必要研究和制定实施地区空中航行计划（CNS/ATM）所需的法律内容，因此设立了关于体制问题的任务小组，其职权范围（除其他外）包括“分析那些需要进行多国协调的加勒比/南美洲（CAR/SAM）地区空中航行计划的内容”。

1.4 国际民航组织大会第 32 届会议通过了第 A32-20 号决议，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，除其他内容外，考虑制定和筹备规范全球导航卫星系统使用的适当的长期法律框架，其中包括拟定国际公约的可能性。根据第 A32-20 号决议，秘书处 CNS/ATM 系统法律问题研究小组于 1998 年年底成立。

1.5 此后，国际民航组织大会第 33 届会议决定进一步分析 CNS/ATM 系统的法律问题，旨在完成对 CNS/ATM 系统的临时契约框架的分析，以促进其实施。

1.6 在国际民航组织理事会第 171 届会议期间，秘书长向理事会提交了 C-WP/12197 号工作文件，其中载有上述研究小组工作的最后报告。理事会决定向大会提交一份载有研究小组最后报告的工作文件，理事会要在第 172 届会议期间对该项目进行分析。

1.7 同样，在 2004 年 3 月 15 日至 21 日于蒙特利尔举行的第 32 届法律委员会的会议中，国际民航组织秘书处提交了研究小组的最后报告（LC/32-WP/5-1）。这份工作文件也请法律委员会注意到同样内容。

2. 对秘书处 CNS/ATM 系统法律问题研究小组最后报告的审议

2.1 研究小组在这份报告中，除其他外，提及了下列问题：

- 赔偿责任
- 契约框架
- 国际公约

2.2 关于赔偿责任的审议

2.2.1 小组的报告指出，根据芝加哥公约第二十八条，责任不应该被视为与赔偿责任等同，因为责任仅仅规范国家之间的关系，并不向私人赋予诉权来要求赔偿损失。这种索偿要求最好在适用的国内法一级加以处理。

2.2.2 虽然显而易见的是，目前 CNS/ATM 系统的某些法律问题是适用的国家法所规范的，尤其是涉及到赔偿责任问题，但是我们同意小组所做的分析，即关于管辖权适用的程序标准不足以启动法律行动。

2.2.3 我们认为，小组所采取的中间立场不足以解决问题，即探索关于赔偿责任的契约框架的方法，而另一方面则建议在信号提供者和具有管辖权的国家之间达成的契约框架内纳入一组共同要素，其中若干要素都与赔偿责任相关（报告的第 3.3.4 段 a、b、c、d 和 e 小段）。

2.2.4 此外，小组的报告提议，那些共同要素对参加契约框架的所有各方都应该是强制性的；因此，它们应该纳入框架协议之中（上述报告的附件 G）。但是，提议纳入的共同要素具有局限性，因为每一

方可以保留决定不参加契约框架的自由；那么，关于赔偿责任又有什么保障呢？

2.2.5 在做出上述分析之后，我们同意小组的报告第 3.3.4 段所载的“小组部分成员”所表达的意见，其中提及，为了实现新的空中航行系统的普遍性和确定性，应该在一个普遍机制之内来处理责任赔偿问题，而不应该留给每个国家的国家法去处理。

2.3 对契约框架的审议

2.3.1 小组的报告指出，在讨论过程中显而易见的是，原则上而言契约框架不是强制性的；此外，小组接受了作为最后报告附件 F 的契约框架草案。

2.3.2 关于这一问题，我们支持替代提议，该提议考虑到了纳入政府一级的国家之间的框架协议，主要用于界定应该加以应用的强制性共同要素。我们同意这样的标准，即协议不能仅仅围绕国家之间的关系，而且还应该规范影响到系统用户和服务提供者的契约关系的某些问题（参见附件 G 的内容）。

2.4 对国际公约的审议

2.4.1 关于这一问题，我们完全同意最后报告的第 5.2.2 段所载的小组某些成员的意见，同时考虑到大部分发展中国家在所有分析这一题目的论坛上，都捍卫有必要要有约束力的体制和法律框架。

2.4.2 我们认为，小组某些成员拟定并提交给小组的、与国际公约的最为重要的要素相关的、并且作为报告的附件 H 纳入在内的提议，虽然没有代表小组大多数人的意见，却回应了绝大多数发展中国家的利益。

2.4.3 因此，拉丁美洲民航委员会认为有必要对附件 H 再次进行分析、研究和改进，目的是为了在中期到长期范围内，考虑拟订规定各国对 GNSS 服务的权利和义务的国际公约草案。

3. 大会的行动

3.1 请大会：

- a) 在法律委员会的一般工作方案之内，保留关于制定 CNS/ATM 系统，包括全球导航卫星系统（GNSS）法律框架的议程项目；
- b) 保留秘书处 CNS/ATM 系统法律问题研究小组的任务；
- c) 指定秘书处研究小组分析、研究和改进作为小组最后报告附件 H 所提出的主要要素，以便将来考虑制定一项国际公约；
- d) 指定研究小组继续研究并拟定临时的契约框架，并将小组最后报告的附件 G 考虑在内；和
- e) 提供认为必要的任何其他信息。