

全体会议

文件 **15-C**
2019年8月9日
原文：英文

秘书长的说明

无线电规则委员会按照第80号决议（WRC-07，修订版）的要求
向WRC-19提交的报告

应无线电通信局主任的要求，我荣幸地提请大会注意无线电规则委员会按照第80号决议（WRC-07，修订版）的要求向WRC-19提交的报告。

秘书长
赵厚麟

附件：1件

附件

无线电规则委员会按照第80号决议（WRC-07，修订版）的要求
向WRC-19提交的报告

内容提要

自WRC-97通过第**80**号决议（**WRC-07，修订版**）－应用《组织法》所包含原则时的应付努力问题－以来，委员会在五届世界无线电通信大会中研究了该决议。在此次提交WRC-19的报告中，委员会更新了提交WRC-15的报告，将其围绕解决WRC-15以来委员会和无线电通信局所面临的、影响到贯彻《组织法》第**44**条和《无线电规则》前言第**0.3**款所包含原则的各种问题所开展的工作作为重点。这些问题主要有：有关适用《无线电规则》第**13.6**款、《组织法》第**48**条的考虑以及处理延长启用或重新启用频率指配规则时限的请求。委员会尽最大可能提出关于《无线电规则》条款的建议，以改进通知、协调和登记程序与有关使用无线电频率频谱和卫星轨道资源的基本原则几者之间的联系。希望各主管部门在研究WRC-19各项事宜，特别是涉及到卫星网络事宜时，会觉得这项工作能有所裨益。

目录

页码

1	引言	5
2	方式	5
3	第80号决议（WRC-07，修订版）做出决议2规定的委员会职责	5
4	问题和建议草案	6
4.1	暂停空间电台已登记指配的使用	6
4.2	启用和通知登入频率总表MIFR之间的关联	7
4.3	关于延展频率指配启用或重新启用时限的问题	8
4.3.1	不可抗力情形	8
4.3.2	审议90天启用期限内的卫星失败情况	8
4.3.3	不可抗力情况下延长将已停用频率指配重新投入使用的规则时限	9
4.3.4	共箭发射延误情况	9
4.3.5	采用电推进的空间电台满足规则时限的问题	9
4.3.6	发展中国家提出的、并不满足“不可抗力”或“共箭发射延误”条件的要求	10
4.4	请求将“通知主管部门”由一个主管部门转为或改为另一个主管部门	10
4.5	RR第1.112款和关于第1.112款程序规则的卫星网络定义的解释	11
4.6	WRC决定生效前卫星网络协调请求或通知的受理	11
4.7	《无线电规则》第13.6款的应用	12
4.8	《组织法》（CS）第48条的应用	13
5	结论	14

第80号决议（WRC-07，修订版）

无线电规则委员会提交WRC-19的报告

1 引言

题为“在应用《组织法》所包含的原则时的应付努力问题”的第80号决议最早是在WRC-97通过的，之后经过WRC-2000和WRC-07的修订。第80号决议各个版本均责成无线电规则委员会（RRB）或制定程序规则（RoP）并开展研究，或考虑并审议有关将《无线电规则》前言第0.3款中的原则与《无线电规则》中有关通知、协调和登记的程序相结合的建议草案的可能性，从而向之后的世界无线电通信大会（WRC）做出报告。对于第80号决议（WRC-07，修订版），结合内容进一步扩大，以便将《组织法》第44条的原则包含在内。

委员会分别通过29号文件（<http://www.itu.int/itudocr/itu-r/archives/wrc/wrc-2000/docs/1-99/29.pdf>）、4号文件补遗5（<http://www.itu.int/md/R03-WRC03-C-0004/en>），（<http://www.itu.int/md/R12-WRC12-C-0011/en>）和（<https://www.itu.int/md/R15-WRC15-C-0014/en>）向WRC-2000、WRC-03和WRC-12报告了其研究成果。WRC-2000和WRC-03注意到这些报告，但未采取相关行动。第80号决议（WRC-07，修订版）附件目前包含委员会向这两届大会提交的报告所反映的一些概念。委员会未接到就此事宜向WRC-07做出报告的指示，但WRC-07修订了第80号决议。另一方面，WRC-12和WRC-15都研究了《无线电规则》第13.6款以及有关启用的RR第11.44B款和有关暂停使用的第11.49款的应用问题及有害干扰和其他问题 – 这些都是委员会提交WRC-12和WRC-15报告中确定的问题。

第80号决议自始至终涉及无线电频谱和卫星轨道的使用。第80号决议（WRC-07，修订版）适用于空间和地面业务，但仅适用于空间业务的轨道、卫星或卫星网络的具体内容除外。

2 方式

在WILSON女士主持下，委员会继续开展有关第80号决议（WRC-07，修订版）工作组的工作。在RRB第80次会议上，BEAUMIER女士当选为该工作组主席。委员会在第80次会议上责成无线电通信局主任发布一份通函，提请各主管部门注意无线电规则委员提交WRC-19的第80号决议（WRC-07，修订版）相关报告草案并请其在第81次会议之前及时为这些研究工作提供文稿。报告草案公布在2019年4月15日的CR/443号通函中并收到了七个主管部门提出的意见。

委员会决定侧重于处理委员会和无线电通信局自WRC-15以来面临的一些问题，在有些情况下，这些问题在委员会此前的报告中也研究过，或是其他ITU-R场合正在讨论的方案。其中一些主要问题有适用《无线电规则》第13.6款、《组织法》第48条以及处理延长启用或重新启用频率指配规则时限的请求等。

3 第80号决议（WRC-07，修订版）做出决议2规定的委员会职责

第80号决议（WRC-07，修订版）做出决议2包含以下对RRB的指示：

- 2 责成RRB考虑并审议有关将正式通知、协调和登记程序与《组织法》第44条中的原则和《无线电规则》序言第0.3款联系起来的建议草案和条款草案，并就本决议向今后每一届世界无线电通信大会提出报告；

委员会得出结论，第80号决议（WRC-07，修订版）做出决议2所述正式通知、协调和登记程序主要涉及《无线电规则》第9和11款以及附录4、5、30、30A和30B及第49号决议（WRC-12，修订版）。《组织法》第44条以及《无线电规则》前言第0.3款所含原则亦将得到审议。

《组织法》第44条：无线电频谱和对地静止卫星轨道及其他卫星轨道的使用，包含以下两款：

**195
PP-02**

1 各成员国应努力将所使用的频率数目和频谱限制在足以满意地提供必要业务所需的最低限度。为此，它们应努力尽早采用最新的技术发展成果。

**196
PP-98**

2 在使用无线电业务的频段时，各成员国应铭记，无线电频率和任何相关的轨道，包括对地静止卫星轨道，均为有限的自然资源，必须依照《无线电规则》的规定合理、有效和经济地使用，以使各国或国家集团可以在照顾发展中国家的特殊需要和某些国家地理位置的特殊需要的同时，公平地使用这些轨道和频率。

《无线电规则》前言第0.3款表明：

在使用无线电业务的频段时，各主管部门应牢记，无线电频率和对地静止卫星轨道是有限的自然资源，必须依据《无线电规则》的规定合理而有效率地节省使用，以使各国或国家集团可以在考虑发展中国家和具有特定地理位置的国家的特殊需要的同时，公平地使用无线电频率和对地静止卫星轨道（《组织法》第196款）。

根据《组织法》第78款，无线电通信部门的职能包括“根据本《组织法》第44条的规定，确保所有无线电通信业务，包括使用对地静止卫星轨道或其他卫星轨道的业务，合理、公平、有效和经济地使用无线电频谱”。这些职能通过世界和区域性无线电通信大会、ITU-R研究组和无线电通信局及RRB的工作完成。尽管第80号决议（WRC-07，修订版）做出决议2涉及对委员会提出的具体指示，但整个无线电通信部门均参与《组织法》第44条和《无线电规则》前言第0.3款所含原则的实工作。

各国均应遵循这些原则，且如果获得平等获取频谱和轨道资源的机会，亦会从这些原则中受益。委员会在审议以下问题和拟定可能的建议草案、以及将正式通知、协调和登记程序与《组织法》第44条和《无线电规则》前言第0.3款所含原则相联系的条款草案时尽可能遵守了上述原则。

4 问题和建议草案

4.1 暂停空间电台已登记指配的使用

基于WRC-12的修订，《无线电规则》第11.49款允许空间电台已登记频率指配的使用实施不超过三年的暂停，并要求主管部门尽快、但不迟于暂停使用日期后六个月通知无线电通信局。如果暂停使用期限少于六个月，则通知主管部门未被要求通知无线电通信局。

提交WRC-15的关于第80号决议的报告第4.2节做出结论：“委员会建议WRC-15考虑在主管部门通知暂停使用的日期是在暂停使用实施后超过六个月进行时，澄清有关无线电通信

局对执行采取行动的RR第**11.49**款。” WRC-15在修订RR第**11.49**款时考虑到了委员会的意见 – 对暂停使用日期后超过六个月收到的通知予以惩罚。目前该规则条款规定如下：

11.49 如果已登记空间电台的频率指配暂停使用超过六个月，则通知主管部门须通知无线电通信局关于该指配暂停使用的日期。当已登记的指配重新启用时，通知主管部门须在适当时，依据第**11.49.1**款将此情况尽快通知无线电通信局。无线电通信局在收到该款规定的资料后，须尽快在国际电联网站上提供该资料并将其公布在无线电通信局《国际频率信息通报》中。已登记指配的重新启用日期不得晚于频率指配暂停使用日期的三年后，前提是通知主管部门在自频率指配暂停使用之日起的六个月内将暂停情况通知无线电通信局。如果通知主管部门在自频率指配使用暂停之日起的六个月后才将暂停情况通知无线电通信局，那么上述三年时间须缩短。在此情况下，从三年时间中扣减的时间等于从六个月期限结束之日起到将暂停情况通知无线电通信局之日止之间的时间。如果通知主管部门在频率指配暂停使用之日起超过21个月后才将暂停使用情况通报无线电通信局，那么须取消所涉及的频率指配。（WRC-15）

随之，无线电通信局通过了针对RR第**11.49**款的RoP的相应修订案，其中包括一条反映出WRC-15全体会议决定的说明 – 鼓励委员会考虑可能导致主管部门在某一频率指配暂停使用后的六个多月才发出通知的情况，并鼓励无线电通信局通知各主管部门他们可能需要暂停某一项他们认为可能不使用的频率。

自2017年1月1日RR第**11.49**款修订案生效以来，委员会未审议任何涉及该款的案例。

4.2 启用和通知登入频率总表MIFR之间的关联

《无线电规则》第**11.44B**款被认为是《无线电规则》中澄清对地静止卫星轨道空间电台频率指配启用（BIU）的最重要的条款之一。当这一《无线电规则》新条款在WRC-12上讨论通过时，并未预见到在BIU的时间和通知登记到MIFR的时间之间可引入某种联系。该议题在提交WRC-15的关于第80号决议报告的第4.5.1节中得到探讨。委员会在该报告中表明：“WRC-15可能希望说明当一个主管部门未在完成启用后的30天内通知无线电通信局的后果，并研究在应用《无线电规则》第**11.44B**款时BIU与要求登入MIFR的通知之间的关联。”这一关切与上述第4.1节所述问题类似，针对后者的条款确定了一项要求，而非违反该条款的后果。WRC-15增加了脚注11.44B.2，从而修改了RR第**11.44B**款，并适用新的第40号决议（WRC-15） – 在短时间段内利用一个空间电台启用不同轨道位置上的对地静止卫星网络的频率指配 – 该决议涉及统称为“卫星跳跃”的问题。RR第**11.44B**款和第**11.44B.2**款的现有行文为：

11.44B 如果一个具有发射或接收频率指配能力的对地静止卫星轨道空间电台部署在所通知的轨道位置并连续保持90天，则该频率指配须视为已启用。通知主管部门须在自90天期限结束之日起的30天内，将此情况通报无线电通信局。无线电通信局在收到该款规定的资料后，须尽快在国际电联网站上提供该资料并将其在无线电通信局《国际频率信息通报》中公布。第40号决议（WRC-15）须适用。（WRC-15）

和

11.44B.2 当对地静止卫星轨道空间电台频率指配的启用通知日期早于通知资料收妥日期120天以上时，如果其通知主管部门在为此指配提交通知资料时确认具有发射或接收频率指配能力的对地静止卫星轨道中的空间电台已被部署在所通知的轨道位置并自启用通知日期至该频率指配通知资料收妥日期在该轨位连续保持，则该频率指配须视为已启用。（WRC-15）

委员会在其第73次会议上通过了关于RR第**11.44B**款RoP的相应修订案，以反映WRC-15就该款做出的决定（包括有关通过RR第**11.44B.2**款的决定）。

委员会认为，在涉及通知的BIU日期早于通知资料收到日期120天以上的非规划业务时，无线电通信局或委员会在应如何处理相关案例方面似乎不存在任何模棱两可情况。然而，无线电通信局和委员会注意到，或许WRC-15未曾考虑到附录**30B**程序的特别之处。在筹备WRC-15时，确实专门研究了采用一颗放置在所通知的轨道位置上、但随后在提交通知资料前已被移走的卫星将某个卫星网络投入使用的问题，且WRC-15决定通过了RR第**11.44B.2**款，不接受这种做法。主要由于RR第**11.41**款或附录**30**、**30A**和**30B**中类似程序的存在，假定一个已经提交的通知应该最终总能登入频率总表。附录**30B**第6条第6.25段并不适用于规划中的分配这一事实在根据附录**30B**第6条第6.17段进入列表、根据第8条进行通知以及投入使用之间建立了一种特定的联系，但WRC-15期间并未讨论这一问题。

请WRC-19审议是否允许一颗在提交通知资料前已被重新放置在其他轨道位置的卫星将附录**30**、**30A**和**30B**的频率指配投入使用，同时注意到：(1) 附录**30**和**30A**的第**4.1.18**段不适用于1区和3区规划的指配、或2区规划的指配、或已经启动附录**30**和**30A**的第**4.2**段程序的指配；(2) 附录**30**和**30A**的第**4.1.21A**段不适用于2区规划的指配、或1区和3区规划或列表的指配、或已经启动第**4.1**或**4.2**段程序的指配；以及(3) 附录**30B**第6条第**6.25**段不适用于规划中的分配且因此在投入使用的120天期间内提交的通知可能并不总能最终登入频率总表，而是有可能被退回主管部门并按照一个新的接收日期重新提交，但用于投入使用的卫星却已被移走。

4.3 关于延展频率指配启用或重新启用时限的问题

WRC-15再次确认了委员会这样的权力，即，在出现不可抗力或共箭发射延误的情况下，研究延展频率指配启用或重新启用时限的请求（WRC-15第7次全体会议的会议记录）。本节的意图是说明委员会自那以后在应允相关请求方面遇到的问题 and 困难。

4.3.1 不可抗力情形

委员会经常收到主管部门因为不可抗力而要求延长启用卫星网络相关频率指配规则期限的请求。

委员会可以研究解决以共箭发射问题或不可抗力为由提出的、时间有限的延长时限请求，只要该延长符合“时间有限及符合条件”的要求。作为一般性事宜，委员会已收到若干由于不可抗力而提出的延展规则时限的请求。通常这些请求会涉及到[RRB12-2/INFO/2\(Rev.1\)](#)号文件中表达的、用以确定某一情况是否应被确定为不可抗力情况的四项标准。委员会会根据提供的具体资料彻底审查每一项请求，并就每一情况做出其决定。正如上述文件所述，对不可抗力案例的认定门槛较高。

委员会认为，这种做法一直非常有效，且成员国提出的请求是值得审查的请求，即便这些为数不多的请求委员会往往也不能同意。

4.3.2 审议90天启用期限内的卫星失败情况

自WRC-15以来，委员会收到了一项由于在90天BIU期限内因刚刚发射的卫星出现故障而需延展规则规定时限的请求。委员会在这种情况下的经验表明，这些情况可以也应当应与发射失败的同样方法进行处理，这就需要确定案例所涉的事实是否符合不可抗力情况的标准。

4.3.3 不可抗力情况下延长将已停用频率指配重新投入使用的规则时限

按照RR第11.49款，主管部门可要求将其频率指配自暂停使用之日起最多暂停使用三年。在出现卫星失败而需要进行意想不到的卫星更换情况下，可能很难在这三年时间内恢复启用暂时使用的频率指配。在这种情况下，主管部门可能要求委员会将暂停使用时间延长至三年以上。由于此类情况不经常发生，所以委员会认为，如果有关卫星失败情况的分析表明实现延展请求满足不可抗力的条件，那么委员会在考虑到主管部门提供的证据情况下，能够充分彻底地审查情况细节，并确定是否可将这类频率指配的暂停使用期延长三年以上。

委员会建议不修订第11.49款中的停用期来解决意料之外的卫星故障，同时认识到，如果该情况满足“不可抗力”的所有条件，委员会可以审议延长该期限的请求。

4.3.4 共箭发射延误情况

委员会注意到，尽管委员会能够应用具体和成熟的标准来确定某一具体情况是否可被认为是不可抗力情况，但在由于共箭问题造成的发射延误情况下却难以做到这一点。委员会根据提交的信息审议共箭发射案件且向委员会提供支持相关请求的证据亦有益处。从本质上而言，以共箭发射延误为理由提出的请求通常只要求将规则时限延展几个月时间。由于委员会有能力充分彻底地审查相关情况的事实，而且这类请求要求延展的时间相对较短，因此委员会认为，根据委员会迄今为止的经验，此前各届WRC在此方面给出的指导已充分和完善。

但是，尽管委员会可以很轻松地就相关请求是否符合“共箭发射延误”的情况且因此应给予延期做出结论，但在没有充分理由说明所要求期限应为多长的情况下，很难决定应将时限延长多少。

委员会请各主管部门提供说明所要求延长期限为多长的详细理由，以避免要求主管部门进一步澄清说明并延误案件的处理。

4.3.5 采用电推进的空间电台满足规则时限的问题

委员会收到一份提交的资料，要求延展轨道提升使用电推的卫星网络频率指配的启用时间。电推进的能源效率是化学推进系统的10到15倍，但此类系统的升轨时间更长，通常为4到10个月。委员会注意到，RR并未考虑到用于升轨的此类技术。虽然能效更高的全电推进系统的益处不可忽视（如成本更低），但若在升轨中对其加以使用会加大时间，且会潜在地影响到满足星载频率指配启用的规则时限。委员会没有权力基于任何理由放松《无线电规则》提出的要求，包括允许使用能效更高的技术。然而，这是一项ITU-R可以研究的议题，而且未来一届相关世界无线电通信大会可以考虑是否将此类卫星技术的使用在《无线电规则》中予以体现。

委员会鼓励各主管部门在使用高效卫星推进系统时考虑提升轨道所需的额外时间，以确保满足将频率指配投入使用或重新投入使用的规则时限。WRC-19或可考虑请ITU-R研究是否在《无线电规则》中考虑此类卫星技术的使用，供未来一届有权能的WRC审议。

4.3.6 发展中国家提出的、并不满足“不可抗力”或“共箭发射延误”条件的要求

委员会收到了一个发展中国家提出的请求，要求延长其卫星网络相关频率指配的投入使用规则时限。该主管部门已为遵守将频率指配投入使用的规则时限作出了不懈努力，但遇到了多种困难，延误了其项目进展。委员会还注意到《组织法》第196款有关发展中国家的特殊需要和特定国家独特的地理状况的规定。不幸的是，所述情况并不符合可视为“不可抗力”情况所满足的条件，也不符合“共箭发射延误”情况的条件，委员会无法接受这些请求。

在处理不属于委员会权限范围的延期请求时，委员会通常指示无线电通信局继续考虑卫星网络的频率指配，直至即将召开的WRC的最后一天，并指出解决这种问题属于WRC的职权范围。当下一届WRC即将召开时，这种方法很好地满足了发展中国家的需求。然而，在WRC刚刚召开之后才收到请求时，这种情况为提出请求的主管部门和对相同频率和轨道资源感兴趣的其他主管部门带来了不确定性。在得到WRC的确认之前，面临这种不确定性的发展中国家可能无法推进其卫星项目。为此，WRC-19考虑授权委员会逐案处理发展中国家，特别是依赖卫星业务确保其境内连通性的发展中国家提出的、时间有限的延期请求，此举符合第80号决议。

委员会认识到，往届WRC特意做出决定，如果这些请求超出了委员会的职权范围，只有一届WRC才能审议这些请求，以限制滥用的可能性。然而，WRC-19可以具体规定在特殊情况下给予个别发展中国家时间有限的延期应满足的条件。例如，可以限制业务区、可获准延期的卫星网络的数量，或者WRC也可责成委员会考虑通知主管部门的具体情况。

WRC-19或可考虑授权委员会同意在特定条件下延长发展中国家卫星网络频率指配的投入使用或重新投入使用的规则时限且延期时间有限的请求。

4.4 请求将“通知主管部门”由一个主管部门转为或改为另一个主管部门

委员会审查了有关将某个卫星网络的通知主管部门从一个主管部门转为另一个主管部门的请求。这些请求涉及：

- 1) 将一个政府间卫星通信组织所属的卫星网络的通知主管部门从代表该组织行事的一个主管部门改为该政府间卫星组织内代表该政府间组织行事的另一个主管部门；
- 2) 将一个政府间卫星通信组织所属的卫星网络的通知主管部门从代表该组织行事的一个主管部门改为不代表该政府间组织行事，而是代表自身行事的一个主管部门；以及
- 3) 将某个卫星系统的通知主管部门从一个代表自身行事的主管部门转为另一个亦代表自身行事的主管部门。

涉及如何处理变更代表一个政府间卫星通信组织行事的通知主管部门的现有《程序规则》涉及上述情况1。尽管现行的程序规则并不包括情况2，但委员会考虑了研究所述案件时该条程序规则包含的某些原则，同时也注意到每个案件应根据具体情况进行审议。

然而，对于情况3，《无线电规则》和现行《程序规则》都没有规定均代表自身行事的两个主管部门之间可以变更通知主管部门，且委员会一致认为，只有一届有权的大会才能审议这种请求。

尽管迄今为止尚未提交此类案件，但委员会考虑了将通知主管部门从一个代表一组并非某一政府间卫星通信组织成员的具名主管部门行事的主管部门变更为该组另一个主管部门的可能性，《无线电规则》和现行的程序规则对此并未做出规定。

WRC-19可能希望(1) 确认委员会迄今为止所采取的做法，或就将一个政府间卫星通信组织所属的卫星网络的通知主管部门从代表该组织行事的一个主管部门改为不代表该政府间组织行事，而是代表自身行事的一个主管部门这一问题提出指导意见；(2) 就是否可以接受将某个卫星网络或系统的通知主管部门从一个代表自身行事的主管部门变更为另一个亦代表自身行事的主管部门；(3) 或将通知主管部门从一个代表一组并非某一政府间卫星通信组织成员的具名主管部门行事的主管部门变更为该组另一个主管部门可否接受提供指导意见。

4.5 RR第1.112款和关于第1.112款程序规则的卫星网络定义的解释

在CCRR/58所介绍的RoP草案基础上，委员会通过了对第1.112款程序规则 – “卫星网络”的定义 – 的修改。委员会花费了大量时间讨论该条RoP修订案，因为它对于处理按照附录4提交的通知具有影响。由于《无线电规则》第1.112款与附录4之间不一致，因此出现了困难。具体问题是，RR第1.112款中“卫星网络”的定义为：

1.112 卫星网络：仅由一个卫星及与其配合的多个地球站组成的卫星系统或卫星系统的一部分。

RR第1.112款清楚地表明，卫星网络仅包含一颗卫星。《无线电规则》附录4给出实施第三章（RR第7-14条）有关频率指配和规划修改的协调、通知和登记程序时使用的各种特性表。附录4附件2表A提供卫星网络、地球站或射电天文台站的一般性特性，而第A.4.b节则给出非对地静止卫星（non-GSO）的星载空间台站特性列表。然而，表A表明，在进行non-GSO卫星网络的通知时，需提供的资料包括轨道面数量、每轨道面的卫星数量等。这与RR第1.112款是不吻合的，后者的定义是卫星网络仅由一颗卫星及其配合的多个地球站组成。

经修订的关于RR第1.112款的RoP考虑到了RR第1.112款的定义和附录4条款，因此将有助于无线电通信局继续接受包含多个卫星的non-GSO系统的单一通知单。然而，未来一届WRC对该问题做出研究还是可取的，以便解决上述矛盾之处。

WRC-19或未来一届可能希望考虑如何解决有关“卫星网络”定义的RR第1.112款与《无线电规则》附录4相关条款之间固有的不一致问题。

4.6 WRC决定生效前卫星网络协调请求或通知的受理

WRC-15责成委员会详细研究在频率划分生效日期之前受理有关13.4-13.65 GHz频段内新FSS划分的协调请求。BR在提交委员会的资料中指出，这一问题不是新的FSS划分独有的问题，如果做出背离现行做法的决定，则诸多新划分都将受到影响，从而使BR对于在新划分生效之前收到的协调请求（CR/C）只能给出“有条件的审查合格”结论。

在进行过深入分析后，委员会发现，现行做法完全符合《无线电规则》，因此应加以保留并写于规则中。有鉴于此，委员会决定基于现行做法制定一条《程序规则》（RoP），就BR将如何处理未来用于新划分的通知单为主管部门提供指导。

BR通过CCRR/55向主管部门散发了这一RoP草案并请主管部门发表意见。委员会在考虑所有收到的意见后，将通过CCRR/55号通函散发的程序规则作为新RoP予以通过。委员会花很长时间讨论了“这一《程序规则》的有效应用日期”应为2015年11月28日 – WRC-15结束后的一天 – 还是2016年5月21日 – 通过该条程序规则的RoP会议结束后的一天。委员会在提出要求后得到了一份法律意见。该意见表明，尽管这一点通常在国际法中予以避免，但对于出现时间更早且持续时间超出通过决定日期的情况而言，这是适当的。鉴于这正是委员会面临的案例，因此，为了避免采用更晚日期带来的规则方面的不确定性，委员会决定该条RoP的有效实施日期为2015年11月28日。

4.7 《无线电规则》第13.6款的应用

《无线电规则》第13.6款是《无线电规则》中指导无线电通信局如何证实登记在MIFR中的指配已得到启用而且按照其通知特性持续使用的条款。在完成按照13.6款的调查后，无线电通信局可以向委员会提出请求，要求按照《无线电规则》第13.6款取消某一卫星网络的频率指配。

目前，以下三种可选情况触发根据《无线电规则》第13.6款开展调查：

- 根据主管部门向无线电通信局提出的要求：某个主管部门可向无线电通信局提交未使用频率指配的信息并要求无线电通信局根据《无线电规则》第13.6款开展调查。在此情况下，无线电通信局将分析所提供的信息并核实是否已主动开展过类似调查。如果此前未根据《无线电规则》第13.6款开展过调查，或所提交的信息包含了此前开展此类调查时未考虑在内的额外内容，且在所提供的信息可以信赖的情况下，则无线电通信局随之根据第13.6款所述步骤启动调查程序。否则，无线电通信局向提出要求的主管部门通报其做出的结论或此前调查的结果。
- 根据无线电规则委员会做出的决定：在审议具体案件的过程中，委员会可决定责成无线电通信局根据《无线电规则》第13.6款开展调查。
- 无线电通信局主动开展：当无线电通信局收到某个通知主管部门的启用声明、停用请求、停用后重新启用的请求或延长有效期的请求时，它将根据可靠的信息渠道核实相关频率指配的规则状态是否与实际在轨使用吻合（意指该通知主管部门在同一轨道位置通知的所有频率指配的使用）。如果核实后无线电通信局得出结论，应根据《无线电规则》第13.6款开展调查，它将随后根据该款所述的步骤启动相应行动。

该款的使用是一种重要手段，可以使无线电通信局证实登记在MIFR中的频率指配是现实的反映并系合法登记。

当无线电通信局主动启动调查时，它研究相关频率指配的规则状态是否与其实际使用相一致。例如，当收到停用请求时，无线电通信局也将核实可否证明在停用前已经实际在用，以便停用的规则日期与停止使用日期相对应。

《无线电规则》第13.6款未规定时限，因此《无线电规则》第13.6款的适用无需遵守任何时限要求。因此，根据国际法的“*ex injuria jus non oritur*”¹原则，不符合《无线电规则》的情况不能成为频率总表中国际权利的来源。然而，考虑到资源的可用性，无线电通信局目前的做法是将主动开展的调查限制在过去三年左右（停用期的时间长度）。但是，应某

¹ *ex injuria jus non oritur*：国际法原则。根据这项原则，违反国际法的行为不能成为不法行为者合法权利的来源；来自拉丁语：不法行为不产生权利。

个主管部门或委员会的要求进行调查的范围根据初始请求确定并因此有些时候可能涉及比请求日期早好几年的一段时间。

在2009年5月发布CR/301号通函后，无线电通信局开始根据《无线电规则》第13.6款积极开展调查。鉴于无线电通信局的现有资源，它最初把重点放在C、Ku和Ka频段的对地静止卫星网络上。当时，它只核实是否有卫星在给定轨道位置的登记频段范围内操作，而并不确认卫星有效载荷是否搭载了各个频段。无线电通信局已于2014年开始核实卫星上的确切频段。因此，在频率总表中登记的频率和已经投入使用或正在实际使用的频率之间仍可能存在差异。在过去几年里，无线电通信局发现了这种差异，或者主管部门在向委员会提出的请求中，就其他主管部门的频率指配提出了指控。

关于这些差异，委员会收到了主管部门或无线电通信局的请求，要求取消卫星网络的频率指配，理由是在过去某个特定时间未遵守《无线电规则》，尽管在调查时发现这些指配符合规定。例如，一个管理部门可能在几年前就已经通知了在登记时从未投入使用的频率指配，或者使用时间可能不超过三年的停用期。然而，这些指配随后投入了使用，并在根据《无线电规则》第13.6款进行调查时继续在用。

在处理此类请求时，委员会既关注维护频率总表在记载各主管部门使用频谱和轨道资源的基本文件方面的信誉，又关注确保在用卫星应进行适当的协调。在根据《无线电规则》第13.6款进行调查后，如果发现未遵守《无线电规则》，即使有一颗实际运行的卫星并且不存在未完成协调的问题，委员会也没有规则依据将相关卫星网络申报资料的指配保留在频率总表中。在这种情况下，主管部门唯一可以利用的办法是将其案件提交WRC或重新提交一份新资料。

此外，委员会遇到过《无线电规则》第13.6款由主管部门在协调纠纷中触发的情况。在这些情况下，委员会推迟了根据《无线电规则》第13.6款做出的决定，而是鼓励各方本着诚意进行协调，并指示无线电通信局召开会议，以促进讨论。

最后，委员会注意到，对过去进行的调查越深入，核实信息就越困难。虽然委员会处理了几个三年以前的案件，但它也注意到，在处理过去案件时，在确保遵守作为调查对象的事件发生时有效的规则要求方面，无线电通信局面临着挑战。如果在调查开始前几年更换了原来用于投入使用的卫星，主管部门也可能难以提供证据，证明他们已将频率指配投入使用。

尽管《无线电规则》第13.6款在应如何实施方面已经非常明确，可能不需要进一步修订，但请WRC-19审议在是否应为无线电通信局考虑解决上述问题和关注方面提出指导意见。

4.8 《组织法》（CS）第48条的应用

针对直接或间接参引《组织法》第48条²条款的用于空间业务的频率指配，WRC-15决定无线电通信局不应推断主管部门在其针对按照RR第13.6款进行的调查的答复中指的是用于国家防御的设施，除非该主管部门明确援引CS第48条。

- 在适用情况下，主管部门须明确启用《组织法》第48条。在所有其他情况下，应继续应用《无线电规则》第13.6款；

² 《组织法》第48条的标题是“国防业务使用的设施”。该条表明：“各成员国对于军用无线电设施保留其完全的自由权。”

- 委员会理解该决定自2015年11月28日起适用。

委员会审议了某些主管部门提出的关于其他主管部门应用国际电联《组织法》第48款是否恰当的关切。向委员会提交的不遵守《组织法》第四十八条的指控案件可概述如下：

- 在无线电通信局根据第13.6款规则启动调查后，主管部门援引《组织法》第48条，作为阻止适用该款并在频率总表中保留其权利的手段。
- 主管部门对非军事用途的频率指配援引《组织法》第48条。

委员会认识到，WRC-12和WRC-15都对国际电联《组织法》第48条的应用做出了决定，同时委员会认识到第48条第3款（CS 204）规定：

CS204 3 此外，如果这种军用设施参与提供公众通信业务或行政规则所规定的其他业务，则通常必须遵守适用于此类业务的运营的监管条款。

考虑到与国防有关问题的法律敏感性，委员会认识到一旦主管部门明确援引了第48条，无线电通信局即无法再要求提供确认相关指配已根据所通知的特性投入使用或重新投入使用，或按照频率总表中某个条目的已通知特性继续使用的信息。在处理上述案件时，委员会认为，就援引《组织法》第四十八条的案件作出决定不属于其职权范围。然而，在一个案例中，一个主管部门公开提供的信息似乎相互矛盾，表明其卫星网络没有用于军事目的，委员会决定指示无线电通信局请该主管部门提供补充信息。

尽管它对主管部门就《组织法》第48条所提交案件的是非曲直没有立场，但委员会非常关切滥用该条的可能性，以及这种滥用将如何严重损害规则框架的完整性。委员会还认为，援引《组织法》第48条只是为了阻止无线电通信局根据《无线电规则》第13.6款调查卫星网络的状况，不符合国际电联《组织法》和《无线电规则》。

为此，委员会认为，有必要向主管部门澄清《组织法》第四十八条的适用问题，而且有必要避免滥用该条款的适用。委员会寻求WRC-19进一步澄清或指导如何处理涉及《组织法》第48条的案件，同时考虑到第119号决议（2006年，安塔利亚，修订版）。

请WRC-19进一步向委员会澄清或指导委员会如何处理涉及《组织法》第48条的案件，同时考虑到第119号决议（2006年，安塔利亚，修订版）。

5 结论

在提交WRC-12和WRC-15的报告中，委员会将解决WRC-07以来委员会和无线电通信局所面临的、影响到贯彻《组织法》第44条和《无线电规则》前言第0.3款所包含原则的各种问题的新概念作为重点。无线电频谱和对地静止卫星轨道及其他卫星轨道的使用须符合《组织法》和《无线电规则》所规定的原则，这对于这些有限自然资源的未来极其重要。

在提交WRC-19的本报告中，委员会较为详细地研究了《无线电规则》第13.6款和《组织法》第48条的应用以及延长频率指配投入使用或重新投入使用的规则时限问题。所有这些问题均直接或个别情况下间接与委员会在WRC-15至WRC-19期间的议程议项有关。委员会尽最大可能提出建议，以改进通知、协调和登记程序与有关使用无线电频率频谱和卫星轨道资源的基本原则之间的联系。希望各主管部门在研究WRC-19各项事宜，特别是涉及到卫星网络事宜时，会觉得这项工作是有裨益的。