|  |  |
| --- | --- |
| **理事会2017年会议2017年5月15日-25日，日内瓦** | logo_C_ |
|  |  |
|  |  |
| **议项：PL 1.15** | **文件 C17/36(Rev.1)-C** |
| **2017年5月5日** |
| **原文：英文/法文** |

|  |
| --- |
| 秘书长的报告 |
| 国际电联按照《空间议定书》担任空间资产国际登记系统的监督机构 |

|  |
| --- |
| 概要本文件是对理事会2016年会议有关国际电联根据《空间议定书》可能担任空间资产登记系统监督机构的相关讨论的跟进，并介绍了筹备委员会的工作现状报告。**需采取的行动**请理事会**批准**在《议定书》生效之时或之后，国际电联成为监督机构一事，并向下一届全权代表大会（PP-18）建议采取这一做法，同时注意到将在下一届全权代表大会上就国际电联是否可以担任监督机构一事做出最终的决定。亦请理事会**审议**如果国际电联承担监督机构的职能需遵循的条件（第4-13段）并酌情**批准**这些向PP-8建议的条件。亦请理事会**授权**秘书长或其代表作为观察员继续参加筹备委员会及其工作组的工作。\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_参考文件[C11/26](http://www.itu.int/md/S11-CL-C-0026/en)、[C11/100(Rev.1)](http://www.itu.int/md/S11-CL-C-0100/en)、[C12/36](http://www.itu.int/md/S12-CL-C-0036/en)、[C12/94](http://www.itu.int/md/S12-CL-C-0094/en)、[C13/15](http://www.itu.int/md/S13-CL-C-0015/en)、[C13/19](http://www.itu.int/md/S13-CL-C-0019/en)、[C13/55](http://www.itu.int/md/S13-CL-C-0055/en)、[C13/107](http://www.itu.int/md/S13-CL-C-0107/en)、[C14/13](http://www.itu.int/md/S14-CL-C-0013/en)、[C14/INF/12](http://www.itu.int/md/S14-CL-INF-0012/en)、[PP-14/62 + Add.1](http://www.itu.int/md/S14-PP-C-0062/en)、[PP-14/INF/1](http://www.itu.int/md/S14-PP-INF-0001/en)、[C15/26](http://www.itu.int/md/S15-CL-C-0026/en)、[C15/123](http://www.itu.int/md/S15-CL-C-0123/en)、[C16/36](http://www.itu.int/md/S16-CL-C-0036/en)、[C16/120](http://www.itu.int/md/S16-CL-C-0120/en)号文件 |

1 理事会2016年会议注意到，对国际电联根据《空间议定书》担任监督机构的原则没有反对意见，但理事会的决定不应看上去是对2018年召开的下一届全权代表大会（PP-18）所做出决定的越俎代庖。理事会2016年会议也责成秘书长研究理事会2016年会议期间提出的相关问题，尤其是如果国际电联承担监督机构职能需考虑的条件和限制以及其他需要解决的问题，以便理事会2017年会议就向PP-18建议如何采取行动做出决定。

2 建立《空间议定书》空间资产国际登记机构筹备委员会于2016年12月6日举行了第5次会议（电话会议）。电话会议侧重于与落实《开普敦公约》的《空间议定书》有关的待决问题。正如电话会议与会者回忆指出的那样，空间筹备委员会的工作在其履行职能期间大幅推进，最终通过了《登记规则》的基本规定及未来空间CESAIR（专家委员会）的任命规则和职责。与会者在电话会议中指出，空间行业正在向市场更加开放、参与方规模更小的方向发展，资产总量不断增加，这可在未来增加来自行业的支持力度。尽管许多问题（其中也包括指定登记机构）是相互关联的，但筹备委员会同意，一方面将精力集中于指定监督机构这一短期战略上，另一方面积极争取政府和行业的支持。

3 关于上一届理事会会议期间各主管部门就国际电联可能成为空间资产国际登记系统的监督机构事宜提出的问题和意见，请注意上述“参考文件”部分中的文件清单，尤其是C14/13号文件的附件1及PP-14的62号和INF/1号文件，这些文件提供了所有必要的信息、澄清说明和背景情况。

4 有关理事会在2016年会议期间提出的、如果2018年全权代表大会决定国际电联可成为监督机构，与国际电联达成的协议需适用的条件和限制问题，有必要忆及某些基本问题。

5 首先，应强调国际电联同意承担该职责并不增加国际电联成员国任何（直接或间接的）义务或责任，因为，从法律角度而言，只有核准了该议定书的成员国才承担法律义务。

6 其次，国际电联在《议定书》方面承担的职责将非常有限，因为：国际电联不会成为《议定书》的交存机构，也不会成为实施、执行或解读《议定书》的保证人，尤其在《移动设备国际利益公约》方面更不会如此。另一方面，作为监督机构，如有必要，国际电联可通报国际电联各方的需求并防止《议定书》与国际电联基本法律文件之间出现分歧。根据《议定书》第47条的规定，监督机构在起草由议定书交存机构草拟的年度报告方面发挥着积极的作用，并在负责修正或修订《议定书》的审议大会方面承担着重要的咨询职能。

7 尽管如此，如果国际电联接受监督机构的职能，**也应将以下内容作为一项接受条件**，即如果国际电联认为，由于特别修正了《议定书》，该职能将不符合国际电联的基本法律文件或与其相冲突，则可在任意时刻保留放弃这一职能的全部权利。在此方面，并非《议定书》签署方的国际电联，未来在没有表示同意前不受《议定书》任何修正的约束，强调这一点非常重要。同样在这一点上，**建议**在国际电联同意担任监督机构的协议中明确阐明这一条件。

8 与此类似，即使《议定书》第35条规定了《移动设备国际利益公约》与国际电联自身的法律文件之间的不同等级关系，即发生分歧时，以国际电联的法律文件为准，但国际电联接受这一职能应基于以下条件**非常重要**：

• 如果《议定书》的条款与国际电联基本法律文件的条款存有分歧，须以后者为准。

• 国际电联保留不作为监督机构采取任何与国际电联基本法律文件相冲突的行动的权利，不承担任何由此产生的责任。

9 关于监督机构的实际职能，它局限于建立国际登记机构，指定登记机构并监督后者的活动，批准并修正登记机构的章程并设定登记费和登记机构所需的保险等级，所有这些工作均将在专家委员会的协助下开展。

10 如此，国际电联将不会承担登记机构的职能，也不会接受与该职能有关的义务。与此相似，国际电联不会管理该登记机构或负责其更新工作。因此，该登记机构将承担客观的义务并在必要时负责因登记机构的失误或疏忽，或因国际登记机构的失职（将要求登记机构取得适当的保险，防止此类不测事件发生），由（自然或道德意义上）个人直接造成的任何损失支付赔偿金。

11 尽管有上述考虑，但应指出，根据《议定书》第27 (2)条，监督机构、其官员和雇员根据可适用于国际实体或其他主体的国际协议的规定，享有任何法律或行政进程的豁免权。

12 尽管如此，国际电联承担监督机构的职能均不构成、或被理解为对国际电联及其职员减少或放弃根据适用于国际电联的国际协定享有的任何明示或默示的特权、豁免权或便利权，或将国际电联置于任何国家的法律或司法管辖下，将这一点作为一项条件**非常重要**。

13 最后，由国际电联担任监督机构的任何正式协议**应**规定合理且有限的期间（如四年，这也是两届全权代表大会之间的间隔），且不应自动续展，而是仅在国际电联明确同意后才予以续展。此举可允许2022年全权代表大会在无需承受不必要的压力且掌握全面信息的情况下决定国际电联应否继续开展此项活动。

14. 美国主管部门在C17/94号文件中提出了有关《空间议定书》登记程序的相关性及该程序可能为卫星行业增加的负担等多个问题。这些担忧并非全部直接涉及到国际电联承担监督机构职能，但我们可提供以下答复：

a) 关于卫星行业因需要遵循额外的规则要求而带来的负担问题：议定书中所述规则只在自愿基础上适用于那些希望通过该登记程序获得融资的操作者；

b) 关于在唯一识别空间资产方面可能遇到的困难：如同前文解释的那样，如果国际电联成为监督机构，可在未来对《议定书》进行任何完善，以消除这些困难方面具有更大的发言权。作为一个局外者的国际电联不会在相关讨论中受到欢迎；

c) 关于高级管理层可能遇到的工作分心问题：如果国际电联成为监督机构，国际电联所涉工作量（预测只需增加不到两个职员且成本可完全回收）及职责大小似乎不会面临工作分心的风险。如果国际电联拒绝参与该进程，因而不得不忧虑议定书的可能演进或解读时，这种风险无疑更大。

15 为使国际电联秘书长能够完全透明地完成这项任务，建立了一个向理事国开放的有关《空间议定书》议程的共用点（Sharepoint），以在线分享信息和意见（2012年10月15日DM-12/1031号函），见<https://extranet.itu.int/ITU-R/space-assets>。

16 为了有助于推动成立空间资产国际登记的持续进程，请理事会**批准**在《议定书》生效之时或之后，国际电联成为监督机构一事，并向2018年全权代表大会建议采取这一做法，同时注意到将在下一届全权代表大会上就国际电联是否可以担任监督机构一事做出最终的决定。

17 亦请理事会**授权**秘书长或其代表作为观察员继续参加筹备委员会及其工作组的工作。

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_