

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/67536> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Kong, D.

Title: Civil liability for damage caused by global navigation satellite system

Issue Date: 2018-12-17

Samenvatting (Summary in Dutch)

AANSPRAKELIJKHEID VOOR SCHADE VEROORZAAKT DOOR SATELLIETSYSTEMEN VOOR NAVIGATIE

Het Global Navigation Satellite System (GNSS) raakt aan vele facetten van het openbare leven en de economische ontwikkeling. Grote ruimtevaartmogendheden bevinden zich in verschillende fases van de inzet van hun eigen GNSS in het belang van nationale veiligheid en economische groei. Desondanks staat GNSS voor technische, financiële, institutionele en juridische uitdagingen die verschillende risico's aangaande systeemstoringen of het verlies of storing van signalen. Een geïntegreerd regime voor toezicht dat bestaat uit een duidelijke en efficiënte organisatiestructuur en een alomvattend rechtssysteem voor GNSS moeten de noodzakelijke institutionele en juridische garanties vormen voor innovatieve oplossingen ten einde deze risico's en gerelateerde ongelukken te beperken.

Rechtszekerheid ten aanzien van civielrechtelijke aansprakelijkheid voor GNSS is decennialang het streven geweest van de internationale gebruikersgemeenschap, inclusief soevereine staten en particuliere entiteiten. Waarom is het probleem van civielrechtelijke aansprakelijkheid zo relevant? Om deze vraag te kunnen beantwoorden, moet de term civielrechtelijke aansprakelijkheid in de context van GNSS worden gedefinieerd.

GNSS is een generieke term voor kern navigatie satellietssystemen en aanverwante systemen, met wereldwijde dekking. Aanbieders moeten bij het aanbieden van GNSS signalen specifieke prestatieparameters volgen te weten nauwkeurigheid, integriteit, continuïteit en beschikbaarheid. Als een van deze parameters wordt aangetast, kan dit tot schade leiden en rijst de vraag omtrent civielrechtelijke aansprakelijkheid.

De auteur definieert de term 'GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid' op basis van een algemene theorie over civielrechtelijke aansprakelijkheid als 'de verplichting om alle schade te vergoeden, vooral in de vorm van een geldelijke vergoeding, die veroorzaakt is door het ongepaste *Positioning, Navigation and Timing* (PNT) signaal dat geleverd is door kern GNSS, aanverwante systemen en regionale systemen, met uitzondering van GNSS meerwaarde-diensten en storingen van gebruikersapparatuur.' De GNSS contractuele aansprakelijkheid, GNSS aansprakelijkheid op basis van onrechtmatige daad en GNSS productaansprakelijkheid vormen de drie pilaren van het GNSS regime van civielrechtelijke aansprakelijkheid die in juridisch onderzoek worden geanalyseerd. Om de GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid vast te stellen moeten eisers het bestaan van drie elementen bewijzen, namelijk de partijen, de oorzaak van de schade, de schade en het causaal verband.

Als gevolg van haar wereldwijde dekking en wereldwijde inzet wordt GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid gekenmerkt door internationale kenmerken vanwege transnationale procespartijen, grensoverschrijdende gebeurtenissen en schade in meerdere jurisdicties. Als nationaal recht deze internationale civielrechtelijke aansprakelijkheid zou beheersen, zou dat jurisdictiegeschillen en onzekerheden veroorzaken. Het meest cruciale probleem zou de inroeping van de betrokken staten van soevereine immuniteit vormen, vooral omdat de meeste GNSS aanbieders openbare instellingen zijn. Derhalve zal alleen een internationaal juridisch regime een billijke en uniforme compensatie voor alle getroffen personen ongeacht hun nationaliteit kunnen regelen.

De internationale gemeenschap heeft decennialang naar een antwoord op die vraag over de totstandkoming van een internationaal juridisch regime gezocht, maar geen overeenstemming bereikt. Staten die GNSS aanbieden beweren dat het internationale rechtskader naar het huidige systeem van internationaal recht verwijst aangezien er geen aanwijzingen zijn die erop duiden dat dit de GNSS niet aan zou kunnen omvatten. Aan de andere kant houden de Staten die GNSS gebruiken aan de stelling dat een nieuw internationaal rechtskader moet worden ontwikkeld omdat het probleem van GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid niet wordt gedekt door de bestaande internationale regimes. De schrijver concludeert dat de kern van deze onenigheid de vraag is, of het huidige systeem van internationaal recht geschikt is om de vraag omtrent GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid te kunnen oplossen. Voor een beantwoording van deze vraag moet eerst de toepasselijkheid van het internationale lucht- en ruimte recht op de GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid worden geanalyseerd.

Internationaal ruimte recht regelt civielrechtelijke aansprakelijkheid voor schade die veroorzaakt is door ruimteobjecten. Hoewel de ontwikkeling en operatie van GNSS als ruimteactiviteit worden gezien, kan niet worden volgehouden dat GNSS signalen als ruimteobjecten kwalificeren waarop Artikel VII van het Ruimteverdrag en het Aansprakelijkheidsverdrag van toepassing zijn. Om het civiele aansprakelijkheidsregime onder het Ruimteverdrag en het Aansprakelijkheidsverdrag van toepassing te verklaren op het civiele aansprakelijkheidsprobleem, houden diverse auteurs zich naar mijn mening ten onrechte bezig met de vragen of

- a) indirecte schade gedekt wordt door Artikel VII van het Ruimteverdrag en het Aansprakelijkheidsverdrag, en
- b) GNSS schade als indirecte schade kan worden aangemerkt.

De auteur beweert dat het vaststellen van causaliteit tussen schade en GNSS satellieten van wezenlijk belang is, hetgeen de eis van 'schade veroorzaakt door ruimteobjecten' kwalificeert. Deze causaliteit moet per geval worden geïdentificeerd, met de criteria van 'directheid', 'voorzienbaarheid' en 'nabijheid' onder algemeen internationaal recht.

Het huidige internationale ruimterecht beschikt echter noch over een adequaat noch een rechtvaardig mechanisme voor GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid. Ten eerste ondersteunt het Aansprakelijkheidsverdrag gerechtelijke procedures tussen particuliere partijen die schade hebben geleden en de schuldige partijen onder het privaatrecht niet, maar stelt het het slachtoffer louter in staat om zijn/haar regering te verzoeken over te gaan tot diplomatieke onderhandelingen met de regering van de overtreder. Dit Staat-tegen-Staat aansprakelijkheidssysteem veroorzaakt veel politieke strubbelingen. Ten tweede is het huidige internationale ruimterecht is op civielrechtelijke aansprakelijkheid voor de compensatie van schade die voortvloeit uit lanceringsactiviteiten, in plaats van de toepassing van satellieten. Ten derde kan rechtsonzekerheid volgen uit verschillende opvattingen van juridische instanties over de causaliteit, vooral wanneer externe factoren bijdragen aan het ontstaan van schade die veroorzaakt is door de GNSS.

Internationaal luchtrecht bevat internationale publiek- en privaatrechtelijke verdragen. De laatstgenoemde categorie regelt civielrechtelijke aansprakelijkheid voor de compensatie van schade die ontstaan is ten tijde van een vlucht. Schade die veroorzaakt is door het gebruik van GNSS voor luchtvaartnavigatie en geautomatiseerde vluchtbesturing kan hieronder vallen. Vanwege het inherente verband met de veiligheid van de burgerluchtvaart is de kwestie van GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid de primaire focus van de internationale burgerluchtvaartgemeenschap die wordt vertegenwoordigd door de *International Civil Aviation Organization* (ICAO).

Om een juridisch kader voor de GNSS te scheppen heeft ICAO een reeks openbare verklaringen en rapporten van de Raad en zijn juridisch comité, resoluties van de Vergadering, SARPs, briefwisselingen met Staten en andere documenten inclusief handleidingen, wereldwijde luchtvaartnavigatie plannen en procedures uitgegeven. Deze regelgevende en beleidsdocumenten worden vooral in het openbare bestuur of ten behoeve van de technische zekerheid toegepast ten einde verantwoordelijkheid voor GNSS in technische zin te vestigen. Geen van deze documenten richt zich op wettelijke voorschriften betreffende de civielrechtelijke aansprakelijkheid, ook al zouden juridische instanties naar deze kunnen verwijzen om de verantwoordelijkheid van Staten die GNSS signalen of *Air Navigation Services* (ANS) gebaseerd op GNSS aanbieden te bevestigen.

GNSS is in wezen niet meer dan een navigatiehulpmiddel. Derhalve rijst de vraag of het huidige regime van civielrechtelijke aansprakelijkheid ten aanzien van *Air Traffic Control* (ATC) kan worden toegepast op schade die veroorzaakt is door GNSS. Ten eerste verplicht Artikel 28 van het Verdrag van Chicago niet om GNSS te introduceren, en kan deze bepaling evenmin als een privaatrechtelijke wettelijke basis gelden voor ATC of GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid. Ten tweede is het zeer de vraag of het

nationale regime van ATC civielrechtelijke aansprakelijkheid in het internationale civielrechtelijke regime voor GNSS zal passen vanwege de hierboven vermelde internationale dimensies van GNSS aansprakelijkheid. Ten derde lopen slachtoffers onder het regime van schuldaansprakelijkheid het risico dat ze ontoereikend of helemaal niet gecompenseerd worden in gevallen waar schade veroorzaakt was door de defecte GNSS signalen wanneer geen nalatigheid aan de ATC-dienstverlener kan worden verweten. Ten vierde is het onder een regime van objectieve aansprakelijkheid onjuist om een ATC-dienstverlener aansprakelijk te stellen voor schade die is veroorzaakt door een ontspoorde GNSS.

Het regime van civielrechtelijke aansprakelijkheid van luchtvervoerders bestaat uit een reeks internationale verdragen die gesloten zijn van Warschau tot Montreal via Rome. Geen van deze verdragen bevat echter een wettelijke basis voor het instellen van een rechtstreekse vordering door slachtoffers tegen een GNSS aanbieder in het geval van GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid. Als de luchtvervoerder wordt aangesproken, moet een reeks regresvorderingen in gang worden gezet om de last van civielrechtelijke aansprakelijkheid bij de GNSS aanbieder, die de echte overtreder is, te leggen. Er bestaat geen jurisprudentie die de haalbaarheid van zulke regresvorderingen aantoont. Zelfs als het belang van de luchtvervoerder wordt genegeerd en de vraag betreffende decompensatie van de schade van de slachtoffers centraal wordt gesteld, kan internationaal luchtrecht er in de meeste gevallen niet voor zorgen dat deze slachtoffers volledig worden gecompenseerd voor de schade die veroorzaakt is door defecte GNSS signalen omdat de meeste verdragen de civielrechtelijke aansprakelijkheid van de vervoerder beperken.

Ondanks aanzienlijke inspanningen om de mogelijke oplossingen voor het probleem van GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid onder het internationale lucht- en ruimte recht vast te stellen, is geen van deze een succes geweest voor wat betreft de toereikendheid van de compensatie voor slachtoffers en de rechtvaardige oplossing voor het vraagstuk van civielrechtelijke aansprakelijkheid. Voortdurende inspanningen, coördinatie en internationale coöperatie zijn dus nodig om op zoek te gaan naar alternatieve oplossingen voor GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid.

Hoewel er weerstand bestaat van de kant van de GNSS aanbieders vanwege het probleem betreffende de open signalen met een kosteloos beleid, en de bescherming van de leer van soevereine immuniteit, dient mijns inziens GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid die door deze aanbieders gedragen wordt, internationaal te worden geregeld. Bovendien verdient op de routekaart om tot een internationale oplossing te komen wat betreft GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid het aanbieden van GNSS signalen ten behoeve van de beveiliging van levens voor gevaarzettende industrieën veel meer aandacht dan het aanbieden van GNSS open signalen voor openbaar gebruik.

Tegen deze achtergrond stelt de auteur voor, dat de relevante organisaties en Staten zich parallel inzetten voor:

- a) De bevordering van de commercialisatie en verzelfstandiging van GNSS door het opstellen van een heffingsbeleid of een mechanisme voor kostendeling die de GNSS aanbieders zou kunnen dwingen om een hogere mate van zorgplicht aan te nemen voor gevaarzettende toepassingen;
- b) het creëren van een geautoriseerd mechanisme voor GNSS signalen ten behoeve van de beveiliging van levens ten einde een juridisch bindende servicegarantie op te stellen die een overeengekomen prestatienorm bevat conform de standaarden voor operators in de burgerluchtvaart;
- c) de formulering van een standaardclausule voor de *disclaimer* van civielrechtelijke aansprakelijkheid voor schade die veroorzaakt is door defecte signalen ten behoeve van de beveiliging van levens; de *disclaimer* van civielrechtelijke aansprakelijkheid die gemaakt is door de *European Satellite Service Provider* (ESSP) voor het aanbieden van *European Geostationary Navigation Overlay Service* (EGNOS) SoL signalen verdient overweging als model;
- d) de implementatie van een contractuele keten van GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid met een focus op het aanbieden van signalen ten behoeve van de beveiliging van levens door een reeks contracten met bepalingen over GNSS civielrechtelijke aansprakelijkheid, en een overheidsregeling dat bij voorbeeld een clausule over het opheffen van de soevereine immuniteit inhoudt.

