联 合 国

气候变化框架公约

Distr.
GENERAL

FCCC/SBI/2006/21
4 October 2006

CHINESE
Original: ENGLISH

附属履行机构
第二十五届会议
2006 年 11 月 6 日至 14 日，内罗毕

临时议程项目 14(d)
行政、财务和体制事项
在《京都议定书》之下所设各机构
任职的个人的特权和豁免

在《京都议定书》之下所设各机构任职的个人的特权和豁免

秘书处的说明 *

概　要

根据附属履行机构第二十四届会议的一项要求，秘书处编写了本说明，其中分析了两个问题：

(a) 获得争取参加《京都议定书》第六、十二和十七条确定的机制的私有和国有实体对下述要求的书面同意，可能带来的影响和所涉资源问题：针对在《京都议定书》之下设立的机构或其成员的任何申诉、争议或要求均须按照缔约方会议暨《京都议定书》缔约方会议的决定并在秘书处总部提出；

(b) 向所设机构中面临有关其正式职能和执行秘书在维护这种要求方面的作用的争议、申诉或要求的成员提供协助，可能给秘书处带来的影响，包括所涉资金问题。

根据这一分析，请附属履行机构酌情考虑和向缔约方会议暨《京都议定书》缔约方会议提出一项决定草案。

* 本文的推迟提交是因为所涉问题的复杂性使得有必要进行广泛研究和磋商。

目　录

	段　次	页　次
一、导　言	1 - 4	3
A. 任　务	1	3
B. 说明的范围	2 - 3	3
C. 附属履行机构可能采取的行动	4	4
二、背　景	5 - 14	4
A. 概　况	5 - 6	4
B. 私有和公有法律实体参加《京都议定书》之下的机制	7 - 11	5
C. 可能发生的针对所设机构任职人员的争议、申诉或要求的性质	12 - 14	6
三、私有或公有法律实体对下述要求的正式同意或声明：在秘书处总部按照缔约方会议暨《京都议定书》缔约方会议的决定提出要求	15 - 34	7
A. 宗旨和要素	15 - 22	7
B. 发表声明在国际上的影响	23 - 26	9
C. 发表声明在国家内的影响	27 - 31	10
D. 对缔约方会议暨《京都议定书》缔约方会议现有决定的影响	32 - 33	11
E. 给秘书处带来的源问题	34	12
四、向面临争议、申诉和要求的所设机构任职人员提供协助	35 - 71	12
A. 执行秘书的作用	36 - 44	12
B. 解决争议的安排	45 - 59	14
C. 所涉资源问题	60 - 71	17
五、结　论	72 - 75	20

一、导　言

A. 任　务

1. 附属履行机构在其第二十四届会议上请执行秘书编写一个说明，对在《京都议定书》下所设机构和专家审评小组中任职人员的特权和豁免所涉及的一些问题进行分析，以供附属履行机构第二十五届会议审议：

(a) 获得争取参加《东京议定书》第六、十二和十七条确定的机制的私有和国有实体对下述要求的书面同意，可能给国际上和各国带来的问题，包括所涉实际和法律问题及资金问题：针对在《京都议定书》下所设机构或在所设机构和专家审评小组任职人员的任何申诉、争议或要求均须按照缔约方会议暨《东京议定书》缔约方会议的决定并在秘书处总部提出；

(b) 应请求向所设机构或专家审评小组中面临有关其正式职能的争议、申诉或要求的人员提供协助会给秘书处带来的法律和实际问题，以及在这种情况下执行秘书为和有关国家联系以进一步讨论问题可做出的选择。

B. 说明的范围

2. 本说明讨论的是与在所设机构中任职人员的特权和豁免有关的问题，包括：

(a) 所涉机构和专家审评小组的活动对私有和公有实体的影响，以及可能出现的针对在所设机构中任职人员的争议、申诉和要求。

(b) 参加《议定书》之下机制的私有和公有实体关于在秘书处总部提出争议、申诉和要求的正式同意或声明的宗旨和要素，包括这种声明对国际和国家的影响。

(c) 在处理争议、申诉和要求方面，执行秘书可向在所涉机构中任职人员提供协助的种类；解决争议的可能安排；提供这种协助可能涉及的资金问题。

3. 本说明应结合下列文件阅读：

(a) 秘书处编写的说明，其中概述了与在所涉机构任职人员的特权和豁免有关的问题，并列出了缔约方会议暨《议定书》缔约方会议可考虑的各种选择 (FCCC/KP/CMP/2005/6)；

(b) 秘书处与联合国秘书长就在所涉机构任职人员的特权和豁免进行协商情况的报告 (FCCC/SBI/2006 和 FCCC/SBI/2006/20)；

(c) 缔约方对本问题的意见 (FCCC/SBI/2006/MISC.6 和 Add.1)。

C. 附属履行机构可能采取的行动

4. 附属履行机构不妨在考虑到文件 FCCC/SBI/2006/20 中所载联合国法律事务厅建议的情况下，考虑采取什么行动以为在所涉机构任职人员提供必要的豁免。附属履行机构也不妨建议缔约方会议暨《议定书》缔约方会议通过一个决定草案：

(a) 要求争取参加《京都议定书》第六、十二和十七条所确定机制的私有和公有法律实体正式同意或书面声明同意，针对在《京都议定书》之下所涉机构或专家审评小组任职人员的任何争议、申诉或要求均按照缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的决定在秘书处总部提出；

(b) 规定出针对在《京都议定书》之下所涉机构或专家审评小组任职人员的任何争议、申诉或要求的争议解决安排；

(c) 要求报告秘书协助在所设机构任职人员解决针对他们的争议、申诉和要求；

(d) 解决协助在所涉机构任职人员解决针对他们的争议、申诉和要求以及确定争议解决安排和满足可能获成功的要求，会给执行秘书带来的资金问题。

二、背 景

A. 概 况

5. 一些人曾对在《京都议定书》之下所设机构(清洁发展机制执行局、联合执行监督委员会(监委会)、履约问题委员会和根据第八条设立的专家审评小组)任职人员缺少特权和豁免表示关切；为此，缔约方会议暨《议定书》缔约方会议第一届会

议第一次审议了特权和豁免问题。[1] 附属履行机构第二十三和二十四届会议进一步讨论了这一问题。[2]

6. 应缔约方请求，秘书处与联合国秘书长进行了联系，征求他对特别是在 1946 年《联合国特权和豁免公约》(以下简称《总公约》)的范围内，给《京都议定书》之下所设机构和专家审评小组任职人员以特权和豁免问题的意见。文件 FCCC/SBI/2006/6 和 FCCC/SBI/2006/20 即指联合国法律事务厅的有关反应。

B. 私有和公有法律实体参加《京都议定书》之下的机制

7. 根据《京都议定书》建立了一系列机制。《议定书》缔约方可利用这些机制促进实现根据《京都议定书》第三条第一款做出的量化的排放限制和减少排放量的承诺。有关机制包括：根据第十二条建立的清洁发展机制、根据第六条建立的联合履行机制和根据第十七条建立的排放交易机制。缔约方可授权私有和(或)公有法律实体参加这些机制(见第 3/CMP.1、9/CMP.1 和 11/CMP.1 号决定)。这样，私有或公有法律实体就直接参与了机制的落实，同时间接参与了条约的履行。目前，约有 7000 个私有和公有法律实体参加《京都议定书》之下的机制，包括：

(a) 项目参与者──缔约方授权参与清洁发展机制或联合履行项目活动的私有和(或)公有法律实体；

(b) 指定的经营实体──清洁发展机制招待局临时授权和指定并经缔约方会议暨《议定书》缔约方会议认可的国内法律实体或国际组织；

(c) 被授权的独立实体──监委会授权的国内法律实体或国际组织；

(d) 根据《京都议定书》被授权转让和(或)获得排放减少单位、核证的排放减少量、分配量单位或清除量单位的法律实体。

8. 被列为项目参与者或参与排放交易的实体以外的其它有关私有实体将受到有关清洁发展机制、联合履行或排放交易的决定的影响。很多实体不和清洁发展机制执行理事会或监委会直接交往，没有被列为正式参与清洁发展机制或联合履行项目活动的单位。这种实体包括：

---

[1] 见文件 FCCC/KP/CMP/2005/6。

[2] 见文件 FCCC/SBI/2005/23 和 FCCC/SBI/2006/11 和第 33/CMP.1 号决定。

(a) 直接参与清洁发展机制/联合履行项目(但不参与项目活动本身)的实体，如项目制订单位、融资机构、设备供应商和土地所有者；

(b) 项目的受益者，如电力消费者、项目的雇员及其家属、受益于当地环境改善的社区。

9. 《京都议定书》之下所设机构，特别是清洁发展机制执行理事会和监委会的决定直接影响全世界公有和私有部门的投资决策。清洁发展机制、联合履行和排放交易引起的投资活动是这些机制取得的成功之一，但也增加了这些机构及其成员的决策受到质疑的风险。

10. 履行委员会的决策和活动还可能会影响到私有和公有实体。特别是，履行委员会的执行部门有权决定缔约方不履行承诺会给它们带来的后果，包括它们是否还有资格参加《京都议定书》之下的各机制。因此，招待部门的决策对实体参加这些机制的缔约方以及私有和公有法律实体有相当大影响。

11. 专家审评小组要对缔约方履行承诺的情况进行评估，并且要查明与履行结果有关的问题。虽然专家审评小组不做决定，但其评估却是履行委员会和缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的决策依据。

C. 可能发生的针对所设机构任职人员的争议、申诉或要求的性质

12. 《京都议定书》缔约方一旦认为所设机构的决定有问题或不公正，即可通过一些程序和办法进行申诉以维护自己的利益。缔约方不可能向国家法院提出针对所设机构任职人员的申诉。但它们可以利用《京都议定书》给予的权利和办法以及缔约方会议暨《议定书》缔约方会议有关所设机构的决定中提供的程序。它们也可以直接向缔约方会议暨《议定书》缔约方会议提出申诉，例如，在讨论所设机构的报告时或在审议有关特定机构的决定时。

13. 另一方面，受到某一所设机构的决定影响的私有和(或)公有实体则目前没有可利用的手段或程序来提出其异议、申诉或关切的问题。私有或公有法律实体没有可利用的正式程序来提出和解决它们关切的问题，这一情况增加了它们向国家法院提出申诉、质疑决定或寻求补救办法的可能性。

14. 可能提出的针对所设机构或专家审评小组任职人员的争议、申诉和要求包括：

(a) 超越授予权限——所设机构或专家审评小组的某些决定超越授予权限，或某些决定或对缔约方会议暨《议定书》缔约方会议决定的解释缺乏法律依据；

(b) 实质性错误决定——基于事实错误的技术或科学结论做出的决定。这特别与下述情况有关：一些决定侵犯了私有或公有法律实体的权利，而所设机构未能按照缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的决定采取预防措施以避免这种伤害；

(c) 利益冲突——所设机构或专家审评小组任职人员在决策方面有利益冲突；

(d) 违反保密原则——据称违反了保密原则；

(e) 侵犯程序权利——据称某一所设机构或专家审评小组成员的行为不符合业务政策、程序或惯例，因而侵犯了私有和(或)公有法律实体的程序权利；

(f) 决策有偏见——据指控，所设机构或专家审评小组的决定、建议或其它行动有偏见或不恰当。

三、私有或公有法律实体对下述要求的正式同意或声明：在秘书处总部按照缔约方会议暨《京都议定书》缔约方会议的决定提出要求

A. 宗旨和要素

15. 可要求争取参加根据《京都议定书》第六条、第十二条和第十七条设立的机制的私有和公有法律实体通过声明等方式正式表示同意：与申请或参加机制下项目有关的任何争议、申诉或要求均须按照缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的决定在秘书处总部提出。

16. “在秘书处总部提出”是什么意思？这可能是下述两种意思之一：

(a) 争议、申诉和要求可向秘书处所在东道国的一个国家法院提出；在这种情况下，秘书处必须要求按照《总部协定》[3]的规定拒绝受理，并通过争议解决安排解决争议、申诉和要求；

(b) 争议、申诉和要求可直接向执行秘书提出，执行秘书则须按照《总部协定》通过争议解决安排解决有关问题。

17. 在两种方案下，秘书处都法定义务确保通过争议解决安排解决争议、申诉或要求(见下面第 25-26 段)。

18. 就同意任何要求均按照缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的决定在秘书处总部提出这一规定发表声明，其目的是保护《京都议定书》所设机构任职人员不受在国家法院提出要求的影响。因此，考虑发表这种声明的实体应确保：

(a) 声明涵盖所设机构及其成立的专家小组成员、备选成员和专家的所有活动和决定；

(b) 私有和公有法律实体同意：针对《京都议定书》之下所设机构或所设机构或专家审评小组任职人员的所有争议、申诉和要求均在秘书处总部提出，并通过缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的争议解决安排解决；

(c) 私有和公有法律实体同意：通过这一争议解决安排得出的结果是最终解决办法并具有约束力。

19. 特别是，如果发表有关声明被作为参加《京都议定书》之下各机制的一个条件，声明就需要符合下列标准：

(a) 是书面的；

(b) 私有和公有法律实体确认，争议解决安排对它们是开放的；

(c) 其中要提到缔约方会议暨《议定书》缔约方会议有关争议解决安排的决定；

(d) 其中要强调，所提到的争议解决安排是排它性的，提供完全和最后的解决办法；

---

[3] 2005 年 12 月 7 日修订的《德意志联邦共和国、联合国和联合国气候变化框架公约秘书处关于公约秘书处总部的协定》。

(e) 其中要明确说明，参加《京都议定书》之下各机制的条件是同意采用有关争议解决安排；

(f) 其中要明确说明，任何其它争议、申诉或要求也要按照缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的决定在秘书处总部提出；

(g) 包括确认在法律上充分理解，即确认已咨询法律顾问。

20. 提交这种书面声明是实现下列目的的条件：得到经营实体(清洁发展机制)或独立实体(联合履行)授权、登记清洁发展机制或联合履行项目活动、提交新方法或要求修改现行方法。要求列为具体项目活动的项目参与者的所有私有和公有法律实体均必须正式同意这些条件。

21. 声明将和下列文件一起由(例如)指定的经营实体或核准的独立实体提交秘书处：申请登记项目的有关信件、一种方法的批准书或授权申请书。参加多个项目的单位只能执行一项声明。

22. 在清洁发展机制项目或联合履行项目在缔约方会议暨《议定书》缔约方会议通过决定时已经登记的情况下，有关要求适用于指定的经营实体或核准的独立实体与所设机构的下一次互动。可要求指定的经营实体或核准的独立实体获取将提交秘书处的声明。应要求秘书处向清洁发展机制执行理事会、监委会和缔约方会议暨《议定书》缔约方会议提供所收到的最新声明。

B. 发表声明在国际上的影响

23. 联合国为解决争议缔结单独协议并非不寻常。根据《总公约》第八条，为通过仲裁解决不能通过谈判或和解解决的所有争议在商业协议中做出规定是联合国的惯例。对于不是基于商业协议、没有为之提供其它争议解决机制的属于私法性质的争议，联合国的惯例是缔结一项单独的仲裁协议。[4]

24. 这种仲裁协议规定，协议各方将他们之间发生的、有关其特定法律关系的争议提交仲裁，无论这种关系是否合同中规定的。仲裁协议的形式可以是合同中的一个仲裁条款，也可以是单独的一项仲裁协议。不论是合同中的仲裁条款，还是单独的仲裁协议，都要规定出符合《联合国国际贸易法》仲裁条例的仲裁程序。多数

[4] A/C.5/49/65, 1995 年 4 月 24 日。

涉及联合国的争议都是通过谈判解决的。对于不能通过和解办法解决的争议，仲裁是最终解决办法。

25. 秘书处《总部协定》将《总公约》的适用范围延伸至在秘书处东道国履行公务的《联合国气候变化框架公约》(《公约》)及其《京都议定书》的官员和代表。这就是说，行使个人职能的所设机构任职人员在秘书处东道国履行公务时享有豁免权。反之，秘书处也必须为适当解决下列争议做出规定：

(a) 秘书处作为一方、由合同引起的争议或属于私法性质的其它争议；

(b) 涉及秘书处官员的争议，而该官员因其正式职务而享有豁免权，这种豁免权尚未被取消。

26. 因此，《总部协定》在秘书处东道国将《总公约》的争议解决条款的适用范围延伸到《公约》及其《京都议定书》。

C. 发表声明在国家内的影响

27. 不得不说，即便第三方书面声明他们同意将争议提交指定的国际争议解决安排，在某些情况下也还会有些法律制度使争议能被诉诸国家法院。但是，如果能使国家法院确信在《京都议定书》之下有一个独立而公正的补救系统能给予第三方充分保护，国家法院就可能会尊重这种声明。

28. 国家法院会认真核实私有实体是否已被充分告知和了解这种声明会带来的影响。因此，重要的是，声明要说明放弃诉诸国家法院的一方按照缔约方会议暨《议定书》缔约方会议批准的争议解决安排应享有的程序权利。

29. **因此，确立私有和公有法律实体提出的争议、申诉和要求的解决程序，是切实保护所设机构和专家审评小组任职人员的一个条件。**即便是在不能补发声明的情况下，争议解决安排也可能会鼓励国家法院按照缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的决定将法律诉讼转交秘书处总部所在国的国家法院。

30. 要国家法院承认关于将争议、申诉或要求提交某一争议解决程序的声明的效力，需要的要素应当包括：

(a) 《议定书》之下的争议解决安排能提供一种可实现的有效补救办法；

(b) 声明：

(一) 提供对争议、申诉和要求的独立全面审查；

(二) 满足应有程序的要求；

(三) 提供可全面和公正审理争议、申诉和要求的便于使用的系统；

(四) 使申诉者有充分机会说明其案情。

31. 对于在非《京都议定书》缔约方国家提出的针对所设机构和专家审评小组任职人员的法律诉讼，执行秘书仍然可以根据有关私有和公有实体的声明采用缔约方会议暨《议定书》缔约方会议做出的争议解决安排。唯一的真正不同可能是，缔约方国家当局和非缔约方国家当局与执行秘书的合作程度。

D. 对缔约方会议暨《京都议定书》缔约方会议现有决定的影响

32. 鉴于上面的论述，缔约方会议暨《议定书》缔约方会议将需要通过一项决定，要求争取参加清洁发展机制、联合履行和排放交易的私有和公有法律实体发表声明同意，针对所设机构和专家审评小组任职人员的任何争议、申诉和要求都将按照缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的决定在秘书处总部提出。除其它外，这样一项决定特别要：

(a) 规定出这种声明的要素；

(b) 授权秘书处为下述事项提供便利：完成和提交这种声明以及向缔约方会议暨《议定书》缔约方会议、清洁发展机制执行理事会和监委会报告已提交和尚未提交声明的状况；

(c) 使提交这种声明成为参加清洁发展机制、联合履行和排放交易的一个条件；

(d) 按照《总部协定》建立最终和具有约束力的争议解决安排。

33. 缔约方会议暨《议定书》缔约方会议应在这一决定中要求缔约方、清洁发展机制招待理事会和监委会确保执行这一决定，以便使被授权参加各机制的私有和公有法律实体符合这一要求。

E. 给秘书处带来的资源问题

34. 为保证效率，秘书处将需要分配指定人员和资金以处理和管理这些声明的编写和提交，答复私有和公有法律实体提出的有关协定的问题，并向缔约方会议暨《议定书》缔约方会议、清洁发展机制执行理事会和监委会报告已提交和尚未提交声明的情况。关于给秘书处带来的资源问题更多论述，见下面第 60－70 段。

四、向面临争议、申诉和要求的所设机构任职人员提供协助

35. 一般来说，一个国际机构的官员或代理人在以公职身份行事时，其行为就是该机构的行为，即便其行为超越了所授权限或违反了所给指示。一般来说，只要《京都议定书》所设机构或专家审评小组的专家是以公职身份行事，有关机构就要为其行为负责。执行秘书所提供协助的范围取决于有关争议或要求是提交国家法院，还是按照缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的决定以及参加《京都议定书》第六、十二和十七条所设机制的私有和公有法律实体的声明，在秘书处总部提出。

A. 执行秘书的作用

1. 在争议、申诉和诉讼提交国家法院时提供的协助

36. 非常重要的是，被在一国家法院起诉或可能被起诉的任何所设机构或专家审评小组的成员都要立即将有关文件提交执行秘书。在处理诉讼或诉讼威胁方面，时间是关键。秘书处的法律顾问应当参加对法律诉讼或法律诉讼威胁的任何机构反应的准备工作。法律顾问将需要不受任何限制地接触所设机构和专家审评小组任职人员，以及进入秘书处的有关工作区，并在必要情况下获得外部技术或专业援助。

37. 任何处理国家法院诉讼的制度的一个关键部分都是，立即接触审理针对任职人员案件的法院所在缔约方国家当局。在联合国，秘书长可通过驻联合国代表团系统与会员国取得联系，这使他或她在执行公务的官员、专家或组织在一会员国被起诉的情况下能寻求援助。

38. 一个得到正式承认的与合适当局的交流渠道具有不可估量的价值，它可确保缔约方有关当局及时处理提出的要求。建议缔约方会议暨《议定书》缔约方会议通过一项决定，请所有缔约方将执行秘书应当使用的正式交流渠道通知他或她，以便就缔约方国家法院进行的针对所设机构和专家审评小组任职人员的法律诉讼进行交流。

39. 为这类问题建立正式交流渠道的目的是，使执行秘书能请缔约方协助将有关问题提交适当的争议解决安排。适当国家当局可能可以通过斡旋说服原告利用缔约方会议暨《议定书》缔约方会议确立的争议解决安排。某些缔约方为解决与其国民的争议可能可以将缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的安排通知其国家法院，另一些缔约方可能可以正式确认这一实际情况，但不愿或不能对私人诉讼进行及时干预。

40. 因此，执行秘书必须有权在必要情况下雇用当地律师，因为某些司法当局只允许通过有正式执照的当地律师与法院打交道。[5]

2. 对争议、申诉和要求的初审

41. 多数有不平之事的私有和公有法律实体都会联系执行秘书或所设机构成员以详细申诉情况并寻求某种补救。有一系列理由说明执行秘书应当对有关问题进行初审：

(a) 由执行秘书集中处理申诉问题可确保做出有效和一致反应，因为执行秘书可利用全秘书处所具备的必要专门知识；

(b) 执行秘书应当拥有获得专业和外部协助的固定权力，以在必要时进行有效初审。这将确保执行秘书能在必要情况下酌情向适当组成的机构或缔约方会议暨《议定书》缔约方会议建议采取有效补救措施；

---

[5] 一般情况下，国家法院会根据联合国或会员国的有关联合国豁免问题的文书采取行动，因为执行《总公约》的国家法律中说明了有关豁免权。但有时联合国也不得不出庭强调其豁免权(例如，在 De Luca 诉联合国一案(841 F. Supp. 531, 1994)中)。在涉及《京都议定书》时，情况会更复杂，因为除在德国可根据《总部协定》或在与其缔结了有关所设机构会议的协定的东道国以外，没有其它地方可依靠豁免权。主要问题是，国家法院是否应当遵行关于采用争议解决安排的声明，或者，根据国家法院所选择的适用法律由国家法院审理有关案件是否变成了一个问题。

(c) 这将确保在争议解决安排之下只考虑最困难的争议。

42. 这是联合国使用的解决争议和要求的办法。在最初阶段，联合国争取通过谈判解决争议。联合国签订的合同规定，如果有关各方同意，可通过正式和解程序协助进行谈判。只有在用尽一切和解办法之后，联合国才会采用通过仲裁的正式争议解决程序。[6]

43. 1996 年秘书长的一个报告说明了通过两阶段办法处理第三方针对联合国的申诉的好处，其中提到："绝大多数案件的索赔人都接受了出价，并在签署放弃表的条件下做了支付。"[7] 秘书长 1985 年对联合国所有争议解决机制运行情况进行的调查也得出了同样的结论。[8] 因此，有效初审的重要意义再怎么强调也不会过分。

44. 也非常重要的是，一旦某一实体决定提交争议、申诉或要求，被作为对象的所设机构或专家审评小组的成员就要立即向执行秘书提供所有有关文件。如果通过初审不能解决问题，就必须将其提交正式争议解决安排。在仲裁过程中将需要法律顾问为争议、申诉和要求进行辩护。根据问题的复杂程度，可能需要由现有工作人员、临时雇用的专家或特别法律事务所提供这种协助。

B. 解决争议的安排

1. 必要的特点

45. 争议解决安排应当根据缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的决定做出，并应提供充分和独立的要求审查。有关程序必须确保裁决对各方都具有约束力。

46. 一个国家的法律系统更可能会承认，关于将争议提交一个商定的争议解决安排以求获得最终裁决的正式同意或声明是有效的，但这种安排应当能提供公正、

---

[6] 《联合国一般合同条件》第 16 节载有解决争议的条款，包括在必要时利用和解程序的最初阶段谈判，和解程序可以是根据《联合国国际贸易法和解条例》进行的正式和解。只有在谈判失败的情况下才采取仲裁这一正式争议解决程序(见 http://un.org/Depts/ptd/pdf/genconpdf)。

[7] 见秘书长报告，"联合国维持和平行动融资的行政和预算方面：联合国维持和平行动的融资"，1996 年 9 月 20 日，A/51/389, 第 23 段。

[8] 秘书长的报告，执行《联合国特权和豁免公约》第 29 节第八条的现有程序，A/C.5/49/65, 前注 5。

独立和具有约束力的程序，使要求人能获得对其要求的独立审查，在此之前进行的审理要充分和公正，能满足基本适当程序的要求，使要求人有适当机会陈述自己的情况。有关处理私有和公有法律实体的要求的争议解决安排的必要特点的指导原则，可见于一些国际法律文书。[9]

47. 缔约方会议暨《议定书》缔约方会议应确保争议解决安排独立于缔约方会议暨《议定书》缔约方会议及其机构，对争议的裁决不受其指示或执行秘书指示的影响。有关安排应利用一个现有机构或单独成立一个机构。

2. 利用联合国确立的争议解决安排

48. 这种争议解决程序将需要专门知识。因此，非常可能的是，联合国内的一个现有争议解决安排或争议解决机制适合或很容易适应这种任务。

49. 1995 年的一个秘书长报告[10] 介绍了联合国用来裁决争议的各种机构。最常用的办法是按照《联合国国际贸易法仲裁规则》进行仲裁，往往是通过一个现有仲裁机构进行，如国际商会。国际商会采用的程序是普通仲裁程序，而不是缔约方会议暨《议定书》缔约方会议通过的有关《京都议定书》的特别需要以及《京都议定书》之下机制的运行引起的争议的规定。

50. 联合国还成立了一个维持和平行动索偿委员会，但这类机构完全不适合作为《京都议定书》之下所产生争议的裁决机构。

51. 联合国行政法庭裁决秘书长和工作人员之间的争议。但要使其适用，就要对该机构的章程和规则进行大量修改，然而这需要该法庭和大会的同意。这可能需要一个很长的过程，特别是考虑到大会目前正在对法庭进行改革。

3. 创立新的争议解决安排

52. 争议解决安排的可靠性十分重要。接受这种安排的一个先决条件是，必须所有利益相关者都认为这种安排的管理是公正、公平和无偏向的。另外也很重要的

---

[9] 《世界人权宣言》第十条；《欧洲保护人权与基本自由公约》第六条；1958 年联合国《承认及执行外国仲裁裁决的公约》第五条。

[10] A/C.5/49/65, 前注 8, 第 7、13、17 和 21 段。

是，安排的拟议结构和程序应当是缔约方会议暨《议定书》缔约方会议确定的。解决争议、申诉或要求的地点应当是在秘书处所在的东道国，在那里《总部协定》所确立的特权和豁免制度是有效的。

53. 为解决争议建立的机构应当由适当领域的专家组成，这些专家必须符合缔约方会议暨《议定书》缔约方会议规定的条件，按照《京都议定书》和缔约方会议暨《议定书》缔约方会议规定的程序工作。因此，可能更有效的是，为《议定书》之目的确立单独的安排，而不是试图改造其它组织的现有机制。

54. 这种机构不需要是一个常设机构，只需在必要时能举行会议审议提交裁决的案件。参加缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的代表或前代表，或所设机构或专家审评小组的现任或前任成员不宜在这种机构中任职。缔约方会议暨《议定书》缔约方会议或其秘书处可根据有关人员的专业知识和经验提名，设置一个专家名册，在发生争议时，每一方可选定一名成员，第三名可由双方共同选定。在双方不能就第三名人选取得一致意见的情况下，可根据议事规则规定的程序由一个独立的第三者选定主持人。

55. 确定成立争议解决机构的缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的决定应确保其裁决具有约束力并明确规定其操作的独立性。当然，缔约方会议暨《议定书》缔约方会议也可以预先根据争议解决机构的裁决改变实质性规则或程序，但裁决本身必须对缔约方会议暨《议定书》缔约方会议具有约束力。为进一步简化这一机构的成立和工作，世界承认的《联合国国际贸易法仲裁规则》可作为争议解决机构议事规则的基础。

56. 为避免产生利益冲突，协助争议解决机构的工作人员在履行职责时遵从新机构主持人而不是执行秘书的指示，正像联合国行政法庭秘书处工作人员遵从法庭庭长的指示那样。[11]

4. 接受争议解决安排

57. 缔约方会议暨《议定书》缔约方会议对任何争议解决安排的批准都需要强调，这种安排是唯一的补救系统，《京都议定书》之下各种机制的参加者必须正式

---

[11] 见《联合国行政法庭议事规则》(AT/11/Rev.6)第三条第 1 款。

同意或声明，他们参加的条件是承认这些安排是解决任何针对所设机构或其成员的争议、申诉或要求的唯一补救系统。

58. 缔约方会议暨《议定书》缔约方会议关于设立争议解决机构的任何决定都应当明确说明，拟设立的机构对由《京都议定书》之下各机制产生的所有争议具有专有管辖权。如果争议解决安排是可靠的，多数私有和公有法律实体都会欢迎设立这一机构，因为它将确保通过适当补救程序纠正错误，而不是违反《京都议定书》缔约方的共同意愿在一国家法院争论不休。

59. 争议解决安排是否有效将取决于国家法院是否承认和执行缔约方会议暨《议定书》缔约方会议的决定。在起草关于设立争议解决机构和使其投入运行的的条件的决定时，缔约方应确保决定草案包括关于要求缔约方通过国家法律顾问或司法部长让本国法院了解这些安排的规定。

C. 所涉资源问题

60. 如上面所建议，所有针对所设机构和专家审评小组任职人员的争议、要求和诉讼均应由执行秘书利用秘书处的资源处理；秘书处可酌情扩大，根据需要聘用一些临时工作人员以及寻求外部法律和专业服务。这将有助于确保每个案件都得到专业化和一致的处理，使《京都议定书》之下各机制能从每个案件中吸取教训。由执行秘书这样集中处理申诉和要求也和《总部协定》是一致的；《总部协定》使联合国的特权和豁免制度在德国适用于《京都议定书》，并授权执行秘书在法律诉讼中代表它。

61. 为帮助所设机构和专家审评小组任职人员处理争议、申诉和要求，需要规划资源和预算；其中主要有三个方面：

(a) 为帮助在国家法院或争议解决机构处理争议、申诉和要求提供法律顾问；

(b) 为争议解决安排和争议解决机构的会议提供经费；

(c) 为国家法院或争议解决机构对索赔做出的裁定付款。

62. 由于案件数目和范围的不确定性，现阶段不可能做出可靠的资源需求概算。秘书处 2006-2007 年方案预算中不包括用于处理针对所设机构或其成员的争议、申诉或要求，或履行上述责任的资金。将需要额外的专业人员和一般事务人员，

其人数依提供专业法律咨询所需资金额度而定。根据推测，概算可能会从几百到几千美元不等。初期的一个办法是，由执行秘书在其总预算权限内争取必要的开支权限，并在预算期末报告任何调整。然后，根据初期的经验提出今后费用概算。

1. 法律顾问

63. 第一方面是处理提交国家法院的争议、申诉或要求的费用。这包括秘书处各种资源的费用，即秘书处法律顾问办公室的费用，它可能要在缔约方有关当局的协助下工作，争取说服国家法院拒绝受理有关案件。这可能很费时间并需要不少人力，因为有关法院可能需要充分详细了解争议解决安排，并需要详细说明有关机制如何能公正和客观地解决原告申诉的具体问题。最初，可能可以利用秘书处资源针对有关要求的实质进行辩护；但由于某些问题的复杂性，可能需要一个专门法律事务所或聘用专门人员来指导争议解决安排所处理案件的辩护工作。

64. 如果一个国家法院决定行使管辖权，或如果在确定可获得有关缔约方的协助之前初审已经确定日期，就可能有必要保留当地法律顾问以争取法院拒绝受理案件。要使向国家法院提起的诉讼被驳回，可能会引起一些困难的法律问题。请求驳回起诉的依据必须是：提起诉讼的实体曾同意使用缔约方会议暨《议定书》缔约方会议通过的争议解决安排，而同意使用是参加《京都议定书》各种机制的一个条件。这则会引起一些事实问题，有关法院可能要对这些问题进行审查并征求原告的意见。由此带来的一个问题是，案件所需时间和说服国家法院驳回申诉所需费用，都将取决于许多不定因素。如果诉讼是由一个没有参加《京都议定书》之下各种机制的实体提出，所需费用就更加难以预测。

65. 如果缔约方会议暨《议定书》缔约方会议设立了一个独立的争议解决机构，那么，当地顾问任务就会只限于说明为什么应当兑现承诺，将争议提交争议解决安排。

66. 秘书处法律顾问办公室日前没有能力处理这类申诉。因此，可授权执行秘书在必要情况下额外招聘工作人员或聘请一名法律顾问，因此，预算中应当包括保留法律顾问的费用和参加任何审理的差旅费。

67. 为在国家法院进行实质性法律诉讼保留法律顾问的费用可能是每年约250,000至450,000美元，这取决于向之提出申诉的管辖机构所在地、申诉的性质以及法律顾问需要的时间。

2. 为争议解决安排和法庭提供资金

68. 争议解决机构需要支助费用。如果采用专家名册(见上面第53-54段)，费用将只限于工作时间，虽然为了鼓励合格人员自愿报名列入名册要支付一定的酬劳。在开始阶段，争议解决安排的利用率可能是不确定的，也就是说争议解决机构多长时间开一次会、每次会议需要多长时间，都不能确定。然而，费用与争议的多少和时间是直接相关的。争议解决机构会议的支助费用每年约为100,000至150,000美元，这取决于要处理案件的数目。这些费用中包括：

(a) 差旅费；

(b) 日常生活补贴和争议解决机构小组人员的其它报酬；

(c) 争议解决机构小组人员的工资。

3. 支付裁定偿金预算

69. 第三种费用是仲裁机构的任何决定或裁定的执行费用。很难估计这种费用或裁定偿金。一种可能是，争取为由所设机构或专家审评小组任职人员在履行职责时出现的错误引起的诉讼提供商业保险。这就需要秘书处聘请一位有良好声誉的保险经纪人对所设机构和专家审评小组任职人员所履行的职能及有关损失风险进行研究。

70. 即便获得了保险，也会经常需要与保险公司就发生的律师费和其它费用是否合理和必要的问题进行冗长的讨论。保险是一种风险管理工具，根据其成本和覆盖范围，它有可能是一种具有吸引力的选择。这可以和保险经纪人进一步讨论。这种范围的保险费可能很高，涉及许多复杂问题。应当请秘书处就这一问题向有关保险公司进一步咨询，并向附属履行机构下届会议报告咨询结果。

4. 秘书处支援

71. 如上面所提到，在下列方面将需要秘书处支援：参加清洁发展机制、联合履行和排放交易的私有和公有实体的声明编写和提交的处理和管理，向缔约方会议暨《议定书》缔约方会议、清洁发展机制执行理事会和监委会提交和未提交声明的情况。处理向争议解决安排提交的争议、申诉和要求，以及在设立新的争议解决机构的情况下机构小组人员的工作，都将需要指定的秘书处协助。将需要资金支付专业和一般事务人员的工资和差旅费，包括在必要情况下调用的联合国法律事务厅人员的差旅费和其它费用。估计的秘书处支援费用每年约为 250,000 至 270,000 美元。

五、结　论

72. 很难确定是否会和什么时候提出针对《京都议定书》之下所设机构或这类机构任职人员的争议、申诉和要求。这种争议、申诉或要求可能会由参加《京都议定书》之下各种机制的私有和公有法律实体提出，也可能会由没有参加这些机制、但受到影响的其它法律实体提出。这种申诉可能会向世界上任何一个国家的法院提出。如前面所指出，所设机构和专家审评小组任职人员没有必要的特权和豁免权，会使他们在针对他们的申诉面前处于脆弱地位。

73. 缔约方需要做出决定，为所设机构任职人员提供必要的特权和豁免权，以使他们能避免承担个人责任。联合国法律事务厅提出了供缔约方考虑的一些选择。

74. 缔约方还应当考虑确定一些安排，以处理与所设机构任职人员的决定有关的争议、申诉和要求的实质问题。缔约方不妨考虑是利用联合国的现有争议解决机构，还是设立新的争议解决安排。

75. 缔约方的这种决定将有助于缔约方、参加各种机制的私有和公有法律实体以及其它利益相关者肯定和明确，有关所设机构工作的争议、申诉和要求将在《京都议定书》范围内、而不是在世界各国的法院解决。

-- -- -- -- --