



联合国



气候变化框架公约

Distr.
GENERAL

FCCC/KP/CMP/2005/6
16 September 2005
CHINESE
Original: ENGLISH

作为《京都议定书》缔约方会议的
《公约》缔约方会议
第一届会议
2005年11月28日至12月9日，蒙特利尔

临时议程项目 12(c)
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

清洁发展机制执行理事会在提交作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议(《议定书》/《公约》缔约方会议)第一届会议的报告中表示关注该机制成员不享受特权和豁免的情况，以及这一情况可能对清洁发展机制运作的影响。理事会指出，其活动和决定可能影响第三方，后者则可能为补救而在国家法庭诉诸法律行动。理事会请《议定书》/《公约》缔约方会议审议应采取什么步骤寻求解决办法。

本文件着重介绍该机制各组成机构成员、候补成员和专家在履行《京都议定书》之下的职能时面临的潜在的法律行动风险。本文件联系联合国和气候变化进程评述特权与豁免，并概述一些备选办法，以便《议定书》/《公约》缔约方会议考虑确定是否应及如何为所属各机构成员、候补成员和专家提供为履行《京都议定书》之下的职能而需要的特权与豁免，以及应为解决第三方提出的争端而设置什么程序。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言.....	1 - 3	3
A. 任务.....	1	3
B. 本说明的范围.....	2	3
C. 作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》 缔约方会议可采取的行动.....	3	3
二、 概述.....	4 - 14	4
A. 联合国之下的特权与豁免制度.....	4 - 8	4
B. 气候变化进程中的特权与豁免.....	9 - 14	5
三、 《京都议定书》之下可能面临第三方诉求的规定 活动.....	15 - 35	7
A. 清洁发展机制执行理事会.....	18 - 23	8
B. 第六条监督委员会.....	24 - 27	9
C. 履约委员会.....	28 - 31	10
D. 专家审评组.....	32 - 35	11
四、 为所属各机构成员、候补成员和专家提供特权与 豁免的措施.....	36 - 55	12
A. 缔约方商定含有特权与豁免条款的总括协 定的要点.....	40 - 42	13
B. 执行秘书负责处理所有针对各组成机构成 员、候补成员和专家提出的诉求.....	43 - 45	14
C. 国家实体和私营实体同意任何诉求均按照 《京都议定书》机制向执行秘书提出.....	46 - 47	15
D. 作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》 缔约方会议决定授予特权与豁免.....	48 - 49	15
E. 作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》 缔约方会议在缔约方单方面声明的支持下 决定授予特权与豁免.....	50 - 53	16
F. 通过修订《京都议定书》决定授予特权与豁免.....	54 - 55	16
五、 结论.....	65	17

一、导 言

A. 任 务

1. 清洁发展机制执行理事会在提交作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议(《议定书》/《公约》缔约方会议)第一届会议的报告中表示关注该机制成员不享受特权和豁免的情况,以及这一情况可能对清洁发展机制运作的影响(见FCCC/KP/CMP/2005/4和Add.1)。理事会请《议定书》/《公约》缔约方会议审议这个问题并采取步骤寻求解决办法。

B. 本说明的范围

2. 秘书处编写本说明,是为了协助缔约方审议这个问题。本说明联系联合国以及《公约》和《京都议定书》讨论特权与豁免问题。其中述及参加《京都议定书》机制的第三方面针对在各组成机构(即,清洁发展机制执行理事会、第六条监督委员会、履约委员会,以及第八条之下的专家审评组)担任成员、候补成员和专家的个人提起法律行动的某些潜在风险。本说明概述了各种备选办法,以便为各组成机构成员、候补成员和专家提供必要特权与豁免,以及确定应设置什么程序以便第三方可据以解决针对这些个人的争端。

C. 作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》 缔约方会议可采取的行动

3. 《议定书》/《公约》缔约方会议不妨审议并通过一项决定,确定是否应及如何为所属各机构成员、候补成员和专家提供为履行《京都议定书》之下的职能而需要的特权与豁免,以及应设置什么程序以便第三方可据以解决针对这些个人的争端。

二、概 述

A. 联合国之下的特权与豁免制度

4. 《联合国宪章》第一百零五条第一款规定：“本组织于每一会员国之领土内，应享受于达成其宗旨所必需之特权及豁免”。第一百零五条第二款规定：联合国会员国之代表及联合国职员“亦应同样享受于其独立行使关于本组织之职务所必需之特权及豁免”。这两款列出了联合国之内特权与豁免的理由——联合国组织及其代表和职员需要能够不受干涉地执行规定的任务。

5. 《宪章》第一百零五条第三款规定，为确定这些特权与豁免的施行细则，大会得提出建议，或为此目的向联合国会员国提议公约。1946年，大会通过了《联合国特权及豁免公约》¹（《特权及豁免公约》），其中详细规定了联合国所需的特权与豁免。

6. 特权与豁免是为了保证联合国能在不受国家阻碍的情况下开展活动。这个制度的核心是，联合国、会员国派驻联合国代表以及职员和执行公务的人员（“负(联合国)使命之专家”）得豁免国家法庭上的诉讼，同时，联合国有义务在秘书长决定不放弃豁免的情况下安排替代办法解决这种争端。没有批准《特权及豁免公约》的联合国会员国同样有义务在本国境内落实《宪章》第一百零五条第一款和第二款，使联合国及其代表和职员能够享有履行职能所需的特权和豁免。

7. 几乎所有国家都通过接受《特权及豁免公约》或与联合国的总部协定和其他协定接受了为联合国职员、代表和负联合国使命的专家建立的特权与豁免制度，该制度反映两项基本原则：

- (a) 第一，保护执行联合国及其各机关决定的人
- (b) 第二，保护第三方诉求人，规定联合国在不放弃职员或专家豁免的情况下有义务为以有约束力的方式最终解决争端提供某种机制。换言之，此处的豁免就是相对于国家法庭的管辖豁免。对于诉求的实质内容没有豁免，在这方面必须通过谈判求得最终解决，而在谈判不果的情况下，则通过适当的机制解决争端，通常是通过有约束力的仲裁。

¹ 《联合国条约集 15》，1946年2月13日。

8. 在联合国系统内，特权与豁免制度延伸到也涵盖并非会员国正式代表或联合国职员的个人工作。这方面的例子有，海洋法法庭的法官、国际原子能机构的视察员，以及人权报告员。

B. 气候变化进程中的特权与豁免

9. 《气候公约》和《京都议定书》不含有任何授予其各机关或在这些机关任职的职员和代表以特权和豁免的规定。² 缔约方会议第 15/CP.2 号决定核可了《公约》秘书处与德意志联邦共和国之间的《总部协定》。《总部协定》给予职员和出席缔约方会议的代表特权和豁免，与《联合国特权及豁免公约》之下给予联合国职员和联合国会员国代表的特权与豁免相同。其中第 5 条还规定，“获邀请参与履行《公约》公务的人员，其以公务地位发表的口头或书面言论和所作的一切行为免受法律诉讼”，他们的“所有文书和文件亦不受侵犯”，并且“此种豁免在公务结束后继续有效”。这项规定适用于在德国境内以个人身份任职的各组成机构成员、候补成员和专家，并且涵盖其他为缔约方会议及其机构服务的人员。

10. 如同在《特权及豁免公约》之下一样，作为这些特权与豁免的回报，秘书处根据《总部协定》第三条(b)项有义务安排适当解决秘书处为当事一方的合同引起的争端，以及涉及因公务而享有豁免且此种豁免未予放弃的秘书处职员的争端。国际法院已阐明同一原则也适用于负有为联合国服务的使命的专家。³ 换言之，在德国境内，《特权及豁免公约》已适用于《气候公约》及其各机关的活动，只是在《总

² 1982 年《联合国海洋法公约》为出席海洋法大会、理事会或二者的下属机关会议的缔约国代表、管理局秘书长和工作人员以及国际海洋法法庭成员履行职能规定了特权与豁免(1982 年《联合国海洋法公约》第十一部分第一百八十二条和附件六第十条)。《设立世界贸易组织(世贸组织)的协定》为其成员、成员代表和世贸组织职员规定了特权与豁免，类似于《联合国特权及豁免公约》的规定(2002 年《设立世界贸易组织的协定》第八条)。在《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》之下，缔约方会议通过了第 VI/16 号决定，其中规定多边基金以及该基金的职员应享有独立履行公务所需的特权与豁免。

³ “关于人权委员会特别报告员享有法律程序豁免的争议”，1999 年 4 月 29 日咨询意见(库马拉斯瓦米案)《1999 年国际法院报告书》，第 62 和 66 页。

部协定》第5节中以较宽泛的规定取代了《特权及豁免公约》中对负有联合国使命的专家适用的详细制度。⁴

11. 《总部协定》中涵盖缔约方会议及其附属机构和各组成机构的特权与豁免仅限于德国。因此，秘书处又要与其他承办缔约方会议和其他机构会议的国家缔结会议协定。这些协定以联合国会议协定范本为依据，确保《特权及豁免公约》中详细的特权与豁免制度适用于所有出席《气候公约》和《京都议定书》之下各种会议的人。这类协定还将《特权及豁免公约》的制度延伸适用于观察员、应邀出席会议的其他人，以及有关政府为会议提供服务的人员。此外，这些会议协定还涵盖一些不在《特权及豁免公约》范围内的事项。这些协定规定应能不受阻碍地进入和离开会议地点、确保东道国政府对其所提供服务可能引起的第三方诉求承担责任，并为有效解决争端提供机制。该制度为这些会议的所有与会者提供了有效的保护。

12. 《公约》缔约方会议已作为建议，向《议定书》/《公约》缔约方会议提出了一些不同的程序，可据以处理缔约方在《京都议定书》的任何组成机构的某项决定不恰当地影响缔约方利益时提出的诉求，例如在利用根据《京都议定书》第六条、第十二条和第十七条运作的各机制的资格方面。这类情况下并不特别需要管辖豁免，因为缔约方必须而且显然将会求助于它们作为想要加以利用的机制的一部分而建立的争端解决程序。

13. 然而，这种决定可能会影响第三方，而除非第三方同意，否则很难设想如何能够迫使它们接受这种机制。尽管如此，即便在同意将争端或诉求提交某个确定的解决程序处理的情况下，如果发生指称动机不当或利益冲突的情况，某些法律制度仍可能允许第三方诉诸当地法庭。无论如何，第三方可能会直接针对组成机构的个别成员在国内法庭上提起法律诉讼。这种诉讼是否会被驳回，这取决于有关缔约国的实体法，而此种实体法可能并不要求诉诸《京都议定书》之下或《议定书》/《公约》缔约方会议建立的争端解决机制。

14. 解决第三方与负责执行《议定书》/《公约》缔约方会议授权的活动的当事方之间出现的争端，应利用《议定书》/《公约》缔约方会议指定的公正和有约束

⁴ 《特权及豁免公约》第二十三节给予负有使命的专家以下列额外的特权与豁免：豁免个人被拘捕和拘留及其行李之被扣押；有权使用密码及以专差或密封邮袋发送信件；与外国政府代表所享有的同样的货币便利和个人行李便利。

力的机制，而不应是一国司法部门按照本国法律的实质性规定指定的机制。正是因为需要保持这种运作上的独立性，才将特权与豁免授予国际组织。在《气候公约》之下，发生第三方提起诉讼的可能性看来不高。然而，随着《京都议定书》的活动开始进行并影响秘书处东道国以外的国家，第三方提起诉讼的可能性必定会增加。

三、《京都议定书》之下可能面临 第三方诉求的规定活动

15. 《总部协定》之下的特权与豁免适用于德国境内的业务活动。按照《总部协定》第5条，各组成机构的成员、候补成员和专家在德国境内的活动享有特权与豁免。通过缔结会议协定，在德国以外举行的《公约》缔约方会议、《议定书》/《公约》缔约方会议以及附属机构和组成机构的会议也可享受特权与豁免。在这些情况下，秘书处要确保为以有约束力的方式最终解决在德国境内或在订有会议协定的东道国境内的活动所引起的任何争端安排一个机制。

16. 然而，《京都议定书》的活动可能影响其他地方的第三方。所以，为了慎重起见，应审查这些活动，以便确定缺乏特权与豁免的情况是否会使履行规定职能的人面临不必要的风险。

17. 风险的范围取决于所履行的职能：

- (a) 从事咨询任务的人，将会面临较低的风险
- (b) 决策者，或根据技术性很强的专门知识提出建议以便各机关作决定的人——而这些机关的代表必须依靠这种知识——将会面临较高的风险
- (c) 《议定书》/《公约》缔约方会议规定必须避免利益冲突的活动和决定比较容易被指称利益冲突造成不利决定的情况。《议定书》/《公约》缔约方会议规定必须保密的信息比较容易被指称发生了不当泄密的情况。

A. 缔约方商定含有特权与豁免条款的
总括协定的要点

18. 缔约方会议在第 17/CP.7 号决定中通过了“《京都议定书》第十二条界定的清洁发展机制的模式和程序”(清洁发展机制模式和程序),并建议《议定书》/《公约》缔约方会议予以通过。该决定规定设立清洁发展机制执行理事会,并为执行理事会规定了广泛的责任,要求它“在《议定书》/《公约》缔约方会议的主管和指导下”监督清洁发展机制,并对《议定书》/《公约》缔约方会议“完全负责”。在《京都议定书》生效之前,由《公约》缔约方会议行使这项权力。

19. 要求执行理事会理事和候补理事具备所确定的专门知识、承诺保守机密、承诺不在任何项目或经营实体内具有任何利益,并作就职宣誓。执行理事会议事规则第 4 条规定理事和候补理事“应以个人身份行事”(FCCC/CP/2002/7/Add.3)。议事规则第 16 条和第 19 条鼓励执行理事会在秘书处总部举行会议,但也允许在其他地方开会。第 18 条规定理事会除其他外可以设立专家小组,协助理事会开展规定的活动。小组成员以个人身份行事。由秘书处为理事会、因而也就为这类小组和工作组“提供服务”。⁵

20. 清洁发展机制模式和程序强调,清洁发展机制需要保护机密信息,其中可包括私营实体的机密信息。有可能发生指称这种信息被无意泄漏或不当泄漏的情况。

21. 执行理事会的另外一些职责和责任可能直接影响第三方。它的大多数责任技术性很强,要求专门知识,例如:

- (a) 核可新的基准和监测方法以及对所核可方法的任何修订;
- (b) 根据具体规定的标准认证“经营实体”的资格和加以指定以及审查这种资格认证;
- (c) 确保落实指定经营实体的问责办法;
- (d) 正式登记审定项目,包括重新审议这种行动;
- (e) 颁发核证的排减量证书,包括审查这种颁发情况以及对审查的决策权。

⁵ 执行理事会设立了三个专门小组—资格认证小组、方法学小组和小规模小组,以及两个工作组—清洁发展机制项目活动造林和再造林工作组和小规模工作组。

22. 执行理事会要向《议定书》/《公约》缔约方会议报告。除了《议定书》/《公约》缔约方会议在指定经营实体方面承担咨询作用之外，《议定书》/《公约》缔约方会议可扭转上述技术性决定。然而，实际情况是，很可能将由执行理事会决定这些事项。换言之，《议定书》/《公约》缔约方会议采取行动通常要以执行理事会提供的信息为依据，如果第三方认为这种信息对其不利，则针对建议这种决定或行动的个人提出诉求的可能性就会比较高。在清洁发展机制模式和程序第 65 段之下，如果执行理事会希望进行一次复审，就必须认定，关于着手进行复审的决定是以“经营实体”的“欺诈、渎职或不称职”的结论为依据，这种结论如果公布并经过一段时间后被发现没有事实根据，就可能引起诽谤指控。

23. 负责执行实质性任务的理事和候补理事并没有特别的地位、特权或豁免，除非他们在德国境内，或者他们履行的职能与会议协定所涵盖的会议有关，而这种协定在起草时所定的条件相当宽，足以涵盖他们的活动。缔约方会议已认识到第三方面对执行理事会提出诉求的风险，因此修改了执行理事会议事规则，修改后规定，执行理事会以电子表决方式所作的决定应视为在德国境内作出(见第 12/CP.10 号决定)。除了在德国境内或根据某项会议协定在东道国境内的情况之外，这一修改的有效性究竟如何，将要由国家法庭在第三方面对执行理事会成员提出的诉讼中加以确定。

B. 第六条监督委员会

24. 缔约方会议在第 16/CP.7 号决定中建议《议定书》/《公约》缔约方会议设立一个第六条监督委员会，以核实准备根据《京都议定书》第六条转让和获取的排减单位。该项决定确定了详细的“《京都议定书》第六条执行指南”(第六条指南)，其中规定了第六条监督委员会的职责及其履行这些职责的方式。该委员会根据授权每年可至少举行两次会议，但并非必须在秘书处总部举行或与《议定书》/《公约》缔约方会议同时举行。第六条指南规定，第六条监督委员会成员以个人身份任职，须服从防范利益冲突的严格规则，并且不得在第六条项目中具有任何经济利益。他们必须签署就职宣誓书，保证遵守对其职位的一切要求。第六条监督委员会可求助于外聘专家，由秘书处为该监督委员会“提供服务”。

25. 第六条监督委员会负责履行一系列重要的决策职能，包括第六条指南 E 节界定的情况中的决策职能，判断一个项目是否符合规定标准，而这可能直接影响第三方。委员会还要负责：

- (a) 按照第六条指南附录 A 规定的标准认证“独立实体”的资格；
- (b) 在其认为不再符合规定标准时暂停或撤消这种认证，虽然项目不会受到影响，除非发现“明显缺陷”，在这种情况下，第六条监督委员会“只有在所涉项目参与方得到听证的机会之后”方可作出这样的决定。与这项工作有关的费用应由其认证被暂停或撤消的经认证的实体负担。

26. 看来可以合理地假定，受这种决定影响的实体，如果根据某种看法，例如认为利益冲突不当地影响了决定，从而对复审的进行感到不满意，就可能要针对作出决定的当事方提出诉求。

27. 第六条监督委员会成员在德国享有特权与豁免，他们在德国将被视为《总部协定》第 5 条之内的人，如果有起草得条件宽泛足以涵盖其活动的会议协定，也会被视为这种协定范围之内的人。他们在其他地方则没有这种特权或豁免。

C. 履约委员会

28. 《京都议定书》第十八条为《议定书》/《公约》缔约方会议规定了核可处理不履约的程序和机制的任务。《公约》缔约方会议第 24/CP.7 号决定通过并作为建议向《议定书》/《公约》缔约方会议提出了与履约有关的程序和机制，包括设立由促进事务组和执行事务组组成的履约委员会。程序和机制规定，履约委员会成员由《议定书》/《公约》缔约方会议选出，以个人身份任职。履约委员会每年至少举行两次会议，“应注意最好与《公约》附属机构的会议衔接举行此种会议”。

29. 促进事务组为缔约方提供“咨询和便利”。这看来是一项“低风险”的活动。

30. 反之，执行事务组负责确定缔约方是否履行自己的义务。在行使这项责任时，执行事务组必须遵循正当程序。执行事务组有权就履约问题作出“最终裁定”，包括在《京都议定书》第六条、第十二条和第十七条设立各机制资格要求之下作出裁定。缔约方可以根据有关程序要求复审执行事务组就该缔约方参加各机制的资

格所作决定，受影响缔约方还可根据有关程序向《议定书》/《公约》缔约方会议上
诉。

31. 缔约方必须遵循《议定书》/《公约》缔约方会议确定的审查和上诉程序，
因此或许可以国家法律行动的可能性。但是，受履约委员会调查结果影响的第三方
如果认为这种调查结果动机不当，就可能针对委员会成员提起诉求，而这些成员除
了在德国境内或根据起草得条件宽泛足以涵盖其活动的会议协定之外，在其他地方
并不享有特权与豁免。

D. 专家审评组

32. 《京都议定书》第八条第 2 款和第 3 款授权任命专家审评组，以便“对一
缔约方履行本议定书的所有方面作出彻底和全面的技术评估”，包括评估缔约方在
《京都议定书》第七条之下的年度清单中提交的信息。专家审评组成员由秘书处从
缔约方提名人员构成的专家名单中选出，以个人身份任职(见第 23/CP.7 号决定)。专
家审评组的评估意见对于确定参加《京都议定书》各机制的资格或评价恢复资格的
申请具有重要作用。

33. 《公约》缔约方会议已作为建议，就专家审评组如何履行职责问题向《议
定书》/《公约》缔约方会议提出的一些决定(如：第 23/CP.7 号决定和第 22/CP.8 号
决定)。《公约》缔约方会议在这些决定中作为建议提出了“《京都议定书》第八条
之下的审评指南”和《议定书》第三条、第五条、第七条和第八条之下的工作方法，
特别是关于如何进行国内访问以及保护机密信息的需要。第 12/CP.9 号决定规定了
处理机密信息的行为守则，并通过了专家审评组的主任审评员必须达到的严格标
准。该决定和第 21/CP.9 号决定要求专家审评组成员签署一项协议书，以确保他们
行事正当并透露任何潜在的利益冲突。

34. 专家审评组不作决定。然而，他们要进行技术评估，而这种评估意见将作
为决定的依据。《议定书》/《公约》缔约方会议的这种决定可能影响第三方的经济
利益，因为第三方如果认为——不论真相如何——某个专家行事存在利益冲突或有其
他不当动机，就可能针对这个专家提起诉求。

35. 专家审评组成员除了在德国境内或在订有起草得条件宽泛足以涵盖其活动的会议协定的国家境内的情况之外，在面临第三方的诉讼时并不享有特权与豁免。

四、为所属各机构成员、候补成员和专家 提供特权与豁免的措施

36. 《京都议定书》机制为缔约方审查争议的决定提供了程序。然而，受这种决定影响的第三方可能针对组成机构的成员提起法律诉讼，尤其是如果他们认为或指称这些个人不当透露了机密信息，或在利益冲突的动机之下履行公务。秘书处工作人员具备全世界范围的特权与豁免。然而，各组成机构的成员、候补成员和专家除了在德国境内的情况或在会议期间的行为或与东道国所订会议协定涵盖的活动之外，均不享有特权与豁免。仅仅是存在特权与豁免制度并不能防止提起法律诉讼。然而，辩论所针对地将不是诉求的内容，而仅仅是豁免主张的有效性。

37. 很难估测发生参加《京都议定书》机制的第三方提起法律诉讼的风险。一种办法是不采取行动，因为在评估风险程度方面不具备经验。也可以认为，对任何提起的诉求均可在国家法庭上提出辩护，而《议定书》/《公约》缔约方会议应当在获得了一定的实际诉讼经验之后再采取行动建立特权与豁免制度。然而，让执行国际任务的个人承担为公务行为辩护的风险是否合理？将裁量这种诉求的责任故意留给各种不同的国家法律而不是《议定书》/《公约》缔约方会议通过的机制，这是否合理？

38. 要建立在所有缔约方都有效的适当的特权与豁免制度，需要由《议定书》/《公约》缔约方会议和各缔约方采取行动，在法律中落实这些措施。这就需要时间。然而，《京都议定书》之下的工作必须继续进行。《议定书》/《公约》缔约方会议可采取一系列措施，帮助纠正当前只是由负责执行《议定书》/《公约》缔约方会议规定任务的个人在针对其提起的诉讼方面承担风险的状况。这些措施并不相互排斥，其中包括：

- (a) 缔约方商定含有特权与豁免条款的总括协定的要点，这种总括协定可供愿意承办各组成机构会议和接待专家审评组访问的缔约方使用；

- (b) 请执行秘书负责处理第三方面对《京都议定书》之下的各组成机构成员、候补成员和专家提出的所有诉求；
- (c) 国家实体和私营实体同意任何诉求均按照《京都议定书》机制在秘书处总部向执行秘书提出；
- (d) 通过一项决定，为在《议定书》之下执行公务的各机关代表和成员授予特权与豁免；
- (e) 在缔约方单方面声明的支持下通过一项决定，为在《议定书》之下执行公务的各机关代表和成员授予特权与豁免；
- (f) 修订《京都议定书》决定，为在《议定书》之下执行公务的各机关代表和成员授予特权与豁免。

39. 除了商定措施，为各组成机构的成员、候补成员和专家授予必要的特权与豁免之外，《议定书》/《公约》缔约方会议将需要考虑如何处理第三方面对各组成机构成员提起的诉求可能引起的经费问题。

A. 缔约方商定含有特权与豁免条款的总括协定的要点

40. 《议定书》/《公约》缔约方会议既可以在德国举行，也可以根据会议协定在有关国家举行(见上文第 11 段)。可能情况下，各组成机构的会议也当受这类协定的保护，在无法缔结这类协定时，应在秘书处总部或与《议定书》/《公约》缔约方会议结合举行会议。

41. 与各国分别谈判协定要花费时间，而与此同时，《京都议定书》的工作又必须继续进行，包括专家审评组的国内访问。这就更加说明迫切需要开始着手制订一套与承办《京都议定书》活动的缔约方的统一协定。如果这些协定采取“总括协定”的形式，这一进程就可加快，其中可规定，以后的会议将采用同样的条件，通过换文确定会期、宗旨和其他具体细节。如果《议定书》/《公约》缔约方会议能核可一项作为单独谈判依据的总括协定范本，则可以进一步推动这一进程。《议定书》/《公约》缔约方会议的核可还将有助于确保协定草案得到东道缔约方政府接受。

42. 即便没有一个完整的特权与豁免制度，这些协定也将有助于为各组成机构成员提供特权与豁免。因为，如果某个组成机构的一名成员个人在第三国被起诉，

在行为发生地存在涵盖这种行为的协定这一点就可以作为证据，证明针对个人的起诉是不适当的。

**B. 执行秘书负责处理所有针对各组成机构成员、
候补成员和专家提出的诉求**

43. 《议定书》/《公约》缔约方会议可决定，针对组成机构代表、成员、候补成员和专家个人提起的涉及公务的诉讼和诉求可以由执行秘书代表他们集中协调和处理。这样将确保由机构而非个人安排辩护。这样就把诉讼的风险放在恰当的地方，也就是由单位而不是仅仅由执行规定任务的个人承担。缔约方将需要确保秘书处具备适足的财政资源和人力资源，以便协调任何此种诉讼和诉求。

44. 这将有助于让代表《议定书》/《公约》缔约方会议行事的人放心，不必担心个人因为履行职责而面临风险。这个建议并不解除个人的责任，因为执行秘书需确定受指控的行为是否发生在履行公务过程中。如果成员的行动越权，执行秘书完全可以正当地拒绝出面过问。如果确属公务行为，但执行不当，将适用针对个人的通常行政处置。⁶

45. 《议定书》/《公约》缔约方会议作出一项这样的决定还将有助于执行秘书从有关缔约方得到积极的帮助，以便按照《议定书》/《公约》缔约方会议核可的机制而不是由当地法庭解决所涉事项。这样的决定应限于《议定书》/《公约》缔约方会议采用联合国特权与豁免制度情况下可享受豁免的行动，可以采取如下行文：

“与针对《议定书》/《公约》缔约方会议或其附属机构代表以及在《议定书》/《公约》缔约方会议或其附属机构和组成机构或秘书处任职的成员、候补成员、专家和其他人提起的诉求或法律诉讼，并转交执行秘书。如果执行秘书认为该诉求涉及公务行为，执行秘书应寻求有关缔约国协助，以便按照《议定书》/《公约》缔约方会议确定的程序、包括按照与德国达成的《总部协定》解决该案件。必要时，执行秘书可聘请当地顾问帮助达成这一结果。”

⁶ 例如，暂停或终止执行理事会理事或代表资格(见清洁发展机制模式和程序，第10段)。

C. 国家实体和私营实体同意任何诉求均按照
《京都议定书》机制向执行秘书提出

46. 可要求任何希望参加《京都议定书》之下各机制或希望被指定为经营实体的私营实体或国家实体书面同意，任何与这种申请有关或与申请获准后的参与有关的诉求或争端，都必须按照《议定书》/《公约》缔约方会议已经确立或将要确定的机制提出。还可要求所有这种国家/私营实体书面同意，任何诉求必须根据关于《总部协定》的制度在秘书处总部提出(见上文第 9 段和第 10 段)。

47. 这种书面协议或许会得不到尊重。然而，只要存在这种协议，执行秘书就有了一个可以在任何审理这种诉求的法庭上提出的有力论据，说明正如原告已书面承认的那样，解决《京都议定书》之下的争端的适当场所在德国，而依据的应是《总部协定》和《议定书》/《公约》缔约方会议的决定。这样可以补充要对所管辖的国家实体或私营实体在遵守《京都议定书》有关机制方面负责的缔约方的义务，即设法确保《京都议定书》机制得到尊重。

D. 作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》
缔约方会议决定授予特权与豁免

48. 《议定书》/《公约》缔约方会议有权采取其认为推进《京都议定书》目标所需的任何行动。《议定书》/《公约》缔约方会议可以通过一项决定，类似于《蒙特利尔议定书》缔约方会议所通过的第 IV/16 号决定⁷，从而以决定的形式确定一个适当的特权与豁免制度，决定中可以通过提及《特权及豁免公约》或列出其中的要点明确采用该公约的制度。

49. 要由每个缔约方将这种决定落实在本国法律中。《议定书》/《公约》缔约方会议的这种决定至少会便利在当地法庭上提起的诉讼中进行辩护，即，作为证据，向负责审理针对各组成机构代表、成员、候补成员和专家提出的诉求的法庭证明，应通过有关的《京都议定书》程序的规定而不是诉诸国家法律解决这种诉求。

⁷ 见脚注 2。

E. 作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》
缔约方会议在缔约方单方面声明的
支持下决定授予特权与豁免

50. 《议定书》/《公约》缔约方会议通过一项关于特权与豁免的决定，未必就会形成一种要求缔约方保证将该决定落实到本国法律中的明确无误的国际法律义务。

51. 为了既达到与修订《京都议定书》一样的效果，又不涉及各种连带的复杂情形，可能的途径之一是由《议定书》/《公约》缔约方会议在这样的决定中写明，要求缔约方单方面声明将在本国法律中执行《议定书》/《公约》缔约方会议的决定。联合国大会在 1997 年 12 月 8 日的第 32/64 号决议中采取的就是这种办法，其中要求会员国参照该决议附件所载单方面宣言范本，作出一项反对酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚的单方面宣言。

52. 这种单方面声明的形式很简单，可以参照以下依据联合国大会第 32/64 号决议所附范本拟出的行文：

“……政府兹宣布愿意通过立法或其他有效措施，执行作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议于[日期]通过的第…/…号决定”

53. 这种机制的好处在于不必修订《京都议定书》。这种声明将交存联合国，并分发给所有缔约方。

F. 通过修订《京都议定书》决定授予特权与豁免

54. 根据《京都议定书》第二十条，通过一项对该议定书的修正案，可以达到授予特权与豁免的目的。修正案可以通过提及《特权及豁免公约》或列出其中的要点明确采用该公约的制度。

55. 要修订《京都议定书》，就要在《议定书》/《公约》缔约方会议届会议六个月前提交书面提案，在可能情况下以协商一致予以通过。如果无法达成一致，就要有出席并参加表决的缔约方四分之三多数赞成票才能通过。修订生效后，缔约方就有义务确保本国法律反映修正案所采用的特权与豁免制度。一项修正案的通过是一个漫长的过程，因为缔约方要花时间进行谈判和达成协议，还要等规定数

目的缔约方批准之后修正案才能生效。在生效之前，各组成机构成员、候补成员和专家将没有特权和豁免。生效之后，这种特权和豁免仅适用于协议发生效力的缔约方——因此会出现适用不同制度的情况。

五、结 论

56. 各组成机构成员的职能在一定的阶段可能会招致第三方的诉求。虽然这些个人在德国或在同意接受起草得条件宽泛足以涵盖其活动的会议协定的国家享有特权与豁免，但在其他地方遇到第三方面对他们个人提起的诉求就没有这种保护。在这些情况下，就要由成员、候补成员或专家个人承担受到各种大小诉求的风险。因此，宜对目前的特权与豁免制度进行某些改革。以上概述了一些可能的措施，供缔约方考虑。请《议定书》/《公约》缔约方会议审议需要进行哪些改革，以确保各组成机构的成员、候补成员和专家享有履行《京都议定书》之下的职能所需的特权与豁免，以及应设置何种程序以解决第三方提出的争端。

-- -- -- -- --