



大 会

第五十一届会议

Distr.
GENERAL

20 September 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

议程项目129和140 (a)

联合国保护部队、联合国克罗地亚恢复信任行动、联合国预防性
部署部队和联合国和平部队总部经费的筹措

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题：联合国维持
和平行动经费的筹措

秘书长的报告

摘 要

本报告根据大会1996年6月7日第50/235号决议第16段提出,在该段中,大会请秘书长在法律顾问的详尽研究结束后,编写第三方索赔和理算的订正费用概算。

本报告阐述联合国对联合国部队的活动所应承担的责任范围、第三方索赔的处理程序和责任限制。

目前估计清偿联合国和平部队第三方责任索赔所需数额达1 550万美元。

本报告第54段要求大会核可第四节所载关于财务和时间限制、反索赔、抵销和就严重疏忽、蓄意渎职或部队成员导致国际刑事责任等案件向提供部队的国家提出追偿的提议和建议。

目 录

	段 次	页 次
一、导 言	1 - 5	3
二、联合国对联合国部队活动的责任范围	6 - 19	3
A. 责任原则	6 - 8	3
B. 联合国对部队正常活动的责任范围	9 - 15	4
C. 与作战有关活动的责任范围	16 - 19	5
三、处理第三方索赔的程序	20 - 37	6
A. 目前的程序	20 - 25	6
B. 现有程序遇到的问题	26 - 29	7
C. 改订的第三方索赔结算程序	30 - 37	7
四、赔偿责任的限制	38 - 44	8
A. 财务限制	39	9
B. 时间限制	40	9
C. 反索赔和抵销	41	9
D. 向提供部队的国家提出的追偿: 共同责任	42 - 44	9
五、总结和结论	45 - 48	10
六、结清第三方索赔的估计费用	49 - 53	10
七、大会第五十一届会议采取的行动	54	11

一、 导言

1. 本报告是依照行政和预算问题咨询委员会关于联合国保护部队(联保部队)、联合国克罗地亚恢复信任行动(简称联恢行动)、联合国预防性部署部队(联预部队)、联合国和平部队总部(联和部队)、联合国波斯尼亚—黑塞哥维那特派团(波黑特派团)和联合国东斯拉沃尼亚、巴拉尼亚和西锡米尔乌姆过渡时期行政当局(东斯过渡当局)经费筹措问题的报告(A/50/903/Add.1)所提建议而提交的。咨询委员会在该报告第20段中建议,应由法律顾问彻底研究关于结算与联合国维持和平行动有关的第三方索赔要求的当前程序,研究结果应由秘书长至迟在1996年11月以前通过咨询委员会报告大会。此外,咨询委员会建议秘书长根据这项研究报告,在大会第五十一届会议期间拟订和提议适当的措施和程序,以便简单、有效和迅速地结清第三方索赔,确保联合国的利益,限制其应负责任,并使联合国各组织、机构和规划署可以对此问题采取协调一致的办法。
2. 大会1996年6月7日第50/235号决议第16段核可了这项建议。
3. 为评价处理第三方索赔¹的现行程序并提议新的或改订的程序,以便简化和精简结清索赔以及限制联合国的应负责任,必须阐述联合国对联合国部队活动应负的责任范围,尤其是联合国行动过程中最常见的损失种类。它们是:未得同意而使用和占用房舍,因部队正常行动而导致的人员受伤和财产损失或损坏,以及由于作战行动而导致的受伤和损失。
4. 鉴于在传统的维持和平行动(所谓“第六章”行动)和在根据《宪章》第七章实施的强制行动中都出现了此种损失,因而本研究报告在联合国第三方责任问题上采取跨越维持和平/执行和平的界线的作法。它要区分的是联合国因部队不论执行何种类型正常行动所造成的损失而应承担的侵权责任及因不论是根据第七章还是在维持和平行动中动用部队实行自卫导致与作战有关的损失而应担负的责任。
5. 本报告由三部份构成:第一部份阐述联合国因部队正常行动,即因“行动需要”造成损失以及因作战导致损失所应承担的责任范围。第二部份探讨结算第三方索赔的现行程序、结算过程中遇到的困难以及确保简单、有效和迅速解决第三方索赔的新的或改订的机制。第三部份建议大会审议联合国所负的偿付责任的财务和时间限制及向部队派遣国追偿的措施问题。

二、 联合国对联合国部队活动的责任范围

A. 责任原则

6. 联合国对联合国部队活动的国际责任产生于它的国际法人地位以及它承担国际权力和义务的能力。这一国际责任也反映普遍公认可适用于国际组织的国家责任原则,即如果违反国际义务而导致损失,并且这种损失是由国家(或组织)造成的,则该国(或该组织)应承担赔偿责任。
7. 联合国承认它对其部队的活动担负国际责任,因而它从维持和平行动伊始就已为其部队成员执行任务所引起的损失承担责任。² 依照《联合国特权和豁免公约》第29节,它已在部队地位协

定范本(见A/45/594)中承诺,如果因部队成员执行公务造成损失但由于联合国及其成员享有豁免权致使当地法院无管辖权,则有关的索偿要求由一个常设索赔委员会予以受理解决。

8. 联合国承诺解决针对它提出的私法性质争端以及在实际上解决此类第三方索赔要求(尽管不一定是按照部队地位协定规定的程序解决),这已表明联合国承认它应对联合国部队成员导致的损失负责。

B. 联合国对部队正常活动的责任范围

1. 未经同意而使用和占用房舍

9. 联合国部队总部、营地和办公室及其成员安置所需土地和房舍的使用显然对于联合国在东道国内活动的行动和管理工作非常重要。可以推论,东道国邀请维持和平部队进入其领土,就是已同意为其提供房舍。根据这一推论,各个部队地位协定均已一致规定东道国有义务向联合国维持和平行动免费提供总部、营地或办公室所需场所以及其成员安置所需的其他房地。这项义务现已反映在部队地位协定范本第16款中。

10. 然而,实际上,协定范本第16条极少付诸实施,以致除少数例外情况外,联合国需亲自与私有房舍的拥有者谈判承租其所需房地。如果不存在可为联合国捐供或获取房舍的政府,或者现有政府没有对联合国行动地区行使有效控制,或者该政府虽掌握有效控制却拒绝与部队合作,那么房舍的问题就会变得尤其严重。在所有这些情况中,不可避免地会出现需要临时强征常属私人所有的土地和房舍的情况,这样便引起了两方面的问题:(a) 这种强征作法是否合法;(b) 是否应对此类未经同意而使用和占用房地作出补偿。

11. 鉴于在一国领土内征收私有财产³的权力属于东道国政府,通常应由东道国政府在联合国的要求下征收这类财产并将其交给联合国部队。⁴只有在政府未能提供必要房舍而且无法通过其他途径获得房舍的情况下,联合国部队才可以根据部队部署和执行任务的行动需要,临时征收土地和房舍—不论属国家或私人所有。

12. 但是,在这种情况下占用房地的合法性并非表示联合国可以豁免为使用私有财产而支付适当补偿或支付租金的责任,但可保留依照部队地位协定范本的第16条或其中所反映的原则要求政府偿还款项的权利。与私有财产不同(如果临时占用私有财产,就必须给予补偿)的是,按照部队地位协定第16段的规定,国有财产的临时使用无需补偿。

2. “行动需要”作为对责任的豁免

13. 联合国对于由联合国部队的正常行动所导致的财产损失和破坏的责任可以因“行动需要”而免除,这指的是维持和平部队在根据任务规定开展行动过程中因采取必要行动而导致的损失。⁵
14. 当然,很难甚至不可能事先确定在任何一个情况中何谓“行动需要”。这样的决定必须由部队指挥官视情况需要作出。部队指挥官必须尽力在部队的行动需要和对私有财产的尊重之间求得平衡。在作出关于任何特定措施是否为行动所需的决定时,必须考虑以下因素:

- (a) 部队指挥官必须真正相信存在“行动需要”；
- (b) 促使采取征用行动的行动需要必须是绝对的必要，而并非出于纯粹的便利或权宜考虑。它也必须导致指挥官缺乏甚至没有时间去寻求其它较不具破坏性的办法；
- (c) 这一行动必须根据一项行动计划来实施，而不是个别仓促行动的结果；
- (d) 所造成的损失应与实现行动目标的绝对需要成比例。

15. 尽管索赔审查委员会在实际上已运用“行动需要”的原则作为免除责任的理由，但应考虑正式将这项豁免纳入部队地位协定范本第51条中。如前所述，该条除订立争端解决程序之外，还界定联合国对其部队成员执行公务所从事活动的责任范围。因此，因维持和平行动的行动需要所引发的索赔要求将不列入以下所述的常设索赔委员会职权范围：“任何属于私法性质的争端或索赔要求，如非因联合国维持和平行动的行动需要所致，但有联合国行动或其任何成员为当事一方”。

C. 与作战有关活动的责任范围

1. 联合国的责任由国际人道主义法原则和规则加以确定

16. 由于在联合国部队作为作战人员参与武装冲突时国际人道主义法适用于联合国部队。因此使联合国担负国际责任，而且有责任对联合国部队成员违反国际人道主义法律的行为进行赔偿。然而，联合国承担的第三方责任的范围需根据所述行为是否违反任何具体的国际人道主义法规则或战争法而个别加以确定。因此，例如，造成损害并不必然得由联合国承担责任。如果是在违反国际人道主义法规则的情况下造成损害，并且又无法以“军事需要”为由加以辩解时，就产生这种责任。

2. 在授权进行指挥和控制的情况下导致责任

17. 联合国对于联合国部队与作战有关活动负有国际责任的前提是，所涉行动应完全在联合国的指挥和控制下。《宪章》第七章授权的行动是在国家指挥和控制下进行，部队活动的国际责任则在于进行这项行动的国家。然而，当某国或某些国家为支持联合国的某项行动向联合国提供部队，但并不一定是该行动的组成部分，而行动的指挥和控制又处于统一或协调的情况下，责任的确定则变得特别困难。这正是在索马里发生的情况，当时为支持联合国索马里行动（第二期联索行动）提供了快速反应部队和美国突击队员。这种情况也发生在前南斯拉夫，当时为支持联合国保护部队（联保部队）提供了快速部队。
18. 在联合行动中，部队行为的国际责任在于根据确定提供部队的国家与联合国之间合作方式的安排赋予行动的指挥及控制。在联合国与部队提供国之间没有正式安排情况下，则根据双方在进行行动中所行使的有效控制程度个别确定责任。

19. 在协调行动中,因违反国际人道主义法而产生与作战有关损害的责任归属有效指挥和控制该行动或具体行动的实体,该原则表明它是一项已经十分确立的国际责任原则。尽管最好作出根据与部队提供国的安排归咎责任的规定,但在没有这种安排情况下,辅助部队所造成损害的索赔应提交给部队提供国政府加以处理和结算。事实上,这是第二期联索行动以及为支持联合国行动提供部队的情况中所采用的程序。

三、处理第三方索赔的程序

A. 目前的程序

20. 处理第三方索赔的现有两种程序是:部队地位协定范本第51条规定的程序和联合国内部所确定的程序。部队地位协定范本所成立的常设索赔委员会规定一项解决争端的机制,双方(即联合国和东道国)平等参与该机制,联合国内部建立的机制将调查、处理和最终裁决索赔事项完全交给联合国。
21. 部队地位协定范本第51条规定设立一个常设索赔委员会,解决涉及联合国行动或其成员的私法性质的争端。因此:

“除第53段规定者外,任何属于司法性质的争端或索赔要求,如有联合国维持和平行动或其成员为当事一方,且(东道国/领土)的法院由于本协定的任一规定而无论管辖权,则应由一专门为此目的设立的常设索赔委员会予以解决。委员会的委员由联合国秘书长任命一人,由政府任命一人,委员会主席则由秘书长和政府共同任命。……除非联合国秘书长和政府许可向按照第53段设立的仲裁法庭上诉,委员会的裁决不得更改且具约束力”。

22. 然而,迄今为止,具有私法性质的第三方索赔均未诉诸于设立常设索赔委员会的办法加以解决。对于大部分过去和现在的联合国行动来说,一贯的做法却是由特派团根据财务主任下放的权力所设的地方索赔审查委员会,审查、核准或建议结清特派团民事或军事成员执行公务的行为造成的个人受伤或死亡和财产损失或损害的第三方索赔要求。⁶
23. 当索赔审查委员会根据下放的财政权力核准一项理赔数额时,维持和平特派团的有关行政办公室(通常为索赔股)便着手向索赔者提出这项理赔数额。在绝大部分情况中,索赔者接受提出的数额,在签署一份免除责任的表格后便即付款。
24. 然而,当索赔审查委员会所建议的理赔数额超过其所授权的财政限度时,特派团则将第三方索赔要求提交给总部审查和核准。在这些情况下,地方索赔审查委员会的建议要提交给维持和平行动部外地行政和后勤司,该司又将这些建议转交给方案规划、预算和帐务厅维持和平经费筹措司进行审查和批准。
25. 索赔审查委员会的机制适用于联合国的所有行动,而不论行动规模的大小。原本是在设立特派团时建立该机制,但实际上是当需要时才建立。

B. 现有程序遇到的问题

26. 最近的联合国行动已遇到越来越多向联合国提出的索赔。其中一些索赔数目相当大,联合国可能需要支付大额赔款。低值索赔的数量以及琐碎索赔的数量也已增加,主要是在联索行动和维和部队等特派团中。无论数额如何,每项索赔均需特派团和总部的联合国人员花费大量时间和精力进行调查和编写文件,并为结清索赔提出建议。最近进行的各项主要联合国行动已使索赔数量增加,并变得更加复杂,使联合国难以有效和迅速处理这些索赔。这已造成索赔案件积压越来越多,拖延结清的时间越来越长。这种拖延对索赔者来说可能是不公平的,造成联合国与东道国政府之间关系出现困难,如果拖延严重,有可能使联合国遭受严厉批评,并使特派团工作人员遭受危险。
27. 外地和总部缺少调查和处理索赔的人员也使问题更加严重。在外地,各项索赔需要调查损害的原因以及是否应归咎于联合国行动(在财产损失或房舍遭到损坏的情况中,必须进行工程检查)。在总部各单位中,工作人员需要同时处理由于若干主要现有或最近进行的联合国行动所产生的数量庞大的索赔要求。其中许多索赔要求是数额较少的第三方索赔,如果这类索赔没有超过下放给地方索赔审查委员会的财务权力,则最好在外地加以解决。
28. 必须特别提到在某些联合国行动快要结束或已经结束前后的情况。正是在这些时期,处理索赔机制的工作负担特别重。除了在行动结束前已产生索赔的积压案件之外,当地索赔者在这个时期会提出大量新的索赔,因为他们意识到行动即将结束,需要在联合国行动人员离开之前尽量获得他们索赔的赔款。但是,通常在这个时期,联合国行动人员,包括那些部分属于处理索赔机制的人员(在实况调查和决策一级)均大幅减少,使外地人员能处理的索赔要求的数量进一步减少,以致在结算期间结束时仍有大量索赔要求尚未结清。
29. 由于联合国对普通财产损失或损坏的责任范围,特别是因“行动需要”造成损害的责任范围不明确,因此,地方索赔审查委员会遇到的程序性问题变得更加严重。

C. 改订的第三方索赔结算程序

1. 索赔审查委员会

30. 处理第三方索赔要求的现有机制和程序本身都不充分。因此,在审议改订的程序时应承认和保持外地在索赔审查中的关键作用。同索赔情况有关的资料 and 文件一般都在外地(例如,调查索赔的报告、同证人的面谈和财产状况的报告)。此外,联合国行动人员最熟悉同索赔有关的地方因素,例如,损坏的原因和范围以及赔偿的比例。因此,继续保持现有机制,让地方索赔审查委员会有权在一定金额内结算索赔并且负责初步审议超过一定金额的索赔要求仍然是一项可行的办法。
31. 不过,为了能够处理数量多和金额大的索赔,必须向联合国行动提供处理这类索赔的人员。此外,可以根据第三方索赔部门间工作组的工作进展情况改变地方索赔审查委员会的财务权限。那些超过地方委员会财务权限的索赔案件应附上最后决定的建议后继续提交总部裁定。

32. 此外,要处理大批索赔案件可以成立多个委员会,而不是一个维持和平行动中仅有一个地方索赔审查委员会。这将使几个委员会能够在具体领域分工,如人员受伤或财产损坏的索赔。不过有必要提供行政、财务、业务和法律人员到这些委员会工作。
33. 在特派团快要结束时和在结算期间拥有处理第三方索赔的人员特别重要,因为经验表明,这时的索赔数量会大量增加。在这方面必须作出安排在特派团保留足够数量的经充分训练的人员,以便在结算期结束前进行调查和处理索赔要求。

2. 一次总付协定

34. 联合国采用一次总付理赔办法是直接同代表其国民的国家政府谈判解决索赔问题,这种解决办法给联合国带来的好处是结算效率高、速度快以及限制了财务赔偿责任。按照这种结算方式,国家政府(通常是东道国)行使外交保护其国民的权利时支持其国民的索赔、把索赔汇总后交给联合国处理并且代表其国民在结算索赔中经过谈判达成一次总付的数额。一旦一次总付数额支付后,那就由该国政府按照它认为合适的方式向其国民分配款额。
35. 一次总付的方式有许多好处。第一,这项程序避免了单个解决大批索赔中必需的费用高和时间长的处理过程。第二,由于同国家政府商定的一次总付赔偿数额是所有索赔的全额和最后的结算(不论是国家政府或其国民的索赔),结算的数额将把联合国的财务责任限制在一定范围内。它还可以避免在联合国行动结束后若干时间还有单个索赔提出。第三,这将使联合国不必要确定谁拥有索赔财产的问题,⁷这把确定所有权的工作留给了国家政府。第四,在一次总付结算的情况下,能够从一次总付的数额中扣除联合国可能对国家政府提出的索赔额或者该国政府应付联合国的款项。
36. 在刚果行动中(1960-1964年)曾使用了第三方索赔一次总付解决办法,当时比利时和其他国家的国民就联合国部队造成的不能列为“军事需要”的个人伤亡和财产损失或损坏向联合国提出了大量索赔要求。比利时、希腊、意大利、卢森堡和瑞士国家政府支持其国民的索赔时同意就联合国刚果行动(联刚行动)⁸造成的人员或财产损失向联合国提出的所有索赔最后结清的一次总付数额。
37. 选择一次总付结算办法作为处理第三方索赔的方式在很大程度上取决于国家是否愿意支持其国民的索赔。在联合国行动区不存在政府的情况下,或存在的政府不愿意支持索赔的情况下,联合国将不得不面对单个索赔者。在符合一次总付结算条件时,将需要外地和总部受过训练的人员调查、审查和分析索赔案件。一次总付协定本身需经过联合国和要求索赔国在总部一级谈判达成。

四、赔偿责任的限制

38. 鉴于对联合国提出的第三方索赔数量和金额大幅度增加,大会准备考虑对联合国的赔偿责任作下列限制。它们包括财务和时间限制、反索赔和抵销和就严重疏忽、蓄意渎职或部队成员导致国际刑事责任等具体情况下向提供部队的国家提出的追偿。

A. 财务限制

39. 联合国的财务赔偿责任可以定为不超过有关经济损失的具体数额,⁹还可以限于有关非经济损失(如痛苦和苦难)但不包括惩罚性或精神损害的赔款。虽然必须进一步研究赔偿最高额和确定联合国财务限制的方式,但是国际惯例中已确认限制财务赔偿责任的原则。¹⁰

B. 时间限制

40. 时间限制是限制联合国赔偿责任的一种形式,其中在限定期限后提出的索赔将不再被认为有效。这种限制期限将考虑到在原处调查和确定产生索赔的有关事实的需要。因此,过期索赔或在产生索赔的事件发生一段不合理的时间后提出的索赔将不列入审议范围。¹¹

C. 反索赔和抵销

41. 可以设想联合国可能会对向联合国提出索赔的一方也提出索赔。如果联合国的这些索赔产生的情况与向联合国提出索赔所产生的情况相同,它们就被认为是“反索赔”;如果它们产生于不同情况,他们就被认为是“抵销”。联合国向个别索赔者提出反索赔或抵消的情况并不多见。比较常见的情况是联合国为了使特派团能够继续运作就联合国在没有任何法律义务的情况下所支付的款项向东道国政府提出的索赔。例如,它们包括支付东道国政府要求的有关石油和其他产品和服务的税款、支付纳税性质的款项(如公路通行费)和支付东道国政府根据适用的部队地位协定或维持和平原则和惯例有义务免费提供房地的租金。许多都是在联合国抗议下付的款,联合国当时就保留了要求有关国家政府偿还所付数额的权利。

D. 向提供部队的国家提出的追偿:共同责任

42. 在联合国和东道国关系中,联合国在国际上负责联合国部队的行动。然而,在联合国和提供部队的国家的关系中,如果损坏是由国家部队成员严重疏忽或蓄意渎职造成的或者这种损坏已使他负有国际刑事责任,则联合国可向其国籍国提出追偿。
43. 在一国部队成员疏忽或蓄意渎职造成财产损失或损坏的情况下,联合国和向联合国维持和平行动捐助资源的参加国之间的示范捐助协定(A/50/995,附件)第9条规定:

“联合国应负责第三方在执行本协定规定的服务或任何其他活动或行动期间被政府提供的人员或装备对其财产引起的损失或损害或死亡或人身伤害所提出的索赔。但如果损失、损坏或伤害是因为政府提供的人员的严重疏忽或蓄意失职,则政府应对索赔负责。”

44. 在国家部队成员违反国际人道主义法造成同战斗有关的损坏情况下和在使个别成员负有国际刑事责任的情况下,也可以向提供部队的国家提出追偿。鉴于国籍国独有的刑事管辖权和它有确保其部队成员尊重国际人道主义法的义务,大会可以考虑承认国籍国对其国家部队成员违反国际人道主义法的行为负有共同责任和进行赔偿的责任。

五、 总结和结论

45. 咨询委员会在提出进行法律研究的要求时, 设想了两个阶段的过程: 审查现有程序, 在这个基础上秘书长在大会第五十一届会议期间拟定和提出一些方式来确保简单、有效和迅速地结清第三方索赔、限制联合国应负的赔偿责任、保护联合国利益和使联合国各组织、机构和方案采取协调行动。载于本报告的这项研究工作综合了咨询委员会的这两个阶段。
46. 联合国赔偿责任的范围和限制已经划定。其中规定应对未经同意的使用和占用私人拥有的土地和房舍进行赔偿, 但是联合国应保留向东道国政府提出追偿的权利。在上述界限内, 根据“行动需要”的原则承认联合国对部队一般行动中造成的财产损失或损坏负有赔偿责任。联合国对同作战有关的损坏的赔偿责任根据国际人道主义法的原则和规则确定, 但是在不符合宪法规定或没有有效置于联合国完全指挥和控制下的部队进行战斗行动的情况下, 联合国的赔偿责任要受限制。
47. 尽管索赔的数量、金额和复杂性增加制约了地方索赔审查委员会有效处理对联合国最近行动提出的第三方索赔的能力, 但是现有程序, 主要是地方索赔审查委员会的程序在原则上证明是充分的。对现有机制提出的变更和修正, 如成立几个索赔审查委员会、增加它们的财政权限并增加外地和总部两级有经验的工作人员等, 都是用来解决遇到的具体困难的。现提出的一次总付结算办法已作为一项可取的解决办法。由于根据部队协定范本规定的常设索赔委员会的程序至今还没有被使用, 它的优缺点不能得到充分评价。
48. 最后, 这项研究提出在涉及联合国法律赔偿责任的情况下限制联合国财务赔偿责任的措施。这些限制的手段已作为一项政策提出, 有些是修改通行的惯例, 其他则是同通行的惯例保持一致。它们包括: 财务和时间限制、反索偿、抵销和就严重疏忽和蓄意渎职或部队成员导致国际刑事责任向提供部队的国家提出的追偿。

六、 结清第三方索赔的估计费用

49. 在1996年3月16日秘书长的报告(A/50/696/Add.4和Corr.1)中估计, 在1996年1月1日至6月30日联和部队清理结束之前, 为结清第三方索赔需2 000万美元。3月29日的报告(A/50/696/Add.5)又进一步估计在1996年7月1日至1997年2月28日清理结束期间还需为此编列500万美元, 同时需为1996年7月1日至1997年6月30日编列共同事务支助费用500 000万美元。
50. 在提出本报告之前, 咨询委员会建议用于1996年1月1日至6月30日期间的第三方索赔费用从2000万美元降为1 000万美元。减少之后的款额已列入大会第50/235号决议授予的承付款项权力。
51. 在年初编制估计费用之时, 约有800件提交调查委员会的案件有待审查, 每件案件都也可能向联合国提出索赔。当时, 还估计在部队离开任务地区归还各营租借的设施之时, 由于使用这些设施所造成的损坏, 对联合国要求索赔的案件还将增加。因此, 估计结清这些索赔的费用在1996年1月1日至6月30日的清理结束期间之前约需2 000万美元, 其后12个月期间, 约需550万美元。不过, 这种假定情况并未出现。

52. 目前仍有151件索赔案件尚未解决。其中有37件的索赔费用达2 880万美元。由于以前的租赁方大都提出彻底整修房舍的要求。因此,处理这些索赔的要求的过程至为复杂,并受到延误。在这些索赔要求中,并未划分由于联和部队滥用而产生的费用或由于战争损害、缺乏维修、正常损耗和久用破损而产生的费用。此外,在提出的索赔的要求中也未按各项整修工作分列。在一些案件中,要求索赔的数额显然根据完全整修房舍的费用计算,因此决定暂停处理这种索赔,并要求索赔一方再次提出索赔款额,其中明确指出由于联和部队滥用而造成的损害。
53. 根据从编列估计费用以来收到的实际索赔案件的数目、联和部队继续收到的索赔案件的多寡、已经清理结束的索赔案件的数目和仍未处理的索赔案件的数目和款额,为1996年1月1日至6月30日期间核准的1000万美元和为1996年7月1日至1997年6月30日期间估计的费用550万美元看来已够在目前阶段清理结束各项索赔。

七、大会第五十一届会议采取的行动

54. 大会第五十一届会议采取的行动为注意到秘书长的报告和核可第四节所述的关于限制本组织赔偿责任的各项提议和建议。

注

- ¹ 在本报告中,第三方索赔要求并不包括索偿人和联合国根据合同或其他直接法律关系而引起的索赔。因此,根据合同或租约而引起的索赔不包括在这份研究报告内。涉及联合国公务车辆的以外事件而引起的索赔也不包括在内。在多数情况下,这些索赔属于联合国全世界保险契约对第三方责任索赔的范围,因此由保险公司指定的代表或代理人根据有关国家的当地法律清理结算。不过,如果保险公司未曾指定代表在当地处理这类案件,则这类案件首先由地方索赔审查委员会审议,并随后送交保险公司处理。
- ² 1965年8月6日秘书长给苏维埃社会主义共和国联盟代表关于向居住在刚果民主共和国内的比利时国民支付赔偿的信(S/6597),其中指出:
“联合国的一项政策是通过秘书长向受到伤害而本组织具有法律赔偿责任的个人提供赔偿。这项政策符合一般公认的法律原则和《联合国特权和豁免公约》。”
- ³ 在缺乏何者为国家所属财产的定义或对所有权发生怀疑或多人拥有所有权的情况下,国家财产应照严格的定义解释。比照《海牙规则》第56条的规定,市政财产应视为私有财产以供维持和平行动之用。
- ⁴ 见秘书长关于设立和运作联合国所取得的经验的摘要研究报告(A/3943,第142段)。
- ⁵ 在此“行动需要”的概念来自执行联合国行动的结果。这项概念有别于“军事需要”的概念,后者限于战斗行动,并应符合战争法的规定。不过,两种概念在概念上类似,可作为豁免赔偿责任的依据,或对否则视为非法的行动作为合法化处理。

- ⁶ 见ST/AI/149/Rev.4号文件,第16-18段。通常索赔审查委员会由至少三名工作人员组成,从事重要的行政工作。在可行的情况下,一名法律顾问或一名受过法律训练的工作人员也应作为成员。地方索赔审查委员会的一般组成如下:

主席: 首席行政干事
成员: 法律顾问
成员: 主管财务干事
成员: 主管一般事务人员
秘书(当然成员): 索赔股股长

- ⁷ 在前南斯拉夫地方当局提出的财产遭损的索赔要求中,曾发生财产所有权的问题。这些索赔要求引起的困难问题,即财产的所有者以及因而有权获得赔偿的一方是地方当局或个人的问题。

- ⁸ 清理结束比利时索赔要求的程序载于秘书长1965年8月6日给苏维埃社会主义共和国联盟代表的信中。提出的索赔要求由联合国刚果行动和联合国总部的主管机构进行调查。由军事行动或军事需要所造成的损害索赔以及由非联合国人员造成的损害索赔均不包括在内。比利时国民大约提出1 400件索赔案件,联合国接受了581件应该赔偿的案件。与比利时政府协商后,同意次总支付150万美元作为有关此事的最后结算。同时,联合国和比利时之间当时尚未解决的一些财务问题也获得结清。赔偿的款额用于充抵未交付的联合国刚果行动摊款约320万美元中150万美元(见上文注2,S/6597号文件)。

- ⁹ 1986年12月11日大会在第41/210号决议中通过的关于“限制总部地区内发生的行为造成的损失赔偿”的总部规则第4号载有下列“经济损失”的定义:

“经济损失”是指修理或更换财产的合理费用,如为死亡、受伤或患病、则指过去、现在和估计将来的下列任何合理的费用:

- “(一) 保健费用;
- “(二) 复健费用;
- “(三) 收入的损失;
- “(四) 赡养力的丧失;
- “(五) 雇人料理家务的费用;
- “(六) 交通费;
- “(七) 埋葬费;
- “(八) 法律费用。

- ¹⁰ 见《1952年关于外国飞机对地面上第三者造成损失的公约》,《1960年核能第三者责任公约》,《1978年联合国海上运输商品公约》(“汉堡规则”),经《1955年海牙议定书》修正的《1929年国际空中运输的某些统一规则公约》(《华沙公约》和《1975年蒙特利尔议定书》第四号和《1969年关于油污损害的民事责任国际公约》)。

- ¹¹ 关于国际设定限制期限的惯例见上文。