



## 第六十三届会议

临时议程\* 项目 132

## 联合国内部司法

## 联合国内部司法

## 秘书长的报告\*\*

## 摘要

大会第 62/228 号决议批准建立一个联合国内部司法新系统的框架，于 2009 年 1 月开始实施。新系统将通过监察员办公室的加强和权力下放，更强调通过非正规途径解决涉及雇用问题的纠纷。而在正规层面，新系统将由一个一审联合国争议法庭和一个二审联合国上诉法庭组成。大会这项决议请秘书长提交这两个新法庭的规约草案，以及将案件从现行内部司法系统转到新系统的过渡安排的建议，供会员国审议。2008 年 4 月 3 日秘书长的报告 (A/62/782) 和 2008 年 4 月 8 日秘书长的说明 (A/62/748 和 Corr. 1) 列出了大会要求向其第六十二届会议续会第二期会议提交的规约草案及其他资料。行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长的报告，但大会尚未审议该报告。

本报告回应了第 62/228 号决议有关内部司法新系统资料的其他要求，包括纪律事项权力下放的备选方案，详细介绍了秘书长从六个维持和平特派团着手，分阶段进行有限权力下放的计划，以及权力下放切实可行所需要的前提条件。本报告还就其他问题提供了信息，包括有关工作人员出资的工作人员法律援助办法

\* A/63/150 和 Corr. 1。

\*\* 本文件迟交是由于需要进行广泛的内部协商。



的构想，如何利用信息和通信技术协助内部司法系统，正式撤消法官的机制，以及新系统法官拟议服务条件。

秘书长请大会核可有关纪律事项有限权力下放的拟议行动方案。另外，还谋求大会核可拟议修订工作人员条例涉及采用内部司法新系统的内容及争议法庭和上诉法庭法官服务条件的内容。

## 目录

	页次
一. 导言.....	4
A. 背景.....	4
B. 筹备内部司法新系统.....	4
二. 纪律事项权力下放.....	5
A. 背景.....	5
B. 充分或有限权力下放.....	6
C. 纪律事项有限权力下放的先决条件.....	7
D. 纪律程序.....	7
E. 拟议保障措施.....	10
F. 有限权力下放的实施.....	10
三. 由工作人员出资的法律援助制度.....	11
四. 信息和通信技术.....	12
A. 网站.....	12
B. 电子文件提交系统.....	12
五. 大会要求提供的其他信息.....	14
A. 书记官处.....	14
B. 分担费用.....	14
C. 解除法官职务的机制.....	15
六. 对《工作人员条例》的修订.....	16
七. 争议法庭和上诉法庭法官的报酬.....	16
八. 结论.....	17
九. 建议和有待大会采取的行动.....	17

## 一. 引言

### A. 背景

1. 大会第六十二届会议决定实行联合国内部司法新系统，处理涉及雇用问题的纠纷，做到专业、透明、便捷而放权。该系统的依据是 2007 年 2 月 23 日秘书长的说明 (A/61/758) 和 2007 年 8 月 23 日的报告 (A/62/294) 所载建议，而这些建议源于联合国内部司法系统重新设计小组提出的建议 (见 A/61/205 和 Corr. 1) 以及通过工作人员-管理当局协调委员会与工作人员进行的谈判。这个新系统计划在 2009 年 1 月 1 日开始实行，范围包括全球秘书处和独立管理的联合国基金和方案。

2. 秘书长向大会第六十二届会议续会第二期会议提出一份报告 (A/62/782)，包括联合国争议法庭和联合国上诉法庭拟议规约以及秘书长关于确保案件从现行系统转到新系统的过渡措施的建议。行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长的报告 (见 A/62/7/Add. 39)，但大会尚未审议该报告。

3. 本报告简要介绍了秘书处筹备新系统活动的最新情况，回应了大会关于提供额外信息的要求。

### B. 筹备内部司法新系统

#### 概况

4. 2008 年上半年，秘书处有关各部和独立管理的联合国基金和方案密切合作筹备新系统。经大会核可的新职位的详细职务说明已最后确定、分类并准备在银河系统上刊登。内部司法办公室的职位已刊出广告，甄选工作正在进行。此外，在拟订行为守则方面也取得了进展，以确保为工作人员提供法律协助的个人的独立性和公正性。

5. 然而，由于争议法庭和上诉法庭规约尚未通过，某些方面的进展受到牵制，例如起草订正《工作人员细则》和行政指示方面，编写详细培训材料方面，以及起草法庭书记官处职权范围方面。

#### 内部司法理事会

6. 内部司法理事会成立于 2008 年 5 月，四名最初的成员选出第五个成员担任主席。内部司法理事会成员如下：

凯特·**奥里甘** (南非)，主席

杰弗里·**罗伯逊** (大不列颠及北爱尔兰联合王国)，工作人员提名的外部法学家

辛哈·**巴斯纳亚克** (斯里兰卡)，管理部门提名的外部法学家

珍妮·克利夫特（澳大利亚），工作人员提名的工作人员

玛丽亚·比先-米尔本（阿根廷），管理部门提名的工作人员

7. 内部司法理事会的第一项任务是与秘书处合作，为争议法庭和上诉法庭的司法职位招聘人员。根据第 62/228 号决议的规定，理事会与人力资源管理厅就寻找合适人选问题进行了联络。法官职位的空缺通知已广为散发。除其他步骤外，空缺通知已在主要媒体上刊登，发送给会员国，在联合国网站上张贴，并发送给所有联合国国家工作队和信息中心，以便在局部进一步散发。

8. 内部司法理事会将向大会提出一份报告，就争议法庭和上诉法庭每个空缺的两名或三名人选向大会提出意见和建议。

#### 解决案件积压问题

9. 联合申诉委员会、联合纪律委员会、法律顾问小组、人力资源管理厅行政法股和联合国行政法庭一直在努力解决案件积压问题。大会为此提供额外资源至关重要。但是，由于上半年新案件数量极大，使进展受到影响。例如，2008 年最初四个月总部收到的纪律案件（许多来自维持和平特派团）比 2006 年和 2007 年的总和还多。纪律案件通常较为费时费力。

10. 联合国行政法庭 2008 年 4 月和 5 月专门开庭，处理了 15 个案件。但是，由于大量新案件的提出，预期积压案件 2008 年年底将超过 130 个。

## 二. 纪律事项权力下放

### A. 背景

11. 重新设计小组建议向特派团和总部之外办事处主管下放权力，处理纪律案件，实施各种纪律措施。其构想是帮助解决现行集中系统普遍存在的长时间拖延现象，确保案件得到迅速有效的处理。

12. 秘书长建议对纪律事项进行有限权力下放（A/62/294，第 96 至 124 段），其依据是重新设计小组的建议，并考虑到 2007 年 6 月 25 日至 7 月 4 日工作人员-管理当局协调委员会第二十八届会议的建议。

13. 大会第 62/228 号决议第 49 段决定原则上核可向总部以外办事处主管和特派团主管/秘书长特别代表下放采取纪律措施的权力，还请秘书长就纪律措施权力下放、包括权力完全下放的可能备选方案提出详细建议，并评估其对工作人员适当程序权利可能产生的影响。

14. 以下段落详细介绍了秘书处审查的可能备选方案，以确保可以诉诸现有内部司法系统和应该诉诸新系统的所有个人（第 62/228 号决议，第 7 段）都能诉诸

公平、透明和有效的纪律过程。特别注意需要确保维持和平行动中众多个人能充分、平等地诉诸内部司法新系统，以及在实行权力下放之前建立足够的基础设施。

## **B. 充分或有限权力下放**

### **1. 全面权力下放**

15. 根据现行系统，纪律过程集中于总部管理事务部人力资源管理厅，或集中于拥有纪律事项授权的独立管理的联合国基金和方案的相应部厅。重新设计小组指出，除非外地在正规和非正规层面上都建立了有力的司法系统，使工作人员能求助于法律代理人，否则，改革的影响将十分有限。重新设计小组建议，向领导维持和平和政治特派团的秘书长特别代表以及总部之外办事处主管充分下放处理不当行为和纪律案件的权力。

16. 采取向特派团和总部之外办事处主管全面下放纪律权力的办法，可能有利于部分消除目前由于集中将案件转交总部而人力资源管理厅迅速处理大量案件的能力有限所造成的拖延。然而，向特派团和总部之外办事处主管全面下放权力，可能出现一些严重影响工作人员个人事业和专业声誉的措施，在不同工作地点不能得到一致实施的情况。除非外地建立强有力的系统，这种情况不仅会影响工作人员的适当程序权利，而且很可能导致外地一级有争议而需要进行管理评价的判决数目增加。

17. 为了适当执行向维持和平和特别政治特派团以及总部之外办事处全面下放处理纪律事项的权力，内部司法新系统的所有正规和非正规方面都需要权力下放。这样就可以确保外地的个人能充分、透明和平等地诉诸该系统。这种权力下放在大型维持和平特派团可能具有成本效益，但在较小规模的特派团和总部之外办事处，情况很可能不是这样。

18. 此外，全面下放权力需要巨大的组织努力，建立必要的结构，完成大量培训，这些对于参与这项工作的众多官员是必不可少的。这样做不仅费用昂贵，而且可能拖延新系统这个重要构成部分的实施。

### **2. 有限权力下放**

19. 鉴于上述考虑，秘书长提议仅下放部分权力，下放的权力限于实施较轻微的处罚，例如警告和（或）适当金额的罚款。此外，如果具备下文所述必要条件，采取纪律程序期间作出其他决定的权力也将下放给特派团和总部之外办事处主管。虽然根据《工作人员细则》第十章采取较严厉纪律措施的权力仍归主管管理事务副秘书长，但有限权力下放仍有助于解决重新设计小组所强调的弱点，特别是缩短外地纪律过程所需要的时间。

20. 如 A/62/294 号文件第 112 段所述，独立管理的联合国基金和方案高度分散，外地办事处的结构可能在实现一致性方面造成困难，因此，纪律过程和采取纪律措施的权力在独立管理的联合国基金和方案将仍然是集中的。

### C. 纪律事项有限权力下放的先决条件

21. 首先应该指出，虽然向特派团和总部之外办事处主管下放纪律事项的权力是整个内部司法改革的组成部分，但为了行之有效，在实施之前，其他重要组成部分必须到位，包括在总部或区域一级可以诉诸监察员办公室，在外地和总部之外办事处可以诉诸全面运作的工作人员法律援助办公室，以及从管理事务部外派法律干事，协助特派团或总部之外办事处主管并为其提供咨询。因此，只有在具备这些条件的工作地点，包括在区域一级，才能实施有限的权力下放。

22. 此外，培训参与纪律过程各个不同阶段的所有工作人员，包括工作人员法律援助办公室的人员，也非常重要。应该精心拟订一项满足各种需要的综合培训方案，并确保特派团或总部之外办事处主管作出的决定符合有关规章，工作人员的适当程序权利得到维护。在设计培训方案和宣传活动时，管理层将与工作人员代表进行协商。

23. 关于调查程序的培训，内部监督事务厅目前正在设计一个调查学习方案，旨在使方案主管掌握处理第二类案件所需要的基本调查训练。2008 年年底或 2009 年年初之前，将拟订调查学习方案单元的全部补充内容。正在拟订的课程依据是全系统的最佳做法、重要的判例和相关行政指示。在拟订这些单元时，适当考虑了工作人员承担的问责责任以及在进行调查时保护工作人员的适当程序权利。

24. 权力下放的另一个先决条件是全面审查根据现行系统规定特派团团长向总部提出的纪律行动建议（见 A/62/294，第 120 段）。这项工作目前正在进行，预期将在实行新系统之前完成，将成为拟订实施罚款和（或）警告准则的依据。为方案主管制订明确而全面的准则至关重要，这样才能确保在全系统一致地实施警告和适当程度的罚款。

25. 此外，必须颁布有关纪律过程的订正行政指示，列入有关新机制的程序，包括举报不当行为、调查、工作人员的适当程序权利、评价调查报告和纪律程序。上述段落所提到的所有先决条件，包括所有必需的人力资源、行政指示、准则、培训，以及有关手册和标准作业程序，必须在实行任何有限的纪律措施权力下放之前到位。对于这些问题，还有许多工作要做。正如在工作人员-管理当局协调委员会第二十八届会议所商定，将通过委员会的司法联络小组与工作人员进行协商。

### D. 纪律程序

26. 有限下放实施轻微制裁的权力将是在纪律程序框架范围内，情况如下。

27. 《工作人员细则》第十章和对秘书处适用的 1991 年 8 月 2 日有关行政指示 (ST/AI/371) 规定了现行纪律程序。然而, 这些行政指示早于监督厅和安全和安保部的创立。重新设计小组强调需要一个明确的调查框架, 作为新系统的组成部分。对于《工作人员细则》规定纪律和上诉程序的第十章和第十一章正在作出改动, 以反应内部司法新系统的情况, 包括订正纪律过程。还将颁布一项新的行政指示, 取代 ST/AI/371, 对新纪律过程的实施作出详细规定。对于细则的最后修正以及新行政指示的颁布将取决于大会是否核可争议法庭和上诉法庭规约。

28. 纪律过程的构成部分按三个连续阶段说明如下: (a) 采取纪律措施前阶段, (b) 采取纪律措施阶段 (和拟议有限权力下放), (c) 申诉机制。

### 1. 采取纪律措施前阶段

#### 接收指控或控诉

29. 第一步, 个人向监督厅或部厅主管报告可能发生的不当行为。所有联合国工作人员都有义务报告注意到的可能发生的不当行为, 工作人员已经了解到这项义务 (见 ST/IC/2005/19 和 ST/SGB/2005/21, 第 1.1 节)。一旦提请监督厅或部厅主管注意有关问题, 就应确定是否有足够理由展开调查。虽然维持和平行动目前通常通过行为和纪律股这样做, 但第 59/287 号决议第 12 段设想建立一个机制, 据此, 方案主管将有义务向监督厅报告注意到的对所有不当行为的指控。有关纪律过程的新行政指示将说明报告不当行为指控的各种来源和机制, 规定负责官员和 (或) 机关, 并包含评估是否应展开全面调查的标准。

#### 进行调查

30. 如重新设计小组报告 (A/61/205) 第 162 段所述, 监督厅和联合国内部司法系统之间需要一个清楚的合作和协调框架, 同时牢记监督厅业务的独立性。因此, 现已要求有关部提供合作, 建立包含共同程序和统一程序规则的一体化系统。监督厅正在更新其调查手册, 以及具体处理调查所涉技术和程序事项的标准作业程序。

31. 由于大量调查 (具体而言, 全面调查或对本组织风险较小的调查) 不是由监督厅进行的, 因此, 还需要增加安全和安保部的调查能力, 加强整个秘书处方案主管的能力。作为发展一体化调查系统的一部分, 人力资源管理厅将为方案主管领导进行的调查和查明真相工作拟订标准作业程序, 将为所有受委托开展此种调查的人员提供专门培训。

32. 应该指出, 目前在维持和平特派团设立的调查委员会没有对联合国工作人员进行纪律调查的授权。调查委员会主要用来确定联合国财产的损坏或损失的事实或人员或第三方受伤的事实。正常的案件工作量不足以按重新设计小组的建

议在每个维持和平特派团建立常设调查委员会。秘书长建议每个维持和平特派团指派一名工作人员，长期、专职主持调查委员会，而其他人员则仅在需要时指派。

33. 维持和平特派团在业务一级设立的行为和纪律股负责接收指控，但没有调查的职责。监督厅和行为纪律股之间建立合作工作安排，以确保对指控进行适当归类并确保调查程序有效。对于这些不断进行审查，以便查明功效和加快调查的途径。

#### 行政假

34. 在一些情况下，需要让工作人员离开联合国房地内的职能一段时间，以完成调查或最后确定纪律程序。这种类型的行政假将列入《工作人员细则》订正的第十章，有关这种行政假的实施，预期将向总部之外办事处和特派团主管下放权力，由他们决定是否在调查期间令工作人员休最多可达 15 历日的行政假。但是，15 天的延长期均须由人力资源管理助理秘书长批准。

#### 评价调查

35. 调查一旦结束，采取纪律措施前阶段的最后一步就是评价调查报告和所附证据，以决定是否对工作人员启动纪律程序。在方案主管进行调查的情况下，调查结果将按照第 59/287 号决议第 11 段报告监督厅。重新设计小组建议在所有维持和平行动和总部之外办事处建立常设纪律事项小组，担任审查和建议纪律行动的咨询机构。如秘书长 2007 年 8 月 23 日的报告 (A/62/294, 第 117 段) 所述，常设小组很可能发生现有联合纪律委员会所发生的问题 (例如没有志愿人员)，也有悖于重新设计小组关于废除现行同行审查机制的建议。可取的办法是，基于工作量的考虑，从管理事务部派法律干事到特定的特派团和总部之外办事处，或者在没有理由设立专职法律干事的地点，在区域一级行使这些职能。

36. 根据管理事务部派出的法律干事提出的咨询意见，特派团或总部之外办事处主管将审查调查报告，确保报告和有关证据的完整，并适当拟订指控。

37. 在向特派团或总部之外办事处主管就是否启动纪律程序提出咨询之前，法律干事必须同工作人员的法律顾问进行磋商，以澄清任何未决问题。

## 2. 采取纪律措施阶段

38. 一旦特派团或总部之外办事处主管在审查调查报告之后决定对工作人员提出不当行为的指控，纪律程序就开始了。工作人员将收到所受到指控的书面通知，以及指控所依据的证据副本及调查报告。此外，工作人员将了解到自己的适当程序权利，包括求助律师的权利和对指控作出回应的权利。

39. 如上文所述，纪律事项权力下放将限于实行较轻微的制裁、警告和（或）适当数额的罚款，这种权力下放仅在具备必要能力的工作地点实行。因此，实施较严厉制裁的权力仍属主管管理事务副秘书长。

### 3. 申诉机制

40. 如果工作人员决定对特派团和总部之外办事处主管实施纪律措施提出异议，这种决定将接受管理事务部进行的管理评价。还可以进而在争议法庭提出质疑，并且如果有相关理由，还可以在上诉法庭上诉。

### E. 拟议保障措施

41. 上文第 36 和 39 段中所述收到调查报告后的步骤，构成了确保尊重工作人员正当程序权利的保障措施。这些措施包括由特派团或总部之外办事处主管利用管理事务部派出的法律干事的咨询意见进行审查，以确保调查是完整的，足以继续进行，确保适当拟订指控，确保相关报告和证据已发送有关工作人员并征求其意见，并确保随后对工作人员的意见进行充分的评估。

42. 工作人员和管理当局协调委员会第二十八届会议还商定了其他一些保障措施。借助这些措施，在启动纪律程序而且工作人员发表意见之后，管理事务部派出的法律干事必须在向特派团或总部之外办事处主管提出任何纪律行动建议之前与该工作人员的法律顾问进行协商。此外，如该工作人员对特派团或总部之外办事处主管采取的纪律措施提出异议，则该决定应由管理事务部进行管理评价。

43. 另一项保障措施是向工作人员提供法律援助，根据第 62/228 号决议设立接替法律顾问小组的工作人员法律援助办公室，正式确立了这一保障措施。该决议核准在纽约、亚的斯亚贝巴、贝鲁特、日内瓦和内罗毕设立法律干事员额，但没有核准在维也纳、曼谷和圣地亚哥办事处或外地特派团设立这种员额。

44. 最后，对采取纪律措施的决定可以向争议法庭提出申诉，也可以向上诉法庭提出上诉。

### F. 有限权力下放的实施

45. 向特派团或总部之外办事处主管有限下放采取纪律措施的权力，只能是在充分具备上述所有前提条件和保障措施，而且拥有履行这些额外职责所需资源的特派团和办事处。

46. 因此，有人提议，采取纪律措施的有限权力下放应分阶段实施，从一些维和特派团开始。这种权力下放将用于改进内部司法新系统的实施，因为这将使维和特派团的大量案件得到更有效的处理，对特派团的总体成效产生积极的影响。

47. 在第一阶段，将在联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）、联合国苏丹特派团（联苏特派团）实行有限权力下放，同时将兼管非洲联盟-联合国

达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)、联合国利比亚特派团(联利特派团)、联合国科特迪瓦行动(联科行动)和联合国塞拉利昂建设和平综合办事处(联塞建和办)。处理权力下放问题所需职位将由维持和平行动支助账户 2009 年 1 月 1 日至 6 月 30 日期间承付权提供经费,随后列入 2009-2010 年支助账户拟议预算。

48. 由于将在上述维和特派团中实施纪律事项的有限权力下放,因此需要在 2009 年 1 月实施新系统之前,作为优先事项,在这些工作地点开展第 22 段所述培训方案和宣传运动。将尽快在管理层和有关工作人员代表之间进行特别协商,以确保及时有效地实施新系统。

49. 员工和管理当局协调会第二十八届会议拟于 2010 年底举行,届时将进行协调会所建议的内部司法制度审查,审查联刚特派团、联苏特派团、达尔富尔混合行动、联利特派团、联科行动和联塞建和办有限权力下放第一阶段的实施情况。

### 三. 由工作人员出资的法律援助制度

50. 大会第 62/228 号决议请秘书长报告工作人员出资设立向工作人员提供法律援助机制方面所取得的进展。有关设想是,这一机制将使工作人员能够获得外部法律咨询,以帮助他们向争议法庭和上诉法庭提出申诉。

51. 设立这样一个基金,使其不论在哪个工作地点,都能在财务上可行、有良好的管理,并且公平对待所有工作人员,仍然面临若干挑战。

52. 在设立由工作人员出资的机制方面一直未取得任何进展,也许最主要的原因是,这一构想缺少工作人员的支持。在近期结束的工作人员和管理当局协调委员会第二十九届会议上,工作人员代表就这一办法的适当性和可行性表达了关切和疑虑。工作人员指出,在加入联合国系统后,他们丧失了根据本国法律提起劳动争议的权利。在许多国家法域中,这些权利还包括获得法律代表的权利。因此工作人员重申,在内部司法新系统中,本组织应当提供法律代表并提供费用。

53. 除了向全体工作人员收取费用以外,没有其他现实可行的获取经费的办法。即使假定能够以某种方式获得稳定的经费,也仍然需要建立一个行政架构,确保经费分配决定的程序做到公平透明,并且需要一个管理该方案的机制,确保问责制度并规定定期进行审计。还有必要设立申诉机制,使工作人员可以提出与方案管理或经费使用有关的申诉。

54. 由于职工会/工作人员协会均为自愿机构,只有少数人专职工作,恐怕很难有充分的人力资源管理该方案。职工会/工作人员协会需要商定单一一套规则和程序,以公平合理地在申请人之间分配经费。这要求联合国职工会/工作人员协会之间有一定程度的协调一致,但这种协调一致目前尚不具备。

55. 职工会表示愿意按照第 62/228 号决议的要求，加强对工作人员自愿提供专业法律顾问的持续支持，并与秘书长合作制订奖励措施，鼓励工作人员并使他们能够继续参与工作人员法律援助办公室的工作。

## 四. 信息和通信技术

56. 大会在其第 62/228 号决议中请秘书长报告信息和通信技术如何能够改进内部司法制度的运作。

57. 新制度的特点之一是透明和快捷。信息和通信技术可以为此发挥关键作用。新的内部司法办公室一旦开始运作，将制订拟订详细的信息和通信技术计划。该计划应当考虑到整个秘书处和各基金和方案的系统应当互相兼容。不过，可以先提供包含若干应实施主要支柱内容的大纲。

58. 关于正规系统，预期将在两个层面强化技术的使用：通过因特网获取信息，以及以电子方式提交文件。这样做的好处是可以随新系统将各种变化介绍给当事各方、工作人员和法官，符合全联合国技术使用日益增加这一现实情况，也是值得尝试的具有成本效益的创新做法。

### A. 网站

59. 一个包含所有有关该办公室和司法系统信息的内部司法系统网站至关重要。可以在因特网上以安全的方式设立这一网站，因为并非这两个法庭管辖的所有人员都可以使用内联网。此外，网站托管服务将使工作地点以外的争议法庭和上诉法庭法官、有兴趣者和学术机构能够了解内部司法方面的最新动态。

60. 应当提供监察员办公室、工作人员法律援助办公室和人力资源管理厅等相关机构以及各基金和方案相关办事处的链接。主要门户上应当有争议法庭和上诉法庭链接。这些网站应当包含所有相关联系信息，提交申请信息（电子文件提交系统的提议见下文），以简明易懂的语言编写的常见问题，酌情拟订有关规约和规则，以及完全可搜索的判例。

61. 此外，有人提议各网站应设一个安全区，使处理过程中的案件的任何一方，以及有关单位或书记官处，能够登录并查阅案件进展情况、提交的所有材料和相关通信。

### B. 电子文件提交系统

62. 现有行政法庭要求当事各方提交一份呈件原本和 7 份副本。提交的文件量通常较大，给无法使用联合国设施的申请人造成印制和发送费用。大量申请文件由于格式有问题被拒收，退回申请文件时给本组织造成费用，申请人在修改格式重新提交时也产生费用，同时还延误案件的处理。行政法庭在收到符合程序要求的

申请材料时，将向另一当事方转递一份副本。剩余副本先在法庭秘书处保留，供法律干事和法庭法官使用。一旦作出判决，将发送一套文件供翻译，一套文件供存档。其余文件予以销毁。文件的储存始终是一个问题。

63. 新系统可以实行电子文件提交，当事各方可以采取电子方式提交申请材料，最好是通过管理评价股、争议法庭、上诉法庭和各基金和方案的有关办事处的网站上的安全门户。将以 PDF 格式或类似格式提供一个有价值的模板，以减少差错和遗漏。由于在现有系统中所有提交材料均由计算机生成，对当事各方造成的费用和不便之处将仅限于将附件扫描到申请材料中，而且一些附件可能已有电子格式。本组织所有现有雇员均应当允许为此目的使用联合国的扫描机，没有途径使用扫描机的雇员应当能够请工作人员法律援助办公室提供协助。在一当事方确实无法进行扫描这种极少的情况下，有关司法股或书记官处将接受并扫描文件。

64. 电子文件提交系统还将能够运行一个“电子法庭”环境，允许法庭审理的当事各方能够查阅电子形式的文件。这使审理工作（或者偏远地点的法官的特殊审理）能够以无纸方式进行，这一方式在前南斯拉夫问题国际刑事法庭非常成功。申请材料和证据得到有效的组织、搜索、共享、分发和注释，可以从世界任何地点查阅。拟议电子文件提交系统的好处包括：

- 对当事各方和人员透明
- 在收到申请材料方面保密（目前这一过程产生大量通信）
- 案件活动的自动电子邮件通知
- 即时查阅文件
- 能以电子方式储存和搜索文件
- 必要时能改正或更新申请材料
- 办事处之间文件传送便捷
- 向翻译部门高效传送
- 对偏远地点的法官和人员方便
- 大量减少印制和复印申请材料的费用
- 大量减少所需储存空间
- 环境收益

65. 从实用出发，有人提议电子文件提交系统只使用英文和法文，因为绝大多数案件都是以这两种语文提交申请。以其他正式语文提交的申请材料可以通过电子

邮件发送有关书记官处，并将翻译后的文件在网上张贴。对该系统进行审查后，一旦开始运作，就可以研究采用所有正式语文所需的修改，并进行成本效益分析。

66. 最后，关于通信技术，提议应鼓励争议法庭和上诉法庭法官使用这些方法，尽可能改进其工作方式，并应鼓励法官探索在进行口头审理和其他质询时使用这类技术。

67. 尽管预期有上述好处，但是 2009 年 1 月实行新系统时，不大可能这样做。将需要与所有利益攸关方协商制订一个详细项目计划，包括选择该应用程序的托管服务方案和选择软件，以及确定所需资源。

## 五. 大会要求提供的其他信息

### A. 书记官处

68. 大会第 62/228 号决议请秘书长考虑到联合国行政法庭的现行工作方法，提供各书记官处的职权范围。

69. 一旦争议法庭和上诉法庭规约得到大会核准，秘书处将编写各书记官处的职权范围。因此提议各书记官处的职权范围应当提交大会第六十三届会议续会。

### B. 分担费用

70. 大会第 62/228 号决议请秘书长就下列问题向其第六十三届会议主要会期会议提出报告：

(a) 联合国与其他参与实体关于内部司法系统分担费用安排的谈判结果内部司法系统费用分担安排的谈判结果（第 67 段 (b) 分段）；

(b) 方案支助费用/信托基金分担内部司法新系统费用的可行备选方案（第 67 段 (d) 分段）。

71. 第 62/228 号决议通过后，秘书处启动了与参与该系统的单独管理的联合国基金和方案的协商，这些讨论仍在进行之中。各基金和方案就分担费用安排的依据和系统本身的一些操作问题提出了问题。关于费用分担的依据，各基金和方案建议，该依据应当是相对于职工总数所实际处理案件的数量。可以回顾，大会第 62/228 号决议核准了秘书长在其报告（A/62/294，第 161 和 162 段）中提出的分担费用安排，这一安排是基于秘书处以及各基金和方案的工作人员总数。需要进一步谈判的业务方面包括就一体化的监察员办公室的费用分担细节达成协议，就现有积压案件的处理和费用分担达成协议，就关于所有新建信息技术系统必须与各基金和方案的企业资源规划互相兼容问题达成协议。此外，还正在审查方案支助费用/信托基金分担内部司法新系统费用的可行备选方案。

72. 秘书处应继续与各基金和方案进行讨论，以期与所有组织达成商定的解决办法，并将向大会报告讨论结果。

### C. 解除法官职务的机制

73. 大会在第 62/228 号决议第 67 段(c)分段请秘书长提供资料，说明关于正式解除法官职务的机制、以不端行为或丧失行为能力为理由的定义，以及在具体案件中证实这种理由的手段的情况。

74. 目前，行政法庭规约和规则均没有规定解除法庭法官职务的程序。《规约》第 3 条第 5 款规定：法庭法官不得由大会免职，除非其他法官一致认为有关法官不适合继续任职。根据现有资料，迄今这一条从未付诸执行。

75. 重新设计小组在其报告中建议，争议法庭和上诉法庭法官只能由大会免职，并且须应秘书长的要求，以被证实的不端行为或欠缺行为能力的证据为理由(A/61/205，第 130 段)。秘书长对此表示支持(A/62/294，第 70 段)。

76. 大会第 62/519 号决定注意到第六委员会关于解除法官问题的结论。具体而言，第六委员会指出，争议法庭和上诉法庭法官只应由大会免职，并完全出于行为失检或无力工作的原因。这一提法反映在《争议法庭规约》第 4 条第 10 款和《上诉法庭规约》第 3 条第 10 款中，这两项规约目前正由大会进行审议。

77. 尽管秘书长最初提议大会解职法官应当应其要求进行(A/62/294，第 70 段)，但是随后考虑到这一做法可能使人担心有利益冲突，因为要授权法庭法官审查对秘书长的行政决定提出的异议。应当指出，在一些国际组织的行政法庭，对法庭法官规定了免职程序。如上文所述，解除联合国行政法庭法官职务需要其他法庭法官的一致意见，认为该人不适合继续任职。同样，解除国际货币基金组织行政法庭法官的职务也需要其他成员的一致认为该人不适合继续任职。<sup>1</sup> 与此类似，欧洲联盟公务员法庭法官只有在其他法庭法官和检察长达成一致意见，认为该法官不再符合必要条件或不再符合其职务所规定的义务的情况下，方可被解职。<sup>2</sup>

78. 考虑到其他国际组织行政法庭的做法，秘书长提议，在出现对法官行为失检或欠缺行为能力的指控的情况下，这类指控应当报告给有关法庭庭长，即争议法庭或上诉法庭的庭长。法庭庭长将设立一个专家组成的小组，对指控进行调查。调查期间必须尊重法官的正当程序权利，例如，必须为法官提供答复指控并提交有关证据的机会。小组的报告将由受调查法官以外的整个法庭进行审查，如果达成一致意见，认为关于行为失检或欠缺行为能力的指控证据确凿，则法庭庭长将就此事向大会提出报告，请求解除该法官的职务。

<sup>1</sup> 国际货币基金组织《行政法庭规约》第七条第 5 款。

<sup>2</sup> 《欧洲共同体法院规约》第 7 条，根据《欧洲联盟公务员法庭规约》第 5 条，该条适用于该法庭。

79. 可以作为将争议法庭和上诉法庭法官解职理由的不当行为类别包括违反下列规则的行为：(a) ST/SGB/2002/9 所规定的非秘书处官员和特派专家地位、基本权利和义务条例；(b) 拟由内部司法理事会根据第 62/228 号决议第 37 段(c) 分段编写并由大会审议的法官行为守则。可以作为将争议法庭或上诉法庭法官解职理由的欠缺行为能力类别包括使法官不能履行司法职能并且无法通过合理调整加以解决的生理或精神疾病。

## 六. 对《工作人员条例》的修订

80. 实行内部司法新系统，就必须修改《工作人员条例》第十条和第十一条以及相应的《工作人员细则》第十章和第十一章。秘书长正在争取大会批准下列订正条例 10.1 和 11.1，这两条将在 2009 年 1 月 1 日内部司法新系统实施之日同时生效。

### 条例 10.1

秘书长可对实施不当行为的工作人员采取纪律措施。性剥削和性凌虐构成严重不当行为。

### 条例 11.1

应建立两级正式内部司法系统：

(a) 联合国争议法庭应根据其规约所定条件，对工作人员提出的指称违反包括一切有关条例和细则在内的其任用条件或雇用条件的申请进行审理并作出判决；

(b) 联合国上诉法庭应根据其规约所定条件，对任何一方对联合国争议法庭所作判决提出的上诉行使上诉管辖权。

81. 目前正在与所有利益攸关方协商，编写《工作人员细则》100、200 和 300 号编的第十章和第十一章。如大会核准对《工作人员条例》的上述修正，则应临时颁布订正细则，自 2009 年 1 月 1 日起生效。订正细则将报告大会第六十三届会议第一次续会。

## 七. 争议法庭和上诉法庭法官的报酬

82. 秘书长 2007 年 8 月 23 日的报告指出，争议法庭法官将被视为联合国官员，而拟议非工作人员报酬包括等同联合国主任级工作人员的薪酬和津贴，上诉法庭法官的酬金与国际劳工组织(劳工组织)行政法庭的标准相同，这是法官对上诉法庭案件作出裁判的服务报酬。大会在其第 62/228 号决议中认可了行政和预算问题咨询委员会的建议(A/62/7/Add. 7)，为上述法官的非工作人员报酬核定非员额资源 785 600 美元。

83. 因此，秘书长打算给予大会批准在争议法庭任职的法官相当于 D-2 级的薪金和津贴(见附件一)。争议法庭非专职法官的薪金和津贴将酌情根据关于非全时雇用的行政指示 (ST/AI/291/Rev. 1) 中的原则支付。法官将享有非秘书处官员地位，以便保持对秘书处的独立性。秘书长还打算采用与劳工组织行政法庭法官相当的标准，就上诉法庭法官的每一项裁判向其支付酬金。首席法官每项判决将可得 2 400 美元，参与法官每项判决可得 600 美元。

## 八. 结论

84. 秘书长将实行内部司法新系统视为联合国总体管理改革的有机部分。通过建立一个处理内部雇用纠纷问题的更加专业、透明和权力下放的系统，这将有助于更好地管理本组织。这一系统对于工作人员将更为公正，这种制衡制度将促进在决策方面加强问责制度。

85. 这也是统一秘书处和单独管理的联合国各基金和方案之间不同系统的一个重要步骤。拟订新系统的提案是与单独管理的联合国基金和方案、工作人员和会员国进行的独特的联合努力，同样，这种共同协作也是正在进行的新系统实施筹备工作的特点。

86. 秘书处随时准备按照大会第 62/228 号决议所核准的做法，针对所有可以诉诸现有内部司法系统的工作人员开始实行新的系统。因此，秘书长希望强调，至关重要的是通过争议法庭和上诉法庭规约，任命法官，核准对《工作人员条例》的修正，并希望会员国尽快就其过渡措施建议(见 A/62/782)作出决定。由于有大量其他必要的行动取决于这些决定，出现延误会使授权 2009 年 1 月 1 日开始实施面临困难。如必要，可以利用在新系统实施过程中取得的经验，未来审查现在做出的决定。目前最关键的是在 2009 年 1 月 1 日之前确定一个有效运作系统的基本要素。

## 九. 建议和有待大会采取的行动

87. 要实施内部司法新系统，就必须向联刚特派团、联利特派团和联苏特派团增派人员(由现有资源供资)，以便在行使纪律事项有限授权方面向这几个特派团团长提供支助。

88. 大会不妨：

(a) 注意到关于根据本报告所述考虑和前提条件、从一些维和特派团开始、分阶段实施纪律措施有限权力下放的建议；

(b) 核可争议法庭和上诉法庭法官的拟议服务条件。

## 附件

## 联合国争议法庭法官的报酬

按照本报告第 83 段, 秘书长提议给予联合国争议法庭法官与 D-2 级工作人员同等报酬。非专职法官的报酬将根据关于非全时雇用的行政指示(ST/AI/291/Rev. 1) 中的原则支付。这将包括:

## 专职法官

## 非专职法官

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● 与联合国 D-2 四级工作人员同等的薪金和津贴。津贴包括:             <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 每年 600 美元出席会议津贴</li> <li>➢ 派任津贴</li> <li>➢ 扶养津贴</li> <li>➢ 个人财物运输应享待遇</li> <li>➢ 教育补助金和差旅费</li> <li>➢ 房租补贴</li> </ul> </li> <li>● 与联合国 D-2 级工作人员同等报酬和保险安排, 包括:             <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 《联合国工作人员细则》附录 D 规定的对因公死亡、受伤或生病的补偿</li> <li>➢ 对在职期间或领取残疾津贴期间死亡或残疾的补偿, 金额相当于根据联合国合办工作人员养恤基金条例关于残疾津贴和二级受扶养人福利金的规定应付基金参与人的福利金</li> <li>➢ 按照与 D-2 级工作人员同等条件参加联合国健康保险安排</li> </ul> </li> <li>● 与联合国 D-2 级工作人员所有公务旅行(包括任用、回籍假和离职回国)同等舱位标准</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 联合国 D-2 四级工作人员同等薪金和津贴的 50%, 以下另有规定的除外。津贴将包括:             <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 每年 300 美元出席会议津贴</li> <li>➢ 派任津贴的 50%</li> <li>➢ 扶养津贴的 50%</li> <li>➢ 视同专职法官的个人财物运输应享待遇</li> <li>➢ 教育补助金和差旅费的 50%</li> <li>➢ 房租补贴的 50%</li> </ul> </li> <li>● 与联合国 D-2 级非全时工作人员同等报酬和保险安排, 包括:             <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 《联合国工作人员细则》附录 D 规定的对因公死亡、受伤或生病的补偿</li> <li>➢ 对在职期间或领取残疾津贴期间死亡或残疾的补偿, 金额相当于根据联合国合办工作人员养恤基金条例关于残疾津贴和二级受扶养人福利金的规定应付非全时基金参与人的福利金</li> <li>➢ 按照与非全时 D-2 级工作人员同等条件参加联合国健康保险安排</li> </ul> </li> <li>● 与联合国 D-2 级工作人员所有公务旅行(包括任用、回籍假和离职回国)同等舱位标准</li> </ul> |
|---|--|

---

 专职法官

 非专职法官
 

---

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 根据养恤基金条例补充条款 B 条参加养恤基金，应计养恤金薪酬和缴款比率将比照联合国 D-2 级工作人员的标准</li> <li>• 年假与联合国持有相同期限定期任命的工作人员相同(每任职一个月 2.5 天)</li> <li>• 病假与联合国持有相同期限定期任命的工作人员相同</li> <li>• 回籍假与联合国持有相同期限定期任命的工作人员相同</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 根据养恤基金条例补充条款 A 条和 B 条参加养恤基金，应计养恤金薪酬和缴款比率将比照联合国非全时 D-2 级工作人员的标准</li> <li>• 年假与联合国持有相同期限定期任命的非全时工作人员相同(非专职法官的年假按每任职一个月 1.25 天计)</li> <li>• 病假与联合国持有相同期限定期任命的非全时工作人员相同(非专职法官在病假期间的薪金和津贴按应付专职法官的半数领取)</li> <li>• 回籍假与联合国持有相同期限定期任命的非全时工作人员相同(差旅和相关应享待遇与专职法官的周期相同，按应付专职法官费用的半数支付)</li> </ul> |
|--|--|
-