



大会

Distr.: General  
11 July 2023  
Chinese  
Original: English

第七十八届会议

临时议程\* 项目 150

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 [61/261](#)、[62/228](#) 和 [63/253](#) 号决议决定建立一个独立、透明、专业化、资源充足、权力分散的内部司法系统，负责审理在联合国发生的与工作有关的争议。该系统于 2009 年 7 月 1 日开始运作。

秘书长作为本组织行政长官，在本报告中提供了内部司法系统 2022 年运作情况的信息，并提出了与此有关的一些意见。

本报告还对大会第 [77/260](#) 号决议提出的要求作出综合答复。

请大会采取第 112 段所述行动。

\* [A/78/100](#)。



目录

	页次
一. 概述 .....	3
二. 正式司法系统回顾 .....	3
A. 趋势和意见 .....	3
B. 管理当局评价职能 .....	4
C. 联合国争议法庭 .....	6
D. 联合国上诉法庭 .....	11
E. 工作人员法律援助办公室 .....	15
F. 代表秘书长担任答辩人的各法律办公室 .....	16
三. 对内部司法有关问题的回应 .....	16
A. 概述 .....	16
B. 回应 .....	16
四. 其他事项 .....	26
A. 两法庭关于在判决书中匿名处理申请人姓名的判例 .....	26
B. 赔偿裁定 .....	27
五. 结论和有待大会采取的行动 .....	27
附件	
一. 对 2018 年至 2021 年期间关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告所载 意见的回应 .....	28
二. 联合国争议法庭于 2022 年 4 月 28 日和 2023 年 6 月 16 日通过的经过修正的《争议法庭 程序规则》 .....	37
三. 在联合国上诉法庭和联合国争议法庭中代表秘书长的各法律办公室就《联合国争议法庭程 序规则》修正案提出的评论意见 .....	55
四. 联合国争议法庭对秘书长提议的《争议法庭规约》第九条第四款修正案的立场 .....	58
五. 2022 年管理当局评价股建议支付的和解金及两法庭裁定的赔偿金或 2022 年 611127 支付的赔偿金 .....	62

## 一. 概述

1. 联合国内部司法系统依据大会第 61/261、62/228 和 63/253 号决议而设，于 2009 年 7 月 1 日开始运作。秘书长提交大会第七十四届会议关于联合国内部司法的报告(A/74/172)附件一介绍了该系统及其各利益攸关方的作用。系统流程图见该报告附件二。

2. 本报告提供信息，说明内部司法系统 2022 年的运作情况，并回应大会在第 77/260 号决议中提出的若干具体请求。

## 二. 正式司法系统回顾

### A. 趋势和意见

3. 大会在第 77/260 号决议第 27 段中请秘书长继续跟踪关于管理当局评价股和争议法庭收到的案件数量的数据，以发现任何新出现的趋势，并在下次报告中报告相关情况。

4. 在秘书处，管理当局评价股 2022 年收到 368 份请求，少于上一年收到的 652 份请求。在这方面，表 1 对过去五年的请求进行了回顾，显示每年的案件量继续波动。该股注意到，2022 年没有因系统性问题驱动请求数量增加。管理当局评价股在该年度内收到的大多数请求涉及离职(约 21%)、任用和晋升(约 21%)及薪金和有关津贴(11%)。在 2022 年秘书处收到的请求中，管理当局评价股截至 2022 年 12 月 31 日处理完毕的有 328 份，相当于所收到的请求总数的 90%，该百分比与往年的产出数字一致。与往常一样，相当数量的请求来自和平特派团和特别政治任务的工作人员(约 50%)。2022 年，秘书处内提交的大多数管理当局评价请求(71%)截至 2022 年 12 月 31 日没有进入联合国争议法庭程序。这表明，管理评价职能在为工作人员解决问题方面继续发挥至关重要的作用。

5. 2022 年期间，争议法庭的口头听讯次数增至 142 次，而 2021 年则为 98 次。这包括更多地使用实体审判室，特别是在举行了 110 次听讯的内罗毕。虚拟审判室也继续得到使用，将处于不同地点的证人、律师、法官和其他参与者联系起来。

6. 2022 年，争议法庭新立案 235 件，与 2021 年的 215 件相比，增加了 8.5%。截至 2022 年 12 月 31 日，争议法庭有 121 起待决案件，而截至 2021 年 12 月 31 日有 131 起待决案件，共有 28 宗案件待决时间超过 400 日。截至 2022 年 12 月 31 日，由于各种程序原因，只有 9 宗案件的待决时间超过 400 天。

7. 争议法庭由 3 位专职法官和 6 位半职法官组成，便于在需要时部署司法资源。根据案件量和没有积压的情况，2022 年作出 10 次为期三个月的人员部署，而 2021 年的此类部署有 12 次。鉴于 2022 年内罗毕的案件量增加，庭长 7 次向内罗毕部署半职法官，2 次向日内瓦部署，1 次向纽约部署。2022 年，在部署中逐步增加半职法官的现场时间。为纽约提供了一个月的短期部署，目的是在全职

法官缺席时提供一名值班法官。此外，为在纽约现场举行争议法庭全体会议而进行短期部署，以便所有法官都亲自出席。

8. 2022 年，争议法庭审结了 246 个案件，另有 5 个案件在不同书记官处之间移交，作出了 136 项判决(见表 5)。在已审结的 246 个案件中，专职法官审结了 111 个案件(45%)，半职法官审结了 135 个案件(55%)。在 136 项判决中，专职法官作出了 62 项判决，半职法官作出了 74 项判决。

9. 2022 年，联合国上诉法庭举行了 1 次远程开庭，在纽约举行 2 次现场开庭，作出 124 项判决，审结了 147 起案件。与 2021 年法庭作出 109 项判决、审结 122 起案件相比，2022 年的判决增加 13%，审结的案件增加 17%。这些成果是在上诉法庭其中一个司法职位在 2022 年大部分时间空缺的情况下取得的。2022 年上诉法庭收到的案件数量继续减少，收到 124 起案件，而 2021 年为 140 起，2020 年为 159 起。

10. 2022 年 10 月，内部司法办公室推出了判例法门户网站，以两法庭的工作语文英文和法文发布两法庭的判决书。

**B. 管理当局评价职能**

11. [A/74/172](#) 号文件附件一所述的管理当局评价是正式内部司法系统的第一步。

12. 2009 至 2022 年秘书处及各基金和方案收到的管理当局评价请求数目见表 1。表 2 所列数字说明了 2022 年秘书处以及各基金和方案收到的管理当局评价请求的处置情况。表 3 所列数字说明了 2022 年在管理当局评价之后提交联合国争议法庭案件的各种结果。该表不包括向争议法庭提起但涉及非须进行管理当局评价的行政决定的申请。

表 1  
2009-2022 年收到的管理当局评价请求

年度	收到的请求						
	秘书处	开发署	难民署	项目署	人口基金	儿童基金会	妇女署
2009	184	20	36	1	不适用	2	—
2010	427	13	22	1	4	16	—
2011	952	17	77	4	5	33	—
2012	837	11	56	4	18	60	—
2013	933	31	57	4	10	18	—
2014	1 541	37	45	1	23	31	—
2015	873	33	130	1	16	18	—
2016	944	12	100	4	12	41	2
2017	1 888	54	110	44	3	33	11
2018	1 182	55	94	39	14	58	9
2019	704	39	53	12	16	26	3
2020	404	38	53	7	8	30	2

年度	收到的请求						
	秘书处	开发署	难民署	项目署	人口基金	儿童基金会	妇女署
2021	652	30	64	21	18	25	5
2022	368	18	61	10	9	25	3
<b>共计</b>	<b>11 889</b>	<b>408</b>	<b>958</b>	<b>153</b>	<b>156</b>	<b>416</b>	<b>35</b>

缩写：开发署，联合国开发计划署；人口基金，联合国人口基金；难民署，联合国难民事务高级专员公署；儿童基金会，联合国儿童基金会；项目署，联合国项目事务署；妇女署，联合国促进性别平等和增强妇女权能署。

表 2

## 2022 年管理当局评价请求的处置情况

实体	2022 年作出决定的请求 <sup>a</sup>	维持决定	推翻决定	以其他方式解决的请求	2022 年向联合国争议法庭申诉的决定	2023 年承转的请求 <sup>b</sup>
秘书处	328	240 <sup>c</sup>	2	68	97	40
开发署	22	15	0	7	1	0
难民署	55	33	1	21	10	25
项目署	10	4	0	1	0	5
儿童基金会	23	19	1	3	3	4
人口基金	9	5	2	2	2	0
妇女署	4	4	0	0	0	0

缩写：开发署，联合国开发计划署；人口基金，联合国人口基金；难民署，联合国难民事务高级专员公署；儿童基金会，联合国儿童基金会；项目署，联合国项目事务署；妇女署，联合国促进性别平等和增强妇女权能署。

<sup>a</sup> 包括 2022 年收到的案件和从 2021 年及更早年份承接的案件。

<sup>b</sup> 包括 2020 年未解决并转入 2023 年的所有待决案件。

<sup>c</sup> 包括 102 项无法受理的请求。

表 3

## 完成管理当局评价之后于 2022 年提交联合国争议法庭的案件结果

实体	案件总数 <sup>a</sup>	达成和解或撤回	维持	部分维持	推翻
秘书处	82	27	47	2	6
开发署	6	—	4	1	1
难民署	8	3	5	—	—
项目署	2	—	2	—	—
儿童基金会	2	—	2	—	—
人口基金	6	2	3	1	—
妇女署	1	—	—	—	1

缩写：开发署，联合国开发计划署；人口基金，联合国人口基金；难民署，联合国难民事务高级专员公署；儿童基金会，联合国儿童基金会；项目署，联合国项目事务署；妇女署，联合国促进性别平等和增强妇女权能署。

<sup>a</sup> 即 2022 年期间经联合国争议法庭处置或当事双方和解或由申请人撤回的所有由该实体代表秘书长作答辩人的案件(不包括要求暂停执行的申请)，无论何时收到申请。

C. 联合国争议法庭

1. 组成、庭长和全体会议

13. 2022 年，联合国争议法庭的组成如下：(a) 三名专职法官：纽约的丘耶勒·阿达(法国)、日内瓦的特雷莎·玛丽亚·达席尔瓦·布拉沃(葡萄牙)和内罗毕的阿格尼耶斯卡·克洛诺维卡-米拉尔特(波兰)；(b) 六名半职法官：弗朗西斯·贝尔(巴巴多斯)、弗朗切斯科·布法(意大利)、埃莉诺·唐纳森-霍尼韦尔(特立尼达和多巴哥)、亚历山大·亨特(美利坚合众国)、雷切尔·索菲·西奎斯(马拉维)和玛格丽特·蒂布利亚(乌干达)。

14. 2021 年 12 月，阿达法官再次当选为庭长，任期从 2022 年 1 月 1 日至 6 月 30 日，克洛诺维卡-米拉尔特法官当选为庭长，任期从 2022 年 7 月 1 日至 2023 年 6 月 30 日。

15. 争议法庭法官于 2022 年 10 月 10 日至 14 日在纽约举行了一次面对面全体会议。

2. 司法活动

(a) 案件数量

16. 截至 2022 年 1 月 1 日，争议法庭有 131 个待决案件，包括 28 个处于待决状态超过 400 天的案件。2022 年，争议法庭收到 235 个新案件，处置了 246 个案件，包括采取判决方式审结了 136 个案件。截至 2022 年 12 月 31 日，法庭共有 121 个待决案件，其中 9 个案件处于待决状态超过 400 天。

17. 表 4 列出了 2009 年至 2022 年争议法庭收到、处置和待处置的申请数。表 5 列出了争议法庭收到的暂停执行申请的细目，以及每年(2009-2022 年)作出的判决数目。表 6 显示争议法庭每年(2009-2022 年)收到、处置或待处置的申请数按工作地点分列的情况。

表 4

2009-2022 年联合国争议法庭据报收到、处置、移交和待处置的申请数

年度	收到的申请 <sup>a</sup>	处置的申请	待决申请(年终)
2009	281	98	183
2010	307	236	254
2011	281	271	264
2012	258	260	262
2013	289	325	226
2014	411	320	317
2015	438	480	275
2016	383	401	257
2017	382	268	372
2018	348	317	404

年度	收到的申请 <sup>a</sup>			处置的申请			待决申请(年终)		
2019			354			435			323
2020			216			352			189
2021			237			300			131
2022			240 <sup>b</sup>			251 <sup>b</sup>			121
<b>共计</b>			<b>4 425</b>			<b>4 314</b>			—
	实质问题	暂停执行	移交	实质问题	暂停执行	移交	实质问题	暂停执行	移交
2018	231	85	32	203	82	32	401	3	—
2019	232	76	46	313	76	46	323	—	—
2020	151	65	2	286	64	2	188	1	—
2021	155	60	22	216	62	22	131	—	—
2022	173	62	5	183	63	5	121	—	—

<sup>a</sup> 这些数字包括向联合国争议法庭提出的暂停执行申请和移交案件。从 2018 年开始，这些数字细分为关于实质问题的申请、暂停执行申请和从争议法庭一个地点向另一个地点移交的申请。

<sup>b</sup> 包括 5 次移交。

表 5

## 2010-2022 年联合国争议法庭据报收到的暂停执行申请和作出的判决

年度	收到的暂停执行申请	作出的判决
2010	21	217(包括 3 项撤诉判决)
2011	74	219
2012	45	208(包括 3 项撤诉判决)
2013	109	181(包括 13 项撤诉判决)
2014	57	148(包括 10 项撤诉判决)
2015	85	126
2016	56	221
2017	86	100
2018	85	128(不包括 9 项撤诉判决)
2019	76	159(不包括 29 项撤诉判决)
2020	65	221
2021	62	168
2022	62	136

表 6

2009-2022 年联合国争议法庭据报收到、处置和待处置的申请数(按工作地点列示)

年度	收到的申请			处置的申请			待决申请(年终)		
	日内瓦	内罗毕	纽约	日内瓦	内罗毕	纽约	日内瓦	内罗毕	纽约
2009	108	74	99	57	19	22	51	55	77
2010	120	80	107	101	59	76	70	76	108
2011	95	89	97	119	59	93	46	106	112
2012	94	78	86	106	76	78	34	108	120
2013	75	96	118	77	103	145	32	101	93
2014	209	115	87	67	128	125	174	88	55
2015	182	190	66	285	127	68	71	151	53
2016	215	92	76	147	163	91	139	80	38
2017	127	137	118	108	100	60	158	118	96
2018	127	132	89	124	116	77	161	134	109
2019 <sup>a</sup>	67	158	83	136	134	119	94	137	92
2020	62	103	51	74	159	117	82	80	27
2021	65	107	43	98	121	59	43	55	33
2022	47	127	61	54	137	55	—	—	—
<b>共计</b>	<b>1 593</b>	<b>1 578</b>	<b>1 181</b>	<b>1 553</b>	<b>1 501</b>	<b>1 185</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>

<sup>a</sup> 书记官处之间的移交案件包含在 2009-2018 年的数据中。自 2019 年起，数据中不再包含书记官处之间的移交案件。

## (b) 作出判决、发布命令和开庭的次数

18. 表 7 列出 2009 年 7 月 1 日至 2022 年 12 月 31 日期间作出判决、发布命令和开庭的总次数，按工作地点列示。处置申请的方式是作出判决或发布命令；一项判决或命令可处置一项以上的申请。

表 7

2009-2022 年联合国争议法庭据报作出的判决、发布的命令和开庭情况(按工作地点列示)

年度	判决				命令				开庭 <sup>a</sup>			
	日内瓦	内罗毕	纽约	共计	日内瓦	内罗毕	纽约	共计	日内瓦	内罗毕	纽约	共计
2009	44	20	33	97	39	26	190	255	21	33	118	172
2010	83	52	82	217	93	248	338	679	54	116	91	261
2011	86	52	81	219	224	144	304	672	54	117	78	249
2012	79	65	64	208	172	183	271	626	24	88	75	187
2013	41	67	73	181	201	219	355	775	32	114	72	218
2014	37	67	44	148	197	275	355	827	31	119	108	258



年度	判决				命令				开庭 <sup>a</sup>			
	日内瓦	内罗毕	纽约	共计	日内瓦	内罗毕	纽约	共计	日内瓦	内罗毕	纽约	共计
2015	48	40	38	126	272	405	315	992	58	66	68	192
2016	64	107	50	221	250	501	285	1 036	55	60	68	183
2017	35	46	19	100	262	219	282	763	97	71	43	211
2018 <sup>b</sup>	48	56	24	128	207	193	258	658	88	55	27	170
2019 <sup>b</sup>	44	66	49	159	123	235	212	570	24	28	10	62
2020	46	92	83	221	132	244	204	580	16	77	25	118
2021	63	64	41	168	182	262	126	570	22	63	13	98
2022	34	69	33	136	127	175	115	417	17	110	15	142
<b>共计</b>	<b>752</b>	<b>863</b>	<b>714</b>	<b>2 329</b>	<b>2 481</b>	<b>3 329</b>	<b>3 610</b>	<b>9 420</b>	<b>593</b>	<b>1 117</b>	<b>811</b>	<b>2 521</b>

<sup>a</sup> “开庭”是一个聚合单位，用于确保联合国争议法庭三个书记官处在报告听讯情况方面具有一致性。听讯可包括一日当中的三次开庭(上午、下午和晚上)，而且可以分在几天内举行。开庭包括“案件管理讨论”。

<sup>b</sup> 这些数字不包括撤诉判决。

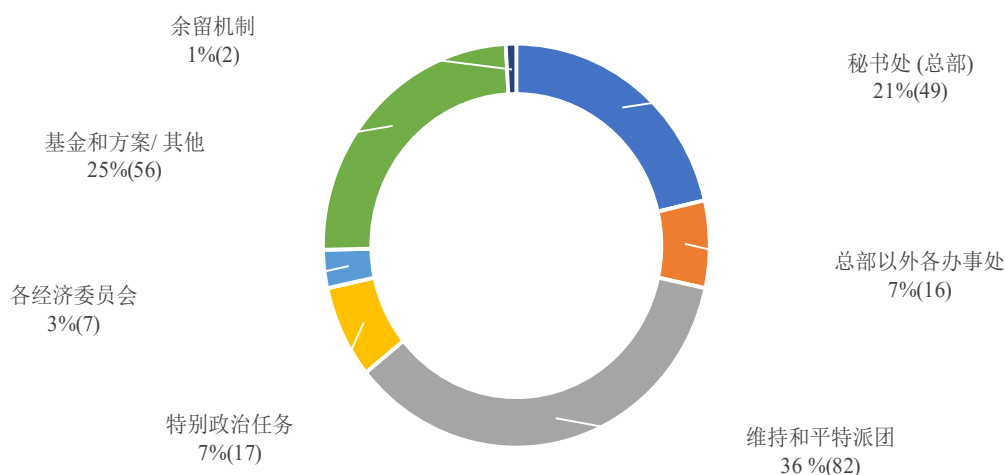
### (c) 申请来源

19. 2022 年提交 235 项申请的工作人员类别如下：助理秘书长(1)、主任(17)、专业人员(107)、一般事务人员(74)、外勤人员(18)、安保人员(3)、本国专业干事(8)和其他(7)。

20. 如图一所示，2022 年收到的新申请来自各实体。

图一

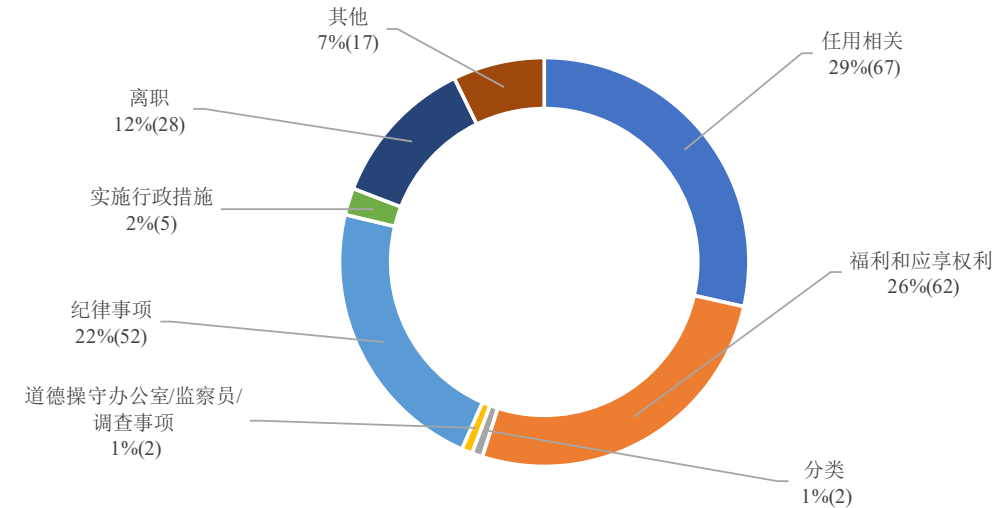
按工作人员所属实体列示的申请



(d) 申请事由

21. 2022 年收到的案件事由分类如图二所示：(a) 离职(不延长任用和与离职有关的其他事项)；(b) 与任用有关的事项(未被选用、未被晋升和有关事项)；(c) 纪律事项；(d) 福利和应享权利；(e) 道德操守办公室/监察员/调查事项；(f) 实施行政措施；(g) 分类；(h) 其他。

图二  
按事由分列的所收申请



(e) 非正式解决

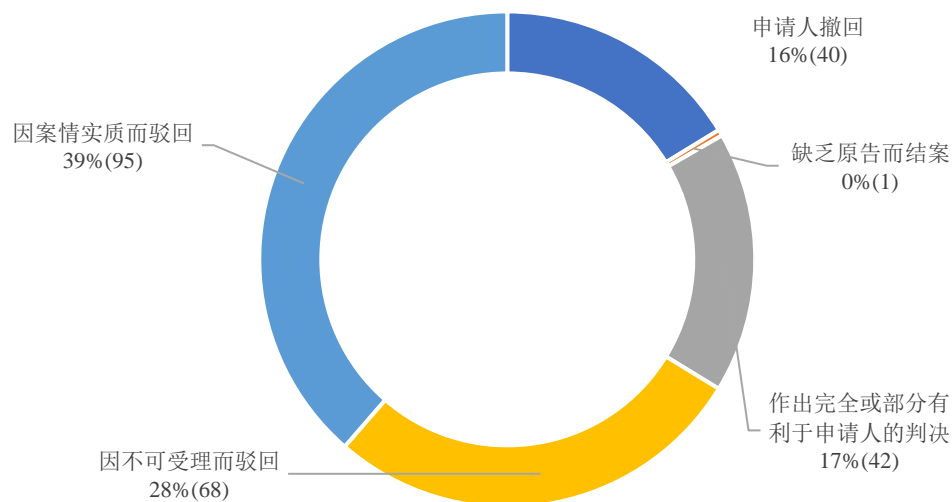
22. 2022 年，争议法庭 24 个待决案件得到非正式解决并由申请人撤回，其中 2 个案件通过联合国监察员和调解事务办公室成功调解(分别用了 4 个月和 9 个半月时间)。

23. 2022 年，争议法庭根据其《规约》第 10 条第 3 款将另外两个案件移交联合国监察员和调解事务办公室进行调解。法庭于 2021 年交付调解的 2 个案件均未调解成功，相关事项分别在 10 个月和 7 个月之后，于 2022 年退回法庭。其中一项申请于 2022 年以判决方式处置，另一项申请于 2022 年底仍然未决。

(f) 结果

24. 图三显示 2022 年争议法庭已处置申请的结果，包括暂停执行申请的结果。在有待争议法庭处置期间通过非正式方式解决或撤回的申请均包含在“申请人撤回”项下。当申请人不再跟进案件时，争议法庭会以“缺乏原告的诉讼”为理由结案。

图三  
已处置申请的结果



(g) 移交问责

25. 2022 年，争议法庭根据其《规约》第 10 条第 8 款进行了一次移交，以便采取强制执行问责的行动(UNDT/2022/095 号判决)。目前正在根据本组织的问责框架审查这一事项。

D. 联合国上诉法庭

1. 组成

26. 在联合国上诉法庭于 2022 年举行的三次开庭中，法庭由六名法官组成：坎瓦尔迪普·桑杜(加拿大)、约翰·雷蒙·墨菲(南非)、格雷姆·科尔根(新西兰)、德米特里奥斯·雷科斯(希腊)、扎比内·克尼里姆(德国)和玛尔塔·哈菲尔德(巴西)。让-弗朗索瓦·内文法官(比利时)于 2022 年 1 月 10 日辞职，因此没有参加 2022 年的任何审议。该空缺由高晓力法官(中国)填补，其任期于 2022 年 12 月 14 日开始。

27. 2022 年，科尔根法官担任上诉法庭庭长，桑杜法官担任第一副庭长，墨菲法官担任第二副庭长。

2. 司法工作

(a) 开庭

28. 上诉法庭举行了三次开庭，每次为期两周，分别是 2022 年 3 月 7 日至 18 日(远程开庭)、2022 年 6 月 20 日至 7 月 1 日(纽约)和 2022 年 10 月 17 日至 28 日(纽约)。

## (b) 案件数量

29. 2022 年 1 月 1 日，有 123 件上诉案待决。本报告所述期间，收到 124 件新上诉案，已处置 147 件上诉案。2022 年 12 月 31 日，仍有 98 件上诉案。下文表 8 显示了 2009-2022 年案件量和处置量的分布情况。

表 8

2009-2022 年联合国上诉法庭据报收到、处置和待处置的案件和收到的中间动议

年度	收到的案件	已处置案件	待决案件	收到的中间动议
2009	19	— <sup>a</sup>	19	—
2010	167	95	91	26
2011	96	104	83	38
2012	142	103	122	45
2013	125	137	110	39
2014	137	146	101	84
2015	191	145	147	81
2016	170	221	96	45
2017	88	152	40	40
2018	84	89	35	38
2019	124	95	64	45
2020	159	118	105	39
2021	140	122	123	34
2022	124	147	98	46
<b>共计</b>	<b>1 766</b>	<b>1 674</b>	<b>—</b>	<b>600</b>

<sup>a</sup> 联合国上诉法庭 2009 年未举行开庭；法庭于 2010 年春季举行了第一次开庭。

## (c) 案件来源

30. 2022 年提出了 124 件新的上诉案，包括针对联合国争议法庭判决和命令提出的 90 项上诉(69 项由工作人员提出，21 项系代表联合国秘书长提出)；关于来自联合国争议法庭以外实体的上诉案，上诉法庭共收到 24 项上诉，如下表 9 所示。

表 9

2022 年联合国上诉法庭根据其《规约》第二条第十款从各实体收到的案件

来自争议法庭以外实体的上诉	由工作人员提交	由组织提交
联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处	11	2
联合国工作人员养恤金联合委员会	2	0
国际民用航空组织	3	1
国际海底管理局	2	0
国际海洋法法庭	2	0
世界气象组织	0	1
<b>共计</b>	<b>20</b>	<b>4</b>

31. 此外，上诉法庭收到了 11 项请求修改、解释、更正和执行上诉法庭判决的申请。

表 10

2022 年联合国上诉法庭收到的关于修改、执行、解释和更正的案件

关于上诉法庭判决的申请	
修改判决的申请	5
执行判决的申请	3
解释判决的申请	2
解释并更正判决的申请	1
<b>共计</b>	<b>11</b>

32. 表 11 列出 2009-2022 年期间上诉法庭的判决、命令和听讯细目。

表 11

2009-2022 年联合国上诉法庭据报作出的判决、发布的命令和听讯情况

年度	判决	命令 <sup>a</sup>	听讯
2009	—	—	—
2010	102	30	2
2011	88	44	5
2012	91	45	8
2013	115	47	5
2014	100	42	1
2015	114	39	2
2016	101	27	2
2017	100	31	—
2018	86	31	—
2019	82	23	—
2020	100	34	—
2021	109	40	—
2022	124	46	—
<b>共计</b>	<b>1 312</b>	<b>479</b>	<b>25</b>

<sup>a</sup> 只对关于动议的命令(而不是关于特定事项的行政命令,如合并案件的命令)进行计数。

#### (d) 结果

33. 2022 年,上诉法庭发布 124 项判决,处置了 131 件上诉和申请。13 件上诉以司法命令结案。3 件上诉以行政方式结案。在 131 件上诉中,有 82 件是针对联合国争议法庭的判决和命令提出的。

34. 2022 年，上诉法庭将 13 个案件发回重审：8 件发回争议法庭；3 件发回联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)争议法庭；2 件发回已接受上诉法庭第二条管辖权的实体。

(e) 救济

(一) 针对争议法庭判决和命令提出的上诉

35. 在 2022 年 82 件针对争议法庭判决和命令提出的上诉中，上诉法庭维持了 44 项争议法庭的判决和命令，全部或部分撤销了 37 项争议法庭判决，并暂停了对争议法庭 1 项判决所提上诉的审议，发回重审以等待进一步认定。在撤销的 37 项判决中，上诉法庭修改了 3 个案件的赔偿裁定，命令秘书长对 4 个案件采取某些行动，并将 8 个案件发回争议法庭进一步审理。

(二) 针对联合国工作人员养恤金联合委员会常设委员会所作决定提出的上诉

36. 上诉法庭通过发布 3 项判决，处置了针对联合国工作人员养恤金联合委员会常设委员会所作决定提出的 3 件上诉。所有上诉均被驳回。

(三) 修改、解释、更正和执行申请

37. 2022 年，上诉法庭处置了 15 项请求修改、解释、更正和(或)执行上诉法庭判决的申请。除 3 项申请外，所有申请均由工作人员提出，大多数(12 项)申请涉及请求修改上诉法庭先前作出的判决。上诉法庭驳回了其中 14 项申请，批准了秘书长提出的一项请求解释上诉法庭判决的申请。

(四) 根据《上诉法庭规约》第二条第十款接受上诉法庭管辖权的实体提出的上诉

38. 如表 12 所示，近东救济工程处争议法庭是根据《上诉法庭规约》第二条第十款与秘书长签订特别协定接受上诉法庭管辖权的实体中最大的上诉来源。在国际农业发展基金按照第二条第十款的要求修订其内部政策以规定中立的一审程序之后，上诉法庭也处理了两件针对该组织联合申诉委员会所作决定的上诉。上诉法庭驳回了有关组织工作人员提出的两件上诉，因为这些组织在作出有争议的决定时尚未确立中立的一审程序。这些上诉被发回相关组织的联合申诉委员会。

表 12

2022 年来自第二条第十款项下实体的上诉法庭案件的结果

来自第二条第十款项下实体的上诉	准许上诉	驳回上诉	将上诉发回重审
联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处	6	14	3
国际农业发展基金	1	1	—
国际海底管理局	—	—	1
国际海洋法法庭	—	—	1
共计	7	15	4

## (f) 移交问责

39. 2022 年, 上诉法庭(第 2022-UNAT-1281 号判决)撤销了争议法庭在第 2021/090 号判决中作出的一项为采取强制执行问责行动而移交案件的决定。上诉法庭本身在 2022 年没有作出任何为采取强制执行问责行动而移交案件的决定。

## E. 工作人员法律援助办公室

40. 工作人员法律援助办公室为工作人员提供广泛的法律服务。

41. 表 13 显示该办公室自 2009 年成立以来的工作量趋势。2022 年, 该办公室收到了 1 202 项新的援助请求, 并通过和解或其他方式处理完毕 954 项请求。

表 13

2009-2022 年工作人员法律援助办公室所收法律援助请求的处理情况

年度	简要咨询	管理当局 评价事项	在联合国争议 法庭案件中的 法律代理情况	在联合国上诉 法庭案件中的 法律代理情况	纪律事项	其他	共计	待处理的 请求
2009	171	62	168	13	155	31	600	377
2010	309	90	77	39	70	12	597	261
2011	361	119	115	21	55	10	681	293
2012	630	198	96	31	46	28	1 029	234
2013	491	116	70	33	37	18	765	213
2014	798	210	102	15	44	11	1 180	222
2015	830	196	415	16	33	12	1 502	278
2016	1 006	319	71	322	35	3	1 756	232
2017	1 190	1 132	1 761	8	50	6	4 147	1 896
2018	1 187	975	918	17	94	25	3 216	1 965
2019	1 548	164	116	12	101	37	1 978	1 734
2020	871	120	79	574	69	15	1 728	837
2021	758	163	66	5	122	9	1 123	331
2022	914	94	75	23	92	4	1 202	248
<b>共计</b>	<b>11 064</b>	<b>3 958</b>	<b>4 129</b>	<b>1 129</b>	<b>1 003</b>	<b>221</b>	<b>21 504</b>	<b>—</b>

42. 虽然该办公室收到大量援助请求, 但其中只有很小一部分进入两法庭的程序。2022 年, 该办公室代表工作人员提出了 94 项管理当局评价请求, 向争议法庭提出 75 项申请, 并在上诉法庭审理的案件中代表 23 名工作人员。79%的案件是以非正式方式解决, 或由该办公室以其他方式结案, 包括通过简要咨询、和解或经该办公室认定诉讼程序无合理胜诉机会而结案。

## F. 代表秘书长担任答辩人的各法律办公室

### 1. 在争议法庭案件中的法律代表情况

#### 秘书处内和单独管理的各基金和方案的法律办公室<sup>1</sup>

43. 秘书处和单独管理的各基金和方案的法律办公室代表秘书长参加争议法庭的书面和口头程序。2022 年,代表秘书长的各办公室处理了秘书处以及单独管理的各基金和方案的工作人员提出的 235 项新申请以及 2021 年和前几年提交争议法庭的 131 项待决申请。此外,这些办公室参与非正式解决争议的努力,并确保争议法庭的判决一旦可执行即予落实。

### 2. 在上诉法庭案件中代表秘书长

#### 法律事务厅

44. 法律事务厅在内部司法领域的职责是多方面的。该厅负责在涉及联合国所有实体的案件中代表秘书长在上诉法庭进行诉讼,这包括编写书面呈件和在听讯时作口头辩护。2022 年,上诉法庭就秘书长作为当事一方的案件做出了 92 项判决。法律厅分析了两法庭 2022 年作出的所有 260 项判决。

## 三. 对内部司法有关问题的回应

### A. 概述

45. 大会第 77/260 号决议提出了拟在第七十八届会议上审议的若干要求。下文列举了对这些要求的回应。

### B. 回应

#### 1. 使用多种语文

46. 大会第 77/260 号决议第 7 段指出,内部司法系统内使用多种语文有助于高效率、高成效地解决争议,有助于增进外联和提高认识,并请秘书长报告为依照相关细则和条例继续努力促进使用多种语文而采取的措施和仍然存在的相关挑战。

47. 《联合国争议法庭规约》第八条第六款以及《上诉法庭规约》类似的第七条第六款要求向两法庭提出的申请和上诉以及其他呈件须以六种正式语文之一提出。《争议法庭规约》第十一条第四款(《上诉法庭规约》第十条第七款)规定,法庭判决应以联合国任何一种正式语文书就,一式两份,交存联合国档案库。

《争议法庭规约》第十一条第五款(《上诉法庭规约》第十条第八款)还规定,争议法庭的判决书应以联合国任何一种正式语文书就,申请人应收到以其提交申请时所用语文书就的判决书副本,除非申请人要求收到另一种正式语文的副本。

<sup>1</sup> 秘书处:总部人力资源厅行政法司,以及联合国日内瓦办事处和联合国内罗毕办事处的人力资源管理处的法律和政策咨询科。单独管理的各基金和方案以及其他实体:联合国开发计划署、联合国环境规划署、联合国人口基金、联合国难民事务高级专员公署、联合国儿童基金会、联合国项目事务署、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、非洲经济委员会、联合国人类住区规划署(人居署)。



判决书应依照《争议法庭规约》第十一条第六款(《上诉法庭规约》第十条第九款)予以发布。

48. 2022 年 11 月任命的法官加强了内部司法系统的地域和语言多样性。得益于两法庭的新组成, 上诉法庭将获得使用法文、西班牙文、阿拉伯文和中文的新增司法能力, 而争议法庭现在也拥有以中文处理案件的司法能力。可以请求提供笔译和口译, 翻译成诉讼要求的任何语文。就本组织的正式语文而言, 争议法庭的几次听讯提供了同声传译, 因为有些参与人不能流利使用法语, 其中可能包括当事方代表或证人。争议法庭和书记官处有法文能力。两个法庭现在第一次有了全面的法文业务能力。随着法文司法能力的增强, 内部司法系统更加接近全程以法文处理案件的目标, 即从该系统的任何一个机制收到案件之时起直至最后处置完全使用法文。书记官处目前拥有所有六种语文的工作人员能力。尽管如此, 以英文和法文以外的语文开展业务会产生额外的间接费用。这些年来, 书记官处一直通过提高工作人员的语文能力来加强其语文能力。

49. 各书记官处使用大会和会议管理部印发的正式文件和随后文件中所载的任何修正, 更新并维护网站上以阿拉伯文、中文、英文、法文、西班牙文和俄文呈现的相关网页。这些文件包括对两法庭的《规约》和《程序规则》、《法官行为守则》、《法律代理人和诉讼当事人行为守则》以及争议法庭和上诉法庭法官被控不当行为或欠缺行为能力的投诉处理机制所作的任何修改。

50. 以六种正式语文提供其他文件, 如《程序指示》、法庭时间表和待决案件清单以及这些文件的更新仍然是一个挑战, 因为这些文件需要大会和会议管理部进行翻译。为支助内部司法而向大会和会议管理部提供的资源(A/62/294, 第 171 段)集中用于同声传译服务、判决书和书面证据的翻译以及关于内部司法系统正式和非正式部分的培训, 但没有为网站上的额外文件工作提供经费, 因为这需要追加资源。以所有六种语文更新网站内容需要大量协调和资源。

51. 为了利用最新的信息技术 Unite web 2.0 框架为判例法门户网站提供主机服务, 内部司法办公室与全球传播部及信息和通信技术厅合作, 目前正在按照联合国网站发布准则升级现有的内部司法网站。重新设计的网站以联合国所有六种正式语文提供查阅。由于有一名实习生精通阿拉伯文、英文和法文, 以及以前的实习生精通中文、法文和西班牙文, 这项工作得到了显著加强, 但也突显出语言资源具有波动性。借助此次重新设计, 可以对内部司法系统作出有包容性的全面概述, 特别强调能够以本组织其余正式语文迅速发布内容。新网站遵守联合国使用多种语文的原则以及保证残疾人能够访问的无障碍标准。

52. 判例法门户网站于 2022 年以英文和法文推出。要在判例法门户网站上以其他四种正式语文提供判例, 将需要大量资源, 而这些资源目前尚不具备。如果内部司法系统要以所有六种正式语文有效运作, 就需要额外的财政资源。

## 2. 判例法门户

53. 大会第 77/260 号决议第 28 段欢迎启动判例法门户网站, 并请秘书长提供关于该门户网站运作情况的进一步资料。

54. 已于 2022 年 10 月 25 日在 iSeek 发表一篇文章，向全体员工公布该门户网站。2023 年 2 月 17 日，主管管理战略、政策和合规部副秘书长向各实体、政治特派团、维和特派团负责人和所有驻地协调员分发了一份备忘录，告知他们判例法门户网站，并鼓励将该门户网站用作加强问责制的工具。

55. 此后，已向秘书处管理委员会、管理与客户委员会、内罗毕和日内瓦员工大会上的工作人员和管理人员、由 200 多名联合国行为和纪律人员及协调人组成的行政法司内联网以及秘书处执行干事的一次会议介绍该门户网站。

56. 自推出以来，该门户网站的访问次数超过 161 081 次(截至 2023 年 6 月 17 日)。2022 年，该门户网站的单人浏览量超过 42 000 次。截至 2023 年 6 月 17 日，该数目增至 132 116 次。内部司法办公室在其外联活动中介绍并展示了判例法门户网站，以宣传该门户网站。该门户网站将进行第二阶段开发，以进一步提升性能，例如实现其与法庭案件管理系统后端的实时连通，纳入两法庭关键裁决的判例法，并启用搜索引擎上的高级全文搜索功能。

### 3. 对管理人员的问责

57. 大会在第 77/260 号决议第 8 段中请秘书长继续确保在整个秘书处构建强有力的问责文化，并确保所有类别的人员都能获得有效救济。大会在第 10 段中请秘书长继续按照适用的《联合国工作人员条例和细则》，对经确定在决策上有重大疏忽而且导致诉讼并因此造成财务损失的管理人员追究责任，并向大会第七十八届会议报告有关情况。

58. 对秘书处来说，关于失当行为、调查和纪律程序的 ST/AI/2017/1 号行政指示和秘书长公报 ST/SGB/2019/8 详细载列了处理涉及联合国工作人员的可能不当行为的框架，秘书长公报 ST/SGB/2019/8 具体涉及该公告所定义的禁止行为，即歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用职权。这方面的责任由秘书处各实体的负责人承担。就外地特派团而言，2015 年发布了外地特派团行为和纪律问责制，详细规定了外地特派团和总部在预防和应对(强制执行)这些实体内联合国工作人员的不当行为并采取补救行动方面的作用和责任，包括特派团团长和高级管理人员在这方面的职责。该政策所载的原则也被用来支持非外地特派团实体的负责人发挥作用，特别是得到这些实体指定的行为和纪律协调人的支持，而管理战略、政策和合规部则通过 2019 年为提供支持目的而建立的行政法司内联网平台开展能力建设沟通互动，支持行为和纪律协调人。

59. 题为“团结一致，尊重他人：防止性骚扰和其他违禁行为”的在线必修课程有专门针对管理人员的模块。高级管理人员契约载有与行为(包括性剥削和性虐待)管理有关的具体内容。

60. 追究重大疏忽责任是管理人员问责总体框架的一个要素，该框架包括纪律和行政机制。秘书长的相关报告(A/77/606)载有 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日秘书长处理纪律事项和可能犯罪行为案件，包括涉及管理人员案件的做法。此外，管理人员与其他工作人员一样受考绩制度的约束，而各实体最高职等的各位负责人则需签署高级管理人员契约。还可能要求管理人员根据工作人员细则 10.1(b)，向

联合国偿付因其构成不当行为的重大疏忽而造成的财务损失。然而，法庭判决的不利结果导致判予赔偿，未必应理解为反映出发生了导致财务损失的重大疏忽。重大疏忽的标准门槛很高：这是一种极端形式的疏忽，其必要条件是有意识且自愿地无视合理谨慎行事的必要性。在本报告所述期间，本组织试图向一名管理人员追回部分财务损失，因为该管理人员被认定重大疏忽，未能遵守有关员额改叙的规则，随后导致另一名工作人员作出在争议法庭受到质疑的决定。争议法庭撤销了该决定，并命令秘书长支付金钱和精神损害赔偿。争议法庭裁定的赔偿额中有一部分已被确定为因管理人员重大过失而造成的财务损失，将根据工作人员细则 10.1(b)向该管理人员追偿。

#### 4. 编外人员可用的救济和涉及编外人员的争议解决办法

61. 就以下各段所讨论的举措而言，“编外人员”是指咨询人和个体订约人。<sup>2</sup> 大会第 77/260 号决议第 11 段请秘书长报告其继续努力以更好地预防和解决涉及编外人员争议的工作进展情况，包括所产生的财政和行政影响。在该决议第 2 段中，大会核可行政和预算问题咨询委员会报告所载建议，<sup>3</sup> 即请秘书长对常设仲裁法院的提议进行更全面的分析，并加快工作以简化在目前的特设机制下处理仲裁案件的现有方法(根据《联合国国际贸易法委员会仲裁规则》进行仲裁)，包括分析仲裁案件数量很少的根本原因。<sup>4</sup>

62. 目前解决与编外人员(咨询人和个体订约人)争议的特设机制不会有任何改变，仍应友好解决争议，如果未能友好解决，则应根据《贸易法委员会仲裁规则》进行仲裁。将要改变的是进行仲裁的流程，以加快仲裁程序，从而减轻秘书处和咨询人或个体订约人的费用。秘书处已经完成了关于简化现有争议解决程序的条文草案的工作，以便更新后的程序包含一个强化的非正式友好解决阶段，如果这种友好解决失败，则适用一个基于《贸易法委员会快速仲裁规则》的快速和简化仲裁程序。<sup>5</sup> 大会第 76/108 号决议建议采用该规则，并要求确保其广为人知且可供使用。

63. 关于与常设仲裁法院作出安排，以便在涉及咨询人和个体订约人的仲裁程序中提供支持的问题，秘书长先前已提供全面资料，并作了成本效益分析。<sup>6</sup>

64. 常设仲裁法院被确定为最适合为联合国与咨询人/个体订约人之间的仲裁提供支持的中立实体，因为它是 1899 年根据条约设立的历史最悠久的解决国际争端的常设政府间法院，目前有 122 个缔约国，并且，它一直是唯一专门处理国家、国有实体、政府间组织和私人以各种方式形成的组合所涉争议的仲裁机构。

<sup>2</sup> 联合国志愿人员是另一类编外人员，他们可利用的救济不受秘书处政策的制约。这些人员须遵守联合国志愿人员方案发布的《服务条件》。

<sup>3</sup> A/77/559。

<sup>4</sup> 见 A/77/559，第 20 段。

<sup>5</sup> 见 A/76/17，第 189 段。

<sup>6</sup> 见 A/77/156，第 115-116 段；A/76/499，第 12 段；A/77/559，第 16-19 段。

65. 进一步指出，<sup>7</sup> 常设仲裁法院主动提出支持联合国与编外人员之间的仲裁，具体做法是：(a) 指定独任仲裁员；<sup>8</sup> (b) 提供登记及行政服务，涵盖在全包服务费内。此外，根据这一安排，常设法院将任命一名独任仲裁员，该仲裁员同意无偿或以较低的仲裁员费用受理案件。常设法院的书记官处及其提供的行政支持还将减少独任仲裁员和当事各方处理行政事项所需的时间，因此也将节省本会产生费用。

66. 这种安排不会给联合国造成任何常规费用，因为常设仲裁法院的服务费只在发生争议时才临时产生。仲裁员的费用和仲裁程序产生的其他费用，例如速记服务费用以及需要庭审时独任仲裁员的差旅费和住宿费，将根据仲裁裁决所规定的费用分配方式由当事各方分摊。<sup>9</sup> 因此，与常设法院达成安排，将在仲裁一旦发生减少仲裁对当事各方造成的财务和行政影响。

67. 关于仲裁案件数量增加的根本原因问题，秘书长没有这方面的资料。

## 5. 防止报复

68. 大会在第 77/260 号决议第 12 段中请秘书长提供资料，说明防止因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭受报复的政策(ST/SGB/2017/2/Rev.1)对所有类别人员的实施情况。

69. ST/SGB/2017/2/Rev.1 号文件已经涵盖工作人员、实习生、联合国志愿人员(包括在秘书处服务的联合国志愿人员)、个体订约人和咨询人，道德操守办公室对上述所有类别的秘书处人员实施该政策。编外人员提出的保护免遭报复的请求历来很少。2022 年，道德操守办公室启动了 50 项对防范打击报复请求的初步审查，所有这些请求完全来自工作人员。

70. 2022 年，秘书长继续致力于支持联合国全系统促进防范报复的努力。例如，2022 年，工作人员和管理当局委员会授权一个由工作人员和管理当局共同主持的工作组开展审查并建议可能加强和精简该政策及其执行工作的措施，作为对防止因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭受报复的秘书长公告执行情况年度审查的一部分。

71. 依照大会第 77/260 号决议第 13 段，秘书长以联合国系统行政首长协调理事会(首协会)主席的身份，继续在全系统促进防范报复。秘书长支持首协会一些实体对缺乏初步证据的认定进行二次审查，联合检查组认为这是最佳做法。此外，多边组织道德操守网络为首协会各实体设立了一个分会。在 2023 年 3 月 23 日作为一个分会举行的第一次会议上，重点讨论了防范报复和保护举报人专题。讨论

<sup>7</sup> 见 A/77/559，第 16 段。

<sup>8</sup> 这符合《贸易法委员会仲裁规则》，其中规定，当事方可以利用任命机构提供的服务，任命机构是由所有当事方为任命一名仲裁员而指定的一个中立实体。仲裁可以由独任仲裁员或仲裁庭裁决，仲裁庭通常由三名成员组成。在快速和简化的仲裁程序中，将任命一名独任仲裁员而不是由三名成员组成的仲裁庭来裁决争议。

<sup>9</sup> 见 A/77/156，第 115-116 段。



的重点是：防范报复的最大挑战；如何区分防范报复事项(反应性)和保护举报人事项(主动性)；最新的创新理念/实践。

## 6. 非正式争议解决

72. 大会在第 77/260 号决议第 18、22、23 和 24 段中要求提供的信息将在即将发布的秘书长关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告中另行论述。

## 7. 对骚扰女性工作人员案件采取的行动

73. 大会在第 77/260 号决议第 20 段中回顾第 75/248 号决议第 25 段，请秘书长继续采取行动，处理所有骚扰女性工作人员的案件，包括提供有关工作场所文明礼貌价值观的工具和强制性培训，并在下次报告中报告有关情况。

74. 秘书长按照大会第 77/260 号决议第 19 段的要求，回应了关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告中就采取措施解决 2018 至 2021 年期间查明的系统性问题所提意见，秘书长的回应见本报告附件一。<sup>10</sup>

## 8. 工作人员法律援助办公室自愿补充供资机制

75. 大会第 77/260 号决议第 29 段请秘书长进一步努力，加强奖励措施，鼓励工作人员不选择退出工作人员法律援助办公室自愿补充供资机制，特别是在参与率较低的地点和联合国实体，并报告在这方面采取的措施。为此，已向参加内部司法系统的各组织，包括秘书处、单独管理的基金和方案以及其他组织的工作人员发出正式函件，鼓励他们向自愿补充供资机制捐款。

76. 工作人员法律援助办公室开展了外联活动，并与高级管理层和工作人员代表接触，鼓励他们支持供资机制。该办公室还利用一切机会鼓励工作人员作出贡献，包括在内联网上发表关于这一主题的文章，分发信息，并尽可能在外联活动中请工作人员捐款。

## 9. 联合国争议法庭程序规则

77. 大会第 77/260 号决议第 31 段鼓励争议法庭就程序规则的其余修正案与现行规则之间的相互联系进行进一步协商，就其余修正案形成共识，并在秘书长关于联合国内部司法的报告中提请大会第七十八届会议予以注意。

78. 大会在第 77/260 号决议第 30 段中核准了对争议法庭程序规则第 19 条的修正，插入了秘书长报告附件一所载的第 2 款。<sup>11</sup> 该修正要求争议法庭在每个案件中于完整申请提交之日起 90 天内采取司法行动。修订后的规则随后以所有六种工作语文在内部司法系统网站上公布。各书记官处正在跟踪有关新款项执行情况的数据。

79. 争议法庭程序规则拟议修正案的订正本载于本报告附件二。

<sup>10</sup> A/74/171、A/75/160、A/76/140 和 A/77/151。

<sup>11</sup> A/77/156。

80. 代表秘书长在两法庭出庭的法律办公室编写的评论意见载于本报告附件三。

#### 10. 联合国争议法庭规约和两法庭在纪律事项案件中的判例

81. 大会在第 77/260 号决议第 32 段中表示注意到秘书长关于修正争议法庭规约的提议，鼓励秘书长继续与各利益攸关方协商，并就此问题向大会提出报告。

82. 正如大会第七十七届会议所获悉的那样，<sup>12</sup> 已提议修正《争议法庭规约》，以应对上诉法庭两项判决(第 2022-UNAT-1187 和 2022-UNAT-1210 号判决)产生的后果，这两项判决与大会确立的关于对工作人员采取纪律措施的职权的法律框架相悖。《争议法庭规约》拟议修正案意图澄清争议法庭在纪律案件中进行审查的范围。

83. 根据大会确立的法律框架，秘书长有权对被认定为实施了不当行为的工作人员采取纪律措施(见工作人员条例 10.1)。在秘书处，依照这一法律框架，采取纪律措施的决定是在内部监督事务厅或其他调查实体或小组进行彻底、独立和公正的调查后作出的。此外，人力资源厅还开展了彻底的纪律程序。<sup>13</sup>

84. 在调查期间会收集文件和其他证据，不当行为的受害人和其他证人会采取宣誓陈述书形式作证。因不当行为而接受调查的工作人员也在宣誓陈述书中作证，并可提出其他证人，调查实体可从他们那里取得宣誓陈述书。宣誓陈述书连同所有其他证据，构成调查报告的一部分。根据调查报告进行评估，以确定是否启动纪律程序。如果启动这一程序，工作人员将收到行为失检的书面指控，并有机会在法律顾问的协助下就指控发表评论，并可将免责证据(即对被调查工作人员有利的证据)纳入其中。只有在调查和纪律程序结束时，秘书长才可决定是否采取纪律措施。如果秘书长决定采取纪律或行政措施，工作人员可在争议法庭对该决定提出异议(见《争议法庭规约》第二条第一款第(二)项)。

85. 争议法庭自成立以来中的作用一直是对采取纪律措施的行政决定进行司法审查。上诉法庭肯定了争议法庭的这一作用，认为争议法庭在行使这种司法审查时，“不是在进行基于案情的审查，而是在进行司法审查”，而且“司法审查更关注的是审查决策者如何作出受到质疑的决定，而不是审查决策者所作决定的是非曲直”(第 2010-UNAT-084 号判决，第 42 段)。争议法庭的这一作用一再得到上诉法庭的一贯肯定。

86. 上诉法庭的两项判决(第 2022-UNAT-1187 和 2022-UNAT-1210 号判决)表明，上诉法庭不再认为争议法庭的作用仅限于对秘书长采取纪律措施的决定进行司法审查。相反，上诉法庭认为，争议法庭在审查采取纪律措施的决定时必须进行案情审查，或重新审判，这类似于刑事审判(见第 2022-UNAT-1187 号判决，第 54、55 和 70 段)。上诉法庭还认定，内部监督事务厅在调查不当行为(包括性剥削和

<sup>12</sup> 见 A/77/156，第 121-128 段。

<sup>13</sup> 见 ST/AI/2017/1。

性虐待以及欺诈和腐败案件)时收集的证据仅仅是道听途说(见第 2022-UNAT-1187 号判决, 第 69、71 和 74 段)。<sup>14</sup>

87. 因此, 判例的这一最新发展将秘书长采取纪律措施的权力转移给了两法庭自己, 意味着由两法庭作出最后裁断, 这削弱了秘书长采取纪律措施的职权。重新审判不仅会导致两个法庭基于可能与秘书长所掌握证据不同的证据作出裁断, 而且还会产生深远的资源影响。例如, 需要召回仍然可以作证的证人, 需要为证人提供交通, 可能还需要口译员。法庭还必须处理法证和其他证据的采纳和分析, 重复内部监督事务厅专家在调查中已经开展的全面工作。所有这一切必然会给联合国造成额外的财务费用。

88. 由于不当行为发生后可能已经过了相当长时间, 曾配合调查的证人可能不再可得、无法被找到、不同意作证或不愿意经历再次作证的过程。例如, 在性剥削和性虐待案件中, 证人往往身处偏远地点, 远离争议法庭的任何地点, 或没有足够的互联网接入, 且没有义务在听讯时作证。在性剥削和性虐待案件中, 证人可能出于年轻、脆弱和文化限制等各种原因而不愿在争议法庭出庭。此外, 欺诈和腐败案件往往依赖非本组织工作人员的证人提供证据, 因此提供证据是基于自愿, 例如在涉及采购和医疗保险的欺诈案件中。在某些情况下, 证人可能已更换雇主, 因此可能无法找到。

89. 总之, 上述判决未尊重秘书长的职责, 根据《宪章》第九十七条, 秘书长是联合国的行政首长, 大会在工作人员条例 10.1 中授权秘书长对行为失检的工作人员采取纪律措施。此外, 这些判决也未尊重内部监督事务厅的独立业务职责, 根据大会在第 48/218 B 号决议中的授权, 监督厅的职能是调查关于违反联合国条例、细则和有关行政指示行为的举报, 并将调查结果连同适当建议递交秘书长, 以指导秘书长就所应采取的司法或纪律行动作出决定。

90. 大会第 77/260 号决议第 32 段鼓励秘书长继续与各利益攸关方协商并就此问题向大会提出报告, 为此, 在工作人员和管理当局委员会及其内部司法工作组内, 就修订争议法庭规约的提案与工作人员代表进行了协商。工作人员代表对协商的程序事项表示关切。关于拟议修正案的实质内容, 工作人员代表表示关切的是, 该提案可能会限制申请人的正当程序权利, 包括申请人通过在口头听讯时询问证人和交叉质证等方式在争议法庭出示免责证据的能力。

91. 除了与工作人员代表协商外, 争议法庭还就修订争议法庭规约的提案提出了评论意见。争议法庭在评论意见中突出强调, 必须维持上诉法庭以往判例(即第 2010-UNAT-084 (Sanwidi)号判决)中载列的司法审查标准。争议法庭对修正争议法庭规约的提案的评论意见载于本报告附件四。

92. 然而, 修正争议法庭规约的提案, 意图不在于对受到纪律措施的工作人员现有的正当程序权利产生任何影响, 也无意禁止在争议法庭口头听讯时出示证据或

<sup>14</sup> 这与上诉法庭先前一项判决(第 2013-UNAT-364 号判决)相悖, 该判决申明, 在调查过程中取得的证人宣誓后所作书面陈述足以用明确和令人信服的证据确立行为失检指控所依据的事实, 以支持对一名工作人员的解雇。

禁止举行口头听讯。拟议修正案的唯一目的是确保大会建立的法律框架得到尊重，争议法庭对纪律措施进行司法审查，并对内部监督事务厅收集的证据给予证据权重。

93. 因此，为应对工作人员代表关于申请人能否在争议法庭出示免责证据的评论意见，并确认争议法庭指出的司法审查标准，秘书长为修正《争议法庭规约》提出以下订正建议。与 A/77/156 号文件所载提案相比，该提议在措辞上的变动标记如下：拟议增加的内容用黑体和下划线标出，拟议删除的内容用删除线标出：

#### 第九条

4. 争议法庭在审理针对采取纪律措施的行政决定提出的申诉申请时，应根据秘书长在作出该行政决定时所掌握的证据，**通过开展司法审查**对该申请作出判决，确定该决定是否合理行使了秘书长的权力。~~申请人应承担举证责任，证明该决定未合理行使秘书长的权力。~~**在进行司法审查时，争议法庭可采纳其他证据。**

#### 11. 提高工作人员对包括调解在内的非正式解决办法的认识，将其作为提出正式投诉之前的第一步

94. 大会第 77/260 号决议第 18 段回顾行预咨委会报告第 46 段，请秘书长提高工作人员对与联合国监察员和调解事务办公室进行对话的可能性的认识，以探讨作为可行情况下在提出正式控告之前的第一步，采用包括调解在内的非正式解决办法，鼓励进行此类对话，并请秘书长就此提供进一步资料。

95. 内部司法办公室利用各种媒体和不同办法，提供更加一致和全面的信息，说明内部司法系统各种机制的作用和运作情况，以及这些机制(包括调解)为解决工作场所争议提供的可能性。这些机制载于内部司法综合网站，该网站力求以简单易懂的方式将该系统的各个要素联系起来，以协助工作人员评价每个选项的好处，重点放在非正式解决的使用上。该网站载有与联合国监察员和调解事务办公室网站的链接以及关于调解进程的具体信息，可以六种工作语文查阅。

96. 特别关注外地特派团和办事处，以确定采取何等方式在这些地点传播信息并提高工作人员对非正式解决争议的认识。这些努力包括到总部以外办事处进行外联访问，以及制定和执行年度外联行动计划。自 2022 年 1 月以来，内部司法办公室有时与工作人员代表和其他办公室合作，在广泛的外地和以下主要地点，为多组工作人员和管理人员举办了 50 多次现场和在线外联情况介绍会：坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙，大马士革，乌干达恩德培，日内瓦，朱巴，喀土穆，基加利，科索沃，内罗毕，黎巴嫩纳古拉，纽约，毛里求斯，荷兰王国海牙，的黎波里。

97. 2022 年 12 月，内部司法办公室开始与支助业务厅能力发展和业务培训处合作，目的是制作一系列 20 多个与内部司法系统有关的不同主题的培训视频，包括鼓励使用非正式争议解决办法的信息。该视频的脚本涉及非正式解决与争议法庭诉讼程序之间的联系，并与联合国监察员和调解事务办公室分享，邀请他们提



供意见。最后制作的视频鼓励工作人员请求联合国监察员和调解事务办公室提供服务。<sup>15</sup> 目前正在制作这些视频，预计将于 2023 年 6 月完成。

98. 秘书处继续告知管理人员，调解是一种具有成本效益的非正式冲突解决方法，并鼓励管理人员酌情使用调解来解决提交争议法庭的案件。

99. 2022 年，更新了针对违禁行为，即关于歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用权力的强制性培训方案，以反映相关政策的最新发展和改进，包括 [ST/SGB/2019/8](#) 和 [ST/AI/2017/1](#)。具体而言，2022 年 7 月，新的必修培训课程名为“团结一致，尊重他人：防止性骚扰和其他违禁行为”，提供给联合国所有工作人员，并有专门为管理人员设计的单独版本。要求工作人员都必须学习新课程，无论是否已经学习过以前的版本。该课程旨在增强工作人员的权能，使他们成为解决冲突的积极促进者，充分了解现有资源，有信心寻求指导/帮助，并就如何最好地解决工作场所的行为问题作出知情选择。在这方面，新课程注重提高工作人员对本组织现有丰富资源的认识。例如，新的必修培训课程广泛提及联合国监察员和调解事务办公室的支持和协助，将其作为工作人员寻求指导和咨询的主要资源之一。该课程还解释了正式和非正式程序及其区别，以鼓励工作人员考虑哪一种程序最适合他们的情况。课程还提到“团结一致，尊重他人”工具包，这是促进和谐和正常运作的工作场所的一个更完整和彻底的工具包。

100. 如上文所述，秘书长按照大会第 [77/260](#) 号决议第 19 段的要求，回应了关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告中就采取措施解决 2018 至 2021 年期间查明的系统性问题所提意见，秘书长的回应见本报告附件一。

## 12. 新任命的联合国争议法庭和联合国上诉法庭法官上岗

101. 与任命新法官时的通常做法一样，内部司法办公室为 1 名上诉法庭新法官和 3 名争议法庭新法官组织了为期三天的行政上岗综合培训课程，各位新法官将于 2023 年 7 月 1 日上任，任期七年。这次行政上岗培训于 2023 年 6 月 12 日至 14 日在纽约举行；6 月 15 日和 16 日，法官们在各自法庭的法官协助下接受了司法上岗培训。

102. 上岗培训力度大，内容包括向秘书长介绍关键政策领域，如提高对性骚扰、性剥削和性虐待的认识，受害人权利倡导者还向新法官们简述了以受害人为中心的办法。此外，种族主义问题特别顾问领导的一个小组向法官们通报了秘书处为执行关于消除种族主义和促进人人享有尊严的战略行动计划而正在做出的努力。

103. 在上岗培训期间，法官们还听取了关于《联合国宪章》、联合国系统的结构和组织，包括各机构、基金和方案的组织和业务的介绍。发言者包括秘书处各部、厅和单位的代表，如法律事务厅；管理战略、政策和合规部；管理当局评价股；人力资源厅；行政法司，以及代表秘书长担任答辩人的其他法律办公室，包括内

<sup>15</sup> 关于非正式争议解决的视频，工作版本可查阅 <https://biteable.com/watch/3818782/2baa52a0ad8837f8831852c24e03209e>。内部司法办公室目前正在寻求联合国日内瓦办事处提供投入，以进一步开发这一工具。

部监督事务厅、道德操守办公室、联合国监察员和调解事务办公室以及工作人员法律援助办公室。内部司法理事会和工作人员代表也与法官进行了接触。该课程受到所有参加者的好评。在上岗培训周期间，新法官宣誓就职，秘书长到场出席。

## 四. 其他事项

### A. 两法庭关于在判决书中匿名处理申请人姓名的判例

104. 上诉法庭最近的一项判决(第 2023-UNAT-1332 号判决)背离了两法庭先前关于判决书中申请人姓名匿名处理标准的判例。这种背离让大会对两法庭在多大范围内有权不将申请人姓名列入判决书产生疑问。

105. 在最近的判决中，由上诉法庭所有七名法官组成的合议庭一致维持以严重不当行为为由开除申请人的决定，从而确认了争议法庭的判决，争议法庭在该判决中一致认定申请人“强迫[另一名工作人员]性交(即“强奸”)(第 2022/30 号判决，第 108 段)。上诉法庭法官以 4 比 3 的多数进一步命令，两法庭应在该案的“判决书和命令中匿名处理”申请人的姓名(第 2023-UNAT-1332 号判决，第 157 段)。关于对该案判决书和命令作匿名处理的命令背离了两法庭之前的判例，即只有在特殊情况下和敏感案件中，如申请人是性骚扰或性虐待受害人，或如果公布申请人姓名会引起严重的安全或安保关切的情况下，才会匿名处理申请人的姓名。

106. 大会第 61/261 号决议在建立内部司法系统时指出，“一个透明……的内部司法系统是确保联合国工作人员得到公平、公正对待的必要条件，对本组织人力资源改革的成功很重要”。随后，大会第 75/248 号决议重申，为确保问责制，内部司法系统必须透明。大会第 77/260 号决议还强调，内部司法系统必须具有透明度，以确保“工作人员的权利和义务得到尊重，管理人员和工作人员都接受问责”。考虑到这一法律框架，上诉法庭之前曾裁定，“为了透明，确实也为问责起见，作为常规，诉讼当事人的姓名列入联合国内部司法系统的判决书”(第 2014-UNAT-481 号判决，第 34 段)。上诉法庭以前还认定，“联合国内部司法系统秉持的透明度和问责制原则要求只在最敏感的案件中对姓名进行特殊编辑”(第 2017-UNAT-741 号判决，第 22 段)。

107. 然而，在最近的判决中，上诉法庭的四位法官以多数意见背离了过去的判例。该法庭认定，“对于将当事方姓名列入判决书这项一般性既定原则，已出示构成例外情形的正当理由”，因为：(a) “这是已得到证实的单一不当行为，[而非]一种已知的不当行为模式”；(b) “没有证据表明[申请人]将来会再犯或需要被阻止”；(c) “认定性侵犯或强奸的严重性无疑会对他的家庭产生负面影响”(第 2023-UNAT-1332 号判决，第 156 段)。

108. 上诉法庭三位法官的少数意见认为，“没有充分的正当理由推翻应公布[申请人]身份的推定”。具体而言，上诉法庭三位法官的少数意见认为申请人只是声称公布他的名字会损害他及其家人的利益，同时指出申请人“未能证明这些后果在他的案件中是例外情况，而事实上不幸的是，这些后果在大多数甚至是所有这

类案件中都不可避免”(第 2023-UNAT-1332 号判决, 反对意见, 第 2 段)。此外, 上诉法庭三位法官的少数意见提及《上诉法庭规约》第十条第九款, 其中规定“上诉法庭书记官处应在注意保护个人资料的同时公布上诉法庭判决, 供公众查阅”。上诉法庭三位法官的少数意见指出: “不清楚《上诉法庭规约》第十条第九款(在已公布的判决中保护个人资料)是否意图扩大到对判决书中工作人员姓名作匿名处理……尽管[上诉]法庭的程序规则在位阶上低于其规约, 然而程序规则必须并且确实得到了大会核准, 而且该规则第 20 条第 2 款规定, ‘公布的判决一般包括当事方姓名/名称’”。上诉法庭三位法官的少数意见还指出, “这可能表明, 大会宜重新审议这些成文条款”(第 2023-UNAT-1332 号判决, 反对意见, 第 3 段)。

109. 鉴于上述情况, 大会不妨考虑最近这份判决是否反映了大会在联合国内部司法系统透明度方面的意图, 以及是否应考虑澄清, 在不将当事方姓名列入判决方面, 两法庭规约意图赋予两法庭多大的权力范围。

## B. 赔偿裁定

110. 关于 2022 年根据管理当局评价股的建议支付的赔偿金、2022 年两法庭裁定的赔偿金以及 2022 年针对两法庭以往所作裁定支付的赔偿金, 相关资料载于本报告附件五。

## 五. 结论和有待大会采取的行动

112. 秘书长请大会:

- (a) 表示注意到本报告提供的信息;
- (b) 审议附件三载列的评论意见, 然后决定是否核准附件二载列的《争议法庭程序规则》修正案;
- (c) 核准上文第 93 段载列的《争议法庭规约》第九条第四款修正案。

## 附件一

## 对 2018 年至 2021 年期间关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告所载意见的回应

## 一. 导言

1. 秘书长表示注意到监察员的意见，这些意见载于秘书长关于联合国监察员和调解事务办公室 2018 年至 2021 年期间活动的报告(A/74/171、A/75/160、A/76/140 和 A/77/151)。

2. 本报告是应大会第 77/260 号决议第 19 段的要求发布的，该段述及对联合国监察员和调解事务办公室活动的系统性意见的报告做法。大会请秘书长继续这一做法，恢复自第七十四届会议以来的做法，即提供资料说明为解决已查明的系统性问题而采取的措施，并在今后的报告中报告有关情况。

## 二. 工作场所的文明礼貌

3. 本组织依照《联合国宪章》第一百零一条第三项和工作人员条例 1.1，确保办事人员之雇用，应以求达效率、才干及忠诚之最高标准为首要考虑。工作人员条例 1.2 规定，所有工作人员都应坚持这些高标准，包括对同事以礼相待、给予尊重。

4. 本组织认识到必须在冲突升级之前解决工作场所冲突并应对不适当和粗暴无理的行为。有效的预防活动是确保所有人始终保持最高的行为和诚信标准以及确保工作环境和谐的坚实基础。

5. 过去的经验清楚地表明，一旦工作场所争议进入调查和(或)纪律程序，同事之间的关系很可能恶化，相关单位内部的紧张关系可能导致沟通不畅、士气低落和工作人员之间的进一步摩擦，进而影响到该单位的交付成果及其总体工作业绩。在管理人员一级及早解决冲突对于防止情况升级为正式投诉至关重要，从而可以避免需要启动调查和纪律程序等正式程序。

6. 在总部和外地一级采取了各种预防措施，各种预防努力也继续得到加强。所采取的措施除其他外包括工作人员的必修培训、<sup>1</sup> 高级领导人的上岗培训、咨询和辅导。

<sup>1</sup> 所有工作人员的必修培训方案包括“团结一致，尊重他人：防止性骚扰和其他违禁行为”，该方案于 2022 年以所有六种正式语文推出。一个同名的在线工具包旨在向工作人员提供信息和想法，使他们更加积极主动地参与建立和维护和谐文明的工作环境。“我了解性别平等”是一个解决性别平等问题的必修方案。旨在支持工作人员和管理人员履行职能的其他必修方案包括：为 D-1 和 D-2 职等管理人员开办的联合国领导才能发展方案；助理秘书长和副秘书长上岗培训方案；“防止联合国人员的性剥削和性虐待”，内容涵盖联合国关于性剥削和性虐待的行为标准，包括哪些行为属于违禁行为。

7. 2019 年,所有实体都任命了行为和纪律协调人,以建立一个全秘书处网络,防止、了解和妥善处理不当行为案件。该网络由管理战略、政策和合规部人力资源厅协调,积极支持各实体负责人为所有工作人员创建并保障有利环境。

8. 为了支持和指导那些部署在维持和平行动和特别政治任务的 200 多个行为和纪律小组以及联合国各实体内的行为和纪律协调人履行职责,而且为了使管理人员能够预防和管理失当行为风险并作出知情决定,人力资源厅通过行政法司内联网(一个关于行为和纪律事项的全面知识库)开展了各种外联工作,并不断与上述各方分享知识和资源;外联工作包括能力建设会议,内容涉及与三管齐下的预防、执行和向受害者提供支持的行为和纪律战略有关的专题。纪律措施汇编是行政法司内联网平台上提供的各种资源之一。该汇编载有关于过去 10 年的不当行为类型及所采取的纪律措施的全面资料,可发挥预防工具的作用。它是行政当局和工作人员的一个重要资源,其中着重介绍了什么是不可接受的行为,说明了不当行为的后果,并强调指出失当行为不会不受惩罚。

9. 如果所有预防措施均未奏效,那么至关重要的工作人员可以利用各种机制和程序,从而使其能够采取行动保护自己免受包括违禁行为在内的失当行为的侵害。<sup>2</sup> 本组织建立了正式机制和专门程序,以便在失当行为<sup>3</sup> 发生时予以处理。工作人员有义务向负责官员报告任何违反本组织条例和细则的行为(工作人员细则 1.2(c)),和(或)向内部监督事务厅报告此种行为。不得因工作人员履行这些职责而对其进行报复。

10. 在收到对可能的失当行为的举报后,视具体案件情况由负责官员或内部监督事务厅进行初步评估,然后做出是否进行调查的决定。对于那些不构成不当行为、因此无需进行调查的不适当行为,必须确保负责官员及时予以处理。改变行为方式需要时间,改变整个组织文化和转变思维方式尤其如此,但各实体的负责人可利用若干资源,其中包括从一开始就鼓励的非正式解决办法,也可采取管理行动来处理不适当的行为。

11. 工作人员参与度调查每两年进行一次,它也可发挥晴雨表的作用,反映出工作人员对全组织和实体两级各层面问题的看法。例如,2021 年联合国秘书处工作人员参与度调查中涉及道德操守和廉正的层面包括一个问题,即工作人员所在实体是否营造了注重道德操守的文明工作环境。可对结果进行审查,以确定是否有更多机会来加强全组织一级相关的业务所有人或实体一级的实体负责人作出的努力。

#### **支持和加强高级管理人员的责任制和问责制**

12. 本组织有责任促进和谐工作环境,保护工作人员免受伤害,并为此按照各种具体情况采取适当的预防和补救措施。根据现有框架,鼓励实体负责人与那些举

<sup>2</sup> 在 ST/SGB/2019/8 第 1.1 节中,歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用职权统称为“违禁行为”。

<sup>3</sup> 失当行为是指工作人员不遵守《联合国宪章》、《联合国工作人员条例和细则》或其他相关行政通知规定的义务,或不遵行国际公务员应有行为标准。失当行为包括严重程度足以构成不当行为的行为(见 ST/AI/2017/1 第 3.1 节)。

报了可能的违禁行为的人进行讨论，即讨论在投诉审查期间是否有必要采取任何临时措施。此种措施可包括临时改派被控行为人或受影响人员、特别假或行政假、转介受影响人员接受必要的医疗和社会心理支持，以及在必要时提供合理便利。

13. 人力资源厅与其他办公室合作，确保所有新征聘的高级领导人都接受全面的上岗培训，侧重点是预防、执行和援助受害者/幸存者的三管齐下战略。此外，高级领导人不断得到行为和纪律协调人关于纪律和预防工作专题的支持。在维持和平行动和特别政治任务中，特派团团长接受团内专门的行为和纪律小组或行为和纪律协调人的咨询意见。

14. 业务支助部人力资源服务司通过相关政策框架，为秘书处各实体处理复杂案件提供专门的咨询支助。该司提供端到端的业务个案支助以及有关解决冲突的管理行动的咨询和指导，并就行使下放的人力资源职责提供能力建设。

#### **管控和处理粗暴无礼的行为**

15. 业绩管理仍然是管控和处理粗暴无礼行为和不适当行为的关键工具。在当地人力资源干事的支持下，管理人员利用业绩管理制度来处理不适当的行为。此外，业务支助部人力资源服务司通过有关如何处理具体的不适当行为的业绩管理咨询来提供支助，并为人力资源界提供专门的能力建设，同时与寻求改善业绩文化的实体进行互动。

16. 员工和管理人员均可利用的多项举措已经到位，以进一步处理与本组织价值观不符的工作人员行为。人力资源厅正在努力进一步落实新的《联合国价值观和行为框架》，该框架是通过有大约 4 500 名工作人员参加的协作进程于 2020-2021 年拟订的。该框架阐述了本组织基于四种价值观(包容、正直、谦逊、人性)和五种行为(联系和协作、分析和规划、交付有积极影响的成果、学习和发展、适应和创新)的文化愿景。随着时间的推移，该框架还旨在为包括员工队伍规划、征聘、学习和业绩管理在内的各种人力资源流程提供依据。为支持人际互动，确保有效解决系统性和流程中断问题，人力资源厅视需要支持高级领导人、高级管理人员及其团队的团队建设和行政辅导需求。

17. 2022 年，人力资源厅与联合国系统职员学院合作，推动了联合国领导才能发展方案的三批参与者(共计 109 人)的协调工作，该方案是专门为 D-1 和 D-2 职等工作人员设计的。为提高这一必修方案的完成率，人力资源厅破例做出招收第三批人员的决定，从而为更多主任参加该方案提供了额外机会。

18. 为 171 名参与者提供了针对第二考绩人的联合国系统行政管理方案。此外，人力资源厅与联合国系统职员学院合作推出了“为未来而追踪”这项工具，用于进一步评估自 2021 年最后一个季度以来完成了行政管理方案的工作人员的优势、技能差距和取得的进展。



### 三. 骚扰和滥用职权

19. 为鼓励营造一种不仅没有骚扰而且包容和支持所有工作人员的氛围，人力资源厅重点关注以下两项重大倡议：新的《联合国价值观和行为框架》和“团结一致，尊重他人”倡议，其中包括题为“‘团结一致，尊重他人’：防止性骚扰和其他违禁行为”的必修学习方案、“团结一致，尊重他人”对话和“团结一致，尊重他人”工具包。

20. “联系和协作”是《价值观和行为框架》中的五种行为之一，被界定为与他人建立积极的关系，推动联合国的工作，并按照“联合国一体化”倡议协调一致地工作。具体而言，该框架请管理人员创建有利的工作环境，让每个人都可以开诚布公、畅所欲言，而不必担心会遭受报复。作为落实该框架所述价值观的一部分，37 402 名参与者(占联合国人员的 87%)参加了 2022 年领导力对话，这是在道德操守办公室主持下开展的一项举措，管理人员在对话中与其团队讨论了应用该框架四个价值观的实际方法。领导力对话会议以英文、法文或西班牙文进行，以鼓励参与者加大参与力度。

21. “团结一致，尊重他人”对话倡议支持各实体负责人履行其义务，按照秘书长关于应对歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用职权的公报(ST/SGB/2019/8)的规定，定期让培训提供方参加关于违禁行为及其预防的培训。在该倡议下提供的协助式培训还为秘书处人员提供了讨论和反思歧视、骚扰、性骚扰和滥用职权事件的空间，使他们有机会思考如何制定战略，以便更好地预防、查明和应对此类事件。此外，这些对话可通过在线或面对面方式使用英文、法文和西班牙文进行，参与者可在对话中能练习同理心，寻求指导，并培养能够改变行为的技能，以确保工作场所成为一个对所有人都更安全和更具包容性的空间。2020 年 1 月至 2022 年 12 月，57 个实体的 268 名工作人员完成了培训员培训认证，从而可以提供更多培训课程，超过 3 394 名工作人员因此得以参加对话。

22. 此外，作为“团结一致，尊重他人”倡议的一部分，人力资源厅于 2022 年推出了一个题为“‘团结一致，尊重他人’：防止性骚扰和其他违禁行为”的更新版在线学习方案，这是一个自定进度的必修方案，借鉴并取代了“联合国人员和谐开展工作，防止性骚扰和性虐待”方案。更新后的方案有两个版本——面向所有人员的基础版本和面向管理人员的版本，后者包含一个附加单元。这两个版本都以所有六种正式语文提供。所有工作人员，包括完成了“联合国人员和谐开展工作，防止性骚扰和性虐待”方案的工作人员，都必须完成新的“团结一致，尊重他人”方案。

23. 2023 年 2 月，人力资源厅还推出了“防止联合国人员性剥削和性虐待”方案更新版，要求所有工作人员在 2023 年 7 月 31 日前再次参加该方案。

#### 支持管理人员并增强其权能，以处理包括性骚扰在内的骚扰问题

24. 骚扰可能是主管对下属实施的，反之亦然；也可能发生在同级同事之间，并且可能跨部门或跨单位。在所有有关骚扰的举报中，包括在据称的受影响者是管

理人员的情况下，所涉事项均按照既定程序处理：对举报的涉嫌违禁行为进行初步评估并在必要时开展调查。如果调查发现可能存在违禁行为的证据，可能会启动纪律程序。如果证据未证实指控违禁行为的举报，则将结案。是否开展调查和纪律程序，与受影响者和(或)被指控行为人的性别认同无关。在开展调查和(或)纪律程序方面，会考虑到是否有提出违禁行为投诉的不当动机，例如对女性管理人员的性别偏见。

25. 为支持女性领导人和防止骚扰上司问题，采取了各种举措。“领导才能、妇女和联合国”方案是一个针对 P-4、P-5 和 FS-7 职等女性管理人员的独特方案，其容纳能力从 2015-2020 年期间平均每年 10-12 人增至 2021 年以来的每年 30 多人。2022 年，该方案为 44 名参与者组织了两个组群。该方案的目标是，使参与者有机会加入一个活跃的群体，为其领导历程助力，并为这些担任领导职务的妇女提供有关如何把握所面临机遇并应对挑战的见解和实用技巧。

26. 《联合国系统有利环境准则》<sup>4</sup> 已经出台，以进一步支持本组织的文化变革，并在各级创造对妇女有利的环境。此外，支持女性工作人员和女性管理人员在工作中有所作为需要文化变革，支持这些变革的其他关键举措包括：

- (a) 《联合国价值观和行为框架》；
- (b) 《联合国系统精神卫生和健康战略》；
- (c) 《妇女参与和平行动埃尔西倡议》，旨在拟订创新方法，增加妇女在和平行动中的参与、留用及其安全保障；
- (d) 在外地实现性别均等紧急措施工作组，旨在促进外地工作地点的妇女招聘、甄选和留用；
- (e) 行为标准，同时铭记本组织继续强调对性骚扰采取零容忍办法，并已建立支持受害者和追究施害者责任的机制；
- (f) 包括以下举措在内的能力建设举措，通过开展宣传和必修培训课程来促进强有力的核心价值观：
  - (一) 我了解性别平等：联合国工作人员性别平等导论；
  - (二) 防止联合国人员的性剥削和性虐待行为以及“‘团结一致，尊重他人’：防止性骚扰和其他违禁行为”；
  - (三) 根据秘书长关于违禁行为的新公报(ST/SGB/2019/8)，发起“团结一致，尊重他人”对话，以鼓励开展对话，防止、查明和应对歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用职权的事件；
  - (四) 2021 年推出关于无意识偏见的课程；

<sup>4</sup> 《有利环境准则》由联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)与联合国系统行政首长协调理事会人力资源网和人力资源厅协调制定。



(五) 由人力资源厅推动开展的、关于偏见问题和在工作场所使用对性别问题有敏感认识的语言的网络研讨会；

(六) 启动关于性别包容性语言的培训。

### 支持受害者

27. 秘书长公报体现了以受害者为中心的办法，规定了因违禁行为而受影响者的具体权利和保护。例如，该公报规定定期与投诉人交流信息，必要时采取临时措施保护投诉人；如有必要，实体负责人通过行为和纪律协调人在整个调查和纪律过程中进行定期监测，但在调查和纪律过程结束后至少监测一年。

28. 人力资源厅与受害人权利倡导者办公室合作，与联合国争议法庭法官开展互动，以便在内部司法系统中分享知识，提高对本组织以受害人为中心的办法的认识，并特别关注提交争议法庭的性骚扰、性剥削和性虐待以及其他骚扰案件中的受害人和证人。

## 四. 反种族主义努力

29. 秘书长于 2022 年 2 月推出了在联合国秘书处内消除种族主义和促进人人享有尊严的战略行动计划，大会第 76/271 号决议也获得通过，此后管理战略、政策和合规部于 2022 年 7 月成立了反种族主义小组。反种族主义小组的任务是与全球联合国秘书处内负责执行工作的各主要部厅密切合作，开展该战略行动计划的高级别监督、协调、监测、宣传和主流化工作。为促进落实该战略行动计划，反种族主义小组拟订了一个以宣传、透明度和问责制支柱为依托的整体愿景。

30. 在宣传方面，联合国监察员和调解事务办公室一直与反种族主义小组密切合作，通过反种族主义对话促进提高认识；对话重点是种族主义和种族歧视在工作场所的表现形式以及如何予以应对。为配合联合国监察员办公室的努力，在本组织中牢固建立反种族主义文化，并转变组织文化，反种族主义小组正在与人力资源厅和业务支助部密切合作，拟订包括基础、进阶和高级学习在内的综合培训和学习框架，对象是所有联合国人员，其中包括高级领导人、征聘管理人、工作人员顾问和中层管理人员，以建设其认识和应对工作场所种族主义的能力。

31. 在收集联合国内部消除种族主义和促进人人享有尊严专责小组成员的反馈并获得学习专家的见解和意见之后，能力发展和业务培训处语言与沟通培训股正在开发关于如何以包容方式使用法文的两门短期在线课程。这些课程将于 2023 年下半年推出，重点关注以下方面：为学习者提供发现该语言内的固有偏见以及以尊重和包容的方式表达自己并反思法文的语言多样性的策略。2023 年下半年，将开发另外两种语文的更多在线短期培训课程，以解决语言使用和应用方面的包容性问题。这些课程是联合国二级或中级语文能力水平的课程，并辅以面对面和混合式讲习班，以提高语言的流利使用者，包括母语人士和语言学习者的认识。

32. 此外，能力发展和业务培训处还开发并为联合国所有征聘管理人提供了一个在线培训课程；该课程为以下两方面的努力提供了一个重要交汇点，即提高业务技能以及提高认识并教育同事在工作场所推进反种族主义和反歧视工作。

33. 关于透明度，目前正在努力确定有关人才管理各方面的数据收集和分析的具体指标。此外，正在开展工作，以审查可能隐含种族偏见或导致种族歧视的关键政策和程序。

34. 关于问责制，人力资源厅和反种族主义小组开展了有关 2017 年 1 月 1 日至 2022 年 6 月 30 日期间提出的种族主义投诉的独立抽样审查工作，以查明经验教训，为行政当局今后处理案件提供信息，并加强种族歧视和虐待案件中的追责措施。它们还在设法加强工作人员顾问的反种族主义知识，以确保更好地向种族歧视受害者提供支持。

35. 联合国秘书处通过其在管理问题高级别委员会中的领导作用，帮助编制了一份有关偏见的标准定义和用语的动态词汇表，并随后通过一个多学科的协调人小组，就共同原则达成了一致，系统地确定了在联合国共同制度内从多个层面促进多样性、公平和包容性的良好做法。

## 五. 业绩管理

36. 秘书长注意到，本组织的业绩管理制度已取得重大进展。新的业绩管理框架于 2021 年推出，在 2021-2022 年考绩年度启用，更注重双向对话，而不是反馈层级，以期在管理人员与员工之间建立更真诚的关系，从而建立信任，随时反映工作状况，并为积极的变化创造条件。新的框架包括人员管理指数，这是一个基于多名评核人/360 度反馈方法的向上反馈机制，使管理人员能够获得下属工作人员的反馈。人事管理指数旨在通过衡量管理人员有效的人事管理技能，使其行为符合本组织对良好人事管理的期望和标准。

37. 这一工具现已在 2022-2023 年考绩年度向所有负有管理职责、身为四名或四名以上工作人员第一和(或)第二考绩人的工作人员酌情推出，无论其职类和职等为何。该工具的目的不仅是支持双向对话和双向反馈，而且还提供有价值的信息，为拟订领导力和管理培训方案提供参考。2022-2023 年考绩年度结束时将开展进一步分析。

38. 向联合国高级领导人(副秘书长和助理秘书长级别)提供支助也是本组织的一个战略优先事项，在最近的改革、可持续发展目标模式和迅速变化的全球工作场所的背景下尤其如此。向高级领导人提供更有条理和更系统的支持，将使其具备在任职期间成功发挥领导作用所需的认识、知识和工具。在此背景下，2019 年制定了一个高级领导才能支持方案，以确保在新的高级领导人处于学习适应期时，向其灌输本组织的领导力价值观，以便在本组织内加强和促进协调一致的领导力文化。预计将在 2023 年进行审查，以使该方案更好地向前发展。

## 六. 精神卫生和健康

### 整体精神卫生和健康

39. 秘书长于 2018 年 10 月推出的《联合国系统精神卫生和健康战略》是通过优化联合国人员的心理健康来提高其工作效率的综合办法。该战略得到了联合国系统所有组织管理部门负责人的认可，适用于从外地特派团到总部在各种情境和环境下列履行各种职能的所有联合国工作人员。

40. 《联合国系统精神卫生和健康战略》的主题目标是：

- (a) 创建能增进身心健康和福祉的工作场所；
- (b) 在联合国工作人员工作的所有地方，发展和提供优质的社会心理服务并进行评价；
- (c) 积极接受并支持面临心理健康挑战的工作人员；
- (d) 确保为精神卫生和健康服务提供可持续资金。

41. 该战略自启动以来取得了重大进展，包括为领导人和管理者开展了培训，并为联合国系统各组织推出了执行指南。目前，该战略正在为 2024 年及以后进行更新，将更加注重预防问题和创建健康员工队伍文化。

### 发展管理技能以更好地处理行为问题

42. 精神卫生战略小组开发了“领导和学习”方案，这是一个强大的在线教育工具，免费提供给联合国系统内所有用户，以提高管理者和领导人员有关精神卫生和健康专题的认知。该方案完全由联合国秘书处供资，旨在教育领导人员和管理者如何预防精神健康不良状况，促进良好的精神健康，并保护有精神健康问题的人。除了在线学习模块外，还以所有正式语文制作了概况介绍和播客。

### 冠状病毒病(COVID-19)大流行的影响

43. 2022 年，精神卫生战略小组向管理问题高级别委员会提交了一份报告，概述了 COVID-19 对联合国各类人员的影响。报告结果指出了有待改进的四个不同领域：这些领域的问题先前已经存在，但因疫情导致的压力而加剧。在 COVID-19 后的环境中，问题依然存在，相关的短期、中期和长期解决方案也依然有效。改进的机会涉及以下方面：工作场所因素；管理者和领导人员的作用；社会心理支持；因性别、年龄或就业状况等原因而受到 COVID-19 更大影响的各类人员。相应建议见管理问题高级别委员会职业健康和安全论坛第四次活动报告附件 6。<sup>5</sup>

<sup>5</sup> 联合国系统行政首长协调理事会管理问题高级别委员会，职业健康和安全论坛，“第四次活动报告”，附件 6，可查阅 [https://unsceb.org/sites/default/files/2023-08/Annex%206\\_HLCM%2044th%20Session-OHS\\_Mental%20Health%20and%20Well-being.pdf](https://unsceb.org/sites/default/files/2023-08/Annex%206_HLCM%2044th%20Session-OHS_Mental%20Health%20and%20Well-being.pdf)。

## 七. 职业满意度

44. 2021 年，人力资源厅推出了以职业满意度为核心的全面沟通活动，以推行题为“职业满意度：联合国秘书处全体工作人员支助框架”的框架。这场运动的主要目标是重新评估本组织内有关职业的普遍说法，并在成功与工作满意度之间建立联系，转移对传统的纵向晋升观念的关注。

45. 该运动强调的理念是，工作人员之所以选择加入并留在联合国，是因为他们认同联合国的总体目标，而且被联合国工作的激励性、多样性和挑战性所吸引。此外，人力资源厅编制了一份职业对话指南，专门为管理人员提供一个结构化办法，以使其有效支持联合国秘书处工作人员探索和规划自己今后的职业道路。该指南提出了有针对性的问题并提供了实用技巧，以便推动各个阶段的职业发展对话。

46. 此外，人员管理指数的落实使工作人员能够向管理者提供向上反馈，使其了解自己在人员管理方面的成效，从而对自己在促进和支持工作人员成长和发展方面的能力获得宝贵洞见。人员管理指数尤其解决了以下问题：“我的管理人员鼓励并支持我专注于自己的个人发展和成长”和“我从我的管理人员那里得到持续的考绩反馈和支持，从而帮助我交付成果、进行改进和取得发展”。

47. 第一考绩人能够与其团队就人员管理指数的总体结果进行全面讨论，并根据需要做出调整。此外，本组织利用从答复中获得的全球结果，视需要在改进领导方法和重新确定学习机会方面做出知情决定。

## 八. 工作人员参与度调查

48. 自 2017 年以来，秘书处每两年进行一次全球工作人员参与度调查。如上文所述，该调查是反映工作人员对全组织和实体两级各层面问题看法的晴雨表。2021 年的调查包括有关以下方面的问题：自豪感/参与度、道德操守和廉正、业绩管理、管理人员关系、职业满意度、团队合作和协作、促进良好行为、反种族主义。每个问题领域的业务所有人负责审查和分析与其各自领域有关的结果，并采取适当行动，特别是在被确定为有进一步改进机会的领域。同样，各实体负责人负责审查和分析本实体的结果，并在被确定为有进一步改进机会的领域起草相关行动计划。

## 附件二

### 联合国争议法庭于 2022 年 4 月 28 日和 2023 年 6 月 16 日通过的经过修正的《争议法庭程序规则》

#### 联合国争议法庭所作的介绍

现行的《争议法庭程序规则》于争议法庭全面投入运作之前制定，当时更多的是依据展望作出预测，而非依据来自实践的反馈。本附件所载拟议修正案的草拟目的在于处理迄今为止的实际经验表明需要增加规制的领域，以期精简程序、消除不一致并便利无人代理的申请人利用基本规则。争议法庭法官人数和雇用方式的法定变动直接导致了修正案的第一部分。另一部分(关于第 8 条、第 9 条、第 10 条、第 10 条之二、第 18 条第 3 款、第 18 条第 4 款和第 19 条的修正案)旨在加强诉讼程序的对抗性、证据的集中度和当事方陈述各自案情的责任。另一组修正旨在确保实践方面的统一，并提醒申请人注意保护易受伤害的证人、机密证据和个人资料等领域(第 17 条第 7 款、第 18 条之二和第 26 条之二)。争议法庭认为还有必要作出其他修正，以便能够迅速确定申请的可受理性，从而消除大部分有争议的事项(第 7 条和第 35 条)，消除不准确之处(第 11 条和第 22 条)，以其他方式精简诉讼程序并向各诉讼参与方作出解释。

拟议修正案反映了争议法庭在 2020 年 5 月、2021 年 10 月、2022 年 4 月和 2023 年 4 月举行的四次全体会议上的审议情况。修正案考虑到了从各位书记官长和利益攸关方处收到的所有意见。争议法庭特别考虑到了由 3 名争议法庭法官、代表秘书长出庭的 16 名法律顾问、工作人员法律援助办公室的 2 名代表、在争议法庭代表工作人员出庭的 4 名私人律师和书记官处的 1 名代表所组成的协商工作组提出的建议和评论意见。该协商组从 2021 年 4 月开始工作，直至 2022 年 4 月。大会第 77/260 号决议鼓励争议法庭就代表秘书长的法律顾问和内部司法办公室提出反对意见的修正案寻求进一步达成一致，鉴于此，2023 年 4 月至 6 月举行了进一步协商。此处提出的案文是最大限度妥协的结果。争议法庭已与内部司法办公室就以前有争议的所有规定达成一致意见。争议法庭与代表秘书长的法律顾问之间的分歧也已缩小，但仍有四项条款草案无法达成协商一致(第 18 条第 2 款、第 18 条第 5 款、第 18 条之二第 6 款和第 26 条之二第 1 款)。下文评注中指出了这些分歧。然而，争议法庭认为，迄今为止进行的讨论足以使该法庭就提交核准的事项作出充分知情的决定。

争议法庭回顾，大会第 64/119 号决议回顾《法庭规约》第七条，其中规定，该法庭拥有自订程序规则的专属授权，但须得到大会核准。《规约》第七条第二款列出了必须由争议法庭立法的事项，包括：(九) 证据程序；(十二) 与争议法庭运作有关的其他事项。这一条产生了两个规范性后果。第一，如果只有在答辩部门同意的情况下才能修正规则，则否定了争议法庭的法定任务。鉴于答辩部门作为法庭诉讼程序的当事方显然有其自身利益，期望就每项拟议修正案达成完全一致是不合理的，而允许一方当事人决定规则的内容会让规则失去平衡。第 18 条之二第 6 款和第 26 条之二第 1 款就是这种情况。第二，大会在《争议法庭规约》第

七条中没有将法庭运作所必需的任何程序事项排除在规则范围之外，唯一的条件是这些规则符合《规约》。因此，争议法庭法官驳斥任何否认已将程序性条款，特别是第十八条第二款和第十八条第五款纳入这些规则的观点。

下表列出了拟议修正案以及解释改动理由的说明，但认为改动无需解释的除外。争议法庭法官强调指出，加快法庭诉讼程序的办法不是规定最后期限，而是澄清不明确、有争议或涉及利益平衡的领域，并落实当事各方的程序义务。

第 1 条 选举庭长

1. 联合国争议法庭(“争议法庭”)法官从专职法官当中选举一名庭长，任期一年，可以连任，以根据《争议法庭规约》(“《规约》”)指导争议法庭和书记官处的工作。

对第 1 条所作的修正主要是编辑性修正，但第 1 条第 2 款(a)项除外，该项是针对偶尔需要在就职生效日之前提早选举庭长的情况而拟定。

2. 除非在争议法庭另有决定之前：

(a) 选举每年在一次全体会议上举行。庭长在当选后于全体会议所定之日就职；

~~(b) 即将卸任的庭长在其继任者当选之前继续任职，~~  
[删除]

(be) 如果庭长不再担任争议法庭法官，在正常任期结束之前辞去职务，或无法工作，应进行一次选举，为其剩余任期任命一名继任者；

~~(cd) 选举结果以多数票决定；~~

(d) 凡无法参加选举的法官均有权以通信方式委托他人代为投票。

第 2 条 全体会议

1. 争议法庭在正常情况下每年举行一次面对面全体会议，处理对争议法庭的行政管理或业务有影响的问题。此外，还可视需要通过电话会议或视频会议形式召开全体会议。不能亲身或通过电子通信参加投票的法官，可委托另一名法官代为投票。

实践表明，每年需要举行一次以上全体会议级别的会议。尽管面对面会议仍然必不可少，但每年举行一次以上面对面全体会议，在后勤和财务上都不切实际。通过视频会议形式举行更多的全体会议，将使争议法庭能够处理特别事项，而不会在会议是否具有全体会议地位方面造成含糊不清。

2. 争议法庭全体会议的法定人数为三五名法官。决定应以出席法官的过半数票作出。

对构成法定人数的法官人数作出调整，是为了反映 2019 年争议法庭改革之后现有 9 名法官这一事实。

3. 全体会议由庭长召集，或应五名法官的请求召开。

第 3 条 任期的开始

争议法庭法官获大会任命后任期从 7 月 1 日开始，除非大会另有决定。

无改动

## 第 4 条 地点

1. 争议法庭法官分别在纽约、日内瓦和内罗毕行使职能。争议法庭应在程序指示中确定提交申请的地点。然而，争议法庭可视需要决定在其他工作地点开庭。

2. 当事一方出于司法公正需要申请变更地点。

3. 争议法庭庭长可出于司法公正需要逐案决定变更地点。已经分配给某一法官的案件，变更地点时需要获得该法官的同意。

根据地理标准确定案件分布的规则并不容易找到。这项修正的目的仅是引导潜在申请人注意有关法律文书，即程序指示。

新拟订的两款对当前的实务做法作出了澄清，其中第 4 条第 3 款最后一句反映了裁判法院稳定性这一既定原则。

## 第 4 条之二 电子通信

除非《规则》另有规定或法官另有决定，在争议法庭诉讼进行过程之中，任何行动均可通过电子方式进行。这包括提交和送达文件、听取证人和专家证词、评议、签名以及发布判决和命令。

## 第 5 条 分庭审案

1. 除属于下文第 5 条第 2 款范围的案件之外，其他案件均由一名法官审理。

2. 根据《规约》的规定，争议法庭可把案件交给一个由三名法官组成的分庭裁决。

3. 如果案件是由三名法官组成的分庭审理，所有裁决均以多数票作出。判决书应记录任何同意、个别或反对意见。

## 第 6 条 提起诉讼

1. 应考虑到地理位置的远近和任何其他有关重要因素根据程序指示规定的地点，向争议法庭的书记官处之一提出申请。误在程序指示规定地点以外的争议法庭所在地提起诉讼，不会影响申请的可受理性。

2. 法庭把案件分配给适当的书记官处。当事方可申请改变地点。[删除]

关于当事方可申请变更地点的规则已从第 6 条第 2 款移至第 4 条。争议法庭认为，第 6 条第 2 款中原来那句，即“法庭把案件分配给适当的书记官处”，没有任何实质意义。

## 第 6 条之二 查阅案件档案

1. 诉讼当事各方及其法律代表应可通过电子提交门户网站查阅案件记录。案件记录包括案件管理讨论和口述程序的录音和音像记录。

2. 未经争议法庭许可，禁止披露第 1 款所述记录。

新增的第 6 条之二提醒各当事方查阅记录的方式，以求避免当事方向书记官处无端提出索取送达给个人的电子邮件或提供案件档案硬拷贝的请求。



## 第 7 条 提出申请的时限

1. 申请应在《工作人员细则》和《争议法庭规约》规定的时限内通过书记官长向争议法庭提出。

~~(a) 在适用情况下，申请人收到管理评价后 90 个日历日内；~~

~~(b) 对管理评价作出答复的时限过后 90 个日历日内。该时限是：总部出现的争议为 30 个日历日，在其他办事处出现的争议为 45 个日历日；或~~

~~c) 如果不要求对有争议的决定进行管理评价，则为申请人收到行政决定后 90 个日历日内。~~

2. 任何人如果代表丧失能力或去世的联合国(包括秘书处以及独立管理的基金和方案)工作人员提出权利主张，均有一个日历年度的时间来提出申请。申请在最后期限末尾一天或之前以电子方式或挂号邮件方式寄出，即为及时提交。申请人有证明及时提交的责任。

3. 如果各当事方寻求调解其争议，申请如在调解失败后 90 个日历日内提出，可以受理。与申请可受理性有关的最后期限从收到以电子邮件发送的函文起计，在无电子确认回执的情况下，即认为该函文已于发出后的下一个日历日送达。

4. 对于为强制执行通过调解达成的协议所提出的申请，如果申请是在调解协议具体规定的执行期限最后一天之后 90 个日历日内提出，可以受理。在调解协议没有就此作出规定的情况下，如果是在签署协议之日起 30 个日历日内提出，可以受理。

5. 在特殊情况下，申请人可向争议法庭提交书面请求，要求中止、放弃或延长上文第 7 条第 1 款所述时限。这样的请求应简要说明在申请人看来应该提出该请求的特殊情况。请求的长度不得超过两页。

6. 根据《争议法庭规约》第八条第四款，任何申请，如果是在申请人收到有争议的行政决定三年后提交，均不予受理。

## 第 8 条 申请

1. 申请可使用书记官处规定的申请表提交。

2. 应在申请中提供以下信息：

(a) 申请人姓名、出生日期和国籍；

已删除重复《规约》语句的案文，代之以提及《争议法庭规约》和《工作人员细则》。这一做法贯穿整个草案。此外，争议法庭认为，把涉及最后期限的规定集中到一个条款是有益的。

第 7 条第 2 款和第 3 款填补了适用规则里面的一个空白，由于此项空白，法庭实践中出现了原本可以避免的诉讼。遵守采取法律行动、向争议法庭就行政决定提出诉讼的最后期限，是申请可受理的基础，判例始终严格贯彻此类最后期限。申请的可受理性大体上应当是一个能迅速判断的事项。在实践中，却并非如此。除其他问题外，还有提交日期或送达日期的问题。

具体来说，关于电子函文，因为用来发送呈件的软件未必带有确认回执的功能，缺乏送达证明容易导致答辩人和申请人双方对电子提交或送达的生效日期产生争议。在大多数情况下，需要通过听取证人的证词来加以确定，这通常对答辩人不利，因其无法有效反驳证词，从而让迟交的申请能够进入实体问题审议阶段。但一般而言，这一过程会拖慢案件的处理并产生费用。第 7 条第 3 款提议的送达方面的法律推定完全消除了这个问题。该推定纯粹是程序性的，作用仅限于程序领域，放在《规则》里是适当的，当前的第 34 条中已经得到核准且正在实行的推定也正是这种情况。

第 4、5 和 6 款部分重复了《规约》，因此提议删除。而中止或放弃最后期限的条件，在下文第 35 条拟议修正中作出了一般性规定。

此处提出的修正旨在加强对申请的规范，执意明确诉讼程序的范围。有意见认为，申请人若没有法律代表，可能会遇到更大的挑战。然而，此处所述要求皆系基本要求，况且关于请求进行管理当局评价和随后提交申请的时限足够宽松，无论申请人有没有法律顾问协助，皆能按要求准备申请。无论怎样，



(b) 申请人就业情况(包括联合国人事编号和所属部、处和科), 如果申请人是把某个工作人员的权利作为申请依据, 须说明与该工作人员的关系;

© 申请人法律代表的姓名(须附上授权书);

(d) 收取文件的地址;

© 具体注明任何有争议的决定, 包括有争议的决定的作出时间和地点(如系以书面作出, 须附上有争议的决定);

(f) 所寻求的行动和补救措施;

(g) 任何证明文件(须附于申请之后并予以编号, 如果是译文, 须加以说明)。

3. 经过签名的申请表原件及其附件应一起提交。文件可采用电子方式送交。

4. 书记官长在确认本条各项要求已得到遵守之后, 应把申请副本送交答辩人和法官认为适当的任何其他一方。如果本条的格式要求未得到满足, 书记官长可要求申请人在特定时限内遵守本条的要求。如果更正妥当, 书记官长应把申请副本送交答辩人。

5. 申请人不得请求未在原申请中明确提出的救济, 除非该请求所依据的事实系在原申请提出之后出现。

如今在《规则》中清楚作出要求, 都是一个明显的好处。

为简化程序, 需要像第 8 条第 2 款©项里提出的那样, 要求具体注明有争议的决定。如未注明, 则申请可能因为不完整而被驳回。判例确认, 申请人必须指明和界定所质疑的行政决定(第 2010-UNAT-049 号判决和第 2019-UNAT-917 号判决), 判例还确认, 争议法庭拥有固有的权力, 可对申请人所质疑的行政决定加以具体辨识和界定, 并识别司法审查事由, 所以, “可对申请整体加以考虑……确定要审查的有争议或受质疑决定”(第 2017-UNAT-765 号判决)。拟议修正不是排斥任何一项此类判决; 而是试图确立: 由申请人妥当注明所质疑的决定属于规则, 而法庭对该事项的干预属于例外。目前, 法庭经常要从得到“整体”考虑的申请中提炼出何为受质疑的决定, 这不仅消耗过多时间, 而且可能损害法庭的中立性, 还容易导致当事方就法庭对申请的解释提出上诉。

然而, 争议法庭提出, 就确定有争议的决定而言, 所有参与者在该程序的所有阶段都要花费大量时间和精力, 之所以有这样的问題, 是因为在任命行为之后的法律关系这一很广的领域中, 行政决定的签发没有任何正式规范可言, 也就是说, 没有规定的形式、最后期限、签发人员的级别和职位, 甚至没有一个程式可用来告知工作人员一个事实, 即函文构成决定。

提出第 8 条第 5 款的目的与第 8 条第 2 款©项类似。过去, 这个问题依照判例处理, 但逐渐产生了一些相互矛盾的判决。目前的主流立场是, 申请人可在判决下达前变更救济请求。这个立场在操作上有所不便, 即答辩人满足申请人请求给予的主要救济后, 申请人经常会扩大损害赔偿请求。这种做法不利于和解, 会使诉讼程序转向新的事实和论点, 从而导致诉讼程序延长。拟议修正允许对真正由于新情况而逾期提出的救济请求作出适当回应。此外, 对变更补救措施作出限制, 预计可有利于更多地利用非正式解决机制。

## 第 9 条 当即判决和根据文件作出判决

1. 在对案件的重大事实没有争议的情况下, 当事方如依法有权得到判决, 可正式请求当即判决。争议法庭可自行断定应该适宜作出当即判决。

目前, 第 9 条以《韦氏词典》对当即判决的定义为基础, 没有体现不进行听讯、只根据文件处置案件的性质, 而这种做法也不算是第 9 条意义上的“当即判决”。重大事实不存在争议的案件十分罕见。在争议法庭审理的大多数案件中, 要么事实存在争议,

2. 只要当事方的呈件足以用于就案件作出判定，争议法庭即可着手进行判决。

#### 第 10 条 答复

1. 答辩人应在收到申请之日起 30 个日历日内提交答复。经过签名的答复原件及其附件应一起提交。文件可采用电子方式送交。答辩人如不没有在规定时间内提交答复，除非争议法庭有理由质疑申请和向答辩人送达的其他呈件所载事实陈述的真实性，否则争议法庭即可采信这些陈述为真，据此对案件作出裁断除非经争议法庭允许，否则无权参加诉讼。

2. 答辩人应在答复中准确、全面地：

(a) 就申请的可受理性表明立场；

(b) 说明作出有争议的行政决定的法律和事实依据，以及支持该事实依据的证据；

© 就申请中提出的法律和事实主张的相关性表明立场，同意或否定法律和事实主张的真实性，或者否认答辩人掌握足以对这些主张的真实性形成确信的知识或信息；

(d) 对没有获得承认或提出争议但以后可能被认为相关的主张或事实提出一般性否认。

**2-3.** 书记官长在确认本条各项要求已得到遵守之后，应酌情把答复副本送交申请人和任何其他相关的人员或实体(如适用)和法官认为适当的任何其他一方、参诉人和(或)根据第 11 条邀请的发表意见者。如果本条的格式要求未得到满足，书记官长可要求答辩人在特定时限内遵守本条的要求。如果更正妥当，书记官长应把答复副本送交答辩人。

4. 申请明显不可受理或毫无根据的，争议法庭可决定不要求作出答复。

要么当事各方从前提事实中作出不同的事实推定，因此需要开展案件管理讨论和(或)进一步交换任何一方的文件材料。问题的关键不在于消弭关于事实的争议，而在于根据文件适当地认定事实，而无需诉诸听讯。第 16 条已设想不作听讯的情况，规定法庭“可举行”听讯。争议法庭的理解是其可以随时根据文件作出判决。不过，针对工作人员法律援助办公室的关切，争议法庭指出，视案件的具体情况而定，争议法庭可向当事方发出更多通知，例如邀请当事方作结辩陈词。

提议删除第 10 条第 1 款最后一句，因为争议法庭认为，法庭继续进行调查而不让答辩人参与诉讼程序，会适得其反。相反，不提交答复应被视为对事实没有争议，应使法庭有权作出通常所称的“缺席判决”。提议用于取代已删除部分的语句表达了这一点。

已就第 10 条第 2 款达成一致。该款旨在加快诉讼程序，通过引入以事实为基础的诉答要求，帮助提高争议法庭诉讼程序的对抗性和证据的集中度。争议法庭认为，在以通知为基础的诉答状做法中，答辩人只可表示反对，这无助于加快诉讼程序，因为诉讼本身就预设论点和证据会发生变化。拟议修正试图更严格地就答辩人表达立场作出规定，同时不给答辩人造成不适当的负担。一般来说，答辩人是作出受质疑决定的行为人，在任何时候都代表公共利益，应该透明地展示有关行政决定是如何做出的。此外，答辩人通过详细阐述其针对申请人申诉事由的立场，能够掌控管理当局评价阶段。此外，要回顾的一点是，提交答复的最后期限虽然相对较短，但是法庭可视具体情况，调整其设定的最后期限，在实践中也经常如此。

关于第 3 款(原第 2 款)中删除的一句，见对第 11 条和第 22 条的评论意见。

## 第 10 条之二 诉答状

1. 争议法庭可在答复提交之后的任何时候，命令任一当事方在规定的最后期限内，提出被视作对已查明的问题作出适当裁断所必需的论点和证据，并说明所提证据针对的具体事实。
2. 争议法庭可在考虑到各种情由的基础上，从当事方未能作出回应性答复这一情况出发作出不利于该当事方的推定；此外，争议法庭还可禁止该当事方就此事项提出进一步诉答状或呈件。
3. 当事方如果获得了相关诉答状提出时所没有的证据，则可请求争议法庭准许提交该证据，以补充其之前的答复或对论点作出相应修正。

## 第 11 条 增列当事一方

争议法庭如果认为诉讼结果涉及另一当事第三方的合法利益，可在任何时候根据当事一方的申请或自行决定增列该当事方，邀请该第三方发表意见。

## 第 12 条 代表

1. 当事方申请人可亲自向争议法庭陈述案情，也可指定来自工作人员法律援助办公室的法律顾问，或指定获准在某个国家管辖范围担任执业律师的法律顾问。
2. 当事方申请人还可让一名联合国或专门机构的工作人员或前工作人员作为其代表。
3. 当事方有代表的，文件仅向代表送达。代表提交的呈件视同当事方提交的呈件。

## 第 13 条 管理当局评价期间的暂停执行

1. 如某人提出申请，请求争议法庭在管理评价未决期间暂停执行正接受评价的有争议的行政决定，因为初步证据显示此决定为非法，而且案件特别紧急，执行决定会造成无法挽救的损害，如《争议法庭规约》第二条规定的条件得到满足，则争议法庭应下令暂停执行。

第 10 条之二也已达成一致。该款描述了当法官认定最初的诉答状没有充分解决重要问题时采取的一个后续程序步骤。原则上这是为了结束诉答阶段，因此才有了第 2 款中的纪律处分权，其中描述了得到上诉法庭认可的实际做法。

第 3 款规定了在新获得或新发现证据的可能情形下的例外情况。

本条原稿系从法文翻译而来，译文似乎并不准确。在法文原文中，并未设想第三方以当事方的身份参加诉讼。根据适用的法律框架，也不可能追加另一人为诉讼程序当事方，因为争议法庭仅对按照确切的法定条件(涉及管理当局评价和严格的最后期限)提出的申请行使管辖权；此外，这种管辖权只覆盖就“确切的个案”作出的决定(行政法庭第 1157 号判决，得到上诉法庭认可)。此处的拟议修正似乎是最忠实于法文的版本。然而，这一条款的用处有限，10 年来未被使用就是证明。相应地，在第 19 条新增一款，处理案件(也即相似的单个申请)的合并问题。

这一规则已在实践中得到应用。明确列入第 3 款，有助于防止关于送达生效日期的争议。

将第 1 款中的部分内容删除，是为了避免重复《规约》第二条规定的条件。

- 2. 书记官长应将该申请送交答辩人，**答辩人可提交答复。**
- 3. 争议法庭应在申请书送交答辩人后五个工作日内审议关于**采取临时措施暂停执行**的申请。
- 4. 对争议法庭关于这种申请的裁定不得提出上诉。

第 14 条 ~~诉讼期间的暂停执行临时措施~~

1. ~~如果案件特别紧急，执行有争议的行政决定会造成无法挽救的损害，而且初步证据显示此决定为非法，如《争议法庭规约》第十条规定的条件得到满足，则争议法庭在诉讼程序中无论何时均可下令采取临时措施，提供临时补救。临时补救可包括命令暂停执行有争议的行政决定，但涉及任命、晋升或终止任用的案件不在此限。~~

- 2. 书记官长应把有关申请送交答辩人。
- 3. 争议法庭应在临时措施申请送交答辩人后五个工作日内审议该申请。
- 4. 对争议法庭关于这种申请的裁定不得提出上诉。

第 15 条 交付调解

- 1. 争议法庭在诉讼程序中无论何时，包括在听讯期间，均可提议各当事方将案件交付调解和暂停诉讼。
- 2. 如果法官提议，而且各当事方同意调解，争议法庭应将案件送交监察员办公室调解司审议。
- 3. 当事方如自行决定寻求调解，应立即以书面形式通知书记官处。
- 4. 如把案件交付调解司，有关书记官处应把案件档案送交调解司。调解期间暂停诉讼。
- 5. 调解时限在正常情况下不得超过三个月。然而，调解司与当事方协商后，如果认为适当，将通知书记官处，非正式**调解**努力需要更多时间。
- 6. 调解司负责及时向争议法庭通报调解结果。
- 7. 凡在任何非正式解决冲突过程或调解过程中编写的文件和作出的口头陈述，都绝对不得公开，是保密信息，绝不可向争议法庭披露。凡提交争议法庭的文件或书面诉答状，或在争议法庭进行的任何口头辩论，均不得提到任何调解努力。

在第 2 款中，增加后半句的目的是澄清答辩人可以决定是否提交答复。

在第 3 款中，把“采取临时措施”改为“暂停执行”，与第 13 条的标题保持一致，该标题提到管理当局评价期间的暂停执行。此举旨在避免与第 14 条下的“临时措施”混淆，后者是指“采取临时措施，提供临时补救”。

修改本条标题，使之符合《规约》第十条第二款的用词。

删除第 1 款中的部分内容，为的是避免重述《规约》语句。

无改动。

## 第 16 条 听讯

1. 但凡为公正处置案件而有必要时，**争议法庭** **庭审法官**均可举行口头听讯。
2. 听讯通常应在针对某项采取纪律措施的行政决定提出申诉之后举行。
3. 书记官长应提前通知各当事方该听讯的日期和时间，并确认具体案件的听讯证人姓名和(或)专家证人姓名。
4. 当事方或是其正式指定的代表必须亲自出席听讯，如无法亲自出席，须通过视频连接、电话或其他电子手段参加。**但是，争议法庭可决定在当事一方或一名代表缺席的情况下听讯，前提是该当事方或该代表已得到适当通知。**
5. 如争议法庭要求某当事方或任何其他人士亲自出席听讯，该当事方或其他人必要的旅费和住宿费应由本组织承担。
6. 口述程序公开举行，除非庭审法官自行决定或应任一当事方的请求决定，由于情况特殊，需要非公开举行口述程序。如果适合具体情况，口述程序可通过视频连接、电话或其他电子手段进行。

## 第 17 条 口头证据

## 1. 主审法官指引听讯过程。

~~1.2.~~ 当事方可传唤证人和专家作证。诉讼对方可对证人和专家进行交叉质证。争议法庭可对任一当事方传唤的证人和专家进行盘问，并可传唤它认为必要的任何其他证人和专家。争议法庭可下令要求任何人出庭或出示任何文件。

~~2. 争议法庭如果认为，在一个当事方缺席的情况下就案件作出裁决对于司法公正来说是适当的，可以这样做。~~

3. 每位证人在作证之前均应宣誓如下：“本人凭着荣誉和良心郑重宣誓，本人将讲真话，句句属实，没有半点虚假”。每位专家在作证之前均应宣誓如下：“本人凭着荣誉和良心郑重宣誓，本人的陈述将与本人真诚相信的情况相符”。

4. ~~每个专家在作证之前均应宣誓如下：“本人凭着荣誉和良心郑重宣誓，本人的陈述将与本人真诚相信的情况相符”。任何当事方均可对任何证人或专家~~

在第 16 条第 4 款中增加一句，为的是防止任一当事方拖延诉讼进程。争议法庭认为，提议的语句及其在此处的位置比现有第 17.2 条的语句和位置更适当。

争议法庭认为，对于确定取证、提问、处理反对意见、呈件、最后期限、休庭等顺序的一般权力，应以简洁条款予以规定，拟议条文放在第 1 款。

原第 2 款的内容已移至第 16 条，该位置更加合适。拟议第 2 款重述了原第 1 款，使行文逻辑更顺。

第 4 款中删除的一句已移至第 3 款，而第 5 款开头的一句已移至第 4 款，使行文逻辑更顺。“其裁定为终局裁定”一语已经删除，因其不恰当地暗示，对

的证词提出异议，同时说明提出异议的理由。争议法庭应就异议作出裁定。

5. 任何当事方均可对任何证人或专家的证词提出异议，同时说明提出异议的理由。争议法庭应裁定当事方、证人或专家满足亲自出庭要求的适当方式。在亲自出庭不可行的情况下，取证可通过视频连接、电话或其他电子手段进行。

6. 争议法庭应裁定证人或专家是否需要亲自出席口述程序，并裁定满足亲自出庭要求的适当办法。取证可通过视频连接、电话或其他电子手段进行。经与当事方协商，可决定接收以书面形式提交的专家证据，不传唤专家出庭作证。

7. 争议法庭应自行决定或应一当事方或证人的请求，采取争议法庭认为适当的措施，保护易受伤害的证人的利益，包括性剥削、性虐待或性骚扰的受害人和未成年人的利益。

#### 第 18 条 证据

1. 争议法庭应裁定任何证据可否采纳受理。如果证据的获取方法致使其可靠性存在重大疑问，或者证据一旦得到采纳就会违背或损害诉讼程序的诚信，则不得采纳该证据。争议法庭可排除与案件无关或缺乏证明价值的证据；争议法庭还可在它认为适当的时候限制口头作证。

2. 争议法庭无论何时均可下令任一当事方出示证据，并可要求任何人披露任何文件，或提供在争议法庭看来是为公正、迅速地结诉讼所必需的任何信息。争议法庭在决定审理的事项是否已按要求的标准得到证明时，根据逻辑和常识评价证据。

3. 当事方如希望提交为诉讼对方或任何其他实体所持有的证据，可在初次申请中或在诉讼过程的任何阶段请争议法庭下令出示该证据。已经获得承认的事实和没有合理争议的事实不需要证明。如果当事一方不对相关事实表明立场，争议法庭可在考虑

此等裁定缺乏上诉管控，而该条文的本意是，不得对此等裁定提出中间上诉，可在对判决提起上诉时评价对证据的处理。

关于第 5 款和第 6 款，争议法庭提议，要使证据具有证言的特质，证人须直接向争议法庭交存证据，即便是通过电子方式。例外仅对专家证据适用，且须得到各当事方的同意。以其他方式举出的陈述不算证言。这些可以是调查陈述、宣誓口供、在另一法庭作证的记录等，属于书面证据。

第 7 款是根据行政当局的建议增加，反映了实务中所执行的措施；这一款主要是在涉及性剥削、性虐待或性骚扰的案件中比较重要。

作为第 1 款第二句而插入的内容反映了商定的措辞，规定一般性排除违反道德规则获得的证据。插入的另一句是从第 6 款转移而来，因为这句在逻辑上与前句有关联。

第 2 款涉及评价证据，拟议新案文意在阐述一项文明成就和司法权力的基石，即自由心证。该款反映出上诉法庭在第 2011-UNAT-123 号判决中表述的以下认定：“争议法庭拥有广泛的自由裁量权，可根据其《程序规则》第 18 条第 1 款，确定任何证据的可采性并赋予证据权重”。提议的语句设定了证据评价标准，换言之，确定了争议法庭如何行使自由裁量权。答辩部门反对此款，其理由是“实质性证据规则”与“程序性证据规则”之间存在区别，但这种区分似乎具有任意性。争议法庭征求了大陆法和英美法两个司法管辖区的法学家的意见，没有听到有人支持这种划分。证据规则通常包含在国际性法院和法庭的程序规则中。

提议的第 3 款在逻辑上与前几款一脉相承。这一款说明了不需要证明的情况。除行政当局反对“没有合理争议的”这一表述外，该款也体现了商定的立场。没有合理争议的事实指那些众所周知的事实，例如，基本的历史事实和自然规律，和(或)通过查阅公开数

到全部情由的基础上，认为这些事实已获承认，但须以遵守第 10 条为前提。

4. 如果出于安全或其他特殊情况的需要，~~争议法庭可应任一当事方的请求规定措施，为证据保密。争议法庭无论何时均可下令任一当事方出示证据，并可要求任何人披露任何文件，或提供在争议法庭看来是为公正、迅速了结诉讼所必需的任何信息。~~

5. ~~争议法庭可排除据它认为与案件无关、无意义或缺乏证明价值的证据。争议法庭还可在它认为适当的时候限制口头作证。当事方如希望提交为诉讼对方所持有的证据，可在初次申请中或在程序上出现第一次机会时请争议法庭下令要求出示该证据。争议法庭可从当事一方不合理地拒绝披露文件的行为，作出不利于该当事方的推定，包括依据整体情况，认为对方指控的事实已得到证明。~~

6. 书证应以原件扫描件的形式提交。但是，争议法庭可要求提交文件原件。

#### 第 18 条之二. 证据的保密

1. 出于安全利益或其他特殊情况的需要，争议法庭可应任一当事方的请求或主动实施措施为证据保密。

2. 作为例外情况，当事方可请求准予密封提交机密证据。争议法庭在批准该请求时，应决定适当安排另一当事方以符合证据内容和机密性质的方式审查证据。

3. 如果争议法庭准许密封提交证据或封存证据，则该证据将不会在公开听讯中接受审查，在向任何其他人士披露案件记录时也会被排除在外。除非根据第 1 节另有授权，当事各方不得向任何其他人士披露密封提交的证据的内容。

据可轻易确定的事实。对这类事实无需证明的原则无可争辩，上诉法庭的判例也确认了这一原则。

第 5 款第一句反映了原第 3 款的内容，移至此处，使行文更为流畅。答辩部门反对第二句，而该句反映了上诉法庭确认的对无正当理由拒绝披露文件应采取的适当程序性对策。此外，争议法庭重申，根据《争议法庭规约》第七条第二款(九)项，证据规则属于该法庭的职责范围，而答辩部门拒绝将这一条文列入程序规则，缺乏原则性法律依据。

第 4 款是从第 2 款移至此处。

原第 4 款中关于为证据保密的规定已被转移并加以扩充，成为单独的第 18 条之二。

第 5 款的内容未作改动，已移至第 19 条，作为该条的第 6 款。

新的第 5 款表述了载于原案文第 3 款的原则。但是，争议法庭认为其没有权力向“任何其他实体”发出命令。拟议第 5 款的第二句提出了争议法庭实际上可以施加的唯一有效惩罚，因为与国家司法管辖区的情况不同，争议法庭没有处以罚款或采取其他强制措施权力。作出不利推定是强制遵守法院命令的一种既定方式，例如，见第 10 条之二第 2 款的商定案文。

提出第 6 款，是为了满足争议法庭实践中出现的需求。

第 1 款是从第 18 条移至此处。

接下来的各款提出了一项原则的例外情况，该原则规定，构成法庭判决依据的证据应在公开庭上出示，或者在解释裁决的理由中加以援引。争议法庭的实践表明，在保密基础上提交证据的情况很常见。鉴于这一问题具有敏感性，需要在本《规则》中对此作出规定已成为共识。此处提议的版本是由工作人员法律援助办公室提出，出席工作组会议的所有私人律师也表示赞同。行政当局原则上也赞同这一点，但表示倾向于更广泛地运用单方提交。



4. 密封提交的证据, 凡构成争议法庭认定事实的一部分的, 争议法庭可酌情隐匿其判决中与之相关的部分。

5. 如果提交证据的当事方证明, 出于重大公共或私人利益而需要单方提交证据, 则作为例外, 争议法庭可接受单方证据。

6. 争议法庭如果认为单方提交的证据可能支持对另一当事方不利的事实或法律认定, 则应首先作出适当安排, 让另一当事方能够审查该证据。如果提出单方证据的当事方或争议法庭认为无法为另一当事方审查证据作出适当安排, 则该单方证据不能作为对另一当事方作出不利的事实或法律认定的依据。

#### 第 19 条 案件管理

1. 争议法庭可在任何时候根据当事方的申请或自行下达任何命令或发出任何指示, 只要在法官看来, 这样做对公正、迅速了结案件并使各当事方获得司法公正来说是适当的。

2. 法庭应在完整申请提交之日起 90 天内采取司法行动。

3. 凡案件主审法官认为召开案件管理会议有助于促成和解、确定需要裁判的问题、澄清有争议事实的范围以及概述诉讼过程, 可召开案件管理会议。

4. 若争议法庭认为司法效率需要, 可下令合并审理和(或)裁判案件。

5. 争议法庭可认定诉讼期间自然人或法人在法庭上行为不当, 或认定其未能遵守争议法庭的命令。争议法庭可: 拒绝该人继续参与诉讼, 直至其作出令争议法庭满意的纠正, 以消除不当行为; 要求申请人必须聘请代表才能参加听讯; 或者要求当事方更换代表。如该人属工作人员, 争议法庭可将其行为报送秘

争议法庭希望强调, 大部分情况下该法庭不赞成单方提交。第 5 款和第 6 款的拟议修正是考虑到行政当局提出的出于安保和安全必要的论点而增加的。争议法庭的理解是, 单方提交证据仍将是例外情况。然而, 争议法庭和上诉法庭都认为, 基于一方没有机会审查的证据作出不利的事实或法律认定, 不符合公平审判原则和内部司法运作的透明度。

因此, 争议法庭注意到工作人员法律援助办公室的反对意见, 拒绝了答辩部门关于在第 6 款末尾添加“临时行政措施除外”的提议。

第 2 款对大会的指示作出了回应。司法行动的内容取决于单个案件的事实和问题、诉答状的情况、监测案件的法官的意见。如其他修正所示, 诉答状完整的确有助于达到这样一种状态, 即在采取第一次司法行动时, 已对案件处理的具体方向有了设想。

第 3 款体现了当前的实务做法。

案件合并审理是当前做法, 由主审法官决定。司法指示更确切地规定了在何种情况下适宜合并审理; 然而, 仍需要一项程序规则, 以保留法官裁断何种诉讼程序更为高效的权力。有时, 不同案件的法律问题虽然一样, 但个案事实却大相径庭, 勉强将之并为一个案件并无效率可言。

在第 4 款中, 提议的案文区分了为审议目的(案件管理和听讯)进行的合并和为裁判目的进行的合并。出于实际考虑, 可能有必要下达共同的案件管理命令和进行合并听讯, 但案件的裁判仍要分别进行。

第 5 款和第 6 款围绕法庭在参与人不服从时可采取的各种措施, 阐明了商定的立场。提议的第 6 款完全重述了之前第 18 条第 5 款的内容。

书长，以采取可能的行动予以问责，如该人不属工作人员，争议法庭可将其行为报送当地专业协会。

5-6. 争议法庭可不考虑迟交的、无关的、无意义的、重复的或超出规定页数限制的材料。

#### 第 20 条 为施行或矫正必要程序发回案件

在断定案情实质之前，争议法庭如认定《工作人员条例和细则》或适用的行政通知规定的相关程序未得到遵守，可经联合国秘书长同意发回案件，以便施行或矫正必要的程序，但实施或矫正的时间无论如何不得超过三个月。如果出现这种情况，争议法庭可下令为程序延误可能造成的损失向申请人支付赔偿。赔偿数额不得超过相当于三个月的净基薪净额。

无改动

#### 第 21 条 书记官处

1. 争议法庭由书记官处协助工作，书记官处提供所有必要的行政和支援服务。

无改动

2. 书记官处设在纽约、日内瓦和内罗毕。每个书记官处均由秘书长任命的一名书记官长领导，并视需要配置其他工作人员。

3. 书记官长履行《程序规则》中规定的职责，并按照庭长或每个地点的法官的要求协助其工作。书记官长特别负责：

(a) 发送《程序规则》规定或庭长要求的与争议法庭诉讼有关的所有文件和通知；

(b) 为每个案件建立书记官处总档案，在其中记录与筹备审案有关的所有行动、采取这些行动的日期、书记官长办公室收到或发送任何构成诉讼程序一部分的文件或通知的日期；

(c) 履行庭长或法官为争议法庭的高效运作所要求的任何其他职责。

4. 书记官长如果无法工作，应由秘书长指定的一个官员取代。

#### 第 21 条之二 案件分配

1. 案件的分配由书记官长按时间顺序进行，除非是为进行有效的备审案件目录管理而需要偶尔分配较新的案件。

2. 案件一经分配给法官，除了经庭长决定的回避、根据第 4 条第 3 款变更地点或法官长期或无限期缺席的情况外，不得重新分配。

第 21 条第 2 款以及第 4 条反映了法院稳定性这一既定原则，即主审法官的人选或法官分庭的组成在整个诉讼过程中保持不变。这一原则被认为是司法独立的保障，因为司法独立可能会因“挑选法官”而减损。

第 22 条 作为非案件当事方的人参加诉讼

1. 任何人，如果根据《规约》第二条第四款可求助于争议法庭，均工作人员、~~退职工作人员或代表退职工作人员遗产的人~~可以在诉讼中有正当利益自己的权利可能受争议法庭所作判决的影响为由，在案件的任何阶段使用书记官长规定的申请表申请参加诉讼。争议法庭也可主动邀请其参加诉讼。
2. 书记官长在确认本条规定已得到遵守之后，应把参加诉讼申请的副本送交申请人和答辩人。
3. 争议法庭裁定参加诉讼的申请可否受理。这样的裁定为终局裁定，书记官长应将其传达给参加诉讼者和各当事方。
4. 争议法庭决定参加诉讼的方式。如果允许参加诉讼，争议法庭应决定书记官长应把哪些诉讼文件送交参加诉讼者，并为其提交任何书面呈件设定时限。争议法庭还应决定是否允许参加诉讼者参加任何口述程序。

第 23 条 参加诉讼的程序

参加诉讼的申请应使用规定表格提交，经过签名的申请原件应呈交书记官长。申请可用电子方式送交。

关于第 1 款，主要考虑因素与第 11 条一样，就是争议法庭的判决不得影响申请人以外的任何其他人的权利，因为法庭只对“确切的个案”作出的决定行使管辖权(行政法庭第 1157 号判决书，得到上诉法庭的认可)。因此，参加诉讼只可能涉及利益受到间接影响的人，例如诉讼做出的裁断未来将作为依据导致不利于该人的决定。此外，有人认为，“任何人，如果根据《规约》第二条第四款可求助于争议法庭”的提法令人困惑，因为尽管在某一特定时间，由于涉及其本人的决定尚未做出或已做出并被申诉到争议法庭等原因，诉讼参加人可能无权诉诸争议法庭，但其本人仍可能拥有正当利益。因此，工作人员或退职工作人员的提法似乎更适合作为一般属人标准，而在具体案件中参加诉讼的正当性应根据正当利益标准确定。

无改动

第 24 条 法庭之友书状

1. 工作人员协会可使用书记官长规定的表格提交经过签名的申请，以提出法庭之友书状，可使用电子方式送交申请。书记官长应将申请的副本送交各当事方，后者有三天时间提出异议。提出异议应使用规定的表格。
2. 庭长或审案法官如果认为，提出该书状将有助于争议法庭审案，可批准该申请。书记官长应将该决定送交申请人和各当事方。

无改动

第 25 条 判决

1. 判决为书面形式，应说明判决所依据的理由、事实和法律。
2. 如果案件是由三名法官组成的分庭裁决，法官可附上其个别、反对或同意意见。
3. 判决书以联合国任一正式语文书就，两份经过签名的判决书原件存入联合国档案。
4. 书记官长应向每一当事方递送判决书副本。申请人或答辩人应收到以提交原申请所用语文书就的判

无改动

决副本，除非申请人或答辩人要求收到以联合国另一正式语文书就的副本。

5. 书记官长应把争议法庭的所有判决送交争议法庭的所有法官。

#### 第 26 条 公布判决

1. 争议法庭作出判决之后，书记官长应安排在争议法庭的网站上予以公布。判决一经作出，书记官长应安排公布，无须考虑半职法官的部署期间。

2. 争议法庭的判决应保护个人数据，判决可在争议法庭书记官处查阅。

#### 第 26 条之二 公布裁决时保护个人数据

1. 如披露身份可能对申请人有害，或匿名有利于司法公正，争议法庭应主动或应当事一方的请求，在公布的裁决文本中隐匿申请人的姓名。隐匿处理可扩大用于个人身份信息。

2. 如没有请求作匿名处理或请求被拒绝，争议法庭可主动或应当事一方的请求，酌情隐匿其他个人保密信息。

3. 当事方可在申请书、答辩书中或视情况尽早在可行的时机请求匿名。争议法庭可将匿名请求转给对方当事人以征求意见。

4. 在公布的裁决文本中，争议法庭应以姓名首字母或其认为适当的其他方法标明所有其他相关个人。此外，争议法庭还可隐匿该等人员的个人身份信息。

拟在第 26 条添加的内容可避免因半职法官的部署日期截止而造成判决延迟公布。半职法官在未获部署期间，仍是争议法庭的法官；因此，其判决一经作出即可公布，不会引起关于法庭做法不当的投诉。

回顾《争议法庭规约》第十一条第六款要求保护个人数据。鉴于包括儿童在内的个人获取数字化信息的渠道迅速发展，有必要告知在争议法庭提起诉讼的申请人，有无可能以及在何种条件下可以在争议法庭网站上公布的判决中隐匿姓名。解决透明度关切的最好做法是公布争议的事实和法律细节及其结果，而不是公开对个人冠以污名。从网站上公布的裁决中删除姓名并不意味着这些姓名是保密的。当事各方，包括答辩部门，可获得未隐匿信息的争议法庭裁决，并在清白背景调查数据库中或在特别情况下，例如应会员国请求，自由使用该信息。相反，在网站上自动公布姓名会产生许多过度的负面影响。在纪律处分程序中尤其如此，若判决并非终局判决，以这种方式公布可能会对申请人造成严重损害。此外，工作人员法律援助办公室报告说，在世界范围内公布姓名对工作人员产生了寒蝉效应，他们因此避免提出申请。提议的第 26 条之二是工作人员法律援助办公室和私人律师都支持的版本。答辩部门反对第 1 款，主张仅在特殊情况下才应当允许隐匿姓名。争议法庭则不同意这一立场。拟议姓名隐藏标准与其他的国际性行政法庭和机构，即国际劳工组织、世界银行、欧洲航天局、欧洲中期天气预报中心和欧洲气象卫星开发组织的申诉委员会或行政法庭适用的标准一致。

第 3 款和第 4 款已商定。

#### 第 27 条 利益冲突

1. “利益冲突”一词系指可能损害或根据常理看来损害某一法官独立、公允地裁夺断由其审理的案件的任何因素。

无改动

2. 如果分配给一个法官的案件涉及以下任何一条，便将出现利益冲突：

(a) 涉及法官与之有私人关系、亲属关系或职业关系的人；

(b) 涉及法官以前以顾问、咨询人、专家或证人等其他身份参与处理的问题；

(c) 涉及在一个通情达理和公允的旁观者看来法官如果参与裁夺断所涉问题将属不当的任何其他情形。

第 28 条 回避

1. 争议法庭法官如果有或看起来有《程序规则》第 27 条所述利益冲突，应自行回避有关案件并告知庭长。

无改动

2. 当事方可以利益冲突为由，请求争议法庭庭长让某法官回避，同时说明理由。庭长经过征求有关法官的意见，应就该请求作出裁定，并以书面形式把裁定告知当事方。让庭长回避的请求应交付由三个法官组成的小组裁定。

3. 书记官长应把裁定送发有关当事方。

第 29 条 判决的修订

1. 任一当事方均可以发现决定性事实为由，向争议法庭提出修订判决的申请，但此事实应为争议法庭及申请修订判决的当事方在判决作出时所不知，且必须以非因疏失而不知者为限。

无改动

2. 修订判决的申请必须在发现有关事实后 30 个日历日内和判决之日起一年内提出。

3. 修订判决的申请将送交另一当事方，后者在收到申请之后有 30 天的时间向书记官长提交评论。

第 30 条 判决的解释

任一当事方均可申请争议法庭解释判决的含义或范围，但以不是上诉法庭正在审理的判决为限。解释判决的申请应送交另一当事方，后者有 30 天的时间提交关于该申请的评论。争议法庭将裁定是否受理解释判决的申请，如果受理，争议法庭应对判决作出解释。

无改动

第 31 条 判决的更正

无改动

判决书如有误写或误算，或因无意失察或遗漏而出错，争议法庭可随时主动或经任何当事方使用规定表格提出申请后作出更正。

### 第 32 条 判决的执行

1. 争议法庭的判决对各当事方具有约束力，但可根据《上诉法庭规约》对判决提出上诉。如果未提出上诉，在《上诉法庭规约》规定的上诉时限到期后，判决应予执行。

无改动

2. 判决一旦根据《争议法庭规约》第十一条第三款的规定可予执行，如果判决应在一定期限内执行而未得到执行，任一当事方均可申请争议法庭下令执行判决。

### 第 33 条 标题《程序规则》的解释

《程序规则》各条的标题仅供参考，不构成对所涉条文的解释。

### 第 34 条 时限的计算

《程序规则》规定的时限：

(a) 系指日历日，不包括使时限开始计算的事件发生之日；

(b) 如果时限的最后一天不是案件提交地的工作日，应把书记官处的下一个工作日包括在内；

(c) 如果在时限的最后一天以合理方式发出有关文件，即应认为时限得到遵守。

### 第 35 条 时限的中止或放弃

如果出于司法正义所需，在遵守《争议法庭规约》第八条第三款的情况下，~~庭长或审理某个案件的法官或分庭可缩短或延长《程序规则》规定的时限，亦可放弃任何规则。—[删除]~~

第一句与《规约》部分重复，而且措辞不准确，因此提议删除。

1. 根据《规约》第八条第三款请求中止或免除法定最后期限的，如满足以下所有条件，可予批准：

第 1 款明确了根据上诉法庭关于中止和放弃最后期限的判例而在实务中采取的做法。

(a) 延迟系由特殊情况造成；

(b) 延迟非因申请人的疏忽导致；

(c) 申请人在最早的合理时机提出请求。

2. 争议法庭可应请求或出于司法公正需要自行作出裁定，中止、免除或延长本《程序规则》确立的或由案件主审法官设定的时限。

第 2 款着重强调了法定最后期限和由法院设定的最后期限之间的区别。在前一种情况下，需要明确具体条件，正如第 1 款规定的那样；在后一种情况下，法院在裁定恢复最后期限方面可以有更大的操作空间，而且可以在方便时修改最后期限。

第 36 条 《程序规则》没有涉及的程序问题

1. 《程序规则》没有明文规定的一切问题，均由争议法庭根据其《规约》第七条赋予的权力以个案方式处理。
2. 争议法庭可就《程序规则》的执行发布程序指引示。

无改动

第 37 条 《程序规则》的修正

1. 争议法庭可在全体会议上以至少七(7)名法官的赞成票通过《程序规则》修正案，通过的修正案应提交大会核准。
2. 《程序规则》修正案在获大会核准之后生效或经争议法庭按照大会决定修正或撤回之前暂时施行。
3. 庭长与争议法庭法官磋商后，可指示书记官长根据经验随时修订表格，但这种修订须符合《程序规则》。

考虑到目前争议法庭法官的人数，第 1 款规定了通过《程序规则》的特定多数。

关于原第 2 款，争议法庭认为，该款基于暂时施行这些规则的预设，规定了一个过于繁琐的程序和混淆不清的规制状态。假设大会迅速采取行动，便不太可能发生修正案推迟生效的问题。因争议法庭法官人数增加，导致该法庭内部事项的决定出现问题。到目前为止，这些问题均已通过解释得到了圆满解决。

第 38 条 生效

1. 本《程序规则》在大会核准后的下个月的第一天生效。
2. 本《程序规则》自争议法庭通过之日起在生效之前暂时施行。[删除]

争议法庭认为，第 38 条第 2 款是为没有程序规则的时期设计的一项过渡性规定，因此暂时施行这些规则是让法庭能够开展工作的一种手段。目前已无此必要。



## 附件三

### 在联合国上诉法庭和联合国争议法庭中代表秘书长的各法律办公室就《联合国争议法庭程序规则》修正案提出的评论意见

1. 在大会通过的《联合国争议法庭规约》中，第七条第一款规定，争议法庭应自订程序规则，但须得到大会核准。大会最初在第 64/119 号决议中核准了争议法庭全体会议通过的《争议法庭程序规则》。
2. 大会第 74/258 号决议敦促争议法庭审查和修订程序规则，以确保最迟于提出申请之日起 90 天内对案件采取第一次司法行动。
3. 根据这一决议，争议法庭针对《程序规则》38 个条款中的 27 个条款提出了修正案，提交大会第七十五届会议核准(见 A/75/162)。代表秘书长的各法律办公室和工作人员法律援助办公室提交了对所作修正的评论(A/75/162/Add.1)。
4. 大会在第 75/248 号决议中决定在第七十六届会议上审议拟议修正案。之后，争议法庭决定撤回拟议修正案，先向代表秘书长的各法律办公室和代表工作人员的法律顾问(工作人员法律援助办公室和独立私人律师)征求意见，再提交载有修正案订正稿的提案。
5. 争议法庭之后提交大会第七十七届会议核准的提案包含对《程序规则》38 个条款中 27 个条款的修正和 6 条新增规则。代表秘书长的各法律办公室、内部司法办公室和工作人员法律援助办公室提交了对所作修正的评论意见(A/77/156)。
6. 大会第 77/260 号决议核准了对《争议法庭程序规则》第 19 条第 2 款的拟议修正，其中要求法庭在完整申请书提出之日起 90 天内采取司法行动。大会还鼓励法庭就其余修正进行进一步协商和达成共识，并提请大会第七十八届会议注意这些修正。争议法庭已与代表秘书长的各法律办公室就后者提出评论意见的各项拟议修正进行了协商。
7. 争议法庭在本报告中提交大会核准的提案包含对《程序规则》38 个条款中 25 个条款的修正和 6 条新增规则。代表秘书长的各法律办公室对大多数拟议修正没有作出评论，认为有关当事方初次呈件的形式和内容的若干修正可使争议法庭更快地就案件采取行动。其他拟议修正将有助于法庭处理第三方提出的参加诉讼申请，并将加强法庭采取措施保护易受伤害证人的能力。
8. 不过，代表秘书长的各法律办公室担心，其余一些拟议修正关系到实质事项，而实质事项仅应当由大会通过修改《争议法庭规约》才能处理。这些修正涉及到证据标准和透明度问题，需要考虑它们对整个内部司法系统包括联合国上诉法庭的影响。
9. 代表秘书长的各法律办公室尤其关切下列修正：
  - (a) 对第 18 条的 2 项拟议修正涉及实质性证据问题，而此类问题只能由大会通过修正《争议法庭规约》予以解决；

(b) 拟新增关于证据保密的第 18 条之二也许会产生重大的实际后果，行政部门要求工作人员休行政假以保障调查工作、维护任何后续纪律程序完整性的能力可能因此受到限制；

(c) 拟新增关于对判决进行匿名处理的第 26 条之二提出了内部司法系统透明度的根本问题，只能由大会通过修正《争议法庭规约》来解决。

规则修正案文

代表秘书长的各法律办公室的评论意见

第 18 条 证据

~~2. 争议法庭无论何时均可下令任一当事方出示证据，并可要求任何人披露任何文件，或提供在争议法庭看来是为公正、迅速了结诉讼所必需的任何信息。争议法庭在决定审理的事项是否已按要求的标准得到证明时，根据逻辑和常识评价证据。~~

代表秘书长的各法律办公室认为，第 18 条第 2 款的拟议修正创设了一条实质性证据规则，而非程序性规则，因此，不能作为一项程序规则颁布，若真要颁布，也应当由大会通过修正《争议法庭规约》的方式颁布。

第 18 条 证据

~~5. 争议法庭可排除据它认为与案件无关、无意义或缺乏证明价值的证据。争议法庭还可在它认为适当的时候限制口头作证。当事方如希望提交为诉讼对方所持有的证据，可在初次申请中或在程序上出现第一次机会时请争议法庭下令要求出示该证据。争议法庭可从当事一方不合理地拒绝披露文件的行为，作出不利于该当事方的推定，包括依据整体情况，认为对方指控的事实已得到证明。~~

代表秘书长的各法律办公室认为，第 18 条第 5 款的拟议修正的最后一句创设了一项实质性证据规则，而非程序性规则，因此，不能作为一项程序规则颁布，若真要颁布，也应当由大会通过修正《争议法庭规约》的方式颁布。

第 18 条之二 证据的保密

6. 争议法庭如果认为单方提交的证据可能支持对另一当事方不利的事实或法律认定，则应首先作出适当安排，让另一当事方能够审查该证据。如果提出单方证据的当事方或争议法庭认为无法为另一当事方审查证据作出适当安排，则该单方证据不能作为对另一当事方作出不利的事实或法律认定的依据。

代表秘书长的各法律办公室同意应当少用单方面证据，仅在有必要时才予使用。但是，争议法庭的做法限制性过强。

在不当行为指控提出之后、调查完成之前的任何时候，可根据《工作人员条例和细则》的授权采取行政假等临时措施，以保护正在进行的调查的完整性。

在秘书长为此等措施辩护时，如若向被调查的个人披露证据可能有损正在进行的调查或纪律程序，则不应该要求秘书长向被调查的个人披露证据。

因此，这项拟议修正将限制行政当局的能力，不利于行政当局让工作人员休行政假以保护调查和随后任何纪律程序的完整性并让工作人员就严重不当行为承担责任。

因此，代表秘书长的各法律办公室建议大会请争议法庭重新考虑该提案。

## 第 26 条之二 公布裁决时保护个人数据

1. 如披露身份可能对申请人有害,或匿名有利于司法公正,争议法庭应主动或应当事一方的请求,在公布的裁决文本中隐匿申请人的姓名。隐匿处理可扩大用于个人身份信息。

大会在关于内部司法的各项决议中一贯明确主张,透明度是第 61/261 号决议所设内部司法系统的目标之一。

这种透明度和问责制的部分内容要求将争议法庭案件所涉申请人和管理人员的姓名纳入公开记录。

争议法庭提议将公布当事方姓名于其有害作为门槛,这一标准过低。匿名处理案件的做法应当仅限于特殊案件,即出于申请人的重要隐私或安全利益而需要作匿名处理的案件。

此外,鉴于上诉法庭最近的判决(第 2023-UNAT-1332 号判决)偏离了两法庭先前关于判决书中申请人姓名匿名标准的判例,并提出了 内部司法系统透明度的根本问题,代表秘书长的各法律办公室认为,因此,拟议修正案不应通过《程序规则》颁布,若真要颁布,也应通过大会对《争议法庭规约》进行修正加以颁布。

## 附件四

### 联合国争议法庭对秘书长提议的《争议法庭规约》第九条第四款修正案的立场

#### 批评意见

1. 秘书长提出的修正案(提案)宽泛地主张行政酌处权,这是不能接受的。该提案推翻了既定的基本前提,即公平,同时从根本上限制了争议法庭在审查受到质疑的惩罚决定方面的作用。若接受这一修正案,则将超出新判例之前一直采用的做法,并让争议法庭从一个独立法庭沦为徒有其表。

2. 特别是,争议法庭的批评基于以下考虑因素:

(a) 采取纪律措施不是秘书长行使广泛酌处权的领域,因此,不能仅仅审查“合理性”。人们普遍承认,秘书长在决定是否启动纪律处分进程方面拥有广泛的酌处权。然而,要维持对工作人员进行纪律处分的决定,就必须满足合法、公平和相称标准。换句话说,该程序必须显示,所涉行为本来可预见地会被认定为不当行为(根据工作人员细则中的定义,或通过类推规则延展适用);有关事实已按既定标准得以确证;证据收集和决策过程是公平的;纪律措施程度相称;

(b) 该提案指出,争议法庭只根据作出纪律决定时秘书长面前的证据审查纪律决定的事实依据。这会限制争议法庭作为独立事实调查机构的作用,因为即使在必要且证据可得的情况下,也不允许直接向法庭提交证据,也因如此,该提案没有为调查不完整或记录不全的可能情况作出任何规定,这是不可接受的。此外,它还将任何新发现或新提出的证据排除在法庭的职权范围之外。让争议法庭依赖不完整的材料,将违背实质合理和程序公正原则,特别是考虑到根据判例,调查机关没有义务积极收集有利于工作人员的证据。与任何独立的法院或法庭一样,争议法庭必须根据提交给它的事实作出裁断,而不是追溯性地作出裁断;

(c) 这份提案将举证责任转移给申请人,这与长期确立的判例相反,后者奉行一项普遍原则,即行政当局负有证明发生了被指控的不当行为的举证责任(见 Diabagate 2014-UNAT-403、Hallal 2012-UNAT-207 和 Liyanarachchige 2010-UNAT-087),这项原则有时被直接称为无罪推定(见 2010-UNAT-087、2012-UNAT-207、2017-UNAT-718、2019-UNAT-973、2019-UNAT-956 和 2020-UNAT-1024);

(d) 最后,该提案还背离惩罚相称性标准,而后者是公认的有效惩戒的前提。相称原则意味着纪律措施的严厉程度只能与达到纪律目的所需的程度相当。已确立的判例要求行政当局表明任何特定纪律措施的目的和相称性。在拟议修正案中仅仅提到行政酌处权并不能保护工作人员免受任意对待。

#### 讨论情况

3. 争议法庭法官承认,上诉法庭最近的判例(2022-UNAT-1187 和 2022-UNAT-1210)明确要求在纪律案件中举行听讯,甚至建议重新审判,这可能被视为超出了

先前确立的判例界限。以往接受的纪律案件司法审查标准，即所谓的 Sanwidi 测试(2010-UNAT-084)，没有规定重新审理案件，而是按照以下各项对受到质疑的决定进行司法审查：

- (a) 有关事实是否成立；
- (b) 所涉行为是否构成不当行为；
- (c) 正当程序权利是否得到遵守；
- (d) 纪律措施程度是否相称。

4. 与此同时，在争议法庭的法定框架下，举行听证的问题一直没有定论。回顾重新设计小组在其关于联合国内部司法系统的报告(A/61/205)第 92 段中明确建议争议法庭对提出有争议事实的任何案件举行口头听证，并指出：“提议的争议法庭必须有权举行口头听证，在任何涉及事实争议的案件中，必须要求争议法庭进行口头听证”。<sup>1</sup> 这一原则已写入《程序规则》第 16 条第 1 款，其中规定“审理案件的法官可举行口头听证”。

5. 《争议法庭程序规则》第 16 条第 2 款特别提到纪律案件，规定“听证通常在针对某项采取纪律措施的行政决定提出申诉之后举行”。

6. 从上述情况可以看出，是否举行听证并不是一个理所当然的问题。然而，第 16 条第 2 款与 Sanwidi 测试结合起来，适用得相当顺利。作为惯例，法庭将听取申请人的证词以及当事方要求或法庭考虑到案件情况认为适当的部分证人证词。

7. 争议法庭法官指出，第 16 条第 2 款没有解释推定举行听证的理由。有人可能会说，该条款表达了一项原则，即受纪律处分的工作人员有权亲自向法庭陈述。另一种似乎合理的解释是，受纪律处分的工作人员有权在法庭上发言，并提出证据为自己辩护。另一种解释可能是，第 16 条第 2 款只是指示如何最有效地发现事实。最后，有人可能会争辩说，法庭重新听取惩处决定所依据的证据以及任何其他新提出的证据，以期为申请人提供证人交叉质证的机会，即重新审理。然而，第 16 条第 2 款目前的措词未能恰当地表达上述任何一种可能的立法决定。

8. 争议法庭法官还承认，实施一项重新听证标准既无法律授权，也不切实际。

9. 关于第一个方面，公平审判的国际标准(但有几项保留)并不要求在公务员纪律责任问题上重新进行听证。此外，授权重新进行听证在概念上不符合现行法律框架的法定特征，根据该框架，纪律处分由秘书长作出(工作人员条例 10.1 (a))，可立即执行(《争议法庭规约》第八条第五款)。如果主要由法庭确定纪律责任，则会贬损秘书长的权力，将其降为调查、获取证据、向法庭提起诉讼，并可能进

<sup>1</sup> 另见报告第 10 段，重新设计小组在该段中指出：“为保证适当程序并便利作出裁决，应提倡和接受口头听证”。报告提出后，大会明确设想争议法庭将在三个地点以外的工作地点举行口头听证。大会第 62/228 号决议第 34 段请秘书长为“为法官在必要情况下赴纽约、日内瓦和内罗毕以外的工作地点，特别是曼谷、圣地亚哥和维也纳举行庭审提供经费”，也为有必要亲自出庭的工作人员提供经费。

行辩诉交易和提出处分建议；变通办法是，一旦有人提出申诉，秘书长的决定需要自动中止或撤销。若要连贯一致地执行这一概念，就需要重新设计监管程序的模式。

10. 关于第二个方面，最重要的实际考虑是，不能将允许重新听证作为一个原则。争议法庭对非雇员没有传唤权。在法庭审理案件时经常发生的情况是，在调查中约谈的证人不再能联系到或者拒绝出庭。此外，即使非雇员在争议法庭出庭，他们也是出于自己的意愿，其证词的真实性只能通过“荣誉和良心”声明来保证，而不受任何机构制裁。因此，由法庭听取证据当然具有直接对抗式讯问的实际优点，但必须慎重看待在法庭上经宣誓作出的陈述在法律上的优越性。

11. 由于所有这些原因，将重新听证作为事实调查的主要方法，有可能使这一进程受到不可挽回的挫败，对行政当局和申请人都不利，对申请人而言，还会让重获决定的权利形同虚设。一方面，争议法庭不能承诺采用一种审查标准却无法将其适用于所有类似案件。另一方面，传唤证据以确保对申请人提出的证据或指控中可能存在的缺陷加以解决的权利不应受到不必要的限制。

12. 因此，举行听讯的决定及其范围需要在审议具体情况时由判例法确定。众所周知，判例法是在令行政部门感到不安的氛围中发展起来的。然而，从长远来看，这种发展往往带来好处，例如，迫使行政部门进行更彻底的调查并完善记录。此外，判例允许根据案件的特殊事实作出裁决。秘书长并不认为举行听讯的要求导致了不公正结果。他所表示的不安主要出于便宜行事方面的关切。如上文所述，不应以这些关切为借口，采取剥夺工作人员正当程序和限制两法庭裁判职能的方式重新调整监管框架。

## 结论和建议

13. 基于上述所有理由，该提案不应被采纳。

14. 作为一项建设性提议，争议法庭法官建议对 Sanwidi 测试以及纪律程序方面主要判例所产生的其他规范进行编纂，这能提供必要的明确性，同时又不损害程序公正。可以在《争议法庭规约》或《程序规则》中这样做，争议法庭法官主动提出相应修正这两份文件。对其中可采用的措辞建议如下。

### 第二十条 司法审查

1. 争议法庭审查受质疑裁决是否系根据有关事实情况作出，是否符合实体法和程序法的各项要求，如果涉及行使酌处权，在适当考虑相互竞争的各种利益情况下，是否与正当目的存在合理联系。

2. 在纪律案件中，争议法庭具体审查：

- 有关事实是否由明确可信的证据所证实
- 以此种方式证实的行为是否构成不当行为
- 正当程序权利是否得到遵守

- 纪律措施是否适度，为此应考虑不当行为的严重性、普遍和个别的预防考量、措施的严厉程度只能与所需程度相当的要求。

3. 争议法庭审查为受质疑的行政决定给出的理由、决策者收集的记录以及当事各方在书状中提出的论点和证据。争议法庭可在必要时举行口头听讯，以确保程序公平。



## 附件五

## 2022 年管理当局评价股建议支付的和解金及两法庭裁定的赔偿金或 2022 年支付的赔偿金

A. 根据管理当局评价股的建议支付的和解金<sup>a</sup>

作出决定者所在部门	赔偿	工作人员职等	金额(美元)	赔偿理由
非洲经委会	固定数额	P-4	12 000	未被甄选的补偿
中非稳定团	固定数额	FS-5	1 000	延迟支付薪金和由此造成的损害
中非稳定团	3 个月基薪净额	P-4	20 358	对延长任用的合理预期给予补偿
达尔富尔混合行动	两年基薪净额	FS-5	142 000	就终止连续任用后未予安置进行和解
<b>共计</b>			<b>175 358</b>	

缩写：非洲经委会，非洲经济委员会；中非稳定团，联合国中非共和国多层面综合稳定团；达尔富尔混合行动，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动。

<sup>a</sup> 反映了 2021 年受理的案件中支付的赔偿金，以及 2021 年为转自 2020 年及更早年份的案件支付的赔偿金。

## B. 2022 年两法庭裁定的赔偿金或 2022 年支付的赔偿金

联合国争议法庭判决号	书记官处	作出决定者 所在实体	联合国争议法庭裁定的赔偿金/命令承 担的费用	联合国上诉法庭 判决号	上诉法庭予以维持/ 撤销/驳回/裁定的 赔偿金	净付额(美元, 除非另有说明)	付款日期
UNDT-2020-077	纽约	项目署	(一) 向申请人支付如获选担任相关 职位本可领取的基薪净额的 20% (二) 包括相应调整申请人的养老金	2022-UNAT-1236	驳回改判申请	21 515.83	2022 年 7 月 19 日
UNDT-2020-147	内罗毕	难民署	相当于 23 个月基薪净额的赔偿金	2021-UNAT-1178	维持	146 414.17	2022 年 2 月 3 日
UNDT-2020-201	日内瓦	中非稳定团	(一) 撤销不予选用的决定 (二) 不予赔偿	2022-UNAT-1214	(一) 部分维持 (二) 赔偿家庭额外 费用	10 350.00	---
UNDT-2020-212	纽约	养恤基金	谋求扭转取消职位空缺的申请被驳 回	2022-UNAT-1207	(一) 撤销判决 (二) 撤销行政决定 (三) 相当于 2 年基薪 净额的赔偿金	173 200.00	2022 年 6 月 14 日
UNDT-2020-218	内罗毕	马里稳定团	谋求撤销不将申请人列入名册的决 定的申请被驳回	2022-UNAT-1208	(一) 撤销不将工作 人员列入名册的决 定 (二) 裁定给予赔偿	3 000.00	2022 年 6 月 21 日
UNDT-2020-219	日内瓦	人道协调厅	(一) 撤销终止申请人定期任用的决 定 (二) 根据离职时有效的薪级表, 给予 相当于 2 年 P-4 基薪净额的赔偿金, 以代替撤销 (三) 给予《争议法庭规约》第 10.5(b) 条规定的精神损害赔偿金 5 000.00 美元	2022-UNAT-1215	(一) 撤销 (二) 撤销 (三) 撤销	---	---
UNDT-2020-221	内罗毕	联刚稳定团	(一) 申请人关于受到骚扰、未被选用 的主张被驳回 (二) 命令: 明确解释为何不进行性骚 扰投诉	2022-UNAT-1212	(一) 维持 (二) 损害赔偿问题 发回争议法庭重审	---	---

联合国争议法庭判决号	书记官处	作出决定者 所在实体	联合国争议法庭裁定的赔偿金/命令承 担的费用	联合国上诉法庭 判决号	上诉法庭予以维持/ 撤销/驳回/裁定的 赔偿金	净付额(美元, 除非另有说明)	付款日期
UNDT-2021-002	内罗毕	开发署	(一) 精神损害赔偿诉求被驳回 (一) 撤销以严重行为失检为由而让 申请人离职的决定 (二) 以赔偿金代替撤销, 赔偿金数额 为终止任用之日至申请人本应退休 之日的薪金 (三) 相当于 2 年基薪净额的赔偿金, 以补偿精神损害 (四) 多扣的 20 987.91 美元连同利息 发还申请人	2022-UNAT-1227	(一) 维持 (二) 维持 (三) 将赔偿金减少 至 1 年基薪净额 (四) 撤销	111 037.00	2022 年 7 月 18 日
UNDT-2021-006	纽约	管理战略部	(一) 撤销移交申请人的决定 (二) 损害赔偿金 3 000 美元	2022-UNAT-1223	(一) 撤销 (二) 撤销	---	---
UNDT-2021-014	日内瓦	气象组织	(一) 撤销关于取消申请人职位的决 定, 据称该组织没有作出适当努力, 将申请人安置在合适的其他职位上 (二) 相当于两年基薪净额的赔偿金, 以代替撤销 (三) 精神损害赔偿金 3 000 美元	2022-UNAT-1218	(一) 撤销 (二) 撤销 (三) 撤销	---	---
UNDT-2021-017	内罗毕	达尔富尔混合 行动	(一) 撤销不再延续申请人长期任用 的决定 (二) 相当于一年基薪净额的赔偿金, 以代替撤销	2022-UNAT-1204	(一) 撤销 (二) 撤销	---	---
UNDT-2021-032	日内瓦	人口基金	(一) 撤销以工作表现欠佳为理由让 申请人离职的决定 (二) 相当于 3 个月基薪净额的赔偿 金	2022-UNAT-1213	(一) 撤销 (二) 撤销	---	---
UNDT-2021-034	日内瓦	印巴观察组	(一) 撤销不选用申请人的决定	2022-UNAT-1199	(一) 撤销 (二) 撤销	---	---

联合国争议法庭判决号	书记官处	作出决定者 所在实体	联合国争议法庭裁定的赔偿金/命令承 担的费用	联合国上诉法庭 判决号	上诉法庭予以维持/ 撤销/驳回/裁定的 赔偿金	净付额(美元, 除非另有说明)	付款日期
			(一) 相当于申请人在 GS-6 职等工作 两年本应获得的基薪净额的赔偿 金, 以替代撤销 (二) 相当于申请人在 GS-5 职等和 GS-6 职等上不同基薪净额之间差 异的 50%的赔偿金		(一) 撤销		
UNDT-2021-054	日内瓦	全球服务中心	答辩人须于 2017 年 12 月 21 日至 2018 年 1 月 31 日期间向申请人支 付特别职位津贴	2022-UNAT-1238	撤销	---	---
UNDT-2021-055	内罗毕	马里稳定团	(一) 撤销关于不再延续申请人长期 任用的决定 (二) 马里稳定团下令给予申请人 P- 3 职等任用 (三) 相当于马里稳定团在职 P-3 职 等一年基薪净额的赔偿金	2022-UNAT-1251	(一) 撤销 (二) 撤销 (三) 撤销		
UNDT-2021-060	日内瓦	人居署	(一) 撤销关于不再延续申请人定期 任用的决定 (二) 相当于申请人离职时 P-5 职等/ 职级三个月基薪净额的赔偿金, 以 代替撤销 (三) 相当于 P-5 职等/职级三个月基 薪净额的赔偿金, 以补偿收入损失	2022-UNAT-1265	(一) 维持 (二) 维持 (三) 撤销	25 807.98	2022 年 10 月 18 日
UNDT-2021-062	日内瓦	欧洲经委会	(一) 撤销关于不延续任用的决定, 并 且命令复职 (二) 相当于申请人离职时所在职等 三个月基薪净额的赔偿金	2022-UNAT-1266	(一) 未上诉 (二) 维持 (三) 精神损害赔偿 金 2 000 美元	19 309.19	2022 年 9 月 5 日
UNDT-2021-066	纽约	大会部	(一) 撤销职等降两级的纪律处分 (二) 维持书面训斥	2022-UNAT-1267	(一) 撤销 (二) 维持	---	---

联合国争议法庭判决号	书记官处	作出决定者 所在实体	联合国争议法庭裁定的赔偿金/命令承 担的费用	联合国上诉法庭 判决号	上诉法庭予以维持/ 撤销/驳回/裁定的 赔偿金	净付额(美元, 除非另有说明)	付款日期
			(三) 追溯性地将申请人置于采取纪 律措施之前的职级并重新计算应享 权利 (四) 支付相关的薪金临时损失额		(三) 撤销 (四) 撤销 (五) 为尊严损害和 精神痛苦索取损害 赔偿被驳回		
UNDT-2021-091	内罗毕	联刚稳定团	(一) 撤销关于对严重不当行为处以 离职处分且不予终止任用偿金的 决定 (二) 12 个月的基薪净额	2022-UNAT-1280	(一) 撤销 (二) 撤销	---	---
UNDT-2021-108	纽约	业务支助部	(一) 撤销认为某些教育补助金费用 不可受理的决定 (二) 重新计算/向申请人支付额外应 领的教育补助金	2022-UNAT-1279	(一) 撤销关于校园 和学校费用的部 分, 维持关于电脑 费和新生费的部分 (二) 核减申请人已 报销的金额, 据此 进行修改	499.77	2023 年 2 月 27 日
UNDT-2021-119	内罗毕	联刚稳定团	(一) 撤销关于扣留三个月基薪净额 作为代替通知的赔偿金的决定 (二) 相当于 3 个月基薪净额的赔偿 金	2022-UNAT-1306	(一) 撤销 (二) 撤销		
UNDT-2021-124	纽约	环境署	(一) 撤销针对防范报复请求作出的 未证实存在报复行为的认定 (二) 申诉得到适当处理的权利受到 侵犯, 为此赔偿 5 000 美元 (三) 为非法行政决定造成的损害赔偿 5 000 美元	2022-UNAT-1305	(一) 撤销 (二) 撤销 (三) 撤销	---	---
UNDT-2022-008	日内瓦	人权高专办	(一) 本组织未妥善处理根据 <a href="#">ST/SGB/2008/5</a> 提出的投诉	2023-UNAT-1329	(一) 维持 (二) 维持	---	---

联合国争议法庭判决号	书记官处	作出决定者 所在实体	联合国争议法庭裁定的赔偿金/命令承 担的费用	联合国上诉法庭 判决号	上诉法庭予以维持/ 撤销/驳回/裁定的 赔偿金	净付额(美元, 除非另有说明)	付款日期
			(二) 赔偿 7 个月基薪净额,以弥补遭 受的损害				
UNDT-2022-037	内罗毕	儿童基金会	(一) 撤销以行为失检为由而让申请 人离职的决定	2023-UNAT-1325	(一) 维持	---	---
			(二) 代之以降职一等且晋升资格暂 停两年		(二) 维持		
			(三) 赔偿按离职时薪金计算的两年 基薪净额		(三) 维持		

缩略语：大会部，大会和会议管理部；管理战略部，管理战略、政策和合规部；欧洲经委会，欧洲经济委员会；中非稳定团，联合国中非共和国多层次综合稳定团；马里稳定团，联合国马里多层次综合稳定团；联刚稳定团，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团；达尔富尔混合行动，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动；人道协调厅，人道主义事务协调厅；开发署，联合国开发计划署；环境署，联合国环境规划署；人口基金，联合国人口基金；全球服务中心，联合国全球服务中心；人居署，联合国人类住区规划署；难民署，联合国难民事务高级专员公署；儿基会，联合国儿童基金会；养恤基金，联合国合办工作人员养恤基金；印巴观察组，联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组；项目署，联合国项目事务署；气象组织，世界气象组织。