



大会

第六十二届会议

正式记录

Distr.: General  
28 January 2008  
Chinese  
Original: English

---

第五委员会

第 15 次会议简要记录

2007 年 11 月 5 日星期一上午 10 时在纽约总部举行

主席： 阿里先生 ..... (马来西亚)  
行政和预算问题咨询委员会主席：萨哈先生

目录

议程项目 137：联合国内部司法

---

本记录可以更正。更正请在有关记录的印本上作出，由代表团成员一人署名，在**印发之日**  
**后一星期内**送交正式记录编辑科科长 (DC2-750, 2 United Nations Plaza)。

更正将按委员会分别汇编成册，在届会结束后印发。

07-58132 (C)



上午 10 时 10 分宣布开会。

**议程项目 137：联合国内部司法**（A/61/891 和 A/61/936；A/62/7/Add.7，A/62/179，A/62/294 和 A/62/311）

1. **Bárceña 女士**（主管管理事务副秘书长）回顾，大会第 61/261 号决议决定，至迟于 2009 年 1 月，应该建立新的内部司法系统。联合国最重要的资源是秘书处、各基金和方案的 6 万名工作人员，其中 52% 在外地工作；对此进行突破性的改革，有可能带来巨大的积极影响。

2. 大会提议进行彻底改革，其动力来自按照大会要求成立的联合国内部司法系统重新设计小组的调查结果。重新设计小组在报告（2006 年 7 月 28 日，A/61/205）中认为，目前的系统不合时宜、运作不良、效力低下，依靠无报酬的志愿人员，拖延时间很长，其决定令人不满。

3. 随后，秘书长同秘书处、各基金和方案管理人员和工作人员，包括 12 个工会和工作人员协会代表进行了全面谈判，在关于重新设计小组报告的说明（2007 年 2 月 23 日，A/61/758）中提交了谈判结果。

4. 大会承认，今日的联合国是一个十分复杂，层面繁多的组织，大量工作人员分布在各个地点，担任各种职能，这同由几千名工作人员组成的以总部为中心的组织、以及 1940 年代末为这样的组织设计的现行司法系统大不相同。零敲碎打地修补老系统不够。

5. 关于第 61/261 号决议中提出的具体要求，秘书处编写了报告，供大会审议。《秘书长关于同 2006-2007 两年期方案预算和 2008-2009 两年期拟议方案预算有关的订正概算的报告》（A/61/891），大会第六十一届会议尚无时间审议。报告提到需要增加资源，确保现行系统继续运行，清理积压的案件，筹备建立新系统。秘书长关于内部司法的报告（A/62/294）更多地介绍了内部司法系统重新设计工作，提出了新系统对资源的要求。

6. 她回顾说，大会第 61/261 号决议希望新系统能够独立、透明、专业化、有足够资源、权力分散。现在已经同世界各地的联合国工作人员代表讨论了秘书长提议的系统；对该系统进行改革，无论怎样循序渐进，都可能损害系统的完整，影响司法公正。尤其不应该重复或是加重现行系统中的薄弱之处。咨询委员会应充分理解提议的基本依据。

7. 有效、迅速、专业和独立的司法是有代价的。秘书长根据重新设计小组的提议提出、参照工作人员-管理当局协调委员会两届会议和大会第 61/261 号决议的指导修改的提议，需要 2008-2009 两年期经常预算追加资源约 2 350 万美元，维持和平支助账户提供 811 000 美元。关于新系统人员配备，两份报告要求设立 79 个员额，由经常资源供资，这不包括现有系统 34 个员额。不过预计，一旦同联合国各基金和方案商定可行的费用分摊安排，员额要减少三分之一。维持和平行动需要 21 个员额。

8. A/62/294 号文件所述新的内部司法系统将依靠一个非正式的解决争端系统，新的管理评价能力，及两级的正式司法审查系统。

9. 在非正式系统中，监察员办公室非中央化，并设立调解司，这将有助于总部以外主要工作地点和特派团的工作人员和管理人员迅速友善地消除分歧，减少上达通过正式系统的案件，尤其是因为不能对调解协议再提诉讼。应联合国各基金和方案工作人员和管理人员的要求，增加了有关在达喀尔派驻少量人员向西非区域许多工作人员提供服务的提议。

10. 对每一项有争议的行政决定进行有效公正的管理评价，将在司法审查之前，给行政部门提供最后机会，纠正错误，或是撤回有误的决定。这样，正式诉讼的案件就会较少。此外，这种评价是许多国家系统的特征，也是秘书长增进管理问责努力的关键环节。有足够资源的类似系统，在开发署十分成功，近 70% 的案件在评价阶段便已经解决。

11. 正式系统包括有经验、合格的法官进行两级司法审查。一审争议法庭，和上诉法庭，两者的判决都有约束力，而现有联合申诉委员会和联合纪律委员会提出的咨询建议无约束力。秘书长提议，争议法庭应包括三个小组，每个小组三名法官，因为需要保持多样性，尽量减少对特定法律方式的任何实际偏见或感觉到的偏见；需要尽量使联合申诉委员会和联合纪律委员会的调查工作准确、客观和公平；需要通过审议，确保作出的判决经过认真辩论，理由充足；另外鉴于向上诉法庭提出上诉的理由有限，需要确保争议法庭的判决的合法性。

12. 秘书长意识到正式系统的信誉取决于受任命的法官的质量，因此完全支持甄选候选人的综合进程。此外，有所加强、权力下放的工作人员法律援助办公室应该向工作人员提供详实的法律咨询来源，确保只让合理的申诉进入正式系统，而且让双方在该系统中具有平等地位。

13. 秘书长拥有的最高级别的工作人员-管理当局协商机构是工作人员和管理当局协调委员会，2007年召开了两次会议，协商和商定了重新设计提议的所有方面。尽管高级管理人员，包括秘书长在内，多次提出邀请，纽约工作人员工会还是决定不参加这些会议，但表示同意第61/261号决议的规定。

14. **Ana Iena 女士**（工作人员-管理当局协调委员会副主席）代表非洲经济委员会、拉丁美洲和加勒比经济委员会、亚洲及太平洋经济社会委员会、联合国日内瓦办事处、内罗毕办事处和维也纳办事处、外地工作人员工会、前南斯拉夫问题和卢旺达问题国际刑事法庭、联合国儿童基金会、联合国难民事务高级专员办事处和联合国大学的工作人员代表机构，欢迎会员国认识到，全面改革内部司法系统对于联合国的兴旺及工作人员的福利十分关键。

15. 联合国工作人员敦促大会，确保第61/261号决议中鼓舞人心的词语，能够化为切实可行的制度，使联合国成为模范雇主，成为急需的组织改革的基石。重新设计小组对现行系统进行了严厉的批评，其中之

一是管理当局掌握的法律资源同工作人员掌握的法律资源十分不同。拟议工作人员法律援助办公室如果得到足够资源，便能够解决现行系统中的巨大差距，提高效率，确保有成功希望、有切实依据的申诉才能进入程序。

16. 显然，利用费用较低的办法，如外部法律顾问，或几个初级干事任职的办公室，是不会节省费用的。首先，大多数工作人员担负不起外部法律顾问，因为内部司法系统与许多国家法律系统不同，通常不支付律师费用，判给的钱又不足以让律师偶然接受案件。工作人员要被迫自掏腰包，支付法律顾问费用，即便申诉要求成功，也没有什么补偿律师费用的希望。一些工作人员会放弃法律顾问，还有工作人员受毫无操守的外部律师之害，这些律师受理案件是出于自身的政治打算，而非帮助工作人员。其次，如果工作人员法律援助办公室只配备初级法律干事，那么双方代表不平等将永久存在。高级法律顾问的监督将使该办公室更加有效，确保其发挥第61/261号决议设想的作用。

17. 大会第61/261号决议使独立性成为新的内部司法系统的中心特性，因此，工作人员-管理当局协调委员会已经达成一致意见，需要有任命高级人员的透明程序，并大力支持拟议的内部司法理事会。新系统所有高级别人员都必须具备工作所需的专业技能和资格，所有级别的工作人员都应具备特定的行政法和就业法方面的司法和法律资格。内部司法理事会将发挥重要作用，为新系统争取最优秀、最有能力的人才。

18. 工作人员代表完全同意大会和秘书长的看法：必须为内部争端解决提供经费。非正式机制十分关键，有助于尽早解决争端，防止诉诸正式系统。他们鼓励管理人员对其决定负责，对工作人员的关切作出回应，增进工作人员同管理人员之间的联系交流。

19. 非正式系统有可能减少正式系统工作量的75%，但条件是必须有足够资源，覆盖全球。内部争端机制必须服务于所有工作人员，而无论其工作地点在哪里。总部以外的工作人员占大多数，必须同总部工作

人员享有同样的权利和服务计划。如果非正式系统仍然主要以总部为基地，就不大可能大量减少正式系统的工作量。

20. 工作人员敦促大会在设立新的内部司法系统时，铭记独立、透明和权力下放等核心原则，避免重复现行系统某些明显效率低、不公平的方面，拒绝接受节省经费的假象，给新系统配备足够资源，以便真正摆脱受到工作人员、管理人员和重新设计小组专家合理批评的毫无希望、十分不足的现行安排。

21. **Galer 女士**（联合国监察员办公室代理主管）介绍了秘书长关于监察员活动的报告（A/62/311）。办公室是根据大会关于联合国司法制度的第 59/283 号决议第 22 段成立的。她说，这份文件综述了监察员办公室开展业务活动第一个五年的情况，从 2006 年 9 月 1 日至 2007 年 7 月 31 日。

22. 该办公室于 2002 年成立，成为非正式解决就业相关冲突的专门机制。该办公室在其规定职责范围内，还针对反映出制度问题、造成工作中的冲突或不满意的特定争端或一系列问题，提出政策或实践改革的建议。经常外展活动和外地访问，世界各地的工作人员都已经知道这个新的机制，知道其工作范围。

23. 2003 年 12 月、2005 年 12 月和 2007 年 5 月，该办公室对其非诉讼争端解决工作领域进行了专家审查。随后在资源允许的范围内，办公室的工作汲取了其中的经验教训。报告中关于业绩监测和影响评估的部分，详尽介绍了 2007 年 5 月聘用的冲突解决外部专家小组对办公室进行五年评价的目的和得出的结果。小组注意到，办公室需要有足够的资源，受理的案件越来越复杂，提倡促进更好地了解监察员的作用；赞扬高级管理人员同监察员进行合作。

24. 2002 年成立之后到 2007 年 7 月 31 日，办公室共受理 2 664 个案件。估计可以非正式解决的 2/3 以上的案件，已经找到了各方接受的解决办法。在报告期间，要求监察员提供援助的工作人员，有 39% 是在总部以外；35% 来自外地特派团，26% 是在总部（而 2002

年总部所占比例是 60%）。重新设计小组提出了建议，使该办公室能应用有约束力的调解协定等办法，更有效地解决冲突。其他工作地点成立了区域分支机构，有助于扩大获得办公室服务的机会，提高迅速解决问题的能力，尤其是解决有时效限制的事项。派人到外地也会使办公室发挥更有效的作用，找到系统问题，尽早提醒地方管理人员注意正在恶化的问题。

25. 办公室工作的一个重要方面是，不断监测系统的机能失灵问题，这需要不断同工作人员和管理人员进行对话。办公室先前年度报告中的关键提议和建议，有许多已经执行，进展很大，包括特派团戒备，执行零容忍政策，审查各种类型的合同安排；增加新工作人员熟悉情况培训，加强领导和管理培训。其他系统问题和挑战包括，需要更好地利用考绩制度，流动和职业发展，尤其是经国家竞争性考试录用的工作人员。必须特别重视改进设施和机制，为在服务联合国期间而遭受心理创伤的工作人员提供中期和长期支助。

26. 该办公室还在外部积极发挥作用，参加为 21 个机构服务的联合国系统和布雷顿森林机构监察员和调解员网络的活动。该网络的会议提供了机会，有助于工作人员交流最佳做法，加强机构间合作，尤其是在监察员办公室同各基金和方案合作伙伴合并方面。

27. 成立后最初五年，监察员办公室拨出时间确立和加强自身。今后五年对于司法系统的成功更加关键。新的监察员将通过管理部门和工作人员共同参加的进程来选定，在其领导下，办公室将进一步扩大服务范围，及时响应越来越多的需求，采取真正横向的、毫无任何障碍的做法。必须保持独立、中立、保密以及最重要的提供最佳服务，并应该制定标准作业程序和明确的报告关系。拟议调解司将提高解决冲突能力，创造更好的服务条件，改善工作环境。大会将为该系统的成功发挥关键作用，提供指导，加强现有机制，提供足够资源，使其维护各方的最佳利益。

28. **Saha 先生**（行政和预算问题咨询委员会主席）在介绍咨询委员会的有关报告（A/61/936 和 A/62/7/

Add. 7) 时说, 咨询委员会关于 2008-2009 两年期拟议方案预算的第八次报告 (A/62/7/Add. 7) 第二部分从整体上陈述了与 2008-2009 年员额有关的所需资源, 包括 A/61/891 和 A/62/294 号文件所述所需资源。该报告第三部分载有 2008 日历年非员额资源的订正概算。

29. 秘书长提议为新系统共设立 133 个员额, 包括 35 个现有员额、11 个需要立即设立的新员额和新系统 2009 年 1 月 1 日生效时需要设立的 68 个新员额。咨询委员会的理解是, 拟议所需资源部分基于现有待处理案件数量, 以及这样的基本假设, 随着工作人员对这个系统信心增强, 就会更多地诉诸该系统。

30. 关于新系统下的工作量, 还存在一些不确定性, 而且难以评估新系统中一个部分的发展会如何影响到另外一个部分。例如, 加强非正式系统理应减少诉诸正式系统的情况。此外, 构想中的两级正式系统没有类似情况下的任何实际经验可资借鉴。咨询委员会的看法是, 这样一个精心设计的复杂系统需要谨慎、逐步地实施, 这样可以落实大会提出的原则, 而又允许根据经验进一步发展。

31. 秘书长提议将非工作人员纳入管辖范围, 将使覆盖范围内增加约 45 000 人, 即增加 75%。委员会仍然认为, 没有合理依据向已有现存补救手段的个体承包人、咨询人和联合国志愿人员提供联合国内部司法系统的服务。不过, 委员会承认本组织有责任确保维持和平行动特派团中的按日计酬工 (截至 2007 年 9 月有 3 312 名) 了解他们的权利和义务, 并能在联合国框架内使用适当的申诉程序。

32. 咨询委员会认识到非正式系统是内部司法系统改革的重要一环, 建议从 2008 年 1 月 1 日起设立调解司, 由 4 个员额构成。监察员办公室的作用加强后, 应能促进以非正式方式解决争端, 从而避免不必要的诉讼。委员会关于监察员办公室的建议载于其报告 (A/62/7/Add. 7) 的第 22、26 和 27 段。总体而言, 它们反映了这样一种看法, 那就是不必在拟议 8 个工作地点中每一个都设立监察员办公室的分支, 在一些

工作地点有工作人员法律援助办公室人员, 他们的存在也可以提供工作人员能够利用的专门知识能力。

33. 秘书长提议设立正式、强制性的管理评价职能, 并为此专门建立一个庞大机构, 这也许只会给这一程序增加费用, 造成拖延。在进入正式诉讼之前穷尽一切行政补救措施这项一般原则可以通过非正式程序加以贯彻。委员会因此建议, 拟议调到管理评价股的员额应专用于视需要进行的管理评价工作。

34. 关于秘书长为内部司法厅提出的建议, 委员会建议把执行主任员额核定为 D-2 级, 而不是助理秘书长级。关于工作人员法律援助办公室, 委员会的办法是在一些工作地点提供法律援助人员, 在另一些工作地点提供监察员。委员会报告的第 38、39 和 48 段概述了委员会关于内部司法厅具体员额的建议。

35. 关于秘书长认为争议法庭应由一个 3 名法官的小组断案的提议, 委员会仍然认为, 重新设计小组关于 1 名法官加上一些同行审议的建议, 可以为适当应用法律提供足够的保障。

36. 最后, 关于纪律事项, 实施秘书长所设想的有限授权, 或由大会作出充分知情的决定, 条件看来尚不成熟。咨询委员会建议请秘书长就纪律事项的授权问题提交更详细的建议, 以供大会第六十二届会议续会第二期会议审议。

37. **Kisambira 先生** (联合国工作人员工会主席) 说, 工作人员工会设立的专家委员会认为, 拟议内部司法理事会是新内部司法系统的关键。虽然重新设计小组同意该委员会的看法, 但却没有对这个理事会作出足够详细的说明, 无法让人充分了解设想该机构发挥的重要作用。工作人员工会对似乎没有为理事会的设立编列预算也感到关切。

38. 理事会的构成人员是一名工作人员代表、一名管理当局代表和两名杰出的外部法学家, 其中一名由工作人员提名, 另一名由管理当局提名。理事会主席由秘书长与这四名成员协商后再任命一名杰出的外部法学家担任。这种成员构成将确保工作人员和管理当

局都能把该理事会视为了解他们的关切问题并能与联合国法官打交道的独立机构。

39. 除其他外，该理事会的作用包括征聘（为两级专任法官撰写职务说明并为每个职位推荐两名或三名候选人以备任用），为两个法庭起草规约提供咨询并编写初步的程序和证据规则，处理有关司法无能力或行为不当的指控，就理事会的业绩向大会提交年度报告，在秘书长与各位法官之间就付款办法、条件和可用资源之事进行调解，以及起草确保司法独立的雇用合同。

40. 理事会只有获得经费并且成立起来，内部司法系统才能履行职能。由于大部分候选法官在 2009 年 1 月就任联合国职位之前都需要清理积压案件，所以理事会须在 2008 年初成立。委员会不妨考虑邀请重新设计小组成员帮助成立理事会，因为他们了解这个系统，并且出色地完成了任务。

41. 确保重新设计小组的构想得到尊重，并且新系统符合公正和独立的基本标准，这是理事会的责任，而不是秘书长或内部司法厅的责任。

42. 工作人员工会欢迎关于设立一个专业的工作人员法律援助办公室的建议，但注意到拟议人员配置与代表管理当局办公室的人员配置不相称。根据“权利平等”原则，各方都应获得合理机会在不被置于劣势的情况下陈述案情。

43. 关于在拟议内部司法厅内设立一个专业的顾问办公室问题，工作人员工会促请委员会考虑加速后者的设立，使之能与内部司法厅同时投入运作。委员会不妨考虑建议任用两名专任法官，一名为联合申诉委员会工作，另一名为联合纪律委员会工作，任期一年，不可续任。他们负责审理案件直至新系统投入运作。可由一批专职人员协助这两名专任法官，这些工作人员将接受强化培训，并获得时间去帮助处理新案和减少积压。委员会还可考虑建议任用重新设计小组成员担任联合申诉委员会和联合纪律委员会的法官。

44. 尽管工作人员工会未参加员工和管理当局协调会一事与目前的讨论有关，但管理当局却几乎没有做什么事情去解决导致工作人员工会无法重新参加该机构的问题。

45. **Hussain 先生**（巴基斯坦）代表 77 国集团和中国发言说，77 国集团加中国支持有助于联合国吸引和留住高素质工作人员的所有措施。一个独立、专业化、权利下放和得到适当供资的内部司法系统将使本组织能够妥善处理聘用和合同问题，并有助于工作人员寻求对争端的公平解决，从而确保适当法律程序的落实。77 国集团加中国认为大会第 61/261 号决议为新系统提供了清晰的路线图，并强调指出必须公平地在所有工作地点之间分配资源。

46. 77 集团加中国欢迎秘书长的报告并敦促在本届会议期间充分执行大会第 61/261 号决议。不过，关于秘书长打算把新系统的管辖范围扩大 45 000 人的问题，77 国集团加中国认为这个系统首先应当稳定和加强。

47. 一个资源充足、权力下放、专业管理的非正式司法系统，加上一个强有力的、组织良好的调解司，应以成本效益较高的方式迅速解决大部分问题。77 国集团加中国支持在所有工作地点设立相关员额的公平政策，并注意到秘书长关于把监察员办公室的工作人员外派到一些维持和平特派团的建议。

48. 77 国集团加中国同意，一个强化的非正式系统将减轻正式系统的负担，并注意到秘书长提议发展一种管理评价职能，作为正式系统的一部分。管理评价是一件重要工具，但它需要在严格的时限内实施，而且目前用于这种评价的资源需要得到有效使用。77 国集团加中国同意咨询委员会的意见，管理评价应当尽快完成，但最长时限为 30 天。如果一个案件 30 天仍未获解决，就自动转送争议法庭。另一方面，工作人员在收到有争议的行政决定的通知后，应不必在 60 天内提出管理评价请求。

49. 相对于旧系统而言，一审争议法庭是个很大的改进。考虑到其工作性质，这个法庭应能尽快开庭和作出裁判。就法官人数作出决定也很重要。

50. 77 国集团加中国支持设立内部司法理事会，该理事会应审慎甄选所有求职者，并向秘书长适当推荐。不过，联合国法庭所有法官最终都仍将由大会任用。为了吸引法律界高素质从业人员，本组织必须提供优厚的薪酬。

51. 本着大会第 61/261 号决议的精神，大会应纠正法律顾问小组的不足之处。鉴于其重要作用，拟议工作人员法律援助办公室应配备职业法律专家，为遇到问题的工作人员提供合理指导。

52. 新制度的实行需要得到认真监测。在此情况下，内部司法厅应由一名高级别工作人员出任主管，这位主管将参加各种协调会议并参与对政策作出决定。77 国集团加中国从大会第 61/261 号决议有关段落推断，该厅主管至少是一名助理秘书长，并打算就此事项谈判时谋求这一目标。

53. 77 国集团加中国继续致力于大会所设想的至迟于 2009 年 1 月建立一个充分运作的司法系统，并支持秘书长关于帮助清理现有系统积压案件的过渡措施的建议。77 国集团加中国提请注意这些建议已得到员工和管理当局协调会的认可。

54. 为争端各方保密至关重要。因此，管理当局应建立适当机制处理泄密及其导致的不良后果。特别重要的是要保护那些受到不实指控的工作人员的名誉。

55. **Ramos 先生**（葡萄牙）代表欧洲联盟，候选国克罗地亚、前南斯拉夫马其顿共和国和土耳其，参与稳定与结盟进程的国家阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、黑山和塞尔维亚；此外，还有亚美尼亚、格鲁吉亚、冰岛、摩尔多瓦和乌克兰等国发言。他说，欧洲联盟极为重视依照大会第 61/261 号决议的规定建立和全面实施新的内部司法系统。

56. 欧洲联盟赞成重新设计小组和秘书长的看法，即联合国需要建立得到工作人员和管理层双方信任的

内部司法系统。因此，该系统应专业化，符合国际法、法治和适当法律程序的有关原则，包括有平等机会诉诸司法，享有陈情权。审理两级诉讼的法官应该是极具资格、不偏不倚的专业人员，具有公认的司法经验，并严格以个人身份提供服务，同时享有充分的独立性。联合国必须制定遴选和提名的制度，能确保法官的专业资格符合其任务的要求。

57. 非正式司法系统的构架应尽可能多地处理各种申诉。监察员可发挥重要作用，就广泛的全系统问题提出报告，并鼓励工作人员通过非正式系统解决问题。同样重要的是，建立一个一体化、权力分散的监察员办公室。需要进一步讨论，以澄清非正式系统如何与正式系统连接的问题。

58. 为了有成效，新系统应该在可行的时间框架内成立。一旦成立，应对其进行短期和中期审查，评估其功效，尤其是工作人员和管理层的所有权方面。

59. 委员会还必须处理新系统的经费和人员配备问题。鉴于理想的措施可能在财政上不可行，因此，委员会必须设法找到适当的平衡。欧洲联盟将尽一切努力，协助二十一世纪的联合国建立一个公平、强大和有效率的内部司法系统。

60. 咨询委员会在其报告（A/62/7/Add.7）第 83 段，要求对所需资源加以调整，以顾及其建议，并将经调整的所需资源数字在大会审议本报告期间另行提交大会。由于这一程序稍微偏离了既定程序，欧洲联盟想知道主席打算在正式会议还是在非正式磋商提供咨询委员会建议的所涉经费问题。

61. **Hill 先生**（澳大利亚）也代表加拿大和新西兰发言，他说，联合国工作人员应能诉诸公平而有效率的内部司法系统，这一系统应透明、公正、符合法治和适当法律程序的原则。一个正常运作的内部司法系统有助于加强问责制、监督和人力资源管理的一切努力。

62. 然而，他对秘书长的建议费用巨大表示关切，据估计每个两年期需要 5 800 多万美元。因此，他同意

咨询委员会的意见，新的系统应以更谨慎的方式实施，并且随着时间的推移，有机会汲取经验。加强非正式系统，特别是建立调解功能，将来应可减少对正式系统的需要。澳大利亚、加拿大和新西兰会认真考虑咨询委员会关于削减费用的建议，以期确保提供足够的资源，保证新系统的正常运转。

63. 秘书长的报告提到的费用分摊安排，是新系统经费筹措的一个重要组成部分，因为该系统覆盖的工作人员三分之一是秘书处以及维持和平特派团以外实体雇用的。他希望就这些安排的现状提供最新资料。

64. 秘书长的报告还载有拟议新惩戒程序的细节。在这方面，将权力下放给总部以外各办事处主管，应有助于消除阻碍现行系统运作的许多延误。重要的是，为实施惩戒制定适当准则，以确保各地保持一致。

65. 最后，新系统成败将取决于该系统能否在工作人员和管理人员中产生信任。因此，十分重要的是按期实施。如果新系统能在 2009 年年初就绪并投入运转，本届会议必须作出某些决定，为此，他愿意随时与有关各方开展建设性的合作。

66. **Fermin 先生**（多米尼加共和国）代表里约集团发言。他说，里约集团支持改善工作人员服务条件的所有倡议，尤其是建立一个专业、公平、独立和有效的内部司法系统。因此，里约集团欢迎重新设计小组的建议，这些建议可作为第六十二届会议决定的基础。里约集团也注意到秘书长和咨询委员会的有关报告，但里约集团希望就报告中提出的一些意见和建议得到更多的资料。

67. 里约集团同意秘书长的看法，即非正式系统是新安排的关键组成部分。通过非正式方法解决冲突，将提高效率并避免不必要的诉讼。秘书长建议为秘书处、各基金和方案设立一个一体化、权力分散的监察员办公室，这将确保总部和外地所有工作人员都可诉诸非正式系统。里约集团也支持拟议为新成立的调解司提供的经费，这将加强监察员办公室在非正式层面解决冲突的能力。然而，里约集团对咨询委员会的建

议感到关切，即缩小重新设计小组报告提出的秘书长原定提案的规模。特别令人感到不安的是，咨询委员会建议削减监察员办公室权力下放的分支的数目。

68. 就正式系统而言，至关重要的是加强管理评价职能，以确保管理层在一些决定被提交争议法庭之前，有机会审查或推翻有关决定。在诉诸正式诉讼前应穷尽行政补救办法十分重要。此外，加强问责机制可对秘书处的管理产生积极影响。因此，关于这一问题的决定应尽早作出。就时限而言，必须拨出充分资源，确保管理层能够遵从新的限制，以抵消咨询委员会提出的削减。

69. 联合国还必须通过改革现有安排，改善对工作人员提供的法律援助。这一改革还应提供加强问责机制的机会，确保工作人员和管理人员都对其行动和决定负责。因此，里约集团原则上支持拨出资源加强工作人员法律援助办公室，以保障所有工作人员都有诉诸司法的机会。

70. 新系统的费用应当在维持和平行动、各基金和方案以及秘书处之间分摊，各参加组织应就费用分摊安排达成协议。在这方面，里约集团希望新系统的经费透明，确保所有参加组织有公平和平等地诉诸司法的机会。

71. 里约集团同意咨询委员会的意见，即成立（分属争议法庭和上诉法庭的）两个独立的书记官处将造成机构重叠。里约集团支持建立单一、统一的书记官处。里约集团认为，一旦新系统启用后，内部司法厅在确保体制独立性和自主性方面将发挥重要作用。

72. **Bichet 先生**（瑞士）说，瑞士作为会员国并作为东道国，赞同大会计划设立新的内部司法系统，特别是因为目前的系统不能保障向联合国工作人员提供有效的上诉程序或正当法律程序。尽管秘书长提出的改革建议涉及重大经费问题，但瑞士将不支持任何限制所涉经费问题的措施，因为这将危及最低司法标准以及大会制定的原则。新系统必须权力分散，因为主要目的是使联合国所有雇员，无论合同关系或工作地



点如何，均可提出诉讼，而且享有正当法律程序。非正式系统必须有足够的工作人员，以便尽可能多地在诉诸正式系统之前解决争端，而正式系统也必须有充分的资源，确保公平和有效的司法。这意味着要建立一审法庭和上诉法庭。

73. 瑞士代表团在两点上不同意咨询委员会的意见：第一，关于新系统所包含人员范围，这个范围应尽可能广泛；第二，关于书记官处，因为如果按照咨询委员会的建议，两个法庭设立一个书记官处，对诉状的一审和二审就必须由不同的人员处理，以保障上诉法庭有足够的独立性。

74. **Hoe Yeen Teck 先生**（新加坡）说，任何组织都必须有一个良好的治理和问责制度，但在联合国惩戒案件中，管理层一向比工作人员占上风。行政法庭在其判决书中一再指出，工作人员被剥夺了正当法律程序，秘书长可以选择不理睬司法机构的调查结果，其中一份甚至说联合国的调查程序违反了国际人权标准。重新设计小组的报告指向至少在纸面上似乎更加公正和负责任的系统，但新系统如果要想获得人们的信任，就必须使之在实践中确实如此。在这方面必须牢记以下 10 点。

75. 第一，重新设计小组建议，法庭的决定对管理层应具有约束力，这将纠正现有系统的一个严重缺陷。第二，鉴于所有法官必须被视为不偏不倚，因此，争议法庭的法官不应由秘书长任命，而应由大会根据才干和公平地域分配的原则，从内部司法理事会汇编的短名单中任命。第三，重新设计小组建议，对法官的评价应由理事会作出，从而预先防止对秘书处在这方面的公正性产生任何疑问。第四，秘书长建议加强非正式司法系统，包括建立调解司，以及争议法庭将案件转送调解的可能性，这些均应该支持。第五，鉴于秘书长的报告并未就举报提出任何具体建议，不清楚工作人员如何对其主管提出投诉，同时获得保护，免遭报复；对犯错误的工作人员和滥用职权的主管，联合国必须都有能力惩戒。第六，法律顾问小组并入工作人员法律援助办公室后，该小组必须配备足够的工

作人员和其他资源，以处理来自所有工作地点的投诉。第七，应该支持秘书长提出的建议，即增拨资源以使行政法庭在过渡到新系统之前，结清积压的所有案件。第八，关于管理层评价的建议具有某些价值，但没有人使用过现行行政复议安排，因为这种安排被视为管理层的拖延战术，并涉及利益冲突。因此，将新的安排设置在一个中立机构，例如内部司法厅，而不是设在管理事务部，的确是个好主意。第九，在新系统生效之前，内部监督事务厅（监督厅）的《调查手册》订正本以及秘书处正在编写的非监督厅调查的标准作业程序必须交给工作人员和会员国审查。最后，秘书长的报告没有提到如何处理宣传问题：大部分透露给媒体的消息似乎只涉及对工作人员的指控，但当事实证明这些指控没有根据时，秘书处却引人注意地保持缄默。

76. 委员会收到的提案提供了改善内部司法的重要机会，但要使新系统正确合理，还必须花费时间。尽管该系统似乎费用很高，但提高秘书处的效率和功效会降低隐性成本，即士气低落、效率低下、管理部门滥用职权以及不合理支出造成的成本。

77. **Muhith 先生**（孟加拉国）说，大会第 61/261 号决议提供了改革内部司法的综合指导方针，没有这个指导方针，有效改革人力资源管理是不可能的。迄今为止形成的势头使孟加拉国代表团深受鼓舞，但孟加拉国也和咨询委员会一样担心，预想建立这样复杂的系统，却没有获益于任何类似情况下的真实经验。鉴于内部司法获得工作人员和管理层的信任十分重要，孟加拉国代表团感到高兴的是，秘书长力图在他的报告中反映一个建立在工作人员、管理层、各基金和方案集体协议基础上的统一立场。

78. 孟加拉国代表团期待获得详细资料，说明教育、培训以及随后的监测和评价情况，因为这些对于新系统的成功至关重要。监察员办公室 2002 年成立以来接到的案件日益增多，证明该办公室需要成为改革的推动者。孟加拉国代表团对未能解决该办公室查明的某些系统性问题感到关切。这些问题是：工作人员遴

选和征聘程序，这一进程可能产生严重不满；未能将工作人员流动方案的两大目标结合起来，即一方面培养工作人员的多种技能，使之成为多面手，另一方面提供多样化的职业发展机会；当前的合同安排，这是不满的一个主要来源。另一个令人关切的问题是维持和平特派团的内部司法问题，这个问题未得到报告的充分关注。

79. **Torres Lepori 先生**（阿根廷）说，阿根廷代表团一直强调需要一个健全透明的司法系统，认为重新设计小组的建议为改进现有系统提供了切实依据。委员会现在必须决定如何在 2009 年 1 月之前改革现有系统。为实施秘书长的提案，完全有理由增加资源，因为必须确保工作人员相信，他们的申诉能够得到有益而公正的处理。

80. 阿根廷代表团赞成新系统设立非正式构成部分及其权力分散的做法，包括对拉丁美洲实行特殊安排。关于正式构成部分，行政当局必须拥有资源，从而能在大会规定的时限内，对工作人员的申诉要求作出反应。另外，还需要成立内部司法厅，管理拟议的巨大变革。由于工作人员法律援助办公室将发挥指导和协助的重要职能，因此必须认真研究咨询委员会对秘书长建议的意见，以便确定这些建议对这些职能有何影响。秘书长关于成立争议法庭和上诉法庭这两个司法程序的建议也必须进一步讨论。阿根廷代表团关注地等待进一步资料，了解新系统所涉人员范围以及第六委员会关于拟议改革各个法律层面的讨论结果。第五委员会本届会议必须就过渡措施达成一致意见，以专业而迅速的方式清除现有系统积压的案件。

81. **Kovalenko 先生**（俄罗斯联邦）说，俄罗斯联邦认为，司法系统改革是加强联合国法治的重要步骤。俄罗斯联邦代表团希望委员会能够考虑到第六委员会关于该问题一些方面的讨论。大会迄今只是支持建立包含正式和非正式部分的新系统的构想，细节仍然待定。俄罗斯联邦代表团赞成建立包含两个法庭的两级系统，但主张终止目前的协商机构。俄罗斯联邦代表团无法理解为什么争议法庭将保留行政法庭基于

特别协定与联合国其他组织进行合作的作法。为什么这些组织不能以正常途径诉诸这个两级系统？

82. 缺乏其他法律保护手段应该是确定新系统人员适用范围的一个关键标准。适用范围应该包括非秘书处成员的联合国雇员和特派专家，但是对于是否应该包含个人承包人应该谨慎行事，他们或许可以诉诸仲裁程序，并且他们的工作无论如何是包含商业风险的。

83. 新系统的适用范围必须包含由于本组织未能对该系统适用的个人履行义务所导致的争端，而不仅仅是产生于不遵守任用条件的争端。此外，还有缺乏其他法律保护手段的标准问题。为了确保公正性和独立性，两个法庭的法官任命与免职只应由大会处理：将此责任委托给秘书长只会导致利益冲突，因为法庭将会审查秘书长本人或其下属的决定。在争议法庭，应该由一名法官还是由三名法官审理案件，这个问题也必须进一步审议。

84. 关于非正式系统，俄罗斯联邦代表团总体上支持秘书长关于加强监察员安排和关于调解司以及划分正式和非正式系统的建议。俄罗斯联邦代表团还支持关于提供法律援助的建议，因为现有安排没有这个规定，在需要专业律师服务的情况下，就会使投诉人处于弱势，违反了“权利平等”的原则。

85. 对于有可能导致司法程序的有争议判决，必须保留管理当局评价的可能性，但这种评价必须迅速进行。有关纪律程序的建议应该得到支持，特别是有关工作人员回应指控的权利。关于对调查的责任分工，内部监督事务厅应该继续仅仅调查第一类违法行为，还必须允许内部监督事务厅调查的个人回应指控，有关工作人员及其管理人员应该收到关于调查结果的最后报告。订正的《内部监督事务厅调查手册》和非内部监督事务厅调查的标准作业程序必须在秘书长的报告中提交大会。

86. 俄罗斯联邦代表团不赞成赋予安全和安保部调查职能的建议。关于内部司法系统供资问题的建议有重大经费问题，应该降低这个系统的费用。

87. **Kishimoto 先生**（日本）说，根据大会第 61/261 号决议，新司法系统应该对工作人员和管理当局的关系产生积极影响，并改善工作人员和管理人员的业绩。此外，为了确保新系统的功效和可行性，必须对现有系统和工作场所文化进行根本性的彻底检查。监察员的经验清楚地显示，非正式冲突解决程序对于系统的成功至关重要，应该最大限度地使用这些程序，以避免不必要的诉讼。

88. 然而，除非影响人力资源的系统问题得到解决，否则不可能建立公正可靠的行政管理秩序。过去五年，有关晋升或职业的问题在工作人员向监察员办公室提交的投诉中数量最多，显然，现行工作人员甄选制度和把很大的权力下放给方案主管是这些问题的根源。他很有兴趣了解秘书长是否已经或计划采取步骤，纠正这种局面。

89. 具体谈到秘书长的建议，他说，员额数目及其各自的职等远远超过了实际的要求。因此，鉴于新的正式和非正式机制要处理的案件数量还不能确定，暂时应该借助电信手段和实地访问进行区域推广活动。应该谨慎逐步地实施该系统，员额配置表的调整问题应该稍后在审查新安排的功效之后审议。

90. 工作人员法律援助办公室的拟议活动与监察员办公室的活动大量重叠，这两个办公室都没有正式系统向工作人员提供法律援助。新安排可能剥夺工作人员的自主权，造成不应有的利益冲突。因此，应该讨论旨在满足工作人员要求的各种替代方案。

91. 新系统是否应该扩大范围，以适用于非工作人员，这个问题应推迟到将来某个日期审议。此外，根据尽量减少诉诸正式系统的情况的愿望，管理当局评价程序应该从非正式冲突的解决开始。在这方面，它担心建立专门的管理评价股，将会模糊管理责任，从而削弱问责制。

92. 期望在新系统开始运作之前就清除掉积压的待处理案件，这是不现实的。秘书处应说明在这方面要

求额外资源的理由，并且应该评价联合国行政法庭再开庭一次的可行性和实际功效。

93. 最后，由于司法系统的经费不仅来自经常预算和维持和平预算，而且来自预算外资源，所以，任何分摊费用安排都应该反映这种情况。因此，如果一些工作地点大多数用户的员额由预算外资源供资，有关费用应该主要由捐助这些资源者承担。他愿意研究有关资料，以期提出能更好地反映受益者支付原则的费用分摊安排。

94. **Scanlon 先生**（美利坚合众国）表示完全支持秘书长建立新的内部司法系统的意向。第五委员会建议的有关改革措施应该反映广泛的共识，并且对于工作人员和管理部门都是公平的。

95. 他原则上赞成拟议对监察员办公室的结构调整。如果保持某些要素，这些调整，加上工作人员法律援助办公室的适当支持，将有助于建立更有效和成本效益更高的非正式系统。管理努力应该促成建立一个系统，无须诉诸正式诉讼就能解决大多数工作场所的问题。

96. 然而，他很担心新系统的所涉经费问题，认为实际费用可能大大高于秘书长的估计。虽然新系统能否成功取决于是否采取规定实施所有拟议内容的方法，但并非必须同样程度地实施这些内容。因此，选择的方法应该强调非正式调解，包括专业人员和志愿人员的参与，并在将惠益扩大到非工作人员之前先解决现有工作人员的需要。在这方面，他同意咨询委员会的意见，没有任何合理依据让个人承包人、咨询人和联合国志愿人员诉诸内部司法系统，因为他们现在享有补救途径。第五委员会正在考虑将诉诸内部司法系统的权利扩大到非工作人员之前，秘书长应就如何改进现在他们可以诉诸的解决争端程序提出一些替代建议。此外，他认为没有必要扩大该系统的范围，允许工作人员协会提出相当于集体诉讼的诉讼，否则有可能推延个人申诉要求的迅速解决并且使系统负担过重。

97. 虽然他愿意支持对监察员办公室的拟议扩大,但同意咨询委员会的意见,应该分阶段扩大,先在纽约、日内瓦、内罗毕、刚果民主共和国和苏丹增加人员。将来的任何扩大都应取决于是否有能力管理待处理的案件。

98. 他不同意建立工作人员法律援助办公室的建议的所有内容,认为并非所有请设的员额都是必要的。此外,该办公室的法律专业人员不应该担任正式指定的律师。为工作人员提供法律援助的现行制度可以加强,但这种援助不应该包含具体案件的辩护工作。相反,秘书长应该探寻其他方案,改善工作人员诉诸法律代表的途径。

99. 行政复议是非正式冲突解决程序的一个重要内容。然而,他不相信需要一个管理评价股,认为应该改进而不是取代现行系统。在这方面,他赞同咨询委员会的建议,现行行政复议程序应该保留,但应该缩短适用的时限,并确保其执行。

100. 最后,虽然支持建立一个两级的正式系统,但他不同意秘书长建议的几个方面。首先,根据广泛的国家实践,一名法官对于争议法庭应该就足够了,不需要三名。现阶段,在纽约、日内瓦和内罗毕,争议法庭应设一名法官,必要时再增加法官。此外,上诉法官应该临时出庭,而不是必须在常设法庭当专任法官。甄选过程必须公正透明,选出所需数量的非常有资格并且经验丰富的法官。因此,他期望讨论拟议内部司法理事会的构成问题。

101. **Al-Sadah 先生** (卡塔尔)说,由于联合国的一个重要目标是在全世界支持司法和法治,所以联合国在这方面应该成为榜样。联合国的内部司法制度应该独立、透明、专业、经费充足并且权力分散,以确保工作人员能够诉诸司法和适当程序,尤其是因为他们不能从国家法庭获得法律救助以解决他们有关工作的申诉。

102. 委员会和大会应该对秘书长关于分配所需资源的建议给予必要的重视,包括 2008-2009 两年期拟

议方案预算和 2009 年 1 月 1 日至 6 月 30 日维持和平行动支助账户,目的是在 2009 年 1 月 1 日预定实施日期之前全面建立新系统。

103. 关于建立内部司法理事会汇编担任司法职位的合格人选名单的建议是有益的。应该强调,大会必须仍然是任命法官的主管机构,法官的薪酬应该足以吸引最佳人选。有关法官甄选和任命的建议也是有益的。

104. 非正式系统能够在更大的司法系统内发挥建设性的有益作用,并有助于减少费用、时间和工作。因此,需要为非正式系统提供足够的资源,并加强调解和监察员办公室的作用。

105. 虽然监察员办公室也能在维持和平行动中发挥作用,但需要拟订建立分支机构的具体标准、更详细的信息和进一步的澄清。管理评价可以减少申诉的数量,但是应该在具体时限范围内,并有效利用现有资源。

106. **Bárcena 女士** (主管管理事务副秘书长)重申,大会第 61/261 号决议的规定以及秘书长最近的报告,为第五委员会审议司法系统改革提供了良好依据。

107. 关于新系统的范围,她说,秘书长报告中的估计数没有涵盖非工作人员,因为不可能预测有多少这样的人员会诉诸该系统。费用分摊安排特别重要,因为目前的估计数没有涵盖基金和方案以及维持和平特派团雇用的相当大一部分的工作人员。虽然承认这些建议费用高昂,而且同意新系统应该逐步实施,她强调必须避免零敲碎打的办法。

108. 对于法律顾问小组、监察员办公室和工作人员法律援助办公室各自的作用,似乎有些模糊不清。在这方面,秘书长认为监察员的职能应该是中立的,既能代表工作人员也能代表管理部门,而设立工作人员法律援助办公室完全是为了援助工作人员。最后,她答复新加坡代表的发言说,歧视和其他冤情调查小组将并入监察员办公室,而不是法律顾问小组,后者本身将并入工作人员法律援助办公室。确保每个部门都

有单独而明确的任务，将有助于加强透明度和问责制。

109. **Saha 先生**（行政和预算问题咨询委员会主席）说，从技术角度看，编写有争议的报告相当困难。但

是，他认为咨询委员会努力提出了一份重点突出、方便阅读的文件。这份报告体现了咨询委员会深思熟虑的意见，已经作为协商一致案文分发。

下午 12 时 50 分散会。