



# 联合国 大会



Distr.  
GENERAL  
A/42/328  
15 June 1987  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第四十二届会议

暂定项目表 \* 项目 120(c)

联合国与各专门机构和  
国际原子能机构间行政和预算的协调

设立一个单一的行政法庭的可行性

秘书长的报告

---

\* A/42/50 和 Corr. 1(A/F/R)。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
简 称 .....		5
一、 导言 .....	1 - 10	6
二、 有关提议的联合国行政法庭改进办法的评注 .....	11 - 99	10
A. 法庭的组成 .....	11 - 16	10
1. 法官资格 .....	11 - 12	10
2. 选择法官 .....	13 - 14	10
3. 法庭的结构 .....	15 - 16	11
B. 扩展管辖 .....	17 - 32	12
1. 特种类别的“干事” .....	19 - 20	14
2. 顾问和其他特别服务协议下的职员 .....	21	14
3. 工作人员代表机构和工作人员企业的聘用 用人员 .....	22 - 23	15
4. 其他的合同争执 .....	24	15
5. 工作人员代表机构 .....	25 - 26	16
6. 咨询意见 .....	27 - 30	17
7. 雇用组织对工作人员的要求 .....	31 - 32	19
C. 诉讼的正式必要条件 .....	33 - 37	20
1. 提出申诉书的时限 .....	33	20
2. 显然没有任何胜诉可能的申诉书 .....	34 - 37	20
D. 程 序 .....	38 - 47	22
1. 口述程序 .....	38 - 39	22
2. 参 加 .....	40 - 42	23
3. 以法庭之友的身分参与 .....	43 - 44	23
4. 共同诉讼和试探性案件 .....	45 - 47	24

目 录 (续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
E. 补救办法 .....	48 - 67	26
1. 因补正程序而发回 .....	48 - 49	26
2. 特定义务的履行 .....	50 - 56	26
3. 替代偿金数额的限制 .....	57 - 63	29
4. 费用的偿付 .....	64 - 67	31
F. 行政法庭的判决后程序 .....	68 - 72	32
1. 变更 .....	68 - 69	32
2. 补全 .....	70	32
3. 解释 .....	71 - 72	32
G. 行政法庭判决的复核 .....	73 - 95	33
1. 复核方法 .....	73 - 89	33
(a) 谁可提起复核程序 .....	75 - 77	34
(b) 由什么机构执行复核 .....	78 - 80	35
(c) 由什么机构决定是否应执行一项 复核 .....	81 - 83	36
(d) 申请复核的理由 .....	84 - 85	37
(e) 可行的办法 .....	86 - 89	38
2. 联合国合办工作人员养恤基金案件的复 核 .....	90 - 92	40
3. 国际法院的程序 .....	93 - 95	41
H. 行政法庭之间的合作 .....	96 - 99	42
1. 一般性建议 .....	96 - 97	42
2. 襄审官 .....	98 - 99	43

目 录 (续)

	<u>页 次</u>
<u>附 件</u>	
一、提议的法律文书 .....	48
A. 联合国行政法庭规程：提议的修订及其同劳工组织行政法庭规章 的对照 .....	48
B. 联合国行政法庭规则（摘录）：拟议的订正及其同劳工组织行政 法庭规则部分规定的对照 .....	78
C. 大会决议草案的要点 .....	84
二、联合国行政法庭针对法律事务厅题为“调和并进一步发展劳工组织行 政法庭和联合国行政法庭的规程、规则和办法：提议草案”的说明提 出的意见 .....	91
三、联合国行政法庭和国际劳工组织行政法庭的管辖权 .....	95

简 称

ACC	行政协调委员会
CCISUA	联合国系统独立职工会与协会协调委员会
FAO	联合国粮食及农业组织
FICSA	国际公务员协会联合会
IAEA	国际原子能机构
ICAO	国际民用航空组织
ICJ	国际法院
ICSC	国际公务员制度委员会
ILO	国际劳工组织(或国际劳工局)
ILOAT	国际劳工组织行政法庭
IMF	国际货币基金组织
IMO	国际海事组织
JAB	联合申诉委员会
JDC	联合纪律委员会
JIU	联合检查组
LNAT	国际联盟行政法庭
SMCC	工作人员和管理当局协调委员会
UNAT	联合国行政法庭
UNDP	联合国开发计划署
UNHCR	联合国难民事务高级专员办事处
UNICEF	联合国儿童基金会
UNRWA	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处
WBAT	世界银行行政法庭

## 一、 导言

1. 本报告实际上并未改动曾经向大会第三十九届会议和第四十届会议分别提出的两件报告(A/C.5/39/7和Corr.1和A/40/471),但却考虑到曾经向第四十一届会议提出的报告(A/C.5/41/8)内载的情况以及其后的发展。虽然这一系列大会尚未进行实质性审议的各种报告(见下文第7至8段)都是按照大会的明确请求提出的,而且也是为了照顾大会关切共同制度内两个行政法庭的法学原理或惯例可能会发生分歧,但它们却亦应视为关涉到最近对本组织内部申诉程序制度实施情况的关注。<sup>1</sup>最后,或许可以指出,曾参与审理亚基梅特兹案的国际法院的一名法官在其意见书中曾经明确建议大会应该开始审议秘书长有关本专题的报告,尽管国际法院和某些法官却论及本报告内所述某些其他的问题(特别是行政法庭判决的复核程序)。<sup>2</sup>

2. 大会1978年第三十三届会议在审议有关国际公务员制度委员会(公务员制度委会)的报告的项目期间曾经请秘书长和他的行政协调委员会(行政协调会)的同事研究为整个共同制度设立一个单一的行政法庭的可行性,并向大会第三十四届会议提出报告(见1975年12月19日大会第33/117号决议,I节)。

3. 大会第三十四届会议审议了一件行政协调会所编写的不主张立即采取步骤以合并两个现有的共同制度内的法庭(即国际劳工组织(劳工组织)行政法庭和联合国行政法庭)并且反而建议应该有目的地调和并进一步改善现有法庭的规程、规则和办法的报告(A/C.5/34/31,第13段)之后,曾请秘书长和行政协调会实行此项建议,加强共同制度,以期设立一个单一的法庭,并且请秘书长向大会第三十六届会议提出报告(见1979年12月17日第34/438号决定)。

4. 秘书长曾向第三十六届和第三十七届会议报告联合国秘书处和国际劳工局在大会通过了上述决定之后已经采取的某些相关的步骤(A/C.5/36/23和A/C.5/37/23)。他在第三十六届会议上解释说,尚未完成在可以向大会提出任何

明确建议之前所需要的协商工作；而且似乎不宜审议复核行政法庭判决的程序，因为国际法院正在审理一件此类的案件。’ 他在第三十七届会议上提出了秘书处已进行的有关应该考虑逐步协调或进一步发展的劳工组织和联合国行政法庭规程、规则和办法的组成部分的研究报告大纲。因为当时他还不能够向大会提出一套实质性的综合提议，所以他就建议并经大会同意：他应该继续进行必要的协商，谋求逐步协调并进一步发展这两个行政法庭的规程、规则和办法，以加强共同制度，尽量节减与此有关的行政费用；并且在完成协商工作时，就此向大会今后某一届会议提出报告，但在此以前，应就协商进展情况向大会各届会议提出临时报告（见1982年12月17日大会第37/129号决议）。

5. 秘书处1983年曾向联合国系统各组织法律顾问会议提出了有关上述第三十七届会议期间的研究报告的订正本。该次于1983年9月14日至16日在纽约举行的会议还收到了由国际劳工局编写的有关同一主题的供讨论的文件。法律顾问们受到这两个文件的启发并进行讨论后，已经就若干旨在改善并（或）调和共同制度内这两个行政法庭的诉讼程序的拟议的改进办法达成了相当大程度的协议。大会第三十八届会议收到了秘书长有关这些发展的临时报告（A/C.5/38/26）后，即请秘书长加速进行必要的协商并且就此向大会第三十九届会议提出报告（见1983年11月25日第38/409号决定）。

6. 秘书处已根据法律顾问们的结论编制了一套主要有关联合国行政法庭及其惯例的文书的提议。为了征求其意见这些提议后来曾分发给：劳工组织、应受联合国行政法庭管辖的两个专门机构和共同制度内已授权其工作人员就养恤金案件得向联合国行政法庭提出申诉的其他各组织的行政首长；联合国行政法庭本身；国际法院书记官长；联合国工作人员养恤金联合委员会秘书；国际公务员协会联合会（国际公务员联会）和联合国系统独立职工会与协会协调委员会（独立职工会协调会）。经过将这些提议同劳工组织所编写的有关劳工组织行政法庭的提议对照之后，已参照下列各机关和人员所提评论，向它（他）们分发了一套经订正

的提议：五个机构（联合国粮食及农业组织（粮农组织）、国际原子能机构（原子能机构）、国际民用航空组织（民航组织）、联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）和世界卫生组织（卫生组织））、法庭本身<sup>4</sup>、国际法院院长和书记官长、养恤金委员会秘书、国际公务员联合会和独立职工会协调会以及联合国工作人员和管理当局协调委员会所设立的一个工作组。已收到劳工组织、国际电信联盟（电信联盟）和国际公务员联合会有关这些提议的意见；养恤金委员会第三十三届会议已审议了这些意见。

7. 这样订出的各项提议已经送交大会第三十九届会议（A/C.5/39/7和Corr.1）；大会已转交第五委员会）。经第五委员会初步审议后，该委员会主席曾会同第六委员会主席商讨委员会如何做才能够有助于审议秘书长的提议。<sup>5</sup>大会已按照第五委员会的建议（A/39/842，第12段），决定将秘书长报告的审议推迟至大会第四十届会议并且在该届会议上审议如何继续处理本问题（1984年12月18日第39/450号决定）。

8. 秘书处 在次年内曾经进一步同劳工组织进行协商；它已将相对应的各项提议送交其理事会。<sup>6</sup>经过协商后，结果，已在调和有关两个法庭规程的各自的提议方面取得了进一步的进展；这些案文已载入提交大会第四十届会议的报告（A/40/471）。根据第五委员会的建议，大会曾再度决定将审议秘书长该件报告一事推迟至第四十一届会议（1985年12月18日第40/465号决定）；秘书长曾向该届会议提出一件简短的最新情况报告（A/C.5/41/8）。根据第五委员会的建议，大会曾决定将审议有关行政和预算协调的项目全部推迟至大会第四十二届会议（1986年12月5日第41/447号决定）。

9. 自从秘书长在1985年已就本项目提出报告之后，劳工组织已经进一步审议了有关其行政法庭的问题，特别是进一步发展其规程和规则及其同联合国行政法庭规程和规则取得协调问题。特别是，依据局长在1985年11月向劳工组织理事会的方案、财务和行政委员会第231次会议提出的一份提议，<sup>7</sup>该委员会

已成立了一个小规模三方工作小组；该小组于1986年2月和11月进行了会商，以期在国际劳工局的协助下，开会审议针对两个法庭规程的提议的修正案的影响和幅度。该工作小组对劳工组织的提议做了一些改动，虽然大都仅属起草性质者。<sup>8</sup> 在大会对向它提出的各项提议进行实质性审议之前，理事会并没有针对工作小组的报告或局长的类似提议采取任何行动。但是，理事会1986年11月第234次会议却同意应该提请大会注意该工作小组所采取的初步立场，即原则上赞成劳工组织文件内所提议的各项修正案。’ 这就是本报告的目的之一。

10. 下文评注内所述各项提议载于本文件附件一A部分至C部分，其内容如下：

(a) 附件一A部分左栏内载有目前实行的联合国行政法庭规程条文(1949年通过，并于1953年和1955年修正)以及提议的对它的修改——提议的增加的文句则加底线，而提议的删除部分则加括号；某些暂时提出的增加的文句均以对相关案文加底线并加括号来表示；每一项改动(除非是编辑上的调整)均附有一个通常都述及本文件评注内相关部分的注释。右栏内则载有以同样方式标明现有条文和订正案文的劳工组织行政法庭规程的相应条款；订正案文除须加以协商和最后校订外，尚须由国际劳工局局长提交国际劳工局理事院和国际劳工大会加以审议；

(b) 附件一B部分载有联合国行政法庭的一些规则的案文以及其中以与联合国行政法庭规程者相同的方法加以标明和解释的提议的改动文句；它并以同样的方法同劳工组织行政法庭的规则内的相应条款互相对照；

(c) 附件一C部分载有大会可以藉以通过提议的规程的改动并且实现评注内所述某些其他的改进的一项决议草案案文。

## 二、有关提议的联合国行政法庭改进办法的评注

### A. 法庭的组成

#### 1. 法官资格

11. 虽然除了每一法庭的法官必须分属不同国籍之外，并未规定劳工组织行政法庭的法官或联合国行政法庭的法官必须具备的特定资格，可是，实际上，联合国行政法庭的法官却包括了一些背景很复杂的人士，其中有些曾经担任过许多年的大会（特别是其第五委员会）代表的职务，而劳工组织行政法庭的法官则来自各国法院系统最高审级的专业法官。共同制度内大多数的组织以及某些工作人员代表机构都明确表示倾向劳工组织的作法；劳工组织目前正建议将这些作法编成劳工组织法庭规程的条款；最近成立的世界银行行政法庭的规程已经采纳了这些作法。另外一方面，联合国行政法庭本身则已参照该项方针表示不同意这些提议（见附件二，第2段）；国际公务员联会已经指出不应该仅由各国法官组成行政法庭。

12. 鉴于出现了这些不同的反应，兹建议大会在任命联合国行政法庭法官时不妨确保大多数的法官都具备司法经验并且相当熟悉国际行政法或劳工法。<sup>10</sup> 因此，兹建议在联合国行政法庭规程内载入一项此类的条款（见附件一A部分，提议的对第3条第1款第一句的增添）。或者，大会亦得仅在其决议内列入相应的指示（见附件一C部分，第6段草案内加了括号的文字）。此外，兹建议大会将选择联合国行政法庭法官的工作从第五委员会转给第六委员会负责，以期增强联合国行政法庭的公正性质和司法地位；此项建议亦已载入附件一C部分第6段草案。有关行政法庭法官年龄的某些准则虽然未载入该项草案，可是却应如同某些组织曾经建议的那样，亦载入决议内。

#### 2. 选择法官

13. 联合国行政法庭的法官应由大会任命（联合国行政法庭规程第3条第2款）；劳工组织行政法庭的法官应由劳工组织大会任命（劳工组织行政法庭规程第三条第

2款)。但是，这两个法庭的实际作法却相差甚远。联合国行政法庭的法官都是由各国政府提名，再进行一次一般都反映了地区考虑因素的“选举”（在第五委员会举行，并由大会确定）；秘书长、工作人员和接受联合国行政法庭管辖的其他各组织对此一选举都不能够施加任何明显的影响。另一方面，劳工组织行政法庭的法官实际上是由国际劳工局局长经过同劳工组织工作人员工会和接受劳工组织行政法庭管辖的其他组织进行协商后提名的；此项提名须经理事会批准后再提交国际劳工大会；国际劳工大会不加讨论即予核准。工作人员比较喜欢的是劳工组织的办法，而非联合国的办法，因为他们认为劳工组织的办法可以选出比较客观的法官；在工作人员的坚持下，世界银行行政法庭的规程（第四条第2款）已经明文规定了与劳工组织的办法相同的程序。

14. 自从联合国行政法庭成立以后，在联合国系统内设立的数个组织间机构的组织法都明确规定应该就这些机构的成员的任命进行特别协商（例如公务员制度委员会规约，大会第3357（XXIX）号决议，附件，第4条；联检组章程，大会第31/192号决议，附件，第3条）。因此，此建议——即如同附件一A部分所指出的，应该在联合国行政法庭规程第3条现有第2款之后增加一个新的规定了类似协商程序的第2A款。因为正如同联合国行政法庭曾经指出的（附件二，第3段），秘书长乃是大多数法庭案件的名义上的答辩人，所以，兹提议应由大会主席进行协商，一如他处理联检组的成员一样。提议的文句将能够——亦旨在——使主席向大会提出多于有待填补的空缺的候选人；但是，应该了解，大会未经所规定的协商，即不得任命不在候选人名单上的任何法官。

### 3. 法庭的结构

15. 联合国行政法庭由七名地位相等的法官组成，但由法庭本身在其法官之中选出一名庭长、一名第一副庭长和一名第二副庭长；法庭的行政决定均由全体法官开庭作出（规则，第5条第1款），但是案件的审理则由三名法官（加上由庭长任命的任何候补法官）组成的分庭负责进行；分庭法官中至少应有一人必须为庭长或副

庭长（规程第3条(1)款；规则第3条第3款和第6条第1款）。实际上，一个开庭期内各分庭的组成都动用所有可以参加的法官，但是在处理比较困难的案件和比较重要的案件时，往往就由三名庭长和副庭长组成。劳工组织行政法庭由三名法官和三名副法官组成；但是，1986年5月间理事会第233次会议却应劳工组织行政法庭因为考虑到其案件负担日重的理由并经局长提议后所提出的请求，已向劳工组织大会提出了一件修正劳工组织行政法庭规程第三条第1款的建议，即应将副法官的人数由三名增为四名；<sup>11</sup> 由于劳工组织大会已经同意该项建议，<sup>12</sup> 所以，劳工组织行政法庭现在的法官和副法官总人数，即七人，与联合国行政法庭和世界银行行政法庭的法官人数相同。法庭本身从其现任法官中选出一人为庭长，一人为副庭长。案件的审理应由以三名法官或副法官组成的分庭进行，其中至少必须有一人具有法官头衔；多年来，都只有具有法官头衔的三名法官审理案件，除非偶尔有一名法官不能够出庭；但是，近来副法官已经更经常参加审理工作。

16. 这两个法庭的规程和规则在其各自的结构方面的条款差别相当大。然而，如同上述，在实际作法上差别并不明显，除了联合国行政法庭全体法官办案机会比较均等。除非实际上合并这两个法庭，似乎没有任何理由促使这两个法庭的结构取得更大幅度的一致；为了达成此项一致，一个或两个法庭的规程势必需要做复杂的改动。

#### B. 扩展管辖

17. 联合国行政法庭的管辖范围除了管辖不服养恤金联委会的决定的申诉案件之外，仅限于联合国工作人员（或具有传来权利的人）因声称不履行聘用合同而控告联合国<sup>13</sup> 的“申诉”案件；这同样适用于已按照联合国行政法庭规程第14条接受联合国行政法庭管辖的专门机构（民航组织和气象组织）。因此，目前联合国行政法庭不得受理非工作人员提出的任何争端，<sup>14</sup> 即使该人员是联合国雇用的；它亦不得受理同聘用合同无关的争端、或联合国对工作人员的要求、或工作人员之间的

争端、或同联合国关系密切的实体（例如工作员工会或工作人员企业）与该实体的受雇人员之间的争端、或联合国与工作人员代表机构（例如工作人员协会或工会）之间的争端。一般而言，劳工组织行政法庭也有类似的限制，虽然其规程有一款规定（即第二条第4款）允许它审理有关劳工组织为当事方的任何合同争端，但须该合同有此规定——劳工组织已提议修正此项特别规定，以使它仅适用于同聘用问题有关的争端以及劳工组织行政法庭依照其规程附件得加管辖的其他组织。因此，有些争端——不论是否涉及聘用合同——因为当事一方或双方的豁免（不论是绝对豁免或仅为职权豁免）而不能够，或基于政策考虑而未曾提交任何国内法院者，仍旧不能够提交任一个现有的行政法庭。在这方面应该指出，即使《联合国特权和豁免公约》第29条（大会第22A(II)号决议和《专门机构特权和豁免公约》第31条（大会第179(II)号决议）以及一些总部协定都规定相关的组织应该制订办法来适当地解决它作为当事一方或享有豁免权的官员作为当事一方的私法争端，而且已经为了部分履行此类条约义务而设立了几个法庭，可是，联合国和劳工组织都未被要求使其法庭或任何现有的法庭从事一切类型的争端的解决；然而，联合国和劳工组织因为有义务提供一些适当的解决办法，所以不妨准许其法庭亦应受理除了它们目前可以受理的有限的案件以外的某些其他类型的案件。

18. 在扩大联合国行政法庭的管辖权以期能够扩及任何不同类型的当事方和案件时，都应该考虑到法庭的特定专门知识、是否法庭不应该因为使法庭负担在性质上异于其基本管辖权的许多新案件而改变了它的性质、以及解决法庭目前尚无权管辖的其他类型的争端的出现率、重要性以及困难程度。还应该考虑到其他可能希望接受法庭管辖从而使用法庭的相关国际组织的意见。下列建议所根据的是对这些考虑因素的斟酌。

## 1. 特种类别的“干事”

19. 多年来，大会已规定了为数不多但却在增加中的某些职类的由它任用的专任或兼任人员，以在联合国或联合国系统的数个专门机构执行有报酬的职务。这些机构包括公务员制度委员会、行政和预算问题咨询委员会和联合检查组（联检组）。虽然这些显然不是《宪章》第一百零一条第一项所称的工作人员的职员人数较少，可是，经验却显示，的确出现过一些有关其薪酬或其他服务条件的问题；这些问题迄今都势必由秘书长的单方面决定加以解决。因此，已提议修正法庭规程第2条，即在新增的一项规定（暂时编为附件一，A部分内的第2 A(a)项）内规定此类职员当然可以基于与工作人员相同的地位向联合国行政法庭提出申诉，但是，依照第7条第1款，他们无须首先将其争执提交秘书处的联合申诉委员会。

20. 拟议的对第14条最后一句的修正案规定，接受联合国行政法庭管辖的任何其他组织均得，但非必须，规定它所雇用的相应性质（即由理事机构任用的）的职员亦得向法庭提出申诉。类似的安排将可适用于在B节下文第21至23段内提议的提议的扩展管辖情况。

## 2. 顾问和其他特别服务协议下的职员

21. 联合国一向聘用许多按照不构成任用书的特别服务协议或类似的合同文书工作的为期或长、或短的职员。因为他们不是工作人员，所以他们目前不能够向联合国行政法庭提出申诉；如果就其任用条件发生争执，就必须通过特定的谈判程序加以解决；如果仍旧无法解决，一般即须通过仲裁加以解决。顺便提一句，劳工组织则无类似的限制，因为它的特别服务协议和类似的合同都规定应该按照劳工组织行政法庭规程第二条第4款向该法庭提出控诉（见上文第17段）。为了使此类联合国顾问能够向联合国行政法庭提出申诉，将在附件一，A部分内提议修正第2条，即增加一项新条款（暂时编为第2 A(b)项）。按照此项新规定，能否申

诉须视聘用合同内是否载有适当的条款而定；但是，将可预期的是，如果没有任何其他经特别同意的争执解决办法，则秘书长就会在特别服务协议中规定得向法庭提出申诉。

### 3. 工作人员代表机构和工作人员企业的聘用人员

22. 不是按照国内法律设立的工作人员代表机构和某些工作人员企业的聘用人员可能无法在该国国内法院控告其雇主，因为这些雇主可能被视为仅仅是其相关受雇人所属的国际组织所产生的雇主；但是，如果相关的受雇人不是各组织本身直接雇用的，他们目前不能够向任何一个行政法庭提出他们的聘用争执。不论各组织是否有义务提供一个场所来解决这些因为给予此类受雇人的国际豁免而不受国内法院管辖的争执，似乎都应该在可以安排的情况下使他们能够使用现有的法庭，除非认为最好是将此类聘用关系当作是完全应受当地法律支配的关系而不宜主张任何豁免。

23. 因此，将提议在附件一 A 部分内在第 2 条中增添一项新的第 2 A(c)项规定，以期使非依国内法律设立但享有联合国豁免的任何实体（即工作人员代表机构和工作人员企业）的聘用人员都能够向联合国行政法庭控告其雇主；在劳工组织行政法庭亦将有类似的建议。与上文 B 节第 19 至 21 段内载其他的扩展管辖提议不同的是，联合国将不是作为答辩人的雇主，甚至也不是诉讼程序的当事方。因此，秘书长无疑将必须采取适当的行政措施来安排如何由雇主实体就此类申诉作自我辩护并且服从任何判决。

### 4. 其他的合同争执

24. 除了聘用合同之外，联合国还同顾问公司、供应商、提供服务者签订其他类型的基本上属于私法范围的协议书。鉴于联合国一般都不希望在国内法院进行任何因此而引起的争讼，因为这样就必须在联合国作为被告情况下由联合国放弃其

豁免权，所以，许多此类的合同都规定了由诸如国际商会之类的常设仲裁机构或某一临时机构加以仲裁。在某些实例，联合国或许愿意由联合国行政法庭加以解决；这种情况类似于劳工组织按照未修正的劳工组织行政法庭规程第二条第4款所取得的便利（参看上文第15段）。另一方面，多年来都可以利用劳工组织行政法庭这个机构来解决争执的劳工组织目前正在考虑将此项办法扩展到其他的组织，但以涉及聘用的争执为限（这在联合国行政法庭而言，将由上文第19至23段所讨论的提议的新的第2 A(a)至(c)项加以规定）；此一事实显示，总的说来，联合国行政法庭不宜将去管辖范围扩及其他类型的案件。在这方面应该指出，该法庭本身亦曾表示过它对此项建议感到不安（参看附件二，第4段）。

## 5. 工作人员代表机构

25. 特别包括国际公务员联合在内的某些工作人员代表机构都曾经建议，遇有下列情况，它们本身应该有权成为诉讼的当事方（但不包括上文第20至21段所述提案内载的作为答辩人的案件）——在前述情况中，某些非联合国系统国际行政法庭均已准许它们参加诉讼：

(a) 支持一般诉讼程序中的任何一个当事方（例如一名工作人员控告其雇主组织），但须该当事方有此要求或至少未曾反对；

(b) 支持请求权乃是基于某一工作人员代表机构同行政主管之间的协议所派生的权利的申诉工作人员；

(c) 实际提出或至少支持代表大多数工作人员或某一职类全体工作人员的共同诉讼；

(d) 在行政主管提出的诉讼中保卫其本身作为工作人员代表机构的权利。

26. 经过真诚地考虑过这些或许可以准许工作人员代表机构成为共同制度内各行政法庭诉讼程序的当事方的各项理由之后，我们的结论是，这些理由都不充分。

如果目的仅仅在于支持某一方当事人(理由(a)、(b)和(c)),那么,基于下文第40至42段所述各项理由,就不必亦不宜以当事方的身分“参加”诉讼;然而,如同下文第43和44段所述,以“法庭之友”的身分参与诉讼应该就足够了。此外,关于理由(b),应该指出,在共同制度内目前尚无订立“集体议价协议”的任何条款或任何惯例,因此,不存在因而产生的这方面的权利。关于理由(c),还应提及有关“共同诉讼和试探性案件”的下文第45至47段。最后,关于理由(d)(国际公务员联合会尤其大力加以主张),虽然已经认识到各行政法庭,特别是劳工组织行政法庭已经受理了诉讼标的物实际上是主张工作人员代表机构的权利未受尊重的控诉案件,法庭似乎不难于审理此类以工作人员协会或工会的名义提出并声称其本身的自由结社权受到削弱的控诉案件。<sup>19</sup>因此,在此不建议对联合国行政法庭的规程、规则或办法做任何改动。

## 6. 咨询意见

27. 联合国行政法庭和劳工组织行政法庭目前都无权发表咨询意见。<sup>16</sup> 赞同使这两个法庭拥有此项权力的主要理由乃是因为经常发生可能需要试探一下拟议的立法措施或行政措施的合法性,然后再实行的事例,而且这类事例随着必须调整国际公务员各种职类的薪酬和养恤金结构而可能更经常发生,其目的是为了出现下述这样的往往很长的不稳定期间:首先公布某一受到争议的条款,然后适用于一名或多名或全体工作人员,而其中却有一些工作人员提出法律上的申诉—首先在联合申诉委员会或经过许可而直接提交行政法庭—然后由它作出非概括性的裁决(即仅适用于该涉案申诉人一人),从而需要有人提出其他的“试探性的案件”。

28. 反对意见则主要集中在谁有权利请求发表咨询意见这个问题上:仅仅某一组织的行政主管,或亦包括政策制订机构,以及可能还包括工作人员代表机构;显然将会发生的是,如果此项权利扩散得更为广泛,那么,就更加可能会涉及不适当

的或者要不然就是不应该问的问题，因而可能会妨碍正在进行的谈判并且使法庭亦卷入争论性的政治或劳工纠纷。此外，法庭如果必须处理抽象的问题，在有关同一问题的未来诉讼各当事方看来，就会损及其理想的公正立场，即使这尚未实际发生。

29. 为了使这些不同的考虑因素和关切理由取得均衡，已经在附件一 A 部分内暂时载入了有关发表咨询意见的极为主格的授权条款，即拟议的新的第 2 条之四（以相关的第 6 条第 2 款（1）项）；这是一种可能的拟订方式。此一条款规定，得授权给拟议的联合国行政法庭和劳工组织行政法庭的联席审查小组；为了相当不同的目的，该审查小组的设立问题将在下文第 86 至 89 段内讨论（该审查小组的组成将反映出它的拟议的职责在于确保共同制度内这两个法庭的法学原理继续保持完善和一致）。可以要求发表意见的问题将限于对采用共同制度的各组织所关切的一般法律问题（当然包括有关养恤基金的问题）。为此目的，问题仅仅能够由联合国秘书长同行政协调会其他成员进行协商后再提出。此项有关要求发表咨询意见的权力的限制既符合国际惯例——例如有关国际法院者，亦符合国内法庭的惯例——即向国内法庭提出此类要求的权利一般都极为有限，即使向国内法庭提起诉讼案件并无此种限制；还应该注意到一个事实，那就是，各行政法庭目前的法学原理无论怎样都不是相对称的（因为所有的诉讼都必须由工作人员提起）。秘书长必然可能会接受诸如第五委员会之类的高级立法机构的内容为他应该提出某一特定要求的建议；他也会审慎处理来自某一适当的技术机构（例如公务员制度委员会、养恤金委员会或行政和预算问题咨询委员会）的任何此类建议；他也可能会答复来自工作人员代表机构，特别是负责整个系统的代表职务的机构（例如国际公务员联合会或独立职工会协调会）的要求。如果以这种方式来限制提出要求的权力，那么，就不太可能发生真正的误用咨询程序（不论是否出于故意）。附带要指出的是，被要求发表咨询意见的机构（即联席审查小组）本身也是有主见的，因为它绝对可以拒绝发表咨询意见，如

果该项要求的性质或提出时的情况对该小组来说似乎不适当或者可能会对它的主要职责造成某种损害。

30. 鉴于拟议的对将提出的问题的范围的各项限制以及唯一获得授权行事的机构(即由秘书长同行政协调会成员进行协商),劳工组织似乎不宜提出在劳工组织行政法庭规程内增添一个相应的条款的任何建议。

### 7. 雇用组织对工作人员的要求

31. 两个法庭目前均无权审理雇用组织对工作人员的要求。如果发生了此类要求的情况(例如因为错误或诈欺原因而多付了赔偿金;损害了本组织、本组织的财产或另一名工作人员;或者对一个国家或另一第三方造成本组织应负责的损害),本组织通常都首先单方面解决此一问题,其方式为:先在财产调查委员会或联合纪律委员会中处理特定的案件,然后再在应付给该名工作人员的任何薪酬中扣除一笔款额,而任由后者本人在联合申诉委员会或具有管辖权的法庭中提起的程序中表示不服此一决定(在此一程序中,可以争讼本组织的要求的合法性的所有方面)。此一程序的运用一般都令人满意,除非针对某一工作人员的要求为数过大,以致无法从已应付给他或将应付给他的薪酬中收回,特别是如果该名工作人员同时业已离职,因为甚至雇用组织都完全无法从养恤基金福利中获得所要求的款项(《养恤基金条例》,第45条)。

32. 虽然原则上雇用组织可能会在国内法院控告某一工作人员或离职的工作人员以期取得它应该发给他的款项,可是,各国际组织却不愿意在这类法院内解决或许涉及各组织内部事务的争执。因此,似乎最好是在具有管辖权的行政法庭进行此类诉讼,其目的是为了对被告财产具有管辖权的国内法院能够确认行政法庭因此作出的任何判决。因此,兹暂时提议在联合国行政法庭规程内增列新的第2条之二,并且因而同样地在第6条内增列新的第2(5)项,并在第7条内增列新的

第4 A款；关于劳工组织行政法庭规程，亦正在作出相应的提议。此外，由于如要国内法院承认及执行国际行政法庭的判决，就可能需要进一步发展国内法院承认外国判决或国内及有时候的国际仲裁裁决的各项原则和惯例，所以，兹建议请秘书长研究此一问题（附件一，C部分，第10段）。

### C. 诉讼的正式必要条件

#### 1. 提出申诉书的时限

33. 除了下文第45至47段内所述者之外，鉴于拟议的增列有关暂订的第31和32段中所述法庭新管辖权的特别时限，似乎没有理由改动同联合国行政法庭规程第7条内载时限有关的数项规定。但是，劳工组织却正在考虑在劳工组织行政法庭规程内采纳一种以联合国行政法庭规程为基础的较宽缓的规定，那就是，遇有申诉书是由死亡工作人员的继承人或无行为能力的工作人员的受托人提出的，则将正式的90天的时限延长至一年（参看联合国行政法庭规程，第7条第4款），尽管它仍旧不提议使劳工组织行政法庭获得不适用时限的一般权力（参看联合国行政法庭规程，第7条第5款）。

#### 2. 显然没有任何胜诉可能的申诉书

34. 联合国行政法庭规程规定，如果联合申诉委员会“一致认为申诉系出于轻率”，法庭可以不接受申诉（第7条第(3)款）。但是，尽管联合申诉委员会程序中的行政当局代表偶尔会提请委员会小组注意该项规定，可是，联合申诉委员会却很少会决定以正式宣示某一申诉系出于轻率的方法来阻碍进一步的申诉。”然而，或许正是因为有此项规定，所以联合国行政法庭才不象劳工组织行政法庭那样受到显然欠缺任何法律依据的诉讼长期无法结案的困扰。

35. 劳工组织行政法庭规程并无类似上述的联合国行政法庭规程的条款。 数年内，曾经有数名情绪不稳定的或仅仅是为了胡闹的申诉人利用这个漏洞（以及在不必支付任何费用的情况下）提出了十二件以上的通常都是稍微有点关系的不同的诉讼。 法庭为了保护法庭本身（和答辩人）免受这种讼案过多之害，已经通过并且采用其规则所规定的一种简易程序（第8条第3款），即经法庭庭长决定，显然系出于轻率的申诉应该搁置到法庭下一次开庭，而不必采取进一步的行动；法庭下一次开庭可以驳回该项申诉而不必继续诉讼程序。

36. 除了上述的联合国行政法庭和劳工组织行政法庭采取的避免在实质上审理显然欠缺法律依据的申诉或控诉的方法之外，还可以考虑下列其他两种须视可能的罚金是否可行而定的办法：

(a) 如同国际联盟行政法庭规程第八条曾经规定的一项要件，即申诉人必须在提出申诉书时交存一笔款项（向国际联盟行政法庭交存其年薪净额的五分之一）；法庭如果认为申诉具有充分的理由，即应下令归还该笔款项；

(b) 法庭如果认为申诉显然欠缺法律依据，即可要求申诉人交存适当数额的申诉费用；法庭在确定此一数额时，可以考虑申诉人的财政资源以及它认为该项申诉所应支付的金额的幅度。

37. 提出显然欠缺法律依据的申诉书不但是法庭的负担，而且更是答辩组织的负担。 因此，考虑了上文第34段至第36段内所述四种不同的办法之后，兹向联合国行政法庭提出下列建议：

(a) 目前主要由联合申诉委员会加以控制的办法应该保持，但是，如同附件一，A部分所建议的，联合国行政法庭规程第7条第3款内的“出于轻率”四字应该代之以“显然没有任何胜诉可能”十字，从而以客观标准取代可争论的主观标准（如同劳工组织行政法庭规则第8条第3款）；

(b) 法庭如果认为适当(附件一, A部分第9条新的第2 B款), 就有权规定申诉费用, 但应限于不超过一个月的薪酬净额(如同第9条新的第4款所界定者);<sup>18</sup> 目前正向劳工组织行政法庭建议类似的条款。

## D. 程序

### 1. 口述程序

38. 除了心理原因之外, 大多数法庭案件似乎都不存在任何客观的理由支持进行口述程序, 因为案件到达法庭阶段时, 基本上几乎仅涉及法律问题, 而任何事实部分通常都已经在联合申诉委员会阶段认定了。 尽管两个行政法庭都可以进行口述程序, 可是, 多年来, 它们却很少进行此一程序; 联合国行政法庭最近很少准许进行口述程序(每年大约20件案件中, 平均只有一两件), 而劳工组织行政法庭多年来一件也没准许, 但最近曾经准许了两三件案件的口述程序。 此一趋势或许可以反映出一项事实, 那就是, 口述程序对各行政法庭都是额外的沉重负担, 而且会使被告组织花费极大(因为需要运送当事人、辩护人和证人; 就联合国行政法庭而言, 亦应制作逐字记录)。 同这些实际因素一样重要的其他理由计有: 必须“力求实现正义”, 以及工作人员代表一再表示希望进行更多的口述程序。 因此, 目前尽管联合国的辩护人可能会主张口述程序不会产生实效, 可是, 申诉人如要求进行口述程序, 通常都会获得准许。

39. 似乎无需针对两个行政法庭的规程或规则中有关口述程序的条款建议作任何改动。 但是, 两个法庭可以考虑在下列的案件中增加采用口述程序: 重要的案件——特别是可能将会直接或间接影响到许多工作人员的案件——以及可能需要传讯证人以认定相关事实的任何案件。

## 2. 参加

40. 获准“参加”行政法庭诉讼程序的任何人事实上都成为该诉讼的一个当事人；他通常，但非必然，会同原始当事人一方（申诉人或答辩组织）联合起来。因此，参加人一般都获准以书面或口述方式充分参加诉讼程序，因为这样终究会使参加人完全受到适用于他的判决书任何判词的约束。相反，仅仅参与诉讼程序的有时称为“法庭之友”（下文第43至44段将加以讨论）的参与人不会成为当事人，亦不受判决书的约束，从而最多只有有限的机会表示意见。

41. 这两个行政法庭的规则（联合国行政法庭者，第七章；劳工组织行政法庭者，第17条）通常，但非经常，都准许其利益将会受到判决影响的个人、雇用组织或其养恤基金“参加”诉讼，事实上成为与申诉人相对等的当事方。这些规则虽然措词并不相同，可是，似乎却未实际引起任何特殊的困难或重大的分歧。

42. 不时有工作人员代表机构表示有兴趣获准“参加”还在进行的诉讼。实际上，它们的本意极可能仅仅是想获得以法庭之友的身份参加诉讼的权利（见下文第43至44段）。这些机构如果正式参加诉讼程序，即成为诉讼当事方，不论胜诉或败诉，都应该受到法庭判决的约束；这只会出现于判决将直接影响到某一工作人员代表机构的权利或义务的非常罕见的情况。此外，只有在工作人员代表机构可以正式成为法庭诉讼当事方的情况下，才可以准许此种参加，但是现行的或拟议的条款规定都不准许有上述的情况（可能的例外是，工作人员代表机构本身的工作人员提出申诉书控告该机构；参看上文第22至23和25至26段）。

## 3. 以法庭之友的身份参与

43. 联合国行政法庭规则第23条第1款规定，法庭得“审讯”按照法庭规程第2条第2款得向法庭提出申诉的任何人（即工作人员、离职工作人员、其利益继承者等）；规则第23条第2款规定，它亦得“自行决定”审讯工作人员代表。虽然这些条款或任何其他条款都未概括地规定参与的人员或实体，可是，联合国行政

法庭的确曾经准许美国参与鲍威尔案(第237号判决)的书面程序及口述程序。与此相反,劳工组织行政法庭的规则却不准许当事方(包括参加的当事方)以外的人员或实体参与诉讼程序;该法庭曾解释这个缺漏乃是出于为了不让工作人员协会代表参与诉讼。这个多少有点苛刻的态度曾经受到批评,即使在申诉人的立场类似于工作人员协会立场的情况下或许可以用下述办法来规避此项障碍,即由申诉人在其要求中申明工作人员协会的立场或者由工作人员协会所聘请的律师编写申请人的各项要求。这两个法庭的这些条款和惯例虽然多少有点不同,可是一般而言却是令人满意的;但是,可以指出,只有很少几次申诉案件有工作人员协会曾经要求参与诉讼程序,即使它们对申诉非常关心并且资助申诉人提出申诉。

44.在附件一,B部分中将建议联合国行政法庭考虑改进其规则第23条而且使它更为符合惯例,并为此目的对该条加以订正,即一方面规定法庭得准许工作人员代表机构的代表提出书面陈述并且参与口述程序(然而,这仍旧没有达到国际公务员联合会所要求的自动出庭权或仅以当事人任一方的要求或同意为条件的出庭权),另一方面同时规定法庭得自行决定授与任何其他个人或实体类似的权利。在附件一,A部分内将建议对第6条第2款(e)项作类似于将提议改动劳工组织行政法庭规程的文句的相应的修正。

#### 4. 共同诉讼和试探性案件

45.有人已建议对各行政法庭特别是联合国行政法庭的规章进行如下的改进:即在遇有许多申诉人都希望就共同关切的事项进行诉讼的情况时应准许所有这些申诉人提起一件“共同诉讼”。”为了下述的一个或数个目的,有时候可以在国内法院提起此类诉讼:为了使各原告能够满足某些法院所订作为诉讼标的物的金钱最低数额方面的管辖要件(因为每一原告的求偿数额低于该最低数额);为了建立一种办法,使完全互不相识的各原告能够共同分担任一原告求偿数额都达不到的法律诉讼费用;或是为了预防在若干不同的法院就特别是在事实部分具有共同点的争端

进行诉讼。实际上，所有这些考虑因素对国际行政法庭而言都不适用，因为在行政法庭方面：没有规定案件诉讼标的物最低数额；申诉人的诉讼费用通常都很少，要不然亦可通过工作人员代表机构或以其他方式安排用“试探性案件”（见下文）的办法来分担此项费用；对任何一个答辩人而言，并无数个法庭涉讼，只有一个。

46. 此外，已经了解到，对某一答辩人而言，一旦承办的法庭已最后终局解决了某一特定的法律问题（例如界定了某一规章、规则或指示的含意或确定了它的效力），那么，该答辩人将会自动对可以援引同一法律原则的所有工作人员适用该项决定，而不迫使他们就此再度进行诉讼。再度涉讼是没有意义的，因为尽管普通法意义上的恪守先例原则并不是一项国际行政法原则，但是，可以预期每一法庭都将会按照它本身过去的法学原理来处理不太含混的法律问题。因此，过去当出现了许多工作人员都关切的法律问题时，曾经安排一两名工作人员提出一件试探性的案件或为数不多的数件试探性案件来解决这些问题；<sup>20</sup> 各答辩人也合作执行这些安排，因为如果还要所有可能的申诉人都正式参加某一试探性的案件，从而不必要地使诉讼案件增多或更为复杂，这对各答辩人也是不利的。

47. 但是，就试探性案件而言，或许可以对各法庭的规章进行小幅度的修正，从而改善此类案件的某一个方面。在提出了试探性的诉讼后，答辩人可以保证将会使判决结果适用于法律地位相同的所有的的工作人员。然而，即使双方都有最高的诚意，法庭判决所谓的“试探性”的案件的根据仍旧是与任何其他工作人员和希望受判决主文约束的所有的的工作人员都不相同的申诉人所特有的情况。要不然，即使依据一般的理由来裁判该件试探性的案件，可是，某些其他可能将会申诉的工作人员或答辩人都可能认为应该作出不同的判决。然而，到了可以作出决定的时候，提出申诉书的时限可能已经届满；即使答辩人可能愿意不坚持此项时限（或者曾经事先有此承诺），法庭并无义务受理申诉书。因此，兹提议将附件一，B部分内联合国行政法庭规则第24条扩大，以规定法庭必须同意答辩人在本文所述极

为严格的情况下的延展申诉时限。此一规定可避免需要在进行试探性诉讼期间仅仅认为确保申诉人延误强制性的时限而对其提出申诉设定保障办法。

## 四. 补救办法

### 1. 因补正程序而发回

48. 联合国行政法庭规程第9条第2款明确规定,经秘书长同意,法庭得发回案件,以便补正早先的程序(例如在联合纪律委员会或联合申诉委员会的程序);法庭甚至亦得命令对申诉人给付因程序延误而生的为不超过三个月基薪净额的偿金。劳工组织行政法庭并无类似的条款;但是,它为了达到实际上几乎相同的结果(除了命令给付因延误而生的偿金之外),可以撤销有问题的决定,从而转由被控告的行政当局采取它认为适当的任何补救行动,包括补正过去的程序。因此,虽然两个行政法庭的规程在发回案件的可能情况方面显然有分歧,可是,实际上的差别似乎并不太大。然而,劳工组织正计划修正劳工组织行政法庭规程,以期同联合国行政法庭前引条款取得一致。

49. 目前,联合国行政法庭规程第9条第2款的规定将法庭得命令给付因延误而生的偿金限于不超过“三个月基薪净额”。此一限额似乎同申诉人因程序延响而可能遭受的损害的性质和数额完全无关;因此,已在附件一, A部分内建议删除此项限额;劳工组织并未建议在其新的规程条款内列入此项限额。但是,如果决定在联合国行政法庭规则内保持某种限额(不论如同上文所述或改变数额),那么,限额的措词均应参照下文第63段所述的原则加以改写。

### 2. 特定义务的履行

50. 两个法庭最受争议的分歧之一就是它们各自指定履行特定义务的权力问题。这两个法庭如果判定某一申诉(或控诉)确具理由,即应命令取消受到指控的决定或指定履行须承担的义务(劳工组织行政法庭规程,第八条;联合国行政法庭规程

第9条第1款)。但是，关于判定能否或宜否取消决定或履行义务的标准，则两个法庭规程内载相关条款极不相同：

(a) 在劳工组织行政法庭方面是由该法庭自行判定是否“不能够或不宜”取消决定或履行义务；如果判定不能够或不宜如此做，则由法庭判给控诉者金钱赔偿（此项赔偿并无任何特定的限制；参看下文第57至63段）；但是，在最敏感的工作人员复职问题上，劳工组织行政法庭实际上仅仅极为少见地下令恢复较低职等的工作人员的职务，而不使作为答辩人的组织可以选择支付赔偿金；

(b) 联合国行政法庭则当然必须在其判决书原本中订定将支付给申诉人的赔偿金数额（但须不超过一定的限额；参看第54至60段），并由秘书长决定，“为了联合国之利益”，他是选择遵守取消决定或履行义务的命令呢？或是支付法庭所规定的赔偿金数额？在实践上，秘书长在大多数情况，特别是在涉及离职的案件方面，都选择支付赔偿金，而非准予复职。

51. 因此，尽管这两个法庭的作法在最终效果方面差别并不大，可是，心理上的影响却显然不同。特别是，联合国行政法庭的规章受到许多人的误解或曲解（包括内部工作人员和外界评论者）；在这方面，有人曾经指责秘书长不重视法庭的判决；另有人则指出，联合国行政法庭仅仅有向秘书长提意见的权利（即仅仅是一个超级的联合申诉委员会），从而不是一个真正的司法机关。因此，工作人员最大力坚持的要求乃是应该使联合国行政法庭具有与劳工组织行政法庭相同的命令履行特定义务的权利。

52. 赞同工作人员此一强烈愿望的主要理由是认为使联合国行政法庭同劳工组织行政法庭一样具有上述权力之后的实际影响将非常小：那就是，只会偶尔产生恢复职等比较低的工作人员的职务的义务，即使秘书长更希望支付一笔钱，使他能够离职。然而，虽然秘书处现在已经远比设立联合国行政法庭时庞大得多，因此，相应地，也比较容易使行政法庭能够迫使秘书长不解雇一名工作人员，可是，或许除了不涉及复职或外派的案件之外，鉴于秘书处许多活动都具有高度政治性质，所

以，仍旧不宜将此类自由裁量权从秘书长转移到行政法庭。

53. 世界银行最近在1980年成立其新的行政法庭时，经过深入研讨本问题后，决定采用联合国行政法庭的方式，但有一个差异，那就是，世界银行行政法庭可以不附特别解释而订定的替代性的赔偿限额为三年的薪酬赔偿，而非联合国行政法庭的两年的薪酬赔偿（世界银行行政法庭规程，第十二条第1款）。

54. 附带要说的是，应该指出，即使不离开联合国行政法庭的规章范围，如果行政法庭所订定的替代性赔偿金额能够更近于它认为不公正地被解职的工作人员所实际遭受的损害，那么，就可以实现极大的改善。一方面，此项赔偿对作为补救性替代办法的对象的申诉人而言将成为比较无关紧要的事；另一方面，如果不履行特定义务的代价非常巨大，那么，就可能会更加认真地考虑应该履行该项特定义务。虽然法庭通常都订定为数不多的替代性赔偿金额的理由无疑部分是出于下文第57至63段所述的附条件的限额，可是，另一部分的理由似乎是出于联合国行政法庭的法官对从事多年的专业工作后被国际组织解雇的工作人员所遭受的损失的损失的实际幅度或许都认识不足之故。

55. 因此，兹建议在附件一，A部分内基本上保持联合国行政法庭规则第9条第1款的相关规定不变（因为技术上的理由，应分为两款规定，即第1款和第1A款），但须增加下列条款，即只有在遇有申诉人将要复职，或将取消其离职，或申诉人将外派至某一职务的情况，始应维持履行特定义务的替代办法。在其他情况，例如，如果法庭要求支付津贴，或要求执行升级，或要求在雇用合同内规定参加养恤基金，则此等措施均应视为是法庭所命令者，除非后者本身决定系用以替代金钱赔偿。

56. 关于此项建议，应该指出，劳工组织的工作小组（见上文第9段）曾经评论说，“在这方面，正在设法使联合国行政法庭规程的一部分同劳工组织行政法庭的程序取得一致”；它还表示，“理事会在其有关本项目的报告中或许会遗憾地注意到提议的联合国行政法庭规程修正案仅仅局部有可能会同工作小组认为很均衡而且符合法律原则的劳工组织行政法庭程序取得一致”。

### 3. 替代偿金数额的限制

57. 联合国和劳工组织行政法庭规程中均规定给付偿金只作为履行特定义务的替代办法，虽然如上文所指出的，两个法庭对于何时采用这种替代办法规定了不同的条件。联合国行政法庭规程（1953年特别为此目的加以修改）不同于劳工组织行政法庭规程的是对偿金的款额订了一个条件限制。其中规定这种替代偿金“以不超过两年基薪净额为度”，但如“遇有特殊情形而法庭认为正当时，得命令给付较高之偿金”，在这种情况下“法庭应附载所为决定之理由”。

58. 首先应该指出的是，上述规定尽管措词具一般性，看来似乎适用于所有判决，但实际上只适用于有争议的离职情况。在其他情况下，所订限额则不适用或不相关。譬如说，当一项判决要求给付一笔有争议的津贴时，行政法庭通常甚至不会设想秘书长有可能作出不遵从判决的决定；因此法庭不会规定替代偿金，虽然这样的判决多年后的金融价值实际上可能远超过法定的限额。在其他情况下，例如因公受伤或受害于侵权行为而给付偿金时，这种一次总付的款项同规定的限额在数字上很容易比较，但作这样的比较时完全不考虑限额的法定内容。

59. 其次，应该注意到所订限额可以解释为实质性的或纯粹为程序性的。前一种情况下意味着大会作出指示：不论申诉人理应获得多少赔偿，如果秘书长决定不具体执行法庭的判决，那么申诉人获得的偿金不超过其两年基金，除非存在“特殊”情况（即：不仅是偿金数额不足，还存在其他不寻常的成分，例如组织方面明显地作出了应受指摘的行为）。而作为程序性限制的时候只意味着法庭虽然有权判定给予它认为适当的偿金数额，但如数额超过两年的基薪就必须加以解释。行政法庭和批评法庭规程的工作人员观察员双方似乎都支持前一种解释。自从1953年规定限额办法以来，联合国行政法庭使用其权力给予较高偿金并提出理由的情事只发生过一次，一般而言它判定的偿金远低于法定限额。

60. 第三，如前文第54段所指出的，规定低额偿金的一个结果就是使答辩一方失去了实在的基础，以便就履定特定义务或是赔偿的取舍作出决定；也就是说，

如果替代偿金过低，那么“为联合国之利益”支付偿金必然较履行义务合算。

61. 第四，值得注意的是，最近制订的世界银行行政法庭规程，在这方面基本上采用联合国行政法庭的办法，但规定限额为“三年薪酬净额”（世界银行行政法庭规程，第十二条第1款）。

62. 基于以上考虑，我们可以选择的行动方向有二：

(a) 把联合国行政法庭规程第9条1关于限额的规定完全删除；这样做与劳工组织行政法庭规程最为一致，而且满足了国际公务员联合会特别坚持的一个论点，即：法庭如认为按照客观标准应该给付某一数额的偿金，那么为了法定限额而予减少必然造成不公平的情况；

(b) 提高限额，至少与世界银行行政法庭规程（三年薪酬）的限额相同；但有一项了解，即限额并不在于限制联合国行政法庭给予适当数额替代偿金的权力，而只是对特别高额的付款向秘书长和大会提供一个合理的解释。总的说来，后一种办法并不会使任何当事人的实质权利有所削减，看来较有说服力，因此附件一A提出了联合国行政法庭规程第9条新的第1A款第一句末尾的适当修正。此外，该句增添了“通常”二字，下一句的“遇有特殊情形”等字建议删除。

63. 还应注意到，纯粹从技术观点看，以若干年的“基薪净额”来规定限额的办法已经过时了。基薪净额既没有考虑当事人所在工作地点的工作地点调整数，甚至没有考虑到工作地点调整数加权平均数，这个数字反映了基薪数额在全世界基础上由于通货膨胀和货币调整而赶不上实际联合国偿金数额的程度。为此原因，大会按照公务员制度委员会的建议，近年来规定《工作人员条例》中订定的一切相应数额对专业人员和专业人员以上职类和外勤事务人员职类按“薪给总额经工作地点调整数加权平均数的调整后减去工作人员薪给税”表示，对一般事务人员和有关职类则按“应计养恤金薪给减去工作人员薪给税”表示（例如《工作人员条例》，附件三）。目前所订限额也使得法庭很难考虑到以下情况：即某些国家对联合国行政法庭支付的替代偿金征税而多数国家并不征税。因此，附件一A部分联合国行

政法庭规程第9条新的第1 A款第一句末尾和第9条新的第4款提出了另一项修正，目的是使联合国行政法庭规程中所订一切金额限制在大会对《工作人员条例》进行有关修改时能够自动适用于行政法庭规程。

#### 4. 费用的偿付

64. 两个行政法庭的规程都没有规定偿付费用，而按照国际联盟行政法庭的先例，二者均决定可向胜诉的当事人偿付费用<sup>22</sup>，且一直保持这种做法。可是偿付的款额一般都很少，特别是联合国行政法庭，赶不上纽约、日内瓦或欧洲其他地点法律费用的增长。

65. 在偿付费用时，两个行政法庭，特别是联合国行政法庭（按照联合国行政法庭1950年制订的方针（A/CN.5/R.2））明示或暗示地顾及当事人实际上是否需要支付法律费用，即聘请外部律师，因为通常在组织内部或另一组织可以获得免费而且一般而言是有用的法律协助（往往较外界更有帮助）。这项标准如果放宽可能使求助于外部律师的情况增加，而外部律师一般不了解国际行政程序，对当事人不一定有利，而且有时会妨害行政法庭职务的有效执行。

66. 因此有必要寻找一种办法使行政法庭可要求工作人员对聘用外部律师提出正当理由；如果提出了可接受的理由，则应支付与合理法律费用相当的偿金，个别案件的困难和重要程度自然应考虑在内，并应限于当事人胜诉或至少提出了一个特别重要问题的情况。

67. 根据以上理由，附件一A提议联合国行政法庭规程第9条增添的第2 A款，正式授权行政法庭偿付费用；对于劳工组织行政法庭也作了同样的提议。法庭无需有更加确切明白的指示，虽然一项有关的修正（第6条增添新的第2(k)项）将要求行政法庭订立一项有关这个问题的规则，预测是根据联合国行政法庭1950年方针制订。

## E. 行政法庭的判决后程序

### 1. 变更

68. 联合国行政法庭规程第12条规定在发现新的决定性事实的情况下可变更判决，但这种要求须在发现事实后30天之内并在判决日期后一年之内提出。劳工组织行政法庭的规程没有这样的条款，该法庭也没有确定的法例，但建议劳工组织行政法庭规程中增列这样一项条款。

69. 联合国行政法庭规程所订30天和一年的期限过短，虽然订一些期限是有必要的，但仅仅为了断绝多年之后提出的有害申请，这样短是不合理的。

(世界银行行政法庭规程第十三条第1款只规定发现事实后六个月的期限，而没有订绝对期限。)因此建议附件一A部分第12条第二句(将成为该条新的第1款的一部分)内30天的期限延长为三个月，一年和期限延长为三年。另外还作了其他一些小的修改以便与劳工组织行政法庭规程提议的案文相符或与第12条其他各款较为一致。

### 2. 补全

70. 两个行政法庭的规程都没有规定当判决并未处理申诉所提出所有各项请求时应该采取何种补救办法。这样的控诉不时发生，因此建议两个行政法庭的规程内列入适当的有关条款。

### 3. 解释

71. 两个法庭规程都没有关于澄清或解释判决的条款。但两个法庭有时同意解释过去所作判决。

72. 看来似乎有必要在两个法庭的规程中明白授权对判决加以解释。附件一A部分联合国行政法庭规程第12条建议增列新的第4款；劳工组织行政法庭规程也作了相应的建议。法庭判决通常都是立即加以执行，关于解释的问题几乎总在

判决作出后不久产生；因此联合国行政法庭所提关于解释判决的要求应在一年以内提出的建议也列入了提案。

## G. 行政法庭判决的复核

### 1. 复核方法

73. 目前对法庭判决有限的复核方法或者说表示不服的程序，是行政法庭职能上最为复杂且具争议性的问题之一。为了了解并说明目前情况以及可能的改进办法的影响，有必要对过去的演变作简单的介绍：

(a) 国联行政法庭没有复核或上诉的规定。但国联大会在其最后一届会议上拒绝遵行行政法庭作出的一系列判决，理由是该法庭审查大会本身的决定是逾越了管辖权；由于不存在任何对判决进行司法复核或不服大会决定的方法，大会的拒绝行动获得成功。

(b) 继承国联行政法庭的劳工组织行政法庭随后订立了一项条款（第十二条），规定劳工组织理事会可对劳工组织行政法庭坚持其管辖权的一项决定或对一项理事会认为在程序上犯有基本错误的判决提出异议，而请求国际法院发表咨询意见，该咨询意见则视为有拘束力。如果劳工组织行政法庭规程经过修改，使其管辖范围包括其他组织在内时，各该组织的执行委员会均可在同样情况下请求国际法院复核行政法庭的判决（实际上它们只有经大会授权向国际法院提出问题时才能这样做，而只有专门机构和同类机构可能获得这种授权）。在这个基础上，教科文组织理事会要求对劳工组织行政法庭的一项判决进行复核（但结果没有变更），该判决判定若干据称是基于政治理由而离职的工作人员胜诉。<sup>23</sup>

(c) 联合国行政法庭虽然设于劳工组织行政法庭之后，原先却并没有与劳工组织行政法庭规程第十二条相应的条款。国际法院1955年（由于发生一系列据称是基于政治理由而离职的案件）向大会提出以下咨询意见：如果不存在上述条款，则没有理由拒绝遵行联合国行政法庭的判决，也没有上诉或复核的办法，<sup>24</sup>

因此大会根据劳工组织行政法庭的先例，在《联合国行政法庭规程》内增添了第11条；此外，主要为了使程序对当事人更加公平起见，还采用了两项新办法：当事人可以提起复核程序（连同国家和行政首长，按照劳工组织行政法庭之类的程序，他们只是唯一能提起复核程序的实体，因为只有他们能自动加入各组织的执行委员会了；复核的理由新增以下两项：控诉法庭未行使其管辖权以及与《宪章》有关的法律错误。最后，由于联合国缺少一个如同专门机构的“执行委员会”的机关，大会把要求就联合国行政法庭判决提供咨询意见的权力交付给一个专门设立的要求复核行政法庭判决的申请书审查委员会。委员会处理的申请复核程序近三十年来计有44件，虽然近来已出现增多的倾向；一次由国家提出，其他则由申诉人提出。委员会向国际法院提出与联合国行政法庭以下三个判决有关的问题：Fasla<sup>25</sup>案和Yakimetz案<sup>26</sup>（第158和333号判决书），各由申诉人提出，以及Mortished<sup>27</sup>案（第273号判决书），由一会员国提出。对于到目前为止已发表咨询意见的所有三个案件，事实上维持了原判。虽然受联合国行政法庭管辖的其他组织并非自动地免除了这个复核程序，但曾向法庭提出案件的组织（民航组织和海事组织）则根据第14条特别协定作了免除复核程序的安排，所有那些同意让工作人员按照《养恤金条例》第48条向联合国行政法庭提出控诉养恤金联合委员会的案件的组织也作了此种安排（见下文第90至92段）。

74. 上述安排引起了一些独特的但相互有关的问题。以下逐项对这些问题作尽可能深入的分析，但应了解只有总括地考虑所有问题才可能得到全面的认识。

(a) 谁可提起复核程序

75. 根据联合国行政法庭规程第11条第1款，谁可向要求复核行政法庭判决的申请书审查委员会提起复核程序规定得很明白，即：任何会员国，秘书长；法庭程序的申诉人（或其法定继承人）。《劳工组织行政法庭规程》第十二条对这一点完全没有说明，但是显然只有有权向劳工组织理事会（或向接受劳工组织行政法庭

管辖，并经授权可要求国际法院提供咨询意见的其他任何组织的执行委员会)提出正式要求的下列实体能够提起复核程序：理事会的成员；总干事；在一定的限度内也可由劳工组织工作人员工会提起程序。

76. 关于联合国行政法庭，时常提出的一个反对意见是：由一个必然不属于法庭诉讼“当事方”的会员国来要求复核判决结果，这是不符常规，甚至是不恰当的。事实上，国际法院本身在 F a s l a 案中保留了这个问题，在 M o r t i s h e d 案中仔细作了审查，最后有些勉强地作了结论，认为并不存在难以克服的法律障碍。关于政策问题，应该注意到的是，首先，法庭诉讼程序中的答辩人（劳工组织行政法庭明示地，联合国行政法庭则暗示地）是指组织本身而非其行政首长。其次，当会员国对联合国行政法庭判决提起复核程序时，实际上与秘书长和当事人处于同等地位，而对劳工组织行政法庭的判决而言，劳工组织的成员国较当事人明显地在程序上处于有利地位（实际上由当事人对劳工组织行政法庭判决提起的复核程序没有一次成功）。最后，应该回顾（参看上文第 73 段(b)和(c)分段），对法庭判决采取复核程序其目的主要并不在于使当事人或行政首长获得上诉机会，而是为了使国家能够对它们认为基于某种理由不能接受的判决提出异议；复核要求是在联合国的主要司法机关内提出，而不是一个代表机构（例如国际联盟或联合国的大会），在代表机构内，象行政法庭这样的辅助机关所作决定很可能基于本质上属于政治性的考虑而被驳回。

77. 因此，建议取消或严重限制国家提起复核程序的权利似乎违反了当初制订这种程序的原意；这个建议如果被接受，长久下来就会危害到行政法庭本身的权威。另一方面，可由国家提起的复核程序似乎不一定要与当事人和行政首长可以提起的复核程序相同，各方可据以提起复核程序的理由也不一定相同；这几点将在下文讨论。

#### (b) 由什么机构执行复核

78. 联合国行政法庭和劳工组织行政法庭的规程均规定由国际法院执行对各该

行政法庭判决的复核。 尽管有时会产生争论，认为国际法院在尊严或经验上都不是处理个别工作人员事务的适当机构，但选择这个主要司法机关的理由是，复核程序的主要目的是处理国家对于其所属组织内主要政治机构的一个附属机关——行政法庭——表示不服的事件。复核程序设立之初并没有预见到由当事人通过复核申请书审查委员会提请法院复核的事件相对而言较为频繁（至今为止只有两名当事人胜诉）；这种途径对劳工组织行政法庭的判决而言是完全不存在的；联合国行政法庭的判决中如果当事人属于联合国以外的其他组织，或是有关养恤基金的案件也不可能采用这种途径。

79. 因此，我们似乎宜于考虑国际法院是否为适当机构来执行由当事人或行政首长提起的对行政法庭判决的复核程序，考虑是否应完全阻止上述各方面提起复核程序（一如共同制度之中除联合国工作人员和秘书长以外所有人的情况），还是规定向另一机关提起复核。如果要考虑这样的机关，似乎应该选择现有的机构，以避免另外设立新的司法机构；此外，机构成员如果可能的话应在国际行政事项方面具有丰富经验；最后，这个机构应确定为一司法机关，以避免让政治或行政机关来复核一个司法机关的判决。

80. 按照上述要求，部分或全部取代国际法院的任何复核机构大体上应由现有行政法庭的法官组成。 可行办法有以下几种：由作出原判决的法官三人分庭的同一行政法庭内所有法官组成一个法官全体开庭；联合国行政法庭和劳工组织行政法庭资深法官的某种组合（这样可能有助于促进两个行政法庭判决规程的协调）；或其他组织例如世界银行行政法庭的法官。

(c) 由什么机构决定是否应执行一项复核

81. 国际法院以其提供咨询意见的权能执行任何形式的复核之前，必须有一个经授权的机关向法院提出适当的复核要求。 根据《联合国宪章》第九十六条，这种机关为大会本身以及经大会授权的其他联合国主要机关或辅助机关和专门机构。因此联合国行政法庭规程授权提起复核程序的各实体（参看上文第 75 段）都不

能直接向法院提出要求（虽然大会可以授权秘书长提出）。事实上，复核申请书审查委员会，大会的一个辅助机关，设立的主要目的就是作为一个经授权的要求复核的机关。

82. 有一种反对意见认为，复核申请书审查委员会主要是个政治性机关，尽管劳工组织理事会以及经授权要求复核劳工组织行政法庭判决的各执行委员会也是如此，在两个司法机构（行政法庭和国际法院）之间插入这样的机关是不恰当的。以上看法有所误解；要求复核的机关其职能并不在于干涉司法过程，而是代表答辩组织作一政策性的决定：是否进行上诉；无论如何，最后决定总是司法决定：或是行政法庭的判决（不进行上诉时），或是国际法院的意见（决定上诉时）。此外，如果要达到复核程序的主要目的，即行政法庭对政治性反对意见进行辩护（参看上文第76段），那么，一个会员国不服判决的案件是否应提交国际法院，就必须由一个政治性机关来作决定。

83. 如果复核程序是为了让当事人或行政首长对行政法庭的判决进行一般性的上诉，以上考虑则不适用。为了这种目的，司法机构较为恰当。事实上，如果执行复核的机构将由行政法庭法官组成（参看上文第80段），因而无需特别设立或召集，那么也就没有必要对是否执行复核单独作出决定：审查小组可以把这项决定连同“上诉”本身一并考虑。此外，因为审查小组无论其组成为何，都是大会的一个辅助机构，所以，可以由大会授权要求国际法院提供咨询意见，只要该小组认为它们所处理的法律问题具有相当的重要性和复杂性，因而需要请主要的国际司法机关给予答复。

#### (d) 申请复核的理由

84. 劳工组织行政法庭规程第十二条规定只有两种理由可据以要求国际法院对一项判决进行复核（参看上文第73段(b)）；《联合国行政法庭规程》第11条第(1)款多出两种理由（第73段(c)）。从所列各种理由可以看出，复核的目的

如果只是让特别敏感的案件能够提交国际法院（参看上文第 76 段），那么所列理由可能过多，把申请复核的理由限制于以下情况就已足够，即当行政法庭逾越管辖权或在有关一项条约（例如《联合国宪章》或其他国际组织的组织规章；一项优惠和豁免协定）的法律问题上犯有错误。

85. 另一方面，如果复核程序是为了较一般性地受理上诉，不由国际法院执行，那么申请复核的基础就可以定得较为广泛，但也不是不加限制，或许可增加一些理由，例如法庭未听取任一当事方的有关论点而根据未经任一当事方辩论的理由作出了判决；或法庭无正当理由即背离了共同制度内某一行政法庭已确立的法学原理，这一项将有助于促进两个行政法庭的法学原理的协调。

(e) 可行的办法

86. 根据上述分析，较为可取的办法是把复核程序分成两种，分别制订两种不同的程序：

(a) 一种供国家使用，通过要求复核行政法庭判决的申请书审查委员会向国际法院提起，基本上与日前办法相同，除了以下两点：申请复核的理由仅限于两项；委员会可以请联席小组提供咨询意见（参看下文(b)分段）特别是提交法院的争言论点应如何拟订。

(b) 另一种供申诉人和行政首长使用，直接提交一个与劳工组织行政法庭共同组成的小组（从而可以达到协调的目的）；理由可以有若干项（主要是现有的四项，可能增加上文第 82 段提到的另外两项）。联席小组可以简单地拒绝复核该项判决；可以有权维持或变更判决，如果它认为在所据以提出异议的任一特定理由的意义内存在缺陷；或在罕见情况下，请求国际法院发表咨询意见。无论如何，其程序要快速，对当事方不造成负担，为此目的需以特殊规则来规范。此种双重制度的拟议方案载于附件一 A，经订正的第 11 条和新的第 11 条之二。

87. 当然，以上提案可以有許多不同的替代办法。可以决定完全取消由国家提起的复核（第11条订正案文）和/或由申诉人和行政首长进行的上诉（新的第11条之二）；或者可以完全放弃现有程序，而让国家也适用新的第11条之二所订程序。在后一种办法下，联席小组进行拟议的实质性复核的功能可以取消，而只作为通向国际法院的渠道，或者取消其作为渠道的功能，而让小组成为受理上诉的最高机构。最后，可能需要规定复核申请书审查委员会必须取得联席小组的咨询意见，而不仅仅让委员会自行决定是否这样做。

88. 是否以及如何进行对联合国行政法庭判决的复核方面的各项考虑大体上也同样适用于有关联合国本身的判决以及有关参加共同制度的其他各组织的判决。因此，附件一，A部分第14条建议的新的最后条款中特别提到第11条和第11条之二，使服从行政法庭管辖的各组织在这些条款方面也较易于行事。此外，附件一，C部分第5段提议大会应作以下建议，即：接受联合国行政法庭管辖的各个组织也规定适用复核条款。

89. 由于联合国和劳工组织结构不同（特别是联合国没有一个类似于理事会的机关），二者要求国际法院提供咨询意见所根据的基础也有一些不同（例如劳工组织就不能设立“要求复核行政法庭判决的申请书审查委员会”这样的机构），两个行政法庭所作判决提交国际法院的办法不可能完全取得一致。因此，尽管劳工组织建议设立一个与联合国行政法庭规程所述者完全相同的联席小组（参看附件一A提议的第11条之二第3款），但其功能会有一些不同——它只是就提交国际法院的案件向理事会提供咨询意见。理事会和联席小组之间除了较为机械性且有拘束力的关系之外，其余部分相当类似于审查小组同复核申请书审查委员会之间将会保持的非强制性的关系（附件一，A部分，第11条第2款，第一句建议增添的部分，和第11条之二第4款(a)）。为了确定两个行政法庭规程所将设立的联席小组的法律地位起见，建议附件一，A部分新的第11条之二第4款(b)项对此加以说明。

## 2. 联合国合办工作人员养恤基金案件的复核

90. 根据《联合国合办工作人员养恤基金条例》第48条(c)款，联合国行政法庭规程第11条规定的复核程序似乎不适用于联合国行政法庭在一个不服养恤金委员会决定而进行的诉讼中作出的判决。此外，养恤基金的成员组织之中凡与联合国订有协议，表明它们在养恤基金案件中接受行政法庭管辖（养恤基金条例第48条(a)(i)的要求）者，在协议之中已具体声明“行政法庭的判决应为定案，不得上诉”，这项规定显然是要排除第11条的程序。在不服养恤金委员会所作决定的上诉案件中要求复核联合国行政法庭判决的申请将会引起一些复杂问题；所述判决的主体是联委会作出的决定（而非秘书长的决定），那么联委会是否具有以及在何种程度上具有第11条规定秘书长所具有的职能。

91. 到目前为止，不服养恤金联委会所作决定的上诉案件多半只涉及及个别申诉人的问题，但将来总会有一些上诉案件牵涉到较多人数的当前或未来受益人，因而有可能涉及养恤基金资源中很大一笔款项。上文第73至77段所论述的许多理由至少提供了一个有限的机会来对与行政首长所作决定有关的行政法庭判决进行复核，这些理由也同样适用于与养恤金委员会所作决定有关的判决。

92. 因此建议如下：

(a) 《养恤基金条例》第48条(c)款按照附件一，C部分所列决议草案第4段加以修订，使下文(b)分段提到的条款能够适用。按照《养恤基金条例》第49条(a)款的要求已同养恤金委员会就提议的修订进行了磋商，并已达成协议；<sup>28</sup>

(b) 关于复核联合国行政法庭判决的各项规定（即联合国行政法庭规程第11条和提议的第11条之二）以及规程第12条所订或提议制订的各种判决后程序的适用性应该在联合国行政法庭规程提议的新的第2条之三第1款第二句中明白加以规定；这样，目前只出现在《养恤基金条例》第48条中与联合国行政法庭有关的规定至少将以参照方式列入联合国行政法庭规程。该句“比照适用于”等字表明在复核养恤基金案件的判决时，至少应

在某种程度上以养恤金委员会取代秘书长；取代的程度将在复核申请书审查委员会的议事规则以及提议的新的第 11 条之二第(3)款最后一句要求制订的联席小组议事规则内作出规定。

(c) 上文(b)分段所指该句列于方括号内的最后条款暂时提议基金的各成员组织（联合国除外）仍应能够自行决定是否订立不受此等条款限制的协议。因此，附件一，C 部分第 5 段应载有一项大会建议，反对这种自由选择权的行使。

### 3. 国际法院的程序

93. 对目前由国际法院提供咨询意见来进行复核的制度所持反对意见之一是法院程序可能被截短。由于个别当事人不可能通过其辩护人向法院作口头陈述，大会在制订联合国行政法庭规程第 11 条的一项决议中（第 957(X) 号决议，第 2 段）建议：遇有此种程序时，不应由会员国或秘书长向国际法院作口头陈述。秘书长和所有有关国家至今为止一直遵守这项规定，但有人表示不安，认为这种规定损害了法院的判决程序<sup>29</sup>，有些情况下，为了适当说明案件必须要听取口头陈述，因此整个程序就决定于国家的态度如何，它们可以根据《国际法院规约》第六十六条第 2 项坚持行使其作口头陈述的权利（这就会造成权力与当事人相对抗的不平等现象，而几乎必然会由法院放弃诉讼程序）。

94. 但这整个程序限制看来是不必要的。根据联合国行政法庭规程第 11 条第 2 款，秘书长有义务在请国际法院发表咨询意见的案件中，将法庭判决的当事人的意见转达国际法院。到目前为止，根据联合国行政法庭规程第 11 条提交法院的“上诉”案件以及根据劳工组织行政法庭规程第十二条提交的一个案件转达当事人意见的方式都是由有关的行政首长（分别为联合国秘书长和教科文组织总干事）把当事人或其辩护人送交的一切书面陈述不经过任何校订或删改直接呈交法院。照此同样方式，如进行口头陈述，当事人选定（并经法院同意）的辩护人可作为秘书长的特别代表来陈述当事人的意见。对于这项建议，法院院长表示：“法院在若干场合强调过必须坚持当事各方地位平等原则，今后每一个别案件中将

继续依照此一原则决定其裁判程序”。

95. 联合国行政法庭规程第11条不论是否维持原案文，或是限制为纯属国家提起的程序（上文第86段(a)的提案）或是采用一种新的提交法院的方式（上文第86段(b)的提案），大会可能都要考虑按照上文第94段末尾所述更改第957(X)号决议的建议。这项建议应订得较为广泛，以便同时能适用于根据劳工组织行政法庭规程第十二条提起的复核程序。一项提议的案文载于附件一，C部分草案第7段。

## H. 行政法庭之间的合作

### 1. 一般性建议

96. 行政协调会提交大会第三十四届会议的报告（参看上文第3段）载有如下建议：可订立某种类型的联合办法，使各行政法庭能够用以解决与共同制度有关的法律问题（见A/C.5/34/31，第12段）。为此目的，以下各种可行办法都应加以考虑：

(a) 纯粹以非正式的联系（或许通过行政法庭法官的经常或特别会议）来解决与个别事件无关的共同问题；

(b) 联合行政办法，例如用以编制判决书索引或汇编；

(c) 交换有关各行政法庭判决规程的资料，不论是否涉及个别案件；

(d) 由一个行政法庭正式向另一法庭征求意见；

(e) 共同审理相关案件，即同一当事人控诉不同组织但诉因相同的案件（例如，控诉雇用组织和养恤基金），或涉及不同当事方而基本上属于相同问题的案件；

(f) 设一联合机构来审理上诉和请求咨询意见的案件，如上文第80、86(b)和‘29’段的建议。

97. 上述可行办法(a)、(b)和(c)一般不需要任何结构，也不需要行政法庭在其规程或规则内正式认可，但可以由大会特别予以鼓励，附件一，C部分草案第8和9段作了这样的建议；但其中关于设一名襄审官的具体建议（第98和99段加以讨论）可反映在两个行政法庭的规程内（参看附件一，A部分提议的新的第5条之二）。可行办法(d)很可能需要修订两个行政法庭的规程，以便向另一方提出请求和答复所收到的请求；可行办法(e)可通过两个行政法庭的规则内的适当条款来作安排，但很可能也需要规程上的修改；预料不会经常发生使用这两种办法的情况。最后，可行办法(f)已包括在附件一，A部分提议的新的第11条之二第3款以及暂时提出的第2条之四的条文内。

## 2. 襄审官

98. 协助管理两个行政法庭或其中任一法庭日益增加的繁重工作并使两个法庭裁判规程趋于一致的办法之一就是任命一名或多名“襄审官”。这种官员在一些国家高等法院以及国际法院，例如欧洲共同体法院的指派下担任下列职务：协助他们受命任职的法院内的法官对提交法院的所有案件或部分案件进行公正且深入的分析，使法官——当然一切判决权力仍在法官手中——能得到有关法律和法例的一份全面的研究报告；所有各种管辖制度，包括联合国共同制度内的法律和法例都是日益增多。在行政法庭内，我们可以安排对一个或两个法庭视其个别需要分别任命一些襄审官，也可以任命一名襄审官或一个襄审官联合小组同时协助两个法庭的工作。襄审官不论是全时工作或开始时非全时工作，他们将对法庭法官在其相对而言短暂的开庭期间有限的时间内所能进行的研究给予补充，特别是使各法官同另一法庭保持非正式联系以便促进两个法庭法学原理的协调。

99. 襄审官职位虽然并没有打算立即设立，但目前正在对两个行政法庭的规程进行重大修订，这是个少有的机会，可以在两个法庭的规程内列入相应的条款以便时机成熟时据以任命襄审官。根据附件一A提议的新的第5条之二（该条将以有关的第6条第2款(a)项补充），该项规定执行之前需要有关的行政法庭或两个行政法庭共同制订以下各项规则：襄审官的选任、任用条件和职务；主管预算当局所将作出的适当财政安排；以及对个别任命所需取得的法庭协议。

注 释

- <sup>1</sup> 特别参看大会第40/252号决议第十五部分和第40/258A号决议第7段和第41/462号决定以及联合检查组关于“联合国内部司法”的报告(A/41/640)。
- <sup>2</sup> 《要求复核联合国行政法庭第333号判决的申请书，咨询意见国际法院案例汇编，1987年》，第 页；拉奇法官的 别意见书以及埃利亚斯法官和阿戈法官的意见和各别意见书第25-26段。
- <sup>3</sup> 结果由国际法院提出1982年7月20日的咨询意见(《要求复核联合国行政法庭第273号判决的申请书，咨询意见，国际法院案例汇编，1982》，第325页)。
- <sup>4</sup> 应联合国行政法庭要求，法庭评论意见全文载于本文件附件二。
- <sup>5</sup> A/C.5/39/SR.33，第12至30段；SR.42，第7段；SR.46，第54段；SR.39，第17至18段；SR.52，第62至65段；A/C.6/39/SR.64，第77段；SR.66，第12至13段。
- <sup>6</sup> 劳工组织GB.228/PFA/11/11号和GB.229/PFA/12/8号文件。
- <sup>7</sup> 劳工组织GB.231/PFA/17/5号文件。
- <sup>8</sup> 劳工组织GB.234/PFA/11/17号文件。
- <sup>9</sup> 劳工组织GB.234/11/31号文件，第74(a)段。
- <sup>10</sup> 此项建议事实上已经由上文注1内所述联合检查组报告第43段加以肯定。
- <sup>11</sup> 劳工组织GB.233/PFA/8/14号文件。
- <sup>12</sup> 国际劳工大会，临时记录，第七十二届会议(日内瓦，1986年)第18和25号。

- 13 在联合国行政法庭内，上诉（复核的申请）总会备案，除非是控诉行政首长的工作人员养恤基金的案件，案件名称和判决如此说明者（例如，某人诉联合国秘书长）。在劳工组织行政法庭内，上诉是对雇用组织提出，尽管判决本身的名称只提到申请人的姓名（例如，某人案）。这一程序上的差异似乎没有必要加以协调，如要协调的话，最好是两个行政法庭内的上诉案件均为对组织提出，判决的名称采用以下形式：某人对组织（载列劳工组织行政法庭各次开庭所作判决的小册子就采用这个形式编排其目录）。
- 14 联合国行政法庭向联合国所有工作人员开放，包括开发计划署、儿童基金会、难民专员办事处等辅助机构雇用的人员在内，但不包括近东救济工程处的地区工作人员（约 17,000 人）该机构《工作人员条例》规定设立“一个特别的裁判员小组”，工作人员可向裁判员小组表示对行政决定和纪律措施不服（适用于地区工作人员的近东救济工程处工作人员条例第 11.2 条）；也不包括国际法院登记科的工作人员，其工作人员条例（暂时通过的第 11 条和附件六）规定争端首先提交由国际法院指定作为工作人员上诉案法官的该法院法官一人，必要时再提交法院本身。
- 15 参看：例如 Connolly-Battisti（第 7 号）对粮农组织案（劳工组织行政法庭判决第 403 号）；Garcia 和 Marquez（第 2 号）对泛美卫生组织（卫生组织）案（劳工组织行政法庭判决第 496 号）。
- 16 联合国行政法庭确认它没有能力应秘书长的要求提供咨询意见——它拒绝建议秘书长是否采取某一行政措施（偿付养恤基金一次总付的款项之中一部分的所得税的办法予以取消），随后在 Powell 对联合国秘书长案（判决第 237 号）中经过审查。劳工组织理事会和工作员工会通过该组织总干事向劳工组织行政法庭要求就以下问题提供咨询意见：总干事是否能够不同工作员工会协商即减少它同工会议定的日内瓦一般事务人员的薪金；法庭三名当事法官以个人身分提供了咨询意见，该意见不视为法庭的行动。

- 17 但联合国行政法庭认为，即使有关的上诉机构一致认为某一上诉无意义，因此法庭无需就案件本身进行审查，法庭仍然可以考虑该联合国机构的结论是否由于某些不正常情况而失去效力，参看 Bartel 对民航组织秘书长（判决第 259 号）；Marrett 对民航组织秘书长（判决第 288 号）加以确认。
- 18 此项建议已由上文注 1 内所述联检组的报告第 82、101 和 103 段（建议 4(b)）明确肯定。
- 19 通过“介入”程序进行的此种多重行动已成为劳工组织行政法庭的惯例；除其他外参看：Nuss 对欧洲专利组织案（劳工组织行政法庭判决第 369 号），计有 31 名介入者；Benard 和 Coffino 对国际贸易组织/关税和贸易总协定案（劳工组织行政法庭判决第 380 号），计有 134 名介入者。
- 20 参看：例如 Powell, Carlson, Masiello 等案（联合国行政法庭判决第 237-239 号） Mortished 案（联合国行政法庭判决第 273 号）。
- 20 以及特别是 Molinier, Aggarwal, Akrouf, Davis, Goffman 和 Noaman 案（联合国行政法庭第 370 号判决）；法庭在这些案件中驳回了其他六名工作人员要求参加的申请，因为它认为答辩人已承诺必将适用“有关有资格得利于同一法律原则的一切官员”的任何决定（同上，第三段）；大会后来特别批准了应将判决适用于所有受影响的官员的实际执行（见 A/C.5/41/35 和 第 41/209 号决议，第八节）。
- 21 劳工组织 GB 234/PFA/11/17 号文件，第 10 段。
- 22 在少数几个案件中，联合国行政法庭判决向未获胜诉的当事人偿付费用（例如 Harpignies，判决第 182 号），因为法庭认为这些申请提供了具有特别重要性的法律或政策问题。
- 23 《劳工组织行政法庭受理控诉教科文组织案件时作出的判决，咨询意见，国际法院案例汇编，1956 年》，第 77 页。

- <sup>24</sup> 《联合国行政法庭给付偿金的判决的影响，咨询意见，国际法院案例汇编，1954年》，第47页。
- <sup>25</sup> 《要求复核联合国行政法庭第158号判决的申请书，咨询意见，国际法院案例汇编，1973年》，第166页。
- <sup>26</sup> 《要求复核联合国行政法庭第333号判决的申请书，咨询意见，国际法院案例汇编，1987年》，第 页。
- 
- <sup>27</sup> 《要求复核联合国行政法庭第273号判决的申请书，咨询意见，国际法院案例汇编，1982年》，第325页。
- <sup>28</sup> 参看《大会正式记录，第三十九届会议，补编第9号》(A/39/9和Corr.1)，第121段，和附件九。
- <sup>29</sup> 《要求复核第273号判决的申请书》，前引书，Mosler法官的单独意见，第1.2节，第三段，第380—381页。

附件一  
提议的法律文书

A. 联合国行政法庭规程：提议的修订及其回  
劳工组织行政法庭规程的对照

联合国行政法庭的案文

第 1 条

兹依本《规程》设立法庭，称为联合国行政法庭。

( 设立 ) \*

劳工组织行政法庭的案文

第一条

兹依本《规程》设立法庭，称为国际劳工组织行政法庭

第 2 条

1. 法庭有权审理及裁决声称不履行联合国秘书处工作人员聘用合同或任用条件之申诉。称“合同”及“任用条件”者应包括所声称之不履行情事发生时有效之所有相关条例与规则，工作人员养恤基金条例亦在其内。

( 职权 )

第二条

1. 法庭有权审理声称在实质上或形式上不履行国际劳工局工作人员任用条件和与同案相关的《工作人员条例》内载条款的控诉。

\* 本文件内所示括号内的标题并未出现在联合国行政法庭规程或劳工组织行政法庭规程案文内。但是，在这两件案文内增列这些标题可能有其用处。

第2条(续)

2. 法庭受理下列人员之申诉：  
(a) 联合国秘书处之任何工作人员，即其聘用业已终止者亦同，以及因工作人员死亡继承其权利之任何人；

(b) 前款以外之任何人，能证明其在任用合同或任用条件与工作人员可依据之〔工作人员〕<sup>2</sup> 条例与规则下，具有享受权利之资格者。

第2条(续)

2. 法庭有权解决关于工作人员因执行其职务而致残废、受伤或患病所应获得的赔偿的任何争端并且适当地最后确定将应给付的赔偿数额。

6. 法庭受理下列人员之控诉：

(a) 工作人员，即其聘用业已终止者亦同，以及工作人员权利于其死亡时转移之任何人；

(b) 前款以外之任何人，能证明其在已死亡之工作人员任用条件下或在工作人员可依据之工作人员条例下，具有享受某些权利之资格者。

第2条(续)

2A. 法庭亦有权审理及裁决下列的

申诉：

(a) 声称大会指派担任联合国有关职位的任何人的任用条件未获履行的申诉；

(b) 声称经联合国聘用或按照同联合国的合同提供服务的任何其他人的聘用合同未获履行的申诉，但须其聘用条件或上述服务合同规定法庭具有此一权限；

(c) 声称联合国官员设立或管理的任何公认的实体所聘用的人员的聘用合同未获履行的申诉，但须国内法院不得行使此项管辖权。

本条第2款，准用之。

第二条(续)

4. 法庭有权审理经国际劳工组织聘用的人员或按照同本组织的合同为本组织服务的人员所提声称不履行其合同的控诉以及因国际劳工组织为当事方的合同而生的争端，但须该合同规定法庭对其履行方面的任何争端都具有此一权限。

4之二·法庭有权审理本组织官员设立或管理的公认的实体所聘用的人员所提声称其聘用合同未获履行的控诉，但须本案相关国内法院不得行使此项管辖权。

联合国行政法庭的案文

第2条(续)

3. 关于法庭是否具有权限的争端，由法庭以一项[其]裁决加以解决。

[ 4. 申诉事由发生于1950年1月1日以前的案件，法庭无权受理。 ]<sup>7</sup>

( 第2条之二

经秘书长提出请求，法庭亦应有权裁决联合国对第2条第2(a)、2 A (a)或2 A (b)项所称之人的任何财务要求是否正当。° )

劳工组织行政法庭的案文

第二条(续)

7. 关于法庭权限的任何争端，由法庭裁决之，但须符合第十二条的规定。

第二条之二

经局长提出请求，法庭亦应有权裁决本组织对某一工作人员或离职工作人员或本规程第二条第4款所称之人，包括业已终止雇用者的任何财务要求是否正当。

第 2 条之三

1. 关于因联合国工作人员养恤金联合委员会的决定而引起的声称不遵守《联合国办工作人员养恤基金条例》的申诉，法庭应有该项基金《条例》所规定的管辖权。’ 第 11 条，第 11 条之二和第 12 条，准用之〔，但如基金有关成员组织另有规定，则不在此限〕。<sup>10</sup>

2. 秘书长应同已接受法庭有关办工作人员养恤基金案件的管辖权的基金每一成员组织缔结特别协定。<sup>11</sup>

3. 法庭有权审理声称不遵守涉及工作人员或其配偶或子女或涉及《工作人员养恤基金条例》或根据该条例制订的细则所适用的任何一级工作人员的此类条例或细则的任何控诉。<sup>\*\*</sup>

---

<sup>\*\*</sup> 注意：本款规定仅适用于已无任何积极参加者的于国际联盟解散时自该组织接管的劳工组织《工作人员养恤基金》。

〔第2条之四〕

(咨询意见)

根据第11条之二第3款设立的联席小组得按照秘书长经同行政协调委员会成员协商后所提出的要求，就采用工作人员管理方面的联合国共同制度的各组织所关切的涉及第2条第1款所述聘用合同或任用条件已载或将载入的各项条款的任何一般法律问题发表咨询意见。应准许个别工作人员和受到承认的工作人员代表机构的代表按照该小组制定的规则列席导致发表此项意见的诉讼程序。<sup>12</sup>

(组成)

第3条

1. 法庭以法官七人组成，通常须由曾任或已任高级司法职务并且在国际行政或劳工问题方面较富经验的人士担任；<sup>13</sup> 其中不得有二人为同一国家之国民。任何特定案件均应由法官三人开庭审理，但得由第四名法官担任候补法官，仅于另一名法官不能够参与裁判时始得参与裁判。<sup>14</sup>

第3条

1. 法庭应以三名法官和四名副法官组成，通常须由曾任或已任高级司法职务并且在国际行政或劳工问题方面较富经验的人士担任，其国籍应各不相同。法庭法官和副法官不得有二人同为同一国籍者。

4. (开庭时之)法庭开庭应由庭长指派之法官和副法官共三名组成，其中至少应有一名为法官。

第3条(续)

2. 法官应由大会任命, 任期三年, 并得连任〔; 但第一次任命之法官中二人任期应为一, 另二人任期二年〕。法官奉派以接替任期未滿之法官者, 应任职至其前任法官任期屆滿时为止。

2A. 大会应从大会主席经同各会员国、已按照第14条或第2条之二第2款缔结特别协定的各组织行政首长和工作人员代表机构进行适当协商后编制的候选人名单中任命或重新任命法官。<sup>15</sup>

5〔3〕<sup>16</sup>: 法庭应自其法官中选举庭长一人, 副庭长二人。

〔4. 法庭执行秘书一人及其他必要工作人员由秘书长派任。〕<sup>17</sup>

第三条(续)

2. 〔以不抵触下文第3款的规定为限, 〕法官和副法官均应〔由国际劳工组织大会〕任命, 任期三年。他们的任命应由国际劳工局局长同本《规程》第2条第5款所述各组织行政首长和工作人员代表进行适当协商后作出建议, 并由国际劳工局理事会建议国际劳工大会加以任命。

《规则》第2条

1. 法庭在其年度开庭时应选出其庭长和副庭长, 任期一年。当选的庭长和副庭长应立即就职, 并得连任。

2. 即将退休的庭长和副庭长必须留任至其继任者选出为止。

3. 选举应以过半数表决为之。

第三条(续)

3 [5]<sup>16</sup> 大会不得 [ 不应 ] 免除任何法官的职务, 但 [ 其余法官一致认为 ] 经其余法官一致断定并经大会决定<sup>18</sup> 该法官不复称职者, 不在此限。

3. [ 1940年1月1日仍任职的法官和副法官的任期应延长至1947年4月1日及该日以后, 直至国际劳工组织的适当机构另有决定时为止。在此一期内的任一空缺均由上述的机构填补。 ] 法官或副法官不得免职, 但经法庭其余法官和副法官一致断定并经国际劳工大会决定该法官或副法官不复称职者, 不在此限。

4 [6]<sup>16</sup> 法官辞职时, 其辞职书应送请 [ 法庭 ] 庭长转达秘书长。辞职书一经转达秘书长, 该法官之一席即行出缺。

( 开庭 )

第4条

法庭应于按照其规则<sup>17</sup> 所规定之日期依例开庭, 惟以法庭受理案件表列有案件并经庭长认为确应开庭审理者为限。遇有表列案件必须特别开庭审理时, 得由庭长召开之。

第四条

法庭应于按照法庭《规则》所规定之日期依例开庭, 惟以法庭受理案件表列有案件并经庭长认为确应开庭审理者为限。经国际劳工局理事会主席提出请求, 得召开特别审判庭。

(行政安排)

第5条

0. 法庭执行秘书一人及其他必要工作人员由秘书长派任。<sup>19</sup> 执行秘书和其他工作人员应获得任用；其任用条件应由法庭同秘书长协商决定。执行秘书及其工作人员在执行其职务时仅向法庭负责。<sup>19</sup>

1. 法庭执行职务所需之行政安排应由〔联合国〕秘书长订定。

2. 法庭经费应由联合国负担，但以不违反按照第2条之三或第14条缔结的特别协定为限。<sup>20</sup>

(第三条之二)

2. 法庭应设置书记官长一人及其他必要工作人员。书记官长及其工作人员应由国际劳工局局长同法庭协商后任命。书记官长及其工作人员在执行其职务时仅向法庭负责。

1. 国际劳工局局长应同法庭协商以订定法庭执行职务所需之行政安排。

第九条

(1. 国际劳工局应同法庭协商以订定法庭执行职务所需之行政安排。)

[2.] 1. 法庭审理工作之费用应由国际劳工局负担。

(另见下文, 《规程》附件, 第九条第2款)

第5条之二

1. 经法庭同意后，得任命一名常任襄审官协助本法庭工作，并在作出适当安排后协助国际劳工组织行政法庭执行类似的工作。<sup>21</sup>

2. 襄审官的职务是以书面的方式提出对提交本法庭的申诉的立场超然的客观分析，并须特别顾及本法庭、国际劳工组织行政法庭和其他适当的国际行政法庭的判例法。襄审官的分析应连同相关的判决书一并公布。<sup>21</sup>

3. 有关襄审官的选任、其任用条件及其参与诉讼的各项规则均应经适当协商后加以制定。 ]<sup>21</sup>

第6条

1. 法庭应自订其规则，但以不违背本《规程》规定为限。

2. 此项规则应包括有关下列事项之规定：

第三条之二

3. 经法庭同意后，得任命一名常任襄审官协助本法庭工作，并在作出适当安排后协助联合国行政法庭执行类似的工作。

4. 襄审官的职务是以书面的方式提出对提交本法庭的控诉的立场超然的客观分析，并须特别顾及本法庭、联合国行政法庭和其他适当的国际行政法庭的判例法。襄审官的分析应连同相关的判决书一并公布。

5. 有关襄审官的选任、其任用条件及其参与诉讼的各项规则均应经适当协商后在《法庭规则》内订定。

第十条

1. 以不违背本《规程》规定为限，法庭应制定《法庭规则》；此项《规则》应包括有关下列事项之规定：

(规则)

第6条(续)

- (a) 庭长与副庭长之选举;
- (a) 襄审官之选任、任用条件和职务;<sup>22</sup>
- (b) 法庭开庭时之组成;
- (c) 申诉案件提出之方式与处理此  
项案件之程序;
- (d) 依第2条第2款规定可向法庭  
提出申诉且其权利或将受判决之影响者  
之参加诉讼;
- (e) 为收集资料目的,对即使非属案  
件当事方者的[第2条第2款规定可向  
法庭提出申诉者]<sup>23</sup>个人、工作人员代  
表机构和其他实体所作的审讯;
- (f) 依第2条第2A款提出申诉或  
争端的程序;<sup>24</sup>
- (g) 依第2条之二提出要求的程  
序。<sup>25</sup> ]
- (h) 依第2条之三提出申诉的程序;<sup>26</sup>

第十条(续)

- (a) 庭长与副庭长之选举;
- (f) 襄审官之选任、其任用条件及其  
参与诉讼。
- (b) 开庭及审讯工作;
- (c) 提出控诉及其后程序所应遵守的  
规则,包括其作为工作人员的权  
利将会受到判决影响的人员参加  
法庭诉讼所应遵守的规则;
- (e) 一般而言,本《规程》所未规定  
的有关法庭业务的一切事项。] 为  
收集资料目的,据以审讯即使非属  
案件当事方的个人、工作人员代表  
或实体的条件和方式; 以及
- (d) 按照第2条第3款和第4款和第  
4款之二向法庭提出控诉和争端  
以及按照第2条之二提出的申请  
的程序;

第6条(续)

〔(i) 按照第2条之四发表咨询意见的程序；<sup>27</sup>〕

(j) 依第12条提出申诉的简易程序；<sup>28</sup>

(k) 按照第9条第2A款判给的费用；<sup>29</sup> 以及一般费用。

〔(f)〕 有关法庭执行职务之其他一般事项。

第7条

1. 申诉人〔关系人〕须将争端提交工作人员条例所规定之联合申诉团体，并经后者将意见通知秘书长后，法庭始可接受其按照第2条第1款提出的<sup>30</sup>申诉，惟如秘书长与申诉人同意直接向〔行政〕法庭提出申诉时，不在此限。

第十条(续)

(g) 一般而言，本《规程》所未规定的有关法庭业务的一切事项〔以前的(e)款〕。

2. 法庭得修正《法庭规则》。

(控诉)

第七条

1. 除非受到控诉〔指控〕的决定是最后决定而且关系人已经用尽他按照可适用的《工作人员条例》可以采用的抗拒该项决定的所有其他方法，则不应接受该项控诉。

第7条 (续)

2. 「联合团体之建议」联合团体所作之建议如有利于〔所提出之申诉〕申诉人；而另有下列情形之一时，〔法庭〕可接受申诉：

(a) 秘书长拒绝接受建议；

(b) 秘书长于接获建议后三十日内未采任何行动；

(c) 秘书长于接获建议后三十日内未执行建议。

3. 联合团体所提出并经秘书长接受之建议假如〔如〕'不利于申诉人时，除非联合团体一致认为申诉系显然欠缺任何胜诉可能〔出之轻率〕外，'法庭可接受申诉。

第七条 (续)

3. 如行政当局未在收到工作人员任何要求后六十日内就该项要求作出作出决定，则关系人即得诉诸本法庭，其控诉应视为不服最后决定的控诉而予以接受。上文第2款所规定的九十日期间应自行政当局得作出决定的六十日期间届满时起算。

第七条 (续)

4. 申诉书必须自第2款所称日期及时期起算九十日内提出,或自秘书长接获联合国团体所提不利于申诉人之建议之日起算九十日内提出,法庭始可接受。(如依上述第2第3两款规定而使申诉可为法庭接受之情形发生于法庭公布首次开庭日期以前时,九十日之时限应自该日起算。)但如由死亡工作人员之继承人或由无能力管理其个人事务之工作人员之受托人以该工作人员之受托人以该工作人员之名提出申诉时,其时限应延长至一年。

(4 A. 按照第2条之二提出的申诉书应在相关的要求发生后一年内向法庭提出。<sup>25</sup>)

5. 于任何特定案件中,法庭得决定停止适用有关时限之规定。

6. 申诉之提出不应阻止争议中之决定的执行。

7. 申诉书可以〔联合国〕大会〔五种〕正式语文之任何一种提出。<sup>26</sup>

第七条 (续)

2. 控诉书亦必须自控诉者得知受到控诉〔指控〕的决定后九十日,或于某项决定影响到某一类工作人员之情况,自该项决定公布后九十日内提出,法庭始可接受。但如由死亡工作人员之继承人或由无能力管理其个人事务之工作人员之受托人以该工作人员的名义提出控诉时,此項时限应延长至一年。

5. 第二条之二所规定的申请应在其所涉要求成立之后一年内向法庭提出。

4. 控诉之提出不应阻止受到控诉〔指控〕的决定的执行。

(口述程序)

第8条

法庭之口述程序应公开进行，但法庭决定因特殊情形而非公开进行者不在此限。

(法庭的实质权利)

第9条

1. 法庭如判定某件〔该件〕‘申诉确具理由，即应命令取消争议中的决定或指定履行所主张的特定义务。

1A.<sup>33</sup> 如依本条第1款作出的有关依第2条第1款提出的申诉的命令为取消申诉人的离职或规定应恢复申诉人的职务或应外派申诉人至某一职务，则法庭亦应同时<sup>34</sup>〔法庭应同时〕决定对申诉人所受损害应付赔偿金之数额，使秘书长于接获判决通知后三十日内，决定为联合国之利益不再对申诉人案件采取行动

第五条

法庭应决定每一案件口述程序之全部或任何一部是否应公开进行或非公开进行。

第八条

1. 法庭如认为依第二条提出的控诉案件确具理由，即应下令取消受到控诉〔指控〕的决定或指定履行须承担的义务；除非法庭在审议被告组织和控诉者提出的有关本案的意见后认为〔如果〕不能够或不宜取消此项决定或履行此项义务，则法庭应立即判给控诉者损害赔偿。

第9条(续)

第八条(续)

1A.<sup>35</sup> (续) 而应给付赔偿金时给付之; 但此项赔偿金以不超过申诉人三年〔两年〕<sup>35</sup>〔基薪〕<sup>36</sup> 薪酬净额为度。〔遇有特殊情形而〕法庭认为正当时, 得命令给付较高之偿金。法庭每件此类命令均应附载所决定之理由。

2. 法庭如判定相关〔工作人员〕条例和〔或工作人员〕细则<sup>37</sup> 所规定的程序未获遵行, 法庭得按秘书长之请求, 于判断案情之前, 下令发回案件补正应行之程序。对于发回之案件, 法庭得命令对申诉人因程序延误所受之损害给付赔偿金〔, 其数额以不超过申诉人三个月基薪净额为度〕。<sup>38</sup>

2A. 法庭如判定申诉确具充分或部分理由, 或认定该件申诉提出了特别重要的法律问题, 即得判决申诉人应获得在法庭进行诉讼所生合理的必要费用的补偿金。<sup>39</sup>

2. 法庭如判定《工作人员条例》所规定的程序未获遵行, 法庭得按局长之请求, 于判断案情之前, 下令发回案件补正应行之程序。对于发回之案件, 法庭得命令对控诉者因程序延误所受之损害给付赔偿金。

4. 法庭如判定控诉确具充分或部分理由, 或认定该件控诉提出了特别重要的法律问题, 即得判决控诉者应获得在本法庭提起诉讼所生合理费用的补偿金。

第9条(续)

2B. 法庭如判定申诉显然没有任何胜诉可能, 即得适当地判决申诉人必须支付法庭和答辩人的费用, 但此项费用数额以不超过一个月薪酬净额为度。<sup>40</sup>

3. 凡应予赔偿之案件, 其款额应由法庭决定, 并由答辩人给付〔联合国给付, 或由依第14条规定而参加之专门机构给付〕。<sup>41</sup>

4. 本条所称有关计算赔偿金或给付限额的特定期间“薪酬净额”数额的计算, 均应为申诉人目前的薪酬或其离职前的最后薪酬, 并须计及为确定《工作人员条例》所订解雇赔偿金数额而规定的薪酬; 此一限额数额亦应计及对此项赔偿金可能征收的任何国内所得税的偿还数额。<sup>36</sup>

第八条(续)

3. 法庭如判定控诉显然已无任何胜诉可能, 即得适当地判决控诉者必须支付法庭和被告人的费用, 但此项费用数额以不超过一个月薪酬净额为度。

第九条

〔3.〕2. 法庭判决之任何赔偿款额, 应由国际劳工组织的预算支付。

(另见下文, 规程附件, 第九条第3款)

3. 本规程所称有关计算赔偿金或给付限额的特定期间“薪酬净额”数额的计算, 均应为申诉人目前的薪酬或其离职前的最后薪酬, 并须计及为确定《工作人员条例》所订解雇赔偿金数额而规定的薪酬; 此一限额数额亦应计及对此项赔偿金可能征收的任何国内所得税的偿还数额。

( 判决 )

第 10 条

- 1 . 法庭之一切决定均应以过半数表决为之。
- 2 . 以不抵触第 11 条、第 11 条之二<sup>42</sup>和第 12 条的规定为限，法庭之判决系属确定，不得上诉。
- 3 . 判决书应叙明判决所根据之理由。
- 4 . 判决应以大会〔联合国〕<sup>43</sup>〔五种语言〕<sup>44</sup>正式语文之任何一种制成原件两份，留存联合国〔秘书处〕档案。
- 5 . 案件之各当事人应各得判决书副本一份。其他有关之人亦可请发副本。

第六 条

- 1 . 法庭之决定应以过半数表决为之。〔；〕法庭判决系属确定，不得上诉，但第十二条的规定不在此限。
- 2 . 判决书应叙明理由。……

2 . ……判决书应送交国际劳工局长和控诉者。

3 . 判决应制成单本判决书一份，留存国际劳工局档案，得由任何有关人员参阅。

( 另见下文，规程附件，第六 条第 2 款和第 3 款 )。

(各国或各机构要  
求复核判决)

第 11 条

第十二条

1. 各会员国〔、秘书长或法庭判决之当事人(或当事人死亡时其权利之继承人)〕<sup>44</sup> 如认为法庭逾越管辖权或职权、〔或法庭未行使固有之管辖权、〕<sup>45</sup> 或对关涉《联合国宪章》或其他相关国际条约<sup>44</sup> 规定之法律问题裁判错误,〔或在程序上犯有基本错误以致发生司法失当之情事,〕<sup>44</sup> 因而不服法庭之某一〔该件〕<sup>45</sup> 判决时,得于判决日起三十日内<sup>45</sup> 向法庭提出申诉书,请<sup>46</sup> 本条第 4 款规定设置之委员会〔请该委员会〕<sup>46</sup> 就此事征求国际法院之咨询意见。

2. 委员会应于本条第 1 款所称申诉书收到之日起三十日内<sup>47</sup> 决定此项申诉有无确实根据;为此目的,它亦得征求依第 11 条之二第 3 款设立的审查小组的意见<sup>48</sup>。委员会如断定有此根据,

联合国行政法庭的案文

第11条(续)

2. (续) 应请国际法院发表咨询意见, 秘书长应将法庭判决之当事人(包括当事人死亡时其权利之继承人)的(第1款所称当事人的)“意见转达国际法院。

3. 如在本条所定期限内, 未依本条第1款规定提出申请, 或未由委员会作出征求咨询意见之决定, 法庭之判决即属确定。凡遇请求国际法院发表咨询意见之案件, 秘书长应执行国际法院之意见, 或请行政法庭特别开庭, 以便依照国际法院之意见宣告维持原判或另作新判决。如未请特别开庭, 行政法庭应于下届开庭时宣告维持原判, 或变更原判决以资符合国际法院之意见。

4. 兹为本条目的设置一委员会, 并依宪章第九十六条第二项之规定授权该委员会请求国际法院发表咨询意见。委员会由凡有代表参加大会最近一届常会总务委

劳工组织行政法庭的案文

第十二条(续)

2. 养恤金基金管理委员会\*\* 如为当事一方并认为法庭已逾越或未行使其管辖权或认为法庭判决因在程序上犯有基本错误而应归于无效, 亦得将法庭判决是否正确问题提交国际法院。

6 (2). 法院的意见应具有拘束力; 行政法庭于必要时应变更原判决以资符合法院的该项意见。

\*\* 注意: 本款规定仅适用于已无任何积极参加者的于国际联盟解散时自该组织接管的劳工组织工作人员养恤基金。

第111条(续)

第十二条(续)

4.(续) 委员会之会员国组成。委员会在联合国总部集会，并自行制定其议事规则，包括本条第1款和第2款所规定的时限的定义。<sup>49</sup>

5. 遇行政法庭判令对当事人给付一笔'偿金，而委员会依本条第2款规定已请求发表咨询意见时，答辩人〔秘书长〕<sup>50</sup>如认为当事人保障自身权益确有困难。应于委员会决定请求发表咨询意见之日起十五日内将法庭判付偿金总额三分之一预先支付当事人，但已发给之解职偿金应自该款中如数扣除。上述预付款项应附有条件，即如该款数额超过当事人依本条第3款所规定的行政法庭判令〔国际法院意见〕'应得偿金之数额，当事人须于行政法庭依本条第3款规定办理之日起三十日内将超过之款额付还答辩人〔联合国〕。<sup>50</sup>

5. 判决于发出之日起三十日内未受异议，即应执行；遇有下列任一情况，判决如受异议，仍应执行：(一) 理事会决定不请求国际法院发表咨询意见；(二) 国际法院随后维持行政法庭原判决；或(三) 行政法庭已变更原判决以资符合国际法院意见。

6. 遇行政法庭判令对当事人给付一笔偿金，而理事会依本条第1款规定已请发表咨询意见时，国际劳工局局长如认为当事人保障自身权益确有困难，应于理事会决定请求发表咨询意见之日起十五日内将法庭判付

第十二条 (续)

6. (续) 偿金总额三分之一预先支付当事人，但已发给之解职偿金应自该款中如数扣除。上述预付款项应附有条件，即如该款数额超过当事人依法庭按照本条第4款所作判决应得偿金之数额，当事人须于行政法庭依该款规定办理之日起三十日内将超出之款额付还局长。

(当事方要求复核判决)

第11条之二

1. 秘书长或申诉人得于判决日起三十日内以送交行政法庭的申请书的方式，基于下列理由，要求复核该项判决：
  - (a) 法庭逾越其管辖权或职权；
  - (b) 法庭未行使固有的管辖权；
  - (c) 法庭对关涉《联合国宪章》或任何其他相关国际条约规定之法律问题裁判错误；

1. 〔国际劳工局理事會或养恤基金管理委员会如对法庭肯定其管辖权的判决表示异议或认为法庭判决因在诉讼程序上犯有基本错误而应归于无效，则理事會即将法庭判决是否正确问题提交国际法院并请该法院发表咨询意见。〕不论某一成员国或理事會某一成员基于主张法庭已逾越或未行使其管辖权或对关涉组织法条款或任

劳工组织行政法庭的案文

第十二条 (续)

何其他相关国际条约之法律问题裁判错误  
的理由, 或者判决当事一方基于上述任一  
理由或判决因在程序上犯有基本错误而应  
归于无效的理由而在国际劳工局理事会对  
法庭该判决表示异议, 理事会均得在向下  
述第3款所规定的联席小组征求意见后,  
将法庭该判决是否正确问题提交国际法院  
并请该法院发表咨询意见。任何此项异议  
均须在受异议判决日起三十日内通过法庭  
书记官长提出。

联合国行政法庭的案文

第11条之二 (续)

- (d) 法庭在程序上犯有基本错误(以致发生司法失当之情事);<sup>51</sup>
- (e) 法庭根据未经任一当事方辩论的理由作出了判决;
- (f) 法庭无正当理由即背离了法庭或国际劳工组织行政法庭已确立的有关工作人员管理共同制度的法学原理)。<sup>52</sup>

不得要求复核按照第2条第2 A款(c)项作出的判决。

2. 应由依本条第3款设立的联席小组尽速审议并决定要求按照第1款复核判决的请求; 该小组得:

- (a) 拒绝审议该项判决;
- (b) 维持或变更原判决; 第9条至第12条应用于联席小组的各项决定;<sup>53</sup>

第 111 条之二 (续)

(c) 要求国际法院就该项判决发表咨询意见；联席小组收到此项意见后，即应作出符合该项意见的决定；第 111 条第 2 款、第 3 款和第 5 款，准用之。<sup>27</sup>

3. 为了本条〔和第 2 条之四〕<sup>27</sup>目的，兹设立一个联席小组，其成员包括本法庭的庭长（或于他不能担任或不愿担任时，由可以担任的最资深的法官出任）、国际劳工组织行政法庭的庭长（或于他不能担任或不愿担任时，由可以担任的该法庭最资深的法官出任）及由国际法院院长经同这两个行政法庭庭长协商后所指派的有确定任期的一名主席。联席小组应制定其规则，以便根据简明的书面诉状，迅速处理其业务。<sup>28</sup>

4. 按照本条第 3 款设立的联席小组亦应：

第十二条 (续)

3. 联席小组的成员应包括国际劳工组织行政法庭庭长（或于他不能担任或不愿担任时，由可以担任的最资深的法庭法官出任）、联合国行政法庭庭长（或于他不能担任或不愿担任时，由可以担任的最资深的法庭法官出任）以及由国际法院院长经同这两个行政法庭庭长协商后所指派的有确定任期的一名主席。联席小组在叙明理由后如认为上述表示异议欠缺根据，即应建议无须采取进一步的行动。联席小组经多数决定，在叙明理由后如认为上述表示异议确具法律依据，即应拟具将提交国际法院的一项或数项问题，以供理事会审议。联席小组应制定其规则，以便参照简明的诉讼文件，迅速处理其业务。

第 11 条之二 (续)

(e) 经按照第 11 条第 4 款设置的委员会提出要求后向该委员会建议将依照该条第 2 款送交国际法院要求发表咨询意见的任何请求的案文;<sup>48</sup>

(b) 执行《国际劳工组织行政法庭规程》规定联席小组应承担的职务。<sup>56 57</sup>

第 12 条

1.<sup>57</sup> 经任一当事方提出要求, (秘书长或申诉人得申请) 法庭得变更 (变更) 判决, 但须以发现具有决定性且为请求变更之当事方在原审诉讼程序中所无法依据之任何事实或证据为理由, 而此事实亦须属在判决宣布时为法庭及请求变更之当事方所不知者, 且以非因过失而不知者为限。此项要求 (申请)

(判决的变更)

(第八条之二)

1. 经任一当事方提出要求, 法庭得变更判决, 但须以发现具有支配判决且为请求变更之当事方在原审诉讼程序中所无法依据之任何事实或证据为理由。此项要求必须在发现此事实或证据后九十日内及判决日起三年内提出。

## 联合国行政法庭的案文

### 第12条(续)

必须在发现此项事实或证据后九十〔三十〕日内及判决日起三年〔一年〕内提出。<sup>58</sup>

2. 判决如有误写、误算，或因无意失察或遗漏致有错误，行政法庭得随时主动或依任一当事方之需求申请加以更正。

3. 如法庭经任一当事方判决日起九十日内提出要求而发现它未就原审诉讼程序中的一项请求作出裁决，法庭即应补全其判决。<sup>59</sup>

4. 如发生有关判决的含意或范围的争执，法庭应按任一当事方〔在判决日起一年内提出〕的要求，解释该判决。<sup>60</sup>

### 第13条

本规程可由大会以决定加以修正。

## 劳工组织行政法庭的案文

### (第八条之二)(续)

2. 判决如有误写、误算，或因无意失察或遗漏致有错误，行政法庭得随时主动或依任一当事方之要求加以更正。

3. 如法庭经任一当事方在判决日起九十日内提出要求而发现它未就原审诉讼程序中的一项请求作出裁决，法庭即应就该项请求作出裁决。

4. 如发生有关判决的解释或范围的争执，法庭应按任一当事方在判决日起一年内提出的要求，将该判决书列入法庭日程。

### 第十一条

本《规程》在国际劳工组织大会另有决定之前仍应有效。本《规程》得

(规程的修正)

第十一条 (续)

由大会或大会所指定的本组织其他机构  
加以修正。

(对其他组织的管  
辖权)

第 14 条

法庭的管辖权可推及于任何已接受  
《国际公务员制度委员会规约》的组织  
(依照宪章第五十七条及第六十三条规  
定与联合国建立关系的各专门机构)或  
大会所订任何其他国际组织<sup>61</sup>，但须按  
照〔联合国〕<sup>1</sup>秘书长与每一此类组织  
〔机构〕<sup>61</sup>所订特别协定所规定的〔该  
等〕<sup>1</sup>条款行事。每一此类特别协定  
均应规定：有关的组织〔机构〕<sup>61</sup>应受  
法庭判决之拘束，并应负责支付法庭对  
该组织〔机构〕<sup>61</sup>的工作人员或其他受  
雇者<sup>62</sup>所决定的任何赔偿。除其他事项

第二条

5. 法庭亦有权审理声称在实质上  
或形式上不履行经理事会核准之任何其  
他政府间国际组织工作人员任用条件及  
其《工作人员条例》内载条款的控诉，  
但须该组织已向国际劳工局局长发出声  
明，承认已按照其组织法或内部管理规  
则接受本法庭对此类控诉的管辖权并采  
纳本法庭之《诉讼规则》。此项声明  
亦得承认本条第 4 款(仅限于有关聘用  
合同或服务合同者)、第 4 款之二和第  
二条之二条款所规定的法庭权限。

(另见下文本规程附件)

第14条(续)

外, 此类协定亦应规定有关该组织(机构)<sup>61</sup>参与法庭行使职务之行政安排及其分担本法庭之经费; 每一此类特别协定还应规定第2条、(第2条之二)第7条、第9条、第11条和第11条之二是否应准用于和如何准用于涉及该有关组织的诉讼程序。<sup>63</sup>

附件\*\*\*

《国际劳工组织行政法庭规程》

《国际劳工组织行政法庭规程》全部条款均适用于已按照其组织法或其内部管理规则承认本法庭之管辖权并已按照本《规程》第二条第5款正式声明采纳本法庭之《诉讼规则》的政府间国际组织, 但亦应遵守适用于涉及任一此类组织的案件的下列各款规定:

第六条, 第2款。

判决书应叙明理由。判决书应送交国际劳工局局长、受到控诉的国际组织的总干事和控诉者。

第六条, 第3款。

判决应制成判决书两份, 其中一份应留存国际劳工局档案, 另一份应留存受到控诉的国际组织的档案, 均得由任何有关人员参阅。

第十一条(续)

第九条, 第2款。

行政法庭审理或审讯工作之费用应由受到控诉的国际组织负担。

第九条, 第3款。

法庭判决之任何赔偿款额均应由受到控诉的国际组织的预算支付。

第二条之二和第八条, 第二款

相关组织的行政首长应提出要求。

第十二条

《法庭规程》第十二条应准予已作出

《法庭规程》第二条第5款所述声明的

组织。

第十二条, 第6款

相关组织的行政首长应支付有关款项。

\*\*\* 本附件载有适用于已按照劳工组织行政法庭规程第二条第5款承认本法庭管辖权的政府间组织的对本规程的各项修订, 并将参照适用于劳工组织的对本规程的拟议的修订条款加以订正。特别是将会扩展对劳工组织以外的组织所雇用的人员或为该组织工作的人员的合同的管辖范围, 以包括所有已经承认劳工组织行政法庭管辖权的组织; 同样, 亦必须规定经修订后的第十二条条款适用于劳工组织以外的组织的方式。

B. 联合国行政法庭规则 (摘录)

拟议的订正及其同劳工组织  
行政法庭规则部分规定的对照

联合国行政法庭的案文

第一章：组织

第二章：开庭

第 6 条

1. 庭长应按照《规程》第 3 条指派法庭三名法官组成行政法庭，以审理某一件案件或某一类案件。庭长亦得另行指派一名法官〔一名或数名法官〕担任后补法官，于依第一句条款获得任命的法官之一未出庭时，参与法庭裁判。<sup>64</sup>

劳工组织行政法庭的案文

第一章：组织

《规程》第三条

4. 法庭议事庭应由三名法官或副法官组成，其中必须至少有一名为法官。

## 联合国行政法庭的案文

### 第三章·书面程序

#### 第13条

申诉人得按书面程序或口述程序亲自将其申诉案件提交行政法庭。以不违背本规则第7条为限，申诉人得指定联合国或《规程》第14条所述组织〔专门机构〕<sup>65</sup>之一的一名工作人员代表他或由已获准在有关组织任一成员国境内执业的律师代表他。庭长或开庭期间的法庭得准许由联合国或上述组织〔专门机构〕<sup>65</sup>之一的一名退休工作人员代表该申诉人。

### 第四章·口述程序

#### 第五章·诉讼期间的补充文件

#### 第六章·按照《规程》第9条第2款

#### 发回案件

## 劳工组织行政法庭的案文

### 第二章·程序

#### 第13条

1. 在口述程序期间内，控诉者得亲自提出控诉或指定被告组织某一成员国<sup>66</sup>的执业律师一人为其代理人，代表他提出。经庭长核准后，亦得由已承认法庭权限的某一组织的具备必要资格的一名工作人员代表控诉者。

第19条

1. 按照《规程》第2条、第2条之二或〔第二款和〕<sup>66</sup>第14条得向法院申诉的任何人均得基于法庭判决可能影响其权利为理由，于某一案件任何阶段请求参加该案诉讼。为此目的，他应依附件二的格式拟具提出参加诉讼请求书，以期按照本条所订条件参加诉讼。

第20条

联合国秘书长、法庭职权依《规程》已扩及的《规程》第14条所述组织〔专门机构〕<sup>65</sup>行政首长或工作人员养恤金联合委员会秘书〔主席〕<sup>67</sup>如认为法庭判决可能影响到其各自的机构，即得预先通知法庭庭长后，在任何阶段参加诉讼。

第17条

2. 按照法庭《规程》第2条得向法院提出控诉的任何人均得基于法庭判决可能影响其权利为理由，请求参加该案诉讼。

4. 参加诉讼请求书得于任何阶段提出，并由法庭决定是否应予以核准。

1. 国际劳工局局长、养恤基金管理委员会主席、或代表如认为法庭判决将可能影响到其各自的机构，即得预先通知法庭庭长后，参加诉讼。

第八章·声称《联合国合办

工作人员养恤基金条例》

未获遵守的申诉

第九章·杂项条款

第23条

2〔1〕。法庭〔为收集资料目的,〕  
得自行决定审讯预期将提供有关申诉案  
件的资料的任何其他人员或实体〔, 即  
使该人员或实体并非该案当事方, 但须  
该人员或实体为得依《规程》第2条第  
2款向法庭提出申诉者〕。<sup>68</sup>

1〔2〕。法庭得〔自行决定〕审  
讯有关组织<sup>68</sup>工作人员代表机构〔协会〕<sup>69</sup>  
经认可的〔经正式受权的〕代表。

第24条

1。法庭或未开庭期间的庭长或分  
庭庭长均得缩短或延长本规则所规定的

第18条

法庭或未开庭期间的庭长均得缩短  
或延长本《规则》所规定的任何时限。

联合国行政法庭的案文

劳工组织行政法庭的案文

第 24 条 (续)

任何时限。

2. 如答辩人已建议未来的申诉人推迟提出申诉书至法庭就涉及类似问题  
的另一申诉作出判决之后, 而且在作出  
此项判决后仍旧无法圆满解决同该未来  
的申诉人的争端, 则行政法庭即应适时  
暂停适用本规则和《规程》第 7 条所规  
定的时限。<sup>70</sup>

( 拟议的新章节 )

A. 规程第 2 条第 2A(a)-(c) 项  
所规定的程序的进行 ( 工作人员以  
外之人的申诉 )<sup>71</sup>

[B. 第 2 条之二所规定的有关雇用组织  
的要求的程序的进行。]<sup>71</sup> ]

[C. 规程第 2 条之四所规定的咨询程序的  
的进行]<sup>71</sup> ]

( 拟议的新章节 ) ( 续 )

- D. 规程第 1 2 条第 ( 1 ) 款所规定的变更程序的进行<sup>71</sup>
  - E. 规程第 1 2 条第 ( 2 ) 款所规定的更正程序的进行<sup>71</sup>
  - F. 规程第 1 2 条第 ( 4 ) 款所规定的解释程序的进行<sup>71</sup>
  - G. 按照规程第 9 条第 ( 2A ) 款判给费用<sup>71</sup>
  - H. 规程第 5 条之二所规定的襄审官的选任、任用条件及职务<sup>71</sup>
- ( I. 会同国际劳工组织行政法庭的会议程序 )<sup>72</sup>

C. 大会决议草案的要点

调和并进一步发展国际劳工组织行政法庭和  
联合国行政法庭的规程、规则和办法

大会

回顾其 1949 年 11 月 24 日关于设立联合国行政法庭和通过法庭规程的第 351 A (IV) 号决议以及修正规程的 1953 年 12 月 9 日第 782 B (V III) 号决议和 1955 年 11 月 8 日第 957 (X) 号决议，

收到了秘书长依照 1979 年 12 月 17 日第 34/438 号决定和 1981 年 12 月 18 日第 36/453 号决定，1982 年 12 月 17 日第 37/129 号决议和 1983 年 11 月 25 日第 38/409 号决定就本主题提出的报告 (A/42/328)，

审议了 1984 年联合国工作人员养恤金联合委员会报告内的有关部分，”

1. 决定修正联合国行政法庭规程，从 1988 年 1 月 1 日起对行政法庭该日后作出的判决开始生效，正如秘书长报告附件一 A 所指一样；

2. 请联合国行政法庭考虑依照秘书长报告附件一，B 部分提到的各点修正法庭规则；

3. 建议国际劳工组织考虑修正行政法庭规程并建议法庭依照秘书长报告提到的各点修正其规则；

4. 决定将联合国合办工作人员养恤基金条例第 48 条(c)款修正如下：

“根据行政法庭规程的有关规定，其对按照本条提出的申诉的任何判决应是终局判决而且不得上诉”。”

5. 又建议联合国行政法庭按其规程第14条授予权限的各组织以及按照合办养恤基金条例和按照1952年12月21日第678(VII)号决议对合办养恤基金案件接受联合国行政法庭管辖的各组织，在联合国行政法庭规程第11条和第11条之二所提到的要求复核法庭判决的审查程序方面亦应当如此进行；<sup>75</sup>

6. 决定由第六委员会审议联合国行政法庭法官的任命<sup>76</sup>〔并应考虑到候选人执行司法任务的资格及其在国际行政问题或国际劳工问题方面的经验〕；<sup>77</sup>

7. 撤销其第957(X)号决议第2段内提出的建议，但有一项谅解是，应由国际法院按照其规约和规则来决定其自己对每一案例应采用的程序；<sup>78</sup>

8. 建议联合国行政法庭和国际劳工组织行政法庭通过会议和其他办法继续进行非正式接触以解决共有的问题和就其各自的判例交换资料，并考虑设立联合行政机构以编写判决的索引或汇编；<sup>79</sup>

9. 请秘书长以行政协调委员会主席的身份协助两个行政法庭执行上述第8段载明的各项建议；<sup>79</sup>

(10. 请秘书长研究如何确保各国本国法院承认并协助执行有关雇用组织的要求的行政法庭判决问题。<sup>80</sup>)

#### 注 释

<sup>1</sup> 编辑上的改动。

<sup>2</sup> 尽管本项规定显然范围广泛，但是，就其起草的历史及联合国行政法庭事后的解释来看（特别是金普敦诉联合国秘书长（第115号判决书），本项只提到官员的一些受益人（即指劳工组织行政法庭规程第二条（6）款（b）项所指的人士）。

- <sup>3</sup> 为清楚起见，拟议列入现有规定的大部分条款都在本草案内编上临时号码；如果通过拟议的修正案，则依次重编号码。
- <sup>4</sup> 见上述评注第 19 段。除非另有说明，否则注释提到的各段均是本文件内的该节。
- <sup>5</sup> 见第 21 段。
- <sup>6</sup> 见第 23 段。
- <sup>7</sup> 拟议删除一条没有现时意义的暂行规定。
- <sup>8</sup> 见第 32 段。
- <sup>9</sup> 为消除这种不正常情况，即行政法庭有一大部分的管辖权，同联合国合办工作人员养恤基金有关的管辖权，行政法庭规程根本没有提到，因此提议另加新的第 2 条之三，其写法要能使得养恤基金条例（目前是第 48 条）的有关规定如有任何修正，一般无须进一步修正法庭规程。
- <sup>10</sup> 见第 92 段。
- <sup>11</sup> 本款编纂了现有的实践。
- <sup>12</sup> 见第 30 段。
- <sup>13</sup> 见第 12 段。另一个选择办法是，将括号内的字句加入附件一 C 部分提出的大会决议草案第 6 段。
- <sup>14</sup> 正如联合国行政法庭所提议的（附件二第 21 段），这里显然是要澄清国际法院咨询意见就莫蒂谢德案件提出的一个问题（前引，第 375 第 35—37 段）。
- <sup>15</sup> 见第 14 段。
- <sup>16</sup> 兹提议按逻辑次序改编第 3 条第 3、5 和第 6 款。

- <sup>17</sup> 提议把现有的第3条第4款变成第5条的新的第一款第一句，这样似乎比较合乎逻辑。
- <sup>18</sup> 这是为了澄清行政法庭法官免职的程序，就象提议在劳工组织行政法庭规程内列入一条新规定一样。
- <sup>19</sup> 就象联合国行政法庭提议的一样（附件二，第24段）。
- <sup>20</sup> 提议另加这一但书以确保同第14条倒数第二条款取得一致，并考虑到新提议的第2条之二的第2款。
- <sup>21</sup> 见第97段。
- <sup>22</sup> 根据提议的新加第5条之二。
- <sup>23</sup> 见第44段。
- <sup>24</sup> 根据提议新加的第2条第2款A而扩大行政法庭的管辖权（见第17-18段）。
- <sup>25</sup> 根据暂时提议新加的第2条之二而扩大行政法庭的管辖权（见第32段）。
- <sup>26</sup> 根据提议新加的第2条之三（见上注9）。行政法庭规则第八章已载有此类规定。
- <sup>27</sup> 根据暂时提议的新的第2条之四。
- <sup>28</sup> 由于应用现有第12条的次数愈来愈多，而且又提议新加两款规定成为第3和第4款，因此宜于指导当事各方有关在行政法庭展开和进行判决后程序的方法。
- <sup>29</sup> 根据提议新加的第9条第2A款。见第67段。
- <sup>30</sup> 根据提议新加的第2条第2A款，但不得适用第7条。
- <sup>31</sup> 见第37(a)分段。
- <sup>32</sup> 根据大会第35/219A号决议第1段。正如将提议的，行政法庭今后采用的语文应始终自动配合大会使用的语文（目前是A/520/Rev.15，第51条规则提及的六种语文）。
- <sup>33</sup> 既然第9条现有的第1款第二句和后来几句均不得适用于按照新提议的第2条第2A款或按照新提议的第2条之二提出的请求，则提议将该句个别列为第9条的新的第1A款，只可以适用于按照第2条第1款提出的申诉。

- <sup>34</sup> 见第55段。
- <sup>35</sup> 见第62(b)分段。
- <sup>36</sup> 见第63段。
- <sup>37</sup> 为扩大本项规定的适用范围，即亦可适用于按照新提议的第2条第2A款和新提议的第2条之三提出的请求，则提议换掉第2条(1)款第二句内的短句。
- <sup>38</sup> 见第49段。
- <sup>39</sup> 见第67段及注23至第64段。
- <sup>40</sup> 见第37(b)分段。
- <sup>41</sup> 部分根据提议第2条新加的第2A款(c)项及第2条之三（第2条之三可能导致联合国不为其中答辩人的诉讼）及部分根据第14条拟议的修正。
- <sup>42</sup> 根据提议新加的第11条之二。
- <sup>43</sup> 见第75-76及第86(a)段。
- <sup>44</sup> 见第84和第86(a)段。
- <sup>45</sup> 根据要求复核行政法庭判决的申请书审查委员会议事规则第二条1款规定（A/AC.86/2/Rev.3），“应将法庭程序各方当事人收到判决的日期视为判决的日期；这个日期应推定为法庭执行秘书发出该判决书复制本之后两星期”。此外，委员会也同意，该日期“应仅属推定的期间，从而使审理程序的任一方当事人均有机会证明实际收到行政法庭判决书的日期已迟于执行秘书发出该项判决书后两星期”（同上注1和A/AC.86/28，第4段）。
- <sup>46</sup> 兹提议今后应向法庭（即其执行秘书）提出原提交给申请书审查委员会的申请书，一如拟议的第11条之二第1款所规定的向联席小组提交申请书的情况；这就是说，委员会不再需要有它自己的秘书。
- <sup>47</sup> 根据前注45提到的同一规定，“以（要求复核判决的申请书审查）委员会秘书将申请书复制本送达委员会成员的日期为申请书的收到的日期。”
- <sup>48</sup> 见第86(a)段。

- <sup>49</sup> 这项增列是为了确保注 45 和注 47 提到的规则有效。
- <sup>50</sup> 为了取得一致及为了考虑到联合国不为被告组织的情形（根据提议的第 2 条之三或根据第 14 条）。
- <sup>51</sup> 括号内的字句并没有在劳工组织行政法庭规程第十二条第 1 款出现，但该规定却列入了联合国行政法庭规程第 11 条第 1 款以配合劳工组织行政法庭早先的规定。
- <sup>52</sup> 见第 85 和第 86 (b) 段。
- <sup>53</sup> 见第 80 和第 86 (b) 段。
- <sup>54</sup> 见第 83 和第 86 (b) 段。
- <sup>55</sup> 见第 86 (b) 段。
- <sup>56</sup> 见第 89 段。
- <sup>57</sup> 既然根据新发现的事实变更判决结果的程序与更正错误的程序不同，有人提议将现有的第 12 条分成两款；这一改动尤其适当，因为新的第 3 和第 4 款拟议新加两项判决后程序。
- <sup>58</sup> 见第 69 段。
- <sup>59</sup> 见第 70 段。
- <sup>60</sup> 见第 72 段。
- <sup>61</sup> 第 14 条的主要目的在于允许联合国行政法庭也为共同制度内其他组织服务，因此提议不具体注明专门机构（其中有些例如世界银行和货币基金会不采用共同制度），并取代目前划定共同制度内成员关系的标准（即接受国际公务员制度委员会章程），因为其中也包括非属专门机构，例如原子能机构的组织。除了共同制度内无须大会进一步采取行动而接受联合国行政法庭管辖的组织以外，有人提议行政法庭也可以向大会所指定的其他国际组织开放。
- <sup>62</sup> 见第 20 段。

- <sup>65</sup> 按照第 14 条接受管辖的组织得以注明它们使用与下列有关的规定的程度：
- (a) 除工作人员提出申诉以外的其他诉讼程序（第 2 条（2 A）款）；
  - (b) 雇用组织对工作人员的要求（第 2 条之二）；
  - (c) 内部上诉程序（第 7 条）；
  - (d) 补偿与费用（第 9 条）；
  - (e) 判决的复核（第 11 条和第 11 条之二）。
- <sup>64</sup> 根据对规程第 3 条第 1 款提出的增列。
- <sup>65</sup> 根据对规程第 14 条提出的修正（见上注 61）。
- <sup>66</sup> 根据提议在规程增列的第 2 条第 2 A 款和第 2 条之三。
- <sup>67</sup> 按照养恤基金条例第 7 条(a)款任命的养恤金联委会秘书是最适合一个机构的行政首长者，并按联合国行政法庭规则第 30 条发出的通知的适当人选。
- <sup>68</sup> 见第 44 段。
- <sup>69</sup> 为反映出《联合国工作人员细则》第 8.1(b)条的新措词。
- <sup>70</sup> 见第 47 段。
- <sup>71</sup> 新提出的规程第 6 条第 2 (f)–(k)项和第 2 (a)项提出的新规则（见上文注 22 和 24 至 29）。
- <sup>72</sup> 见第 96 段(e)和第 97 段。
- <sup>73</sup> 《大会正式记录，第四十届会议，补编第 9 号》（A/40/9）。
- <sup>74</sup> 见第 92 (a)段。
- <sup>75</sup> 见第 92 (c)段。
- <sup>76</sup> 见第 12 段。
- <sup>77</sup> 见第 12 段。本案文可作为提议对条例第 3 条(1)款（见附件一，A 部分）增列的措词的备选案文。
- <sup>78</sup> 见第 95 段。
- <sup>79</sup> 见第 96 (a)–(c)和第 97 段。
- <sup>80</sup> 见第 32 段。

## 附件二

### 联合国行政法庭针对法律事务厅题为“调和并 进一步发展劳工组织行政法庭和联合国行政法庭的规程、 规则和办法：提议草案”的说明提出的意见\*

1. 行政法庭欢迎大会研究应采取什么措施来调和两个共同制度行政法庭的诉讼程序，并同时改善两个行政法庭的规程和规则。如果大会决定继续讨论本项主题，行政法庭将乐意回答各成员国提出的问题，并可能对各方面发展情况提出口述的意见。本行政法庭还提议邀请行政法庭规程的主要设计者之一，即1950年到1982年担任法官，并曾经担任两期庭长重任的保罗·巴斯蒂夫人出席；她可以对法庭许多方面的工作和问题提出宝贵意见。

2. 法庭的组成（第11—16段）。法庭无法同意联合国行政法庭法官应在其各国家担任高级司法职务的想法。即使就国际法院而言，这种资格的限制也过份，如果真的实行，联合国行政法庭就会失去一些最杰出的法官。因此，行政法庭认为，应该保留规程第3条的规定和办法。

3. 行政法庭也无法支持联合国行政法庭的法官应由秘书长提出而不采用现行提名和选举办法的提议。行政法庭最好保持独立，至于加强秘书长挑选法官的任务，则并不适宜，因为秘书长毕竟是联合国行政法庭接到的大部分案例中的答辩者。

4. 管辖范围（第17—32段）。行政法庭不反对将其管辖范围扩大到(a)虽然不是联合国工作人员，但是具有给薪职位的有限的特殊类别官员，(b)顾问和其他特别事务合约持有者和(c)工作人员代表机构和工作人员企业的雇员。但是，法

---

\* 这方面意见是根据本文件的原件，因此除非段次已按照本文件调整，否则没有把事后作出的改变，不论是针对意见还是针对其他问题提出的反应考虑在内。

庭对“其他合同争执”具有管辖权的提议，则持有相当大的保留，因为提议内没有说明“其他合同争执”；但是如果主要性质是商业而不是人事或行政，则可能使得行政法庭卷入一个十分不同的领域。

5. 行政法庭对于应授权联合国行政法庭在秘书长要求下提出咨询意见的提议，有助于改善秘书处的行政管理，相当怀疑。秘书长在对难题或有争议的事情作出决定之前，最好不要先诉诸行政法庭，这样使得行政法庭干涉秘书处的职务。行政法庭认为，最好限制其作用，仅事后就秘书长的决定提出的不服进行审查，就像大会成立以来的情况一样。

6. 诉讼的先决条件(第33—37段)。行政法庭对联合申诉委员会是否应当有权阻止某项申诉送上联合国行政法庭表示置疑，如果申诉委员会一致认为该项申请“明显缺乏法律根据。”从纯法律观点来看，最好让行政法庭根据其法学原理，对某项申诉是否具有法律根据作出最后的决定。

7. 至于是否应授权行政法庭对某一项申诉收取费用，即使限于一个月的净收入，也是一个疑问，因为联合国行政法庭处理的许多案例涉及一些不再在联合国服务的人士，换句话说，这种情况下，就难以收取费用了。

8. 程序(第38—47段)。行政法庭没有意见。

9. 补救办法(第48—67段)。从行政法庭的观点来看，似乎没有必要将它可以补偿的金钱数额从两年的薪给提高到三年的薪给，正如世界银行法庭(劳工组织法庭没有限制)；自从1950年以来，联合国行政法庭只有一次例外援用规程权力，使补偿金额超出两年基薪净额。这是一个政策问题，部分得看大会追求“调和”的程度。

10. 提议将新的第2A款列入规程第9条以作为发给申请人的费用标准，似乎过份复杂。如果确实需要改变，则最好采用向劳工组织行政法庭提出的改变，即把联合国行政法庭规程修订为“法庭如判定申诉确具充分或部分理由，即得判决申诉人应获得在法庭提起诉讼所生合理费用的补偿金。”

11. 判决后程序 (第 68—72 段)。 行政法庭同意这样一个建议, 即允许要求对一判决作解释或澄清, 但应加上一年期限。

12. 复核行政法庭的判决 (第 73—95 段)。 行政法庭认为对复核其判决有关的事项采取缄默措施是妥当的。

13. 行政法庭对法律事务厅提出的许多提议进行了审议。 它回顾, 大会就国际法院复核联合国行政法庭判决而制订的现行制度, 已证实可行和有用。 在法斯拉和莫蒂谢德二案意见所反映的法院的最高权威已向行政法庭表明: 应当保留法院的作用。第 11 条之二提出的制度以及劳工组织行政法庭规程要求经“调和”作出的改变, 可能产生更多新的难题。

14. 行政法庭认为, 应保留现行制度, 以便各成员国、秘书长或申诉人要求进行复核。

15. 法庭还注意到, 在普通情况下, 申诉人可以诉诸联合申诉委员会的详尽的申诉程序。

16. 似乎没有必要像法律事务厅在第 11 条之二所建议的, 以“审查小组”的形式 (包括劳工组织行政法庭和联合国行政法庭的法官) 另加一层机构, 因为, 这样一来, 司法程序需要更多的费用和时间。

17. 行政法庭特此提请注意, 应极力减轻联合申诉委员会业务上的困难。 申诉委员会是审查工作人员就不遵守工作合同和委任条件提出的控诉。 长期以来, 纽约、日内瓦和维也纳的各个申诉委员会都在工作上遇到了严重的困难, 因为人力财力和行政资源不足。 行政法庭的许多判决都回顾了“推迟判决即否定正义”的格言。 1984 年春天, 行政法庭对联合申诉委员会 (日内瓦) 进行了五年之久的一个案例作出了判决, 没有把延误归罪于有关工作人员。 行政法庭还认识到, 纽约的人事事务厅只指派极少数工作人员代表行政当局编写答复, 这是很不实际的作法, 使得他们无法及时完成任务。

18. 因此，行政法庭要求各联合申诉委员会均应获得足够的资源以便实现大会在35年前通过《工作人员条例》第11.1条时所确立的目的。虽然行政法庭能够跟上工作的步伐，但是联合申诉委员会却无法及时合理完成任务，对联合国工作人员、申诉体制及联合国都有害。

19. 行政法庭之间的合作（第96—99段）。本行政法庭欢迎并鼓励联合国行政法庭与劳工组织行政法庭的法官和秘书处加强联系，以解决共同问题。它赞成联合国行政法庭春季开庭期间定期举办一次联席会议，如果两个行政法庭都在同一城市（日内瓦）开庭。

20. 行政法庭还认为，应当考虑劳工组织行政法庭/联合国行政法庭合编判决汇编或索引，可能十分有助于调和两个行政法庭的工作。

21. 其他事项。行政法庭已长久认为应指派第四位法官，在某位法官不能工作的特殊情形下，作为候补人选。如果大会另行修订规程，则行政法庭建议把上述一点列为对规程第3条第1款第二句的修订，即“任何特定案件均应由法官三人开庭审理，但庭长得指派第四名法官担任候补法官，于另一名法官不能够出庭时享有表决权。”

22. 为加强行政法庭的独立，有人认为，如要另行修订规程，则应当明确规定，在委任条件和实际委任执行秘书和工作人员方面应得到行政法庭的同意，而不完全由秘书长指派，因为秘书长是行政法庭大部分案例中的当事人之一。执行秘书和工作人员是一个司法机构的官员，必须享有超出司法程序当事人的必要的独立。因此，建议大会考虑根据上述要旨在规程第3条第4款规定增列下列几点：

“执行秘书和其他工作人员应是委任的；相关的委任条件应由行政法庭协同秘书长加以确定。执行秘书及其工作人员执行职务时只应对行政法庭负责。”

附件三

联合国行政法庭和国际劳工组织  
行政法庭的管辖权

A. 联合国行政法庭对所有工作人员的争执

联合国 <sup>a</sup>	(联合国)
国际民用航空组织	(民航组织)
国际海事组织	(海事组织)

B. 联合国行政法庭对养恤金联委会的决定

国际法院书记处	(国际法院书记处)
国际农业发展基金	(农发基金)
保存和恢复文化财产国际研究中心 <sup>b</sup>	(保存和恢复文化财产国际研究中心)

C. 联合国行政法庭对养恤金联委会的决定，  
以及劳工组织行政法庭对所有其他工作  
人员的争执

国际劳工组织 <sup>c</sup>	(劳工组织)
联合国粮食及农业组织	(粮农组织)
联合国教育、科学及文化组织	(教科文组织)
世界卫生组织	(卫生组织)
国际电信联盟	(电信联盟)

世界气象组织	(气象组织)
世界知识产权组织	(知识产权组织)
国际原子能机构	(原子能机构)
国际贸易组织临时委员会	(贸易临时委员会/总协定)
联合国工业发展组织	(工发组织)

D. 劳工组织行政法庭对所有工作人员的争执<sup>d</sup>

万国邮政联盟	(邮政联盟)
欧洲核研究组织 <sup>b</sup>	(欧洲核研究组织)
欧洲空中导航安全组织 <sup>b</sup>	(欧洲空中导航组织)
欧洲专利局 <sup>b</sup>	(欧洲专利局)
欧洲南部天文台 <sup>b</sup>	(欧洲南部天文台)
铜出口国政府间联合委员会 <sup>b</sup>	(铜出口国联委会)
欧洲自由贸易协会 <sup>b</sup>	(欧洲自贸协会)
议会间联盟 <sup>b</sup>	(议会间联盟)
欧洲分子生物实验所 <sup>b</sup>	(欧洲分子生物实验所)
世界旅游组织 <sup>b</sup>	(旅游组织)
非洲发展事务训练研究中心 <sup>b</sup>	(非洲发展事务训研中心)
国际铁路运输总办事处 <sup>b</sup>	(铁路运输总处)
连续出版物国际登记中心 <sup>b</sup>	(连续出版物国际登记中心)
国际兽疫局 <sup>b</sup>	(兽疫局)

注 释

- a 国际法院书记处（见 B 部分）和近东救济工程处（见评注，注 14）除外。
  - b 没有参加联合国共同制度。
  - c 也是劳工组织行政法庭对劳工组织的工作人员养恤基金和一些私人的法律合同。
  - d 这些组织都不是联合国合办工作人员养恤基金的成员。 欧洲和地中海植物保护组织没有参加联合国共同制度，它是基金里唯一尚未同意提交有关养恤金联委会决定的争执的成员组织。
-