

Distr.  
LIMITED

A/AC.243/1994/L.2  
30 March 1994  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

СПЕЦИАЛЬНАЯ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ РАБОЧАЯ  
ГРУППА ЭКСПЕРТОВ, СОЗДАННАЯ ВО ИСПОЛНЕНИЕ  
РЕЗОЛЮЦИИ 48/218 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ

Первая сессия

11-15 апреля 1994 года

Пункт 3 предварительной повестки дня\*

ПРЕДПОЛАГАЕМЫЕ СЛУЧАИ ПОДЛОГА В ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ:  
ИЗУЧЕНИЕ

ВОЗМОЖНОСТИ УЧРЕЖДЕНИЯ НОВОГО ЮРИСДИКЦИОННОГО И ПРОЦЕДУРНОГО ИЛИ

РАСШИРЕНИЯ МАНДАТОВ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ  
СУЩЕСТВУЮЩИХ

ЮРИСДИКЦИОННЫХ И ПРОЦЕДУРНЫХ МЕХАНИЗМОВ

Внутренние дисциплинарные механизмы

Записка Секретариата

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Внутренние дисциплинарные механизмы регулируются статьей X Положений о персонале и главой X Правил о персонале (действующих с 1 января 1990 года) с пояснениями и комментариями, содержащимися в административной инструкции ST/AI/371 от 2 августа 1991 года.

2. Рассмотрение всех дел начинается с первоначального расследования и установления фактов, о чем говорится в пунктах 3-6 ниже. Когда первоначальное расследование и установление фактов вскрывает наличие серьезного проступка, Генеральный секретарь имеет право произвести увольнение в дисциплинарном порядке, что поясняется в пунктах 7-11 ниже. Другие дела, в ходе первоначального расследования которых обнаруживается наличие проступка, передаются в объединенный дисциплинарный комитет (ОДК), что поясняется в пунктах 12-29 ниже.

---

\* A/AC.243/1994/L.1

## II. ПЕРВОНАЧАЛЬНОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ И УСТАНОВЛЕНИЕ ФАКТОВ

3. Директор по кадровым вопросам (бывший помощник Генерального секретаря по управлению людскими ресурсами) на основе представляемого ему доклада, в котором излагаются доказательства, собранные в результате первоначального расследования и последующей деятельности по установлению фактов, решает, следует ли рассматривать этот вопрос как дисциплинарное дело.

4. Если расследование, по всей видимости, свидетельствует о наличии проступка, сотрудник может быть отстранен от работы до окончания расследования и дисциплинарного разбирательства. Отстранение такого рода не является дисциплинарной мерой и часто назначается без ущерба для прав сотрудника. Согласно правилу 110.2 отстранение может быть произведено в том случае, когда оно отвечает интересам Организации, например когда рассматриваемое поведение может представлять собой угрозу для других сотрудников или Организации или существует опасность уничтожения или сокрытия доказательств и перевод в другое место произвести невозможно (см. ST/AI/371, пункт 4). Отстранение от работы на период расследования, как правило, осуществляется с сохранением содержания, если только в исключительных случаях Генеральный секретарь не решит, что целесообразно произвести отстранение от работы без сохранения содержания. Отстранение от работы без сохранения содержания применяется обычно, когда предполагаемый проступок носит серьезный характер (что всегда будет иметь место в случаях подлога) и доказательства свидетельствуют о том, что проступок является очевидным. Отстранение от работы с сохранением или без сохранения содержания не должно превышать, как правило, трех месяцев, однако этот срок может быть продлен ввиду особых обстоятельств конкретного дела.

5. Во всех случаях, когда расследование, по всей видимости, свидетельствует о наличии проступка, данные о совершении проступка направляются сотруднику с указанием предъявляемых к нему или к ней обвинений вместе с копией доказательств предполагаемого нарушения. Сотруднику сообщается о его или ее праве на ответ в течение разумного срока, который устанавливается для каждого случая в отдельности, а также о его или ее праве при подготовке ответа пользоваться помощью консультанта. Окончательный срок может быть продлен, если сотрудник представит просьбу на этот счет с надлежащим обоснованием. Административный трибунал Организации Объединенных Наций считает, что надлежащее разбирательство требует того, чтобы сотрудник был уведомлен об обвинениях и имел право на ответ, а также был уведомлен о праве пользоваться услугами консультанта 1/. Эти требования, которые всегда соблюдались, в 1990 году были закреплены в правиле о персонале 110.4а следующим образом:

"Никакие дисциплинарные процедуры не могут быть осуществлены в отношении сотрудника, если он или она не были уведомлены о выдвинутых против него или нее обвинениях, а также о праве просить помощи в его или ее защите у другого сотрудника или сотрудника, находящегося на пенсии, и если ему или ей не была в разумных пределах предоставлена возможность ответить на эти обвинения".

6. По получении ответа сотрудника или если в указанный срок не будет представлено ответа, Управление людских ресурсов анализирует все факты и доказательства и дает оценку ответу сотрудника на обвинения в совершении проступка. На основе этого анализа Директор по кадровым вопросам может:

а) принять решение о прекращении дела, если поведение сотрудника нельзя считать проступком или имеющихся доказательств недостаточно для продолжения рассмотрения (в надлежащих случаях сотруднику может быть направлено письменное замечание или предупреждение); или

b) передать дело в ОДК, если факты и доказательства свидетельствуют о том, что проступок имел место; или

c) рекомендовать Генеральному секретарю уволить сотрудника в дисциплинарном порядке, если проступок носит серьезный характер и обвинения подтверждаются четкими убедительными доказательствами.

### III. УВОЛЬНЕНИЕ В ДИСЦИПЛИНАРНОМ ПОРЯДКЕ

7. Полномочие Генерального секретаря произвести увольнение в дисциплинарном порядке за серьезный проступок основано на положении о персонале 10.2, которое предусматривает:

"За серьезные проступки он может уволить сотрудника в дисциплинарном порядке".

Увольнение в дисциплинарном порядке обычно производится в том случае, когда проступок является очевидным, доказательства носят четкий или бесспорный характер и поведение однозначно несовместимо с нормами, которые должен соблюдать международный гражданский служащий. Трибунал неизменно признавал широкие дискреционные полномочия Генерального секретаря давать определение тому, что составляет серьезный проступок, и увольнять в дисциплинарном порядке сотрудников, которые совершают их, когда доказательства подтверждают обвинения в совершении серьезного проступка 2/.

8. Подлог представляет собой серьезный проступок 3/. Когда подлог носит явный характер и имеются убедительные четкие доказательства в поддержку обвинений (например, признание сотрудника, чеки, по которым получены деньги, документальные доказательства подделки финансовых ведомостей и т.д.), налицо условия для того, чтобы Директор по кадровым вопросам рекомендовал Генеральному секретарю уволить этого сотрудника в дисциплинарном порядке, приняв во внимание любые комментарии сотрудника. Администрации нет необходимости устанавливать бесспорное наличие фактического намерения обмануть Организацию 4/, особенно когда сотрудник дал ложное заверение в том, что он удовлетворяет условиям для получения каких-либо благ. Ложное заверение само по себе является серьезным проступком 5/. Полученная обманом сумма не имеет значения 6/, равно как и то обстоятельство, что причиненным Организации убыткам не может быть дана количественная оценка 7/.

9. Рекомендация Директора по кадровым вопросам относительно увольнения в дисциплинарном порядке рассматривается Управлением по правовым вопросам для установления того, что все элементы, необходимые для правомерного увольнения в дисциплинарном порядке, налицо. Затем она рассматривается заместителем Генерального секретаря по вопросам администрации и управления, который полномочен утвердить рекомендацию от имени Генерального секретаря. После того как все доказательства собраны, процесс может быть завершен очень быстро.

10. Если увольнение в дисциплинарном порядке утверждено, сотрудник немедленно информируется об этом решении и увольняется. Уволенный в дисциплинарном порядке сотрудник утрачивает всякие права на выходное пособие (приложение III Положений о персонале) и субсидию на репатриацию (приложение IV Положений о персонале).

11. Согласно пересмотренным правилам, действующим с 1 января 1990 года, уволенный в дисциплинарном порядке сотрудник согласно правилу 110.4с имеет право просить, чтобы такое решение было рассмотрено ОДК. Пока еще после такого рассмотрения ни одного решения

изменено не было. Затем апелляция на решение об увольнении в дисциплинарном порядке может быть подана в Административный трибунал (правило о персонале 110.4d).

#### IV. ДЕЛА, ПЕРЕДАВАЕМЫЕ В ОБЪЕДИНЕННЫЙ ДИСЦИПЛИНАРНЫЙ КОМИТЕТ

12. Во всех случаях, когда будет сочтено, что проступок не носит достаточно серьезного характера, дающего основание для увольнения в дисциплинарном порядке, или когда нет ясности в отношении фактических обстоятельств, Директор по кадровым вопросам передает дело ОДК, за исключением случаев, когда администрация и сотрудник договорятся не передавать дело в ОДК, после чего может быть немедленно наложено одно из дисциплинарных взысканий, перечисленных в правиле о персонале 110.3.

13. Правило о персонале 110.3 предусматривает, что дисциплинарные меры могут приниматься в одной или нескольких следующих формах:

- a) письменное порицание со стороны Генерального секретаря;
- b) понижение на одну или более ступеней в пределах класса;
- c) задержка на определенный срок предоставления права на повышение оклада в пределах класса;
- d) отстранение от работы без сохранения содержания;
- e) штраф;
- f) понижение в должности;
- g) увольнение со службы с уведомлением или без уведомления или компенсации за это, независимо от правила 109.3;
- h) увольнение в дисциплинарном порядке.

Возможность производить увольнение в дисциплинарном порядке после передачи дела в ОДК была предусмотрена в 1990 году, с тем чтобы охватить случаи, когда проступок носил серьезный характер, однако не был в полной мере подтвержден четкими доказательствами в конце первоначального расследования, что не позволило немедленно вынести рекомендацию относительно увольнения в дисциплинарном порядке без передачи дела в ОДК. Дальнейшая работа ОДК по установлению фактов может обеспечить необходимые доказательства для установления того, что серьезный проступок действительно имел место. Увольнение в дисциплинарном порядке, произведенное после ОДК, влечет за собой применение приложений III и IV Положений о персонале, которые лишают сотрудника права на получение выходного пособия и субсидии на репатриацию.

14. ОДК создаются в соответствии с положением о персонале 10.1, которое предусматривает:

"Генеральный секретарь может учредить административный механизм с участием персонала, который будет консультировать его по дисциплинарным делам".

15. Постоянно действующие ОДК существуют в настоящее время в Нью-Йорке, Женеве и Вене. Для рассмотрения каждого дела председательствующий ОДК образует коллегия в составе председателя (из списка сотрудников, назначаемых Генеральным секретарем в консультации с персоналом), одного члена из списка сотрудников, назначаемых Генеральным секретарем, и одного члена из списка сотрудников, избираемых персоналом (см. правило о персонале 110.6).

16. Когда в деле имеются вопросы, требующие для их понимания специальных знаний, или в любой ситуации, когда Генеральный секретарь определит, что использовать постоянно действующий ОДК было бы нецелесообразно, он может создать специальный ОДК, который будет рассматривать конкретное дело или ряд дел.

17. Рассмотрение дисциплинарных дел в местах службы помимо Центральных учреждений, особенно в небольших местах службы, всегда вызывало проблемы. Не вызывает сомнений то, что основную работу по установлению фактов и расследованию необходимо проводить на месте, равно как и то, что было бы нецелесообразно перевозить сотрудника, консультанта, свидетелей и доказательства в ОДК в Центральных учреждениях. До 1990 года, когда были введены пересмотренные дисциплинарные меры 8/, дела, возникавшие в местах службы помимо Центральных учреждений, рассматривались в соответствии с положениями кадровой директивы PD/1/76, направленной на создание механизма по установлению фактов и соблюдение основных процессуальных прав. Согласно этой директиве глава отделения или миссии назначал на месте комитет или группу, которые рассматривали доказательства, заслушивали сотрудника и консультанта и представляли доклад главе отделения или миссии, который должен был оценить рекомендацию до направления ее в Центральные учреждения для принятия решения.

18. Представляемые согласно директиве PD/1/76 доклады качественно отличались друг от друга, главным образом из-за отсутствия опыта в оценке доказательств, а также сотрудников на местах, имеющих правовую подготовку. Периодически также появлялись жалобы о том, что глава отделения оказывал недопустимое влияние. Тем не менее в целом эта процедура функционировала достаточно успешно и обеспечивала, по мнению Трибунала, полную защиту прав сотрудников 9/.

19. В пересмотренных дисциплинарных процедурах, введенных в 1990 году, директива PD/1/76 была заменена специальным механизмом ОДК, направленным на то, чтобы в максимально возможной степени воспроизвести процедуры, осуществляемые ОДК в Центральных учреждениях. В момент пересмотра этих правил невозможно было предвидеть резкое увеличение числа миссий по поддержанию мира, а также специфических проблем, которые будут возникать в особых обстоятельствах, свойственных этим миссиям. Невозможно было также в полной мере оценить и сложность нового механизма. Бесспорно, изложенные в административной инструкции ST/AI/371 процедуры носят чересчур громоздкий характер, что делает невозможным их использование во многих ситуациях, и в настоящее время администрация рассматривает пути приспособления этих и других административных процедур к современным условиям работы Организации.

20. Согласно административной инструкции ST/AI/371 специальный ОДК требует:

- a) решения Директора по кадровым вопросам о передаче дела в ОДК;
- b) решения заместителя Генерального секретаря по вопросам администрации и управления от имени Генерального секретаря о создании специального ОДК;
- c) уведомления о вышеназванном решении главы отделения или миссии, который обязан предложить для включения в состав ОДК:

- i) фамилию председателя (после консультации с персоналом); и
  - ii) три фамилии сотрудников, назначаемых главой отделения; и
  - iii) три фамилии сотрудников, назначаемых персоналом в месте службы;
- d) поскольку в специальных миссиях нет "представительного органа персонала", консультации должны проводиться с представительными органами персонала в других местах;
- e) состав должен быть утвержден заместителем Генерального секретаря по вопросам администрации и управления от имени Генерального секретаря.

21. Процесс консультаций с персоналом относительно председателя и выбор сотрудников, выдвинутых представительными органами персонала, занимают обычно несколько недель. Особенно долго и трудно этот процесс протекает в небольших местах службы, где ввиду малой численности персонала бывает трудно найти подходящих сотрудников, которые еще не знакомы с конкретными аспектами дела и/или не связаны слишком тесно ни с администрацией, ни с сотрудником, обвиняемым в совершении проступка. Кроме того, учитывая мобильность персонала в специальных миссиях, к моменту завершения консультаций и утверждения членского состава ОДК один или несколько членов могут уехать и процесс придется начинать сначала.

22. Применительно к некоторым местам службы (Найроби и региональные комиссии) в административной инструкции ST/AI/371 предпринимается попытка преодолеть проблемы формирования ОДК путем определения председательствующего, который будет формировать специальный ОДК, где он или она или назначенное им или ею лицо будет выполнять функции председателя. Председательствующий должен выбрать двух других членов ОДК – одного из списка, содержащего не менее трех фамилий, представленных главой отделения, а другого – из списка, содержащего не менее трех фамилий, представленных представительным органом персонала в этом месте службы. Таким образом, после назначения председательствующего отпадает необходимость привлекать Центральные учреждения к формированию специального ОДК. Однако на сегодняшний день председательствующие были назначены только в Найроби и Сантьяго. Несмотря на неоднократные просьбы, другие региональные комиссии не представили кандидатур на пост председательствующих, и в случае возникновения какого-либо дела членов ОДК по-прежнему придется назначать Генеральному секретарю.

23. Когда дело передается в специальный ОДК за пределами Центральные учреждений, соответствующее отделение часто не имеет опыта и подготовки в таких вопросах и просит Управление людских ресурсов подготовить письменное представление дела с изложением обвинений, фактов, доказательств и соответствующих правовых принципов, а также с указанием в соответствующих случаях тех областей, где необходимо произвести дополнительное установление фактов или определение достоверности.

24. После того как дело было передано в постоянный или специальный ОДК, Директор по кадровым вопросам в Нью-Йорке или назначенное должностное лицо в других местах службы передает сотруднику все материалы, представленные в ОДК, и уведомляет его о его или ее праве быть представленным любым работающим или ушедшим на пенсию сотрудником в месте службы, где создан ОДК. Кроме того, сотрудник информируется о составе ОДК и о его или ее праве представить ОДК в установленный срок любые письменные замечания, а также о его или ее праве сообщить о других лицах, от которых можно получить информацию, и требовать проведения слушания и опроса свидетелей.

25. Правило о персонале 110.7 и пункты 17-19 административной инструкции ST/AI/371 содержат правила процедуры, которые должны соблюдать ОДК.

26. Даже хотя правило 110.7 требует, чтобы ОДК действовали "с максимальной оперативностью" и представляли свои рекомендации Генеральному секретарю "в течение четырех недель после передачи этого дела на его рассмотрение", процесс фактически занимает намного больше времени, поскольку правила предусматривают предоставление сотруднику возможности подать письменный ответ на представление администрации. Одно лишь это может потребовать четыре недели или более, когда ОДК предоставляет сотруднику возможность продлить срок для представления письменного ответа.

27. ОДК будет рассматривать дело после получения представления администрации и комментариев сотрудника, если таковые поступят. Процесс может быть ограничен рассмотрением письменных документов, однако во многих случаях он включает слушание (слушания), на которое приглашается сотрудник и представляющее администрацию должностное лицо. Допускается заслушивание свидетелей, что может повлечь за собой значительные задержки, когда эти свидетели временно находятся в миссиях или в отпуске и когда они возвращаются в тот момент, когда один или несколько членов ОДК сами находятся в миссии или в отпуске. Рассмотрение самых простых дел, как правило, занимает несколько месяцев.

28. После завершения рассмотрения дела ОДК составляет доклад, содержащий рекомендации относительно того, какие дисциплинарные меры, если таковые предполагаются, следует применить. Доклад направляется заместителю Генерального секретаря по вопросам администрации и управления, который в большинстве случаев принимает решение от имени Генерального секретаря. В некоторых сложных случаях решение будет принимать сам Генеральный секретарь.

29. В соответствии со статьей 97 Устава Организации Объединенных Наций, которая устанавливает, что Генеральный секретарь является главным административным должностным лицом Организации, ОДК могут представлять лишь рекомендации, которые не являются обязательными для Генерального секретаря. Административный трибунал неоднократно заявлял, что Генеральный секретарь имеет широкие полномочия в дисциплинарных вопросах, включая определение того, что является проступком и какой будет надлежащая санкция 10/. Ни конкретные выводы о фактических обстоятельствах, ни рекомендация относительно определенной дисциплинарной меры не являются обязательными для Генерального секретаря, особенно если будет установлено, что ОДК не применял надлежащим образом правовые принципы, регулирующие конкретные обстоятельства дела.

#### Примечания

1/ См. например, решения ~~№~~ 123 Рой (1968 год), раздел V, 183 Линдبلاد (1974 год), разделы VI и VII, 340 Лебага (1984 год), разделы V и VI, 558 Фарук (1992 год), раздел V.

2/ См., например, решения ~~№~~ 479 Кейн (1990 год), раздел III, 484 Омосола (1990 год), разделы II и III, 494 Резене (1990 год), раздел IV, 510 Камара (1991 год), раздел II, 515 Хан (1991 год), раздел II.

3/ Этот тезис подкрепляется неизменной практикой Административного трибунала. См., например, решения № 424 Ин (1988 год), раздел XV, 425 Брузуал (1988 год), раздел X и 445 Моралес (1989 год).

4/ См. решения № 445 Моралес (1989 год), раздел IV, 479 Кейн (1990 год), разделы III и XV, 490 Лиу (1990 год), раздел VIII.

5/ Решения № 424 Ин (1988 год), раздел XVII, 425 Брузуал (1988 год), раздел XII, 445 Моралес (1989 год), раздел IV.

6/ Решение № 425 Брузуал (1988 год), раздел XII.

7/ См. решение № 515 Хан (1991 год), раздел XI.

8/ Пересмотренные дисциплинарные нормы были введены после неоднократных призывов Генеральной Ассамблеи. См. резолюцию 44/185 В от 19 декабря 1989 года и резолюцию 43/224 В от 21 декабря 1988 года.

9/ Решение № 351 Херрера (1985 год), раздел II. Администрация обязана соблюдать установленные процедуры. Так, поскольку глава X требует теперь того, чтобы в состав всех ОДК входили представители персонала, это должно быть соблюдено. Вместе с тем общего процессуального требования о том, чтобы в состав органов по установлению фактов или консультативных органов, рассматривающих дисциплинарные вопросы, входили представители персонала, нет. См. решения № 515 Хан (1991 год), раздел XVII, 583 Джимбайе (1992 год), раздел VII.

10/ См., например, решения № 210 Рейд (1976 год), раздел IV, 394 Армихо (1987 год), раздел XII, 429 Бейель (1988 год), раздел IX, 529 Дей (1991 год), раздел V, 558 Фарук (1992 год), раздел XII.

-----