



Distr.  
GENERAL

A/50/7/Add.8  
8 December 1995  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第五十届会议  
议程项目116和159

1996-1997两年期方案概算

人力资源管理

改革联合国秘书处的内部司法制度

行政和预算问题咨询委员会的第九次报告

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于改革联合国秘书处的内部司法制度的报告(A/C.50/2)。在审议这份报告的过程中,咨询委员会会见了秘书长的代表,后者又提出一些资料。

2. 咨询委员会回顾指出秘书长的这份报告是合并他以前的下列几份报告:A/C.5/49/60号文件载有提议改革的主要成分,A/C.5/49/60/Add.1号文件说明改革的所涉经费问题,A/C.5/49/60/Add.2和Corr.1号文件载有对原提案的修正。秘书长的报告现在又有一份补充文件A/C.5/50/2/Add.1,内中载有秘书长的进一步意见、纽约工作人员工会的意见和行政法庭的进一步意见。

3. 咨询委员会回顾指出,近几年来“司法行政”课题引人注意是起源于委员会在其关于1986-1987年方案概算的报告<sup>1</sup>内所作的评论意见。该报告内,委员会指出,联合国内:

“由于大量的繁琐费时的程序(特别是绩效审查案件)、提出的申诉和其他不满的案件日益增多以及司法行政工作的长期拖延,因此积压问题很多并不断增加。”(第69段)

咨询委员会认为:

“迫切需要简化行政程序,以便大量减少需要全面正式审查的案件。”(第71段)

4. 咨询委员会在指出这些事项对会员国具有不可忽视的重大经费影响--不仅有直接费用而且需要工作人员的时间和分散工作注意力--之后,建议集中注意下列各点:

- (a) 简化条例和程序,以便于工作人员易于了解其权利和义务。这样可避免对复杂内容解释紊乱而产生误解和因而提起申诉。
- (b) 察明造成不寻常数量申诉案件的在工作人员管理方面的问题,以便在这些领域进行改革。
- (c) 精简申诉程序,规定(一)在申诉阶段前迅速解决小的争执,(二)订出拒绝接受对琐碎事件要求审查的办法,(三)更有效处理提交到联合申诉委员会和行政法庭的案件。

5. 委员会着重指出,它这样提出建议,并没有意思要强行提出任何具体的成套解决办法,也没有意思要干涉秘书长管理工作人员的职责。不过,鉴于上述状况,委员会认为大会应有必要的资料,以确实了解问题的根源已经查明、解决办法也已经制定。

6. 咨询委员会正是在这样的背景下,从五月起就不断地审查秘书长提出的各份报告内所载的各项提案。现有的关于内部司法制度改革提案,是针对按照大会第49/222号决议要求提出列有各项基本概念的一份以前的报告(A/C.5/49/13)的一项后续行动。

7. 秘书长在其最近新的一份报告(A/C.5/50/2)第6段内指出,拟议的改革有三重目的:

(a) 促使在争端演变成正式诉讼之前及早达成和解和解决争端;

(b) 申诉委员会和惩戒委员会的成员专业化,并提供他们能以更迅速但公平的方式进行审议的手段;

(c) 提供符合成本效益和简单的司法制度,消除隐藏的费用和跨部门补助。

8. 关于秘书长报告第二节内讨论的及早调解与解决争端,咨询委员会注意到秘书长提议在及早解决争端方面提供培训;在所有主要工作地点任命人事调查员小组,处理工作人员非正式提出的异议、不满和歧视问题;提高在过程的早期阶段对行政决定进行有效审查的能力。

9. 咨询委员会注意到秘书长报告(A/C.5/50/2)第9段内说:1994-1995两年期内所规定的新的培训方案在于增进沟通的技巧和解决争端的技术。委员会又注意到执行干事和人事干事以及行政人员们目前都正在接受培训,以期使他们查明工作人员真正关切的问题。

10. 同份报告第10至13段内,秘书长讨论要在所有的主要工作地点设立人事调查员小组,处理工作人员提出的异议、不满和歧视问题。人事调查员小组将由现有工作人员--管理机制任命,取代现有的歧视和其他冤情调查小组。咨询委员会注意到提议的人事调查员小组和现有的歧视调查小组的不同在于,前者将注重在当事方之间进行调解,以便在争端发展为正式诉讼之前加以解决。人事调查员小组的成员也要接受培训,作为培训方案的组成部分。

11. 秘书长报告第12段内,秘书长提议设立一个 D-1 职等的协调员员额,负责人事调查员小组的组织、培训和指导工作。此外,咨询委员会注意到如果大会核准秘书长的提案,则1996-1997年需要款项41 300美元作为协调员的旅费,以协助各工作地点设立人事调查员小组。

12. 委员会欢迎秘书长有意促进及早调解和解决争端,因为这样应有助于减少

案件数目,而这些案件都需要符合这方面咨询委员会以前所要求(参看上文第3段)的正式审查工作。为此,委员会赞同在所有的主要工作地点任命人事调查员小组和调解小组的提案以及任命协调员的 D-1 员额的经费。

13. 为了增加切实审查行政决定的能力,秘书长在其报告第14段提议设立两个审查干事员额,一个P-5级,一个P-4级。也建议对这些决定的审查应在主管行政和管理事务副秘书长办公室内进行,与针对申诉和惩戒案件的咨询机关作出的建议所采取的决定提供咨询意见的该办公室的官员无关。秘书长也提议修正工作人员细则 111.2(a),以便规定工作人员要求行政审查的时限为三个月,并修正工作人员细则 111.2(a)(二),以便规定关于在纽约产生的案件,其审查期间为两个月,关于所有其他的案件,其审查期间为三个月。

14. 委员会承认必须确保对行政决定的初步审查应彻底和迅速进行,它相信秘书长的报告内所指的措施将是有效的,为此目的,委员会建议接受拟议的新P-4和P-5员额。委员会并建议应给予该单位业务独立性,以确保客观和效率。

15. 秘书长的报告第三节讨论了司法制度的专业化问题。秘书长提议以仲裁委员会取代联合申诉委员会,以纪律委员会取代联合纪律委员会,并加强法律顾问小组。

16. 秘书长的报告第18至53段述及设立仲裁委员会的提议。为此提议提出的理由包括当前制度所依赖的自愿人员人数不足,那些参与审议案件的人缺少专业训练,由于缺乏专业知识导致处理案件的延迟,以及联合申诉委员会成员和主席离开其日常职务而花费在每一案件上的时间,使得当前制度的费用高昂。咨询委员会也注意到秘书长在A/C.5/49/CRP.2号文件内所说的一段话:

“编写出这份报告的研究和结论基本上是由法律的适当程序和规则所指导,包括公民权利和政治权利公约和1954年7月13日国际法院咨询意见所奠立的原则,该原则要求联合国为其工作人员建立一个‘司法或仲裁解决’制度来解决联合国及其工作人员之间可能产生的任何纷争。因此,A/C.5/49/13号报告

内提出的建议是符合这些原则的”。

17. 咨询委员会指出,仲裁委员会是要由秘书长颁布的规程来设立(A/C.5/50/2,第38段)。秘书长的报告附件一和二规定了工作人员条例和工作人员细则的改动,以便能够设立仲裁委员会和一个规程草案。

18. 为提供仲裁员的独立性,秘书长提议他们将是联合国的“官员”而非工作人员。如果大会同意设立仲裁委员会,委员会认为必须找到一个方法来确保仲裁员的业务独立而无须建立一个单独而可能引起混淆的非选出官员职类。

19. 咨询委员会从规程草案第3条注意到仲裁委员会将由10名成员组成(即一名主席、一名候补主席、四名成员、四名候补成员)。

20. 关于仲裁委员会主席和成员的薪酬,秘书长打算制定的主席和候补主席的年度薪酬应相等于分别在总部和日内瓦工作的主任(D-2)职等、第六级别的联合国工作人员应获得的同级基薪和每日生活津贴,即每两年期间内给予主席249 200美元,给予候补主席267 500美元。

21. 仲裁委员会成员和候补成员在总部和日内瓦排定的进行仲裁工作期间内关于其每日行使职务工作应获得相等于分别在总部和日内瓦工作的主任(D-2)职等,第一级别的联合国工作人员应得年度基薪和每日生活津贴薪酬数额的三百六十五分之一。咨询委员会指出,在本段和上一段所述薪酬办法与任何现有的薪酬安排不同,其理由并不明确。如果大会接纳,这些安排就应视为自成一格的。

22. 委员会从秘书长的报告第20段注意到,他打算接受仲裁委员会的一致建议,除非有不予接受的法律或政策上的迫切理由。

23. 咨询委员会也注意到秘书长打算在争议涉及纯粹事实问题或所涉款额相当小的案件中采用选择的约束性仲裁程序。

24. 以一个仲裁委员会取代联合申诉委员会的提议引起了一些问题。就此而言,委员会要求获得行政法庭对那些提议的意见。这些后来是作为A/C.5/49/60/Add.2号文件的附件印发。最近行政法庭又发表了一些意见,作为A/C.5/50/2/Add.1

号文件的附件印发。从这些文件可知,行政法庭对于设立仲裁委员会的提议的一些方面表达了保留意见和怀疑。

25. 依照行政法庭的看法,由于一个有两名成员担任非全时工作的仲裁委员会可能证明不足以执行其任务,而需要额外的全时和/或非全时仲裁员,所涉费用可能要比目前所预期为多。行政法庭认为,也可能有辅助事务的需要,例如证词的文本。行政法庭认为,也可能需要更多的工作人员来支助仲裁委员会。如果行政法庭的评估正确,则咨询委员会认为,相关的费用也必须加以审查。

26. 咨询委员会指出,自从行政法庭作出上面第25段提到的评论后,秘书长修正了他关于由一位专职候补主席主持日内瓦仲裁委员会的建议(见A/C.5/50/2,第41段)。因此,纽约和日内瓦两仲裁委员会都分别设有一专职主席/候补主席,两名非专职委员和两名非专职候补委员。

27. 咨询委员会询问在纽约和日内瓦的仲裁委员会的预期工作人员需要;它仍然不清楚这些需要的是什么是如何得到满足。从秘书长财务报告(A/C.5/50/2)第69段的财务摘要中可以看到,秘书处或其他事务处没有提到仲裁委员会。

28. 从行政法庭收到的进一步资料显示,该法庭认为拟议给有充分资格非全职仲裁员的每日酬金和拟议给全职主席的薪酬加上旅行时的每日津贴也许没有反映现行专业仲裁员的薪酬水平。

29. 行政法庭在最近的评论中重申以前的评论,并进一步阐述关于估计费用的看法。行政法庭说(A/C.5/50/2/Add.1,第9段)“所需时间显示,仲裁结构的费用可能显著地比估计的更为昂贵”因为它关系到在纽约非专职人员的薪金和每日津贴数字。法庭也注意到非全职仲裁员在总部以外自己办公室里从事案件工作时所产生的文书和秘书费用(如有的话)尚未包括在概算之内。

30. 工作员工会在评论中也表达了若干关切,载于文件A/C.5/50/2/Add.1的附件内。它们包括需要有一个选择程序来确保仲裁员能够真正独立行事。该工会也对给工作人员提供足够的法律代表和关于有约束力的仲裁问题表示关切。

31. 咨询委员会认为,关于设立仲裁委员会的建议仍然有一些问题要处理。考虑到大会第49/222号决议的各项规定,咨询委员会建议要完成更多的工作后才好让大会进一步审议设立仲裁委员会的问题(见下面第40段)。

32. 秘书长报告第54-68段讨论由有资格专业人员组成的纪律委员会取代联合纪律委员会。秘书长报告附件一和四提供拟议改革过程所需的《工作人员细则》改变,和纪律委员会的章程草案。

33. 建议改革纪律过程的理由包括现行制度的延误和联合纪律委员会没有足够数目的成员拥有若干技术领域,例如征税和采购领域,的专门知识。

34. 咨询委员会从秘书长报告第56段中注意到,与拟议的仲裁委员会不同,工作人员将充任纪律委员会的成员。

35. 秘书长建议纪律委员会纽约分部由仲裁委员会主席兼任主席,而日内瓦分部则由仲裁委员会候补主席兼任主席。

36. 鉴于仲裁委员会和纪律委员会之间的密切联系,和鉴上面第31段关于仲裁委员会的建议,咨询委员会建议纪律委员会的设立应该连同设立仲裁委员会的进一步考虑再重新审议(见下面第40段)。

37. 关于法律顾问小组,秘书长建议设立一个P-4职等的法律干事员额和一名特等的一般事务人员员额。这位法律干事可以提供意见,使工作人员知道其案件是否有根据,如有的话,如何进行。法律干事也可以向成为纪律程序对象的工作人员提供意见。咨询委员会认为这是朝正确方向的一步,建议接纳增加员额建议。咨询委员会同意应该给法律顾问小组提供培训资源。

### 结论

38. 咨询委员会指出,自从它首次促请注意这个问题以后,在迅速处理案件方面取得了很大进展。咨询委员会相信,现在问题的核心在于行政申诉案件日益增加。但愿有关尽早调解和解决争端的建议能够大大减少提交正式程序的实际案件数目。

39. 咨询委员会没有察觉到在响应其较早提出简化规则和程序的呼吁已经做了足够的工作,以便能够避免误会和查明产生过多上诉的工作人员行政事务方面,以便在这些方面进行改革。

40. 咨询委员会认为,促进争端的调解和早日解决,加强行政审查股和法律顾问小组和简化/合理化现有的行政和人事工作惯例应该能够积极地解决现存的问题和缺点。经过一段合理期间后,应该评价这些变革的作用以便决定也许需要采取什么进一步的措施。

#### 所涉经费问题

41. 咨询委员会上面各段的建议将会在1996-1997方案概算第26A款内增加经费629 200美元,细目如下:

设置新员额	美 元
1名协调员(D-1)	
2名行政审查干事(1名P-5, 1名P-4)	
1名法律干事(P-4)	
1名一般事务人员(特等)	587 900
协调员的旅费	<u>41 300</u>
共 计	<u>629 200</u> =====

#### 注

<sup>1</sup> 《大会正式记录、第四十届会议、补编第7号》(A/40/7)。