



第六委员会
第9次会议
1996年10月1日
星期二下午3时举行
纽约

第五十一届会议
正式记录

第9次会议简要记录

主席：埃斯科瓦尔-萨洛姆先生(委内瑞拉)

目 录

议程项目120：人力资源管理(续)

议程项目152：有关新的国际经济秩序的国际法原则和规范的逐渐发展

本记录可以更正。

请更正在一份印发的记录上，由代表团成员一人署名，
在印发日期后一个星期内送交正式记录编辑科科长
(联合国广场2号DC2-794室)。

各项更正将在本届会议结束后按委员会分别汇编成单册。

Distr. GENERAL
A/C.6/51/SR.9
10 December 1996
CHINESE
ORIGINAL: FRENCH

96-81257 (c)

下午3时10分宣布开会。

议程项目120：人力资源管理(续)

改革联合国秘书处内部司法制度(续) (A/50/7/Add.8, A/49/60/Add.2和Corr.1, A/C.5/50/2和Add.1和2)

1. HAYES先生(爱尔兰)代表欧洲联盟发言,说明他认为解决联合国行政部门和工作人员之间歧见的最适当结构为何。联合国系统应提供一种非争议性的阶段以及在这一阶段未产生效果时随后采取的司法程序。第一个阶段应适当注意是否可能采取调停和人事调查程序,而不排除审查的工作。由于行政部门和工作人员之间有两类分别来自行政决定和纪律措施的歧见,对于后者,应该制定作决定之前与决定后调停和审查程序相当不同的协商程序。下一阶段的司法程序则应采取现有的向行政法庭上诉的程序。

2. 该国代表团对于秘书长的提案有一些评论意见如下。欧洲联盟欢迎将现有的关于歧视和其他冤情问题的小组改换成人事调查员小组的提案。协调员负责确保小组制度适当运行,并承担组织、培训和指导各小组的任务。上述变化将能改进程序,产生较好的结果。人事调查员小组的成员应具有联合国工作的直接经验,得到行政部门和工作人员双方的信任。

3. 该国代表团认为基于适当程序的理由,应允许工作人员选择是否采取人事调查员小组的方式或是直接采取诉讼前的审查程序。该程序目前载于工作人员细则第111.2条,也将予以加强。

4. 欧洲联盟对于以仲裁委员会取代联合申诉委员会的提案十分怀疑。它们最担心的是这样就会以外部专家来取代工作人员。而外部专家不熟悉联合国内的特殊制度。他们的办法可能适用于私营部门,但却不适用于秘书处。

5. 欧洲联盟也怀疑以仲裁方式作为解决行政部门和工作人员之间争端的方法

是否恰当。该阶段约束仲裁的原则,即使只在彼此同意时实行,也似乎损害了宪章所规定的秘书长对秘书处行政部门承担的职责。

6. 此外,欧洲联盟注意到行政法庭本身也对改革的某些方面有所保留,例如仲裁员的独立性。无论如何,甄选人员担任新的职务的方法应该得到行政部门和工作人员双方的信任。

7. 秘书长的报告中对于联合申诉委员会所作决定的质量以及它们对联合国内司法制度的贡献的价值提出十分不同的意见。欧洲联盟的结论是,还须考虑到联合申诉委员会工作在质和量方面的影响而进一步研究才能作出最后的评价。

8. 行政和预算问题咨询委员会本身关切的表示,在他呼吁的简化规则和程序方面做得不够。最后,程序的任何改革都应考虑到联合国在全世界有各个不同的所在地。

9. LEGAL先生(法国)说,主管行政和管理副秘书长对于第六委员会成员提出的问题所作回答无论怎么说都是不充分的。该国代表团的问题得到了支离破碎的回答,阿拉伯叙利亚共和国代表团提出的问题也是一样。第六委员会不是唯一得到这种待遇的机构:副秘书长对其他委员会的答复同样令人不能满意。在审议这一类事项时,大会急需得到它所需要的答案。在讨论体制改革问题时,必须要听取会员国的意见。迄今为止,各会员国并没有得到适当的发言机会,除非它们能够发言,它们的意见得到考虑,则没有可能打破僵局。该国代表团虽然感谢副秘书长前一天的发言(A/C.6/51/SR.8),但希望在行政法庭列席时听取该法庭庭长的意见。行政法庭已经对讨论中的事项提出了一些重要的建议,为了平衡起见,最好是第六委员会能够从它的审议中获益。

10. 该国代表团全心支持爱尔兰代表以欧洲联盟名义提出的意见。秘书长关于改革秘书处内部司法制度的报告(A/C.5/50/2和Add.1和2)所载的提案涉及一些司法上的问题,该国代表团要谈一谈某些意见,并提出变通的办法。

11. 他的第一个意见涉及“司法制度的专业化”。主管行政和管理副秘书长提

出的报告中首先表示联合申诉委员会中选出的工作人员成员缺乏能力而且服务时间不够,他提议由一个完全由“有能力确认有关的事实和相关证据的专业人员”组成的机构来取代联合申诉委员会。基于同一理由,报告中还提议不再推选工作人员代表,而由秘书长从一个工作人员代表机构拟订的清单中择定,因为选举是一个麻烦的不实际的程序。

12. 上述提案所根据的分析主要是将当前制度中的拖延和缺乏效率怪罪于申诉和纪律机构的联合组成以及推选工作人员代表作为这些机构成员的作法。法国代表团不认为这种分析能够成立。

13. 实际上,工作人员参与纪律和申诉机构保证对于有可能影响到他们生活和事业的情况在行政部门采取最后决定之前考虑到工作人员的观点。这种参与对联合国来说也是必要的,因为这种办法确保联合国各组成分子之间的协调以及由获得表达意见权利的工作人员承担责任的制度。联合申诉委员会建议修改《工作人员细则》的能力在这方面是很重要的。

14. 报告(A/C.5/50/2)中强调工作人员没有兴趣在联合咨询机构中履行选举职责。这种情况完全是可以了解的,因为目前作为工作人员的代表要牺牲自己的时间,请求他们的主管许可他们出席会议,考虑并准备他们的个案而同时还要履行所有的经常性职务。此外,承担责任的义务还表示这些工作人员甚至为了履行上述职责而受到惩罚。如果执行选举职务得到《工作人员条例和细则》的保护,如果这些职务的效用得到正式承认,则情况当然就会改变。

15. 在联合机构中任职的工作人员能力不够这样的说法特别令人吃惊,因为在许多情况下,审理案件的过度拖延相反的都是由于行政部门本身要求推迟的缘故。

16. 要说选出的工作人员代表总是站在有关的工作人员一边,这就是忽略了联合机构运作的方式,在联合机构中,由行政部门任命的成员维护有关部门的利益,而选出的工作人员代表则维护他们所代表的工作人员的集体物质和非物质利益。委员会中的成员不能作为他们所审理案件的公正裁判者,因为这不是他们的任务,而他们

服务的机构也不是一个法庭。

17. 关于征聘“专业人员”的提案简直就是离谱。咨询办法的目的是使秘书长能够从争端各方的观点充分认识到争端的实情,并顾及行政部门以及秘书处工作人员的利益而评估其最后决定所产生的影响。一个与管理方面或工作人员没有特殊联系的“专家”所提出的理论性抽象意见并不能帮助秘书长来权衡有关的各项因素以便作出他的选择。为了作出可行的建议恰好是需要对联合国的特殊情况熟悉,希望外来者找出解决办法是自相矛盾的。

18. 应该指出,求助于“专业人员”将会引起业余性或赞助性的危险。如果征聘的人员只服务较短的期间,则他们对问题的缺乏认识将使他们最初的贡献即使不是毫无效用也是有疑问的。另一方面,如果他们来此较长期间,则他们完全独立于行政部门或某一工作人员的地位就不能长期保持。在任一情况下,他们都不会再得到秘书长的充分信任,这种办法多半会失败。

19. 咨询机构的专业成员必须要按照地域分配原则以及各主要公务员组织和行政司法的制度的公平代表原则而选出。不论是由大会选举或直接由秘书长任命,在满足多样性又顾及平等、协调和经济等因素时都会产生严重的实际困难,因为将选举的人员的数量很少。

20. 他又就以仲裁方式解决内部争端表示意见。副秘书长发言中的第二个要点是仲裁(甚至约束性的仲裁)应取代现有的利用共同协商的方式来处理工作人员提出的申诉。这个想法与征聘专业仲裁员都是从一种与联合国十分不同的情况中引进的,这种办法很不恰当。

21. 仲裁方式假设在选举这种解决方式的当事方之间存在平等关系。同时也假设当事方预先同意仲裁裁决对双方都有约束力。然而,工作人员和秘书长之间首先在雇用关系上就不平等;其次裁决的约束性也会产生与《宪章》不符的问题。

22. 在私营部门中使用的仲裁方式不能够移用到一个人事管理制度由第三方:大会决定的公务员制度之中。在公务员制度中,争端只涉及秘书长对原有规则的适

用。因此,目标是在两个自由当事者之间找到折衷的立场,而不是对某一法律结构作出令人满意的解释。在这一点上,比起工作人员及其代表来,行政部门处于较为有利的地位,仲裁方式不大可能作出有利于工作人员的裁决。

23. 此外,就主管及其下属之间关系的单向性而言,仲裁也是极不恰当的。主管——首先,秘书长以“联合国主要行政官员”的身份——进行人事管理并对各会员国负责。如果秘书长不在对行政规则适用方面的重要问题所作决定负责,则各会员国将会对一个本来应将各会员国所作决定付诸实施的机构丧失其权力。约束性的仲裁将需要所有当事方遵守由那些不负法律责任的人所拟定并通过的管理解决办法。法国代表团认为不能考虑这种办法,除非所作决定是由司法机构作出,而联合国行政法庭是唯一具有这种权能的机构。

24. 报告(A/C.5/50/2)中所载提案并不要求所有案件中的仲裁都具有约束力。但是,如果没有约束力就是一种调停而非真正的仲裁,所设想的办法是仲裁员的裁决逐步地成为约束性的决定。

25. 以专业仲裁员来取代联合国咨询机构的建议纯粹是要取消咨询制度而非要使之改善。然而,我们可以找到改革的办法来保持咨询职能和司法职能之间的差别。因此,秘书处和各会员国应考虑一种与秘书长所建议的根本不同的办法,以便一方面加强咨询制度,促进工作人员在联合机构中的参与,另一方面增强行政法庭的管理权,伸张有关工作人员由此而得到的权利。

26. 加强咨询制度表示首先要改变有关工作人员的服务条件,特别是拨给他们时间出席和准备各次会议,在工作时段内举办有关行政法和参与联合会议所需其他技术的培训班,保护有关人员,使他们不致由于参与工作人员代表事务或在这方面采取的立场而在事业上遭受任何影响,提供设备以便广泛宣传选举的进行,并提高咨询活动的地位,一般而言这些活动不应视为方案实施中损失的时间,而应视为方案实施中的一个重要组成部分。

27. 工作人员协商在纪律性案件中已经是强制性的。在有关例如调职、薪酬和

提议的法律修正案的个别或集体决定的案件中也应考虑这样做。

28. 如果行政法庭的判决对行政部门的约束力有所加强,则可更加有效的确保工作人员的权利。取消由国际法院咨询行政法庭所作判决的办法实际上使得这些判决成为诉讼程序中的最后阶段。因此,行政法庭充分司法权的性质应重新确认,同时,对于法官的资格也应有更加具体的要求。行政法庭的权力应该有更加决定性的规定。行政法庭如果有权力判给损害赔偿,而且更重要的是撤销它所审理案件中的行动,则可更有效的履行其判案和司法的任务。追溯性的撤销是行政法上一个行之有效的办法,是法律上取消不合法行动的手段。行使这种权利将可确保秘书处目前所没有做到的无论何时均行使法治的情况。

29. 最后,还需制定程序来促使行政部门充分遵守行政法庭作出的司法决定。例如,某一案件中如果有不正常的决定使得工作人员受害,则该人员应有机会通过回溯性撤销而恢复其事业,消除使他受害的非法行动造成的影响。其他如罚款等程序也可供行政法庭采用,以确保遵守其判决,这样对所有各方都有好处,可以减少非法案件的数量。

30. 这样就可不致在行政机构内产生握有大权的寄生结构,而可使统治当局不受影响,使它在早期阶段更加注意工作人员的问题,在较后阶段受到更加有效的司法审查。

31. 该国代表团认为,没有能够重新考虑秘书长的提案,以避免落入过分简化安排的陷阱是不能接受的,这样做弄巧成拙。它们愿意与其他代表团考虑改良的提案,愿意参加秘书长为制定新的提案而发起的任何协商。

32. KUNADI女士(印度)回顾说,根据A/C.5/50/2号文件提议的内部司法制度的改革,联合申诉委员会将由一个仲裁委员会取代,而联合纪律委员会由一个纪律委员会取代。仲裁员是从联合国系统以外征聘的专业人员,不视为工作人员。

33. 该国代表团赞成对内部司法制度进行有意义的改革。它不反对采用提议的仲裁程序来解决联合国与外部承包者之间可能产生的商业性争端。同样的,它也赞

成秘书长提议的将制度专业化的建议。但是,它怀疑以仲裁作为解决行政争端的方式是否恰当。

34. 仲裁一般言适用于当事各方地位平等的情况,它们自由选择解决的方式、任命仲裁员,就适用的法律和其他仲裁程序达成协议。但是,《宪章》中规定的法律制度并没有将当事各方置于平等的立足点上,也没有让它们自由任命法官或决定适用的法律;此外,它规定由秘书长以联合国首席行政官的身份来决定与纪律有关的一切事项。

35. 因此,该国代表团认为在内部司法制度中采用仲裁办法的建议并不满足公平和正义的标准。但它们愿意考虑为改善现有制度而提出的任何建议。

36. FERNANDEZ de GURMENDI夫人(阿根廷)认为,秘书长的建议中含有许多积极成份,特别是增进交流、交换资料、协调、培训行政官员以及建立人事调停小组。

37. 由外部征聘仲裁员来取代联合申诉委员会,并由他们主持各纪律委员会的办法似乎会引起许多问题,需要十分谨慎从事。在国际公务员制度中当事各方立足点不平等,但由于彼此之间的联系而处于一种等级关系中,在这种情况下以仲裁方式解决行政争端是极不恰当的。此外,秘书长和工作人员不能够以联合协议来任命仲裁员这一点违反了改革的基本目的,就是增加透明度,避免利益冲突。提议的任命方法不一定在仲裁员的专业能力方面有所影响,但无疑的会影响人们对这种制度的公正性的看法。此外,在当事方平等的情况下采取仲裁方式所能得到的谈判和解决的效果将不会出现在国际公务员制度的情况中,因为秘书长和工作人员都必须严格遵守现行规章,而没有多少谈判的余地。

38. 设立两个仲裁委员会(一个在纽约,另一个在日内瓦)来取代各联合委员会的建议也引起一些实际上和财政上的问题。还需要更精确的资料来确定是否制度的集中较有可能消除积压,决定这种改革的费用。

39. 内部司法制度的专业化表示着这种制度在理论上和实际问题上的根本改革。因此,所有会员国都应考虑这一事项,应安排各主要有关方面之间更密切的协

商。

40. CUETO MILIAN夫人(古巴)说,即使所设想的改革有财政影响,也是必要的。内部司法制度必须予以简化,使得工作人员能够更容易熟悉而行使他们的权利。

41. 秘书长调停和尽早解决冲突的提案是及时的合理的。设立人事调查员小组来通过非正式渠道解决争端和申诉是实际的办法。但是,审查行政决定的机构也必须加强。

42. 设立仲裁委员会来取代联合申诉委员会的建议不那么合理。这个提案必须仔细分析,因为首先要确定秘书处是否适于采取这一类的程序。如果真的进行这种改革,实际设立了新的委员会,则必须制定严格的规章,必须修改《工作人员细则》,同时还必须修改《工作人员条例》。文件内容并没有充分表明是否值得设立这样的仲裁委员会。

43. 仲裁裁决对于争端当事各方是否可以执行该国政府也表示怀疑。对于管辖权和仲裁权能方面也可能产生冲突。根据《宪章》,大会有权向秘书处提供指导。秘书长在他同工作人员的关系上具有明白确立的职责。可以考虑对那些只涉及事实问题或小额赔偿要求的争端设立备选约束性仲裁办法的提议。总的说来,在这个项目上提出的文件并不足以作为实行所提建议的理由。

44. 最后,该国政府认为,如果要改革,就必须逐步实行。不可能一时间实施所有的建议,而不注意它们的财政影响。

45. FLORES夫人(墨西哥)说,大会在第50/54号决议中删除联合国行政法庭规约第11条,从而使法庭的判决成为最终判决,不得上诉,大会强调了确保联合国内有一个公正、高效和快速的内部司法系统是很重要的。审议中的报告给人一种印象,就是现行制度对秘书处和工作人员而言都是复杂、缓慢而且一般而言是没有效率的。墨西哥认为这一制度必须改革。

46. 秘书处提议一种尽早解决争端和司法机构专业化的新结构。这是两个似乎可行的解决办法。但是,所行的制度必须不仅是公平有效的,而且对有关各方必须要

是简单、迅速、公正、独立和可靠的。

47. 秘书处的提案似乎是朝着那个方向前进,但提议的制度必须进一步改善,以便更加符合所希望达到的目标。例如,工作人员可以更积极的参与选择纪律委员会的成员、仲裁员和调停员,可以提供专业法律协助,纪律委员会和仲裁委员会可以由不同的人主持,而不象提议的那样由同一人主持,当事各方可以诚意和无保留的执行仲裁员或行政法庭作出的决定。

48. WONG女士(新西兰)说,当前制度的缺点:拖延、繁琐、对工作人员代表没有保障等等是众所周知的。因此,新西兰欢迎秘书长提出的一些提案,即设立人事调停小组、设立小额赔偿要求法庭,和向法律顾问小组任命法律干事。但是,以仲裁委员会来取代联合申诉委员会的提案则会引起一些问题,特别是仲裁员的独立性以及仲裁员的甄选方式。

49. 向行政法庭提出上诉的办法似乎已经足够。秘书长应发起一个广泛的协商程序以便找出所有有关各方,特别是工作人员能够接受的解决办法。

50. HOLMES先生(加拿大)说,秘书长在所审议的报告中提出了一些创新的建议。特别是,他欢迎培训工作人员、设立人事调查员小组和加强行政审查单位的建议,这些可以鼓励以其他方式来解决争端。象行政和预算问题咨询委员会一样,加拿大赞成在争端达到诉讼阶段之前采取措施予以解决,使内部司法制度更加快速有效。

51. 设立新的仲裁和纪律委员会的提案则需要仔细注意。若干代表团提出了法律方面的一些问题,应仔细加以考虑。因此,加拿大和咨询委员会一样,认为各项提案的执行应予推迟。

52. POSADAS MONTERO先生(行政法庭第一副庭长)说,秘书长代表在第8次会议上对秘书处内部司法制度的以下三个方面作了批评:程序的缓慢、初审机构缺乏专业能力以及联合申诉委员会难以征聘有能力的工作人员。他要回答这些批评。

53. 关于拖延问题,行政法庭是知道的。但它认为,拖延的原因不完全在于联合

申诉委员会,而往往是行政部门对申诉采取拖延战术而造成的。

54. 关于联合申诉委员会缺乏专业能力的问题,委员会在百分之九十的案件工作上都是认真、深入和尽责的。疏忽和处理不当的情况很少,联合申诉委员会的成员并非专业人员这一点对于行政法庭的工作没有多大影响。

55. 至于对各联合机构难以指派合格的工作人员的问题,行政法庭不能回答,因为它缺少必要的经验和资料。

56. 行政法庭对审议中建议其他各点的意见载于分发给各代表团的两份文件中。所提建议涉及内部司法制度的根本改革。以仲裁委员会取代联合申诉委员会实际上根本改变了解决争端的方式。仲裁是要使当事各方共同谈判以便达成协议。而当前的制度则是为了确定行政部门是否按照规则行事,如果不是,则向秘书长提出建议。因此,联合申诉委员会协助确保行政部门所作决定的合法性,这与协调当事各方的争端完全不同。

57. 行政法庭在文件中还表示了原先由各会员国提出的对新仲裁委员会的怀疑。其他一些要点也值得注意。在某些情况下,行政法庭面前的案件并没有先由联合申诉委员会审理,而是以其他方式提上法庭。除其他外涉及养恤金、工作人员退休和员额改叙等事项私下采取的手段在仲裁委员会设立之后是否还存在?仲裁是否还会用于有关工作人员考绩报告的争端也使人怀疑,这类争端目前并不由联合申诉委员会审理。

58. 最后,他要就提议的仲裁委员会的组成提出一些意见。对委员会成员的要求与对行政法庭成员的要求相比要高得多,而且更加专门化;这是不合理的,因为行政法庭是一个上诉机构。仲裁员任职期的短暂也是令人关切的问题。这样可能导致判决的不一致。

59. ZACKLIN先生(法律事务厅)说,他要回答主管行政和管理副秘书长在委员会第8次会议上提出的问题(A/C.6/51/SR.8),就是秘书长在就改革秘书处内部司法制度提出建议之前考虑的几种备选办法。

60. 第一种办法是保持现有的联合申诉委员会/联合纪律委员会的制度,而只作些微的调整。1987-1988年采用了这种办法,但结果并不理想。第二种办法是行政法庭在其初步评论意见(A/C.5/49/60/Add.2,第12和13段)中提出的渐进办法,即由秘书长加强培训活动、实行人事调停制度,并对一切行政决定进行实质性审查。第三种办法是由工作人员组成半专业性的联合申诉委员会,由外部人员担任主席。这就防止了约束性仲裁的可能性。这种办法难以实行,原因是不容易找到工作人员在非全时基础上提供服务。

61. 第四种办法是每一案件均采用约束性的仲裁。这种激进办法不被接受,而宁愿选用志愿性的制度,就是除非是纪律性事项,否则需要案件的当事双方都同意仲裁。当制度实行两年之后,一如A/C.5/50/2号文件第32段所述,对某些明确定义的案件就需要采用约束性的仲裁。

62. 最后一个办法是,也象仲裁委员会一样,由有资格的外部专业人员组成一个纪律委员会来取代现有的联合纪律委员会。这种办法由于文件第56段所述,包括有关工作人员的同事更加了解纪律事项等理由而没有通过。

63. 主席说,委员会结束对项目120的讨论。

议程项目152: 有关新的国际经济秩序的国际法原则和规范的逐渐发展

64. 主席回顾说,有关新的国际经济秩序的国际法原则和规范工作组根据大会第46/52号决议设立,审议中的这一项目按照第48/412号决议列入第五十一届会议议程。

65. CUETO MILIAN女士(古巴)首先叙述了本项目的一些背景情况,接着回顾某些代表团关切的问题,他们认为“新的国际经济秩序”的用语已经过时。委员会没有理由不改变这一用语,因为我们并没有看见新的国际经济秩序的产生,而世界上正出现着真正的国际经济无秩序现象。

66. 有关新的国际经济秩序的国际法原则和规范的逐渐发展问题并未列入大会

其他委员会的议程,因此,第六委员会议程上保留着这一项目并不会导致工作的重复。即使在当今财政危机的情况下,所涉费用也不很大。此外,鉴于和平与发展之间的关联,不仅是发展中国家,而且是整个国际社会都会从保证安全的新秩序中获益。

67. 秘书长本人也在最近于9月27日在总部举行的77国集团部长级会议上表示,发展是联合国的主要目标之一,必须从一个新的角度,以新的合作态度来看待。他还强调说,联合国在发展和国际经济关系问题高级别国际会议所作决定的后续工作中可以发挥作用。

68. 就是基于这些理由,古巴认为此一项目应保留在委员会的议程上,第46/52号决议设立的工作组应恢复工作。工作组可以继续监测有关发展问题的国际会议,包括里约首脑会议的成果。委员会也可继续监测贸发会议和贸易中心的工作。在这一点上,大会第46/52号决议要求秘书长请各会员国和有关国际组织就有关新的国际经济秩序的国际法原则和规范提出意见。

69. 因此,古巴提议由秘书长在第五十三届会议上向委员会提出一份载有各会员国和国际组织意见的报告。应考虑到那些在国际法的编纂和逐渐发展方面作出了有益贡献的组织。

70. 主席说,主席团将考虑古巴代表提出的建议。

下午5时10分散会。