



大会

Distr.: General
12 November 2019
Chinese
Original: English

第七十四届会议
第五委员会
议程项目 146
联合国内部司法

2019年11月12日大会主席给第五委员会主席的信

谨随信转交 2019 年 11 月 11 日第六委员会主席米哈尔·姆利纳日关于联合国内部司法问题的一封信(见附件)。

蒂贾尼·穆罕默德·班迪(签名)



附件

1. 我荣幸地就议程项目 146(联合国内部司法)写信给你。
2. 如你所知,大会在 2019 年 9 月 20 日第 2 次全体会议上,根据总务委员会的建议,将该议程项目交给了第五和第六委员会。大会在第 73/276 号决议第 41 段请第六委员会审议秘书长将提出的报告的法律方面问题,但不得妨碍第五委员会作为负责行政和预算事项的主要委员会的作用。
3. 在本届会议期间,第六委员会在其 2019 年 10 月 17 日第 17 次会议以及 10 月 17 日、18 日、23 日和 24 日和 11 月 4 日举行的非正式协商中审议了该项目。2019 年 11 月 5 日和 6 日也举行了非正式协商。第六委员会审议了秘书长关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告(A/74/171)、秘书长关于联合国内部司法的报告(A/74/172)和内部司法理事会的报告(A/74/169)的法律方面问题,内部司法理事会根据大会第 73/276 号决议第 43 段的要求,在其报告附件中载列了联合国上诉法庭和联合国争议法庭的看法。
4. 在 10 月 17 日举行的非正式协商期间,内部司法理事会的一名代表、联合国监察员和内部司法办公室执行主任作了情况介绍,并与秘书处其他单位的代表一起答复了各代表团提出的问题,作了澄清,各代表团很高兴有这个机会。
5. 各代表团表示赞赏秘书长根据第 73/276 号决议提交关于联合国内部司法的全面报告以及提交关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告。第六委员会注意到秘书长在其报告中向大会提出的要求(A/74/172, 第 102 段)。各代表团还注意到内部司法理事会的报告和报告所载建议。
6. 我谨请你注意与这些报告的法律方面有关的一些具体问题,第六委员会讨论了这些问题。

司法独立性

7. 第六委员会强调第五委员会和第六委员会必须有效合作与协调,但同时再次强调,大会在其第 61/261 号决议第 4 段决定按照国际法有关规则及法治原则和正当程序,建立一个独立、透明、专业化、资源充足和权力分散的新的内部司法系统,确保工作人员的权利和义务得到尊重,对管理人员和工作人员都实行问责制。因此,各代表团认为,在审议上述报告所载可能涉及经费问题的各种提案时,大会应适当考虑到其第 61/261 号决议第 4 段。在这方面,第六委员会注意到内部司法理事会的报告,理事会在报告中强调,两法庭法官必须享有司法独立性,并且应就失能或导致不适合履行职责、包括不适合管理案件的行为接受问责。

司法部门的选举

8. 宣布联合国争议法庭四个半职司法职位选举的时间与 2019 年 7 月 10 日实际进行选举的时间相隔太短,各代表团对这种情况造成的影响表示关切。

9. 各代表团敦促秘书长、大会主席和内部司法理事会确保在今后和类似的选举中，让确定选举日期的日期和实际举行选举的日期相隔一段合理时间，使各代表团有时间考虑。

对内部司法系统的认知和外联活动

10. 各代表团回顾第六委员会 2016 年、2017 年和 2018 年的建议(见 [A/C.5/71/10](#)，附件，[A/C.5/72/10](#)，附件，[A/C.5/73/11](#)，附件)，其中第六委员会敦促秘书处进一步加强和增加外联活动，各代表团欣见内部司法系统不同部门报告，他们在这方面持续开展并加强了活动，包括定期走访外地办事处和维持和平行动，向其通报情况，并通过视频和电话会议举办讲习班。第六委员会欢迎秘书长提供信息，说明内部司法办公室持续执行外联战略的情况，特别是 2018 年修订的题为《工作人员解决争议指南》的手册，该手册以联合国所有六种语文广泛提供(见 [A/74/172](#)，第 73-77 段)。第六委员会还欢迎联合国监察员和调解事务办公室开展的外联活动，包括为解决系统性问题所作的努力([A/74/171](#)，第 45-47、51 和 59 段)。第六委员会强调这些活动在确保各方可普遍诉诸联合国内部司法系统方面的重要作用。

11. 第六委员会还敦促秘书处继续开展外联活动，以期提供信息，说明该系统各部门的作用和运作情况，说明它可为处理与工作有关的投诉——包括编外人员的投诉——提供的可能性，并特别注意外地特派团和办事处的情况。

司法判例和司法指令的透明度和一致性

12. 第六委员会回顾，它曾指出，充分和准确提供和方便查阅法庭判例是一个重要的法律层面问题，因为这使工作人员和管理当局以及法律代理人能够获悉有关判例的最新发展，建立可指导其他案件评估工作的先例，并更好地了解法庭所适用的相关细则和规章(见 [A/C.5/71/10](#)，附件，[A/C.5/73/11](#)，附件)。

13. 第六委员会还回顾，它曾指出这种透明度对于司法指令的重要性，特别是考虑到内部司法理事会和秘书长曾表示对这些指令是否与内部司法总框架以及《联合国宪章》和《工作人员条例和细则》一致感到关切。在这方面，第六委员会指出，如内部司法理事会 2018 年报告所述，并且根据秘书长在 2019 年报告中提出的建议([A/74/172](#)，第 88 段)，必须在网上提供争议法庭的司法指令(见 [A/73/218](#)，第 23 段)。第六委员会重申其建议，即大会应要求将普遍适用的司法指令张贴在网上，以便提供给包括大会在内的所有利益攸关方。

监管框架

14. 第六委员会强调指出，秘书长和联合国监察员和调解事务办公室作出了各种努力，特别是通过秘书长提出的文明礼貌运动(见 [A/74/171](#)，第 67-73 段)以及进一步加强秘书处对被禁止行为的反应的各种措施([A/74/172](#)，第 80 段)，进一步实现没有歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用职权现象的和谐工作环境。第六委员会还注意到秘书长报告([A/74/172](#))第 81 段提供了信息，介绍政策方面的最新情况。

非正式系统

15. 第六委员会强调，非正式解决争议是内部司法系统的一个重要组成部分，第六委员会再次呼吁采取更好的激励措施，鼓励采取非正式解决冲突的办法。
16. 各代表团赞赏联合国监察员和调解事务办公室开展的活动，特别是其提高认识和能力技能建设服务，赞赏它在区域一级努力为总部以外工作人员、包括为外地和纵深地区工作人员提供解决冲突服务，并提高认识和建设能力(A/74/171，分别见第 18 和 13 段)。
17. 第六委员会欢迎联合国监察员和调解事务办公室努力将性别观点纳入其活动的主流，并支持系统性变革(A/74/171，第 59 段)。第六委员会还注意到秘书长的建议，即本组织应制定一种整体管理方法，以解决管理人员粗暴无礼的问题，这类管理人员可能看似表现良好，但他们粗暴无礼的行为对工作人员造成了影响，而他们并不了解自己行为对他人的影响(A/74/171，第 60 段)。
18. 第六委员会还鼓励与工作有关的争议所有当事方尽一切努力在非正式系统中尽早解决争议，但这不损害每一名工作人员将申诉提交正式系统审查的权利。

正式系统

19. 各代表团赞赏管理当局评价股在为工作人员解决与工作有关的争议方面发挥的重要作用。第六委员会还肯定联合国争议法庭和联合国上诉法庭在促进联合国内部司法方面所作的工作。
20. 第六委员会回顾内部司法理事会关于增加工作人员获取文件和信息机会的建议(A/72/210，第 19 段和 A/73/218，建议 1)。各代表团再次强调，在可行以及不损害必要保密性的情况下，管理当局评价股应向投诉方提供该股在决定维持业务主管人员的决定时所依赖的文件和其他信息。
21. 第六委员会指出，合理的诉讼时间是内部司法系统效力的一个重要特征。各代表团注意到关于联合国争议法庭庭长职位相互矛盾的说法(A/74/172，第 17 段)以及内部司法理事会对争议法庭业务效率和处理案件的情况表示的关切(A/74/169，第 15-19 段)。在这方面，第六委员会再次对正式内部司法系统诉讼持续时间和作出判决的及时性表示关切。因此，各代表团认为，建议大会考虑秘书长和内部司法理事会的意见是适当的，秘书长和内部司法理事会分别建议提高联合国内部司法系统的效率和透明度，特别是在处理积压案件和处理拖延案件方面(A/74/169，建议 9)。第六委员会还欢迎在 2019 年初执行一项案件处置计划，包括订立案件实时跟踪看板和案件处置数量的业绩指标(A/74/172，第 86 和 87 段)。第六委员会还欣见，虽然发生了秘书长的报告(A/74/172)第 17 段所述情况，2019 年在处理积压案件方面仍然取得了进展。
22. 第六委员会强调，争议法庭是一个独立司法机构，应按照其规约、议事规则和行为守则管理其事务。在这方面，第六委员会严肃看待内部司法理事会报告第 20 至 26 段提供的信息(见 A/74/169)。第六委员会请秘书长就内部司法理事会报

告所载建议 10、11、12 和 13 发表意见，供第六委员会在大会第七十五届会议期间审议。

自我辩护和工作人员法律援助办公室自愿补充供资机制

23. 鉴于自我辩护的申诉人人数仍然很高，第六委员会赞赏地注意到，内部司法办公室编写了一份自我辩护申诉人工具包，该工具包于 2019 年 5 月在内部司法系统的网站上发布和张贴(A/74/172，第 89 段)。

24. 第六委员会感谢秘书长提供信息，说明工作人员对工作人员法律援助办公室自愿补充供资机制的捐款情况(A/74/172，第 90 至 92 段，附件一，第 33 段和附件四)。大会在第 73/276 号决议第 28 段将该机制延长至 2021 年 12 月 31 日。第六委员会欣见作出了各种努力，按照大会第 73/276 号决议第 30 和 31 段所述，加强激励办法，使工作人员不选择退出自愿供资机制。第六委员会还回顾工作人员法律援助办公室在两法庭代表工作人员的重要作用。

编外人员可获得的救济

25. 第六委员会感谢秘书长根据大会第 73/276 号决议第 46 段的要求，在其报告第 93 至 95 段提供信息，说明编外人员可获得的补救(A/74/172)。第六委员会还注意到，秘书长在关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告中提供了信息，说明编外人员获得监察员和调解服务的机会，并就此发表了意见(A/74/171，第 41-44 段)。

26. 第六委员会回顾，它一再强调，联合国应确保包括编外人员在内的所有类别人员均可获得有效补救(见 A/66/275，包括题为“关于编外人员申诉机制的提案”的附件二和 A/67/265，包括题为“咨询人和个体订约人快速仲裁程序”的附件四和题为“争议解决机制未涵盖的编外人员利用内部司法系统以及其他可用于解决争议的措施”的附件六)。第六委员会还回顾临时独立评估小组发表的意见(A/71/62/Rev.1，第 413 段，建议 23 和第 233-243 段)和内部司法理事会阐述的编外人员补救制度备选方案(A/71/158，第 142-153 段和附件一，第 13 段)。

27. 各代表团收到了秘书处代表就这一问题口头提供的信息以及内部司法理事会提供的信息。

28. 各代表团注意到为更好地预防和解决涉及编外人员的争议而采取的举措(A/74/172，第 95 段)。因此，第六委员会建议秘书长在下次报告中提供详细信息，说明他 2019 年 7 月 15 日报告(A/74/172)第 95 段提到的五项举措，这些举措的目的是更好地预防和解决涉及编外人员的争议，第六委员会还建议提供信息，说明采用了什么样的具有成本效益的方式聘请一个中立实体承担该报告第 95(d)段所述责任。

29. 各代表团还注意到关于编外人员获得联合国监察员和调解事务办公室服务的信息。特别是，各代表团注意到，自 2017 年以来，编外人员提出的案件数量增加(A/74/171，图九)。在这方面，第六委员会积极看待秘书长关于开展试点项目的提议，特别是考虑到试点项目将有助于本组织确定编外人员提出的申诉类型和案

件量(A/74/171, 第 65 段)。在这方面, 鉴于一如秘书长报告所述, 试点项目在初期阶段将继续在联合国监察员和调解事务办公室现有资源范围内实施, 第六委员会建议大会核可秘书长关于推行试点项目的提案。

30. 第六委员会注意到联合国监察员和调解事务办公室要求给予更多时间, 以评估将向编外人员提供服务的试点项目制度化的可行性, 第六委员会还注意到监调办打算在大会第七十五届会议期间介绍这方面的最新情况(A/74/171, 第 65 段)。第六委员会要求, 这项评估应考虑编外人员所提申诉的类别、地点、审议时间和结果。

防止报复

31. 第六委员会注意到秘书长根据第 73/276 号决议第 11 段要求提供的关于防止报复的信息(A/74/172, 第 81 段)。第六委员会还注意到秘书处代表就这一问题口头提供的信息。第六委员会欣见持续作出努力, 通过工作人员-管理当局协商机制不断审查关于防止报复问题的订正政策(ST/SGB/2017/2/Rev.1), 以确定任何可能需要改进的地方。第六委员会指出, 根据 ST/SGB/2017/2/Rev.1 号秘书长公报, 在举报不当行为案件中作证的证人和配合正式授权的审计或调查的工作人员可能已在道德操守办公室提供的保护范围内。第六委员会进一步强调, 必须充分执行两法庭发布的保护申诉人和证人、使其免遭报复的命令。

32. 第六委员会注意到内部司法理事会的意见, 即向两法庭提出案件或作为证人出庭的工作人员应得到道德操守办公室的保护, 工作人员诉讼应被视为一项受保护的活(A/73/218, 第 12 和 13 段)。内部司法理事会建议制定一项明确的全系统政策, 保护当事人和证人不受报复。各代表团注意到, 在内部司法理事会与利益攸关方的会议上, 各方确认, 没有落实保护措施, 使在两法庭请求补救和作为证人出庭的工作人员免遭报复, 这仍然是一个严重问题。理事会听到的报告证实, 工作人员对报复的恐惧是真实存在的, 可以将其视为严重影响诉诸司法情况的一个因素(A/74/169, 第 9 段)。第六委员会注意到秘书处代表就这一问题口头提供的信息。第六委员会欢迎新修订的防止报复政策(ST/SGB/2017/2/Rev.1), 并欢迎持续作出努力, 通过工作人员-管理当局协商机制不断审查该政策, 以确定任何可能需要改进的地方。第六委员会还注意到, 上述监管框架全面审查包括审查这项政策。第六委员会指出, 对申诉人或作为证人出庭的工作人员进行报复构成不当行为, 秘书长关于防止报复的政策保护工作人员, 使其不因举报不当行为而受到惩罚。第六委员会进一步强调, 必须充分执行两法庭发布的保护申诉人和证人、使其免遭报复的命令。第六委员会注意到内部司法理事会关于有必要授权两法庭发布保护命令的意见, 但强调指出, 根据两法庭规约、议事规则和行为守则, 两法庭已经拥有发布此类命令的固有和明确的权力。

33. 各代表团认为应该请秘书长在大会第七十五届会议期间进一步提供信息, 说明在防止报复方面取得的进展, 并说明内部司法理事会关于持续审查该政策的长期观点。

《联合国上诉法庭规约》修正案

34. 第六委员会指出,为了确保措词一致性,确保上诉法庭管辖权的法律确定性,大会最好核准第五委员会正在审议的《联合国合办工作人员养恤基金条例》第 48 条的修正案,并同时核准相应提出的《联合国上诉法庭规约》第 2 和第 7 条的修正案。第六委员会回顾秘书长的相关提案(见 [A/73/217/Add.1](#)),建议核准以下各段所述《联合国上诉法庭规约》修正案。

35. 《上诉法庭规约》第 2 条第 9 项的修正案要求:(一)在“作出的决定未遵守”之前添加“依《联合国合办工作人员养恤基金行政规则》K 节”;(二)将“条例”的英文改为大写;(三)在“《基金条例》”之后添加“关于影响《条例》所规定参与、缴款服务期和应享福利方面权利的条款”。修正后的该项案文如下:

9. 上诉法庭有权审理下列人士提出的指称代表联合国工作人员养恤金联合委员会的常设委员会依《联合国合办工作人员养恤基金行政规则》K 节作出的决定未遵守《基金条例》关于影响《条例》所规定参与、缴款服务期和应享福利方面权利的条款的上诉并作出判决:

36. 此外,将修正第 9 项(a)和(b)分项,将“条例”的英文改为大写。

37. 《上诉法庭规约》第 7 条第 2 项的修正案要求:(一)将“条例”的英文改为大写;(二)将“联合国工作人员养恤金联合委员会”改为“代表联合国工作人员养恤金联合委员会的常设委员会”;(三)将“联合委员会”改为“常设委员会”。修正后的该项案文如下:

2. 对于指称代表联合国工作人员养恤金联合委员会的常设委员会作出的决定未遵守《联合国合办工作人员养恤基金条例》的申请,如果是在收到常设委员会决定后 90 个日历日内提出则可受理。

结束语

38. 第六委员会建议大会将题为“联合国内部司法”的项目列入大会第七十五届会议临时议程。

39. 谨请提请第五委员会主席注意本信,并请将本信作为大会议程项目 146 “联合国内部司法”下的文件分发为荷。