

**第五十五届会议**

议程项目 116 和 123

审查联合国行政和财政业务效率**人力资源管理****联合国内部的司法行政****行政和预算问题咨询委员会的报告**

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了联合检查组题为“联合国内部的司法行政”的报告。秘书长通过 A/55/57 号文件向大会转递了该报告。委员会还审议了 A/55/57/Add.1 号文件，其中载有秘书长关于上述报告的评论。委员会在审议这些文件期间通过电视会议与检查专员们交换了意见，并与秘书长的代表们见了面，从他们那里得到了进一步的信息，并澄清了一些问题。

2. 委员会注意到秘书长还在其关于人力资源管理改革的报告第 51—55 段和附件五谈到了司法行政问题。该报告介绍了当前的局势，并细述了要作进一步讨论的建议。秘书长表示目前的综合系统非常规范化，导致各种程序费时失事，既不利于司法，也不利于工作人员或管理当局。他在第 52 段中说：

“目标是通过下列方式提高这个制度的效益：精简程序，确保迅速处理案件、加强非正式机制，确保申诉在较早阶段得以解决向这个制度内的所有主要角色提供训练，包括吸取经验；提

供法律支助，向工作人员提供咨询和向法律顾问小组提供指导。”

3. 正如下面第 7、13、17 段所示，秘书长同意联合检查组的报告提出的一些建议。**委员会认为司法问题应当在秘书长全面的人力资源管理改革范围内加以审议。**

建议 1

4. 联合检查组的建议 1(A/55/57) 建议成立纠纷解决和司法办事处，这个办事处将向秘书长办公厅负责。委员会注意到秘书长表示这项建议的目标——即加强司法制度的独立性和提高所涉单位的形象及公信力——也许不能实现（见 A/55/57/ Add.1 第 8、9 段）。秘书长质疑将行政法庭秘书处放在与工作人员——管理当局联合机构一样的办公室里是否理想和恰当，因为后者的决定可向行政法庭上诉，同时这样做需要进一步澄清，看看这些改变能怎样改进现有的制度，而又不影响行政法庭的独立性。

5. 行预咨委会赞同联合检查组的意见，即行政法庭秘书处需要独立。不过，联合检查组的建议并不真正解决问题。行预咨委会不能根据在其听询会上取得的证言就确定现行的安排已产生了任何干预的证据，但它知道存在这样的可能性。委员会由于重视行政法庭秘书处的独立性，因而认为秘书长应当考虑到行政法庭的意见再次探讨这个问题（见下文第6段）。

6. 在这方面，行预咨委会请联合国行政法庭就联合检查组的报告(A/55/57)、秘书长的有关评论(A/55/57/Add. 1)以及秘书长关于人力资源管理改革的报告(A/55/253)第51—55段和附件五提出意见和看法。这些意见和看法将会转递给第五委员会。

建议 2

7. 行预咨委会注意到秘书长关于人力资源管理改革的报告(A/55/253)还建议监察员机制，取代歧视和其他冤情调查小组，成为加强非正式调解过程的有效办法，正如联合国其他基金和方案例如联合国开发计划署(开发计划署)、联合国儿童基金会(儿童基金会)所做的一样。行预咨委会欢迎这些发展。

建议 3

8. 秘书长在A/55/57/Add. 1号文件第15段中指出，假如接受联合检查组建议3(a)，让行政法庭命令如何具体执行某项义务和决定需付的偿金，这将严重限制他作为本组织行政首长的权力。在这点上，行预咨委会注意到关于国际劳工组织(劳工组织)和联合国行政法庭规约第14段提供的信息。

9. 行预咨委会指出，联合国行政法庭规约第9条规定“此项偿金以不超过申诉人两年薪酬净额为度。遇有特殊情形而法庭认为正当时，得命令给付较高之偿金。法庭每项此类命令均应附载作出此项决定之理由。”然后秘书长可决定是遵命收回成命或执行裁决，或支付行政法庭所述的数额。劳工组织规约并没有任何此种限制。

10. 行预咨委会认为行政法庭无法要求具体的执行，严重地限制了工作人员昭雪冤屈的权利。虽然这个空

白自行政法庭成立以来就已存在，但是委员会认为现在应当填补这个空白，特别是人力资源管理领域几项影响深远的改革正在审议中。在这方面，委员会回顾了其关于需要高效率运作的司法是改革的要素的评论。

11. 关于建议3(c)，即行政法庭增加副秘书长一职，行预咨委会指出，考虑到行政法庭的工作量，已在2000—2001两年期方案概算中核可增设一个P-3员额。因此，目前的人力资源包括1个P-5、1个P-3和1个一般事务人员员额。委员会建议秘书长在编制2002—2003两年期方案概算时根据更新的工作量指标和可能存在的此种积压工作的资料，提出自己认为需要的员额要求。

12. 行预咨委会曾要求更多资料，以了解过去6年已登记在案和行政法庭作出判决的数字。这些资料现载本报告附件一。

建议 4

13. 建议4(b)建议向联合申诉委员会和促进专业人员责任委员会的新成员提供法律入门课程，特别讲述联合国工作人员的任命条件、本组织的行政政策和作法以及行政法庭的判例。在这方面，行预咨委会注意到在A/55/253号文件附件五第5段中建议向联合申诉委员会、联合纪律委员会和法律顾问小组的成员提供此种培训。此外，秘书长建议为秘书处各级员工提供有针对性的培训包括各种经验教训，以便散发有关申诉程序和行政政策与惯例的资料，以及向管理人员、人事干事、执行干事和行政人员简述关于申诉案件的结果和行政法庭的判决。行预咨委会欢迎这项建议。

建议 5

14. 关于检查专员建议进一步考虑在内部申诉程序中恢复国际法庭的咨询功能，并同时鼓励行政法庭与联合国系统其他主要法庭和国际劳工组织行政法庭建立更加密切的工作关系，以期使其权限和管辖权合理化，并统一它们的裁判规程一事，行预咨委会注意

到秘书长在其报告(A/55/57/Add. 1)第27段中所作的评论。

15. 行预咨委会十分怀疑让国际法院参与劳资纠纷事务是否恰当。在这点上，行预咨委会指出大会第50/54号决议删除了联合国行政法庭规约第11条，从而废除了要求覆核行政法庭所作判决的申请书审查委员会。

建议6

16. 检查专员们建议加强法律顾问小组协调员办公室，以便通过任命具有高等专业水平的资深法律界人员为协调员来向工作人员提供法律咨询及代表他们。此外，它建议给工作人员一个选择，即除了按照目前的作法可请在职和退休工作人员代表他们之外，还准许他们请已辞职或因其他原因离职的前工作人员代表他们。

17. 至于这个员额的级别和业务要求，秘书长在A/55/57/Add. 1号文件第28段中表示已根据各种考虑

检讨了这些职能。行预咨委会重申其在上文第11段所表示的意见，即在编制2002-2003两年期方案概算时根据更新的工作量指标，提出需要的员额要求。不过，秘书长确在A/55/57/Add. 1号文件第28段中指出，他认为关于向法律顾问小组提供法律支助的建议是恰当的。此外，A/55/57/Add. 1号文件附件五第6段所提出的具体建议，例如初步在第一年里提供法律事务人员，向工作人员提供咨询，就他们的案件的胜诉可能和怎样进行提供意见，并向正在受到风纪调查的工作人员提供咨询意见，及向法律顾问小组提供指导。秘书长还建议容许法律事务厅里不涉及人事事务、没有公私利益冲突的官员志愿担任小组成员。

补充信息

18. 行预咨委会在听询的过程中就几方面要求提供更多信息。受到的答复载本报告附件二。不过，行预咨委会注意到附件二C.1节所载的资料不全，因为其中没有列明数额。同样的，附件二D节没有列明具体的案件数。这项资料应当向第五委员会提供。

附件一

1994 年至 1999 年间提出并已判决的行政法庭案件

年份	提出的案件数目	审理的案件数目	已判决案件数目	合并申诉案件数目	撤回案件数目	未了案件数目
1994 年	64	不详	54	11 (3 项判决)	2	99
1995 年	75	不详	58	28 (7 项判决)	4	91
1996 年	66	86	61	6 (6 项判决)	4	72
1997 年	47	71	60	7 (2 项判决)	-	54
1998 年	62	60	45	6 (3 项判决)	1	67
1999 年	72 ^a	39	32	3 (1 项判决)	5	100

^a 两个案件（第 1005 和 1015 号）各涉及 3 名申诉人，他们在判决中得到分别处理。有一个案件（第 1032 号）涉及 5 名申诉人，他们得到分别处理。

附件二

行政法庭案件：补充资料

A. 1995 年至 2000 年所有联合申诉委员会提出和处理的申诉及暂停诉讼案件的数目^a

年份	纽约联合申诉委员会：提出的申诉	纽约联合申诉委员会：已处理的案件	日内瓦联合申诉委员会：提出的申诉	日内瓦联合申诉委员会：已处理的案件	维也纳联合申诉委员会：提出的申诉	维也纳联合申诉委员会：已处理的案件	内罗毕联合申诉委员会：提出/已处理的申诉
2000 年 ^b	44	51	18	26	5	1	^c
1999 年	64	46	28	29	4	3	^c
1998 年	56	46	28	28	11	4	^c
1997 年	75	54	24	20	5	2	^c
1996 年	77	47	18	23	6	5	^c
1995 年	70	9	21	32	3	^c	^c

^a 惩戒案件也由联合申诉委员会秘书处处理，它们优先得到审理。

^b 截至 2000 年 9 月 30 日。

^c 未收到数据。

B. 1996 年至 1998 年间行政法庭对申诉所作的判决中联合申诉委员会的一致建议^a 未被秘书长接受或只部分接受的数目

年份	行政法庭判决总数	联合申诉委员会的一致建议与秘书长的决定不尽相同的判决数目
1996 年	42	11 (26.0%)
1997 年	42	7 (16.6%)
1998 年	26 ^b	5 (19.2%)

^a 应当指出，联合申诉委员会的一致建议可对申诉人有利，也可能不利。例如，在一个为惩戒程序而提出的案件（第 802 号判决）中，秘书长没有接受联合申诉委员会建议的立即开除的惩戒措施，而是决定给这名工作人员一笔钱让其立即离职，以取代革职通知。在该案件中，法庭认为联合申诉委员会未考虑到所有案情，并判决给予相当于六个月净基薪的赔偿。法庭对关于这名工作人员的行为不适合继续提供服务的调查结果没有异议。

^b 另有两项判决（第 881 和 883 号）未经联合申诉委员会审议就直接提交给法庭。

其他考虑因素/事实

- 法庭只在极少的案件中根据联合申诉委员会的建议判予赔偿或其他补偿：
 - 1996 年，三个案件（第 764、766 和 795 号判决）；
 - 1997 年，没有任何案件；
 - 1998 年，一个案件（第 876 号判决）。
- 法庭在下列案件中给予额外赔偿，秘书长在这些案件中完全接受联合申诉委员会关于赔偿和（或）其他补偿的建议：
 - 1996 年，第 760、767、787 和 793 号判决；
 - 1997 年，第 838 和 842 号判决；
 - 1998 年，第 873、882、897、909 和 910 号判决。
- 法庭裁定联合申诉委员会认为没有法律依据或已失去时效的下列案件须赔偿申诉人：
 - 1996 年，第 758、762、772、779 和 791 号判决；
 - 1997 年，第 826、835、839、848、858 和 863 号判决；
 - 1998 年，第 875、885 和 904（失去时效）号判决。
- 法庭在下列案件中判予赔偿，尽管联合申诉委员会在这些案件中均未建议赔偿：
 - 1996 年，第 784 和 793 号判决；
 - 1997 年，第 833 号判决；
 - 1998 年，第 870 号判决。

C. 付款

1. 1996 年以来的结案付款

各组织实体解决冤情没有统一的程序。一般说来，联合国、开发计划署、儿童基金会和难民专员办事处不会主动提出涉及付款的和解协商，除非此类付款是为了纠正主要出在财务权利方面的行政错误。因此，在进行行政审查时，行政当局认为，因错未付津贴或所付金额有误，随后为纠正这一错误所作付款不视为真正意义上的解决。值得注意的是，极少案件是通过付款解决的。在这一点上，所有组织都尽可能遵守最有利于本组织的适用规则与条例，力求找到彼此都满意的昭雪冤屈的办法。

2. 1996-1998 年间为执行行政法庭判决所付款额

判决号	法庭命令支付的赔偿 (美元)	所付金额
1996		
755: Chen	1 年 nbs	a
758: Balkenhol-De Vries	15 000	15 000
760: Zouari	3 000	3 000
762: Smith (儿童基金会)	1 000	1 000
764: Simatos (儿童基金会)	1 000	1 000
765: Anderson-Bieler	10 000	10 000
767: Nawabi	2 年 nbs	85 259.28
770: Sidibeh (儿童基金会)	1 年 nbs	52 151
772: Zeid	5 000	5 000
774: Stepczynski	2 年特职津贴加 35 000	2 年特职津贴加 35 000
779: Maia-Sampaio	5 000	5 000
782: Zoubrev	15 月的 nbs	46 008.15
784: Knowles	10 000	10 000
787: Abramov	6 个月的 nbs	a
791: Karmoul	5 000	5 000
792: Rivola (贸易中心)	3 个月的 nbs	a
793: Bloch	20 000	20 000
795: El-Sharkawi	6 个月的 nbs	14 547.66
802: Baccouche	6 个月的 nbs	a
805: El Aoufi (人口基金)	15 000	15 000
1997		
812: Everett (开发计划署)	3 000	3 000
813: Emblad (难民专员办事处)	12 个月的 nbs	34 349

判决号	法庭命令支付的赔偿 (美元)	所付金额
814: Monteleone-Gilfillian	9 个月的 nbs	37 228.95
815: Calin	6 个月的 nbs	12 183.96
826: Beliayeva	9 个月的 nbs	29 774.34
833: Tlatli	1 年的 nbs	24 448
835: Dia (难民专员办事处)	1 年的 nbs	12 705
838: Cruz Cousillas	4 个月的 nbs	a
839: Noyen	6 个月的 nbs	a
840: Mucino (开发计划署)	6 个月的 nbs	a
841: Guest & Slatford	每个上诉人 1 年的 nbs 加 4 000	42 961.59 (Guest) 44 155.48 (Slatford)
847: Wyss (难民专员办事处)	3 个月的 nbs	18 220
842: Merani (环境规划署)	3 个月的 nbs	a
844: Sikka (贸易中心)	1 000	1 000
848: Khan	4 个月的 nbs	19 404.32
857: Daly & Opperman	两个职等之间的薪金和权 利差额	66 845.97 (Daly) 42764.59 (Opperman)
858: Mr. M.	6 个月的 nbs	35 615.64
862: Szekiolda	4 个月的 nbs	23 616
863: Palermo (开发计划署、 难民专员办事处)	1 年的 nbs	难民专员办事处已 付 20 850; 没有开 发计划署的数据
1998		
870: Choudhury et al. (印 巴观察组)	每个上诉人 3 个月的 nbs	a
872: Hjelmquist	3 年的 nbs	112 491
873: Patel	4 225 减去 500	3 725
875: Thacker	7 个月的 nbs	21 325.43

判决号	法庭命令支付的赔偿 (美元)	所付金额
876: Tinkl (训研所)	与一天半的积存年假相应的金额	296.27
879: Karmel (儿童基金会)	9个月的nbs或等于15个月的nbs的赔偿	32 985
880: Macmillan-Nihlen	3 000	3 000
881: Zeghouani	回国补助金6%的利息	a
882: Ossolo (开发计划署)	1年的nbs加3个月的nbs	a
883: Cellier et al.	1995年5月和6月他们应收到的薪金补助费外加1个月的薪金补助费	a
885: Handelsman	3个月的nbs	16 231.56
892: Sitnikova	3 000	3 000
897: Jhuthi (生境中心)	2个月的nbs	a
899: Randall	6个月的nbs减去已付的500	34 544.44
900: Salma	3个月的nbs加已付的500	16 112.14
904: Noyen	3 000	3 000
907: Salvia (拉加经委会)	18个月的nbs加赔偿延误的3个月的nbs	a
909: Sims	3个月的nbs	14 493
910: Soares (开发计划署)	3个月的nbs	a

注: nbs=基薪净额。

a = 未收到资料。

D. 因管理人员的过失而导致赔偿的案件及对这些管理人员提出的诉讼

只在很少的案件中, 损害裁决是与个人失误有关的; 正是为了这些案件, 秘书长才建议执行确保问责制的程序 (见 A/54/793)。

上述报告已经指出, 建议的程序将在执行《工作人员细则》112.3 时确保工作人员的适当程序权利受到保护。建议的程序将决定在特定事件中是否出现了“重大过失”, 而且如有财务责任, 犯有重大过失的人应当承担多少责任。这些程序包括对联合纪律委员会的组成和权限的改变, 从而使联合纪律委员会能够审

理被指控犯有重大过失的工作人员的案件，并按《工作人员细则》第 112.3 条规定提出追偿建议。因有了这些新的程序，所以就必须对《工作人员细则》中有关联合纪律委员会的职能与组成的规定做出相应的修改。

可是既然联检组也已经提出了有关联合纪律委员会权限的具体建议——咨询委员会正在审议这些建议，那么为响应联检组的建议，就必须先考虑委员会和大会有关联合纪律委员会的名称和权限的行动，然后再着手修改《工作人员细则》，拟订有关的行政指示。值得注意的是，由于新的《工作人员细则》和执行行政指示明显地会影响到工作条件，所以必须征求工作人员的意见。

值得注意的是，法庭提到了《工作人员细则》第 112.3 条，并请秘书长在法庭 1999 年期间所裁决的两起案件第 914 号 (Gordon and Pelanne) 和 936 号 (Salama) 判决中考虑该条细则和追偿是否适用。在这两起案件中，法庭确定对上诉人所受伤害负有主要责任的官员已经从本组织退休或已不在本组织工作，因此追偿问题也就无从谈起。
