



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
21 October 2004  
Russian  
Original: English

Пятьдесят девятая сессия  
Пункт 120 повестки дня  
Отправление правосудия в Организации  
Объединенных Наций

## Отправление правосудия в Секретариате

### Доклад Генерального секретаря\*

#### *Резюме*

Настоящий доклад представляется в ответ на просьбу Генеральной Ассамблеи, высказанную в ее резолюции 57/307. В этой резолюции Ассамблея, в частности, приветствовала выдвинутую Генеральным секретарем инициативу просить Управление служб внутреннего надзора провести управленческий анализ всего апелляционного процесса и просила Генерального секретаря представить подготовленный с учетом выводов Управления служб внутреннего надзора доклад с описанием альтернативных вариантов укрепления системы отправления правосудия. Кроме того, Ассамблея просила Генерального секретаря разработать в первоочередном порядке эффективную систему установления личной ответственности и подотчетности, включая издание административной инструкции, в целях возмещения финансовых потерь, причиненных Организации нарушениями в области управления, и обеспечить всестороннее сотрудничество и подотчетность руководителей департаментов или программ, чьи решения оспаривают податели апелляций, на всех этапах процесса в рамках внутренней системы отправления правосудия. Ассамблея также просила Генерального секретаря провести более глубокий анализ последствий разработки всеобъемлющих схем юридического страхования, которые охватывали бы юридическое консультирование и представительство сотрудников; укрепить Группу консультантов с учетом доклада об управленческом анализе, который должен быть представлен Управлением служб внутреннего надзора, и представить статистиче

\* Настоящий доклад представляется в это время, поскольку при его подготовке необходимо было учесть, в ответ на прямую просьбу Генеральной Ассамблеи, выводы, сделанные в ходе проведенного Управлением служб внутреннего надзора управленческого анализа апелляционного процесса в Организации Объединенных Наций, который был завершен в конце сентября 2004 года.

ские данные о рассмотрении дел и информацию о работе Группы консультантов. Настоящий доклад посвящен главным образом управленческому анализу апелляционного процесса и включает предложения об укреплении системы отправления правосудия, а также содержит информацию, запрошенную Ассамблеей.

## **I. Введение**

1. В своей резолюции 57/307 от 15 апреля 2003 года Генеральная Ассамблея рассмотрела некоторые аспекты внутренней системы отправления правосудия в Организации Объединенных Наций, приветствовала выдвинутую Генеральным секретарем инициативу просить Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провести управленческий анализ всего апелляционного процесса и просила Генерального секретаря представить Ассамблее на ее пятьдесят восьмой сессии доклад по этому вопросу, а также по некоторым другим аспектам внутренней системы отправления правосудия. Ассамблея также согласилась с замечаниями и рекомендациями, содержащимися в пунктах 6 и 7 доклада Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (A/57/736), в которых Консультативный комитет просил, чтобы в ходе управленческого анализа был затронут ряд конкретных вопросов с целью ускорения процесса рассмотрения апелляций. В пунктах 10 и 11 своей резолюции 57/307 Ассамблея просила далее УСВН включить в свой управленческий анализ дополнительные вопросы, а именно предложения по мерам, призванным сократить срок, необходимый для рассмотрения дел, и информацию о процедурах и функциях, связанных с Объединенным апелляционным советом, Группой консультантов, Группой административного права и секретариатами объединенных апелляционных советов и объединенных дисциплинарных комитетов, а также об их отдаче и вкладе с точки зрения отправления правосудия.

2. В соответствии с этой просьбой Генеральной Ассамблеи в настоящем докладе были учтены выводы, сделанные в ходе управленческого анализа апелляционного процесса, проведенного УСВН в период с марта по июль 2004 года. Подготовка доклада УСВН была завершена в конце сентября (A/59/408).

## **II. Управленческий анализ апелляционного процесса, проведенный Управлением служб внутреннего надзора**

3. В своем докладе об управленческом анализе апелляционного процесса УСВН вынесло в общей сложности 18 рекомендаций, направленных на обеспечение большей эффективности этого процесса путем выделения дополнительных ресурсов и строгого соблюдения установленных сроков, а также путем совершенствования профессиональной подготовки, обмена информацией и порядка рассмотрения дел. Генеральный секретарь высоко оценивает этот доклад УСВН и согласен с его выводами и подавляющим большинством содержащихся в нем рекомендаций, которые подробно рассматриваются ниже.

### **A. Время, требуемое для завершения апелляционного процесса, и выделяемые на это ресурсы**

4. УСВН изучило функциональные обязанности всех организационных подразделений, участвующих в апелляционном и дисциплинарном процессах, и их соответствующие сроки для рассмотрения дел. Сосредоточив свой анализ только на апелляционном процессе (не на дисциплинарном процессе или стадии окончательного урегулирования трудовых споров Административным три

буналом), УСВН установило, что этот процесс может быть упорядочен с целью его сокращения, и вынесло конкретные рекомендации в отношении сроков на всех стадиях этого процесса. Кроме того, УСВН пришло к выводу о том, что задержки, которыми характеризуется апелляционный процесс в Секретариате, обуславливаются нехваткой ресурсов. Соответственно, УСВН вынесло конкретные рекомендации о выделении дополнительных ресурсов каждому организационному подразделению, участвующему в апелляционном процессе (т.е. Группе административного права, секретариатам объединенных апелляционных советов в Нью-Йорке, Женеве, Вене и Найроби, Канцелярии заместителя Генерального секретаря по вопросам управления и Группе консультантов), как подробно указывается в его докладе.

## **В. Необходимость обеспечения профессиональной подготовки и обмена информацией**

5. УСВН отметило, что для системы, которая зависит от деятельности добровольцев, необходимо предусмотреть возможности прохождения частой и всесторонней профессиональной подготовки. Хотя определенная профессиональная подготовка обеспечивалась в Нью-Йорке, в последние годы подготовка по вопросам отправления правосудия не обеспечивалась в других местах размещения штаб-квартир или для персонала на местах во всем мире. УСВН рекомендовало организовывать на ежегодной основе двухдневные учебные курсы для всех сотрудников, вовлеченных в процесс отправления правосудия, в каждом из мест расположения штаб-квартир. В качестве способа совершенствования обмена информацией, обзора достигнутых результатов и решения вопросов политики и оперативной поддержки в докладе также рекомендуется, чтобы заместитель Генерального секретаря по вопросам управления ежегодно проводил совещания с членами объединенных апелляционных советов/объединенных дисциплинарных комитетов, должностными лицами, выступающими от имени ответчика, и членами Группы консультантов. И наконец, УСВН рекомендовало, чтобы секретариаты объединенных апелляционных советов перешли на стандартизированную электронную систему отслеживания, которая обеспечивала бы информацию о предполагаемых сроках и наблюдение за тенденциями и которая была бы доступной для всех сторон.

6. Генеральный секретарь отмечает, что большое внимание было уделено раннему урегулированию жалоб посредством диалога, позитивного общения, обмена информацией и устранения разногласий. Кроме того, система посредничества и неофициального урегулирования жалоб и далее укреплялась с октября 2002 года, когда Канцелярия Омбудсмана начала свое функционирование. В области профессиональной подготовки были разработаны новые программы подготовки, направленные на улучшение навыков общения и уделение основного внимания обслуживанию сотрудников, причем эти программы предлагаются без отрыва от работы. Данные программы включают компоненты, касающиеся методов урегулирования споров, и предлагаются на постоянной основе. Кроме того, заместитель Генерального секретаря по вопросам управления проводит регулярные встречи с членами объединенных апелляционных советов/объединенных дисциплинарных комитетов.

7. Тем не менее, Генеральный секретарь признает, что можно сделать намного больше в области профессиональной подготовки, особенно в контексте апелляционного процесса, который зависит от добровольцев. В этом отношении он поддерживает рекомендации УСВН, касающиеся необходимости расширения профессиональной подготовки, и отмечает, что необходимо будет обеспечить подготовку по вопросам посредничества и примирения, составления докладов, права и политики в отношении дискриминации и преследования, а также по вопросам, касающимся Положений и Правил о персонале Организации Объединенных Наций и стандартов поведения для международной гражданской службы. Элементы такой подготовки потребуются регулярно обновлять для обеспечения ее максимальной эффективности. Вместе с тем необходимо будет выделять дополнительные ресурсы на эти цели.

## **С. Другие вопросы**

### **1. Внеочередное рассмотрение апелляций**

8. УСВН отметило, что длительные задержки в апелляционном процессе имеют особенно серьезное значение для сотрудников, дела которых связаны с непродлением контрактов, с учетом финансовых последствий потери работы. УСВН предложило, чтобы Председатель Объединенного апелляционного совета изучил концепцию внеочередного рассмотрения таких апелляций, т.е. их рассмотрения в первую очередь.

9. Хотя Генеральный секретарь разделяет озабоченность в связи с такими случаями, он не поддерживает предложение о внеочередном рассмотрении апелляций по двум причинам. Во-первых, значительное число апелляций сопряжено с непродлением контрактов и их внеочередное рассмотрение было бы несправедливым для других подателей апелляций. Во-вторых, внеочередное рассмотрение апелляций сопряжено с опасностью проявления субъективного подхода со стороны должностного лица, определяющего, какие дела являются более безотлагательными. Решение могло бы заключаться в рассмотрении накопившихся дел, как и предложило УСВН, и в оперативном заслушивании всех апелляций в сроки, предусматриваемые Правилами о персонале. Предлагаемое внеочередное рассмотрение целой группы апелляций, таких, как апелляции на решения о непродлении контрактов, всего лишь перенесло бы проблему задержек на другие апелляции. С учетом этого следует отметить, что согласно нынешним правилам процедуры Объединенного апелляционного совета конкретные отдельные апелляции могут заслушиваться вне очереди в порядке исключения.

### **2. Прямой доступ к Административному трибуналу Организации Объединенных Наций**

10. УСВН отметило, что в настоящее время сотрудники не имеют доступа к Административному трибуналу Организации Объединенных Наций до тех пор, пока Генеральный секретарь не рассмотрит доклад Объединенного апелляционного совета, что в свою очередь зависит от представления ответчиком своего ответа Объединенному апелляционному совету. УСВН предложило, чтобы по истечении одного года, в течение которого можно было бы оценить воздействие дополнительных ресурсов на апелляционный процесс, была рассмотрена

возможность внесения поправок в Правила о персонале для предоставления подателю апелляции прямого доступа к Трибуналу Организации Объединенных Наций в случае, если администрация не дает ответа в установленные сроки.

11. Генеральный секретарь не поддерживает это предложение по нижеследующим соображениям. Во-первых, Объединенный апелляционный совет является органом по установлению фактов, а Трибунал, который не является органом *de novo*, полагается на факты, установленные Объединенным апелляционным советом. Если Совет не установил факты, касающиеся какого-либо конкретного дела, на основании утверждений обеих сторон, то Трибунал, по всей вероятности, возвратит такие требующие прямого доступа дела Совету для их рассмотрения по существу, тем самым увеличив задержки. В связи с этим реализация этого предложения не ускорит данный процесс, а приведет к новым задержкам в нем. Кроме того, как признает само УСВН, непредставление ответчиком ответа в течение определенного периода времени сопряжено прежде всего с вопросом нехватки ресурсов, и необходимо учитывать именно этот фактор. Кроме того, Генеральный секретарь отмечает, что предоставление прямого доступа к Административному трибуналу потребовало бы внесения Генеральной Ассамблеей поправки в статью 7 Статута Трибунала.

### **3. Конфликт интересов в Департаменте по вопросам управления**

12. УСВН отметило, что почти все инстанции, являющиеся основными компонентами процесса отправления правосудия в Нью-Йорке, функционируют под эгидой Департамента по вопросам управления; другими словами, это касается секретариата Объединенного апелляционного совета в Нью-Йорке, секретариата Группы консультантов, Группы административного права и Канцелярии заместителя Генерального секретаря по вопросам управления. В своем докладе УСВН указало, что сосредоточение всех обязанностей в рамках Департамента может быть слишком легко воспринято как конфликт интересов, что ведет к снижению объективности процесса рассмотрения апелляций. Оно рекомендовало периодически изучать сложившуюся ситуацию для принятия мер с целью недопущения видимости наличия конфликта интересов. Одна из предлагаемых мер предусматривает передачу либо Канцелярии Генерального секретаря, либо другим подразделениям Секретариата ответственности за подготовку решений в отношении апелляций.

13. И действительно, как признает УСВН, это скорее сопряжено с проблемой восприятия, чем с реальностью. Кроме того, с учетом организационной структуры системы Организации Объединенных Наций маловероятно, что такое восприятие можно когда-либо полностью устранить, поскольку все сотрудники в конечном счете подотчетны Генеральному секретарю. Тем не менее, Секретариат принимал меры по устранению впечатления о наличии конфликта интересов. Эта проблема была решена в конце 80-х годов, когда ответственность за подготовку решений по докладам Объединенного апелляционного совета была передана из Управления людских ресурсов в Канцелярию заместителя Генерального секретаря по вопросам управления. Это было сделано именно потому, что Управление людских ресурсов несет ответственность за подготовку ответов ответчика для Объединенного апелляционного совета. Кроме того, нынешние процедуры работы Группы административного права уменьшают любую возможность возникновения конфликта интересов, поскольку результаты ее

работы направляются непосредственно Объединенному апелляционному совету без ознакомления или обсуждения таких результатов с Канцелярией заместителя Генерального секретаря по вопросам управления. Аналогичным образом, все объединенные апелляционные советы и Группа консультантов, хотя в административном отношении они входят в структуру Департамента по вопросам управления, пользуются полной функциональной независимостью друг от друга и действуют без какого-либо участия Департамента.

14. Что касается рекомендации УСВН о передаче ответственности за подготовку решений в отношении апелляций из сферы ведения Департамента по вопросам управления, то Генеральный секретарь отмечает, что, помимо Канцелярии Генерального секретаря, единственным возможным «другим» подразделением Секретариата, которому может быть передана эта функция, является Управление по правовым вопросам. Генеральный секретарь не согласен с такой передачей, поскольку это создало бы впечатление о наличии еще более серьезного конфликта интересов, чем то, которое УСВН пытается устранить. Это обусловлено тем, что Управление по правовым вопросам выступает в качестве ответчика, защищая решения Генерального секретаря по апелляциям, находящимся на рассмотрении Административного трибунала, и поэтому не может выступать в качестве подразделения, ответственного за подготовку таких решений. Кроме того, отмечается, что не существует легких решений, касающихся устранения впечатления о наличии конфликта интересов. В конечном счете все элементы внутренней системы отправления правосудия, иные, чем Административный трибунал, функционируют под руководством Генерального секретаря. Это не означает, что не может быть действенных сдержек и противовесов с точки зрения способа создания такой системы. С учетом отсутствия альтернативы, которая, несомненно, исключала бы любую возможность возникновения впечатления о наличии конфликта интересов, а не переносила бы эту проблему куда-либо еще, рекомендуется сохранять статус кво.

### **III. Альтернативные варианты укрепления системы отправления правосудия**

15. В пункте 9 своей резолюции 57/307 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить на рассмотрение Ассамблее на ее пятьдесят восьмой сессии подготовленный с учетом выводов УСВН доклад с описанием возможных альтернативных вариантов укрепления системы отправления правосудия.

#### **A. Ликвидация задержек в апелляционном процессе**

16. Предоставленный Генеральной Ассамблеей УСВН мандат предусматривает сосредоточение его анализа на мерах, призванных сократить срок, необходимый для рассмотрения дел, включая установление предельных сроков всех этапов процесса. В связи с этим в докладе УСВН содержатся конкретные рекомендации, касающиеся: а) обеспечения соблюдения сроков, которые в настоящее время не соблюдаются; б) установления предельных сроков этапов процесса, которые ранее не устанавливались; и с) предоставления дополнительных должностей и/или финансирование временной помощи для рассмот

рения и ликвидации накопившихся нерассмотренных дел на различных стадиях процесса.

17. Сроки, рекомендованные УСВН, в случае их соблюдения будут действительно способствовать уменьшению задержек и тем самым фактическому исключению извечной жалобы на то, что внутренняя система отправления правосудия в целом и процесс рассмотрения апелляции в частности являются медлительными и громоздкими. Генеральный секретарь полностью одобряет эту цель, которая, в случае ее достижения, принесет реальную пользу в укреплении внутренней системы отправления правосудия в Секретариате. В то же время понятие о более оперативном процессе неразрывно связано с вопросом об адекватности ресурсов. И действительно, установление сроков для ускорения этого процесса, если только это не будет сопровождаться, как минимум, предоставлением дополнительного персонала, не приведет к ликвидации накопившихся нерешенных дел и не предотвратит возникновения новых дел. Таким образом, хотя Генеральный секретарь соглашается со сроками, предложенными УСВН, они должны стать обязательными только после решения проблемы нехватки персонала путем предоставления дополнительных ресурсов и ликвидации нерешенных дел, накопившихся в соответствующих организационных подразделениях. В ином случае Организация будет подвергнута риску, сопряженному с тем, что Административный трибунал будет присуждать подателям апелляций компенсацию за задержки и несоблюдение установленных сроков.

18. Ликвидация накопившихся дел и последующее установление и обеспечение соблюдения сроков для конкретных стадий этого процесса, как рекомендовано УСВН, привело бы к упорядоченному, транспарентному и более действенному процессу, который в то же время укрепил бы приверженность Организации осуществлению справедливого и эффективного процесса.

## **В. Профессиональная подготовка и обмен информацией в контексте внутренней системы отправления правосудия**

19. В последнее время Секретариат произвел нижеследующие конкретные улучшения в области обмена с сотрудниками информацией, касающейся внутренней системы отправления правосудия.

20. Издаются ежегодные доклады, предоставляющие информацию о работе всех объединенных апелляционных советов во всем мире и ходе рассмотрения апелляций. Первый такой доклад был включен в доклад Генерального секретаря, содержащийся в документе A/56/800, который предоставлял информацию о работе всех объединенных апелляционных советов в 2000 и 2001 годах, а также информацию о решениях Генерального секретаря по докладам объединенных апелляционных советов. Были изданы последующие доклады (A/58/300 и A/59/70) за 2002 и 2003 годы, соответственно.

21. Кроме того, распространялись информационные циркуляры, касающиеся практики Генерального секретаря по дисциплинарным вопросам (ST/IC/2002/25 и ST/IC/2004/28).

22. В 2004 году был издан еще один информационный циркуляр, содержащий обновленную информацию для сведения всех сотрудников об имеющихся в их

распоряжении способах рассмотрения и разрешения конфликтных ситуаций, которые могут возникать на рабочем месте (ST/IC/2004/4).

23. Кроме того, Департамент по вопросам управления создал и ведет электронный Сборник дел и решений Административного трибунала Организации Объединенных Наций, который включает резюме дел и выдержки из решений Трибунала. Сборник дает всем сотрудникам возможность и средство развития всестороннего понимания своих прав и обязанностей, как они толкуются Административным трибуналом.

24. В пункте 27 своей резолюции 57/307 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря и впредь обеспечивать информирование соответствующих сотрудников обо всех принимаемых решениях, затрагивающих статус персонала. В действительности дело обстоит именно таким образом.

### **С. Сотрудничество и подотчетность руководителей**

25. В пункте 4 своей резолюции 57/307 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря обеспечить всестороннее сотрудничество и подотчетность руководителей департаментов или программ, чьи решения оспаривают податели апелляций, на всех этапах процесса в рамках внутренней системы отправления правосудия.

26. Генеральный секретарь отмечает, что в этой области уже были достигнуты значительные улучшения. Просьбы о пересмотре административных решений направляются тем, кто принимал эти решения, для замечаний с установлением срока, в течение которого их замечания должны быть получены для того, чтобы с учетом таких замечаний можно было содержательным образом рассматривать такие просьбы. Внимание руководителей обращается на то, что стадия пересмотра решений предоставляет возможность для урегулирования вопроса, если это является целесообразным. На этой стадии их внимание также обращается на то, что если сотрудник, направив просьбу о пересмотре административного решения, затем направит апелляцию в Объединенный апелляционный совет, то он может быть приглашен на слушания или с ним могут быть установлены контакты каким-либо иным образом Объединенным апелляционным советом. Руководители также несут ответственность за то, чтобы их письменные пояснения Группе административного права стали составной частью ответа ответчика в случае подачи апелляции в связи с этим вопросом. Группа Объединенного апелляционного совета, рассматривающая конкретное дело, может вызвать ответственного руководителя для того, чтобы он дал дополнительные пояснения в связи со своим решением лично, если эта группа не будет удовлетворена письменным представлением.

27. По мере постепенного внедрения вышеуказанных мер в течение последних нескольких лет сотрудничество руководителей в апелляционном процессе улучшилось. И наконец, отмечается, что с устранением накопившихся нерассмотренных апелляций возникнет большая подотчетность, поскольку руководителям будет предлагаться давать пояснения в отношении своих решений вскоре после их принятия, а не через многие месяцы или годы впоследствии, когда ответ придется давать не тому, кто принял решение, а его преемнику.

28. Кроме того, Генеральный секретарь согласен с рекомендациями УСВН о том, чтобы: а) сотрудники, желающие обжаловать административное решение, направляли копию своей просьбы о пересмотре административному руководителю своего департамента, содействуя тем самым, по возможности, скорейшему урегулированию вопроса; и б) Группа административного права уточняла с руководителями требования в отношении ответа ответчика и вклада, включая установление сроков, ожидаемого от руководителей.

## **D. Другие предложения в отношении укрепления апелляционного процесса**

### **1. Расширение участия персонала в работе Объединенного апелляционного совета («обязанность участия в жюри»)**

29. Система обращения за помощью в Организации, которая зависит от добровольцев, зачастую сталкивается со значительными трудностями в выявлении достаточного числа сотрудников для вхождения в состав Объединенного апелляционного совета и Объединенного дисциплинарного комитета, помимо сотрудников-добровольцев, которые также входят в состав других специализированных консультативных органов в Секретариате. Эти трудности обуславливают возникновение задержек в рассмотрении дел.

30. Для устранения задержек, возникающих в результате этих трудностей, еще одним вариантом укрепления апелляционного процесса могло бы стать уменьшение масштабов использования этой системой добровольцев и переход к системе «жюри» для Объединенного апелляционного совета и Объединенного дисциплинарного комитета. Это повлекло бы за собой отбор сотрудников для участия в работе этих групп на основе обязательной ротации и тем самым значительное увеличение числа сотрудников, которых можно привлекать к работе в качестве членов Объединенного апелляционного совета и Объединенного дисциплинарного комитета. Это также увеличило бы представительство или «равенство», характеризующее членский состав этих групп, поскольку они образовывались бы из членов, находящихся на различных уровнях с точки зрения стажа работы, а также управления, и сотрудников категории как специалистов, так и общего обслуживания. Такая система способствовала бы признанию в рамках системы того, что вхождение в состав какой-либо группы образует часть официальных функций сотрудника, тем самым уменьшая трудности, с которыми в настоящее время сталкиваются некоторые добровольцы в получении освобождения от выполнения своих обычных функций для участия в деятельности Объединенного апелляционного совета.

31. Генеральный секретарь полагает, что этот вариант имеет существенное достоинство. Он также хотел бы обратить внимание Ассамблеи на нижеследующие соображения. Увеличение числа потенциальных членов «жюри» означало бы, что на цели подготовки пришлось бы выделять значительно больший объем ресурсов, поскольку в каждом случае ротации членского состава новые члены группы должны проходить подготовку по вопросам, касающимся Положений и Правил о персонале, решений Административного трибунала Организации Объединенных Наций, посредничества и примирения и т.д. Кроме того, необходимо будет тщательно обдумать вопрос о предоставлении освобождения от выполнения такой обязанности. Освобождение от нее могло бы предоставляться тем сотрудникам, которые имеют реальный или предполагаемый кон

фликт интересов в связи каким-либо конкретным делом, и сотрудникам, официальные функции которых в силу их характера или с учетом требований службы (например, требования часто выезжать в миссии) исключают их участие в составе таких групп, или сотрудникам, которые уже работают в составе других групп помимо выполнения своих обычных функций.

## **2. Укрепление процедуры примирительного урегулирования в Объединенном апелляционном совете**

32. В соответствии с правилом о персонале 111.2(b) могут быть предприняты усилия по примирительному урегулированию до рассмотрения апелляции Объединенным апелляционным советом. Как отмечается в докладе УСВН, использование процедуры примирительного урегулирования дел является весьма трудоемким процессом, а успех может быть труднодостижимым. Однако практически нет сомнений в том, что следует прилагать все усилия для того, чтобы избежать дальнейшей тяжбы в связи с делами, которые поддаются урегулированию. С этой целью функции примирительного урегулирования Объединенного апелляционного совета могут быть укреплены посредством, в частности, обеспечения профессиональной подготовки в области посредничества и переговоров.

## **Е. Заключительные замечания по вопросам укрепления апелляционного процесса**

33. Предложенные выше улучшения, которые учитывают выводы и рекомендации УСВН, должны, в случае их осуществления, привести к совершенствованию внутренней системы отправления правосудия в целом и апелляционного процесса в частности. Как показало УСВН в своем докладе, задержки и количество нерассмотренных дел в процессе являются главным образом результатом предоставления недостаточных ресурсов. Выделение дополнительных ресурсов, что рекомендовано УСВН, наряду с последующим обеспечением соблюдения сроков, привело бы к существенному улучшению этой системы.

34. Назначение председателя Объединенного апелляционного совета в Нью-Йорке, работающего на постоянной основе, и рекомендованное расширение целенаправленной подготовки, предлагаемой всем участникам этого процесса, повысило бы качество рекомендаций, выносимых группами Генеральному секретарю. Это в свою очередь привело бы к тому, что Генеральный секретарь во все большей степени соглашался бы с такими рекомендациями, а это позволило бы снять еще одну неизменно возникающую озабоченность членов Объединенного апелляционного совета и представителей персонала, а именно озабоченность в отношении того, что их единогласно вынесенные рекомендации иногда не принимаются Генеральным секретарем.

35. В заключение можно отметить, что внутренняя система обращения за помощью не требует радикальной перестройки для того, чтобы она стала более эффективной. Хронические задержки и недостатки, которыми она характеризовалась в течение последних лет, в значительной мере обусловлены недостаточными ресурсами с точки зрения как обеспечения персоналом, так и организации профессиональной подготовки, и эта ситуация усугубляется существен

но увеличившимся числом дел, что и подтверждает УСВН в своем управленческом анализе.

#### **IV. Другие меры, принятые согласно этой резолюции**

##### **A. Независимость Административного трибунала Организации Объединенных Наций**

36. В пункте 5 своей резолюции 57/307 Ассамблея просила Генерального секретаря принять меры по обеспечению независимости Административного трибунала Организации Объединенных Наций и отделению его секретариата от Управления по правовым вопросам, изучить возможность обеспечения его финансовой самостоятельности и представить Ассамблее на ее пятьдесят восьмой сессии доклад по этому вопросу. В соответствии с этой просьбой Генеральный секретарь представил свой доклад, озаглавленный «Возможность обеспечения финансовой независимости Административного трибунала Организации Объединенных Наций от Управления по правовым вопросам» (A/59/78).

##### **B. Предложения в отношении роли и работы групп по рассмотрению жалоб о дискриминации и других жалоб**

37. В ответ на просьбу Генеральной Ассамблеи, высказанную в пункте 20 ее резолюции 57/307, о том, чтобы Генеральный секретарь в консультации с Омбудсменом и представителями персонала представил подробные предложения по роли и работе Группы по рассмотрению жалоб о дискриминации и других жалоб, Генеральный секретарь представил отдельный доклад (A/59/414).

##### **C. Деятельность Административного трибунала Организации Объединенных Наций**

38. В ответ на просьбу, высказанную в пункте 23 данной резолюции, Административный трибунал Организации Объединенных Наций представил Генеральной Ассамблее всеобъемлющий доклад о своей деятельности (A/58/680).

##### **D. Письменные уведомления об обвинениях, выдвинутых в отношении сотрудников**

39. В пункте 28 этой резолюции Генеральная Ассамблея постановила внести в правило 110.4(a) Правил о персонале поправку, предусматривающую, что уведомления об обвинениях, выдвинутых в отношении сотрудников, должны направляться в письменной форме. Эта поправка, отражающая фактическую практику, была опубликована в бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/2003/8 и впоследствии включена в ежегодный бюллетень Генерального секретаря, содержащий сводный перечень поправок к Правилам о персонале (ST/SGB/2004/1).

## **Е. Личная финансовая ответственность должностных лиц за финансовые потери Организации, понесенные в результате грубой халатности**

40. В пунктах 24–26 этой резолюции Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря: а) установить четкую взаимосвязь между отправлением правосудия и ответственностью и подотчетностью в Секретариате, когда Организация несет убытки в результате решений Административного трибунала в связи с нарушениями в области управления; б) разработать в первоочередном порядке эффективную систему установления личной ответственности в целях возмещения финансовых потерь, причиненных Организации в результате нарушений в области управления; и с) окончательно согласовать и издать административную инструкцию в отношении выполнения пункта 9 раздела XI ее резолюции 55/258 от 14 июня 2001 года.

41. В своем докладе, озаглавленном «Нарушения в области управления, ведущие к финансовым убыткам для Организации» (A/53/849), Генеральный секретарь указал на необходимость установления процедур, которые позволяли бы определить, имеет ли место «грубая небрежность» в каком-либо конкретном случае и какую финансовую ответственность, если такая ответственность возникает, должны нести те, кто проявил грубую небрежность. В своем последующем докладе о нарушениях в области управления (A/54/793) Генеральный секретарь кратко изложил процедуры, которые разрабатывались в то время администрацией с этой целью с учетом необходимости обеспечения защиты надлежащих процессуальных прав сотрудников. Эти процедуры включали изменения в членском составе и мандате Объединенного дисциплинарного комитета, позволяющие ему рассматривать дела сотрудников, обвиняемых в грубой небрежности, и выносить рекомендации в отношении их личной финансовой ответственности. Эти новые процедуры повлекли за собой необходимость внесения соответствующих изменений в Правила о персонале, касающиеся функций и членского состава Объединенного дисциплинарного комитета. Кроме того, пересмотренные Правила о персонале и имплементирующую их административную инструкцию потребовалось распространить среди представителей персонала, с тем чтобы они высказали свои замечания до введения их в силу. Необходимые поправки к Правилам о персонале были опубликованы в бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/2004/14, а новые процедуры были опубликованы в административной инструкции ST/AI/2004/3; предусматривалось, что оба документа вступят в силу 1 октября 2004 года.

## **V. Другая информация, запрошенная Генеральной Ассамблей**

### **A. Схемы юридического страхования**

42. В пункте 16 своей резолюции 57/307 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря провести более глубокий анализ последствий обеспечения сотрудничества административных руководителей организаций с ассоциациями персонала в разработке всеобъемлющих схем юридического страхования, которые охватывали бы юридическое консультирование и представитель

ство сотрудников, с целью обеспечения равенства всех сотрудников в состязательных процессах и как можно более широкого доступа сотрудников к системе отправления правосудия.

43. Как представляется, эта просьба предусматривает, чтобы такие схемы юридического страхования охватывали не только сотрудников Секретариата, но и сотрудников других организаций, что тем самым обуславливает необходимость координации процесса консультаций между административными руководителями таких организаций и страховщиками в целях обеспечения такого страхования во всем мире.

44. В ответ на просьбу Ассамблеи были проведены консультации с основным страховщиком Секретариата. Полученная предварительная информация, касающаяся схем группового юридического страхования в Соединенных Штатах Америки показывает, что федеральное законодательство может и не разрешать, чтобы планы группового юридического страхования, которые затрагивают резидентов Соединенных Штатов Америки, охватывали вопросы, касающиеся условий работы, или другие вопросы, имеющие неблагоприятный характер для работодателя<sup>1</sup>.

45. Следует отметить, что страховщик Организации Объединенных Наций («Аетна») имеет справочную программу по правовым нормам, с которой автоматически могут ознакомиться все сотрудники Организации Объединенных Наций и лица, вышедшие в отставку, которые участвуют в плане группового страхования жизни («Аетна») и которые постоянно проживают в Соединенных Штатах Америки. Это программа предоставляет участвующим в данном плане сотрудникам и членам их семей доступ к основным юридическим услугам по сниженным ставкам: другими словами, большая группа профессионально управляемых адвокатов согласилась взимать плату за определенные услуги по сниженной или фиксированной ставке. Участвующие в плане сотрудники могут приобрести только услуги, в которых они нуждаются и когда они в них нуждаются. Вместе с тем эта справочная программа не может использоваться в связи с вопросами, касающимися условий работы. Были проведены консультации с другими страховыми компаниями в Соединенных Штатах Америки, которые предоставляют юридическое страхование и/или участие в планах юридического страхования на основе предоплаты: каждая из этих компаний принципиально исключает охват споров между работодателями и служащими.

46. Таким образом, что касается возможного решения проблемы, касающейся персонала, который нуждается в юридическом консультировании и представительстве в связи с их трудовыми спорами с Организацией Объединенных Наций, то по всем предварительным признакам схемы юридического страхования или услуги по отсылке к правовым нормам могут и не являться ответом, по крайней мере, в отношении персонала Центральных учреждений в Нью-Йорке, с учетом того, что такие сотрудники, по всей видимости, прямо исключены из охвата страхованием в связи с жалобами, касающимися условий службы. Соответственно, даже если такие схемы группового юридического страхования вообще являются возможными в других районах мира, исключение из их охвата сотрудников, которые постоянно проживают в Соединенных Штатах Америки,

---

<sup>1</sup> United States Code, title 29, sect. 186.

породило бы нежелательное неравенство среди сотрудников. Консультации со страхователями по этому вопросу продолжаются.

## **В. Статистические данные о рассмотрении дел и работе Группы консультантов**

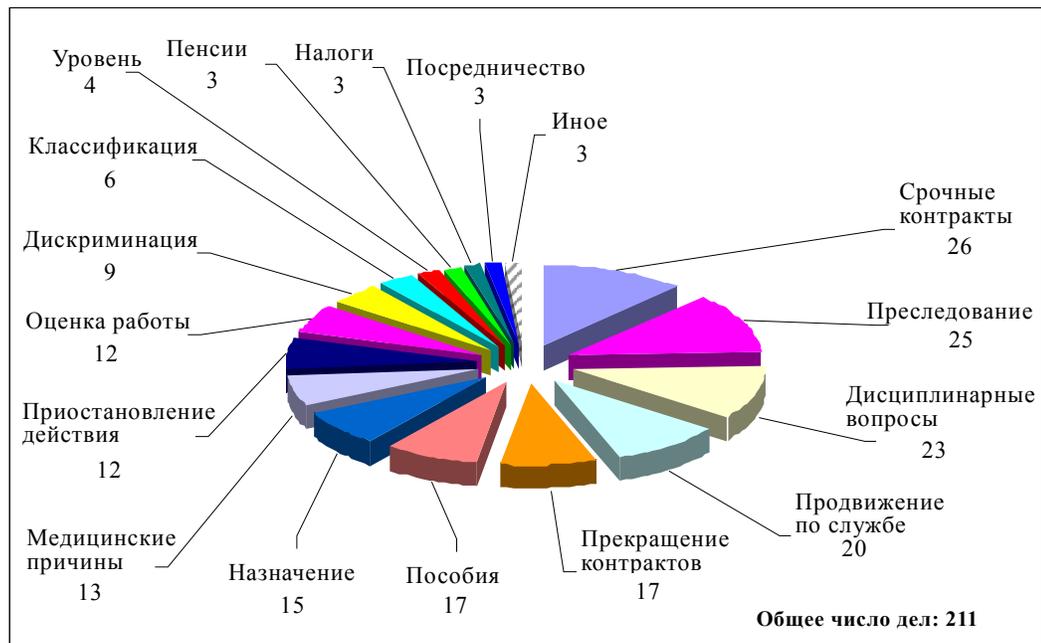
47. В пункте 21 своей резолюции 57/307 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря включить в свой годовой доклад об отправлении правосудия в Секретариате статистические данные о рассмотрении дел и информации о работе Группы консультантов. До настоящего времени годовые доклады Генерального секретаря об отправлении правосудия сосредоточивались главным образом на рассмотрении дел объединенными апелляционными советами и итогах их работы. В последующем эти доклады будут также включать статистические данные и информацию о работе Группы консультантов. В тексте и таблицах, приведенных ниже, излагаются статистические данные и информация о работе Группы консультантов за 2003 год.

48. В настоящее время сотрудники, обжалующие административные решения, или сотрудники, в отношении которых было возбуждено дисциплинарное производство, могут воспользоваться помощью со стороны добровольцев из Группы консультантов. Любой действующий или вышедший в отставку сотрудник может быть членом Группы консультантов независимо от его образования, юридической подготовки или административного опыта. Многие добровольцы не обладают практическими знаниями относительно политики, процедур или прецедентов Организации Объединенных Наций. Соответственно, высказывалась озабоченность по поводу неравенства представительства сотрудников по сравнению с профессиональными адвокатами, которые представляют Генерального секретаря в ходе такого производства.

49. По этой причине в 2000 году Генеральный секретарь предложил учредить в Группе консультантов должность сотрудника по правовым вопросам на уровне С-4, который консультировал бы сотрудников в связи с их делами и выносил бы рекомендации членам Группы консультантов. В пункте 79 своей резолюции 56/253 от 24 декабря 2001 года Генеральная Ассамблея одобрила учреждение новой должности на уровне С-4, однако постановила передать ее недавно созданной Канцелярии Омбудсмана. В своем предыдущем докладе об отправлении правосудия (А/56/800, пункт 30) Генеральный секретарь указал, что действительно существует необходимость оказания Омбудсмену надлежащей поддержки, но что необходимость обеспечения правовой поддержки Группе консультантов не уменьшилась. Такой же вывод был сделан УСВН, которое рекомендовало учредить должность на уровне специалистов для укрепления Группы консультантов в Нью-Йорке, занимающее которую лицо будет также обеспечивать поддержку групп консультантов в других местах расположения штаб-квартир.

50. В течение 2003 года действующие или бывшие сотрудники обращались к Группе консультантов с просьбой о помощи в связи с 211 новыми делами. Как указывается в диаграмме 1 ниже, большинство этих дел касались непродления срочных контрактов, дисциплинарных вопросов и случаев преследования, причем рассмотрение дел последних двух категорий является чрезвычайно трудоемким.

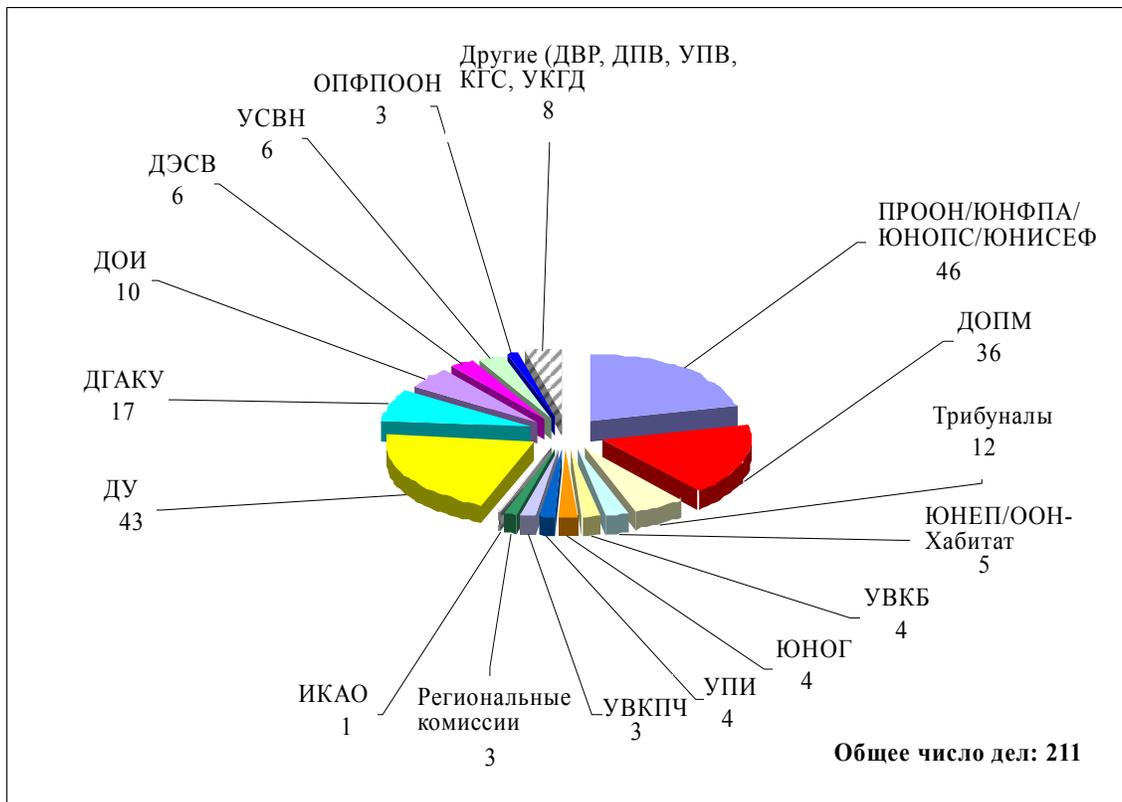
Диаграмма 1  
**Предметы и число дел, рассмотренных Группой консультантов, 2003 год**

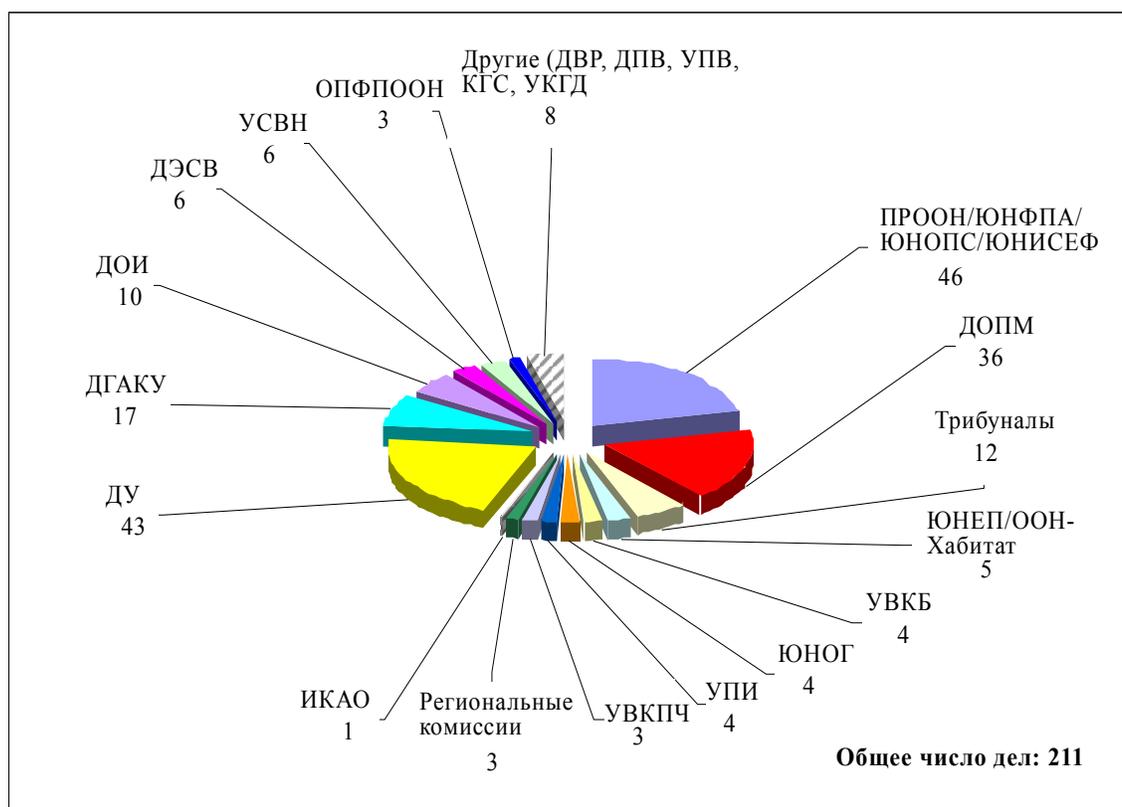


51. Как можно видеть из диаграммы 2, многие просьбы о помощи, направленные Группе консультантов в Нью-Йорке в 2003 году, исходили от сотрудников, работающих в департаментах и учреждениях, ориентированных на деятельность на местах, особенно в Департаменте операций по поддержанию мира, Программе развития Организации Объединенных Наций, Фонде Организа

ции Объединенных Наций в области народонаселения и Управлении Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов.

Диаграмма 2  
Департаменты/учреждения, в которых возникло большинство дел, 2003 год

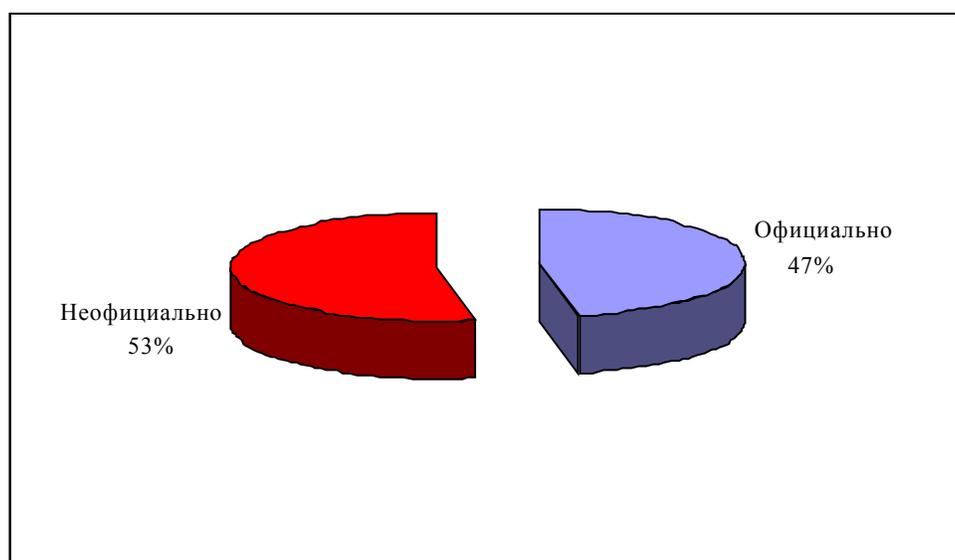




*Сокращения:* ДВР, Департамент по вопросам разоружения; ДЭСВ, Департамент по экономическим и социальным вопросам; ДГАКУ, Департамент по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению; ДУ, Департамент по вопросам управления; ДПВ, Департамент по политическим вопросам; ДОИ, Департамент общественной информации; ДОПМ, Департамент операций по поддержанию мира; КГС, Канцелярия Генерального секретаря; ИКАО, Международная организация гражданской авиации; УКГД, Управление по координации гуманитарной деятельности; УВКПЧ, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека; УСВН, Управление служб внутреннего надзора; УПИ, Управление Программы по Ираку; УПВ, Управление по правовым вопросам; ПРООН, Программа развития Организации Объединенных Наций; ЮНЕП, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде; ЮНФПА, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения; ООН-Хабитат, Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам; УВКБ, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев; ЮНИСЕФ, Детский фонд Организации Объединенных Наций; ОПФПООН, Объединенный пенсионный фонд персонала Организации Объединенных Наций; ЮНОГ, Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве; ЮНОПС, Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов.

52. Как можно видеть из диаграммы 3, из 211 новых дел в 2003 году 99 дел (или 47 процентов) прошли через официальные апелляционные процессы и 112 дел (или 53 процента) были урегулированы в неофициальном порядке.

Диаграмма 3  
**Неофициальное урегулирование в сравнении с официальными  
апелляционными процессами**



53. Вследствие большого числа сотрудников, запрашивающих помощь у Группы консультантов, и ограниченных ресурсов, которыми Группа располагает в настоящее время, неизбежно страдает качество представительства и консультаций, предлагаемых сотрудникам, причем это в особой степени относится к сотрудникам на местах. Кроме того, возможности примирительного урегулирования могут и не использоваться в самой полной степени из-за серьезных ограничений с точки зрения времени и ресурсов. Ожидается, что если Генеральная Ассамблея решит согласиться с рекомендацией УСВН об учреждении

должности на уровне специалистов в Группе консультантов, то это приведет к неофициальному урегулированию большей доли таких дел.

---