

ОРГАНИЗАЦИЯ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ  
АССАМБЛЕЯ

UN LIBRARY

NOV 14 1979

UN SA COLLECTION



Distr.  
GENERAL

A/C.5/34/31  
9 November 1979  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Тридцать четвертая сессия  
ПЯТЫЙ КОМИТЕТ  
Пункт 100 повестки дня

АДМИНИСТРАТИВНАЯ И БЮДЖЕТНАЯ КООРДИНАЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ СО СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ  
И МЕЖДУНАРОДНЫМ АГЕНТСТВОМ ПО АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ

Возможность создания единого Административного  
трибунала

Доклад Генерального секретаря

A. Справка

1. В пункте 2 раздела I своей резолюции 33/119 от 19 декабря 1978 года Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря и его коллег из Административного комитета по координации (АКК) изучить возможность создания единого Административного трибунала для всей общей системы и представить доклад Генеральной Ассамблее на ее тридцать четвертой сессии. Настоящий доклад представляется в ответ на данную просьбу.

2. До принятия Генеральной Ассамблеей резолюции 33/119 Консультативный комитет по административным вопросам (ККАВ) совместно с Федерацией ассоциаций международной гражданской службы (ФАМГС) учредил Рабочую группу по вспомогательным процедурам для рассмотрения общей проблемы восстановительных процедур. Создание этой Рабочей группы последовало после инициативы ФАМГС, которая в 1974 году приступила к проведению исследований о правовых средствах международных гражданских служащих и созвала в 1976 году симпозиум, в обширном докладе о котором 1/ рекомендовалось провести дополнительное исследование о создании в будущем "единого Административного трибунала ...

1/ Федерация ассоциаций международной гражданской службы, "Вспомогательные процедуры организаций системы Организации Объединенных Наций" (Женева, 1977 года).

для организаций системы Организации Объединенных Наций в целом, юрисдикция которого также могла бы быть признана другими организациями при том условии, что состав, сфера действия и полномочия такого Трибунала предоставят, по меньшей мере, такие же гарантии, которые обеспечивают наилучшие виды практики, осуществляемой в настоящее время" 2/. Данный доклад был передан АКК, который просил ККАВ рассмотреть его совместно с ФАМГС, в результате чего была создана совместная Рабочая группа, первое заседание которой было проведено в январе 1979 года. Хотя функции этой группы были намного шире, чем только изучение деятельности Административных трибуналов, было принято решение о том, что, ввиду недавно принятой вышеуказанной резолюции Генеральной Ассамблеи, ей необходимо в первую очередь обратить свое внимание на предварительное рассмотрение вопроса о возможности создания единого Административного трибунала. В качестве первого шага группа пригласила независимого консультанта для разработки подробного документа для обсуждения тех потребностей, которые необходимо удовлетворить для более эффективного отправления правосудия, и возможных путей для их удовлетворения. Подготовленное консультантом исследование под названием "Процедуры и унификации Административного трибунала" было рассмотрено на второй сессии Рабочей группы (Женева, 3-4 сентября 1979 года), а затем было несколько изменено Группой 3/. На основе этого рассмотрения Рабочая группа направила ККАВ доклад 4/, который представил его на рассмотрение специального совещания консультантов по правовым вопросам, о котором говорится ниже.

3. Сразу же после принятия резолюции Генеральной Ассамблеей юрисконсульт Организации Объединенных Наций распространил среди своих коллег в специализированных и соответствующих учреждениях "Рабочий документ о возможном объединении Административных трибуналов Организации Объединенных Наций и МОТ". Данный рабочий документ совместно с обширными замечаниями советников по правовым вопросам нескольких учреждений, а также доклад Рабочей группы ККАВ/ФАМГС и пересмотренное исследование консультанта были рассмотрены на специальном совещании советников по правовым вопросам (Женева, 13-14 сентября 1979 года). Доклад о данном совещании 5/, который был представлен непосредственно АКК, является основой настоящего доклада.

---

2/ Там же, рекомендация IV (а).

3/ CCAQ/PER/R.107, приложение II. Заинтересованные делегации могут получить копию данного доклада.

4/ CCAQ/PER/R.107.

5/ ACC/1979/70.

## В. Мнения о создании единого трибунала

4. Для выяснения возможности создания единого Административного трибунала для всей общей системы Организации Объединенных Наций недостаточно только определения того, что такое создание в организационном и административном планах возможно. Скорее, с одной стороны, необходимо тщательно рассмотреть возможные преимущества и недостатки такого решения и, с другой стороны, различные практические и правовые препятствия и неизбежные впоследствии задержки. Поэтому все эти элементы были рассмотрены наряду с некоторыми возможными временными или альтернативными решениями рабочей группой ККАВ/ФАМГС и на совещании советников по правовым вопросам.

5. Отчеты Пятого комитета о составлении резолюции 33/II9, по-видимому, свидетельствуют о том, что просьба о проведении исследований о возможности такого решения была в основном вызвана обеспокоенностью о том, что самые разные решения двух имеющихся Административных трибуналов Организации Объединенных Наций (АТООН) и Международной организации труда (АТМОТ) могут отрицательно повлиять на единство условий службы в общей системе. В частности, ряд ссылок был сделан 6/ на решения об окладах категории общего обслуживания в Женеве после консультативного заключения, данного членами АТМОТ, Административным советом МОТ, которые отличались от решения Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, одобренного Генеральной Ассамблеей и позднее подтвержденного решением АТООН в отношении спорного вопроса 7/.

6. Однако, как четко указывается в исследовании консультанта, за примерно 30 лет совместной деятельности двух Трибуналов не возникало каких-либо реальных разногласий в отправлении правосудия. В конкретном случае рассмотрение вопроса об окладах категории общего обслуживания в Женеве оба Трибунала практически пришли к весьма одинаковым выводам об обязанности административных органов консультироваться с персоналом до установления новых шкал окладов. АТООН, вынося решение по одному из спорных вопросов 7/, вынесла на основе этих выводов решение, отличное от консультативного заключения членов АТМОТ, которое они вынесли, действуя в своем личном качестве, так как он определил на основе фактов, что в рамках Организации Объединенных Наций проводились соответствующие консультации или поступали предложения о проведении таких консультаций и что они не состоялись ввиду непреклонности персонала; данный аспект вопроса не был отражен в согласованном документе с изложением фактов, в случае МОТ, представленных членам АТМОТ для рассмотрения с целью представления консультативного заключения. Однако тогда, когда спорные вопросы, касающиеся того же

---

6/ A/C.5/33/SR.37, пункт 68; SR.40, пункт 35; SR.41, пункты 41 и 57; SR.56, пункт 71.

7/ UNAT Judgement No. 236 (Belchamber v. Secretary-General of the United Nations).

вопроса об окладах категории общего обслуживания в Женеве, были представлены АТМОТ сотрудниками ВКМОТ/ГАТТ, ВОЗ и ВМО, Трибунал, выполняя свои уставные полномочия, применил положения о персонале организаций-ответчиков и на основе фактов каждого дела поддержал решения, в отношении которых были представлены иски 8/, которые соответствовали решениям, поддержанным АТООН в отношении Организации Объединенных Наций.

7. В этом отношении следует отметить, что в связи с тем, что административные трибуналы обязаны в каждом случае применять правила и положения организации-ответчика в той мере, в какой они относятся к конкретным фактическим случаям, они не могут предупредить различия в принятых решениях в той мере, в какой различаются эти правила, положения, виды принятой практики или обстоятельства. Такую проблему будет вынужден решать и единый трибунал; следовательно, наличие двух Трибуналов само по себе не повлияет на согласованность общей системы.

8. Также необходимо рассмотреть те редкие случаи, когда наличие двух Трибуналов может привести к принятию противоположных решений в отношении конкретного вопроса, подпадающего под юрисдикцию обоих Трибуналов. Это может произойти в отношении вопросов, касающихся решений Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций (ОФППООН), которые могут быть пересмотрены только на АТООН, но которые также влекут за собой вопросы, по которым организации-наниматели зависят от АТМОТ. Однако до настоящего времени произошел лишь один случай, когда заявитель был вынужден обратиться к обоим Трибуналам, и оба Трибунала приняли все меры для того, чтобы избежать каких-либо противоположных решений 9/. Таким образом, несмотря на то, что необычные ситуации могут поставить заявителя в неудобное положение, которое потребует от него одновременного или последовательного представления иска в оба Трибунала, мало вероятно, что ему будет отказано в отправлении правосудия или оно будет несоответствующим.

9. Можно надеяться, что создание единого трибунала возможно приведет к росту эффективности управления, что выразится или в сбережении средств, или больших возможностях для сторон для более частого проведения сессий единого трибунала, и возможно лучшему географическому распределению таких сессий и услуг регистрации. Однако анализ финансовых последствий, проведенных консультантом, свидетельствует о том, что относительно небольшие расходы существующих Трибуналов в настоящее время в достаточной мере соответствуют рабочей нагрузке, так что объединение их деятельности ведет к простому суммированию бюджетов.

---

8/ ILOAT Judgments Nos. 380 (Bénard and Coffino v. GATT), 381 (Domon Lhoest v. WHO) and 382 (Hatt and Leuba v. WMO), все переданы в июне 1979 года.

9/ Aouad v. UNJSPF, UNAT Judgement No. 224, and In re Aouad (v. WHO), ILOAT Judgment No. 309.

/...

Так же была высказана обеспокоенность по поводу того, что любое значительное увеличение текущей нагрузки затруднит работу опытных судей, которые служат в Трибуналах на временной основе в дополнение к их обычной деятельности.

Ю. Как указано в пункте 4, другой ряд вопросов, связанных с определением возможности создания единого Административного трибунала, нуждается в рассмотрении препятствий и установлении времени принятия различных мер для достижения этой цели. Любой Административный трибунал для эффективного выполнения поставленных перед ним задач должен полагаться, что касается тех организаций, которые подпадают под его юрисдикцию, на доверие государств-членов, исполнительных глав, а также персонала, представленного различными ассоциациями и союзами. АТООН и АТМОТ обслуживают в общем 22 организации (см. представленное приложение), из которых две организации не входят в систему Организации Объединенных Наций. Есть свидетельства тому, что несколько организаций общей системы, а также несколько других организаций, которые приняли юрисдикцию АТМОТ по-прежнему предпочитают обращаться к этому трибуналу; это предполагает препятствие на пути к достижению с целью создания единого трибунала полного согласия всех этих организаций в отношении всех аспектов деятельности нового трибунала. Следовательно, необходимо будет провести большое число консультаций с участием всех вышеуказанных организаций, и необходимо будет заключить соглашения по многим сложным и противоречивым вопросам, включая принцип создания единого трибунала, до того, как Генеральная Ассамблея, с одной стороны, и Международная конференция труда, с другой стороны, смогут принять меры для отмены или для преобразования имеющихся трибуналов, и передать полномочия новому или преобразованному трибуналу. После этого, в свою очередь, одновременно должны быть приняты меры соответствующими органами каждой из организаций, признавших полномочия одного их существующих Трибуналов. Как Организация Объединенных Наций, так и МОТ приняли обязательства по отношению к этим организациям, и ни один из Трибуналов не должен быть ликвидирован или в значительной мере преобразован до тех пор, пока соответствующие органы всех заинтересованных организаций не согласятся принять юрисдикцию единого органа или принять альтернативные меры. В отношении МОТ существуют дополнительные практические проблемы. В частности, АТМОТ имеет полномочия на рассмотрение жалоб, представленных на Пенсионный фонд персонала МОТ Ю/, и значительного ряда договоров частного права, в которых участвует МОТ; последние, многие из которых являются долгосрочными, не могут быть в одностороннем порядке изменены МОТ.

Ю/ Все сотрудники МОТ, назначенные на должность после 1946 года, участвуют в ОППФООН, но довоенный Пенсионный фонд персонала будет действовать до выхода всех его участников и их иждивенцев, имеющих право на пенсионное пособие.

II. Желательность достижения значительной единообразности по возможно большому числу аспектов деятельности двух имеющихся Трибуналов, по-видимому, признается всеми организациями. В настоящее время существуют определенные различия деятельности двух Трибуналов, вытекающие из положений и соответствующих статутів или правил или из осуществляемой ими практики. Эти различия, полностью проанализированные в исследовании консультанта, связаны с методом назначения судей и критериями их отбора, полномочиями трибунала на принятие конкретных мер, ограничениями на сумму компенсации и обзором решений и их передачей Международному Суду. Хотя эти различия не привели к каким-либо разногласиям в отправлении правосудия, по-видимому, желательно, до или в отсутствие какого-либо решения Генеральной Ассамблеи о создании единого трибунала, провести главным образом с помощью Рабочей группы ККАВ/ФАНГС по вспомогательным процедурам, с помощью советников по правовым вопросам последовательное сопоставление и дальнейшую разработку статутів, правил и практики двух Трибуналов, что может быть достигнуто принятием сравнительно простых поправок и решений, которые также откроют путь для принятия дальнейших мер по унификации.

12. Хотя признавая, как указывается выше, что сохранение общей системы зависит во многом от директивных решений и административной практики, чем от судебных решений, и что не были определены какие-либо реальные разногласия в юриспруденции, также можно было бы рассмотреть другие пути обеспечения последовательности юриспруденции без решения трудной и продолжительной задачи создания единого Административного трибунала. Одним из таких средств решения любых будущих правовых споров будет изменение статутів обоих Трибуналов с целью создания некоего типа совместного механизма, для которого можно предусмотреть различные структуры и к которому, например, каждый Трибунал по своей собственной инициативе или по просьбе одной из сторон рассматриваемого им дела может прибегнуть для решения правовых вопросов, касающихся общей системы.

### C. Заключение

13. Тщательное исследование возможности создания единого Административного трибунала свидетельствует о том, что обеспокоенность, которая, по-видимому, заставила Генеральную Ассамблею представить свою просьбу, в действительности является не такой настоятельной, с тем чтобы призывать к такому шагу на данном этапе. Кроме этого, создание единого трибунала потребует проведения большого объема консультаций между исполнительными главами и представителями многочисленных организаций, включая организации, не входящие в систему Организации Объединенных Наций, и последствиях заключения соглашения между соответствующими органами всех этих организаций, а также другие, вероятно, неизбежные задержки. С другой стороны, некоторые преимущества, которые как можно ожидать, будут получены в результате создания единого трибунала, могут быть получены более простым путем направленного согласования и дальнейшей разработки статутів, правил и практики имеющихся Трибуналов. Такое развитие в дополнение к достижению других результатов в долгосрочном плане также будет содействовать созданию единого Трибунала, если в будущем в нем возникнет необходимость.



Приложение

ЮРИСДИКЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ТРИБУНАЛОВ ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ (АТООН) И МЕЖДУНАРОДНОЙ  
ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА (АТМОТ)

A. АТООН в отношении всех споров персонала

Организация Объединенных Наций	(ООН)
Международная организация гражданской авиации	(ИКАО)
Межправительственная морская консультативная организация	(ИМКО)

B. АТООН в отношении решений объединенного пенсионного  
фонда персонала Организации Объединенных Наций  
(ОППФООН) и АТМОТ в отношении всех других  
споров персонала

Международная организация труда а/	(МОТ)
Продовольственная и сельскохозяйственная Организация Объединенных Наций	(ФАО)
Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры	(ЮНЕСКО)
Всемирная организация здравоохранения	(ВОЗ)
Международный союз электросвязи	(МСЭМ)
Всемирная метеорологическая организация	(ВМО)
Всемирная организация интеллектуальной собственности	(ВОИС)
Международное агентство по атомной энергии	(МАГАТЭ)
Временная комиссия для международной организации труда	(ВКМОТ/ГАТТ)

C. АТМОТ в отношении всех споров персонала б/

Всемирный почтовый союз	(ВПС)
-------------------------	-------

а/ АТМОТ также в отношении пенсионного фонда персонала МОТ и определенных договоров частного права.

б/ Эти организации не являются членами ОППФООН. Единственным членом-организацией фонда, который до сих пор не согласился с представлением АТООН споров, связанных с ним, является Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), который до настоящего времени не принял мер для представления споров с персоналом какому-либо Трибуналу.

Европейская организация ядерных исследований с/	(ЕОЯИ)
Европейская организация безопасности воздушного движения	(Евроконтроль)
Европейская патентная организация	(ЕПО)
Европейская южная обсерватория	(ЕЮО)
Межправительственный совет стран-экспортеров	(СИПЕК)
Европейская ассоциация свободной торговли	(ЕАСТ)
Межпарламентский союз	(МПС)
Европейская лаборатория молекулярной биологии	(ЕЛМБ)
Всемирная организация туризма	(ВОТ)

-----

---

с/ Не является участником общей системы Организации Объединенных  
Наций.