



Восьмая сессия
Пункт 51

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ О ПОЛИТИКЕ В
ОТНОШЕНИИ ПЕРСОНАЛА

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1 -12	1 - 6
А. Включение настоящего вопроса в повестку дня Генеральной Ассамблеи	1 - 2	1 - 3
В. Консультация с главами специализированных учреждений	3 - 5	3 - 4
С. Содержание настоящего доклада	6 - 12	4 - 6
ЧАСТЬ I. РЕКОМЕНДАЦИИ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫЕ ГЕНЕРАЛЬНЫМ СЕКРЕТАРЕМ ВО ИСПОЛНЕНИЕ ПУНКТА 3 РЕЗОЛЮЦИИ 708 (VII) ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ	13 -87	7 - 23
Глава I. <u>Проблемы добросовестности, поведения и пригодности служащих</u>	13 -80	7 - 32
А. Общий подход к рассматриваемым проблемам	13 -57	7 - 32
i) История вопроса	13 -22	7 - 9
ii) Политическая деятельность служащих	23 -27	10 - 11
iii) Добросовестность служащих ..	28 -35	12 - 14
iv) Рассмотрение Генеральной Ассамблеей принципов толкования	36- 40	15 - 16
v) Меры, необходимые в интересах надлежащей администрации	41 -47	17 - 18

/ vi) Дополнительные

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
vi) Дополнительные мероприятия	48 - 53	19 - 21
vii) Заключение	54 - 57	21 - 22
В. Предлагаемые изменения в Положении о персонале ...	58 - 80	23- 32
i) Предлагаемое изменение пункта 9.1а Положения о персонале, относящееся к увольнению постоянных сотрудников	58 - 67	23 - 27
ii) Предлагаемое изменение пункта 1.4 Положения о персонале, относящееся к поведению, отражающемуся на добросовестности, независимости и беспристрастности	68 - 72	28 - 29
iii) Предлагаемое изменение пункта 1.7 Положения о персонале, относящееся к политической деятельности сотрудников	73 - 77	30
iv) Предлагаемое изменение пункта 9.3 Положения о персонале	78 - 80	31 - 32
<u>Глава П. Изменение статьи 9 Статута Административного Трибунала</u>	81 - 87	33 - 36
ЧАСТЬ П. ДРУГИЕ АСПЕКТЫ ПРОБЛЕМЫ ПЕРСОНАЛА	88 -117	36 - 51
<u>Глава I. Пересмотр статуса персонала, набранного на временной основе,</u>	88 - 93	36 - 38
<u>Глава П. Политика в отношении назначений</u>	94 -105	39 - 44
<u>Глава III. Отдельные категории сотрудников</u>	106 -108	45 - 46

/Глава IV.

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Глава IV. <u>Закон Соединенных Штатов</u> <u>об иммиграции и граждан-</u> <u>стве от 24 декабря 1952 г.</u>		
	109 - 118	47 - 51
i) Финансовые аспекты вопроса	114 - 116	49 - 50
ii) Географическое рас- пределение	117	50
iii) Предложения	118	50 - 51

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ I. РАССЛЕДОВАНИЯ, ПРОИЗВЕДЕННЫЕ ОТДЕЛЬНЫМИ ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ И ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ ЭТИМИ ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ СВЕДЕНИЯ ОТНО- СИТЕЛЬНО СОТРУДНИКОВ СЕКРЕТАРИАТА

- A. Поправка к Указу Президента Соединенных Штатов отно-
сительно граждан Соединенных Штатов, состоящих на
службе или являющихся кандидатами на должности в
Секретариате Организации Объединенных Наций
- B. Другие расследования правительственными органами
Соединенных Штатов
- C. Сведения, получаемые от правительств

ДОПОЛНЕНИЕ: Указ Президента Соединенных Штатов 10 422 от
9 января 1953 г. с изменениями, внесенными в
него Указом Президента 10 459 от 2 июня 1953 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ П. ПОСЛЕДНИЕ РЕШЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ТРИБУНАЛА

- A. Некомпетентность Административного Трибунала выносить
решения о законности решений с точки зрения Устава
- B. Приобретенные права сотрудников
- C. Толкование статьи 9.1с Положения о персонале: дискре-
ционная власть Генерального Секретаря по отношению к
сотрудникам, имеющим временное назначение

/д. Право

- D. Право сотрудников состоять членами политических партий
- E. Увольнение по рекомендации Комитета Вальтерса по пересмотру временных назначений
- F. Положение о персонале и Правила о персонале исчерпывающе перечисляют основания и условия для увольнения сотрудников, имеющих постоянные назначения
- G. Положение 9.1а Положения о персонале об увольнении по причине неудовлетворительной работы не распространяется на действия, не входящие в круг служебных обязанностей сотрудника
- H. Положение 10.2 Положения о персонале не дает Генеральному Секретарю права отступать при таких особых обстоятельствах от дисциплинарной процедуры
- I. Полномочия Генерального Секретаря по созданию специальных комитетов
- J. Полномочия Трибунала в отношении решения об оплате судебных издержек
- K. Принципы, определяющие решение о выдаче компенсации

ПРИЛОЖЕНИЕ III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ ОТНОСИТЕЛЬНО ЗНАЧЕНИЯ ОТКАЗОВ ОТ ПРЕИМУЩЕСТВ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ В СТАТЬЕ 247 ЗАКОНА ОБ ИММИГРАЦИИ И ГРАЖДАНСТВЕ

ПРИЛОЖЕНИЕ ТЕКСТ ПРЕДЛАГАЕМЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В ПОЛОЖЕНИИ О ПЕРСОНАЛЕ

/ВВЕДЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

A. Включение настоящего вопроса в повестку дня Генеральной Ассамблеи

1. Генеральная Ассамблея 1 апреля 1953 года приняла резолюцию 708(VII) , которая гласит:

"Генеральная Ассамблея,
напоминая о следующих положениях статей 100 и 101

Устава:

"Статья 100

1. При исполнении своих обязанностей Генеральный Секретарь и персонал Секретариата не должны запрашивать или получать указаний от какого бы то ни было правительства или власти, посторонней для Организации. Они должны воздерживаться от любых действий, которые могли бы отразиться на их положении, как международных должностных лиц, ответственных только перед Организацией.

2. Каждый член Организации обязуется уважать строго международный характер обязанностей Генерального Секретаря и персонала Секретариата и не пытаться оказывать на них влияние при исполнении ими своих обязанностей.

Статья 101

1. Персонал Секретариата назначается Генеральным Секретарем согласно правилам, устанавливаемым Генеральной Ассамблеей.

...

3. При приеме на службу и определении условий службы следует руководствоваться главным образом необходимостью

/ обеспечить

обеспечить высокий уровень работоспособности, компетентности и добросовестности. Должное внимание следует уделять важности подбора персонала на возможно более широкой географической основе.",

Рассмотрев и обсудив доклад Генерального Секретаря о принципах, применяемых к персоналу,

1. выражает свою уверенность, что Генеральный Секретарь будет применять к персоналу принципы, соответствующие указанным положениям;

2. предлагает Генеральному Секретарю представить Генеральной Ассамблее на восьмой сессии доклад об эволюции положения в отношении проведения в жизнь и развития применяемых к персоналу принципов, а также относящиеся к этому вопросу замечания Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам;

3. предлагает Генеральному Секретарю и Консультативному комитету по административным и бюджетным вопросам, по надлежащей консультации с административными главами специализированных учреждений, представить рекомендации относительно всех дальнейших мер, принятие которых может потребоваться от Генеральной Ассамблеи;

4. предлагает всем членам Организации Объединенных Наций оказывать Генеральному Секретарю содействие при выполнении им обязанностей главного административного должностного лица Организации".

Настоящий доклад представляется Генеральным Секретарем в соответствии с вышеприведенной резолюцией.

2. Генеральный Секретарь включил в предварительную повестку дня восьмой сессии Генеральной Ассамблеи следующий пункт: "Политика

/ в отношении

в отношении персонала: доклады Генерального Секретаря и Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам" (А/2416). В своем докладе Генеральной Ассамблее (А/2477) Генеральный комитет рекомендовал включить этот пункт в повестку дня Ассамблеи и передать его Пятому комитету. На своем 435-м пленарном заседании, 17 сентября 1953 года, Генеральная Ассамблея приняла эти рекомендации.

В. Консультация с главами специализированных учреждений

3. В соответствии с вышеприведенной резолюцией Генеральный Секретарь, на сессии Консультативного комитета по координации 7 октября 1953 года, провел совещание с административными главами специализированных учреждений или их представителями^{1/} по вопросам, являющимся предметом настоящего доклада, но не по формулировке их в настоящем докладе. Генеральный Секретарь выслушал многочисленные и подробные замечания по этим вопросам.

4. Генеральный Секретарь с удовлетворением отмечает, что представители специализированных учреждений, вообще говоря, согласны с ним относительно основных целей, к которым следует стремиться, и полностью понимают основания для его заключения относительно того, что, для удовлетворения административных потребностей Организации Объединенных Наций, необходимо произвести некоторые изменения в Положении о персонале и расширить полномочия Генерального Секретаря. Было также признано, что желательно, чтобы политика в отношении персонала была, по мере практической возможности, единообразной,

^{1/} Административные главы Всемирного почтового союза и Международного союза электросвязи не присутствовали на этом совещании и не были на нем представлены.

хотя как эта политика, так и методы ее должны вырабатываться с учетом особых обстоятельств, присущих каждой данной организации, включая ее устав и размеры, состав и обязанности ее персонала.

5. Генеральный Секретарь и административные главы специализированных учреждений пришли к тому заключению, что проведенная консультация была весьма ценной, и они намерены время от времени прибегать к таким консультациям и в будущем.

С. Содержание настоящего доклада

6. Настоящий доклад представляется в соответствии с требованием, содержащимся как в пункте 2, так и в пункте 3 резолютивной части резолюции 708(VII), которая приводится выше. В части I доклада содержатся рекомендации Генерального Секретаря относительно "всех дальнейших мер, принятие которых может потребоваться от Генеральной Ассамблеи", в том, что касается изменений в Положении о персонале и в Статуте Административного трибунала, а также основания, связанные с "проведением в жизнь и развитием применяемых к персоналу принципов", которые побудили его вынести эти рекомендации.

7. В части II доклада трактуются некоторые другие аспекты политики в отношении персонала, которые не требуют внесения изменений в Положение о персонале, но которые представляются Генеральной Ассамблее на ее утверждение или для ее информации. В числе этих аспектов фигурируют также и следующие: ход работы по пересмотру персонала, приглашенного на временной основе; новая политика в вопросе о назначении сотрудников персонала; вопрос об условиях назначения сотрудников, приглашаемых для выполнения особого вида работы, не носящей постоянного характера или носящей исключительно местный характер, а также проблемы, связанные с Законом США об иммиграции и гражданстве от 24 декабря 1952 года (U.S. Immigration and Nationality Act), согласно которому сотрудники персонала, которые не являются гражданами Соединенных Штатов, но желают сохранить

статус иммигрантов в Соединенных Штатах, должны отказаться от некоторых привилегий и иммунитетов. В приложении III воспроизводится консультативное заключение Генерального прокурора Соединенных Штатов по этому последнему вопросу.

8. Фактическое развитие политики в отношении персонала со времени представления последнего доклада Генерального Секретаря по этому вопросу^{2/} излагается в приложениях к настоящему докладу; оно также вкратце резюмируется ниже.

9. Указ Президента Соединенных Штатов, предписывающий порядок предоставления Генеральному Секретарю некоторых сведений относительно граждан Соединенных Штатов, состоящих на службе или являющихся кандидатами на должности в Секретариате, был изменен 2 июня 1953 года (приложение I, раздел A; текст указа Президента в измененном виде приводится в дополнении к приложению I). В результате метода, установленного в указе Президента, была получена известная информация (приложение I, раздел C), причем эта информация до сих пор не относилась к "достаточно обоснованным сомнениям" в отношении лояльности сотрудника персонала - гражданина Соединенных Штатов - к своему правительству. В указе президента ясно определяется информация, которая препровождается для использования ее Генеральным Секретарем при выполнении им "его прав и обязанностей в отношении персонала Организации Объединенных Наций, в соответствии с постановлениями Устава и правилами и решениями компетентных органов Организации Объединенных Наций".

10. Федеральное большое жюри Соединенных Штатов и два подкомитета Сената Соединенных Штатов проводили дальнейшее расследование, касающееся нынешних и бывших сотрудников персонала Организации Объединенных Наций (приложение I, раздел B). В ходе расследования со времени последнего доклада о политике в отношении персонала только одно

^{2/} См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, седьмая сессия, Приложения, пункт 75, стр. 3 по 41 англ. текста, документ A/2364.

лицо, состоявшее тогда в числе сотрудников персонала, воспользовалось оговоркой, касающейся самообвинения. Этот сотрудник был затем уволен со службы и подал жалобу в Административный трибунал, причем Трибунал вынес решение в ее пользу (решения №№ 38 и 41; АТ/ДЕС/38 и АТ/ДЕС/41).

11. Помимо Соединенных Штатов, некоторые правительства других государств-членов Организации также препроводили Генеральному Секретарю сведения, касающиеся сотрудников персонала, являющихся их гражданами. Эти сведения, наряду с теми, которые получаются от Соединенных Штатов Америки, также могут дать основание для производства расследования самой Организацией.

12. Административный трибунал 21 августа 1953 года вынес решения по двадцати одному делу сотрудников персонала - граждан Соединенных Штатов, которые подали апелляцию против расторжения их контрактов или увольнения. По одиннадцати делам из этого числа Административный трибунал вынес решение в пользу апеллянтов, присудив в семи случаях возмещение и предписав в четырех других случаях восстановление апеллянтов в их правах по службе. Генеральный Секретарь, опираясь на свои полномочия согласно статье 9 Статута Трибунала, отказался восстановить указанных четырех апеллянтов в их правах, и, вслед за этим, 13 октября 1953 года, Административный трибунал вынес решения, присуждающие возмещение также и этим апеллянтам. Постановления Трибунала, вынесенные им по всем двадцати пяти делам, а также изложение основных принципов его решений, приводятся в краткой форме в приложении II.

ЧАСТЬ I . РЕКОМЕНДАЦИИ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫЕ ГЕНЕРАЛЬНЫМ
СЕКРЕТАРЕМ ВО ИСПОЛНЕНИЕ ПУНКТА 3 РЕЗОЛЮ-
ЦИИ 708(VII) ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ

Глава I . Проблемы добросовестности, поведения и пригод-
ности служащих

A. Общий подход к рассматриваемым проблемам

i) История вопроса

13. Генеральная Ассамблея в резолюции 708(VII) от 1 апреля 1953 г. предложила Генеральному Секретарю представить доклад об эволюции положения с проведением в жизнь и разработкой политики в отношении персонала, а также поручила ему представить рекомендации относительно дальнейших мер, которые могут быть необходимы со стороны Генеральной Ассамблеи. Эти предложения были сделаны в связи с вопросами политики, которые обсуждались на последней сессии Генеральной Ассамблеи, а также имея в виду возможность возникновения в будущем вопросов в связи, в частности, со сведениями, полученными от правительств, и недавними решениями Административного трибунала, сводка которых дается в приложениях I и II к настоящему докладу.

14. Независимо от этих предложений и поручений, я считал своей-как Генерального Секретаря - первой обязанностью ознакомиться с административной системой и правилами, которые применяются к службе в Организации Объединенных Наций. В процессе этого ознакомления я нашел, что существующее Положение о персонале страдает неясностями и пробелами, которые создают необходимость в известных изменениях. Мои предложения составлены под влиянием опыта, накопившегося за время пребывания в должности меня самого и моего уважаемого предшественника. Тем не менее, они основаны на соображениях общего характера и ни в коей мере не продиктованы особыми обстоятельствами, имевшими место в какой-либо определенный период времени или в отношении какой-либо определенной страны.

15. Основой политики в отношении персонала являются принципы Устава, относящиеся к Секретариату. Со стороны служащих эти принципы требуют полного подчинения дисциплине, которая необходима в международном секретариате в силу его особого статуса. Что же касается Генерального Секретаря, то они возлагают на него обязанность поддержания предусматриваемого Уставом высокого уровня, чтобы обеспечить государствам-членам Организации не только компетентность и работоспособность служащих, но и их беспристрастность и добросовестность. Наконец, эти принципы требуют признания независимой власти и обязанности Генерального Секретаря по управлению персоналом в соответствии с Уставом и постановлениями, принимаемыми Генеральной Ассамблеей.

16. С самого же начала Организацией была принята и, затем, неоднократно подтверждалась концепция постоянной гражданской службы. В интересах как независимости Секретариата, так и качества служащих было признано необходимым, чтобы служащие имели максимум возможной обеспеченности штатной службы на основе постоянных назначений. Не было признано желательным отсрочивать переход к подлинной штатной службе для того, чтобы позволить накопиться более обширному опыту разрешения специальных проблем международной гражданской службы. Можно сказать, что этот переход совершался в порядке попыток и ошибок, и для того, чтобы достичь как можно скорее удовлетворительной степени стабильности, шли на некоторый совершенно очевидный риск.

17. Это направление нашло себе отражение в ограничительной формулировке оснований для увольнения постоянных служащих и в предоставлении служащим судебной защиты очень рано учрежденного Административного трибунала.

18. Лицо, имеющее постоянный контракт, может быть уволено только по определенным причинам, которые указаны в Положении о персонале. Предусматривающий эти причины пункт 9.1а указанного

/Положения

Положения ограничивает право Генерального Секретаря увольнять постоянных служащих только случаями неудовлетворительной работы или упразднения должности, а также случаями, когда служащий не может продолжать выполнение своих обязанностей по состоянию здоровья. Кроме того, согласно пунктам 10.1 и 10.2 Генеральный Секретарь может уволить служащего за проступок.

19. Для истолкования выражений "неудовлетворительная работа" и "проступок" Генеральный Секретарь может почерпнуть руководящие указания в Уставе, статья 101 которого гласит: "При приеме на службу... следует руководствоваться, главным образом, необходимостью обеспечить высокий уровень работоспособности, компетентности и добросовестности". Он должен далее руководствоваться пунктом 1.4 Положения о персонале, который гласит:

"Поведение сотрудников Секретариата всегда должно соответствовать их статусу международных гражданских служащих. Они не могут заниматься деятельностью, несовместимой с надлежащим выполнением их обязанностей в Организации Объединенных Наций. Они должны воздерживаться от всех действий и, в частности, от всех публичных выступлений, которые могут неблагоприятно отразиться на их статусе. Хотя и не требуется, чтобы сотрудники отказывались от своих национальных чувств или политических и религиозных убеждений, они, тем не менее, должны в силу своего международного статуса проявлять во всех случаях надлежащую сдержанность и такт".

20. Могут возникать сомнения относительно применения соответствующих постановлений Положения о персонале в свете постановлений Устава. Задача толкования, в конкретных случаях, обоюдных прав и обязанностей Организации и служащих возложена, прежде всего и главным образом, на Генерального Секретаря, но служащие могут приносить жалобы в Административный трибунал, компетенция которого определена в постановлениях его статута.

21. Недавний опыт показал, как Административный трибунал, применяя юридическое толкование к Положению о персонале, может прийти к выводу, что это Положение не разрешает Генеральному Секретарю увольнять служащих в таких случаях, когда он считает, что они не соответствуют уровню, необходимому согласно этому Положению, если толковать последнее в свете обязательств Генерального Секретаря согласно Уставу, и поэтому увольнение таких служащих необходимо и имеет за собой юридические основания.

22. Это положение подтверждает тот основной вывод, который упомянут в начале моего заявления, а именно, что существующее Положение о персонале должно быть пересмотрено. По моему мнению, целью такого пересмотра должно быть изменение Положения о персонале в свете Устава, чтобы это Положение могло обеспечить справедливую и правовую основу для надлежащей администрации, имея в виду одинаково важное значение независимости персонала и эффективного функционирования администрации.

ii) Политическая деятельность служащих

23. Пожалуй наиболее очевидная нужда в разъяснении и дополнениях относится к политической деятельности служащих. Разумеется, участие любого лица в политической жизни своего общества обычно считается, в отличие от подрывной или иной преступной деятельности, правом, а иногда и обязанностью гражданина.

24. Нельзя, разумеется, считать, что такое участие само по себе "неблагоприятно отражается" на служащем. Еще меньше оснований считать, что то обстоятельство, что какой-либо сотрудник занимается политической деятельностью, должно априори рассматриваться как "неудовлетворительная работа" или "проступок". Вместе с тем, ввиду особого характера международной службы, очень сложных, часто, отношений между Секретариатом и государствами-членами Организации и ввиду других подобных обстоятельств, может быть чрезвычайно нежелательно, чтобы международный гражданский служащий участвовал в такой деятельности. Для Генерального

/Секретаря

Секретаря в каком-либо конкретном случае может, например, быть совершенно очевидно, что известная политическая деятельность какого-либо служащего препятствует надлежащей работе Организации или сводит результаты этой работы на нет потому, что такая деятельность порождает сомнения в нейтральности и независимости персонала в отношении внутренних разногласий в каком-либо состоящем членом Организации государстве или в отношении разногласий между такими государствами.

25. Генеральному Секретарю, который является органом Организации Объединенных Наций, ответственным за администрацию, должно принадлежать право принимать в таких случаях решения, в которых, разумеется, не должно проявляться никакого произвола или дискриминации. Это необходимо для того, чтобы он мог выполнять свою обязанность обеспечивать соблюдение требуемого Уставом уровня и беспристрастности служащих. Служащий может считать свою политическую деятельность соответствующей и отвечающей его международному статусу и может, поэтому, не пожелать согласиться с противоположным мнением Генерального Секретаря. Мое продуманное мнение таково, что для надлежащей работы Организации необходимо, чтобы такой служащий сделал выбор: или продолжать свою политическую деятельность или оставаться на службе в Организации Объединенных Наций.

26. Вместе с тем, существование права Генерального Секретаря предложить служащему такой выбор, хотя для этого права и имеются основания в ^{статье 100} Устава, в лучшем случае сомнительно согласно существующим правилам. В этом - слабость теперешней системы, и необходимо разъяснение, согласно которому Генеральный Секретарь вправе был бы решать, совместима ли известная политическая деятельность с международным статусом служащего. Я пришел к тому заключению, что по этой причине необходимо включить в Положение о персонале прямое постановление о том, что политическая деятельность, за

/исключением

исключением осуществления права гражданина участвовать в голосовании, запрещена, кроме тех случаев, когда имеется разрешение, данное Генеральным Секретарем согласно Правилам о персонале.

27. В тексте юридической нормы нельзя дать подробных указаний, какие конкретные виды деятельности признаются "политическими" в смысле предлагаемого постановления. Соответствующее затруднение особенно очевидно в данное время, когда вопрос еще достаточно не изучен и не накопился опыт. Постановления по этому вопросу должны быть изложены таким образом, чтобы установить общий правовой принцип в мире, где существуют самые различные традиции и политические системы. В связи с тем обстоятельством, что согласно предлагаемым постановлениям проведение в жизнь этого постановления возлагается на Генерального Секретаря (и это неизбежно должно быть так), возникает, однако, вопрос о контроле, обнимающий и вопрос о роли Административного трибунала, к которому я вернусь ниже в настоящем докладе.

iii) Добросовестность служащих

28. Вторым выводом, который я сделал на основании изучения мною существующих правил, относится к нормам добросовестности, которыми следует руководствоваться при рассмотрении вопроса о пригодности служащих Организации.

29. Как уже упомянуто, Устав указывает, что "добросовестность" есть одно из основных условий службы. Слова "неудовлетворительная работа" и "проступок", как они употреблены в Положении о персонале и истолкованы Административным трибуналом, по моему мнению не обнимают всего смысла и значения слова "добросовестность" как оно употребляется в Уставе, где, очевидно, имеются в виду определенные общепринятые нормы нравственности.

30. Легко найти примеры, иллюстрирующие это несоответствие. Может быть обнаружено, что до поступления на службу в Организацию Объединенных Наций какой-либо служащий совершил преступление или иное действие, которое характеризует его в таком неблагоприятном свете, что дает основание для утраты им необходимого в интересах службы доверия со стороны своих начальников и Генерального Секретаря. Вместе с тем, поскольку этой действие имело место до поступления на службу, его нельзя, на основании существующих правил рассматривать ни как "проступок", ни как "неудовлетворительную работу". В таком случае Генеральный Секретарь не должен быть лишен указанного в Уставе права принять решение на основании своего мнения, что этот служащий является лицом недобросовестным.

31. Другим примером недобросовестности может служить тот случай, когда какой-либо служащий, при наличии ситуации, имеющей отношение к его обязанностям в качестве такового, старается огрadyть свои чисто личные интересы, хотя и знает, что поступая так, он причиняет действительный и серьезный вред Организации. Если он попадает в такое положение, когда возникает конфликт между его обязанностями и его интересами, он должен или поступиться своими личными интересами или уйти из Секретариата.

32. В этом случае, вряд ли, точно так же, существующие правила разрешают Генеральному Секретарю принять необходимое решение. Эта неопределенность вызывает необходимость в пересмотре указанных правил, ибо создает такое положение, при котором возможен конфликт между Генеральным Секретарем и Административным трибуналом ввиду неясности правоотношения. Генеральный Секретарь должен заботиться о том, чтобы выполнять требования, необходимые для надлежащей администрации, с такой полнотой, какая представляется допустимой в свете Устава согласно Положению о персонале.

/Трибунал

Трибунал же будет по необходимости подходить к делу с другой точки зрения и, применяя свое толкование, может сделать противоположное заключение.

33. Возможность зарождения таких конфликтов между административным подходом к делу и строго юридическим следует устранить надлежащим дополнением Положения о персонале, поскольку оно касается тех оснований, по которым Генеральный Секретарь может увольнять служащих. Это должно быть сделано в полном соответствии с буквальным и внутренним смыслом Устава. Если указать на то, что недобросовестность есть основание для увольнения, неясность будет устранена в полном соответствии с Уставом.

34. Указание, что недобросовестность является основанием для увольнения, наделит Генерального Секретаря правом дискреционного, отчасти, толкования, которое напоминает то, что упомянуто выше в связи с общим запрещением "политической деятельности". Нечего и говорить, что в обоих случаях его решения должны быть основаны на установленных фактах, им внимательно оцененных. Заключение, которое должно быть сделано на основании установленных фактов, должно отражать его собственное мнение о важности и значении этих фактов с точки зрения надлежащей администрации. Генеральный Секретарь должен формулировать и применять принципы, которые гарантировали бы, что его решения в конкретных случаях будут определено основаны на нелицеприятных и беспристрастных соображениях и не будут произвольными.

35. Его личные решения при толковании и применении в конкретных случаях новых оснований для увольнения, которые будут формулированы, относятся к числу его обязанностей главного административного должностного лица. Эти решения поведут, шаг за шагом, к образованию известной совокупности принципов. Его решения сможет персматривать Трибунал, которому и в этих новых случаях будут принадлежать все права, предоставленные ему в силу статута.

/Таким образом,

Таким образом, он вправе будет оценивать известные факты, толковать соответствующие правовые нормы и устанавливать, приняты ли решения Генерального Секретаря с соблюдением должного порядка и не отражают ли они пристрастия, дискриминации или произвола. Однако от Трибунала можно ожидать, что он будет принимать его толкование и оценку, даваемые Генеральным Секретарем, поскольку речь идет о вопросе - что является "недобросовестностью" или "политической деятельностью", поскольку такие толкование и оценка связаны с соображениями административной политики и не могут быть предметом пересмотра строго юридического характера.

iv) Рассмотрение Генеральной Ассамблеей принципов толкования

36. Таким образом, принимая во внимание требования упорядоченной администрации, следует сделать вывод, что существующие правила должны быть разъяснены или дополнены в двух указанных выше отношениях. Установление новых оснований для увольнения автоматически расширит ту сферу, в которой Генеральному Секретарю вверяется обязанность толкования норм, предусмотряемых Положением о персонале. Как уже указано, такое толкование относится к элементам, которые неизбежно выходят за рамки строго юридических соображений, которыми должен руководствоваться Административный трибунал.

37. Развитие в предлагаемом направлении вовсе не означает изменения сферы теперешней правовой компетенции Трибунала, и таким образом будет оставлена без изменений предоставленная служащему судебная защита. Вместе с тем, расширение обязанностей Генерального Секретаря в той сфере, которая не может должным образом, во всем своем объеме, быть объектом пересмотра со стороны судебного учреждения, применяющего только строго юридические критерии, само по себе ставит, по моему мнению, вопрос о желательности и возможности других форм контроля, которые отвечали бы особому характеру тех решений, которые должны приниматься.

38. Согласно конституционным и правовым традициям огромного числа стран, та форма контроля, которая обычно осуществляется над главой исполнительной власти (поскольку строгие юридические критерии являются неприменимыми), есть форма, которая может быть названа парламентским контролем.

39. В Организации Объединенных Наций наиболее сходным с таким парламентским контролем был бы порядок, при котором Генеральная Ассамблея имела бы возможность обсуждать принципы, которыми Генеральный Секретарь руководствуется при толковании им предлагаемых новых оснований для увольнения, поскольку характер их таков, что они остаются вне контроля Трибунала. Если эти предложения, сделанные в настоящем докладе, будут приняты, я буду рассматривать такой пересмотр Генеральной Ассамблеей принципов толкования как шаг в должном направлении развития сбалансированной и здоровой конституционной и правовой системы администрации в Организации Объединенных Наций.

40. По мере разработки Генеральным Секретарем известных принципов в порядке административного толкования вновь установленных оснований для увольнения, эти принципы должны доводиться до сведения Генеральной Ассамблеи. Это произойдет, например, в будущем году в связи с рассмотрением предстоящего доклада Консультативного комитета по международной гражданской службе, а затем тогда, когда предлагаемый здесь порядок будет испытан в течение достаточного времени и можно будет сделать попытку изложить выработанные к тому времени принципы в нормоустановительном тексте.

/ v) Меры,

г) Меры, необходимые в интересах надлежащей администрации

41. Мои выводы относительно надлежащей дальнейшей разработки существующего Положения о персонале с учетом нужд надлежащей администрации не исчерпываются сказанным выше. Изложенные выше предложения составляют программу-минимум, которую я считаю необходимой для того, чтобы Генеральный Секретарь мог выполнять свои обязанности согласно Уставу, поскольку речь идет об уровне, на котором должен находиться Секретариат. Я не считаю, что принятия одних только этих предложений достаточно для выполнения всей той задачи, которая должна быть выполнена.

42. Принятие сделанного мною выше предложения заполнит пробел, который имеется в тексте правил, где не указано, что "добросовестность" есть одно из условий службы, предусмотренных Уставом. Следует, однако, иметь в виду, что заключение о наличии "недобросовестности" является серьезным косвенным указанием на нравственную вину. Это требует такого ограниченного применения, которое создает вероятность того, что, на практике, останется несоответствие между обязанностями Генерального Секретаря согласно Уставу и его правами согласно Положению о персонале. Это может произойти также и по другим причинам.

43. Например, могут быть доказательства тому, что поведение какого-либо служащего свидетельствует о серьезном недостатке у него равновесия или способности правильного суждения. Хотя нормы Устава следует считать обнимающими также и этот случай, может быть неправильно было бы решение об увольнении с указанием, в качестве оснований, на недобросовестность, или проступок, или неудовлетворительную работу. Генеральный Секретарь совершенно определенно должен воздерживаться от того, чтобы клеймить служащего, если вопрос неясен. Следует избегать распространительного толкования слова "добросовестность", так же как и слов "неудовлетворительная работа" и "проступок". Таким образом, в подобных случаях Генеральный Секретарь может оказаться в таком положении, что не вправе будет принять решение об увольнении, хотя по его убеждению такое решение будет в интересах надлежащей

/ администрации

администрации согласно Уставу. Этот пробел не будет заполнен, если Генеральному Секретарю положительно не будет предоставлено право увольнять служащих, когда это отвечает нормам Устава и необходимо в интересах надлежащей администрации Организации. Соответствующее постановление даст Генеральному Секретарю возможность ограничительного толкования критерия "добросовестности", применяя этот критерий только в случаях предвзятого с нравственной точки зрения отношения или действий. Толкование Генеральным Секретарем этого термина может быть предметом пересмотра со стороны Трибунала, поскольку оно связано со строго юридическими соображениями, так же как и осуществление им согласно Уставу тех прав, которые предоставлены в интересах надлежащей администрации.

44. В соответствии с этими соображениями я предлагаю, чтобы в дополнение к изменению пункта 9.1а Положения о персонале, согласно каковому изменению должно быть разрешено увольнение постоянного служащего, если Генеральный Секретарь находит, в соответствии с нормами, установленными Уставом, что этот служащий обнаружил недобросовестность, включить еще постановление относительно увольнений в интересах надлежащей администрации, когда для такого увольнения имеются основания согласно нормам, установленным Уставом. Это дополнительное постановление несомненно ограничит относящиеся к решению уволить служащего соображения мотивами, касающимися внутренней работы Секретариата или его статуса как независимого и беспристрастного органа.

45. Я колебался бы предложить такое изменение, если бы не считал, что, во всяком случае, является естественным установление порядка расширенного парламентского пересмотра принципов, применяемых Генеральным Секретарем при проведении в жизнь Положения о персонале. Я убежден, что возможность такого пересмотра является дополнительной гарантией против произвола, восполняющей контроль со стороны Трибунала таким образом, что оправдывает предоставление Генеральному Секретарю более широких полномочий.

46. Ввиду того что этот третий новый элемент в Положении о персонале будет означать, что Организация устанавливает свое право увольнять, в исключительных случаях в своих собственных интересах, служащих, ссылаясь только на интересы надлежащей администрации, Генеральному Секретарю следует, очевидно, предоставить право уплачивать компенсацию соответствующим лицам, если он находит, что обстоятельства того требуют. Такая уплата разумеется не будет умалять тех прав, которые принадлежат служащему согласно статуту Административного трибунала. Это предложение имеет более широкое значение, которое будет обсуждено ниже в настоящем докладе.

47. Предлагаемые разъяснения и дополнения Положения о персонале могут считаться определяющими некоторые элементы, имеющие большое значение, поскольку речь идет о характере постоянных назначений в Организации Объединенных Наций. Развитие статуса постоянной службы, предлагаемое здесь, связано, однако, только с перенесением центра тяжести с существующего Положения о персонале на постановления Устава, которые, таким образом, найдут более адекватное отражение в политике в отношении персонала и в пересмотре этой политики Административным трибуналом и Генеральной Ассамблеей. Вместе с тем, к теперешним правовым гарантиям для служащих, автоматически распространяемым и на новые случаи, дополняются новые гарантии.

vi) Дополнительные мероприятия

48. Я высказываюсь за дополнительные изменения в теперешней административной системе в интересах служащих. Я еще не могу представить Ассамблее конкретные предложения. Они изучаются в настоящее время в Секретариате. Но я хочу указать то общее направление, которого, по моему мнению, следует придерживаться в интересах надлежащего порядка.

49. Прежде всего я считаю, что необходимо, чтобы те нормы, на которых Генеральный Секретарь имеет в виду основывать свои решения, сообщались в возможно полной форме для руководства служащим.

/ В настоящее

В настоящее время это может быть сделано только в очень сграниценной мере, ибо еще не закончил свою работу Консультативный комитет по международной гражданской службе и его доклад по данному вопросу вряд ли будет представлен до следующей весны. Доклад и рекомендации этого Комитета будут иметь большое значение для всей этой проблемы и для политики Генерального Секретаря. Я не хочу установлением в данное время каких-либо норм предрешать результаты работы Комитета или постановления, которые могут быть приняты Генеральной Ассамблеей на основании представленных ей рекомендаций. С этой оговоркой, однако, я попытаюсь, поскольку это позволяют обстоятельства, указать те принципы, на которых я буду основывать свои решения.

50. Другая мера, которую Генеральный Секретарь вправе принять и которую я хочу провести в жизнь, это - установление известного порядка, в силу которого служащие могли бы, если пожелают, представлять любые заявления, доказательства или сведения, которые они считают имеющими значение в связи с теми обвинениями, которые против них предъявляются. Я предоставляю в распоряжение служащих такой порядок, при котором служащие могли бы сообщать независимому собранию равных о том, что они сами считают относящимися к соответствующей ситуации фактами. Разумеется, как общее правило служащий может представить свою версию своему начальнику или, в конечном счете, Генеральному Секретарю, но такой порядок не всегда является самым удовлетворительным с точки зрения любой из заинтересованных сторон. Генеральный Секретарь является должностным лицом, которое должно принимать решения, и, поэтому, не должен одновременно выполнять какую-либо другую функцию в этом процессе.

51. Согласно тому порядку, который имеется в виду установить, служащий будет иметь возможность восполнить или исправить свою версию тех данных, на которых Генеральный Секретарь будет основывать свое решение о том, какую меру принять. В этом будет заключаться гарантия тому, что Генеральный Секретарь будет иметь в своем распоряжении все доказательства, которые заинтересованный служащий считает

/ имеющими

имеющими значение. Тот орган, который имеется в виду создать, не будет иметь права делать заключения или рекомендации. Он вправе будет опрашивать служащего только для разъяснения представленных последним сведений.

52. Этот порядок никоим образом не будет повторением других мероприятий, которые образуют часть административного процесса Организации, и не будет возникать никакого конфликта между выполнением этого порядка и процедурой допросов или расследований, производимых государствами-членами Организации.

53. Третья новая гарантия будет направлена на то, чтобы облегчить служащему получение квалифицированного адвоката в Административном трибунале. В настоящее время изучается предложение, согласно которому при Административном трибунале будет образована группа квалифицированных адвокатов, из состава которой Трибунал будет, если находит это необходимым, назначать, по просьбе жалобщика, поверенного этому жалобщнику. Жалобщик будет, разумеется, вправе избрать любого другого адвоката по своему желанию. Однако, если жалобщик воспользуется услугами одного из членов указанной группы, то будут приняты меры к тому, чтобы часть издержек по оплате юридического обслуживания принять на себя и, таким образом, дать служащему возможность иметь наиболее компетентную юридическую помощь.

vii) Заключение

54. Суммируя предложения, изложенные здесь в самой общей форме, можно сказать, что, в целом, они направлены на достижение двух целей. С одной стороны, согласно этим предложениям Генеральный Секретарь получит известные ясно определенные права, которые будут соответствовать его обязанностям, как они определены в Уставе. С другой стороны, это будет уравновешено установлением контроля над действиями Генерального Секретаря и более полной защитой служащих. Так, решения Генерального Секретаря будут оставаться подлежащими пересмотру Административным трибуналом в полной мере его теперешней

/правовой

правовой власти, но к этому добавится возможность пересмотра Генеральной Ассамблеей тех принципов, которые будут разработаны при применении Генеральным Секретарем норм, изложенных в Положении о персонале.

55. Я убежден, что эти меры будут способствовать установлению надлежащего равновесия и соотношения между интересами Организации, с одной стороны, и интересами служащих, с другой. Новые возможности, которые обеспечиваются этими предложениями для конструктивного развития административной политики, будут, по моему мнению, способствовать росту Организации как учреждения, обладающего квалифицированным и независимым международным Секретариатом.

56. Можно думать, что результатом этого подхода, который, по необходимости, должен, в некоторых отношениях, иметь характер опыта, будет разработка ряда принципов и процедур, которые будут лучше отвечать нуждам Организации, чем те, которые существуют теперь. Я уверен, что число тех служащих, к которым будут относиться предлагаемые постановления, будет очень невелико. Это, однако, не умаляет значения данных новых мероприятий.

57. Я полагаю, что новые постановления, особенно в начале, должны проводиться в жизнь с большой осторожностью, по причине отсутствия у нас достаточного опыта, а также по причине того обстоятельства, что выработка стандарта, который должен применяться, все еще находится на своей первой стадии. Генеральный Секретарь в особенности должен применять эти постановления весьма сдержанно, так как решения, которые не имеют прочного основания на твердых принципах и на правильной оценке фактов, подточат то доверие, которое персонал должен питать к администрации, и, таким образом, будут находиться в противоречии с основными задачами настоящих предложений.

В. Предлагаемые изменения в Положении о персонале

i) Предлагаемое изменение пункта 9.1а Положения о персонале, относящееся к увольнению постоянных сотрудников

58. В пункт 9.1а Положения о персонале предлагается включить следующее дополнение:

"Кроме того, Генеральный Секретарь может уволить сотрудника, имеющего постоянное назначение,

- i) если поведение этого сотрудника указывает, что этот сотрудник не отвечает высокому уровню добросовестности, предусмотряемому пунктом 3 статьи 101 Устава;
- ii) если ему станет известно о фактах, предшествовавших назначению этого сотрудника и относящихся к его административной пригодности, которые, если бы о них было известно во время назначения сотрудника, должны были бы, согласно нормам, установленным Уставом, препятствовать его назначению; или
- iii) если такая мера диктуется интересами надлежащей администрации Организации и соответствует нормам Устава.

Увольнение на основании настоящего пункта не должно иметь места, пока вопрос не будет рассмотрен и доклад по нему не будет представлен специальным совещательным комитетом, назначенным для этой цели Генеральным Секретарем".

59. Дать точное определение понятию добросовестности трудно, но имеются общепризнанные нравственные нормы, которые должны применяться. О добросовестности следует судить по всему поведению соответствующего лица. Недобросовестность может проявиться в различных действиях - например, в таких преступлениях против закона, которые связаны с нечестностью или лживостью, или в действиях, которые не составляют преступлений, но указывают на отсутствие честности или / верности.

верности. Примерами действий последней категории могут служить такие поступки служащего, которые связаны с нарушением присяги, данной Организации Объединенных Наций, как-то акт получения каких-либо выгод или просьбы о предоставлении таких выгод за то, что он будет исполнять свои обязанности известным образом. Вместе с тем, термин добросовестность и термин лояльность, которыми так часто пользуются в политической сфере, не обнимают этой группы соображений, хотя, разумеется, в случаях оспариваемой "лояльности" могут быть обнаружены действия, которые указывают на отсутствие добросовестности как на независимый факт.

60. Предлагаемый текст подпункта i даст Генеральному Секретарю возможность принимать меры в соответствии с нормами Устава на основании фактов, относящихся к поведению служащего до его назначения в Организацию Объединенных Наций. Может выясниться, что в прошлом служащий совершил действия, которые могут отразиться на его теперешней добросовестности. Он мог, например, совершить деяние, всеми признаваемое за преступление, или какой-либо акт, который не является преступным, но определенно указывает на отсутствие честности. С другой стороны, последующее поведение служащего и его отношение к делу могут доказать, что, каково бы ни было его прошлое поведение, он отвечает теперь высокому уровню добросовестности. Следует подчеркнуть, что решение, которое должно быть принято, всегда есть решение относительно теперешней добросовестности и что, таким образом, прошлое поведение имеет только значение доказательства.

61. Подпункт ii относится к проблеме, которая отлична от только что упомянутой. В нем имеются в виду такие случаи, когда назначение было совершено на основе неполных сведений о личной истории просителя. Если новые сведения относятся к фактам, имеющим значение согласно требованиям, установленным Уставом, увольнение может оказаться необходимым безотносительно к теперешнему положению. Подобное положение определенно имеется в виду в данном постановлении, а именно положение, когда проситель сам намеренно сообщил

/ ложные

ложные или неполные сведения. Из предлагаемого текста ясно, что применимые при вынесении решения нормы должны быть признаны во время совершения назначения.

62. Специальная проблема, которая может быть рассмотрена в связи со сказанным, это - проблема, возникающая в случае утверждения, что служащий занимался подрывной деятельностью. Выражением "подрывная деятельность" пользуются иногда неразборчиво для обозначения обширного круга деятельности. Соответствующее понятие может, однако, быть определено, что и было сделано в последнем докладе Генерального Секретаря о политике в отношении персонала,^{3/} где было дано следующее определение: "деятельность, направленная на свержение правительства силой, включая заговор, направленный на такое свержение, а также подстрекательство и пропаганду такого свержения". Нет никаких сомнений в том, что подобная деятельность, если ей занимается служащий во время своей службы в Организации Объединенных Наций, является тяжким нарушением норм поведения, применимых к служащим, и должно привести к увольнению. Если соответствующие действия были совершены до поступления в Организацию Объединенных Наций на службу и если они считаются серьезным и общепризнанным преступлением, каковы шпионаж и саботаж, то они, как общее правило, отражаются на теперешней добросовестности соответствующего служащего. Если при этом речь идет о служащем, имеющем постоянное назначение, вопрос может рассматриваться на основании пункта 9.1а Положения о персонале с предложенным выше изменением.

63. Если, в виде исключения, подобная деятельность, которой служащий занимался до поступления на службу в Организацию Объединенных Наций, не должна отразиться на его теперешней добросовестности, и

^{3/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, седьмая сессия, Приложения, пункт 75, стр. 15 англ. текста, документ A/2364, пункт 97.

если нет никаких указаний на то, что во время состояния своего на службе Организации Объединенных Наций он занимался подрывной работой, то нет основания принимать такую меру. Как уже сказано, недобросовестность ни при каких обстоятельствах не должна быть вменена без наличия достаточных доказательств, подтверждающих, что она является существующим фактом в настоящее время в свете норм, существующих в Организации Объединенных Наций.

64. Заключение национальных властей относительно деятельности служащего, разумеется, не обязательны для Организации Объединенных Наций, которая должна применять свои собственные нормы. Однако, совершенно очевидно, что факты, выясненные национальными органами в соответствии с общепринятыми требованиями процессуальных гарантий, должны иметь значение.

65. Последний доклад Генерального Секретаря о политике в отношении персонала ввел в обсуждение вопроса о прошлой подрывной деятельности служащих следующий критерий - имеются ли достаточные основания считать, что соответствующее лицо "вероятно будет заниматься" такой деятельностью. С юридической точки зрения против этого критерия можно возражать, что он требует суждения о том, чего можно ожидать в будущем. Идея рассмотрения прошлой деятельности в единицах будущих возможностей должна быть отброшена. Предполагаемая вероятность может иметь значение только в связи с тем, что статья 101 Устава требует определенного уровня добросовестности, и рассматриваться в свете имеющих общее применение правил относительно наличной пригодности.

66. Подпункт iii относится к тому моменту управления персоналом, когда действовать на основании определенных норм становится особенно затруднительно. Общие соображения, которые привели к этому предложению, изложены в предыдущем разделе настоящего доклада. Согласно этому подпункту Генеральному Секретарю будет предоставлено право поддерживать высокие административные нормы пригодности к службе, соразмерное его обязанности в этом отношении согласно

/ Уставу.

Уставу. Критерий "надлежащей администрации" вместе со ссылкой на Устав предназначены для удовлетворения только данной потребности и не относятся к решениям, основанным на соображениях о якобы существующих или презумптивных политических интересах Организации. Совершенно очевидно, однако, что к соответствующим нормам Устава относятся также и те, что определены в статье 100. В чем именно заключается "интерес надлежащей администрации", должен судить Генеральный Секретарь. Принимать меры на основании этого постановления строго ограничено буквальным и внутренним смыслом Устава, и принимаемые им меры могут быть обжалованы в Административный трибунал, поскольку к ним могут относиться юридические соображения.

67. Специальное постановление в интересах служащих включено в подпункт данного дополнения. Этот подпункт предусматривает, что увольнения должны производиться только после рассмотрения вопроса специальным совещательным комитетом, назначенным для этой цели Генеральным Секретарем. Естественно, персонал должен быть надлежащим образом представлен в этом комитете.

ii) Предлагаемое изменение пункта 1.4 Положения о персонале, относящееся к поведению, отражающемуся на добросовестности, независимости и беспристрастности

68. Предлагается следующее изменение пункта 1.4 Положения о персонале:

"Поведение сотрудников Секретариата всегда должно соответствовать их статусу международных гражданских служащих. Они не могут заниматься какой-либо деятельностью, несовместимой с надлежащим выполнением их обязанностей в Организации Объединенных Наций. Они должны воздерживаться от каких-либо действий и, в частности, от всякого рода публичных выступлений, которые могут неблагоприятно отразиться на их статусе или на той добросовестности, независимости и беспристрастности, которых требует этот статус. Хотя и не требуется, чтобы сотрудники отказывались от своих национальных чувств или политических и религиозных убеждений, они, тем не менее, должны, в силу своего международного статуса, проявлять во всех случаях надлежащую сдержанность и такт".

69. Уже было указано, что добросовестность, полная беспристрастность и независимость от какой-либо власти вне Организации Объединенных Наций при исполнении ими своих обязанностей являются важнейшими требованиями, предъявляемыми к служащим. Изложенным выше изменением имеется в виду не изменить смысл существующего пункта 1.4 Положения о персонале, но только придать ему большую определенность и дать дальнейшее разъяснение относительно тех категорий действий служащих Организации Объединенных Наций, которые могут неблагоприятно отразиться на их статусе.

70. В связи с этим возникает вопрос о ссылках со стороны служащих на право не выступать свидетелями против самих себя при производстве каким-либо государством официального расследования подрывной деятельности и имеющих к ней отношение обстоятельств. Пользование этим

/правом

правом предусмотрено в конституциях некоторых стран и, поэтому, не следует, может быть, рассматривать его как основание для дисциплинарных мер. Однако к ссылке на это право во время официального расследования мы должны относиться очень серьезно, ибо она может возбудить сомнения в добросовестности служащего. При известных условиях она может считаться несовместимой со статусом международного гражданского служащего. Но решение в том смысле, что служащий должен уйти из Секретариата потому, что сослался на указанное право, не может быть принято без дальнейшего расследования. Оно может быть принято только по выяснении обстоятельств. Служащему должна быть предоставлена возможность дать свои объяснения по делу и сообщить Генеральному Секретарю о мотивах, по которым он сослался на указанное право. Если такое расследование разъяснит поступок таким образом, что отпадут связанные с ним неблагоприятные выводы, то, согласно надлежащим нормам, существующим в Организации Объединенных Наций, для увольнения нет основания.

71. Специальный вопрос, который может быть разрешен в новых Правилах о персонале и не требует изменения положения о персонале, это - вопрос об уголовной деятельности служащих. Генеральный Секретарь имеет в виду предусмотреть в новых Правилах о персонале, издаваемых на основании пункта 1.4 Положения о персонале, что любой служащий, который будет арестован, предан суду или вызван в суд как обвиняемый по уголовному делу, или осужден, оштрафован или заключен в тюрьму за какое-либо нарушение закона (кроме незначительных нарушений правил об уличном движении), должен довести об этом обстоятельстве до сведения Генерального Секретаря.

72. Применяемые к сотрудникам Секретариата нормы поведения строже обыкновенных юридических норм. Признание виновным в национальном суде обычно является убедительным доказательством совершения того акта, в котором подсудимый обвинялся. Акты, которые обычно признаются уголовными кодексами различных стран за преступления, будут, как

/общее

общее правило, также и нарушениями независимых норм добросовестности, выработанных Организацией Объединенных Наций и отвечающих характеру этой Организации. Однако Организация должна быть вправе игнорировать приговоры, выносимые ее служащим за незначительные преступления или за такие преступления, которые обычно считаются не имеющими отношения к добросовестности, а также приговоры, вынесенные без соблюдения общепризнанных процессуальных гарантий.

iii) Предлагаемое изменение пункта 1.7 Положения о персонале, относящееся к политической деятельности сотрудников

73. Предлагается заменить существующий пункт 1.7 Положения о персонале нижеследующим постановлением:

"Если им не получено на то разрешения в соответствии с Правилами о персонале, издаваемыми Генеральным Секретарем, сотрудник не должен заниматься никакой политической деятельностью вне сферы своих служебных обязанностей, кроме участия в голосовании".

74. Совершенно очевидно, что служащие не должны принимать участия в политических кампаниях или в политических дебатах, или в управлении. Это относится также, например, к публичным выступлениям политического характера за пределами их официальных функций. В данном постановлении принят тот принцип, что в некоторых областях деятельности, которыми могут законно заниматься обыкновенные граждане, международный гражданский служащий участвовать не может или может участвовать только в ограниченных пределах. Некоторые категории политической деятельности не могут неблагоприятно отражаться на Организации Объединенных Наций. Такова может быть, например, чисто местная политическая работа, не имеющая отношения к спорным вопросам более чем местного охвата, как-то участие при нормальных условиях в правлении школы или городском совете. Подобные же соображения относятся к организациям, которые в основе не имеют политического характера, - например к профессиональным и филантропическим организациям.

75. Еще рано подробно определять, как это запрещение будет применяться. Это должно быть выработано на практике Генеральным Секретарем.

76. Данное постановление, разумеется, не имеет обратной силы. Прошлая деятельность имеет значение только, если неблагоприятно отражается на добросовестности служащего его административной пригодности в данное время, согласно нормам, установленным Уставом.

77. При применении этого постановления права служащих иметь религиозные и политические убеждения абсолютно не должны нарушаться.

iv) Предлагаемое изменение пункта 9.3 Положения о персонале

78. Предлагается включить следующее дополнение в пункт 9.3 Положения о персонале:

"Генеральный Секретарь может, если находит, что к тому имеются основания, уплатить сотруднику, уволенному на основании пункта 9.1а Положения о персонале, компенсацию, вдвое превышающую размер той, которая подлежала бы иначе уплате согласно Положению о персонале".

79. Если служащий, имеющий постоянное назначение, увольняется в интересах надлежащей администрации согласно предлагаемому изменению пункта 9.1а Положения о персонале, то, думается, Генеральный Секретарь должен быть вправе, когда он считает, что к тому имеются основания, выплатить более высокую компенсацию, чем та, которая подлежала бы иначе выплате согласно Положению о персонале. В таких исключительных случаях, когда никакого другого конкретного основания увольнения, кроме интересов надлежащей администрации, не указывается, может, в большинстве случаев, оказаться справедливой уплата такой специальной компенсации в виде возмещения за расторжение договора о постоянном назначении. Совершенно очевидно, что такое разрешение Генеральному Секретарю уплачивать компенсацию ни в какой мере не должно умалять право служащего на обжалование или право Административного трибунала

/присудить

присудить более высокую компенсацию, чем та, которую решил уплатить Генеральный Секретарь.

80. Вместе с тем, те же соображения, которые относятся к этим случаям, могут требовать предоставления Генеральному Секретарю подобного же права и в тех случаях, когда увольнение признается необходимым ввиду упразднения должности или по состоянию здоровья. В связи с теми планами реорганизации администрации, о которых я имею в виду представить Генеральной Ассамблее доклад позднее, могут придать этому вопросу больше значения, чем он иначе имел бы. Поэтому я нашел, что имеются основания предложить изменение Положения о персонале, согласно которому Генеральный Секретарь получил бы указанное право, не ограниченное случаями увольнений в интересах надлежущей администрации.

ГЛАВА П. ИЗМЕНЕНИЕ СТАТЬИ 9 СТАТУТА АДМИНИСТРАТИВНОГО ТРИБУНАЛА

81. Вслед за вынесением решений Административным трибуналом 21 августа 1953 года, Генеральный Секретарь занялся рассмотрением Статута Трибунала. Учитывая накопившийся опыт, он пришел к тому выводу, что желательно, чтобы Генеральная Ассамблея обсудила вопрос об изменении статьи 9 Статута. В настоящее время статья 9 гласит:

"Если Трибунал находит поданную жалобу обоснованной, он распоряжается об отмене оспариваемого решения или о совершении определенных действий во исполнение соответствующего обязательства. Однако, в исключительных обстоятельствах, когда отмена решения или совершение определенных действий являются, по мнению Генерального Секретаря, невозможными или нежелательными, Трибунал в течение шестидневного срока распоряжается об уплате жалобщику возмещения за причиненный ему вред. Жалобщик имеет право предъявить требование о возмещении, которое выплачивается вместо отмены оспариваемого решения или совершения определенных действий. Во всех случаях, когда возникает вопрос о возмещении, присуждаемая сумма устанавливается Трибуналом и выплачивается Организацией Объединенных Наций или, в соответствующих обстоятельствах, специализированным учреждением, участвующим в Статуте в силу статьи 12".

82. Согласно этой статье, отмена оспариваемого решения или совершение определенных действий во исполнение соответствующего обязательства являются обычным решением в тех случаях, когда Трибунал находит жалобу обоснованной. Генеральный Секретарь может отступить от этого правила только в исключительных обстоятельствах, когда, по его мнению, отмена решения или совершение определенных действий невозможны или нежелательны. С другой

/стороны,

стороны, жалобщик может потребовать возмещения вместо отмены решения или совершения определенных действий без того, чтобы он должен был ссылаться на исключительные обстоятельства. Более того, согласно настоящей редакции статьи 9, размеры могущего быть присужденным возмещения не ограничены.

83. Опыт показал, что, в особенности в случаях, влекущих за собой прекращение назначения, если Трибунал находит, что жалоба обоснована, уплата возмещения должна быть правилом, а не исключением. Как правило, восстановление сотрудника в правах по службе после того, как Генеральный Секретарь нашел нужным его уволить, не в интересах доброго управления. В то же самое время, с точки зрения сотрудника, нежелательно требовать нового заключения Генерального Секретаря относительно того, что восстановление в правах по службе "невозможно или нежелательно". Административный опыт и административные соображения сводятся к тому, что в случае если решение Генерального Секретаря не поддерживается Административным трибуналом, нормальным выходом из положения должна быть уплата возмещения. В тех случаях, однако, когда Генеральный Секретарь полагает, что отмена его решения нежелательна, у него должна быть возможность предложить жалобщику отменить это решение, вместо присужденного ему возмещения.

84. С точки зрения финансовой, также желательно, чтобы размеры возмещения, которое может быть присуждено, были ограничены. Основной оклад вознаграждения нетто за два года представляется достаточной предельной суммой в случае увольнения или устранения. Если же Трибунал находит такого рода возмещение недостаточным, то он, конечно, может рекомендовать уплату более высокого возмещения в особом, находящемся на его рассмотрении случае.

85. В связи со статьей 9 возникает другая проблема, касающаяся случаев, когда Административный трибунал находит, что был опущен некоторый элемент процедуры или же процедура неправильно

/применялась.

применялась. Трибунал может вынести решение в пользу жалобщика по причине этого процедурного упущения, хотя мера, принятая Генеральным Секретарем, считалась бы правильной, если бы указанной процедуре точно следовали. В этих случаях нужно считать, что Организация Объединенных Наций должна только уплатить возмещение за убытки, понесенные в результате данного процедурного упущения, а не за увольнение или другую меру, которая иначе считалась бы правильной.

86. Следует отметить, что в одном недавнем деле, находившемся на рассмотрении Административного трибунала, когда выяснилось, что в порядке разбирательства в Объединенной апелляционной коллегии было допущено упущение, дело было возвращено для исправления необходимого производства в Коллегии. Представляется желательным, чтобы Трибунал предоставил Генеральному Секретарю ту же возможность в отношении других аспектов процесса, включая передачу дел о серьезном нарушении дисциплины на рассмотрение Объединенного дисциплинарного комитета. Конечно, следует уплачивать возмещение за те убытки, которые могли быть причинены промедлением в процессе, но это возмещение не должно выходить за пределы некоторой разумной максимальной суммы, которая, как представляется, может равняться трехмесячному основному окладу содержания нетто.

87. С целью достигнуть вышеуказанного, на рассмотрение Генеральной Ассамблеи предлагается измененный текст статьи 9 Статута Административного трибунала, примерно следующего содержания:

Статья 9

1. Если Трибунал находит жалобу основательной, он распоряжается об уплате возмещения за причиненный вред, но ни в каких случаях увольнения или устранения такое возмещение не должно превышать эквивалента оклада жалобщика нетто за два года, причем Генеральный Секретарь может в течение

/шестидесятидневного

шестидесятидневного срока предложить отменить оспариваемое решение или разрешить реальное исполнение соответствующего обстоятельства, каковое предложение может быть принято жалобщиком вместо предписанного Трибуналом возмещения.

2. Если Трибунал находит, что не был соблюден порядок, предписываемый Положением о персонале, он может, по просьбе Генерального Секретаря и до разрешения дела по существу, распорядиться о возврате дела для возбуждения или исправления необходимого производства. Если дело возвращается, Трибунал может распорядиться об уплате жалобщику возмещения не свыше эквивалента оклада нетто за три месяца, за вред который может быть причинен этим промедлением в процессе.

3. Во всех надлежащих случаях возмещение определяется Трибуналом, а уплачивается Организацией Объединенных Наций или, соответственно, специализированным учреждением, участвующим в деле на основании статьи 12.

ЧАСТЬ П. ДРУГИЕ АСПЕКТЫ ПРОБЛЕМЫ ПЕРСОНАЛА
ГЛАВА I .ПЕРЕСМОТР СТАТУСА ПЕРСОНАЛА, НАБРАННОГО НА
ВРЕМЕННОЙ ОСНОВЕ

88. В своем докладе седьмой сессии^{4/} Генеральный Секретарь обрисовал общую политику в отношении персонала, благодаря которой Секретариат превратился из наскоро собранной группы приблизительно в 2 800 временных сотрудников в декабре 1946 года в постоянный Секретариат 1953 года. Одновременно он отметил, что пересмотр статуса сотрудников персонала, назначенных на временной основе до 1 января 1950 года, будет продолжаться в течение

^{4/} См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, седьмая сессия, Приложения, пункт 75, стр. 5-6 англ. текста, A/2364, пункты 13-43.

всего 1953 года, и высказал надежду, что к концу текущего года пересмотр статуса сотрудников с временными контрактами, находящихся на службе значительное время, будет фактически закончен. С приближением конца года Генеральный Секретарь в состоянии сообщить, что эта надежда в значительной степени оправдалась.

89. Как уже сообщалось,^{5/} Комитет по пересмотру временных назначений, назначенный Генеральным Секретарем под председательством г-на Ф.П. Вальтерса, бывшего заместителя генерального секретаря Лиги Наций, произвел пересмотр статуса сотрудников с временными контрактами в Центральных учреждениях Организации в 1952 году и сотрудников Европейского отделения Организации Объединенных Наций в начале 1953 года. Пересмотр продолжался в Центральных учреждениях в 1953 году двумя комитетами, из которых один работал под председательством сэра Рамасвами Мудальяра, а другой - под председательством д-ра Ивана Крно.

90. До конца текущего года эти комитеты закончат пересмотр статуса 1 082 сотрудников персонала с временными контрактами в Центральных учреждениях, назначенных до 1 января 1951 года, из которых 567 в категории специалистов, а 515 - в категории общих служб. К этим цифрам сотрудников в Центральных учреждениях следует добавить 296 сотрудников Европейского отделения Организации Объединенных Наций, статус которых уже был пересмотрен.

91. В начале 1954 года Комитет по пересмотру временных назначений приступит к пересмотру статуса персонала Экономической комиссии для Латинской Америки и Экономической комиссии для Азии и Дальнего Востока, а также сотрудников информационных центров Организации Объединенных Наций. Таким образом, через несколько месяцев пересмотр статуса сотрудников персонала с временными контрактами, назначенных до 1 января 1951 года, будет фактически закончен.

^{5/} Тамже, стр. 7-8 англ. текста, пункты 35-38.

92. Одновременно с этим, происходил периодический пересмотр статуса сотрудников персонала также и другого типа. Речь идет о пересмотре статуса сотрудников с постоянными контрактами, закончивших пять лет службы по таким контрактам, каковой пересмотр был впервые предложен в 1945 году Подготовительной комиссией. Впервые постоянные контракты были выданы в 1947 году; поэтому статус первой группы сотрудников персонала с постоянными контрактами подвергся пересмотру в 1952 году. Генеральный Секретарь назначил Комитет по пятилетнему пересмотру постоянных контрактов в составе старших должностных лиц Секретариата. До настоящего времени Комитет пересмотрел статус 670 сотрудников персонала с постоянными контрактами. Генеральный Секретарь принял рекомендации Комитета фактически во всех случаях.

93. Таким образом, работа по консолидации персонала Секретариата и по переводе его, за некоторыми относительно немногими, но необходимыми исключениями, на постоянную основу, фактически закончена. Проблема большого числа персонала с временными контрактами и со значительным старшинством по службе и многочисленными связанными с этим затруднения быстро исчезают. Генеральный секретарь считает уместным заявить, что, по его убеждению, Организация Объединенных Наций в настоящее время обслуживается преданной и компетентной группой людей, на которых он может полностью положиться при выполнении предстоящих ему задач. Пришло время, когда необходимо и возможно перестать уделять внимание проблемам прошлого, связанным с неизбежными затруднениями периода роста, и направить его на задачи будущего и сосредоточиться на завершении и проведении в жизнь той политики в отношении персонала, которая больше всего отвечает нуждам постоянного Секретариата.

ГЛАВА П. ПОЛИТИКА В ОТНОШЕНИИ НАЗНАЧЕНИЙ

94. Основная цель политики в отношении назначений сотрудников, выработанной для удовлетворения нынешних нужд Секретариата, заключается в том, чтобы создать наиболее благоприятные условия для постепенного образования кадра постоянных международных гражданских служащих, отвечающего наиболее высокому, по возможности, уровню работоспособности, компетентности и добросовестности. Этот кадр должен обладать достаточной степенью гибкости, чтобы выполнять, при минимальной помощи со стороны, достаточно обширный по объему и разнообразию круг задач, которые будут в дальнейшем возлагаться на Организацию.

95. В соответствии с этой политикой, набор сотрудников со стороны должен производиться главным образом с целью обеспечения смены и будет включать кандидатов - граждан тех стран, которые недостаточно представлены, на должности, освободившиеся в порядке нормального оборота. Должны быть приняты все меры к тому, чтобы выбирались кандидаты возможно высокого калибра, и всяческая осторожность должна соблюдаться для того, чтобы избежать расточительного набора лиц, непригодных к международной гражданской службе.

96. Кандидатам, назначаемым на постоянные должности, должен присваиваться статус испытываемых, причем испытательный период должен быть не менее двух лет. К концу второго года службы вопрос о них должен пересматриваться и, в результате, они должны либо получать постоянные назначения, либо устраняться от службы. В исключительных случаях испытательный период может быть продлен на один дополнительный год. Некоторые, главным образом местные группы служащих, будут получать, при тех же обстоятельствах, иные виды назначений, которые больше отвечают характеру их службы, чем постоянные назначения, но сопряжены с ясным указанием на возможность продолжительной и непрерывной службы. Предложение о введении в Положение о персонале нового постановления, регулирующего

/испытательный

испытательный период, будет представлено в отдельном документе (см. пункт 50 повестки дня).

97. Если будет возникать потребность в приглашении сотрудников со стороны для выполнения работы временного характера или на ограниченные сроки, или, время от времени, приглашать таких лиц, которых по причине их профессионального или личного положения нельзя или нежелательно включать в постоянный штат (а такая потребность будет неизбежно возникать от времени до времени), то эта потребность будет удовлетворяться при помощи специального вида назначений, основной особенностью которого будет прямое указание на то, что соответствующие лица не могут рассчитывать на постоянную службу.

98. Для того чтобы провести эту политику в жизнь, Генеральный Секретарь выработал, в рамках существующего Положения о персонале, соответствующую систему назначения служащих и решил консолидировать и укрепить существующий консультативно-административный аппарат для назначения, подбора и оценки служащих. Этот аппарат, создаваемый в помощь Генеральному Секретарю и его Управлению кадров, будет состоять из двух органов - Бюро назначений и продвижения по службе и Бюро по подбору и оценке служащих, - которые будут назначаться в составе, обеспечивающем их внутреннюю независимость и беспристрастность.

99. Как известно, в Положении о персонале предусматривается основное различие между постоянными и временными назначениями. Генеральный Секретарь будет проводить политику предоставления постоянных назначений служащим, относящимся к категориям главных сотрудников и директоров ниже ранга главного директора, а также сотрудникам категории специалистов и сотрудникам третьего и высших разрядов категории Общих служб. По твердому убеждению Генерального Секретаря, эти группы сотрудников образуют основное ядро международной гражданской службы и, поэтому, должны получать, после того как они докажут свою пригодность в течение испытательного

/периода

периода, максимальную обеспеченность службы, совместимую с основными интересами Организации. Постоянные назначения будут предоставляться только тем из сотрудников, которые своей квалификацией, работой и отношением к делу вполне докажут свою пригодность в качестве международных гражданских служащих, а также докажут, что они отвечают предусмотренным в Уставе требованиям высокого уровня работоспособности, компетентности и добросовестности.

100. Начиная с 1 января 1954 года, временные назначения будут разделены на две группы в соответствии с основными задачами дальнейшего набора служащих, т.е. или заменой или подготовкой персонала, для которого намечается постоянная служба (назначение на испытание и нормальное назначение), или же приглашением временных сотрудников, которые не должны рассчитывать на постоянную службу (назначения на определенный или неопределенный срок).

а) На испытание будут назначаться лица, которым в момент приема не исполнилось пятидесяти лет, когда Генеральный Секретарь имеет в виду, что принятое лицо, если оно докажет, что обладает необходимой квалификацией, получит постоянное или нормальное назначение. Во всех случаях в письмах о назначении будет указываться, что в результате данного назначения возможна штатная служба в Секретариате. Такие назначения будут регулироваться теми постановлениями Положения о персонале, которые применимы ко временным назначениям не на определенный срок. Служащие, имеющие назначение на испытание, как правило, не будут иметь права на продвижение по службе.

б) Нормальное назначение будет даваться служащим первых двух разрядов по жалованью категории Общих служб, а также рабочим и квалифицированным рабочим, после того, как они прослужат не менее двух лет по назначениям на испытание. Нормальные назначения будут производиться на неопределенный срок времени, который может продолжаться до наступления предельного возраста. Условия службы

/по нормальным

по нормальным назначениям будут, во многих отношениях те же, что и условия нынешних временных назначений не на определенный срок. Обеспеченность службы будет, однако, подчеркнута в соответствии с Положением о персонале. Срок для предупреждений будет увеличен до двух месяцев, а сумма пособий в случае увольнения будет та же, что и предусматриваемая в Положении о персонале для временных назначений не на определенный срок.

с) Служба по назначению на определенный срок автоматически прекращается в день, указанный в письме о назначении. Такие назначения будут даваться на срок не более пяти лет лицам, приглашаемым на службу определенной продолжительности, включая лиц, рекомендуемых правительствами или учреждениями, и лиц, получающих от правительств или учреждений отпуска для службы в Секретариате. Хотя назначение на определенный срок может быть возобновлено Генеральным Секретарем в интересах службы, в письмах о назначении будет ясно указываться, что это назначение не дает права рассчитывать на возобновление его или на замену его другим видом назначения.

d) Назначения на неопределенный срок будут даваться только:

- i) лицам, специально приглашаемым для службы на местах или в миссиях и не удовлетворяющим требованиям, предъявляемым для назначений на определенный срок или на испытания, и
- ii) тем, кто принимается на службу в изъятие из медико-санитарных требований и не получают назначения на определенный срок.

В письмах о назначении будет ясно указываться, что данное назначение не дает права рассчитывать на какой-либо иной вид назначения. Назначение на неопределенный срок будет регулироваться постановлениями Положения о персонале, применимыми ко временным назначениям не на определенный срок. За исключением тех случаев, когда существенные интересы Организации Объединенных Наций будут

/этого

этого требовать, лица, принимаемые по назначениям на неопределенный срок, не будут оставаться на службе более пяти лет.

101. Генеральный Секретарь назначит Бюро назначений и продвижения по службе в составе старших должностных лиц Организации. Это Бюро будет делать рекомендации о всех назначениях на службу, предположительная продолжительность которой превышает пять лет, за исключением назначений в миссии и назначений экспертов по технической помощи, и будет рассматривать все предложения о продвижении по службе. Бюро назначений и продвижения по службе будет руководствоваться необходимостью обеспечения высшего уровня работоспособности, компетентности и добросовестности. Заполняя вакансии, оно будет также уделять должное внимание необходимости обеспечить в составе сотрудников возможно более широкое географическое распределение. При равных квалификациях Бюро назначений и продвижения по службе будет, как общее правило, отдавать предпочтение:

- i) тем, кто уже служит в Секретариате, и
- ii) сотрудникам персонала других международных организаций, поставленных в связь с Организацией Объединенных Наций.

102. Бюро по подбору и оценке служащих, которое будет назначено Генеральным Секретарем, будет состоять из председателя, трех членов из числа старших должностных лиц Секретариата и одного члена из числа сотрудников Секретариата по представлению Совета персонала. Функциями этого Бюро будет: производство оценки тех служащих, которые получают право на постоянное или нормальное назначение, оценка через каждые пять лет сотрудников, имеющих постоянное или нормальное назначение, и представление Генеральному Секретарю заключений о том, поддерживают ли эти служащие тот уровень работоспособности, компетентности и добросовестности, которого требует Устав, судя по их поведению в качестве сотрудников Секретариата и их работе в течение всего соответствующего периода.

103. Генеральный Секретарь предполагает провести эти планы в жизнь в январе 1954 года с тем, чтобы Бюро по подбору и оценке служащих могло своевременно приступить к нормальной и непрерывной работе по оценке сотрудников, имеющих статус испытуемых и назначенных после 1 января 1951 года, как только наступит время для рассмотрения вопроса об их постоянном или нормальном назначении.

104. Генеральный Секретарь намерен принять все меры к тому, чтобы как можно полнее использовать существующий персонал. Как уже объявлено, в настоящее время он изучает возможность реорганизации Секретариата. Вместе с тем, он желает увеличить по возможности число внутренних переводов и перемещений, чтобы можно было лучше использовать опыт, приобретенный сотрудниками за время их пребывания в Секретариате, и дать некоторым из них возможность доказать свою способность к различным видам работы, увеличив таким образом их полезность для Организации в целом. Такой подход должен стать практическим средством к развитию той многосторонности персонала, нужда в которой столь часто подчеркивается.

105. В качестве дальнейшей меры к поощрению многосторонности и гибкости, Генеральный Секретарь имеет в виду сохранить и, быть может, расширить возможности подготовки на работе. Если принять во внимание совершенно особые задачи и методы работы международной организации, то можно ожидать, что подготовка на работе будет играть в Секретариате еще более важную роль, чем в различных национальных системах гражданской службы.

ГЛАВА III. ОТДЕЛЬНЫЕ КАТЕГОРИИ СОТРУДНИКОВ

106. В Положении о персонале имеется заявление, касающееся охвата и целей Положения и гласящее:

"Положение о персонале определяет основные условия службы а также главнейшие права, обязанности и обязательства сотрудников Секретариата Организации Объединенных Наций. Оно представляет собой совокупность широких принципов для руководства в вопросах подбора сотрудников и административного управления Секретариатом. В качестве главного административного должностного лица Организации, Генеральный Секретарь, по своему усмотрению, издает и применяет Правила о персонале, основанные на этих принципах".

107. Совершенно ясно, что под широкими принципами Положения о персонале подразумеваются принципы универсальные, которые распространяются на всех сотрудников персонала без различия типа получаемого ими назначения и характера деятельности, для которой они приглашены. Однако, Генеральный Секретарь придерживается того мнения, что некоторые подробные и точные постановления Положения, как например, постановления, относящиеся к праву на надбавки на детей, на пособие на образование, на выходное пособие и на пособие на репатриацию, ^{полностью} распространяются только на тех сотрудников, которые назначаются на постоянную и штатную должность. Поэтому, когда этого требуют обстоятельства, а в особенности в том, что касается сотрудников, назначаемых для особого вида обслуживания, не носящего постоянного характера или носящего местный характер, Генеральный Секретарь время от времени предписывает условия службы, которые до некоторой степени изменяют определенные положения этих подробных постановлений. Эта необходимая широта толкования применения Положения о персонале оказалась в особенности ценной с практической точки зрения при установлении условий службы в таких вспомогательных органах, созданных Генеральной Ассамблеей, как Ближневосточное агентство для помощи

/палестинским

палестинским беженцам и организации работ, Орган по восстановлению Кореи, Управление Верховного комиссара по делам беженцев, а также при назначении экспертов, специально приглашенных для нужд Расширенной программы технической помощи.

108. Если на то будет согласие Генеральной Ассамблеи, Генеральный Секретарь намерен и впредь пользоваться необходимой широтой толкования применимости Положения о персонале, как это было указано выше, во всех тех случаях, когда является необходимость в назначении сотрудников в условиях, которые не допускают полного применения постановлений, явно предназначенных для удовлетворения определенных нужд международной гражданской службы постоянного характера.

ГЛАВА IV. ЗАКОН СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ ОБ ИММИГРАЦИИ И ГРАЖДАНСТВЕ
ОТ 24 ДЕКАБРЯ 1952 ГОДА (U.S. Immigration and Nationality
Act)

109. 24 декабря 1952 года в Соединенных Штатах вступил в силу новый Закон об иммиграции и гражданстве' (Immigration and Nationality Act) в котором содержатся постановления, непосредственно затрагивающие сотрудников персонала Организации Объединенных Наций. Согласно этому закону, власти Соединенных Штатов изменяют на статус не-иммигранта статус любого лица, не являющегося гражданином Соединенных Штатов и имеющего статус постоянного жителя (иммигранта) на основании полученной им визы и которое, по своему роду занятий, имеет право на дипломатическую визу или визу, предназначенную для международных организаций (G-4 visa). Генеральный прокурор Соединенных Штатов аннулирует документы, относящиеся к допущению данного лица на постоянное жительство, и статус иммигранта данного лица таким образом также аннулируется. Этого рода изменение статуса, однако, не производится, согласно закону, если данное лицо подает Генеральному прокурору Соединенных Штатов заявление с письменным отказом от всех прав, привилегий, изъятий и иммунитетов, которые иначе на него распространяются ввиду того, что по своему роду занятий он имеет право на статус не-иммигранта.

110. Согласно правилам, изданным Генеральным прокурором Соединенных Штатов, статус сотрудников персонала Организации Объединенных Наций не подлежит изменению на статус, предоставляемый на основании визы G-4, пока они не получают официального письменного предупреждения об этом от властей Соединенных Штатов. Сотрудники персонала будут располагать тогда десятью днями со дня получения этого предупреждения, в течение которых они могут сделать заявление об отказе от своих привилегий и иммунитетов. Некоторым сотрудникам персонала, у которых имеется виза на постоянное жительство, придется сделать выбор еще до того, как будут разосланы предупреждения в общем порядке, например, если они подают прошение о выдаче им разрешения на обратный въезд перед отъездом за границу Соединенных Штатов.

111. Заключение Генерального прокурора Соединенных Штатов относительно последствий такого отказа приводится в приложении III к настоящему докладу. Согласно этому заключению, сотрудник персонала Организации Объединенных Наций, который подписывает заявление с таким отказом, пользуется, на основании законов Соединенных Штатов, всеми теми привилегиями и изъятиями, которыми пользуется гражданин Соединенных Штатов, находящийся на службе у Организации Объединенных Наций, но не может требовать привилегий, которыми не пользуется гражданин Соединенных Штатов. Так например, сотрудник персонала Организации не подлежит судебному преследованию в связи со своими официальными функциями в Организации Объединенных Наций, но он подлежит обложению подоходным налогом Соединенных Штатов в отношении дохода, получаемого им от Организации Объединенных Наций.

112. После того как Генеральный Секретарь ознакомился с текстом указанного закона Соединенных Штатов, с правилами, изданными властями Соединенных Штатов, и с заключением Генерального прокурора Соединенных Штатов, он обратился с циркулярным сообщением к персоналу (ST/AFS/SER.A/214 от 26 июня 1953 года), в котором он, среди прочего, заявил:

"В том, что касается Организации Объединенных Наций, то подписание заявления с отказом, о котором идет речь в законодательстве Соединенных Штатов, может иметь последствия, которые нужно будет тщательно изучить и которые могут потребовать специальных постановлений Генеральной Ассамблеи или Генерального Секретаря. Тем временем Генеральный Секретарь, которому принадлежит исключительное право разрешать отказ от привилегий и иммунитетов, которыми пользуются сотрудники персонала Организации Объединенных Наций, готов рассмотреть просьбу любого сотрудника о разрешении ему подписать такого рода заявление с отказом, причем подразумевается, что этот отказ не означает ограничение иммунитетов, относящихся к официальным функциям данного сотрудника персонала".

113. В том же самом циркулярном сообщении Генеральный Секретарь разъяснил персоналу принципы, которым он намерен следовать в отношении некоторых вопросов срочного практического значения, как это указано ниже. В то же время Генеральный Секретарь предписал сотрудникам а) ходатайствовать в письменной форме о его разрешении перед подписанием заявления с отказом и извещать его о всех последующих изменениях в статусе, основанном на их въездной визе; б) и вещать его в письменной форме, если они решают изменить свой статус на статус, предоставляемый визой G-4; в) извещать его в письменной форме о своем намерении приобрести статус постоянного жителя Соединенных Штатов до того, как они приобретают такой статус, и получать разрешение Генерального Секретаря до подписания заявления с каким бы то ни было отказом от личных иммунитетов и привилегий, и д) извещать Генерального Секретаря в письменной форме о своем намерении изменить свое гражданство, до того, как они заканчивают все формальности по приобретению нового гражданства.

i) Финансовые аспекты вопроса

114. Примерно 1 755 человек из общего числа в 3 356 сотрудников персонала Центральных учреждений не являются гражданами Соединенных Штатов; из них на 1 октября 1953 года 461 человек имел статус постоянного жителя. Предполагая, что все эти сотрудники пожелают сохранить статус постоянных жителей Соединенных Штатов, общая сумма подоходного налога, которая на основании нынешней практики Генеральной Ассамблеи подлежит возмещению, достигнет примерно 360 000 долларов за первый полный фискальный год.

115. Из указанных 461 сотрудника, 231 в настоящее время пользуются преимуществами и правами, связанными с приемом на службу на международной основе; наиболее значительным из этих преимуществ является право на отпуск для поездки на родину, который обходится в год примерно в 280 000 долларов. Расходы по пособиям на репатриацию, по пособиям на образование и по надбавкам не-резидентам не столь велики, но также достигают значительной суммы. /116. Приблизительно

116. Приблизительно 178 сотрудников из указанного числа имеют значение для географического распределения персонала в соответствии с квотой, утвержденной Генеральной Ассамблеей в 1947 году. Остальные сотрудники, которые пользуются преимуществами набора на международной основе, служат по персональному признаку по разряду Общих служб или по категории Обслуживания на местах и первоначально были набраны не из района Центральных учреждений.

ii) Географическое распределение

117. Хотя финансовые соображения и важны, но имеются также другие аспекты вопроса в связи с теми сотрудниками персонала, чья государственная принадлежность сыграла большую роль при их назначении на службу в Организацию Объединенных Наций. Если эти сотрудники решат стать постоянными жителями другой страны, то в этом можно усмотреть намерение не поддерживать связи со страной их государственной принадлежности. Таким образом может возникнуть вопрос о применении принципа географического распределения.

iii) Предложения

118. Будучи уверенным, что предложения, которые приводятся ниже и о которых было сообщено персоналу в информационном циркуляре, представляют разумное и справедливое разрешение проблем, созданных распространением на сотрудников персонала Организации Объединенных Наций соответствующих постановлений нового закона Соединенных Штатов об иммиграции и гражданстве, Генеральный Секретарь рекомендует Генеральной Ассамблее утвердить их, а именно:

a) Генеральный Секретарь рекомендует Генеральной Ассамблее разрешить возмещение налога Соединенных Штатов, взимаемого с доходов, получаемых от Организации теми сотрудниками персонала Организации, которые пожелают сохранить статус постоянного жителя.

b) Как следствие этого решения Генеральный Секретарь, при помощи соответствующих поправок к своим Правилам о персонале, приме
/ меры

меры, предусматривающие, что сотрудники персонала, которые не являются гражданами Соединенных Штатов, но которые путем подписания заявления с отказом от личных привилегий и иммунитетов, подтвердят свой статус постоянного жителя Соединенных Штатов,

- i) Теряют право на отпуск для поездки на родину. В качестве переходной меры, однако, будет предусмотрено, что сотрудник персонала, который иначе имел бы право на отпуск для поездки на родину в течение 1953 года или 1954 года, будет иметь право на одну поездку в отпуск на родину в течение указанных двух лет. 31 декабря 1954 года прекратится право выезда в такого рода отпуск на родину.
- ii) Теряют право на получение пособия, уплачиваемого не-резидентам, со дня изменения Правил о персонале или конца месяца, в течение которого они подписали заявление с отказом от привилегий и иммунитетов, в зависимости от того, какая дата позднее.
- iii) Теряют право на пособие на образование по завершении 1953/54 учебного года. Эти сотрудники будут иметь право на поездку в один конец между их страной и Центральными учреждениями по завершении 1953/1954 учебного года для ребенка, находящегося на их иждивении.
- iv) Теряют право на пособие на репатриацию.
- v) Теряют право на оплату их обратного проезда на родину и проезда их иждивенцев, а также на оплату перевозки их домашнего имущества, каковое право основывалось на "местности, где они проводили свой отпуск на родину".

ПРИЛОЖЕНИЕ I

РАССЛЕДОВАНИЯ, ПРОИЗВЕДЕННЫЕ ОТДЕЛЬНЫМИ ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ, И ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ ЭТИМИ ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ СВЕДЕНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО СОТРУДНИКОВ СЕКРЕТАРИАТА

A. Поправка к Указу Президента Соединенных Штатов относи-
тельно граждан Соединенных Штатов, состоящих на службе
или являющихся кандидатами на должности в Секретариате
Организации Объединенных Наций

1. В последнем докладе Генерального Секретаря о принципах, применяемых к персоналу, была сделана ссылка на Указ Президента Соединенных Штатов/^{Америки} за номером 10422 (18 F.R.239), предписывающий порядок представления Генеральному Секретарю некоторых сведений относительно граждан Соединенных Штатов, состоящих на службе или являющихся кандидатами на должности в Секретариате Организации Объединенных Наций.^{6/} Этот Указ Президента Соединенных Штатов включает, посредством отсылок, определенный порядок, предусмотренный Указом Президента от 21 марта 1947 г. за номером 9835 и применяемый при проверке лояльности лиц, состоящих на гражданской службе Соединенных Штатов, а также пересмотр результатов этой проверки Бюро для рассмотрения жалоб и Региональными бюро по проверке лояльности Комиссии гражданской службы Соединенных Штатов.

2. 27 апреля 1953 г. Указ Президента Соединенных Штатов № 9835 был отменен и был установлен новый порядок, определяющий требования, предъявляемые в отношении безопасности к лицам, состоящим на гражданской службе Соединенных Штатов. Главные изменения были следующие: во-первых, ответственность за пересмотр сведений, касающихся их подчиненных, была возложена исключительно на лица,

^{6/} См. доклад Генерального Секретаря о принципах, применяемых к персоналу (A/2364), пункты 66-70 и приложение V; Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, седьмая сессия, приложения, пункт 75 повестки дня, стр. 11-12 и 37-38 англ. текста.

возглавляющие департаменты и агентства, тогда как Бюро для рассмотрения жалоб и Региональные бюро по проверке лояльности были распущены; во-вторых, ранее применяемый критерий, а именно "имеется ли на основании всех доказательств, достаточно обоснованное сомнение в лояльности", был заменен следующим критерием "отвечает ли занятие данным лицом должности на гражданской службе Соединенных Штатов прямым интересам внутренней безопасности" (Указ Президента № 10450, 18 F.R. 2489).

3. Вследствие отмены Указа Президента № 9835 посредством роспуска Бюро для рассмотрения жалоб и Региональных бюро по проверке лояльности, возникла необходимость в изменении Указа Президента, применяемого к гражданам Соединенных Штатов, состоящим на службе или являющимся кандидатами на должности в Секретариате Организации Объединенных Наций. Соответственно, 2 июня 1953 г., Президент Соединенных Штатов подписал с этой целью Указ № 10459 (18 F.R. 3183). Текст измененного Указа Президента приводится полностью в добавлении к настоящему приложению.

4. В силу измененного Указа Президента учреждается Бюро по проверке лояльности сотрудников международных организаций, которое имеет право - в случаях, переданных на его рассмотрение, - проверять лояльность правительству Соединенных Штатов граждан Соединенных Штатов, состоящих на службе или являющихся кандидатами на должности тех международных организаций, членом которых являются Соединенные Штаты, и формулировать выводы, к которым пришло Бюро и которые имеют консультативный характер, для передачи этих выводов государственным секретарем Соединенных Штатов лицу, возглавляющему в административном отношении соответствующую международную организацию.

5. В новом Указе Президента определенно постановлено, что выводы Бюро, сделанные в соответствии с критериями, установленными Указом, являются "консультативными заключениями" для пользования Генерального Секретаря при осуществлении им его прав и обязанностей

/отношении

отношении персонала Организации Объединенных Наций, в соответствии с постановлениями Устава и правилами и решениями компетентных органов Объединенных Наций.

6. Эта поправка не изменяет критерия, который должен применяться Бюро, а именно "имеется ли, на основании всех доказательств, достаточно обоснованное сомнение в лояльности данного лица правительству Соединенных Штатов". Равным образом весь общий распоряжение остается без изменений, если не считать двух исключений. Первое различие состоит в том, что порядок расследований упрощен для тех лиц, срок службы которых не превышает девяносто дней. В этих случаях в предварительном расследовании необходимо только сослаться на хранящиеся в архивах правительства относящиеся к делу документы, причем полного расследования на местах федерального бюро расследований относительно сотрудников, приглашаемых в международном порядке, не требуется, за исключением тех случаев, когда при предварительном расследовании получаются неблагоприятные для них сведения. Второе различие состоит в том, что одно только бюро заменяет районные бюро по проверке лояльности и Бюро для рассмотрения жалоб, причем подача жалоб на решение районных бюро в Бюро для рассмотрения жалоб упраздняется.

В. Другие расследования правительственными органами Соединенных Штатов

7. Произведенные Специальным федеральным большим жюри расследования возможных нарушений законов Соединенных Штатов гражданами Соединенных Штатов, служащими в Секретариате, были описаны в одном из предыдущих докладов.^{7/} В январе 1953 года был назначен новый состав Федерального большого жюри, которому было поручено продолжать расследования. Согласно законам Соединенных Штатов расследования Большого жюри ведутся при закрытых дверях, и до сих пор Большое жюри не дошло до стадии предания суду или обвинения.

8. В докладе также даются сведения о расследованиях Подкомитет по внутренней безопасности Комитета Сената по судебным делам относительно деятельности американских граждан, служащих в Организации Объединенных Наций и подозреваемых в подрывной деятельности.^{8/} 19 февраля 1953 года Подкомитет опросил двух американских граждан служащих в Организации Объединенных Наций.

7/

См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, седьмая сессия Приложения, пункт 75 повестки дня, стр. 7-8, пункты 47-51.

8/

См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, седьмая сессия Приложения, пункт 75 повестки дня, стр. 13-14, пункты 52-61.

9. В сентябре 1953 года, после того как Административный трибунал вынес свое решение, Подкомитет стал продолжать свое расследование, на этот раз относительно бывших сотрудников Секретариата, которым Трибунал присудил компенсацию. Председатель Подкомитета на заседании, состоявшемся при открытых дверях, заявил, что цель расследования состоит в том, чтобы "определить, почему американские граждане, относительно которых имеются доказательства о их принадлежности к коммунистической партии и которые, когда Подкомитет задал им вопрос относительно этих доказательств, воспользовались своим правом не давать показаний против самих себя, могут быть восстановлены в служебных правах и получить крупную денежную компенсацию, после того как Генеральный Секретарь уволил их со службы. Председатель Подкомитета добавил, что Подкомитет должен установить, в какой мере эти американские граждане обманывали должностных лиц международных организаций и дали ли они Трибуналу достаточно полные показания относительно своей подрывной деятельности. Председатель сказал, что Подкомитет должен также установить, какое количество денежных средств, вносимых Конгрессом Соединенных Штатов в Организацию Объединенных Наций, передается коммунистическим агентам, в особенности агентам, являющимся гражданами Соединенных Штатов.

10. В сентябре 1953 года Постоянный подкомитет по расследованиям Комитета Сената по работе правительственных органов также приступил к расследованию вопроса о государственной безопасности Соединенных Штатов, поскольку это касается Организации Объединенных Наций. Некоторые сотрудники Секретариата Организации Объединенных Наций, являющиеся гражданами Соединенных Штатов или ходатайствовавшие о гражданстве, были опрошены при закрытых дверях, и один гражданин Соединенных Штатов, служащий в канцелярии делегации одного из членов Организации, был опрошен как при закрытых, так и при открытых дверях. К тому времени, когда этот доклад составлялся никто из сотрудников Секретариата не был опрошен Подкомитетом при открытых дверях.

/С. Сведения

С. Сведения, получаемые от правительств

11. Ввиду упомянутых в двух предыдущих разделах расследований, ожидается, что Генеральный Секретарь будет время от времени получать сведения о лояльности и некоторую другую информацию относительно американских граждан, служащих в Секретариате.

12. Ко времени составления настоящего доклада Генеральный Секретарь не получил заключений Бюро по проверке лояльности служащих международных организаций, в соответствии с указом Президента № 10422. Однако во время расследований, произведенных согласно указу Президента № 10422, были получены сведения, не касающиеся лояльности, но касающиеся приговоров по уголовным делам, не имеющим отношения к подрывной деятельности, а также обвинений в других действиях, подвергающих сомнению добросовестность и пригодность для службы сотрудников Секретариата. Эти сведения были сообщены Генеральному Секретарю правительством Соединенных Штатов. Хотя эти сведения не подпадают под указ Президента № 10422, они могут служить основанием для дальнейшего расследования Генеральным Секретарем.

13. С тех пор как был выпущен предыдущий доклад о принципах, применяемых к персоналу, в нескольких случаях неблагоприятные сведения о сотрудниках Секретариата были получены от других членов Организации. Эти сведения также могут служить основанием для расследования Генеральным Секретарем.

ДОПОЛНЕНИЕ К ПРИЛОЖЕНИЮ I

УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ 10 422 ОТ 9 ЯНВАРЯ 1953
С ИЗМЕНЕНИЯМИ, ВНЕСЕННЫМИ В НЕГО УКАЗОМ ПРЕЗИДЕНТА 10 459 ОТ
2 ИЮНЯ 1953 ГОДА

УКАЗ, ПРЕДПИСЫВАЮЩИЙ ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГЕНЕРАЛЬНОМУ
СЕКРЕТАРЮ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ НЕКОТОРЫХ
СВЕДЕНИЙ ОТНОСИТЕЛЬНО ГРАЖДАН СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ,
СОСТОЯЩИХ НА СЛУЖБЕ ИЛИ ЯВЛЯЮЩИХСЯ КАНДИДАТАМИ НА
ДОЛЖНОСТИ В СЕКРЕТАРИАТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ, что Соединенные Штаты ратифицировали
Устав Организации Объединенных Наций и участвуют в деятельности
Организации Объединенных Наций в силу ратификации названного
Устава (59 Stat. 1031) и постановлений Закона об участии в
Организации Объединенных Наций 1945 года (59 Stat. 619); и

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ, что Комиссия юристов сообщила Гене-
ральному Секретарю Организации Объединенных Наций, что, по ее
мнению, он должен считать чрезвычайно важным воздерживаться от
принятия на службу лиц, - и увольнять таких лиц, - в отношении
которых имеются достаточные основания полагать, что они занимают
занимались или, вероятно, будут заниматься шпионажем или подрыв-
ной деятельностью против Соединенных Штатов; и

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ, что Комиссия юристов также пришла к
заключению, что Соединенные Штаты должны передавать Генеральному
Секретарю информацию, на основе которой Генеральный Секретарь
сможет устанавливать, имеются ли достаточные основания для того,
чтобы считать, что те или иные граждане Соединенных Штатов, состо-
щие на службе или являющиеся кандидатами на должности в Секрета-
риате, занимались, занимаются или будут заниматься в будущем
шпионажем или подрывной деятельностью, направленной против

Соединенных

Соединенных Штатов; и

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ, что Комиссия юристов, кроме того, приг-
к заключению, что независимость Генерального Секретаря и его
исключительная ответственность перед Генеральной Ассамблеей Орга-
низации Объединенных Наций за подбор и состав персонала должна
быть признана всеми членами Организации Объединенных Наций; и

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ, что Генеральный Секретарь объявил о
своем намерении положить заключения и рекомендации названной Ко-
миссии юристов в основу общих принципов, которые будут применяться
к персоналу при выполнении им обязанностей, возложенных на него
Уставом и положениями о персонале Организации Объединенных Наций;

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ, что участие Соединенных Штатов в дея-
тельности Организации Объединенных Наций требует того, чтобы
граждане Соединенных Штатов, состоящие на службе в Секретариате
Организации Объединенных Наций, были лицами безукоризненной чест-
ности, а не лицами, которые занимаются, занимались или будут,
вероятно, заниматься в будущем шпионажем и подрывной деятельностью
против Соединенных Штатов; и

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ, что интересы Соединенных Штатов тре-
буют установления порядка собирания информации путем расследо-
ваний и порядка передачи таковой Генеральному Секретарю, с тем
чтобы помочь ему в выполнении его обязанностей по установлению то
занимаются ли, занимались ли и могут ли заниматься в будущем шпио-
нажем или подрывной деятельностью против Соединенных Штатов гражд
Соединенных Штатов, состоящие на службе или являющиеся кандидатам
на должности в Секретариате Организации Объединенных Наций; и

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ, что такой порядок должен обеспечить во
можность быть выслушанным любому гражданину Соединенных Штатов,
состоящему на службе или являющемуся кандидатом на должность в
Секретариате, если при расследовании выявляется неблагоприятная
информация, с тем чтобы данное лицо могло оспаривать точность это
информации;

/ ПОЭТОМУ

ПОЭТОМУ, на основании полномочий, возложенных на меня Конституцией, статутами и договорами Соединенных Штатов, включая Устав Организации Объединенных Наций, в качестве Президента Соединенных Штатов, приказываю:

ЧАСТЬ I .- РАССЛЕДОВАНИЕ ДЛЯ ПРОВЕРКИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ БЛАГО-
НАДЕЖНОСТИ ГРАЖДАН СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ, СОСТОЯЩИХ
НА СЛУЖБЕ ИЛИ ЯВЛЯЮЩИХСЯ КАНДИДАТАМИ НА ДОЛЖНОСТИ
В СЕКРЕТАРИАТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

1. По получении государственным секретарем от Генерального Секретаря Организации Объединенных Наций имен и других необходимых сведений о гражданах Соединенных Штатов, состоящих на службе или являющихся кандидатами на должности в Организации Объединенных Наций, производится расследование в соответствии с критерием, предусматриваемым в части II настоящего указа.

2. Государственный секретарь передает информацию, полученную от Генерального Секретаря Организации Объединенных Наций Комиссии гражданской службы Соединенных Штатов, и Комиссия производит предварительное расследование.

3. Предварительное расследование, производимое Комиссией гражданской службы должно касаться всего прошлого обследуемых лиц в соответствии с правилами о расследованиях Комиссии гражданской службы и должно включать следующие источники информации:

- a) архивы Федерального бюро расследований;
- b) архивы Комиссии гражданской службы;
- c) архивы армейской и военно-морской разведки, в зависимости от каждого данного случая;
- d) архивы других правительственных органов расследования или разведки;
- e) архивы соответствующих комитетов конгресса;
- f) местные судебные архивы в районе местожительства или работы таких лиц, включая городские, районные и штатные судебные архивы;

/ g) школы

- g) школы и колледжи, в которых эти лица обучались;
- h) прежние места службы;
- i) лица, указанные этими служащими;
- j) прочие источники.

Однако в отношении лиц, приглашенных на краткосрочную службу, время которой не превышает девяноста дней, такое расследование не должно включать источников, указанных в подпунктах от (f) до (j) настоящего пункта.

4. В тех случаях, когда информация о любом лице, о котором производится расследование, оказывается неблагоприятной согласно критерию, изложенному в части II настоящего указа, Комиссия гражданской службы Соединенных Штатов направляет такую информацию в Федеральное бюро расследований, и Бюро производит в отношении таких лиц полное расследование на местах, причем во всех случаях, связанных с гражданами Соединенных Штатов, состоящих на службе в качестве служащих, привлекаемых на международной основе для работы в Организации Объединенных Наций, или с гражданами Соединенных Штатов, являющимися кандидатами на такие должности, на срок, превышающий 90 дней, расследование, предусмотриваемое в настоящей части, должно быть полным расследованием, производимым Федеральным бюро расследований на местах.

5. Доклады о полных расследованиях на местах передаются через Комиссию гражданской службы Соединенных Штатов в Бюро по проверке лояльности сотрудников международных организаций, учрежденного на основании части IV настоящего указа, в дальнейшем именуемого Бюро. В тех случаях, когда такие доклады содержат неблагоприятную информацию согласно критерию, изложенному в части I настоящего указа, лица, о которых представляется такая информация пользуются процедурой Бюро, предусмотренной или разрешенной частью IV настоящего указа (включая возможность быть выслушанными

о расследовании лояльности лиц как граждан Соединенных Штатов, в соответствии с нормами, установленными в части II настоящего указа. Бюро передает свои постановления, в качестве консультативных заключений, вместе с изложением своих соображений в таком объеме, в каком по мнению Бюро это позволяют соображения безопасности, государственному секретарю для передачи Генеральному Секретарю Организации Объединенных Наций для их использования при выполнении им своих прав и обязанностей по отношению к персоналу Организации Объединенных Наций, как это предусмотрено Уставом а также правилами и постановлениями компетентных органов Объединенных Наций.

6. В любое время при расследовании или рассмотрении таких дел Бюро может передать государственному секретарю для передачи Генеральному Секретарю в таком объеме, в каком по мнению Бюро это позволяют соображения безопасности, неблагоприятную информацию, выявленную при расследовании. Такая информация передается в целях содействия Генеральному Секретарю при установлении им то следует ли ему принимать меры в отношении данного сотрудника или лица, являющегося кандидатом для поступления на службу, до завершения расследования, изложенного в настоящем указе. Представлен такой информации не должно умалять прав таких лиц на заслушание, как это предусматривается в настоящем указе.

7. Государственный секретарь сообщает Генеральному Секретарю о всех случаях, когда при расследовании выявляется неблагоприятная информация.

ЧАСТЬ II - КРИТЕРИЙ

1. Критерий, которым должно пользоваться Бюро в своих консультативных заключениях, как это предусматривается в пункте части I настоящего указа о гражданах Соединенных Штатов, состоящих на службе или являющихся кандидатами на должности в Организации Объединенных Наций, состоит в том, имеется ли, на основании всех представленных доказательств, достаточно обоснованное сомнение в лояльности таких лиц правительству Соединенных Штатов.

/ 2. Виды.

2. Виды деятельности и связи состоящих на службе в Организации Объединенных Наций или поступающих на таковую граждан Соединенных Штатов, принимаемые во внимание в связи с установлением того, имеется ли на основании всех доказательств достаточно обоснованное сомнение в лояльности данного лица правительству Соединенных Штатов, могут включать следующее:

- а) Саботаж, шпионаж, попытки к шпионажу и саботажу и подготовка таковых или намеренная связь со шпионами или диверсантами.
- б) Государственная измена или призыв к бунту или подстрекательство к таковым.
- в) Пропаганда революции или насильственного изменения конституционной формы правления Соединенных Штатов.
- г) Намеренное, неразрешенное сообщение любому лицу, при обстоятельствах, которые могут указывать на нелояльность в отношении Соединенных Штатов, документов Соединенных Штатов или информации Соединенных Штатов конфиденциального или служебного характера, полученных данным лицом в связи с его прежней работой в правительственных учреждениях Соединенных Штатов или каким-либо другим путем.
- е) Такое выполнение или такие попытки к выполнению своих обязанностей или другие поступки, во время службы в правительственных учреждениях Соединенных Штатов, которые служат интересам другого правительства, а не интересам Соединенных Штатов.
- ф) Участие в иностранных и национальных организациях, ассоциациях, движениях, группах или комбинациях лиц, рассматриваемых Генеральным прокурором тоталитарными, фашистскими, коммунистическими или подрывными, или связь или сочувственно отношение к таким группировкам, или пропаганда и одобрение совершения актов силы или насилия, имеющих целью умаление

прав других лиц, осуществляемых в соответствии с Конституцией Соединенных Штатов, или попытки к изменению формы правления Соединенных Штатов не предусмотренными в Конституции средствами.

ЧАСТЬ III - ДРУГИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Постановления части I и II настоящего указа распространяют на граждан Соединенных Штатов, состоящих на службе в других государственных международных организациях, в которых участвует правительство Соединенных Штатов, и на граждан Соединенных Штатов, являющихся кандидатами на такие должности, на основании соглашений между главами международных организаций и государственным секретарем или другим должностным лицом Соединенных Штатов, назначенным Президентом.

ЧАСТЬ IV - БЮРО ПО ПРОВЕРКЕ ЛОЙЯЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

1. Настоящим в составе Комиссии гражданской службы создается Бюро по проверке лойяльности сотрудников международных организаций, которое должно состоять не менее чем из трех беспристрастных лиц и членами которого должны быть должностные лица или служащие Комиссии.

2. Бюро при рассмотрении дел, переданных ему в соответствии с настоящим указом, правомочно производить проверку лойяльности по отношению к правительству Соединенных Штатов граждан Соединенных Штатов, состоящих на службе или являющихся кандидатами на должности в международных организациях, членом которых являются Соединенные Штаты, и составлять консультативные заключения по таким делам, в соответствии с критерием, установленным в части II настоящего указа, для препровождения их Государственным Секретарем старшим должностным лицам международных организаций, к которым относятся мероприятия, проводимые в соответствии с частями I и III настоящего указа.

3. Для выполнения своих функций Бюро принимает необходимые правила и постановления, которые должны соответствовать постановлениям настоящего указа. В такие правила и постановления должны быть включены постановления о представлении каждому лицу дело которого рассматривается Бюро:

а) Письменного изложения неблагоприятной информации, настолько подробного, насколько допускают соображения безопасности.

б) Возможности представить ответ или замечание в письменной форме по поводу неблагоприятной информации и представить засвидетельствованные удостоверения.

в) Возможности быть выслушанным Бюро или группой членов Бюро в составе не менее трех лиц, включая право лица быть /представленным

представленным поверенным, представить свидетелей и другие доказательства в свою пользу и право на перекрестный допрос свидетелей, представленных в поддержку неблагоприятной информации: при этом предусматривается, что Бюро будет проводить свои заседания таким образом, чтобы не допустить разглашения информации, затрагивающей национальную безопасность.

4. Основываясь на всех доказательствах, представленных ему, включая такую секретную информацию, которой он может обладать, Бюро составляет свои письменные заключения и посылает копию их каждому лицу, которого это заключение касается. В тех случаях, когда устное разбирательство и другие действия проводятся группой членов Бюро в составе трех лиц, постановление или заключение этой группы является постановлением или заключением Бюро, но правила и постановления, относящиеся к пункту 3 данной части, должны быть приняты постановлением всего Бюро.

5. За исключением случая, когда это иначе предусмотрено в данном указе, Комиссия гражданской службы проводит по требованию Бюро необходимое расследование или оказывает Бюро иную помощь. Все исполнительные органы правительства правомочны и обязаны сотрудничать с Бюро и предоставлять Бюро в пределах, допускаемых законом, такую информацию и оказывать такую помощь, которые может потребовать Бюро при выполнении своих функций.

6. Все дела, возбужденные в соответствии с этим указом и рассматриваемые районными бюро по проверке лояльности и Бюро при Комиссии для рассмотрения жалоб на решения по вопросу о лояльности ко дню вступления в силу указа № 10450 от 27 апреля 1953 года, передаются с указанного дня этому Бюро.

ПРИЛОЖЕНИЕ П
ПОСЛЕДНИЕ РЕШЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ТРИБУНАЛА

1. 21 августа 1953 г. Административный трибунал вынес решения (Решения №№ 18-38, АТ/DEC /18-38) по делам двадцати одного бывшего сотрудника Организации Объединенных Наций американской национальности, утверждавших, что их увольнение незаконно. Десять из этих дел касались увольнений по временным назначениям, десять - увольнений по постоянным назначениям и одно - увольнение по постоянному назначению в дисциплинарном порядке за серьезный проступок сотрудника.

2. Трибунал признал правильным решение Генерального Секретаря об увольнении в девяти случаях, касающихся временных назначений; он вынес решение в пользу уволенных сотрудников в одном случае, касающемся временного назначения и в десяти случаях, касающихся постоянных назначений, постановил о восстановлении в должности в четырех случаях и об уплате вознаграждения вместо восстановления в должности в семи других случаях; что касается увольнения в дисциплинарном порядке, то Трибунал постановил, что производство в Объединенной апелляционной коллегии было недействительным, что, следовательно, передача дела в Административный трибунал была неправильной и что дело должно быть вновь передано Объединенной апелляционной коллегии.

3. На основании полномочий, предоставленных ему статьей 9 Статута Административного трибунала, Генеральный Секретарь решил восстановить жалобщиков в тех четырех случаях, по которым Трибунал постановил о восстановлении в должности. Таким образом 13 октября 1953 г. Трибунал вынес четыре решения (Решения №№ 39-42, АТ/DEC /38-42), определив размер компенсации в этих четырех случаях

4. Во всех случаях, по которым решения были вынесены в пользу жалобщиков, Трибунал присудил уплату полного оклада до дня вынесения решения, за вычетом суммы, уплаченной при увольнении вместе соответствующего предупреждения, а также за вычетом выходного пособия; он также присудил в каждом из этих случаев возмещение судебных издержек в размере 300 долл. Кроме указанных сумм, Трибунал присудил уплату компенсации в следующих размерах:

Решение № 29	-	6 000 долл.	
Решение № 31	-	40 000 долл.	
Решение № 33	-	20 000 долл.	
Решение № 34	-	27 500 долл.	
Решение № 35	-	12 000 долл.	
Решение № 36	-	7 000 долл.	
Решение № 37	-	10 000 долл.	и право на пенсию
Решение № 39	-	16 000 долл.	
Решение № 40	-	20 000 долл.	
Решение № 41	-	7 500 долл.	
Решение № 42	-	4 730 долл.	
		<hr/>	
Итого		170 730 долл.	и право на пенсию в одном случае.

5. Хотя не следует разжмуривать решения Административного трибунала, Генеральной Ассамблее быть может было бы полезно иметь перед собой наиболее важные постановления, содержащиеся в этих решениях. Эти постановления содержатся в следующих выдержках из решений Трибунала:

/А. Некомпетентность

A. Некомпетентность Административного трибунала выносить решения о законности решений с точки зрения Устава

"Согласно положениям своего статута, Трибунал не правомочен вынести решение о законности, в отношении Устава, соглашения, заключенного между Генеральным Секретарем и государством-членом Организации, как бы это соглашение фактически ни влияло на решение, принятое по отношению к жалобщику. Однако в функции Трибунала входит рассмотрение того, согласуется ли решение об увольнении данного лица с Положением и правилами о персонале."^{9/}

B. Приобретенные права сотрудников

"Взаимоотношения между персоналом и Организацией Объединенных Наций определяются различными элементами и не являются, следовательно, по своему характеру исключительно договорными.

При определении правового статуса сотрудников следует делать различие между элементами, вытекающими из договора, и элементами, установленными законом.

Договором определяются все вопросы, касающиеся личного статуса каждого отдельного сотрудника, например, характер его контракта, оклад, класс.

Установленными законом являются все те условия, которые касаются вообще организации международной гражданской службы и того, что необходимо для ее правильного функционирования, например, общие правила, не относящиеся к отдельным лицам.

Тогда как договорные элементы не могут быть изменены без согласия обеих сторон, установленные законом элементы, напротив, могут быть изменены в любое время путем правил, устанавливаемых Генеральной Ассамблеей, и эти изменения являются обязательными для персонала...

^{9/} Решения № 19-27, 29-37.

Что касается рассматриваемого случая, Трибунал постановляет, что в данном случае затронут установленный законом элемент и что фактически вопрос об увольнении лиц, имеющих временные назначения, относится к области общих правил, в которые Генеральная Ассамблея может вносить поправки и против которых недопустимы возражения со ссылкой на приобретенные права.^{10/}

C. Толкование статьи 9.1с Положения о персонале: дискреционная власть Генерального Секретаря по отношению к сотрудникам, имеющим временное назначение

"Из прений в Пятом комитете видно, что намерением составителей Положения о персонале Организации Объединенных Наций, утвержденного резолюцией 590(VI) Генеральной Ассамблеи от 2 февраля 1952 года, было предоставление Генеральному Секретарю дискреционной власти в вопросе об увольнении сотрудников, имеющих временные назначения.^{11/}

В этом вопросе существенно не мнение Трибунала, но мнение Генерального Секретаря.^{12/}

Такого рода дискреционными полномочиями не следует пользоваться без достаточного основания, чтобы не допускать злоупотребления, так как всякое такое злоупотребление властью было бы основанием для отмены решения.^{13/}

^{10/} Решения №№ 19-25 и 27.

^{11/} Решения №№ 19-25 и 27.

^{12/} Решения №№ 21 и 24

^{13/} Решения №№ 19, 20, 22, 23, 25 и 27.

D. Право сотрудников состоять членами политических партий

"Статья 1.4 Положения о персонале признает за сотрудниками право не отказываться от своих политических убеждений. Таким образом вхождение в состав какой-либо политической партии не может служить само по себе, при отсутствии других оснований, основанием для увольнения...

/ Решение, основанное на такого рода предпосылке, является нарушением неотъемлемого права сотрудников и представляет собой злоупотребление властью.^{14/}

E. Увольнение по рекомендации Комитета Вальтерса по пересмотру временных назначений

" Трибунал считает, что основания, приведенные для увольнения жалобщика [рекомендация Комитета Вальтерса по пересмотру временных назначений], способны, повидимому, повлиять на Генерального Секретаря в отношении заключения о том, что увольнение данного лица отвечает интересам Организации Объединенных Наций, согласно статье 9.1с Положения о персонале.^{15/}

14/ Решение № 18.

15/ Решение № 26.

Г. Положение о персонале и Правила о персонале исчерпывающе перечисляют основания и условия для увольнения сотрудников, имеющих постоянные назначения

"Согласно положениям, выработанным Генеральной Ассамблеей, сотрудники, имеющие постоянные назначения, могут быть уволены лишь в соответствии с Положением о персонале, в котором исчерпывающе перечисляются основания и условия для увольнения сотрудника.

Таким образом Генеральный Секретарь может действовать лишь на основании какого-либо постановления Положения о персонале. Он должен указать постановление, которым он предполагает обосновать свое решение, и действовать в соответствии с условиями и процедурой, изложенными в Положении о персонале...

Трибунал отмечает, что заключение группы трех юристов, согласно которому Генеральный Секретарь может выйти за пределы постановлений Положения о персонале и уволить сотрудника в силу договорных отношений между сотрудником и Генеральным Секретарем, не учитывает характера постоянных назначений и сути постановлений, регулирующих увольнение сотрудников и установленных Генеральной Ассамблеей на основании статьи 101 Устава.^{16/}

Г. Положение 9.1а Положения о персонале об увольнении по причине неудовлетворительной работы не распространяется на действия, не входящие в круг служебных обязанностей сотрудника

"Значение термина "неудовлетворительная работа" должно быть определено путем выяснения значения, придаваемого слову "работа"

^{16/} Решения №№ 29-37.

в Положении о персонале и Правилах о персонале. Представляется бесспорным, что под словом "работа" в Положении о персонале и Правилах о персонале подразумевается исключительно выполнение служебных обязанностей в Организации и что это слово не имеет в виду всех обязательств, налагаемых на сотрудника. В случае признания, что ссылка на предоставляемое по конституции право в связи с действиями, не входящими в круг служебных обязанностей сотрудника, является нарушением положения 1.4 Положения о персонале, это не может рассматриваться как неудовлетворительная работа и не может быть подведено под действие положения 9.1 Положения о персонале"^{17/}

"... нарушения присяги и положения 1.4 Положения о персонале, в которых обвиняется жалобщик, связаны с поступками, совершенными в правительственном органе Соединенных Штатов, и относятся к действиям, не входящим в круг служебных обязанностей. Они связаны с частной жизнью жалобщика, а не служебной деятельностью. Обязательства, которыми жалобщик может быть связан в этом отношении, касаются поведения, а не работы."^{18/}

Н. Положение 10.2 Положения о персонале не дает Генеральному Секретарю права отступать при таких особых обстоятельствах от дисциплинарной процедуры

Проступок, подлежащий наказанию в соответствии с положением 10 Положения о персонале может быть либо проступком, совершенным сотрудником при выполнении своих профессиональных обязанностей, либо заключаться в действиях, совершенных сотрудником не при выполнении своих профессиональных обязанностей, но запрещенных постановлениями, которые создают общие обязательства для сотрудников....

Если об этом не достигнуто соглашение между заинтересованн

^{17/} Решения №№ 29-37.

^{18/} Решение № 38.

лицом и администрацией, то дисциплинарная процедура может остаться без применения только в тех случаях, когда проступок является очевидным и когда интересы службы требуют немедленного и окончательного увольнения.

В данном случае истец воспользовался привилегией, которая предусмотрена конституцией его страны. Этот шаг не дает оснований для последующего судебного преследования истца. Это постановление конституции может быть надлежащим образом применено при различных обстоятельствах, которые, вследствие многообразия судебных прецедентов, не поддаются краткому описанию.

Юридическое положение, возникшее вследствие использования пятой поправки, было настолько неясно для самого Генерального Секретаря, что он счел целесообразным просить разъяснений у комиссии юристов. Заключение комиссии было позднее обсуждено Генеральной Ассамблеей, которая не пришла к какому-либо решению по этому вопросу. Впоследствии Генеральный Секретарь частично не согласился с этими заключениями.

Вопрос о том, что является серьезным проступком, настолько спорен для Генерального Секретаря, что он предоставил выходное пособие, что запрещено Положением о персонале (Приложение II в отношении сотрудников, увольняемых в дисциплинарном порядке.

Независимо от того, какой точки зрения можно придерживаться в отношении поведения истца, это поведение не может быть охарактеризовано как совершение серьезного проступка, который, в соответствии с положением 10.2 Положения о персонале и соответствующими правилами, составляет единственное основание для увольнения Генеральным Секретарем сотрудника в дисциплинарном порядке без соблюдения дисциплинарной процедуры". 19/

I. Полномочия Генерального Секретаря по созданию специаль-
ных комитетов

В отношении процедуры, применявшейся до того как было принято оспариваемое решение, трибунал признал, что Генеральный Секретарь может, если он считает целесообразным, создать какой-либо специальный комитет для дачи разъяснений или предоставления ему советов в отношении какого-либо особого положения. Однако такой комитет не может заменить создаваемые на основании Положения о персонале или правил органы при решении дел, в отношении которых предусмотрено участие таких органов в их решении". ^{20/}

^{20/}

Решение № 38.

/ J. Полномочия

Ж. Полномочия Трибунала в отношении решения об оплате судебных издержек

"...Трибунал... отмечает, что...статья 12 правил разрешает истцу выступать через поверенного и что поэтому заявление претензии может быть связано с расходами. Трибунал напоминает, что в общем заявлении от 16 декабря 1950 года он отметил, что он может выносить решения о возмещении этих расходов, если устанавливается что такие расходы были неизбежны, если они не чрезмерны и если они превышают расходы, связанные с обращением в Трибунал. Напоминая о судебном прецеденте Лиги Наций по данному вопросу (решения № 13 от 7 марта 1934 года и № 24 от 26 февраля 1946 года), а именно, что "нет никакого основания нарушать общий принцип права о том, что судебные издержки, за исключением компенсации, оплачиваются стороной, проигравшей дело", Трибунал считает, что он правомочен выносить решения относительно издержек."^{21/}

К. Принципы, определяющие решение о выдаче компенсации

"Подлежащий возмещению ущерб - это тот ущерб, который возникает из отказа Генерального Секретаря восстановить истца на службе. Для определения размера понесенного ущерба Трибунал должен учесть, в какой степени истец мог рассчитывать на продление срока службы, принимая во внимание условия и характер контракта, Правил и Положения о персонале, а также те факты, которые относятся к данной ситуации, и должен взвесить шансы истца на подыскание для себя заработка после увольнения из Организации Объединенных

^{21/} Решения №№ 18, 29-38.

Наций." 22/

"Ввиду характера контракта истца Трибунал придерживается того мнения, что понесенный истцом ущерб в результате отказа Генерального Секретаря восстановить его на службе невозможно подсчитать с точностью. Однако совершенно несомненно, что истец понес ущерб вследствие отказа Генерального Секретаря восстановить его на службе. При исчислении этого ущерба Трибунал должен принять во внимание дух Правил и Положений о персонале и полностью учесть обстоятельства данного дела." 23/

22/ Решения №№ 39-41 относительно отказа восстановить на службе бывших сотрудников Секретариата, которые имели постоянные контракты.

23/ Решение № 42 относительно отказа восстановить на службе бывшего сотрудника Секретариата, который имел временный контракт.

ПРИЛОЖЕНИЕ III

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ
ОТНОСИТЕЛЬНО ЗНАЧЕНИЯ ОТКАЗОВ ОТ ПРЕИМУЩЕСТВ, ПРЕДУС-
МОТРЕННЫХ В СТАТЬЕ 247 ЗАКОНА ОБ ИММИГРАЦИИ И ГРАЖДАНСТВЕ

Государственному Секретарю
г-ну Джону Фостеру Даллесу
Вашингтон, О.К.

Уважаемый г-н Секретарь,

Настоящее заключение составлено мною в ответ на запросы бывшего юрисконсульта Вашего Департамента г-на Адриана С.Фишера и представителя Соединенных Штатов при Организации Объединенных Наций посла Генри Кабот Лоджа младшего относительно значения отказов от преимуществ, предоставляемых согласно статье 247 Закона об иммиграции и гражданстве (66 St.163, 218; P.L. 414, 82-й Конгресс).

Согласно статье 247^{24/} Генеральный прокурор обязан изменять статус иностранца, законно допущенного в Соединенные Штаты на

24/ "Статья 247. а) Статус иностранца, законно допущенного в Соединенные Штаты для постоянного проживания, изменяется Генеральным прокурором, согласно могущим быть предписанным им правилами, на статус не-иммигранта, согласно пунктам (15)(A), (15)(E) или (15)(G) статьи 101(a), если этот иностранец в момент своего въезда в страну или впоследствии приобретает статус по признаку занятия, который, если бы этот иностранец просил о своем допуске в Соединенные Штаты, давал бы ему, согласно этим статьям, право на статус не-иммигранта. Со дня издания распоряжения Генерального прокурора об изменении статуса, Генеральный прокурор аннулирует документ о допуске иностранца : постоянное жительство, и тем самым прекратится полученный этим иностранцем статус иммигранта.

б) Предусмотренное подпунктом а изменение статуса не применяется ко всем тем иностранцам, которые просят о разрешении сохранить свой статус иммигранта и которые составляют и представляют Генеральному прокурору в требуемой им форме письменный отказ от всех прав, привилегий, изъятий и иммунитетов, которые предусматриваются всеми законами и административными распоряжениями и которыми они бы в противном случае пользовались, вследствие приобретения ими статуса по признаку (см.продолжение сноски на след. странице)

/ постоянное

постоянное жительство и в силу этого пользующегося статусом иммигранта, таким образом, чтобы этот иностранец приобрел статус не-иммигранта, принадлежащего к одной из трех групп, указанных в статье 101(a) Закона^{25/} (вкратце: аккредитованные должностные лица

(Продолжение сноски^{24/})

занятия, дающего им право на статус не-иммигранта согласно пунктам (15)(A), (15)(E) или (15)(G) статьи 101(a)".

25/ В статье 101(a)(15) Закона указывается, что под категорию "иммигранта" подходят все иностранцы, кроме тех, которые входят в одну из групп не-иммигрантов, указанных в подпунктах (A)-(I) этой статьи включительно; три подпункта, указанные в статье 247, гласят:

"(A) i) посол, посланник, штатный дипломат или консульское должностное лицо, аккредитованные признанным Соединенными Штатами de jure иностранным правительством и получившие согласие президента или государственного секретаря, а также ближайшие родственники этих иностранцев;

ii) на основе взаимности другие должностные лица и служащие, аккредитованные признанным Соединенными Штатами de jure иностранным правительством и получившие согласие государственного секретаря, а также ближайшие родственники этих лиц, и

iii) на основе взаимности, помощники, прислуга, личные служащие чиновников и служащих, пользующихся статусом не-иммигранта согласно вышеприведенным подпунктам i и ii, а также ближайшие родственники этих лиц;

(E) иностранец, имеющий право на въезд в Соединенные Штаты в силу положений договора о торговле и мореходстве между Соединенными Штатами и тем иностранным государством, гражданином которого он состоит, а также жена и дети этого иностранца сопровождающие его или приезжающие к нему впоследствии;

i) иностранцы этой категории допускаются исключительно для ведения крупной торговли, главным образом между Соединенными Штатами и тем иностранным государством, гражданами которого они состоят; или ii) исключительно для расширения ведения дел предприятия, в которое они вложили значительный капитал, или предприятия, в которое они в настоящий момент вкладывают значительные капиталы.

(G) i) Назначенный главный постоянный представитель признанного Соединенными Штатами de jure иностранного правительства, являющегося членом международной организации, имеющий право на привилегии, изъятия и иммунитеты в качестве международной организации на основании Закона об иммунитетах (См. продолжение сноски на след. странице)

/ иностранных

иностранных правительств, представители при какой-либо международной организации или должностные лица таковой организации или купцы, занимающиеся своей профессией согласно международному договору), если этот иностранец в момент своего въезда в страну - или после этого приобретает статус по признаку занятия, который, если бы этот иностранец просил о своем допуске в Соединенные Штаты, давал бы ему право на статус не-иммигранта, принадлежащего к одной из этих трех групп. Распоряжение Генерального прокурора об изменении статуса прекращает состояние иностранца в статусе иммигранта.

Тем не менее, как предусматривается в разделе 247b, иностранец может избежать утраты своего статуса иммигранта или может сохранить его даже принадлежа к одной из трех категорий по признаку занятий, если он подаст Генеральному прокурору письменное заявление об отказе от "всех прав, привилегий, изъятий и иммунитетов на основании любого закона или любого административного распоряжения", которые ему присущи в силу его статуса по признаку занятий. Регламент Генерального прокурора (отдел 8, часть 247, вступивший в силу 24 декабря 1952 года, 17 F.R. 11520) и установленный отказ (Бланк I - 508) пользуются буквальным языком статута; в общем вопрос состоит в выяснении того, в чем заключаются права, привилегии, изъятия и иммунитеты, от которых отказывается иммигрант-иностранец, принадлежащий к

(Продолжение сноски 25/)

международных организаций (59 Stat. 669), а также аккредитованные постоянные сотрудники этих представителей и их ближайшие родственники;

ii) другие аккредитованные представители этого иностранного правительства при этих международных организациях, а также их ближайшие родственники;

iii) иностранцы, удовлетворяющие условиям, указанным в приведенных выше подпунктах i и ii, за исключением того, что правительство, аккредитованным представителем которого является этот иностранец, не признано Соединенными Штатами *de jure* или что правительство, аккредитованным представителем которого он является, не является членом этой международной организации, также его ближайшие родственники;

(См. окончание сноски на след. странице)

/ одной

одной из трех категорий по признаку занятий и подавший заявление в таком отказе. Как видно из запроса посла Лоджа, конкретно необходимо выяснить, в том что касается таких международных организаций, как Организация Объединенных Наций, каковы будут последствия такого отказа с точки зрения иммунитета должностных лиц организации в отношении судебного преследования за действия, совершенные при исполнении служебных обязанностей и в связи с освобождением служащих от подоходного налога с окладов, выплачиваемых организацией.

При выработке раздела 247, равно как и Закона об иммиграции и гражданстве (Immigration and Nationality Act) конгресс не пытался перечислить права, привилегии, изъятия и иммунитеты, которые он имел в виду. Тем не менее в истории выработки этого закона имеются указания на те права и привилегии, от которых, по мнению Конгресса иммигрант-иностранец, состоящий на службе международной организации или иностранной дипломатической миссии, должен отказаться, если он желает сохранить свой статус иммигранта и свои занятия. На основании этих указаний мы имеем возможность представить замечания общего характера относительно последствий отказа согласно разделу 247b, но считаем, что точное определение этих последствий в различных возможных случаях будет найдено в будущих административных или судебных распоряжениях.

(Окончание сноски ^{25/})

iv) должностные лица или служащие этих международных организаций и их ближайшие родственники;

v) помощники, прислуга и личные служащие любого такого представителя, должностного лица или служащего, а также их ближайшие родственники этих помощников, слуг и личных служащих

Законопроект, ставший Законом об иммиграции и гражданстве (Immigration and Nationality Act HR 5678, 82nd Cong.) есть один из многочисленных законов, вступивших в силу в результате обследования и изучения всей системы иммиграции и натурализации Сенатским комитетом по судебным вопросам, во исполнение резолюции Сената 137, принятой конгрессом 80-го созыва. В своем докладе конгрессу 81-го созыва о произведенном обследовании Комитет рассмотрел вопрос о статусе различных категорий не-иммигрантов и внес пять рекомендаций в целях изменения иммиграционных законов, касающихся аккредитованных должностных лиц иностранных правительств и представителей и должностных лиц международных организаций. Эти рекомендации, как говорится в докладе, "по мнению Комитета не нанесут ущерба иностранным сношениям Соединенных Штатов". (S. Report 1515, 81st Cong., page 523. Пятая из этих рекомендаций гласит:

"5. Рекомендуются также, чтобы были приняты меры для изменения статуса иностранцев, законно допущенных в страну на постоянное жительство, на статус не-иммигранта, допущенного в страну на основании принадлежности к категории должностных лиц иностранного правительства или международной организации, и в этом случае иностранец приобретает статус по признаку занятий, дающий ему право на статус не-иммигранта, если он подает прошение о разрешении на въезд в страну". Подкомитет рекомендует, ввиду приобретения этими лицами широких привилегий, изъятий и иммунитетов, применяемых в силу наших законов в отношении этих иностранцев, чтобы они не пользовались привилегией получения гражданства, пока они пользуются статусом по признаку занятий." (S. Report 1515, 81st Cong., page 525.)

Эта рекомендация могла бы быть проведена в жизнь путем включения в закон постановления, лишаящего иммигрантского статуса тех иммигрантов, которые приобретают привилегии, изъятия и иммунитеты, связанные с их статусом по признаку занятий. Вместо этого 82-ой конгресс занял менее суровую позицию и, принимая раздел 247, дал имеющим такой статус иммигрантам возможность выбора между сохранением привилегий с отказом от статуса иммигранта и отказом от при
/привилегий

привилегий с сохранением иммигрантского статуса.

Поступая таким образом и Комитет палаты представителей и Сенатский комитет заявили следующее: "В разделе 247 от Генерального прокурора требуется изменить статус тех иммигрантов, которые, посл их въезда в страну, приобретают статус по признаку занятий, дающий им право на статус не-иммигранта... Это имеет целью охватить те случаи, когда иностранцы, прибывшие в страну в качестве иммигрантов, поступают на службу иностранных дипломатических миссий или международных организаций или же действуют в качестве купцов, занимающихся своей профессией согласно международному договору. Обычно они рассматривались бы как не-иммигранты и вследствие характера своих занятий имели бы право на некоторые привилегии, иммунитеты и изъятия. Комитет считает нежелательным, чтобы эти иностранцы продолжали пользоваться статусом законных постоянных жителей и тем самым получили право на приобретение гражданства, когда, вследствие своего статуса по признаку занятий, они имеют право на некоторые привилегии, иммунитеты и изъятия, которые несовместимы с принятием на себя обязанностей гражданина согласно нашим законам. Такого рода изменение статуса не является необходимым, если иностранец подпишет надлежащий отказ от всех прав, привилегий, изъятий и иммунитетов, которые основаны на каком бы то ни было законе или административном распоряжении и которые иначе принадлежали бы ему вследствие его статуса по признаку занятий." (H. Report 1365, 82nd Cong. pp. 63-64, S. Report 1137, 82nd Cong., page 26.) (Курсив составителя документа).

Другими словами, дело идет о том, что пользование некоторыми привилегиями и изъятиями иммигрантами, которые служат в международных организациях и иностранных миссиях, но которые прибыли в эту страну явно с целью стать ее гражданами, несовместимо с их будущим принятием на себя обязанностей гражданина; следовательно, они не могут пользоваться этими привилегиями. В то же время конгресс отрицал какое-либо намерение нанести ущерб иностранным сношениям

Соединенных Штатов (см. выше S.Report 1515, 81st Cong., page 523), включая также законную деятельность находящихся здесь международных организаций и иностранных миссий, которые для ведения своих дел обычно нанимают на службу американцев равно как и иностранцев. В некоторых случаях наши законы, предоставляя этим организациям и миссиям и их служащим необходимую защиту и привилегии, не проводят различия между американскими и иностранными служащими, относясь ко всем одинаково; в других случаях предоставляемые привилегии не относятся к американцам, а только к служащим не-гражданам. Из этого явствует, что Конгресс имел в виду лишить находящихся на службе в международных организациях и иностранных миссиях иммигрантов-иностранцев тех привилегий и изъятий, которые принадлежат им вследствие их статуса по признаку занятий и которые не относятся к американским гражданам, находящимся в равном с ними положении. С другой стороны, в намерение Конгресса не входило требовать от иммигрантов, имеющих такого рода статус, отказа от привилегий, на которые находящиеся с ними в равном служебном положении американские граждане могут претендовать. Очевидно, что если американские граждане могут законным образом пользоваться этими привилегиями, то таковые не являются несовместимыми с обязанностями гражданина.

/ Конгресс

Конгресс имел возможность полностью проявить дискриминацию в отношении иммигрантов в пользу граждан, но он не сделал этого. Напротив, посредством выбора, предоставляемого в разделе 247, он пытается поставить иммигрантов и граждан, служащих в некоторых особых категориях труда, в равные условия, тем что лишил иммигрантов особых привилегий, освобождений от налогов и иммунитетов, на которые не имеют права граждане, находящиеся на той же службе.

Так, например, согласно разделу 116(h) Кодекса внутрисоединенного обложения, 26 U.S.C. 116(h), вознаграждение служащего международной организации, если он не является гражданином Соединенных Штатов, освобождается от обложения федеральным подоходным налогом. Таким образом, согласно этому разделу закона, американские граждане, служащие международных организаций, не подлежат освобождению от уплаты федерального подоходного налога. Отсюда следует, что, поскольку освобождение служащих международных организаций от уплаты федеральных подоходных налогов основывается на разделе 116(h) Кодекса внутрисоединенного обложения, служащие, являющиеся американскими гражданами, несут как граждане индивидуальное обязательство (уплата налогов), которое служащие-иммигранты, являющиеся потенциальными гражданами, до этого не должны были выполнять как частные лица (независимо от уравнивания платы, которое организации-работодатели могут пытаться ввести). Поэтому освобождение от уплаты налогов по разделу 116(h) Кодекса, на которое может заявлять претензию иностранный иммигрант, занятый в одной из специальных категорий труда, является льготой, от которой он отказывается, когда подписывает такой отказ от некоторых своих прав в соответствии с разделом 247 Закона об иммиграции и гражданстве.

Обратным примером, в случае судебного разбирательства, может служить раздел 7(b) Закона об иммунитетах международных организаций, 22 U.S.C. 288a, согласно которому должностные лица и служащие международных организаций пользуются иммунитетом в отношении тяжб и судебных преследований за деяния, совершенные ими при исполнении служебных

/обязанностей

обязанностей и входящие в число их функций как таких должностных лиц или служащих, если международная организация не отказывается от данного иммунитета. В отношении Организации Объединенных Наций эти привилегии, равно как и другие предусмотренные упомянутым выше законом привилегии, вступили в силу во исполнение указа № 9698 от 19 февраля 1946 г. 11 F.R. 1809. В законе не делается различия между гражданами и не-гражданами, служащими международной организации. Отсюда повидимому следует, что иностранец-иммигрант, служащий Организации Объединенных Наций, который должным образом претендует на иммунитет в отношении тяжб и судебных преследований за официальные действия, разрешаемые положениями раздела 7(б), не предъявляет прав на большие привилегии, чем американский гражданин-служащий в таком же положении. Следовательно отказ от иммунитетов, предусмотренный разделом 247 Закона об иммиграции и гражданстве, со стороны иммигранта, служащего Организации Объединенных Наций, очевидно не будет отказом от иммунитета в отношении тяжб и судебных преследований, на который ему дано право разделом 7(б) Закона об иммунитетах международных организаций.

Применение вышеуказанных принципов при толковании отказов от прав на основании раздела 247 на основе рассмотрения каждого отдельного случая, по мере того как такие случаи возникают, должно осуществить намеченные Конгрессом цели. Оно должно привести к тому, что служащий международной организации или иностранной миссии, который является иммигрантом, будет поставлен в равное положение со своим американским коллегой, служащим той же организации, в результате того, что ему не предоставляется больше привилегий в связи с его службой, чем американскому гражданину, работающему в таких же условиях. Сохраняя свое положение иммигранта и подготавливаясь к принятию американского гражданства, иммигрант, служащий международной организации или иностранной миссии, не будет предъявлять претензий на привилегии, которых он не мог бы получить, если бы был американским гражданином на той же службе. Каковы бы ни были права, которые у него

/остаются

остаются или им приобретаются в результате его служебного положения, эти права будут в согласии с "его принятием на себя обязательств, возлагаемых гражданством по нашим законам".

С совершенным почтением,
Херберт БРАУНЕЛЛ
Министр юстиции

ПРИЛОЖЕНИЕ IV. ТЕКСТ ПРЕДЛАГАЕМЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В ПОЛОЖЕНИИ О ПЕРСОНАЛЕ

i) Предлагаемое изменение пункта 9.1а Положения о персонале, который относится к увольнению постоянных сотрудников

В пункт 9.1а Положения о персонале предлагается включить следующее дополнение:

"Кроме того, Генеральный Секретарь может уволить сотрудника, имеющего постоянное назначение,

- i) если поведение этого сотрудника указывает, что этот сотрудник не отвечает высокому уровню добросовестности, предусмотряемому пунктом 3 статьи 101 Устава;
- ii) если ему станет известно о фактах, предшествовавших назначению этого сотрудника и относящихся к его административной пригодности, которые, если бы о них было известно во время назначения сотрудника, должны были бы, согласно нормам, установленным Уставом, препятствовать его назначению; или
- iii) если такая мера диктуется интересами надлежащей администрации Организации и соответствует нормам Устава.

Увольнение на основании настоящего пункта не должно иметь места, пока вопрос не будет рассмотрен и доклад по нему не будет представлен специальным совещательным комитетом, назначенным для этой цели Генеральным Секретарем".

ii) Предлагаемое изменение пункта 1.4 Положения о персонале, относящееся к поведению, отражающемуся на добросовестности, независимости и беспристрастности

Предлагается следующее изменение пункта 1.4 Положения о персонале:

"Поведение сотрудников Секретариата всегда должно соответствовать их статусу международных гражданских служащих. Они не /могут

могут заниматься какой-либо деятельностью, несовместимой с надлежащим выполнением их обязанностей в Организации Объединенных Наций. Они должны воздерживаться от каких-либо действий и, в частности, от всякого рода публичных выступлений, которые могут неблагоприятно отразиться на их статусе или на той добросовестности, независимости и беспристрастности, которых требует этот статус. Хотя и не требуется, чтобы сотрудники отказывались от своих национальных чувств или политических и религиозных убеждений, они, тем не менее, должны, в силу своего международного статуса, проявлять во всех случаях надлежащую сдержанность и такт".

iii) Предлагаемое изменение пункта 1.7 Положения о персонале, относящееся к политической деятельности сотрудников

Предлагается заменить существующий пункт 1.7 Положения о персонале нижеследующим постановлением:

"Если им не получено на то разрешения в соответствии с правилами о персонале, издаваемыми Генеральным Секретарем, сотрудник не должен заниматься никакой политической деятельностью вне сферы своих служебных обязанностей, кроме участия в голосовании".

iv) Предлагаемое изменение пункта 9.3 Положения о персонале

Предлагается включить следующее дополнение в пункт 9.3 Положения о персонале:

"Генеральный Секретарь может, если находит, что к тому имеются основания, уплатить сотруднику, уволенному на основании пункта 9.1а Положения о персонале, компенсацию, вдвое превышающую размер той, которая подлежала бы иначе уплате согласно Положению о персонале".
