



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
8 August 2014
Russian
Original: English

Шестьдесят девятая сессия

Пункт 143 предварительной повестки дня*

Отправление правосудия в Организации Объединенных Наций

Отправление правосудия в Организации Объединенных Наций

Доклад Совета по внутреннему правосудию

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Вакансии в Трибунале по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционном трибунале Организации Объединенных Наций	3
III. Мандат Совета по внутреннему правосудию	3
IV. Просьба Генеральной Ассамблеи относительно промежуточных решений и постановлений	4
V. Трибуналы	24
VI. Управление по вопросам отправления правосудия	27
VII. Вопросы, затрагивающие систему отправления правосудия	28
VIII. Независимая оценка	30
IX. Резюме рекомендаций, адресованных Генеральной Ассамблее	46

Приложения

I. Меморандум судей Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций о системных вопросах	48
II. Меморандум, подготовленный судьями Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций	57

* A/69/150.



I. Введение

1. Настоящий доклад является вторым докладом Совета по внутреннему правосудию во втором составе. Срок полномочий всех членов второго состава Совета истекает 12 ноября 2016 года.

2. В настоящее время в состав Совета по внутреннему правосудию входят пять членов: два видных внешних юриста, один из которых выдвинут персоналом Организации Объединенных Наций, а другой — администрацией Организации Объединенных Наций, один представитель, выдвинутый персоналом, и один представитель, выдвинутый администрацией, и видный юрист, выдвинутый всеми четырьмя членами на пост Председателя (резолюция 62/228, пункт 36). Генеральный секретарь утверждает кандидатуры, выдвинутые в Совет. Нынешними членами Совета являются внешние юристы Синха Баснаяке (Шри-Ланка, выдвинутый администрацией) и Виктория Филипс (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, выдвинутая персоналом). Представителями являются Кармен Артигас, Уругвай (Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК), выдвинутая персоналом) и Энтони Дж. Миллер, Австралия (бывший сотрудник Управления по правовым вопросам, выдвинутый администрацией). Председательствует в Совете судья Иан Винни, Канада, бывший судья Верховного суда Канады.

3. Для обсуждения программы и плана работы своей ежегодной сессии в 2014 году Совет по внутреннему правосудию провел 25 февраля и 7 апреля 2014 года селекторные совещания. В значительном объеме подготовительная работа и подготовка доклада Совета осуществлялись с помощью электронной почты.

4. Председатель после встречи с судьями Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций в Вашингтоне, округ Колумбия, 2 апреля 2014 года встретился 28 апреля 2014 года с судьями Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и секретарями на их пленарной сессии в Женеве. Цель этих встреч состояла в том, чтобы обменяться мнениями по вопросу о текущем функционировании системы внутреннего правосудия.

5. Совет по внутреннему правосудию собирался в Нью-Йорке 30 апреля — 3 мая 2014 года, и его члены встретились с заинтересованными сторонами, которые находились в Нью-Йорке или с которыми можно было связаться в режиме видеоконференции или по телефону, в частности с председателями Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций и целым рядом судей Трибунала по спорам, заместителем Генерального секретаря по вопросам управления, Исполнительным директором и представителями Управления по вопросам отправления правосудия, Главным секретарем и секретарями Трибунала по спорам и Административного трибунала, Омбудсменом и одним из его сотрудников, руководителем и представителями Отдела юридической помощи персоналу, представителями Координационного совета персонала Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве, представителем Группы управленческой оценки и представителями Союза персонала Программы развития Организации Объединенных Наций, Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения, Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов и Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам

гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, Ассоциации юристов межправительственных организаций, ассоциации внешнего советника, представляющего персонал Организации Объединенных Наций в системе внутреннего правосудия, директором Бюро по вопросам этики, помощником Генерального секретаря по вопросам управления людскими ресурсами и представителем ее Канцелярии, включая Секцию административного права, представителем Управления по планированию программ, бюджету и счетам и Управления по правовым вопросам и внешним советником, выступающим в трибуналах от имени персонала.

II. Вакансии в Трибунале по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционном трибунале Организации Объединенных Наций

6. В пункте 37(б) резолюции 62/228 Генеральная Ассамблея требует от Совета по внутреннему правосудию «высказывать свои мнения и давать рекомендации Генеральной Ассамблее по двум или трем кандидатам на каждую вакантную должность в составе Трибунала по спорам и Апелляционного трибунала с должным учетом принципа географического распределения». В пункте 57 резолюции 63/253 Ассамблея постановила, что «для будущих назначений Совет по внутреннему правосудию не должен рекомендовать более чем одного кандидата из любого одного государства-члена на должность судьи в Трибунале по спорам Организации Объединенных Наций и более одного кандидата из любого одного государства-члена на должность судьи в Апелляционном трибунале Организации Объединенных Наций».

7. 1 апреля 2014 года судья Жан-Франсуа Кузен вышел в отставку со своей должности судьи Трибунала по спорам.

8. 31 декабря 2013 года судья Жан Курсьяль ушел в отставку со своей должности судьи Апелляционного трибунала.

9. Рекомендации и мнения Совета по внутреннему правосудию в отношении заполнения этих двух вакансий препровождаются Генеральной Ассамблее в отдельном докладе.

III. Мандат Совета по внутреннему правосудию

10. В своей резолюции 62/228 от 22 декабря 2007 года Генеральная Ассамблея постановила учредить Совет по внутреннему правосудию, подчеркнув в пункте 35, что «его учреждение может содействовать обеспечению независимости, профессионализма и подотчетности в рамках системы отправления правосудия». Начиная со своей шестьдесят шестой сессии Ассамблея просила Совет включать в свои ежегодные доклады мнения обоих трибуналов (см. резолюцию 66/237, пункт 45). Соответственно мнения Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций изложены в приложении I к докладу, а мнения Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций — в приложении II.

11. Совет по внутреннему правосудию считает, что содержащееся в пункте 52 резолюции 65/251 общее предложение представить, если он считает это необходимым, свои мнения относительно путей увеличения своего вклада в работу системы является важной составляющей его общего мандата.

12. Кроме общего мандата, содержащегося в резолюциях 62/228 и 65/251, Генеральная Ассамблея просила Совет по внутреннему правосудию выполнять целый ряд разнообразных конкретных задач, которые будут варьироваться от года к году.

13. Раздел IV настоящего доклада был подготовлен в ответ на конкретную просьбу к Совету по внутреннему правосудию, содержащуюся в резолюции 68/254. В разделах V–VIII речь идет о вопросах, подпадающих под сферу его общего мандата. В разделе IX приводится резюме рекомендаций, вынесенных Советом Генеральной Ассамблее в основной части доклада.

IV. Просьба Генеральной Ассамблеи относительно промежуточных решений и постановлений

A. Введение

1. Просьба

14. В пункте 29 своей резолюции 68/254 от 27 декабря 2013 года Генеральная Ассамблея «просит Совет по внутреннему правосудию представить доклад о последствиях выполнения просьбы, содержащейся в пункте 33 резолюции 67/241, с учетом мнений всех соответствующих заинтересованных сторон»¹. В пунктах 33 и 34 резолюции 67/241 со ссылкой на резолюцию 66/237 трибуналам предлагалось вносить поправки в их регламенты во всех случаях, когда то или иное решение Генеральной Ассамблеи обуславливает необходимость внесения изменения в регламенты. В пункте 35 резолюции 66/237 было подтверждено, что решения, постановления или распоряжения, влекущие за собой финансовые обязательства для Организации, не подлежат исполнению до истечения предусмотренного срока обжалования.

15. Основополагающая цель положений пунктов 33 и 34 резолюции 67/241 состояла в том, чтобы установить, что промежуточные решения, постановления и распоряжения «влекущие за собой» финансовые обязательства, не должны подлежать исполнению до истечения срока обжалования.

16. В связи с этой просьбой возникает целый ряд вопросов и возможных последствий, порождаемых ответами на эти вопросы:

¹ Совет по внутреннему правосудию просил заинтересованные стороны представить мнения к 16 июня 2014 года и учел те мнения, которые были получены к 8 июля 2014 года. Совет сообщил возможным комментаторам, что, если они обратятся с такой просьбой, все сообщения будут носить конфиденциальный характер и в этом случае будут идентифицироваться перед членами Совета лишь как «одно из выраженных мнений» или аналогичными словами, однако если такой просьбы не поступит, то лица или структуры, выступившие с комментарием, будут прямо идентифицированы. Ни одна из заинтересованных сторон не обратилась с просьбой о конфиденциальности.

а) В какой степени промежуточные процедуры могут обжаловаться в рамках нынешней системы?

б) Каковы могли бы быть финансовые и практические последствия расширения класса промежуточных постановлений, подлежащих обжалованию?

в) Каковы последствия для принципа независимости трибуналов, которые могут формулировать (при условии утверждения Генеральной Ассамблеи) свои собственные регламенты и процедуры во исполнение соответствующих статуты трибуналов?

д) Какова сфера охвата «решений, постановлений или распоряжений, которые влекут за собой финансовые обязательства для Организации»?

2. Консультации с заинтересованными сторонами

17. В соответствии с вышеупомянутым мандатом Совет по внутреннему правосудию провел консультации с заинтересованными сторонами.

18. Письменные комментарии (перечисленные в порядке получения) были получены от судей Трибунала по спорам, Отдела юридической помощи персоналу, Ассоциации юристов межправительственных организаций и Координационного совета персонала Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве. Эти комментарии упоминаются в различных частях анализа, а комментарии относительно предлагаемых изменений к текстам статуты, кратко излагаются в разделе D ниже. Полные тексты всех комментариев делегации могут получить от Управления по вопросам отправления правосудия.

3. Предыстория текущего обсуждения

19. В своем докладе Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят шестой сессии Генеральный секретарь сделал вывод о том, что «право Трибунала по спорам обеспечивать соблюдение положений промежуточных постановлений должно быть сбалансировано по отношению к праву сторон обжаловать промежуточные постановления, действуя добросовестным образом, особенно в случаях, когда Генеральный секретарь в ином случае должен был бы выполнить положения промежуточного постановления, вынесенного Трибуналом по спорам, которое противоречит установившейся судебной практике Апелляционного трибунала» (A/66/275, пункт 265). По определению промежуточное постановление является постановлением Трибунала, выносимым в ходе разбирательства в период до решения на основе обстоятельств дела. Предварительное постановление является своего рода промежуточным постановлением с конкретным сроком действия. В последующем обсуждении термин «промежуточное» (interlocutory) и термин «предварительное» (interim) зачастую употребляются взаимозаменяемо.

20. Соответственно Генеральный секретарь рекомендовал, чтобы «Генеральная Ассамблея внесла поправку в статью 7.5 Статута Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций для разъяснения того, что обжалование промежуточного постановления, вынесенного Трибуналом по спорам, может приводить к приостановлению исполнения оспариваемого постановления.

Кроме того, следует внести поправки в соответствующие положения регламентов трибуналов» (пункт 266)².

21. Вместе с тем, как об этом будет говориться ниже, виды промежуточных постановлений, которые могут быть обжалованы по нынешним нормам, крайне ограничены.

4. Ранее оглашенные мнения судей

22. Судьи Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций отмечают, что, согласно нынешним регламентам, промежуточные постановления могут быть обжалованы в соответствующих обстоятельствах и что внесение изменений в регламенты является сферой ведения трибуналов, а не Генеральной Ассамблеи.

23. Судьи также выразили беспокойство по поводу защиты судебной независимости.

24. В 2013 году судьи Апелляционного трибунала в своем меморандуме, направленном Генеральной Ассамблее, кратко изложив положения пункта 35 резолюции 66/237 и пункта 34 резолюции 67/241, пришли к выводу о том, что они «не считают внесение в регламент Трибунала изменений, обусловленных пунктом 35 резолюции 66/237, необходимым или логичным» (A/68/306, приложение I, пункты 14–16).

25. Судьи Трибунала по спорам в своем подготовленном в 2013 году меморандуме Генеральной Ассамблее, кратко остановившись на положениях резолюции, отметили, что они испытывают обеспокоенность по целому ряду моментов в связи с просьбой, содержащейся в резолюциях (см. A/68/306, приложение II, пункты 32–37), а именно:

а) «не ясны причины, по которым Генеральная Ассамблея в резолюции 67/241 ссылается на изменения в регламенте, учитывая, что пункт 35 резолюции 66/237 не содержит отсылки к изменениям в регламенте или просьбы их внести» (пункт 34);

б) в регламенте уже имеется положение, посвященное обеспечению исполнения решений Трибунала, в котором дословно повторяется формулировка пункта 3 статьи 11 его статута, и «судьи не видят необходимости в дальнейших изменениях» (пункт 35);

с) «судьи отмечают, что трибуналы действуют в нормативно-правовых рамках, утвержденных Генеральной Ассамблеей, включая ее решение, отраженное в нескольких резолюциях, о создании независимой системы отправления правосудия, согласующейся с соответствующими нормами международного права и принципами соблюдения законности и надлежащими процессуальными нормами. Хотя Ассамблея может иметь определенные мнения относи-

² В пункте 35 резолюции 66/237 Генеральная Ассамблея сослалась на пункт 3 статьи 11 статута Трибунала по спорам и подтвердила, что решения Трибунала по спорам, включая решения, постановления или распоряжения, влекущие за собой финансовые обязательства для Организации, не подлежат исполнению до истечения предусмотренного в статуте Апелляционного трибунала срока обжалования или в случае, если апелляция подана в соответствии со статутом Апелляционного трибунала, до тех пор пока Апелляционный трибунал не примет решения по такой апелляции согласно статьям 10 и 11 своего статута».

тельно возможностей изменения статута и обладает соответствующими полномочиями, предложения о том, как трибуналы должны толковать и применять существующие правовые документы, представляются противоречащими принципу независимости судебных органов» (пункт 36);

d) в результате испрашиваемого Ассамблеей внесения изменений в регламент Трибунал по спорам фактически лишился бы «законного полномочия, конкретно предоставленного ему Ассамблеей в утвержденном ею статуте, выносить решения/постановления о срочном запрете или принятии временных мер в соответствии с пунктом 2 статьи 2 и пунктом 2 статьи 10 статута, поскольку некоторые такие решения/постановления могут налагать финансовые обязательства», и «осуществление пункта 35 резолюции 66/237 может сделать некоторые постановления, касающиеся ведения дела, неисполнимыми (например, принимаемое в соответствии со статьей 17 регламента постановление о том, чтобы свидетель, работающий в одном месте службы, лично явился на слушание, проводимое в другом месте службы). Это положение негативно скажется на проведении судебных разбирательств» (пункт 37).

В. Директивные последствия просьбы для функционирования Трибунала по спорам

26. В настоящем разделе доклада рассматриваются последствия испрашиваемых Генеральной Ассамблеей изменений для функционирования Трибунала по спорам. Сначала в докладе рассматриваются несколько случаев, в отношении которых Апелляционный трибунал разъясняет необходимость того, чтобы ведущие разбирательство судьи контролировали ход разбирательств, и потенциально нарушающие ход разбирательства последствия обжалования предварительных постановлений, вынесенных до принятия какого бы то ни было решения на основе обстоятельств дела. Это один из аспектов ведения дела (хотя не обязательно ограничивающийся статьей 19 регламента, которая озаглавлена «Ведение дела» и уполномочивает выносить любое постановление, «которое представляется судье целесообразным для справедливого и оперативного решения дела и правосудным по отношению к сторонам»). В качестве общего подхода, применяемого Апелляционным трибуналом, он разрешает обжалование промежуточных постановлений или распоряжений по ограниченному кругу случаев явного выхода за рамки юрисдикции или круга ведения. Поскольку подобные действия в правовом отношении ничтожны, Совет по внутреннему правосудию считает, что этот ограниченный класс промежуточных апелляций носит абсолютно надлежащий характер.

27. Наша следующая задача состоит в рассмотрении судебной практики Апелляционного трибунала, который стремится обеспечивать строгое соблюдение установленных в настоящее время статутами пределов. Хотя Апелляционный трибунал заявляет, что сторона должна уважать и исполнять промежуточное постановление до его отмены по апелляции, он в равной мере ясно указал, что Трибунал по спорам действует «неправомерно», когда выходит за пределы своих статутных полномочий применительно к промежуточным постановлениям (см. недавнее решение Апелляционного трибунала в полном составе по делу *Игбенидион*, 2014-UNAT-410, пункты 45 и 46 ниже).

1. Промежуточные или предварительные постановления и распоряжения, которые обычно считаются не подлежащими обжалованию

28. Представляется неудивительным, что по соображениям эффективного разрешения споров в первой судебной инстанции многое оставляется на усмотрение ведущего дело судьи. Судья должен решить, какие требуются доказательства или документы, и может приказывать сторонам представить такие документы, даже если они энергично возражают, ссылаясь, к примеру, на необходимость конфиденциальности, объем работы, которую требуется проделать для того, чтобы найти эти документы, или на объем затрат, связанных с выполнением приказа. Основные соображения, стоящие за предоставлением ведущему дело судье возможности контролировать ход разбирательств, даже если какой-то апелляционный суд рассматривал бы это дело по-иному, сводится к тому, что если можно было бы обжаловать каждое промежуточное постановление или распоряжение, вынесенное при проведении разбирательства, то представляется маловероятным, что можно было бы оперативно разрешить любое дело. Статут Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, на первый взгляд, как представляется, отражает эту философию, поскольку право на обжалование обращено против решения, вынесенного Трибуналом по спорам Организации Объединенных Наций (статья 2.1), в то время как в статуте Трибунала по спорам говорится о многих процедурах, которые не именуется «решениями» и которые будут иметь место до окончательного разрешения дела на основе его обстоятельств³.

29. Еще один предмет обеспокоенности директивного характера связан с тем, что в том случае, если иск в конечном итоге отклоняется на основе выясненных обстоятельств, то различные промежуточные или предварительные постановления, вынесенные на более раннем этапе в ходе разбирательств, теряют силу, и время и средства, потраченные в ходе их обжалования, были бы просто напрасно потеряны.

30. Тем не менее Совету по внутреннему правосудию представляется очевидным тот факт, что для действительности любых промежуточных или предварительных постановлений они должны быть вынесены в рамках юрисдикции или круга ведения Трибунала по спорам. Если они не отвечают этому базовому критерию, то они в правовом отношении ничтожны, и, таким образом, у одной из сторон должен быть способ обратиться на апелляционный уровень для установления ничтожности предварительного постановления или распоряжения, поскольку их вынесение не входило в круг ведения или выходило за рамки юрисдикции Трибунала по спорам. Ввиду того, что подобная проблема никак не предусматривается в статуте Апелляционного трибунала, за исключением апелляции, поданной на «решение, вынесенное Трибуналом по спорам Организации Объединенных Наций» (статья 2.1 статута Апелляционного трибунала), Апелляционному трибуналу пришлось разработать процедуры решения подобных вопросов.

31. В начале своей первой сессии Апелляционный трибунал взглянул на директивную сторону различных положений, отмеченных выше, и заявил, что «в статуте Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций не уточняется, может ли Апелляционный трибунал рассматривать лишь оконча-

³ Статьи 2.2, 2.3, 2.4, 8.3, 9.11, 9.2, 9.3, 10.1, 10.2 и 10.4 содержат как термин “judgement”, так и термин “decision”.

тельное решение по обстоятельствам дела или промежуточное решение может также рассматриваться в качестве окончательного решения, подлежащего обжалованию. Однако одной из целей нашей новой системы является своевременное принятие решений. Настоящий Суд считает, что в целом приемлемыми будут лишь апелляции на окончательные решения. В любом случае редко удавалось бы продолжать вести разбирательства по делам, если любая из сторон была бы не удовлетворена тем или иным процедурным решением» (*Тадонки*, 2010-UNAT-005, пункт 8).

32. Более развернуто об этом подходе говорилось позднее на той же первой сессии в связи с делом *Калвани*, 2010-UNAT-032, когда после изложения содержания статьи 9.2 статута Трибунала по спорам и статей 18.2 и 19 его регламента Апелляционный трибунал счел, что «из этих положений вытекает, что Трибунал обладает дискреционным полномочием по ведению дел и представлению доказательств в интересах правосудия. Если Трибунал допустил ошибку, приказал представить документ, который не имеет материального значения, не существует или считается конфиденциальным согласно соответствующим положениям Организации, или пришел к ошибочному заключению по вопросу права или по факту в своем окончательном решении, вынесенном по ходатайству заявителя, в результате непредставления соответствующего документа, то ответчик был бы ответственен за обжалование этого решения» (пункт 9). Трибунал сделал следующий вывод:

«Мы считаем несерьезным довод о том, что Трибунал по спорам превысил свои полномочия, когда вынес оспариваемое постановление, и что это постановление таким образом подлежит обжалованию. Трибунал по спорам вынес решение о проведении расследования, имея исключительное полномочие определять его необходимость. Мы не видим никакого основания во внутренней системе отправления правосудия в Организации или пользы для интересов этой системы правосудия считать приемлемой апелляцию на простое проведение расследования» (пункт 10).

33. По делу *Калвани* Апелляционный трибунал признал различие между, с одной стороны, промежуточными постановлениями и распоряжениями в рамках компетенции Трибунала по спорам, даже если по практическим соображениям Апелляционный трибунал мог прийти к другому выводу, и теми промежуточными постановлениями и распоряжениями, которые фактически юридически ничтожны, поскольку выходят за пределы круга ведения Трибунала по спорам. Это подтверждается обсуждением по делу *Вамалала*, 2010-UNAT-300, когда Апелляционный трибунал отметил, что он «твердо полагает, что рассмотрение дел в Трибунале по спорам Организации Объединенных Наций редко продолжалось бы, если бы любая из сторон могла подавать апелляцию в Апелляционный трибунал в случае неудовлетворенности промежуточными решениями, принятыми в ходе разбирательств» (пункт 16). Далее он отметил, что «Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций располагает широкими дискреционными полномочиями по всем вопросам, касающимся ведения дел, и Апелляционный трибунал не должен без веских оснований вмешиваться в осуществление юрисдикционных полномочий, возложенных на суд первой инстанции, чтобы обеспечить возможность справедливого и оперативного рассмотрения дел в суде в интересах правосудия. По этой причине и в соответствии с положениями статей 2(2) и 10(2) статута Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций апелляции на решения, принятые в ходе

разбирательств и касающиеся процедуры, например по вопросам доказывания, представления доказательств или временных мер, носят неприемлемый характер [т.е. не подлежат обжалованию], даже в том случае, если судья суда первой инстанции допустил ошибку по вопросу права или по факту касательно применения условий приостановления осуществления решения или процедурную ошибку»⁴ (пункт 17). Трибунал отметил наличие исключений, когда Трибунал явно превысил пределы своих полномочий или юрисдикции (пункт 18), о чем идет речь в пунктах 41–49 ниже.

Комментарии судей

34. В своих письменных комментариях судьи Трибунала по спорам подтвердили выраженные ими в прошлом году (см. A/68/306, приложение II, пункт 37) мнения о том, что

«внесение в статут или регламент изменений на основе пункта 35 резолюции 66/237 может иметь негативные последствия, о которых Генеральная Ассамблея, возможно, не была поставлена в известность. Например, Трибунал по спорам фактически лишился бы законного полномочия, конкретно предоставленного ему Ассамблеей в утвержденном ею статуте, выносить решения/постановления о срочном запрете или принятии временных мер в соответствии с пунктом 2 статьи 2 и пунктом 2 статьи 10 статута, поскольку некоторые такие решения/постановления могут налагать финансовые обязательства. Кроме того, осуществление пункта 35 резолюции 66/237 сможет сделать некоторые постановления, касающиеся ведения дела, неисполнимыми (например, принимаемое в соответствии со статьей 17 регламента постановление о том, чтобы свидетель, работающий в одном месте службы, лично явился на слушание, проводимое в другом месте службы)».

35. Судьи Трибунала по спорам в своих письменных комментариях также подчеркнули, что если разрешить осуществление права на обжалование всех промежуточных постановлений, то это в значительной мере отразилось бы на своевременности завершения разбирательств по всем делам, и сослались на дело *Кука*, 2013-UNAT-380, когда Апелляционный трибунал счел, что

«как представляется Трибуналу, Трибунал по спорам не учел должным образом соображений экономии и эффективности в судебном процессе. Будучи в полной мере осведомлен о поданной Генеральным секретарем апелляции, Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций предпочел продолжать слушание по заявлению г-на Кука, игнорируя возможность отмены своего решения о приемлемости (как это и произошло). Безусловно, было бы лучше или предпочтительнее, чтобы Генеральный секретарь обратился к Трибуналу по спорам Организации Объединенных Наций с ходатайством о приостановлении слушания или чтобы Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций приостановил слушание *сua sponte* до вынесения решения Апелляционным трибуналом» (пункт 9).

⁴ См. также *Тадонки*, 2010-UNAT-005, пункт 8; *Тиватиа*, 2012-UNAT-327, пункт 10; *Кананура*, 2012-UNAT-258, пункт 17; *Барон*, 2012-UNAT-257, пункт 22; *Бали*, 2012-UNAT-244, пункт 8; *Бенчбакк*, 2012-UNAT-256, пункт 37; и *Нвуке*, 2013-UNAT-330, пункты 19 и 20.

Судьи добавили, что

«из этого решения явствует, что в любом случае наличия апелляции, поданной на промежуточное постановление, продолжать рассмотрение дела нельзя. В связи с этим Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций оказывается в положении между двух огней: с одной стороны, при задержке разбирательств по делам Генеральная Ассамблея выражает обеспокоенность, а с другой — Трибуналу по спорам предписывается Апелляционным трибуналом Организации Объединенных Наций приостанавливать рассмотрение дел до вынесения решения по апелляциям на промежуточные постановления».

Комментарии заинтересованных сторон

36. Отдел юридической помощи персоналу в своих письменных комментариях рассматривает случай постановлений, отказывающих в вынесении решения относительно разбирательства, например отклонения ходатайства о вынесении решения в порядке упрощенного производства или постановлений, которые касаются лишь части разбирательства. Хотя есть доводы в пользу разрешения немедленного обжалования подобных постановлений, Отдел выступает за то, чтобы все доводы относительно подобных постановлений приводились во время любого обжалования окончательного решения на основе обстоятельств дела.

37. Отдел юридической помощи персоналу соглашается с необходимостью ограничений на обжалование процедурных вопросов, особенно если такое обжалование влечет за собой автоматическое приостановление процесса. Он высказывает мысль о том, что процедурные ошибки можно было бы рассматривать в апелляции на решение или постановление на основе обстоятельств дела по статье 2.1(d) статута Апелляционного трибунала (которая в качестве одного из оснований для обжалования предусматривает: «допустил процессуальную ошибку, которая сказалась на решении по делу»).

38. Отдел юридической помощи персоналу также рекомендует, чтобы заявления, поступающие в Трибунал по спорам на предмет временной защиты, рассматривались бы по-иному, поскольку «в статутах не предусмотрено никаких видов ошибок, которые давали бы основание отменять такую защиту». Он рекомендует в случае внесения в статуты поправок, разрешающих обжалование таких постановлений, вносить их «посредством прямого процесса промежуточного обжалования и на прямо сформулированных основаниях», поскольку, по всей вероятности, «черта между выходом за рамки юрисдикции (статут Апелляционного трибунала, статья 2.1(a)), неосуществлением юрисдикции (статут Апелляционного трибунала, статья 2.1(b)), и «простой» ошибкой по вопросу права (статут Апелляционного трибунала, статья 2.1(c)), слишком тонка, чтобы ее провести на практике».

39. Координационный совет персонала Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве рекомендует не вносить дальнейших изменений, поскольку в статуте Трибунала по спорам уже удовлетворительно определяются пределы полномочий Трибунала в отношении промежуточного постановления, как это демонстрируется делом *Тадонки*, 2010-UNAT-005. Он также считает, что разрешение подавать подобные апелляции привело бы к задержке в рассмотрении дел, ссылаясь при этом на дело *Вассерстрём*, 2010-UNAT-060.

Мнения Совета по внутреннему правосудию

40. Совет по внутреннему правосудию соглашается с судьями Трибунала по спорам, что в том случае, если апелляции на промежуточные постановления и распоряжения, вынесенные в рамках юрисдикции или круга ведения Трибунала по спорам, будут разрешены, то это, по крайней мере в отсутствие тщательно обозначенных пределов, серьезно застопорит работу Трибунала по спорам.

41. С другой стороны, общая невозможность обжалования промежуточных постановлений и распоряжений не имеет практического смысла, если промежуточное постановление или распоряжение само выходит за рамки юрисдикции Трибунала по спорам или иным образом нарушает любое из его положений, поскольку в этом случае это промежуточное постановление или распоряжение, по всей вероятности, было бы юридически ничтожным.

42. Апелляционный трибунал признает, что промежуточные постановления и распоряжения, которые явно выходят за рамки компетенции Трибунала по спорам, нельзя оставлять в силе, хотя его трактовка конкретно может не сводиться к тому, что подобные постановления или распоряжения ничтожны. Подход, примененный Апелляционным трибуналом в связи с рассматривавшейся на его первой сессии апелляцией на решение о приостановлении осуществления решения согласно положениям статьи 2.2 статута Трибунала по спорам, состоял в том, чтобы отметить, что «исключение права на обжалование решения относительно приостановления осуществления административного решения представляет собой исключение из общеправового принципа права на обжалование и в связи с этим должно подлежать строгому толкованию. Из этого следует, что данное исключение может применяться лишь к юрисдикционным решениям о приостановлении осуществления административного решения, когда проводится управленческая оценка» (*Касмани*, 2010-UNAT-011, пункт 8). Далее Апелляционный трибунал отметил, что постановление о приостановлении «осуществления оспариваемого административного решения на период после даты завершения управленческой оценки не может рассматриваться как подпадающее под исключение из права на обжалование (пункт 8)⁵.

43. В деле *Тадонки*, 2010-UNAT-005, Трибунал указал, что «запреты на обжалование в статьях 2(2) и 10(2) статута Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций не могут применяться в тех случаях, когда Трибунал по спорам выносит постановления, которые предположительно основываются на этих статьях, однако фактически выходят за пределы его полномочий. К примеру, если бы Трибунал по спорам назначил штрафные санкции в качестве «промежуточной меры», то это решение можно было бы [немедленно] обжаловать в Апелляционном трибунале, поскольку принятие подобного решения выходит за рамки полномочий Трибунала по спорам». Кроме того, Трибунал подчеркнул, что «статья 2.2 уполномочивает Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций принимать постановления о приостановлении осуществления оспариваемого решения лишь «на период управленческой оценки» и лишь в том случае, когда представляется ясным, что Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций вышел за рамки своей юрисдикции, предварительное ходатайство будет приемлемым» (пункт 11). Судьи в полном составе Апелляционного трибунала по делу *Бертуччи*, 2010-UNAT-062 (пункт 21) одобрили

⁵ Далее в делах *Онана*, 2010-UNAT-008, пункты 18, 20, *Бенчебакк*, 2012-UNAT-256, пункт 32, и *Эль-Коми* 2013-UNAT-324, пункт 19.

такой анализ⁶. Иными словами, Апелляционный трибунал счел, что промежуточные постановления или распоряжения по сути юридически ничтожны, поскольку Трибунал по спорам не был уполномочен их выносить.

44. Сделанное по делу *Тадонки* заявление о том, Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций должен «явно» выйти за рамки своей юрисдикции до подачи апелляции на промежуточное постановление, было повторено в отношении многих дел⁷. С другой стороны, Трибунал счел, что подобный выход за рамки юрисдикции будет «явным», если не соблюдаются положения статута⁸. Кроме того, Апелляционный трибунал по делу *Эль-Коми*, 2013-UNAT-324, подчеркнул, что статьи 2.2 и 10.2 статута и статьи 13 и 14 регламента должны читаться в совокупности, чтобы обеспечить строгое соответствие решения рамкам, определенным в статуте, и строгое соответствие также промежуточных постановлений пределам в регламенте, утвержденном Генеральной Ассамблеей⁹.

45. На своей весенней сессии в 2014 году по делу *Игбинедион*, 2014-UNAT-410, Апелляционный трибунал в полном составе, согласно статье 10.2 своего статута, рассматривал случай, когда Трибунал по спорам продлил приостановление осуществления решения на срок, превышающий период управленческой оценки, что позволялось статьями 2.2 и 10.2 его статута. Апелляционный трибунал счел, что его ранее принятые решения создают прецеденты, носящие обязывающий для Трибунала по спорам характер, и что «Трибунал по спорам действовал неправомерно, вынеся постановление, прямо противоречащее ранее принимавшимся Апелляционным трибуналом решениям» (пункт 25). Апелляционный трибунал также подтвердил свои ранее принимавшиеся решения, когда рассматривал дело *Вильяморан* (см. пункты 50–55 ниже), указав, что:

«Статья 8(6) регламента Апелляционного трибунала предусматривает, что «подача апелляции приостанавливает исполнение оспариваемого решения». Вместе с тем это положение не применяется к промежуточным апелляциям. Апелляционному трибуналу надлежит решать, вышел ли

⁶ См. также дела *Онана*, 2010-UNAT-008, пункт 18; *Касмани*, 2010-UNAT-011, пункты 6–8; *Тиватия*, 2012-UNAT-327, пункты 9 и 10; *Хамбатта*, 2012-UNAT-252, пункты 14 и 15; *Херш*, 2012-UNAT-243, пункты 9–11; *Бали*, 2012-UNAT-244, пункт 8; *Бенчебакк*, 2012-UNAT-256, пункт 32.

⁷ См., к примеру, дела *Вассестрём*, 2012-UNAT-060, пункт 18, *Вамалала*, 2013-UNAT-300, пункт 18, и *Эль-Коми*, 2013-UNAT-324, пункт 22.

⁸ Дела *Нвуке*, 2012-UNAT-330, пункт 19; *Херш*, 2012-UNAT-243, пункт 10; *Рават*, 2012-UNAT-223, пункты 19 и 20.

⁹ По делу *Игунда*, 2012-UNAT-255, Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций рассматривал случай, когда он вынес постановление о приостановлении разбирательства через два дня после получения этого дела, не обратившись за мнением ответчика, но дав указание апеллянту при содействии Отдела юридической помощи персоналу подать более «внятное» представление к концу пятидневного периода, предусмотренного в регламенте. Трибунал подтвердил это постановление, «поскольку ведущему делу суду должна быть предоставлена определенная доля свободы по своему усмотрению рассматривать и решать срочные вопросы, такие как принятие промежуточных мер» (пункт 25). Вместе с тем он подчеркнул, что «необходимо соблюдать предельные сроки, ясно указанные в регламенте: пять рабочих дней для рассмотрения заявления и запрет на приостановление осуществления решения после проведения управленческой оценки» (пункт 26).

Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций за рамки своей юрисдикции, и администрация не может воздерживаться от исполнения постановления, подавая апелляцию на него на том основании, что Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций вышел за рамки своей юрисдикции.

... Настоящий Суд подчеркивает, что той или иной стороне не позволяется отказываться от исполнения постановления, вынесенного Трибуналом по спорам, под предлогом того, что оно неправомерно или вынесено в нарушение пределов юрисдикции этого органа, поскольку той или иной стороне не принадлежит право решать эти вопросы. Судебные постановления должны надлежащим образом выполняться. Отсутствие выполнения может привести к применению процедур, связанных с неуважением к Суду» (пункт 30, дело *Игунда*, пункты 31 и 32, и дело *Вильяморан*, пункт 48).

46. Апеллянт должен установить к удовлетворению Апелляционного трибунала факт выхода за рамки юрисдикции, а не простой ошибки по вопросу права или ощутимо неверного заключения по факту, допущенных Трибуналом по спорам. Апелляционный трибунал подчеркнул, что выход за рамки юрисдикции должен быть «ясным» или «явным». Иными словами, бремя установления факта отсутствия юрисдикции лежит на апеллянте. Вместе с тем Апелляционный трибунал теперь прямо подтвердил, что Трибунал по спорам связан установившейся судебной практикой Апелляционного трибунала, поскольку «применяется принцип *stare decisis*, создавая прогнозируемые и предсказуемые результаты в рамках системы внутреннего правосудия» (дело *Игбинедион*, 2014-UNAT-410, пункт 24).

47. Судебная практика Апелляционного трибунала обеспечивает соблюдение того, что при анализе текстов представляется как составлявшее намерение Генеральной Ассамблеи, т.е. то, что промежуточные постановления должны выполняться, если они не считаются Апелляционным трибуналом юридически ничтожными ввиду их несоответствия строгим пределам, предусмотренным в статьях 2.2 и 10.2 статута Трибунала по спорам.

48. Проблема определения того, выходят ли промежуточные постановления или распоряжения за пределы юрисдикции, возникает главным образом в случаях приостановления осуществления решения, но может также появляться в разных других обстоятельствах. К примеру, в деле *Вассерстрём*, 2010-UNAT-060, Генеральный секретарь обжаловал решение Трибунала по спорам о приемлемости апелляции на определение об отсутствии мщения, вынесенного Бюро по вопросам этики. Трибунал отметил, что не каждая апелляция, в которой утверждается о выходе за пределы юрисдикции, отвечает этому высокому стандарту. В данном случае «вопрос о том, является ли определение, сделанное директором Бюро по вопросам этики о том, что никакое мщение не имело место, административным решением... требует разбирательства на основе обстоятельств дела и в связи с этим может не подлежать промежуточному обжалованию» (пункт 20). Иными словами, с точки зрения анализа в данном докладе представляется, что до тех пор, пока не будут изучены обстоятельства, в данном случае нельзя определить, вышло ли промежуточное постановление или распоряжение за рамки юрисдикции и является ли оно в связи с этим юри-

дически ничтожным. Трибунал пришел к аналогичному заключению в отношении апелляций, касавшихся представления документов¹⁰.

49. Дело *Вамалала*, 2013-UNAT-300, является еще одним примером апелляции на промежуточное постановление, не касающееся приостановления осуществления решения. Генеральный секретарь обжаловал определение относительно того, что проведение управленческой оценки является необходимым для рассмотрения апелляции по добавлению D к Правилам о персонале (компенсация работникам). Апелляционный трибунал отметил, что эта апелляция касалась положений статьи 8.1(c) статута Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, которые ясно устанавливают, что положения о юрисдикции Трибунала по спорам требуют предварительного обращения с просьбой о проведении управленческой оценки (пункт 30), и, поскольку такой просьбы не поступало, Трибунал по спорам не обладал юрисдикционными полномочиями, в результате чего апелляция была разрешена (пункт 32).

2. Промежуточные апелляции разрешены в исключительных обстоятельствах

50. В деле *Вильяморан*, 2011-UNAT-160, Апелляционный трибунал столкнулся со случаем, когда Трибунал по спорам получил заявление относительно приостановления осуществления двух административных решений, касавшихся выполнения новых контрактных соглашений, которые, среди прочего, требовали, чтобы отбор персонала производился на конкурсной основе в связи с положениями резолюции 63/250, которые вступили в силу начиная с 1 июля 2009 года при двухлетнем переходном периоде, заканчивавшемся в 2011 году (пункт 16).

51. Первое административное решение состояло в невозобновлении срочного контракта, а второе, объявленное 18 января 2011 года департаментам, но не персоналу, касалось 31-дневного перерыва в службе, после которого персонал, набранный не на конкурсной основе, включая заявителя, мог бы получить временное назначение. Несмотря на это письмо, сотрудников Департамента информировали на общем собрании 25 мая о том, что никакого перерыва в службе не будет, и заявитель фактически получила разрешение на отпуск на родину на основе непрерывной службы (пункт 7). 16 июня ее устно информировали о том, что в полученном от Управления людских ресурсов меморандуме было указано, что она не может уйти в отпуск на родину и что в ее контракте будет предусмотрен 31-дневный перерыв в службе (пункт 13), который должен был закончиться 7 июля (пункт 19). 21 июня заявитель обратилась с просьбой о письменном уведомлении, которое она получила 23 июня, и в тот же день она подала просьбу о проведении управленческой оценки (пункт 16). 5 июля она ходатайствовала о приостановлении осуществления решения (пункт 18), и 7 июля Трибунал по спорам приостановил осуществление административных решений до 12 июля, что соответствовало пятидневному периоду, разрешаемому статьей 13 регламента (пункт 20). 12 июля Трибунал по спорам отклонил просьбу о ее временном назначении по истечении ее срочного контракта (пункт 21), но приостановил осуществление решения о 31-дневном перерыве в ее службе до даты проведения управленческой оценки (пункт 21).

¹⁰ См. также дело *Вамалала*, 2013-UNAT-300, пункт 19.

52. Генеральный секретарь подал апелляцию, утверждая, что Трибунал по спорам вышел за рамки своей юрисдикции, поскольку он не рассмотрел критерии для приостановления (пункт 25), и что «представление в последнюю минуту заявления о приостановлении осуществления решения не дает твердого в правовом отношении основания удовлетворять просьбу о таком приостановлении» (пункт 27). Генеральный секретарь также отметил, что промежуточные постановления Трибунала по спорам «могут потенциально привести к существенным убыткам для Организации», поскольку в аналогичной ситуации находятся многие сотрудники (пункт 25).

53. Апелляционный трибунал подтвердил свою последовательную судебную практику, в соответствии с которой апелляции на промежуточные постановления могут рассматриваться лишь при наличии выхода за рамки юрисдикции (пункт 36). Апелляционный трибунал согласился с тем, что регламент дает возможность ведущему делу судье немедленно, но лишь в пределах, установленных статутом, приостанавливать осуществление решения, с тем чтобы судья мог рассмотреть обоснованность заявления о приостановлении, поскольку «принятие иного решения лишало бы статью 2 (2) статута и статью 13 регламента Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций смысла в тех случаях, когда осуществление административного решения — дело самого ближайшего времени» (пункт 43).

54. Что касается обстоятельств, то Апелляционный трибунал отметил, что решение о перерыве в сроке службы было сообщено заявителю в письменном виде 23 июня, и она в тот же день ходатайствовала о проведении управленческой оценки и просила приостановить осуществление решения 1 июля, но заполнила не ту форму. После того как Секретариат потребовал использовать исправленную форму, она представила свое заявление 5 июля, а по сему «срочность не была создана ею самой» (пункт 45). Апелляционный трибунал согласился с тем, что срочность второго решения о предоставлении заявителю временного назначения по истечении ее срочного контракта была «создана ею самой», но заключил, что «два решения были тесно взаимосвязаны и Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций не ошибся, приостановив их осуществление на предварительный пятидневный период» (пункт 45). Трибунал сделал вывод о том, что «промежуточная апелляция неприемлема» (пункт 46).

55. Совет по внутреннему правосудию отмечает, что представляется не удивительным тот факт, что ведущий дело судья попытался разрешить такую запутанную и несправедливую фактическую ситуацию, когда сотруднику первоначально говорят одно, а в последний момент заявляют нечто противоположное¹¹. Кроме того, требование о перерыве в сроке службы не было объявлено в

¹¹ По делу *Рават*, 2011-UNAT-236, пункт 25, Апелляционный трибунал отметил, что в случаях, «когда осуществление административного решения — дело ближайшего времени без вины или задержки со стороны заявителя и происходит до истечения пятидневного периода, предусмотренного в статье 13 регламента Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, и если Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций не в состоянии принять решение по статье 2 (2) своего статута (т.е. поскольку он нуждается в дополнительной информации или дополнительном времени для анализа этого вопроса), он должен иметь возможность по своему усмотрению удовлетворять просьбу о приостановлении на эти пять дней. При ином решении положения статьи 2(2) статута Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и статьи 13 его регламента

административной инструкции, доступной всем сотрудникам, а было сообщено в письме, направленном департаментам, которое сотрудники департамента не обсудили на общем собрании. По мнению Совета, любые вытекающие из этого дела расходы не являются результатом недостатков в статутах, а возникли по причине фактически сложившейся необычной, если ни странной, ситуации, в которой должны были разбираться оба трибунала.

С. Правовые последствия: статуты и регламенты трибуналов

56. Процесс внесения поправок в регламенты, установленные статутами трибуналов, отличается от процесса внесения поправок, изложенного в резолюции 67/241.

57. В статье 13 Трибунала по спорам и статье 12 Апелляционного трибунала предусматривается, что в каждый «статут по решению Генеральной Ассамблеи могут вноситься поправки».

58. В статьях 7.1 и 6.1 статуты соответственно Трибунала по спорам и Апелляционного трибунала предусматривается, что с учетом положений соответствующих статуты каждый «Трибунал устанавливает свой регламент, который подлежит утверждению Генеральной Ассамблеей». В результате регламенты обоих трибуналов уполномочивают судей принимать поправки, которые действуют временно до утверждения Генеральной Ассамблеей (статья 37 регламента Трибунала по спорам и статья 32 регламента Апелляционного трибунала). Судебная практика Апелляционного трибунала ясно показывает, что регламенты обоих трибуналов должны соответствовать положениям статуты этих трибуналов, а статуты строго обязывают трибуналы до тех пор, пока эти статуты не изменены Генеральной Ассамблеей (например, дело *Эль-Коми*, 2013-UNAT-324, пункт 17)¹².

59. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 67/241 просила вносить поправки в регламенты обоих трибуналов «во всех случаях, когда то или иное решение Генеральной Ассамблеи обуславливает необходимость внесения изменения в регламенты» (пункт 33). В настоящее время статуты уполномочивают судей принимать решение относительно своих собственных регламентов, подлежащее утверждению Генеральной Ассамблеей. Соответственно, содержащаяся в резолюции 67/241 просьба требовала бы, чтобы Ассамблея изменила статуты с целью отразить сокращение объема судебной самостоятельности, предусмотренное в резолюции 67/241. Если такая поправка в статуты была бы внесена, то судьям пришлось бы приводить свои соответствующие регламенты в соответствие с их соответствующими измененными статутами.

1. Комментарии судей

60. В ранее приведенных комментариях судей указывается, что, по их мнению, резолюция 67/241 не изменяет статута ни одного из трибуналов и что, как они полагают, существующие регламенты точно отражают положения существующих статуты (см. пункты 24–26 выше).

лишаются смысла в тех случаях, когда осуществление административного решения — дело ближайшего времени.

¹² См. также *Gehr*, 2013-UNAT-293, пункт 32.

2. Комментарии заинтересованных сторон

61. Координационный совет персонала Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве утверждает, что для обеспечения независимости трибуналов исключительно важно, чтобы трибуналы продолжали устанавливать свои регламенты и чтобы в статуты не вносились поправки в целях изменения этого ключевого принципа.

3. Положения статута и регламента Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, касающиеся решений, постановлений и распоряжений

62. Для справки было бы, пожалуй, полезным изложить нынешние основные статутные положения, регулирующие обжалование, и, в частности, пояснить подчас вызывающую путаницу употребляемую терминологию.

Решения, принятые в порядке окончательного разрешения апелляций

63. В статье 11.3 статута Трибунала по спорам предусматривается, что «Решения Трибунала по спорам являются обязательными для сторон, однако они могут быть обжалованы в соответствии со Статутом Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций. В отсутствие такого обжалования они подлежат исполнению по истечению срока для обжалования, предусмотренного Статутом Апелляционного трибунала».

64. Ссылка в статье 11.3 на «решения Трибунала по спорам» обычно означает решение на основе обстоятельств дела, подлежащее обжалованию согласно положениям статьи 2 статута Апелляционного трибунала. Вместе с тем в пункте 35 резолюции 66/237 упоминаются «решения, постановления и распоряжения», что объединяет их в одну группу как окончательные решения, так и промежуточные постановления и распоряжения, вынесенные до принятия окончательного решения, вынесенного на основе обстоятельств дела. Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций сам не всегда бывает однозначно последователен в употреблении этой терминологии¹³.

Комментарии заинтересованных сторон

65. Отдел юридической помощи персоналу высказывает мысль о том, что в целом в дополнение к тем решениям, которые окончательно разрешают разбирательство на основе обстоятельств дела, «судебное решение» (“judicial decision”), окончательно определяющее исход рассмотрения того или иного вопроса или обладающее окончательным действием, также должно именоваться «решением» (“judgment”) и подлежать обжалованию без ожидания решения на основе обстоятельств дела: см. в общих чертах постановление № 42 (UNDT/GVA/2010) (Аллен).

¹³ К примеру, см. 2013-UNAT-300 (Вамалала), апелляция на решение UNDT/2102/052); 2012-UNAT-244 (Бали), апелляция на решение UNDT/2011/155. Чаше встречаются апелляции на постановления, к примеру, 2013-UNAT-324 (Эль-Коми), апелляция на постановление No. 118 (NY/2013); 2013-UNAT-330 (Нвуке), апелляция на постановление No. 103 (NBI/2012).

66. В иных случаях Отдел юридической помощи персоналу высказывает мысль о том, что определение соответствующей терминологии может представляться затруднительным и предпочтительнее может быть взгляд на суть, а не на именованное решение для определения, к примеру, прав на обжалование: 2010-UNAT-010 (*Тадонки*). Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций опирается на исход решения для определения прав на обжалование (т.е. решение, отклоняющее ходатайство о вынесении решения в порядке упрощенного производства, не является окончательным, а решение, удовлетворяющее такое ходатайство, является таковым: 2010-UNAT-060 (*Вассерстрём*)).

67. Координационный комитет персонала Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве соглашается с тем, что существует путаница в терминологии, однако он считает, что промежуточное постановление ясно отличимо от решения, выносимого на основе обстоятельств дела.

Мнения Совета по внутреннему правосудию

68. Вместе с тем в настоящем докладе говорится об упоминаемых в статье 11.3 «решениях» (“judgments”) как означающих «окончательные решения на основе обстоятельств дела» и идет речь о любых судебных постановлениях, вынесенных до принятия этого окончательного решения, как о «промежуточных» или «промежуточных постановлениях и распоряжениях», за исключением случаев, когда равноценные этим понятиям формулировки взяты из цитат из правовых текстов или комментариев заинтересованных сторон.

«Промежуточные постановления и распоряжения», вынесенные до принятия решения в порядке окончательного разрешения апелляции

69. Статут Трибунала по спорам содержит много разнообразных «промежуточных постановлений и распоряжений», вынесенных в ходе рассмотрения дела, и делает некоторые из них конкретно не подпадающими под обжалование¹⁴.

¹⁴ Статья 2.2: «В компетенцию Трибунала по спорам входят рассмотрение и разрешение дел по заявлениям лиц о том, чтобы Трибунал по спорам приостановил на период управленческой оценки осуществление оспариваемого административного решения, в отношении которого проводится управленческая оценка, когда это решение представляется *prima facie* неправомерным в случаях особой срочности и когда его осуществление может причинить непоправимый ущерб. Решение Трибунала по спорам по такому заявлению обжалованию не подлежит»; статья 7.2 (в соответствующей части): «В регламенте Трибунала по спорам содержатся положения, касающиеся: ... (j) приостановления выполнения оспариваемых административных решений»; статья 8.3 (в соответствующей части): «Трибунал по спорам не приостанавливает и не отменяет сроки для управленческой оценки»; статья 9.1: «Трибунал по спорам может распорядиться о предоставлении документов или таких других доказательств, которые он считает необходимыми»; статья 9.2: «Трибунал по спорам постановляет, требуется ли личная явка заявителя или любого другого лица на устное разбирательство, и устанавливает надлежащие способы удовлетворения требования в отношении личной явки»; статья 10.2: «В любое время в ходе разбирательства Трибунал по спорам может вынести распоряжение о принятии временной меры, которое не подлежит обжалованию, для обеспечения временной защиты любой из сторон, когда оспариваемое административное решение представляется *prima facie* неправомерным, в случаях особой срочности и когда его исполнение могло бы нанести непоправимый ущерб. Эта временная защита может включать распоряжение о приостановлении осуществления оспариваемого

70. Твердо установлено, что регламент Трибунала по спорам не может надеяться Трибунал по спорам полномочиями сверх объема тех полномочий, которые возлагаются на него статутом (дело *Эль-Коми*, 2013-UNAT-324, пункт 17)¹⁵.

71. Положения статьей 2.2 и 10.2 статута Трибунала по спорам конкретным образом уполномочивают ведущего дело судью выносить не подлежащие обжалованию промежуточные постановления и распоряжения, касающиеся приостановления осуществления решения. Эти положения процессуально вводятся в действие в статьях 13 и 14 регламента Трибунала по спорам. Выполнение положений резолюции 66/237 о том, чтобы сделать все промежуточные постановления и распоряжения подлежащими обжалованию, если те налагают финансовые обязательства на Организацию, потребовало бы внесения поправок в статьи 2 и 10, что после этого потребовало бы от судей привести положения регламента в соответствие с измененными положениями статута.

72. Статьи 9.1 и 9.2 статута, касающиеся доказательств и свидетелей, как и соответствующие статьи 16.5, 17.1 и 19 регламента, оставляют открытым вопрос о том, подлежат ли обжалованию промежуточные постановления и распоряжения, вынесенные согласно этим положениям. Однако все эти положения, касающиеся ведения дел, как представляется, относят подобные промежуточные постановления и распоряжения к несколько иной категории, нежели окончательное решение в порядке разрешения апелляции на основе обстоятельств. Расширение права на обжалование подобных промежуточных постановлений породило бы возможности для бесконечных задержек.

Комментарии заинтересованных сторон

73. Отдел юридической помощи персоналу считает, что резолюцию 66/237 следует толковать как касающуюся лишь «постановлений, которые прямо и в прямых формулировках налагают финансовые обязательства», поскольку автоматическое приостановление всех постановлений, которые налагают финансовые обязательства, до тех пор пока не истечет срок, предусмотренный для подачи апелляции, или пока Апелляционный трибунал не завершит работу над этой апелляцией, по существу лишило бы всякой действительности статью 2.2 статута Трибунала по спорам.

административного решения, за исключением случаев назначения, повышения по службе или увольнения».

¹⁵ Статья 13 регламента касается заявлений о приостановлении осуществления решения до проведения управленческой оценки; статья 14 касается промежуточных распоряжений о принятии временных мер для обеспечения временной защиты в случаях особой срочности, включая приостановление осуществления решения «за исключением случаев назначения, повышения по службе или увольнения»; статьи 13.3 и 14.3 предусматривают, что Трибунал по спорам рассматривает такие решения в течение пяти рабочих дней с момента вручения заявления ответчику; статья 16.5 предусматривает, что «Если Трибунал по спорам требует личной явки стороны или любого другого лица на слушание, необходимые расходы, связанные с их проездом и размещением, покрываются Организацией»; статья 17.1 предусматривает, в частности, что «Трибунал по спорам может вынести постановление об обязательной явке любого лица или обязательном представлении любого документа»; статья 19 предусматривает, что «Трибунал по спорам может в любое время либо по заявлению стороны, либо по собственной инициативе вынести любое постановление или дать любое указание, которое представляется судьей целесообразным для справедливого и оперативного разрешения дела и правосудным по отношению к сторонам».

74. Координационный совет персонала Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве отметил, что выполнение резолюции позволило бы той или иной стороне затягивать процесс правосудия или чинить ему препятствия, поскольку даже постановление о представлении документов могло бы повлечь за собой значительные финансовые последствия. Он счел, что в статуте Трибунала по спорам и без того уже предусмотрено достаточно ограничений в отношении обжалования промежуточных постановлений и что внесение изменений, которые еще больше подрывают полномочность судей Трибунала по спорам, снизило бы уровень доверия персонала к системе.

D. Рекомендации

1. Комментарии судей

75. Судьи Трибунала по спорам в своих письменных комментариях сделали вывод о том, что право обжалования промежуточных постановлений должно быть строго ограничено теми случаями, когда Трибунал по спорам выходит за рамки своей юрисдикции. Они также предложили внести в статут Апелляционного трибунала поправку, согласно которой сторона, желающая обжаловать промежуточное постановление, должна получить разрешение на апелляцию у одного дежурного судьи Апелляционного трибунала, и рекомендовали предусмотреть положение, разрешающего стороне, обжалующей промежуточное постановление, обращаться с просьбой о приостановлении исполнения решения к судье Апелляционного трибунала, который рассматривает ходатайство о разрешении на обжалование.

2. Замечания основных заинтересованных сторон

76. ОЮПП заявил, что в случае принятия поправки, позволяющей подавать апелляции дежурному судье, в статью 9.4 статута Апелляционного трибунала¹⁶, по всей видимости, будет необходимо внести изменения, с тем чтобы отменить требование о том, что такая мера для обеспечения временной защиты должна соответствовать решению Трибунала по спорам. Отдел указал, что, по его мнению, группа по независимому обзору, которую планировала создать Генеральная Ассамблея, могла бы изучить этот вопрос и вынести соответствующие рекомендации Генеральной Ассамблее.

77. Координационный совет персонала ЮНОГ высказал мнение о том, что проблема с резолюцией 66/237 заключается в том, что подход, ориентированный на недопущение возникновения «финансовых последствий», подразумевает, что приемлемым является только правосудие, которое не связано с какими-либо финансовыми издержками.

78. Координационный совет персонала ЮНОГ также неоднократно подчеркивал, что ограничение способности судей Трибунала по спорам принимать обязательные и не подлежащие обжалованию промежуточные постановления станет шагом назад и будет иметь серьезные последствиями для надлежащего

¹⁶ Статья 9.4 гласит: «В любое время в ходе разбирательства Апелляционный трибунал может вынести распоряжение о принятии временной меры для обеспечения временной защиты любой из сторон, с тем чтобы не допустить причинения непоправимого вреда и обеспечить согласованность с решением Трибунала по спорам».

функционирования системы правосудия. Он также выразил сомнения в отношении того, что в случае введения такой системы Генеральной Ассамблеей в наличии будет достаточно средств для того, чтобы Апелляционный трибунал мог оперативно рассматривать такие апелляции. Он также выступил против предложений о внесении поправок в Правила и положения о персонале для взыскания сумм, выплаченных в соответствии с промежуточными постановлениями, которые позднее были отменены АТООН в порядке обжалования.

79. Внешние члены Ассоциации адвокатов для межправительственных организаций выразили мнение о том, что «какой бы ни была система, регулирующая право обжалования промежуточных постановлений, она должна иметь согласованный характер. В настоящее время считается, что у Апелляционного трибунала для рассмотрения апелляций со стороны Администрации имеется один критерий, а для рассмотрения апелляций сотрудников — другой. Если такие апелляции принимаются к рассмотрению, то необходимо создать систему для их оперативного рассмотрения и приостановления исполнения решений до тех пор, пока они не будут объявлены окончательными».

3. Рекомендации СВП

80. Статуты трибуналов отражают политический выбор, который был сделан Генеральной Ассамблеей. С одной стороны, имеется принцип, согласно которому административные решения действуют с даты их вступления в силу. С другой стороны, справедливость требует того, чтобы, по крайней мере в четко определенных положениях статута, была предусмотрена возможность возникновения необходимости в предоставлении отсрочки или принятии иной меры для обеспечения защиты. Апелляционный трибунал требует строгого соблюдения положений статута, и он уже постановил, что действия Трибунала по спорам в тех случаях, когда он не соблюдает и не применяет свою судебную практику, являются «неправомерными». Безусловно, дело *Вилламорана* (см. пункты 50–55 выше) свидетельствует о том, что могут быть случаи, когда необычные фактические ситуации могут повлечь за собой издержки, но что это произойдет именно в необычных фактических ситуациях, независимо от того, насколько часто в директивные положения вносятся поправки.

81. В соответствии с рекомендацией, предложенной Генеральным секретарем в его докладе за 2011 год (A/66/275 и Согг.1) (см. пункт 20 выше), любая сторона будет иметь возможность откладывать рассмотрение дела на длительные периоды времени. Однако вынесение этой рекомендации было обусловлено озабоченностью тем, что Трибунал по спорам игнорирует «сложившуюся практику» Апелляционного трибунала. Эта проблема была окончательно урегулирована Апелляционным трибуналом в связи с рассмотрением дела *Игбинедиона* (см. пункты 45–46 выше). Последствия применения средств правовой защиты, предложенных Генеральной Ассамблеей в резолюции 66/237, безусловно были бы менее обременительными, если бы они применялись в отношении только промежуточных постановлений и решений, устанавливающих финансовые обязательства для Организации, а не всех промежуточных постановлений и решений. При этом проблема сферы охвата и объема «финансовых последствий» сохраняется.

82. СВП уже признал пагубные последствия введения системы, которая позволит обжаловать промежуточные постановления и решения или даже менее значимые альтернативы постановлениям и решениям, устанавливающим «финансовые обязательства».

83. Ситуацию будет еще более усугублять существующая организационная система, при которой Трибунал по спорам функционирует в течение полного рабочего дня в трех местах службы, а Апелляционный трибунал проводит лишь три сессии в год продолжительностью примерно в две недели.

84. В этих условиях вероятность возникновения задержек является очевидной. Ассамблея могла бы выделить дополнительные ресурсы для создания системы, при которой в Апелляционном трибунале постоянно бы имелся судья для оперативного рассмотрения апелляций на промежуточные постановления и решения, но даже в этом случае необходимо обеспечить, чтобы такая система не ограничивала способность судьи первой инстанции заниматься рассмотрением переданных ему дел.

85. Тем не менее, если Генеральная Ассамблея примет решение обеспечить наличие одного или нескольких апелляционных судей, работающих в течение полного рабочего дня, то в этом случае система, предложенная в пункте 33 резолюции 67/241, возможно, окажется в состоянии функционировать без неоправданных задержек, по крайней мере если будут установлены штрафные санкции (например, для оплаты неправомерных издержек) за представление необоснованных апелляций на промежуточные постановления и решения с целью воспрепятствовать тому, чтобы стороны задерживали принятие решения по существу.

86. Также, хотя бы частичного достижения целей Генеральной Ассамблеи можно было бы добиться путем внесения поправок в Правила о персонале, а не в статуты. Например, можно было бы установить правило, предусматривающее, что «в случае продления контракта сотрудника в соответствии с промежуточным постановлением или решением Трибунала и его последующей отмены или аннулирования Генеральный секретарь может вычесть из суммы окончательных платежей, которая в ином случае была бы выплачена сотруднику, любые оклады и вознаграждения, выплаченные в соответствии с продленным контрактом на основании промежуточного постановления, за исключением случаев, когда сотрудник фактически работал в течение всего периода или части периода действия промежуточного постановления».

87. СВП вновь выражает обеспокоенность тем, что в связи с просьбами, содержащимися в резолюциях 66/237, 67/241 и 68/254, возникают вопросы политики в отношении сторон, затягивающих судебное разбирательство в Трибунале по спорам путем подачи множества апелляций на промежуточные постановления, однако мы также отмечаем, что судебная практика Апелляционного трибунала предусматривает средство правовой защиты для заявителей, в отношении которых Трибунал по спорам вынес промежуточные постановления, превысив при этом свои полномочия или выйдя за рамки своей юрисдикции.

88. СВП также признает правильность широко известной концепции, гласящей, что, несмотря на беспорное право законодательных органов принимать или изменять законодательство или даже аннулировать какие-либо полномочия

судебной власти, судебные органы также правомочны самостоятельно толковать законы после их принятия.

89. Ожидается, что Ассамблея создаст независимую группу по обзору для проведения промежуточной оценки внутренней системы правосудия, в состав которой, по мнению СВП, должны войти судьи и специалисты-практики, обладающие опытом работы на уровнях судебного и апелляционного производства, и проанализировать функционирование всей системы правосудия с учетом опыта, накопленного с 2009 года. Поэтому представляется, что эта группа по обзору будет весьма подходящим инструментом для рассмотрения этого сложного вопроса, который вызвал столько споров, и вынесения рекомендаций Генеральной Ассамблее по вопросу о том, следует ли вносить какие-либо изменения в статуты. Хотя Совет признает, что все директивные документы нуждаются в толковании, он считает, что настало время проанализировать сложившуюся ситуацию и рассмотреть вопрос о возможном пересмотре некоторых положений статуты.

V. Трибуналы

90. В соответствии с просьбой, содержащейся в пункте 55 резолюции 67/241, к настоящему докладу прилагаются мнения обоих трибуналов. Уважая независимость трибуналов, СВП не будет непосредственно комментировать эти мнения, которые представляются Генеральной Ассамблее в том виде, в котором они были получены, и не будет высказывать замечания по вопросам, относящимся исключительно к компетенции трибуналов. При этом имеется ряд вопросов, касающихся трибуналов, которые затрагивают не только трибуналы, но и стороны и их законных представителей или влияют на оценку системы в целом; поэтому Совет предлагает несколько рекомендаций по этим вопросам.

A. Поиск юридической информации

91. Один из важнейших вопросов, стоящих перед заявителем или его законными представителями в ходе судебного и апелляционного производства, касается необходимости иметь в своем распоряжении некоторые объективные методы оценки того, имеет ли апелляция какие-либо реальные шансы на успех. Однако это требует наличия эффективной системы поиска для быстрого получения информации о судебной практике трибуналов. Необоснованные дела приводят к растрате времени всех заинтересованных сторон, и СВП уже отмечал крайне важную роль эффективной поисковой системы для рассмотрения дел (см. A/68/306, пункты 41–48).

92. СВП отмечает, что в деле модернизации поисковых систем уже достигнут значительный прогресс, и он понимает, что работа по их дальнейшему усовершенствованию продолжается.

93. Принимая во внимание важность наличия первоклассной информационно-поисковой системы, особенно в том случае, если Генеральная Ассамблея примет наше предложение о том, чтобы поощрять добровольцев консультировать сотрудников Организации Объединенных Наций о перспективах рассмотрения апелляции, а также для обеспечения равенства сторон, с учетом того, что

УЛР и УПВ представляют профессиональные адвокаты (см. пункты 114–116 ниже), СВП считает, что Генеральная Ассамблея должна обеспечить возможность использования этих функциональных инноваций.

В. Задержки

94. Судя по некоторым неофициальным данным, представленным СВП рядом заинтересованных сторон в ходе его последней сессии, продолжительность времени, требующегося для завершения рассмотрения дела, по-видимому, постепенно увеличивается. С другой стороны, Совет понимает, что Генеральный секретарь в своем последующем докладе об отправлении правосудия постарается показать, что количество дел, рассмотрение которых еще не было завершено по состоянию на конец 2013 года, соответствует приблизительно одному году работы трибуналов, что согласуется с предыдущими докладами Генерального секретаря.

95. СВП исходит из того, что Трибунал по спорам с 1 июля 2014 года изменил систему распределения дел между местами службы для более равномерного распределения работы и что это поможет ускорить рассмотрение дел.

96. Учитывая важность решения проблемы задержек, СВП высказывает несколько замечаний, которые могут послужить подспорьем для Генеральной Ассамблеи при рассмотрении ею этого вопроса.

97. Ряд членов СВП имеют опыт работы, связанный с участием в судебных процессах в их странах, а такие меры, как ускоренное разбирательство, на уровне как судебного, так и апелляционного производства, ускоряют рассмотрение апелляций, особенно с учетом того, что решения, выносимые в результате ускоренного разбирательства, как правило, бывают краткими. Такую систему можно было бы применять по отношению к делам, в рассмотрении которых наблюдаются задержки, которые не были в обязательном порядке рассмотрены Группой управленческой оценки или которые, как представляется, не имеют шансов на успех в силу сложившейся судебной практики Апелляционного трибунала. Другое преимущество такой системы ускоренного производства заключается в том, что она может также способствовать сокращению количества необоснованных претензий. При этом ускоренное производство, если только оно тщательно не контролируется, может приводить к неоправданному отвлечению ресурсов от производства по основным делам.

98. Также, возможно, было бы целесообразно установить более всеобъемлющие процедуры судебного делопроизводства для обеспечения того, чтобы дела проходили через систему такими темпами, которые позволяли бы завершить их рассмотрение в течение года. СВП отмечает, что в некоторых случаях это может быть сопряжено с трудностями, поскольку слушания о приостановлении действия решения должны быть завершены в течение пяти дней, что при резком увеличении числа таких слушаний, безусловно, приводит к задержкам в рассмотрении других дел. Вместе с тем, поскольку судебная практика Апелляционного трибунала в отношении приостановления действия решений уже сложилась, возможно, следует ввести в действие практику рассмотрения таких дел в порядке ускоренного производства.

99. Судьи Трибунала по спорам обратили внимание на еще одну проблему, связанную с тем, что апелляции на промежуточные постановления, хотя они могут подаваться только в отношении постановлений, выносимых вне рамок юрисдикции, безусловно, задерживают процесс рассмотрения дел по существу в Трибунале по спорам.

100. Практика судей Трибунала по спорам в деле решения предварительного вопроса о приемлемости ходатайства является различной. Некоторые судьи в первую очередь решают предварительный вопрос о приемлемости, что в случае признания апелляции неприемлемой к рассмотрению позволяет избежать большого объема излишней работы. Вместе с тем другие судьи требуют, чтобы по делу были представлены все доводы, с тем чтобы в случае его приемлемости были одновременно рассмотрены вопрос о приемлемости и обстоятельства дела. Это может быть весьма обременительным делом, поскольку свидетели могут находиться в отдаленных районах, а обеспечение дачи показаний, потребность в которых может в конечном итоге отпасть, если дело признается неприемлемым к рассмотрению, будет сопряжено со значительными как временными, так и финансовыми издержками.

101. СВП отдает себе отчет в том, что любые предложения, касающиеся управления судопроизводством, могут иметь материальные последствия, особенно на уровне апелляционного производства, на котором нет дежурного судьи для оперативного решения вопросов о приемлемости апелляций. В настоящее время это делается на добровольной основе (нынешний Председатель выполняет эту функцию, на что уходит довольно много времени). Вместе с тем отдача от финансирования обеспечения присутствия дежурного судьи может быть высокой.

102. СВП рекомендует Генеральной Ассамблее призвать трибуналы рассмотреть возможность принятия любых практических мер более долгосрочного характера с учетом ограниченности имеющихся ресурсов для обеспечения того, чтобы в предстоящие годы система могла рассматривать дела в возможно кратчайшие сроки и по крайней мере соблюдать норматив, предусматривающий, что дела, как правило, должны рассматриваться в течение одного года.

103. Еще одна проблема, которая не способствует скорейшему рассмотрению дел в трибуналах, связана с задержками в наборе судей для замены тех судей, которые покидают свою должность в период действия срока своих полномочий, и эта проблема уже отмечалась судьями Трибунала по спорам (см. A/67/98, приложение II, пункт 27). Именно по этой причине СВП одновременно с осуществлением нынешнего процесса набора составляет небольшой список квалифицированных кандидатов, который будет использоваться в случае возникновения каких-либо дополнительных непредвиденных вакансий в течение срока полномочий Совета, истекающего в 2016 году. Эта инициатива будет изложена в нашем докладе, в котором вниманию Генеральной Ассамблеи будут предложены мнения и рекомендации относительно заполнения двух вакансий в трибуналах. Естественно, в следующий раз, когда регулярные сроки полномочий судей будут близиться к завершению, потребуются провести полномасштабный набор судей.

C. Предотвращение представления необоснованных дел

104. СВП отмечает, что были внесены различные предложения с целью воспрепятствовать представлению явно необоснованных заявлений и апелляций; например, это касается вопроса о целесообразности введения таких мер, как возложение ответственности за оплату судебных издержек в случаях, когда, по мнению трибунала, совершенно ясно, что дело не имеет реальных шансов на успех с учетом сложившейся судебной практики трибуналов, или вопроса об эффективности установления платы за регистрацию всех заявителей и лиц, подающих апелляцию, которую Трибунал, рассматривающий заявление или апелляцию, будет возмещать в том случае, если заявление или апелляция были в достаточной степени обоснованными (см. A/68/306, пункты 92–134).

105. Имеется два главных момента, затрудняющих решение вопроса о введении платы за регистрацию и штрафных санкций за представление необоснованных дел. Первый заключается в том, что такие сборы и санкции фактически являются препятствием для доступа к правосудию. Второй связан с тем, что для обеспечения такой системе некоего подобия справедливости сотрудники должны иметь свободный доступ к правовой помощи по вопросам, касающимся их претензий. Одно дело иметь такую систему тогда, когда, например, ресурсы ОЮПП позволяют ему представлять интересы всех, кто обратился за помощью; совсем другое дело — иметь такую систему, когда в Трибунале по спорам более 50 процентов заявителей представляют себя самостоятельно, а Генерального секретаря всегда представляют профессиональные юристы.

D. Предоставление данных Генеральной Ассамблее

106. Время от времени судьи с обеспокоенностью отмечали, что секретариаты должны предоставлять Управлению по вопросам отправления правосудия данные для включения в доклад Генерального секретаря или в доклады о деятельности (см. например, A/67/98, приложение II, пункты 7–8).

107. СВП считает, что одна из важных функций секретариата заключается в предоставлении данных Генеральной Ассамблее, с тем чтобы она была в полной мере информирована о рассмотрении дел трибуналами. Поэтому представляется разумным, чтобы секретариат представлял данные УОП, частью которого он является и которое отвечает за общее управление системой. По сути, эта деятельность считается «одной из основных функций» секретариатов (см. ST/SGB/2010/3, пункт 5.4(d)). Трудно представить себе, чтобы должностные лица, работающие вне секретариатов, могли выполнять эту работу так же эффективно, что и секретариаты, которые непосредственно и лично занимаются рассматриваемыми делами и имеют неограниченный доступ к системе управления судопроизводством.

VI. Управление по вопросам отправления правосудия

108. Как и в своих предыдущих докладах, СВП отмечает большое значение работы УОП. Управление является «независимым подразделением, ответственным за общую координацию деятельности в рамках формальной системы отправления правосудия и за содействие обеспечению ее справедливого, транс-

парентного и эффективного функционирования. В этой связи Управление обеспечивает основную, техническую и административную поддержку Трибуналу по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционному трибуналу Организации Объединенных Наций через их секретариаты; оказывает помощь сотрудникам и их представителям в осуществлении требований и апеллий через Отдел юридической помощи персоналу; и, в случае необходимости, оказывает помощь Совету по внутреннему правосудию»¹⁷. Совет выражает признательность Управлению и особенно Канцелярии Директора-исполнителя за помощь, предоставленную ему в ходе его сессии и в процессе набора персонала.

VII. Вопросы, затрагивающие систему отправления правосудия

Участники процесса, представляющие себя самостоятельно

109. СВП отмечает, что в делах, находящихся на рассмотрении Трибунала по спорам, самостоятельно представляют себя приблизительно 57 процентов от общего числа сторон, а в Апелляционном трибунале этот показатель составляет около 42 процентов (см. диаграммы № 3 и 7 в седьмом докладе о деятельности Управления по вопросам отправления правосудия, 1 января — 31 декабря 2013 года)¹⁸. Судьи Трибунала по спорам отмечали, что это не соответствует цели повышения профессионального уровня проводимых разбирательств (см. A/68/306, приложение II, пункты 39–41; и A/67/98, приложение II, пункты 25–26).

110. Большая доля сторон, которые представляют себя самостоятельно, несомненно, создает особое бремя для судей Трибунала по спорам и их секретариатов, которым приходится тратить время и ресурсы на отсеив зачастую необоснованных жалоб для того, чтобы выявить юридическую суть претензии, или оказывать помощь заявителю, не имеющему профессиональной подготовки по вопросам, касающимся дачи устных показаний или допроса свидетелей.

111. Представляется также, что отказ от услуг адвоката может приводить к подаче необоснованных апеллий на решения Трибунала по спорам. В седьмом докладе о деятельности Управления указывается, что лишь 28 процентов апеллий сотрудников на решения Трибунала по спорам были успешными, тогда как по апелляциям, при рассмотрении которых Генерального секретаря представляли профессиональные юристы, этот показатель составлял 82 процента (см. диаграммы 6a и 6b). Ясно, что Генеральный секретарь подает апелляции на решения Трибунала по спорам только тогда, когда, по мнению его советни-

¹⁷ ST/SGB/2010/3, раздел 2.1.

¹⁸ Эти диаграммы свидетельствуют о том, что в делах, находящихся на рассмотрении Трибунала по спорам, на ОЮПП приходится 21 процент (62 дела), причем в 16 процентах случаев (46 дел) интересы клиентов представляют частные адвокаты, а в 5 процентах случаев (15 дел) нынешние или бывшие сотрудники представляют себя самостоятельно. В делах, находящихся на рассмотрении Трибунала по спорам, на ОЮПП приходится 25 процентов (32 дела), причем в 21 проценте случаев (26 дел) интересы клиентов представляют частные адвокаты, а в 7 процентах случаев (9 дел) нынешние или бывшие сотрудники представляют себя самостоятельно; на ОЮПП в БАПОР приходится 5 процентов (6 дел).

ков по правовым вопросам, они имеют реальные шансы на успех. С другой стороны, сторона, подающая апелляцию и представляющая себя самостоятельно, как правило, имеет слабое представление о шансах на успех, сосредоточивая основное внимание на своей неудовлетворенной претензии.

112. Высказывались мнения о том, что непредставленность может быть не столь серьезной проблемой в Апелляционном трибунале, в котором проводится немного устных слушаний, однако данные, о которых говорилось в предыдущем пункте, по-видимому, свидетельствуют о том, что отсутствие адвоката может приводить к подаче необоснованных апелляций или, что случается чаще, апелляций на том основании, что заявитель не удовлетворен решением Трибунала по спорам и просто заново излагает доводы, в то время как клиенты, интересы которых представляет адвокат, уделяет основное внимание пяти основаниям для обжалования, предусмотренным в пункте 1 статьи 2 статута Апелляционного трибунала. Также, существует опасность того, что клиенты, не пользующиеся услугами адвоката, могут упустить какое-либо основание для апелляции, которое можно было бы на законном основании предъявить Апелляционному трибуналу. При любой альтернативе отсутствие юридического представительства подрывает цели системы отправления правосудия.

113. По мнению СВП, один из наиболее важных аспектов профессионального представительства заключается в том, чтобы консультировать клиентов, когда они имеют разумный шанс на успех и когда подача заявления или апелляции на решение Трибунала по спорам была бы пустой тратой времени. Именно поэтому Совет подчеркивает важность структур, оказывающих помощь в обеспечении представленности, в частности ОЮПП, который представлял интересы примерно 21 процента заявителей в трибуналах в 2013 году и способствовал успешному разрешению приблизительно 69 дел (см. диаграммы № 7 и 10 в седьмом докладе), а также любых программ юридического представительства, финансируемых или поддерживаемых союзами персонала.

114. Отмечается, что в настоящее время, по-видимому, не имеется стимулов для поощрения квалифицированных юристов, имеющих определенный опыт работы в Организации Объединенных Наций, к тому, чтобы они предлагали свои услуги для оказания помощи заявителям по вопросам использования официальной системы правосудия. В некоторых предыдущих резолюциях Генеральная Ассамблея просила разработать систему стимулов для поощрения квалифицированных сотрудников к тому, чтобы они оказывали помощь своим коллегам, которые рассматривают возможность подачи официального заявления в Трибунал по спорам или апелляции в Апелляционный Трибунал (например, резолюция 62/228, пункт 18). СВП отдает себе отчет в том, что для подготовки дела к рассмотрению в трибуналах и обеспечения представительства в них требуется много времени, и что, вероятно, немногие сотрудники могут позволить себе это. Вместе с тем, даже если услуги квалифицированных сотрудников можно было бы использовать только для получения рекомендаций о том, имеются ли основания для обжалования решения Трибунала по спорам, это могло бы способствовать обеспечению того, чтобы заявители по крайней мере понимали, что влечет за собой апелляция, даже если они не согласны с рекомендацией.

115. И наконец, СВП хотел бы подчеркнуть, что, согласно заявлению Группы по реорганизации, самостоятельное представительство заявителей, при том, что интересы руководства представляли профессиональные юристы, также отрицательно сказывалось на равенстве возможностей сторон (см. A/61/205, пункты 100–111).

116. СВП рекомендует Генеральной Ассамблее поддержать идею восстановления добровольческой системы, опирающейся на обеспечение соответствующих стимулов, в целях привлечения квалифицированного персонала для оказания заявителям и подателям апелляций помощи в рамках системы отправления правосудия.

VIII. Независимая оценка

A. Введение

117. В пункте 4 резолюции 61/261 от 4 апреля 2007 года Генеральная Ассамблея постановила «учредить новую, независимую, транспарентную, профессиональную, располагающую адекватными ресурсами и децентрализованную систему отправления правосудия, согласовывающуюся с соответствующими нормами международного права и принципами соблюдения законности и надлежащих процессуальных норм, в целях обеспечения соблюдения прав сотрудников и выполнения ими своих обязанностей и обеспечения подотчетности как руководителей, так и сотрудников».

118. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 67/254 постановила, что Генеральному секретарю следует представить ей на ее шестьдесят девятой сессии предложение о промежуточной оценке системы отправления правосудия, «при этом особое внимание надлежит уделить формальной системе и ее связи с неформальной системой, и следует проанализировать, является ли реализация целей и задач, поставленных перед этой системой в резолюции 61/261, эффективной и экономичной» (пункт 12).

119. СВП пришел к мнению о том, что проведение оценки, возможно, было целесообразно поручить отобранной группе по обзору, поскольку Совету необходимо высказать некоторые замечания с учетом работы Совета по выполнению своего мандата. Эти соображения будут прежде всего касаться общего мандата Совета с учетом его опыта работы с новой системой, а также конкретных вопросов, которые возникли в ходе его работы.

120. СВП хотел бы подчеркнуть, что эта часть доклада не предназначена для изложения рекомендаций Генеральной Ассамблее. Следует надеяться, что дискуссия поможет группе по обзору в ее деятельности по вынесению рекомендаций Генеральной Ассамблее в соответствии с ее мандатом и во исполнение ее решения.

B. Независимость и подотчетность

121. Общая задача СВП заключается в том, чтобы «содействовать обеспечению независимости, профессионализма и подотчетности в рамках системы отправления правосудия» и «высказывать свои мнения в отношении внедрения

системы отправления правосудия Генеральной Ассамблее» (резолюция 62/228, пункты 35 и 37(d)).

1. Независимость

Роль общих принципов права и Устава Организации Объединенных Наций

122. В пункте 7 резолюции 67/241 предусматривается, что «трибуналы должны применять общие принципы права и Устав в контексте их статуты и соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи, положений, правил и административных инструкций и согласно им». Проблема с этой формулировкой заключается в том, что, по меньшей мере, административные инструкции и правила, вводимые в действие Генеральным секретарем, должны соответствовать более высоким нормам, закрепленным в Уставе, а не наоборот. Представляется также очевидным, что именно Устав регулирует то, как должна действовать Организация Объединенных Наций, включая Генеральную Ассамблею.

123. Судьи Трибунала по спорам также высказывали свои замечания по этому вопросу (см. A/67/98, приложение II, пункты 1–6, и A/68/306, приложение II, пункты 8–10).

124. Рекомендуются, чтобы группа по обзору изучила этот вопрос и рекомендовала Генеральной Ассамблее имеющиеся в ее распоряжении возможности для внесения в нормативные акты изменений, позволяющих отменять решения трибуналов, которые, по ее мнению, являются несовместимыми с директивными документами Организации Объединенных Наций.

Независимая подотчетность судей Генеральной Ассамблеи

125. Судьи заявили, что их независимый статус требует, чтобы они были независимыми и прямо подотчетны Генеральной Ассамблее (см., например, A/68/306, приложение II, пункты 11–12).

126. СВП отмечает, что Генеральная Ассамблея в резолюции 66/237, пункт 45, признала важность независимости системы и в связи с этим просила Генерального секретаря «поручить Совету включать мнения как Трибунала по спорам, так и Апелляционного трибунала в свои ежегодные доклады». После принятия этой резолюции в декабре 2011 года мнения судей всегда препровождались в том виде, в котором они были получены. Действительно, члены Совета даже не видят меморандумов судей (которые содержатся в приложениях к ежегодному докладу Совета) до тех пор, пока весь годовой доклад не будет подготовлен для редактирования, письменного перевода и размножения. По сути, в 2013 году Генеральная Ассамблея вновь подчеркнула, что «Совет по внутреннему правосудию может содействовать обеспечению независимости, профессионализма и подотчетности в рамках системы отправления правосудия», и просила «Генерального секретаря поручить Совету включать мнения как Трибунала по спорам, так и Апелляционного трибунала в свои ежегодные доклады» (резолюция 68/254, пункт 39).

127. Тем не менее СВП согласился бы с принципом прямой подотчетности судей Генеральной Ассамблеи, если группа по обзору сочтет, а Генеральная Ассамблея признает, что такая прямая подотчетность была бы целесообразной.

С. Роль Отдела юридической помощи персоналу

1. Значение

128. Группа по реорганизации отметила, что «для того чтобы гарантировать равенство в судах и трибуналах, важное значение имеет доступ к юристам и юридическим услугам» (см. A/61/205, пункт 10) и ее рекомендации в отношении «отдела правовых консультаций» легли в основу создания Отдела юридической помощи персоналу. Важно отметить, что, по мнению Группы по реорганизации, создание такого отдела «не будет исключать участия на добровольной основе в работе ... вышедших в отставку сотрудников организаций системы Организации Объединенных Наций, являющихся квалифицированными юристами, в качестве резерва для поддержки штатных консультантов. Оно также не исключает возможности прибегать к услугам внешних консультантов на безвозмездной основе или с оплатой их услуг за счет личных средств сотрудников» (пункт 108).

129. Генеральная Ассамблея неоднократно подчеркивала позитивную роль, которую играет Отдел юридической помощи персоналу в системе отправления правосудия и подчеркивала, что все сотрудники должны иметь доступ к его услугам (см. резолюции 68/254, пункты 32 и 35; 67/241, пункт 45; 66/237, пункт 26; 65/251, пункт 36). Генеральная Ассамблея также подчеркивала, что «профессиональная юридическая помощь имеет важнейшее значение для эффективного и надлежащего использования имеющихся механизмов в рамках системы отправления правосудия» (резолюция 65/251, пункт 35). Это важное значение подтверждают данные. Например, на стадии Группы управленческой оценки Отдел юридической помощи персоналу в 2013 году урегулировал 33 дела (см. доклад о деятельности, таблица 10) и помимо представительства 105 сотрудников в трибуналах (см. доклад о деятельности, таблица 4) он обеспечил «общее юридическое консультирование» по 488 делам, которое, будучи разным по содержанию, «часто предполагает выявление сильных и слабых сторон дела и консультирование сотрудников по поводу вариантов получения средств защиты и вероятных итогов и последствий какой-либо конкретной меры и подхода» (доклад о деятельности, пункт 63). Иными словами, Отдел юридической помощи персоналу играет ключевую роль во внутренней системе правосудия.

2. Финансирование

130. В 2014–2015 годах Генеральная Ассамблея на экспериментальной основе установила механизм, в рамках которого сотрудникам предлагается вносить добровольные взносы для финансирования Отдела юридической помощи персоналу, с тем чтобы можно было укрепить его ресурсы (резолюция 68/254, пункты 33 и 34).

131. Если такой механизм окажется неудовлетворительным или обнаружится низкий уровень участия, тогда, по мнению СВП, этот вопрос, хотя бы для начала, Союз персонала и администрация должны будут обсудить в рамках Комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом, с тем что-

бы представить Ассамблее единую рекомендацию¹⁹. В этой связи Совет не считает, что ему следует участвовать в обсуждении вопроса о финансировании, безусловно, крайне важной потребности в увеличении ресурсов и штата Отдела юридической помощи персоналу.

3. Доступ к услугам ОЮПП

132. Для СВП совершенно очевидно, что роль ОЮПП имеет принципиально важное значение в системе отправления правосудия, поскольку сотрудникам насущно необходимо иметь доступ к юридическим консультациям, а в случае необходимости к юридическому представительству. Это не означает, что у сотрудников не может быть других возможностей, таких как помощь, предлагаемая Союзом персонала. Реальность же такова, что ОЮПП — единственное подразделение, которое является широкодоступным, имея отделения в Нью-Йорке, Женеве, Найроби, Бейруте и Аддис-Абебе, и хорошо знакомо с системой Организации Объединенных Наций.

133. Что касается деятельности ОЮПП, то имеется один вопрос, по которому СВП хотел бы прокомментировать. В ходе сессии прозвучало мнение о том, что основания, на которых Отдел принимает и отклоняет дела, определены нечетко. Совет отметил, что Отдел даже отказался осуществлять представительство в деле, в котором судья Трибунала по спорам рекомендовал, чтобы Отдел представлял заявителя, и в окончательном решении выразил сожаление в связи с таким отказом²⁰.

134. СВП отметил, что согласно имеющимся данным, из общего числа дел, по которым ОЮПП отказался осуществлять юридическое представительство, 35 процентов были отклонены по существу претензий, 31 процент — ввиду проблем, связанных с доказательствами, и 20 процентов — ввиду пропуска сроков, а остальные дела были отклонены по целому ряду причин субстантивного характера. Данные также свидетельствовали о том, что представительство осуществлялось во всех регионах и консультирование и представительство сотрудников всех уровней распределялось поровну между сотрудниками категории специалистов и другими категориями сотрудников. Совет также учитывает, что в случае отказа в помощи сотруднику дается объяснение.

135. СВП был информирован о том, что в настоящее время ОЮПП размещает на своем веб-сайте критерии для принятия или отклонения дел, и Совет приветствует такое событие, которое призвано оказать помощь сотрудникам. Совет также учитывает, что руководитель ОЮПП посещает полевые отделения для проведения разъяснительной работы и обучения, а также обеспечения того, чтобы используемые Отделом объективные критерии для оказания помощи сотрудникам применялись надлежащим образом.

¹⁹ В предыдущих докладах Совета по внутреннему правосудию подробно обсуждалась роль Отдела юридической помощи персоналу (см. A/68/306, пункты 143–145; A/67/98, пункты 43–53; A/66/158, пункты 35–43; и A/65/304, пункты 61–73).

²⁰ В решении UNDT/2014/023 (*Кашала*) Трибунал заявил, что «крайне сожалеет о том, что ОЮПП отказался представлять заявителя в данном деле. Его представления по поводу того, что по сути представляет собой новый вопрос права и факта в Трибунале по спорам, могли бы содействовать заявителю в проведении всестороннего анализа вопроса о приемлемости после того, как ответчик решил пойти по давно проторенной дороге, сославшись на *ratione temporis*, вместо того, чтобы обратить внимание на реальные причины позднего представления заявления в Трибунал по спорам» (пункт 40).

136. Тем не менее СВП полагает, что критерии для получения помощи Отдела юридической помощи персоналу должны быть четко изложены для всех и что независимо от критериев, используемых Отделом, в случае, когда Трибунал конкретно просит Отдел оказать помощь какому-либо заявителю, такая просьба обычно должна удовлетворяться. Если по каким-то причинам, например ввиду конфликта интересов, просьба Трибунала не может быть удовлетворена, Трибуналу должны быть предоставлены подробные убедительные причины такого отказа.

137. СВП рекомендует группе по обзору проработать эффективные способы того, каким образом критерии для оказания помощи ОЮПП довести до сведения сотрудников.

D. Подотчетность

1. Обобщение опыта

138. В ежегодных докладах Генерального секретаря об отправлении правосудия в общем виде излагаются меры по обеспечению подотчетности (например, см. A/68/346, пункты 154–159). В этой связи СВП был информирован о том, что Группа управленческой оценки постоянно делает рекомендации администрации после рассмотрения дела с указанием необходимых изменений или реформ в отношении того, каким образом дела аналогичного характера должны обрабатываться в будущем.

139. В 2010 и 2011 годах администрация опубликовала в общей сложности три выпуска «Обобщенный опыт работы системы отправления правосудия: справочник для руководителей». В этих выпусках «Обобщенного опыта» изложены факторы, которые должны учитываться при принятии надлежащих административных решений всех видов.

140. По опубликованным данным трудно судить, насколько эффективно руководители используют «обобщенный опыт» рассмотрения дел в Трибунале.

141. Группа управленческой оценки играет критически важную роль на первой стадии формальной системы отправления правосудия проводят обзор управленческих решений с целью обеспечения того, чтобы те решения, которые не соответствуют установленной практике трибуналов, приводились в соответствие с этой практикой.

142. СВП рекомендует группе по обзору проработать вопросы о том, как обеспечить, чтобы обобщенный опыт работы трибуналов эффективно усваивался сотрудниками и руководителями.

2. Меры подотчетности и передача материалов

143. Группа управленческой оценки отмечает, что в процессе управленческой оценки в соответствующих случаях вырабатываются рекомендации по мерам в отношении подотчетности и директивным вопросам. Результаты принятия таких мер не оглашаются в целях защиты частной жизни соответствующих лиц. «Кроме того, Группа управленческой оценки направляет замечания руководителям всех уровней, индивидуально и коллективно, относительно своих сообщений по системным вопросам и тенденциям» (полугодовой доклад о дея-

тельности Группы управленческой оценки за период с 1 января по 30 июня, том 11, 12 ноября 2013 года, пункт 2).

144. СВП поддерживает направление индивидуальных замечаний руководителям, однако отмечает отсутствие замечаний в адрес секретариатов трибуналов, даже в общем виде, в случае, когда судья передает материалы на сотрудника для возможного принятия мер подотчетности в соответствии со статьей 10.8 Статута Трибунала по спорам (статья 9.5 Статута Апелляционного трибунала наделяет судей Апелляционного трибунала аналогичным полномочием).

145. Насколько СВП понимает, на сегодняшний день трибуналы в 15 случаях передавали материалы на предмет подотчетности (три или четыре с участием юридических представителей ответчика) и что передаваемые материалы действительно изучались, если только дело не было обжаловано, а в случае подтверждения Апелляционным трибуналом такой передачи материалов, дело изучалось после такого подтверждения. Если переданные материалы отклонялись, то никаких мер не принималось (см., например, дело *Пирнеа*, 2013-UNAT-311). Совет понимает также, что причина отсутствия замечаний заключается в том, чтобы обеспечить конфиденциальность, особенно когда сотрудник, поведение которого послужило основанием для передачи материалов, пока не воспользовался процессуальной возможностью для защиты, реализуя которую, он может дать опровержение или по крайней мере пояснить причины этого поведения.

146. СВП осознает необходимость в конфиденциальности, однако полагает, что озабоченность в плане охраны частной жизни несколько преувеличена. Во-первых, судья, осуществляющий передачу материалов, уже знает о фактах, послуживших основанием для такой передачи. Во-вторых, реальная ценность гласности результатов передачи может быть обеспечена и без указания фамилии должностного лица или названия департамента, а путем описания неправомерного поведения и мер, принятых для исправления положения. Например, в чем заключалась реальная причина проблемы — в чрезмерно сложных правилах, которые вызвали ошибку со стороны администрации, или же, например, в ненадлежащем мотиве, и какие были в конечном итоге приняты меры? С другой стороны, когда передача материалов не получает поддержки после того, как станут известны все соответствующие факты, почему Трибунал не был уведомлен об оправдании и его причинах?

147. СВП рекомендует группе изучить этот вопрос и сделать рекомендации Генеральной Ассамблее в отношении того, как судьи могли бы получать какие-то «отзывы» при сохранении конфиденциальности в процессе установления подотчетности, который может отражать первую возможность для сотрудника изложить свою сторону дела.

148. СВП предполагает, что группа по обзору может оценить полезность целей в отношении подотчетности при проведении своего обзора вопросов подотчетности, установленных в пунктах 13–24 резолюции 68/264 Генеральной Ассамблеи.

Е. Прочие вопросы

1. Ускоренный процесс обжалования

149. СВП обращает внимание на то обстоятельство, что «Апелляционный трибунал в деле *Игбинедиона* 2014 года четко указал, что сторона должна соблюдать и выполнять распоряжение о временных мерах до тех пор, пока оно не будет отменено в ходе обжалования» (см. пункты 45 и 46 выше). Апелляционный трибунал также четко указал, что Трибунал по спорам действует «неправомерно», если он выходит за пределы своих статутных полномочий в отношении распоряжений о временных мерах, а также подчеркнул, что Трибунал по спорам «должен следовать четкой и последовательной практике Апелляционного трибунала» (2012-UNAT-256, *Бенченбак*, пункт 38).

150. СВП полагает, что группа по обзору, вероятно, захочет рассмотреть возможность применения дежурным судьей Апелляционного трибунала ускоренного процесса обжалования в случае, когда решение представляется противоречащим сложившейся практике Апелляционного трибунала.

2. Штаты и персонал

151. Одна из целей Генеральной Ассамблеи при создании новой системы отправления правосудия заключалась в том, чтобы она располагала «адекватными ресурсами» (резолюция 61/261, пункт 4). СВП не намерен комментировать большую часть вопросов, касающихся потребностей в штатах и персонале формальной системы, поскольку Управление по вопросам отправления правосудия, включая секретариаты, и судьи располагают подробными данными, необходимыми для эффективного решения этого вопроса и представления рекомендаций группе по обзору. Однако есть несколько вопросов по персоналу более общего характера, по которым СВП хотел бы сделать замечания, поскольку они непосредственно влияют на систему отправления правосудия. Кроме того, СВП хотел бы сделать ряд замечаний по поводу Канцелярии Исполнительного директора Управления по вопросам отправления правосудия.

3. Судьи ad litem

152. Первая группа СВП рекомендовала включить в штат трех судей ad litem, с тем чтобы они не зависели от серии назначений на один год, что вряд ли согласуется с концепцией, согласно которой судья должен быть независим от директивного органа, т.е. Генеральной Ассамблеи, который его назначает (см. A/66/158, пункт 10, и A/67/98, пункт 21).

153. Судьи Трибунала по спорам с 2012 года безуспешно пытаются получить должность еще одного постоянного судьи в каждом месте службы взамен трех должностей судей ad litem (см. A/68/306, пункты 38 и 39; A/68/306, приложение II, пункты 2–4; A/67/98, приложение II, пункты 13–15).

154. СВП отмечает, что неубывающая рабочая нагрузка Трибунала по спорам, по всей видимости, свидетельствует о том, что появится постоянная необходимость в двух судьях Трибунала по спорам в каждом месте нахождения Трибунала (см. например, седьмой доклад о деятельности, таблицы 1(a)–1(c)).

155. СВП рекомендует группе по обзору изучить этот вопрос и сделать соответствующую рекомендацию Генеральной Ассамблее.

4. Судьи, занятые в половинном режиме

156. В Трибунале по спорам имеется два судьи, занятых в половинном режиме. СВП был информирован о том, что они работают в течение двух периодов по три месяца, при этом, как правило, две недели они работают в своей стране проживания до начала сессии, на которой будут рассматриваться дела, над которыми они будут работать в месте службы, и два месяца — в месте службы (в зависимости от того, где дополнительный судья наиболее необходим), а затем две недели — в своей стране проживания над доработкой решений.

157. Насколько СВП понимает, эти судьи играют ключевую роль, помогая постоянным судьям и судьям *ad litem* справляться с рабочей нагрузкой.

158. СВП полагает, что группа по обзору могла бы изучить вопрос о судьях, работающих в половинном режиме, в контексте своего общего обзора потребностей трибуналов в выполнении ими своей работы.

5. Вознаграждение судей Апелляционного трибунала

159. СВП отмечает, что в соответствии с действующей системой оплаты работы судей Апелляционного трибунала судья, который пишет решение, получает 2400 долл. США, а другие судьи, которые его подписывают, — 600 долл. США. За основу в этой системе взяты гонорары, которые выплачивались судьям Административного трибунала Международной организации труда в 2005 году (см. A/61/758, пункт 33). История функционирования этой системы в течение пяти лет вскрывает целый ряд проблем, обусловленных сдельной системой оплаты.

160. Судьи Апелляционного трибунала уже приводили недостатки этой системы вознаграждения (A/67/98, приложение I, пункты 4–10). В меморандуме 2012 года судьи Апелляционного трибунала отметили, что неоплачиваемое назначение дежурным судьей (см. пункт 162 ниже) становится настолько обременительным, что судьи могут быть вынуждены прекратить эту работу, переложив ее на секретариаты или оставив на сессии (см. A/67/98, приложение I, пункт 8).

161. Первая проблема заключается в том, что в этой системе оплаты нет разграничения по виду дел. Простое дело можно рассмотреть довольно быстро, а сложное дело может потребовать несколько месяцев, включая время на подготовку, прежде чем будет начато составление решения; при этом за рассмотрение всех дел выплачивается одинаковое вознаграждение. Для рассмотрения других дел может потребоваться принятие целого ряда временных постановлений и указаний в отношении дальнейших действий, за что оплата вообще не предусмотрена. Кроме того, не предусмотрена оплата для «дежурного судьи», который должен рассматривать вопросы в межсессионный период. Для рассмотрения многих этих вопросов требуется значительное время.

162. Еще одна проблема — это «дежурный судья», который до настоящего времени назначался по ротации из числа судей Апелляционного трибунала. Большой объем материала, особенно по неотложным временным вопросам, направляется в электронной форме дежурному судье, который должен распечатывать иногда довольно объемные документы на своем личном принтере, что с

годами превращается в весьма дорогостоящее мероприятие, для которого не выделяются средства на кассеты и бумагу, среди прочих вещей.

163. СВП, который ранее отмечал проблемы, связанные с этой системой оплаты (см. A/67/98, пункт 34), рекомендует группе по обзору изучить структуру оплаты работы судей Апелляционного трибунала и ее пригодность в свете развития системы внутреннего правосудия в течение последних пяти лет.

6. Привилегии и иммунитеты судей

164. В 2012 году СВП рекомендовал Генеральной Ассамблее, чтобы судьи имели привилегии и иммунитеты дипломатических посланников (что могло быть сделано без изменения условий назначения судей) в силу потенциальной необходимости оперативно ссылаться на иммунитет в национальных судах. Совет также рекомендовал закрепить эти привилегии и иммунитеты в статутах трибуналов (см. A/68/306, пункты 63–67). Ассамблея согласилась закрепить статус судей в статутах, однако не согласилась наделить их привилегиями и иммунитетами дипломатических посланников, поскольку это бы означало изменение их уровня должностей и статуса (см. резолюцию 68/254, пункт 31).

165. Уровень должностей и статус судей в кадровой системе Организации Объединенных Наций неизменно вызывали озабоченность судей, поскольку они считают себя недооцененными по сравнению с важностью их работы в иерархической организации, где уровень должности имеет большое значение²¹.

166. СВП полагает, что в силу озабоченности судей группе по обзору следовало бы изучить этот вопрос и сделать Генеральной Ассамблее рекомендации, которые она сочтет уместными.

7. Штатное расписание Канцелярии Исполнительного директора Управления по вопросам отправления правосудия

167. СВП отмечает, что в состав УОП входит три секретариата Трибунала по спорам, секретариат Апелляционного трибунала, ОЮПП и Канцелярия Исполнительного директора. Канцелярия исполнительного директора УОП состоит из Исполнительного директора (Д-2), главного секретаря (Д-1), специального помощника Исполнительного директора (С-4), административного помощника (О-6), сотрудника по вопросам информационной технологии (С-4) и помощника по вопросам информационной технологии (О-6). Основная работа Канцелярии Исполнительного директора заключается в отслеживании деятельности секретариатов и их сотрудников, контроль за предоставлением всего необходимого судьям и секретариатам (например, залы заседаний, возможности для проведения исследований, поездки, юридическая помощь, опубликование и перевод решений), наборе сотрудников секретариата и выполнении руководящей роли при подготовке доклада Генерального секретаря об отправлении правосудия.

168. СВП полагает, что с учетом значительной рабочей нагрузки такое кадровое обеспечение является недостаточным. Например, для шестьдесят девятой сессии помимо работы, о которой говорится в пункте 108 выше, Канцелярия Исполнительного директора была задействована наряду с другими участника-

²¹ См. A/68/306, приложение 1, пункты 1–5; A/67/98, приложение 1, пункты 1–3; A/67/98, приложение II, пункты 9–12.

ми в подготовке кодекса поведения внешних юридических представителей, механизма жалоб в отношении судей, пересмотре статута с целью включения правового положения судей и пересмотре квалификации судей Апелляционного трибунала. Кроме того, на 2014 год приходится набор судей (следующий набор будет в 2016 году), поэтому Канцелярия выполняет много административных функций, связанных с процедурами набора, которые должен осуществлять Совет. Совет рекомендует группе по обзору провести обзор рабочей нагрузки и штатного расписания Канцелярии.

8. Представительство ответчика по дисциплинарным делам

169. В своем докладе за 2012 год (A/68/306) СВП сделал рекомендацию по поводу представительства ответчика в случаях оспаривания сотрудниками дисциплинарных мер в местах нахождения Трибунала по спорам за пределами Центральных учреждений (т.е. в Женеве и Найроби). Совет отметил, что «на местном уровне в Найроби можно рассматривать только дела, не касающиеся вопросов дисциплинарного характера, поскольку ресурсы для дисциплинарных дел уже предусмотрены в бюджете Управления для должностей в Центральных учреждениях, в то время как ресурсы для обеспечения представительства по другим делам выделяются из бюджета Найроби. Кроме того, Генеральный секретарь не располагает полномочиями для передачи должностей в Найроби» (см. A/68/306, пункт 50). Поэтому часто представительство ответчика осуществляется юристами, работающими на расстоянии нескольких часовых поясов с помощью электронных средств, которые могут ломаться.

170. СВП по-прежнему считает «неэффективным и непрактичным создавать в Найроби ситуацию, когда местные специалисты с юридической подготовкой, которые считаются достаточно подготовленными для рассмотрения дел, не касающихся дисциплинарных вопросов, лишены возможности рассматривать такого рода дела» (там же, пункт 51). Тот же довод относится к Женеве, хотя там проводится меньше устных слушаний. Совет рекомендует группе по обзору изучить этот вопрос²².

9. Разъяснительная работа и обучение

171. В некоторых комментариях, полученных СВП, было отмечено, что число апелляций, которые были отклонены, свидетельствуют о том, что сотрудники не осведомлены о необходимости своевременного проведения управленческой оценки, а также о конкретных основаниях, по которым в Апелляционный трибунал может быть подана апелляция на решение Трибунала по спорам. Складывается также впечатление, что сотрудники, особенно в полевых отделениях, не очень осведомлены о возможностях неформального урегулирования споров, которые имеются на ранних стадиях рассмотрения спора, особенно в полевых отделениях.

172. СВП отмечает и приветствует недавние усилия по расширению разъяснительной работы и обучению, которые будут изложены в докладе Генерального секретаря за 2014 год. Были также выделены средства, с тем чтобы ОЮПП мог посетить различные миротворческие миссии. СВП в настоящее время обновляет свой веб-сайт в целях размещения дополнительной информации в более чет-

²² Различные предложения по децентрализации аспектов «досудебной» стадии дисциплинарного разбирательства см. A/68/346, приложение VII.

ком формате, а Исполнительный директор в 2014 году осуществит поездки в целях проведения разъяснительной работы. Совет отмечает, что Группа управленческой оценки также проводит разъяснительную работу с руководителями²³. Совет также понимает, что обучение на общесистемном уровне является дорогостоящим.

173. СВП полагает, что с учетом важности того, чтобы сотрудники понимали, как функционирует система, он рекомендует группе по обзору проработать вопрос о том, могли бы определенные инвестиции в общесистемную и периодическую подготовку содействовать сокращению числа апелляций или ограничению числа безосновательных заявлений и апелляций в трибуналы.

10. Единый кодекс поведения для всех представителей

174. В пункте 44 резолюции 67/241 Генеральная Ассамблея подчеркнула «необходимость обеспечения того, чтобы на всех лиц, действующих в качестве юридических представителей, будь то штатные сотрудники или внешние консультанты, распространялось действие тех же стандартов профессионального поведения, которые применяются в системе Организации Объединенных Наций», и просила Генерального секретаря «в консультации с Советом по внутреннему правосудию и другими соответствующими органами подготовить кодекс поведения для юридических представителей, которые являются внешними лицами, а не штатными сотрудниками».

175. В 2012 году Совет по внутреннему правосудию пояснил, почему он выступает за единый кодекс поведения для всех консультантов, следующим образом: «Совет признает, что некоторые средства защиты или процедуры, подразумевающие применение тех или иных санкций, должны различаться в зависимости от того, является ли консультант штатным сотрудником или не работает в Организации. Некоторые обязанности также будут отличаться в зависимости от того, является ли внешний консультант практикующим юристом, учитывая, что отношения между Генеральным секретарем и штатным сотрудником, призванным отстаивать административное решение перед трибуналами, отличаются от отношений между консультантом и клиентом. Тем не менее Совет настаивает на своем мнении, что кодекс поведения должен быть единым для всех консультантов» (A/68/306, пункты 137–142).

176. В пункте 38 своей резолюции 68/254 Генеральная Ассамблея, подчеркнув, что на всех консультантов распространяется «действие тех же стандартов профессионального поведения, которые применяются в системе Организации Объединенных Наций», просила Генерального секретаря «представить Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят девятой сессии кодекс поведения для внешних юридических представителей, предусматривающий надлежащие санкции за его нарушение в качестве гарантий от подачи необоснованных жалоб». Совет по внутреннему правосудию исходит из того, что проект текста составляется в соответствии с решением Генеральной Ассамблеи.

177. Совет по внутреннему правосудию отмечает, что имеется три главных аргумента против введения единого кодекса поведения для всех юридических представителей. Первый аргумент состоит в том, что любые средства по обес-

²³ Полугодовой отчет о деятельности Группы управленческой оценки, 1 января — 30 июня 2013 года, пункты 40 и 41.

печению контроля за судебными разбирательствами, предоставляемые судьям согласно кодексу поведения, будут представлять собой дисциплинарные меры, которые может накладывать только Генеральный секретарь, но не трибуналы. Второй аргумент заключается в том, что поведение сотрудников, выступающих перед тем или иным трибуналом в качестве юридических представителей, регулируется Правилами о персонале и Положениями о персонале, и поэтому применение кодекса поведения к юридическим представителям, являющимся штатными сотрудниками, носило бы дублирующий характер и было бы излишним (см. A/67/265 и Согг.1, приложение VIII, пункт 2). Третий аргумент состоит в том, что судьям были предоставлены полномочия передавать соответствующие дела Генеральному секретарю на предмет принятия возможных мер для обеспечения подотчетности, это и является тем механизмом контроля, который судьям следует использовать в том случае, если юридические представители, являющиеся штатными сотрудниками, ведут себя в ходе судебного разбирательства ненадлежащим образом (статьи 10.8 и 10.4 статута Трибунала по спорам и Апелляционного трибунала) (см. A/67/265 и Согг.1, приложение VIII, пункт 3).

178. Что касается первого аргумента, то нет сомнений в том, что дисциплинарные меры к сотрудникам в связи с неправомерным поведением может принимать только Генеральный секретарь при соблюдении надлежащих процессуальных норм, изложенных в Правилах о персонале и Положениях о персонале. Однако он может налагать лишь дисциплинарные меры, указанные в правиле 10.2 Правил о персонале. Однако Совет считает, что большинство имеющих отношение к поведению вопросов, возникающих в контексте представления клиента в трибуналах, связаны с аспектами, касающимися контроля судебного разбирательства со стороны судей; например, указание излишне многословному юридическому представителю, когда прекратить свою речь, высказывание юридическому представителю просьбы сосредоточить внимание на имеющих отношение к делу документах и обратиться к определенным моментам, необходимым для вынесения решения по данному делу, обращение к юридическому представителю требования соблюдать надлежащие правила поведения в суде, например, не запугивать свидетелей или не оскорблять их. Кодекс поведения, предоставляя трибуналам полномочия принимать меры по исправлению положения в таких ситуациях, не должен включать полномочия по наложению каких-либо дисциплинарных мер, указанных в правиле 10.2 Правил о персонале.

179. Что касается второго аргумента, то Совет отмечает, что Правила о персонале и Положения о персонале разрабатывались без учета обязанностей юридических представителей в трибуналах или в системе правосудия. В связи с этим из этих положений и правил трудно извлечь стандартные обязанности юридических представителей перед трибуналами и их клиентами; например, обязанность предоставлять клиенту полную информацию об имеющихся правовых стратегиях, полностью раскрывать относимые доказательства перед трибуналами и относиться к судьям и юридическим представителям противной стороны с вежливостью и уважением. В этой связи Совет отмечает, что сотрудники, не обладающие необходимой юридической квалификацией и не состоящие в коллегии адвокатов того или иного государства-члена, имеют право выступать в трибуналах либо представляя самих себя, либо в качестве представителей других сотрудников. Такие сотрудники не смогут, в частности, выводить, опираясь на Правила о персонале и Положения о персонале, нормы надлежа-

щего поведения, подобающие юридическим представителям, и им необходимы установленные в кодексе руководящие указания, определяющие допустимое поведение и его пределы в ситуациях, при которых юридический представитель отстаивает справедливость по делу своего клиента, соблюдая при этом соответствующие обязательства по отношению к суду и противной стороне. Генеральный секретарь в своем докладе об отправлении правосудия также высказался об этом следующим образом:

«Генеральный секретарь полагает также, что нормативная база, которая регулирует поведение юридических представителей, являющихся сотрудниками, должна включать обязательства, которые по сути схожи с обязательствами, установленными в кодексе поведения юридических представителей, не являющихся сотрудниками. В этой связи после подготовки кодекса поведения Генеральный секретарь изучит существующий правовой режим сотрудников, действующих в качестве юридических представителей, и в случае необходимости изменит или дополнит его с помощью административных инструкций». (A/67/265 и Corr.1, приложение VIII, пункт 14).

Этой процедуры, требующей больших затрат времени, можно было бы избежать, если бы кодекс поведения применялся ко всем юридическим представителям. Кроме того, важно, чтобы отношение ко всем юридическим представителям, выступающим перед любым трибуналом, в том числе перед трибуналами Организации Объединенных Наций, было равным. Это противоречит подходу, согласно которому выступления в суде внешних юрисконсультов при ведении дела регулировалось бы не теми правилами, которыми регулируются выступления юридических представителей, являющихся сотрудниками Организации Объединенных Наций.

180. Что касается третьего аргумента, то, как показывают приведенные ранее примеры, осуществление судьями контроля за судебным разбирательством требует оперативных действий. Передача вопроса о каком-либо сотруднике на предмет принятия возможных мер для обеспечения подотчетности происходит, как правило, по завершении слушаний. Такая передача влечет за собой длительную процедуру, включающую расследование соответствующих действий сотрудника, применение или неприменение мер административного или дисциплинарного характера в зависимости от позиции лиц, проводящих расследование, в отношении рассматриваемых действий и возможное оспаривание таких действий в Трибунале по спорам. На протяжении этого времени допустивший нарушение сотрудник может по-прежнему выступать в судебных разбирательствах в качестве юридического представителя, возможно, вновь допуская случаи своего оскорбительного поведения. Таким образом, процедура передачи дела для дальнейшего принятия мер в качестве средства обеспечения контроля за судебным процессом со стороны судей в практическом плане непригодна.

181. Совет по внутреннему правосудию отмечает, что судьи Трибунала по спорам подробно объяснили, почему они выступают за единый кодекс поведения юрисконсультсов, выступающих перед трибуналами (см. A/68/306, приложение II, пункты 38–43).

182. Кроме того, в связи с делом *Игбинедион*, 2014-UNAT-410, в рамках которого был установлен факт неуважения к суду в Трибунале по спорам со стороны сотрудников (UNDT/2013/024, пункты 79, 85 и 87), Апелляционный трибунал заявил следующее:

«Генеральный секретарь утверждает, что полномочия Трибунала по спорам ограничены его статутом, в связи с чем они не могут толковаться как включающие право проводить разбирательство дел о проявлении неуважения к суду. Апелляционный трибунал не может с этим согласиться. Неотъемлемым элементом судебной власти является способность поддерживать и защищать суд, а также регулировать идущие в нем разбирательства. По мнению Трибунала, это имеет существенное значение, помимо прочего, для организации судопроизводства в том или ином трибунале и обеспечения возможности проводить разбирательства».

183. Упомянутые выше неотъемлемые права как подразумеваются, так и прямо закреплены в статутах трибуналов и в их правилах процедуры и практических директивах и заведомо распространяются на способность трибуналов осуществлять меры контроля в отношении поведения всех юридических представителей в соответствующих случаях, и их кодификация будет способствовать определенности и предсказуемости по отношению к юридическим представителям в рамках производства в Трибунале.

184. Совет по внутреннему правосудию рекомендует группе по обзору изучить вопрос о том, необходим ли единый для всех юрисконсультов кодекс поведения, разработанный специально для лиц, выступающих в трибуналах, или же необходим отдельный кодекс для внешних консультантов, при этом действия штатных сотрудников будут регулироваться Правилами о персонале и Положениями о персонале, включая любые дальнейшие изменения правил, касающихся этого вопроса, определяемые Генеральным секретарем.

11. Круг полномочий Совета по внутреннему правосудию

185. Как отмечено в пункте 10 выше, общая задача Совета по внутреннему правосудию заключается в том, чтобы «содействовать обеспечению независимости, профессионализма и подотчетности в рамках системы отправления правосудия» и «высказывать свои мнения в отношении внедрения системы отправления правосудия Генеральной Ассамблее» (резолюция 62/228, пункты 35 и 37(d)). Кроме того, Генеральная Ассамблея в течение ряда лет возлагала на Совет по внутреннему правосудию различные конкретные задачи и просила его представить Ассамблее свое мнение по этим вопросам (см. резолюции 68/254, пункт 29, 67/241, пункты 42, 44, 48 и 57, 66/237, пункты 28 и 45, 65/251, пункт 52 и 62/228, пункты 35–37).

186. Союзы персонала направляли руководству официальные рекомендации, касающиеся всеобъемлющей реформы круга ведения Совета по внутреннему правосудию (см. документ, представленный Комитету по взаимоотношениям между администрацией и персоналом Советом персонала ЭКЛАК при поддержке Союза персонала Организации Объединенных Наций и Координационного совета персонала в Нью-Йорке и Женеве, Аруша, июнь 2012 года), однако из-за приостановки работы Комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом никакого прогресса в отношении этих предложений достигнуто не было.

187. Группе по обзору рекомендуется рассмотреть возможность изучения роли Совета по внутреннему правосудию, который первоначально задумывался Группой по реорганизации в качестве механизма для подготовки рекомендаций по выбору судей (см. A/61/205, пункты 127–128), с тем чтобы, учитывая расширенную роль, возложенную на него Генеральной Ассамблеей, решить вопрос о том, будет ли развернутый круг ведения шагом вперед по сравнению с нынешней системой, которая включает общий круг ведения и конкретные задачи, время от времени возлагаемые на него Ассамблеей.

12. Поощрение неформального урегулирования

188. Генеральная Ассамблея в пункте 12 своей резолюции 68/254 постановила, что при проведении независимой оценки «система отправления правосудия должна быть рассмотрена во всех ее аспектах, при этом особое внимание надлежит уделить формальной системе и ее связи с неформальной системой». Задачи Совета по внутреннему правосудию определены в контексте формальной системы, и работе Совета содействует Управление по вопросам отправления правосудия, которое предоставляет секретариатские услуги и оказывает Совету помощь по его просьбе и отвечает за «общую координацию деятельности в рамках формальной системы отправления правосудия» (ST/SGB/2010/3, пункт 2.1). Тем не менее в рамках неформальной системы имеется ряд аспектов, оказывающих непосредственное воздействие на формальную систему, и факторы такого воздействия вкратце изложены ниже.

189. Одной из проблем формальной системы являются задержки. В определенной степени задержки отражают степень рабочей нагрузки. Сокращению рабочей нагрузки может способствовать надлежащий механизм отбора в рамках неформальной системы. В седьмом докладе о работе отмечается, что в 2013 году Отдел юридической помощи персоналу урегулировал примерно 71 дело (см. диаграмму 10), а в упомянутом выше докладе Группы управленческой оценки сказано, что после проведенного ею отбора было отсеяно или урегулировано около 157 дел (см. Полугодовой доклад о деятельности Группы управленческой оценки за период с 1 января по 30 июня, том 11, 12 ноября 2013 года, таблица 2). Таким образом, представляется, что на входе в формальную систему имеются более широкие возможности для сокращения числа дел. (В докладе первой группы имелся раздел, в котором подчеркивалась важная роль неформальной системы для формальной системы: см. A/65/304, пункты 79–81).

190. Совет по внутреннему правосудию считает, что укрепление аспектов неформальной системы окажет непосредственное благотворное воздействие на формальную систему благодаря сокращению числа официальных жалоб вследствие урегулирования споров на более ранних этапах и более быстрыми темпами. В этой связи Совет по внутреннему правосудию предлагает кратко обсудить два общих вопроса, связанных с неформальной системой, которые оказывают прямое влияние на формальную систему, хотя довольно разными способами.

13. Деятельность Группы управленческой оценки до рассмотрения жалоб

191. Хотя Группа управленческой оценки является одним из элементов формальной системы, она, однако, действует до подачи заявлений в Трибунал по

спорам, и в этом смысле ее роль аналогична роли, которую играют элементы неформальной системы, стремящиеся не допустить судебного разбирательства. В докладе Генерального секретаря за 2013 года отмечается также, что часть дел была урегулирована адвокатами сторон, «в том числе после судебного вмешательства Трибунала по спорам или начала делопроизводства в нем» (A/68/346, пункт 15).

192. В ходе сессии в Совет по внутреннему правосудию поступали сведения о том, что фонды и программы поддерживают неформальное урегулирование дел, однако Совет был поражен следующим замечанием в докладе Генерального секретаря об отправлении правосудия: «Что касается фондов и программ, то на этапе управленческой оценки было урегулировано большинство дел» (A/68/346, пункт 12).

193. Группа по обзору, возможно, пожелает изучить вопрос о том, какие факторы в фондах и программах способствуют увеличению числа споров, урегулированных мирным путем, и рассмотреть вопрос о том, могут ли методы, использованные в этом контексте, найти более широкое применение.

14. Структуры, проводящие расследование

194. Хотя расследования представляют собой формальный процесс, осуществляемый Генеральным секретарем перед применением любых дисциплинарных мер, они не являются частью формальной системы отправления правосудия. Однако в силу того, что первоначальное расследование является ключевым аспектом каждого дисциплинарного дела, представляемого в Трибунал по спорам, Совет по внутреннему правосудию хотел бы сделать несколько кратких замечаний по этой важной теме²⁴.

195. Различные инициативы, касающиеся процесса расследований, проводимых Организацией Объединенных Наций, рассматриваются в докладе Генерального секретаря за 2013 год (см. A/68/346, приложение V, пункт 16). Омбудсмен также прокомментировал проблемы, вызванные нынешней системой расследований, и отметил усилия по решению этих вопросов (см. A/67/172, пункты 140–146). Комитет по взаимоотношениям между администрацией и персоналом на недавно завершившемся заседании, прошедшем в Валенсии, Испания, в период с 23 по 28 июня 2014 года, утвердил круг ведения рабочей группы по расследованиям и дисциплинарным вопросам с участием всех проводящих расследование структур и постановил, что она начнет свою работу немедленно, с тем чтобы выработать рекомендации для Генерального секретаря не позднее чем к концу первого квартала 2015 года.

196. Объединенная инспекционная группа недавно отметила, что в Организации Объединенных Наций «ответственность за проведение расследований несут многие субъекты: УСВН, службы безопасности, главы отделений и руководители программ, а также Управление людских ресурсов» (A/67/140, пункт 17). Ранее Группа по реорганизации признала фактор воздействия расследований и пришла к выводу о необходимости реформ (см. A/61/205, пункты 24–27; 33–35).

²⁴ См. также A/65/304, пункты 89–94.

197. Трибунал постановил, что дисциплинарные меры наказания должны быть обоснованы «четкими и убедительными» доказательствами и, таким образом, при проведении расследования необходимо опираться на этот стандарт, с тем чтобы его результаты стали надежным основанием для принятия дисциплинарных мер или для закрытия дела в отношении сотрудника, ошибочно подозреваемого в ненадлежащем поведении. Однако из-за огромного количества различных расследований, большинство из которых выполнялись лицами, не прошедшими профессиональную подготовку, на практике возникают трудности. При рассмотрении многих недавних дел первоначальные расследования подверглись критике, однако, по мнению Совета по внутреннему правосудию, при столь большом числе субъектов, участвующих в расследованиях, качество этих расследований неизбежно будет далеко не одинаковым.

198. Совет по внутреннему правосудию отмечает, что проведенные недолжным образом расследования могут повлечь за собой увеличение объема работы для трибуналов, несоблюдение надлежащих процессуальных норм и рост расходов для организации, осуществляющей действия на основе докладов, которые не отвечают требуемым стандартам. Расследования, проведенные ненадлежащим образом, оказывают воздействие на рассматриваемые трибуналами дисциплинарные дела, будь то нарушение надлежащих процессуальных норм в отношении сотрудников или безуспешные попытки руководства уволить или применить иные меры дисциплинарного взыскания к сотрудникам, заслуживающим наказания за серьезные проступки или нарушение правил поведения.

199. Группа по реорганизации отметила, что эффективная система правосудия «означает не только защиту прав персонала и администрации, но и подотчетность как руководителей, так и сотрудников» (A/61/205, пункт 6). Таким образом, очевидно, что, хотя расследования не являются элементом формальной системы, они оказывают на него прямое и непосредственное воздействие. В этой связи Совет по внутреннему правосудию рекомендует группе по обзору рассмотреть вопрос о нынешнем состоянии работы по проведению расследований и о средствах, с помощью которых можно повысить уровень транспарентности, подотчетности, справедливости и эффективности.

15. Заключение

200. Совет по внутреннему правосудию готов оказать группе по обзору любое содействие в рамках своих полномочий и обсудить любые упомянутые вопросы или любые иные аспекты, касающиеся системы отправления правосудия, по усмотрению группы по обзору. Он выражает надежду на то, что приведенный в нашем докладе широкий анализ этих вопросов окажется полезным.

IX. Резюме рекомендаций, адресованных Генеральной Ассамблее

201. Резюме рекомендаций, адресованных группе по обзору, которую, как ожидается, учредит Генеральная Ассамблея, составлено не было. Совет по внутреннему правосудию отмечает, что эти рекомендации, сгруппированные по многочисленным рубрикам, изложены в разделе VIII настоящего доклада.

Просьба, содержащаяся в резолюции 68/254: временные решения, постановления или распоряжения

202. После всестороннего анализа данного вопроса и после тщательного рассмотрения мнений заинтересованных сторон (см. пункты 14–79 выше) Совет по внутреннему правосудию отметил, что Генеральная Ассамблея, как ожидается, утвердит создание независимой группы по обзору для проведения промежуточной оценки внутренней системы правосудия и, таким образом, представляется, что эта группа по обзору будет иметь широкие возможности для рассмотрения этой сложной проблемы (см. пункты 80–89 выше).

Трибуналы

203. Совет по внутреннему правосудию принял к сведению текущие и запланированные меры по совершенствованию информационно-поисковой системы и рекомендовал Генеральной Ассамблее обеспечить реализацию дальнейших запланированных улучшений (см. пункты 91–93 выше).

204. Совет по внутреннему правосудию рекомендовал также Генеральной Ассамблее призвать трибуналы обсудить долгосрочные меры, которые могли бы ускорить процесс рассмотрения дел (см. пункты 94–103 выше).

Участники процесса, представляющие самих себя

205. Совет по внутреннему правосудию рекомендовал Генеральной Ассамблее поддержать восстановление опирающейся на стимулы добровольческой системы в целях привлечения квалифицированного персонала для оказания заявителям и подателям апелляций помощи в рамках системы отправления правосудия (см. пункты 109–116 выше).

(Подпись) Ян Бинни

(Подпись) Кармен Артигас

(Подпись) Синха Баснаяке

(Подпись) Энтони Дж. Миллер

(Подпись) Виктория Филлипс

Приложение I

Меморандум судей Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций о системных вопросах

A. Введение

1. В дополнение к своему предыдущему меморандуму о системных вопросах в системе отправления правосудия Организации Объединенных Наций, представленному Генеральной Ассамблее в 2013 году (A/68/306, приложение II), судьи Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций представляют настоящий меморандум, в котором они с почтением выражают Генеральной Ассамблее свои мнения по итогам пяти лет существования Трибунала.

B. Институциональная стабильность

Промежуточная независимая оценка формальной системы отправления правосудия

2. Судьи отмечают, что в соответствии с пунктами 11 и 12 резолюции 68/254 Генеральной Ассамблеи независимыми экспертами, в том числе экспертами, знакомыми с внутренними механизмами урегулирования трудовых споров, будет проведена промежуточная независимая оценка системы отправления правосудия. Приветствуя эту инициативу, судьи желают подчеркнуть, что для успешного проведения оценки необходимо, чтобы ею занимался компетентный экспертный орган и чтобы в течение оценки структура системы оставалась неизменной.

Число постоянных судей в каждом месте службы

3. Хотя судьи понимают, что до завершения запланированной промежуточной независимой оценки системы отправления правосудия Генеральной Ассамблее было бы преждевременно принимать какие-либо предложения относительно числа постоянных судей в каждом месте службы, они вновь заявляют о том, что по итогам пяти лет существования Трибунала по спорам потребность в двух занятых полный рабочий день судьях в каждом месте службы не вызывает сомнений. Статистические данные по Трибуналу по-прежнему показывают, что для своевременного выполнения Трибуналом объема работы требуется назначить двух работающих в полном режиме судей в каждом из мест службы Трибунала. В 2013 году число переданных в Трибунал дел составило 289 — больше, чем число дел, переданных в 2012 году (258).

4. Хотя судьи приняли надлежащие меры по дальнейшему ускорению рассмотрения дел, включающие активное досудебное ведение дел, судебное вмешательство с целью урегулирования, оперативное выявление неприемлемых дел и дел, которые явно не могут быть приняты к производству, и внесение изменений в географическое распределение дел, количество дел, передаваемых в суд каждый год, остается высоким и не может быть обработано без помощи двух работающих в полном режиме судей в каждом из мест службы. Судьи подтверждают свое предыдущее мнение по этому вопросу (см. A/68/306, при-

ложение II) и напоминают, что задержки в отправлении правосудия равносильны отказу в доступе к нему.

5. Судьи придерживаются мнения, согласно которому для успешного проведения оценки необходимо рассматривать стабильную структуру. Судьи настоятельно призывают Генеральную Ассамблею положительно рассмотреть вопрос о сохранении системы судей *ad litem* путем продления назначений судей *ad litem* и их вспомогательного персонала на период после 31 декабря 2014 года.

C. Вопросы, затрагивающие независимость системы отправления правосудия

Независимость Трибунала по спорам

6. В преамбуле к своей резолюции 68/254 Генеральная Ассамблея подтвердила и сослалась на предыдущие резолюции о функционировании системы отправления правосудия, а также применимые правовые принципы. В пунктах 5, 25 и 26 Ассамблея вновь подтвердила, что решения, выносимые трибуналами, не должны противоречить положениям Устава и резолюций Генеральной Ассамблеи по вопросам, в частности касающимся управления людскими ресурсами, и что трибуналы должны применять общие принципы права и Устав в контексте их статуты и соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи, положений, правил и административных инструкций и согласно им.

7. В пункте 7 резолюции Генеральная Ассамблея особо отметила важность принципа судебной независимости в рамках системы отправления правосудия.

8. Судьи вновь заявили, что основная функция независимых судебных органов заключается в применении и толковании правовых положений, ранее принятых директивным органом. Для поддержания независимости судебной системы необходимо отвергать любые попытки оказать влияние на судебную деятельность, откуда бы они ни исходили. Независимость судебной системы заключается также в том, чтобы проводить независимый обзор своих процедур для обеспечения справедливого и эффективного выполнения своих задач. Судьи проводят обзор своих процедур на регулярной основе во время пленарных заседаний, с тем чтобы обеспечить справедливое и оперативное рассмотрение дел. Недавно судьи пересмотрели свои процедуры, связанные с отклонением дел, которые явно не могут быть приняты к производству. Они малочисленны и оперативно рассматриваются на самом раннем этапе, в том числе путем вынесения решений в порядке суммарного судопроизводства.

9. Судьи напоминают о доктрине разделения властей, согласно которой судебная система является отдельной структурой, свободной от вмешательства со стороны исполнительной или законодательной власти, и согласно которой полномочия каждого органа четко разграничены. В противном случае под угрозой оказываются независимость любого судебного органа и первоначальный замысел Ассамблеи при создании новой системы отправления правосудия.

Порядок подотчетности

10. В пункте 39 резолюции 68/254 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря поручить Совету по внутреннему правосудию включать мнения Трибунала в свои ежегодные доклады. Судьи напоминают о том, что отсутствие прямой подотчетности Трибунала по спорам Генеральной Ассамблее остается еще одним до сих пор не решенным системным вопросом. Для обеспечения беспристрастности и независимости судебных органов, а также положения судей в иерархии Организации Объединенных Наций необходимо, чтобы Трибунал имел прямой доступ к Ассамблее вместо того, чтобы передавать все мнения и просьбы судей, в том числе касающиеся условий службы, через доклад, который готовит и представляет Канцелярия Генерального секретаря, и/или доклад, который готовит Совет по внутреннему правосудию. Учитывая роль Совета как органа, на который Ассамблеей возложена ответственность за общий надзор и отчетность в области эффективности и действенности всей системы внутреннего правосудия в целом, порядок подотчетности одного из компонентов системы, предусматривающий обращение к Ассамблее через Совет, представляется неправильным.

11. Судьи напоминают также о том, что такой порядок подотчетности был установлен для других трибуналов Организации Объединенных Наций и неформальной части системы отправления правосудия, а именно Канцелярии Омбудсмена.

Доступ к правосудию

12. Опыт последних пяти лет показывает, что судьи не имеют возможности прибегнуть к какому-либо апелляционному механизму по поводу решений, касающихся их условий службы и договорных прав, принятых администрацией, которая сама по себе подпадает под юрисдикцию трибуналов. Кроме того, переговоры между судьями и администрацией неизменно рассматриваются как политические и как подрывающие представление о судейской независимости^a.

13. Судьи считают, что отсутствие применимого к ним апелляционного механизма наносит ущерб независимости судебных органов. Для обеспечения прав, установленных в пункте 11 Основных принципов независимости судебных органов Организации Объединенных Наций (одобренных Генеральной Ассамблеей в 1985 году)^b, необходимо, чтобы в рассмотрении вопросов установления и пересмотра выплачиваемых судьям окладов и надбавок принимала участие независимая комиссия или орган^c.

14. Судьи обращаются к Генеральной Ассамблее с просьбой рассмотреть вопрос о создании механизма для предоставления им доступа к независимому, эффективному и объективному механизму, который будет служить гарантией независимости судебных органов.

^a *Manitoba Provincial Justices Association v Manitoba Minister of Justice* [1997] 3 S.C.R.

^b Пункт 11: «Срок полномочий судей, их независимость, безопасность, соответствующее вознаграждение, условия службы, пенсии и возраст выхода на пенсию должны надлежащим образом гарантироваться законом».

^c *Valente v The Queen* [1985] 2 S.C.R.

D. Транспарентность системы отправления правосудия

Зал судебных заседаний и доступ общественности

15. Судьи с удовлетворением сообщают Генеральной Ассамблее, что почти через пять лет после создания Трибунала в соответствии с пунктом 28 резолюции 68/254 Генеральной Ассамблеи 11 марта 2014 года в Женеве был открыт полностью оборудованный второй зал судебных заседаний Трибунала. Первый полностью оборудованный зал судебных заседаний Трибунала в Найроби был открыт в июне 2013 года. Третий и последний зал судебных заседаний в Нью-Йорке, который уже функционирует с июня 2014 года, будет полностью оборудован после того, как в нем будет установлено телекоммуникационное оборудование, аналогичное тому, которым были оснащены два других зала судебных заседаний.

Механизм рассмотрения жалоб

16. Судьи приветствуют утверждение Генеральной Ассамблеей в пункте 41 резолюции 67/241 механизма для принятия мер в случае ненадлежащего поведения судей. С момента утверждения этого механизма жалоб Председателю Трибунала по спорам не поступало. На своем восьмом пленарном заседании судьи согласились на внедрение необходимой процессуальной базы, которая предусмотрена в докладе Генерального секретаря об отпадении правосудия (A/69/227, приложение VII).

E. Обеспечение адекватными ресурсами

17. Судьи отмечают, что в своей резолюции 68/254 Генеральная Ассамблея вновь подтвердила свое решение, содержащееся в пункте 4 резолюции 61/261, об учреждении новой, независимой, транспарентной, профессиональной, располагающей адекватными ресурсами и децентрализованной системы отправления правосудия, согласующейся с соответствующими нормами международного права и принципами соблюдения законности и надлежащими процессуальными нормами, в целях обеспечения соблюдения прав сотрудников и выполнения ими своих обязанностей и обеспечения подотчетности как руководителей, так и сотрудников.

18. Судьи с удовлетворением отмечают пункт 28 резолюции 68/254, в котором Генеральная Ассамблея подтвердила необходимость удовлетворения административных потребностей трибуналов. Пятилетний опыт Трибунала по спорам свидетельствует о том, что, хотя заслуживают высокой оценки успехи, достигнутые после создания системы отправления правосудия в том, что касается рассмотрения накопившихся старых дел и разрешения новых дел, недооцениваются фактические расходы, связанные с деятельностью Трибунала и Управления по вопросам отправления правосудия. Нехватка ресурсов для оказания должной административной и технической поддержки угрожает надлежащему функционированию системы отправления правосудия, о чем в общих чертах говорится ниже.

Кадровые ресурсы

19. Судьи вновь заявляют о том, что нынешние кадровые ресурсы, нехватка которых стала еще более острой с упразднением трех должностей младших сотрудников по правовым вопросам (С-2) с 1 января 2012 года, не позволяют обеспечивать надлежащее административное и техническое обслуживание Трибунала. В частности, сотрудники Секретариата, которые обеспечивают поддержку судебной деятельности, выполняют также технические и административные функции, такие как сбор статистических данных и другие обязанности. Судьи также отмечают, что не оказывается достаточной поддержки Канцелярии Директора-исполнителя Управления по вопросам отправления правосудия, что затрудняет выполнение мандата Управления.

20. Судьи обеспокоены тем, что ключевые вакантные должности, например должности секретарей и сотрудников по правовым вопросам, не заполняются в приемлемые сроки. Например, на заполнение должностей секретарей в Женеве и Найроби потребовалось более 7 и 10 месяцев соответственно. В настоящее время должность главного секретаря, который отвечает за координацию основного, административного и технического обслуживания трибуналов, является вакантной после ухода в отставку сотрудника, занимавшего эту должность. В таких небольших подразделениях, как Управление по вопросам отправления правосудия, задержки с заполнением ключевых должностей, например должностей сотрудников по правовым вопросам, секретаря и главного секретаря, после выхода на пенсию или ухода сотрудников, занимавших эти должности, напрямую сказываются на деятельности Трибунала.

Средства на поездки и профессиональную подготовку

21. Секретариаты испытывали еще большие трудности, чем судьи, поскольку за последние пять лет не выделялись средства на поездки для участия в ежегодных совещаниях сотрудников секретариатов в трех местах службы. В этот период было трудно и подчас невозможно надлежащим образом заниматься обеспечением согласованности и стандартизацией методов работы секретариатов. Кроме того, средства на поездки следует выделять непосредственно главному секретарю, чтобы он осуществлял надлежащий надзор за работой всех трех децентрализованных секретариатов.

22. Создание профессиональной и обеспеченной адекватными ресурсами системы отправления правосудия требует постоянной подготовки и повышения квалификации всех сотрудников и судей в рамках новой системы отправления правосудия. Непрерывная судебная подготовка, которая должна проводиться в соответствии с пунктом 7(g) кодекса поведения судей^d, требует того, чтобы судьи участвовали в учебных конференциях и конференциях по обмену информацией совместно с другими международными судьями, занимающимися аналогичными вопросами. Профессиональная судебная коллегия будет работать наиболее эффективно, если ее будут обслуживать высококвалифицированные специалисты, советники и все стороны, заинтересованные в функциониро-

^d Статья 7(g) кодекса поведения судей предусматривает, что судьи «должны предпринимать разумные шаги к поддержанию необходимого уровня профессиональной компетентности и быть в курсе соответствующих событий в международном административном и трудовом праве, а также в области международных норм прав человека» (резолюция 66/106, приложение).

вании новой системы отправления правосудия, поскольку это будет способствовать ускоренному рассмотрению дел и повышению качества услуг. Для этого необходимо выделить соответствующие средства.

Расшифровка записей слушаний

23. Судьи вновь заявляют, что для обеспечения транспарентной системы отправления правосудия необходимы профессиональные и качественные протоколы судебных разбирательств. Апелляционный трибунал подчеркнул важность надлежащего ведения записей и постановил, что невыполнение этого требования приведет к принятию решения об объявлении судебного разбирательства неправосудным. Судьям известно, что для этой цели выделяются средства. Однако эта сумма является минимальной и не позволяет обеспечивать систематическую расшифровку записей слушаний, особенно слушаний по существу дела. Записи играют важную роль в рассмотрении апелляций, особенно по делам со сложными или многочисленными фактологическими заключениями. Судьи выступают за выделение достаточных средств на систематическую и профессиональную расшифровку записей слушаний во всех местах службы Трибунала по спорам.

Ресурсы на информационно-коммуникационные технологии

24. В пункте 8 своей резолюции 68/254 Генеральная Ассамблея подчеркнула важность обеспечения всем сотрудникам доступа к системе отправления правосудия, независимо от места их службы. Когда в июле 2011 года Управление по вопросам отправления правосудия создало систему управления делопроизводством в трибуналах, это дало возможность сотрудникам, дела которых рассматриваются в Трибунале, получать доступ к своим делам в любое время и с любого компьютера. Однако в эту систему предстоит еще внести ряд необходимых технологических усовершенствований, чтобы обеспечить непрерывный надлежащий доступ к правосудию.

25. Судьи отмечают, что Генеральная Ассамблея в пункте 43 своей резолюции 68/254 подчеркнула растущую необходимость в улучшенной и модернизированной информационно-поисковой системе в целях обеспечения упрощенного доступа к судебной практике и решениям по соответствующим прошлым делам. Отзывы, полученные от заинтересованных сторон, свидетельствуют о том, что сегодняшняя онлайн-поисковая система, предназначенная для получения и изучения решений и постановлений Трибунала по спорам, лучше предыдущей простой программы, хотя работа над этой системой продолжается и судьи выражают надежду на то, что после следующей модернизации поисковая система трибуналов будет соответствовать надлежащим правовым научно-исследовательским стандартам.

26. Судьи просят, чтобы были выделены достаточные средства для оказания помощи Управлению по вопросам отправления правосудия в модернизации системы обработки судебной документации и создании эффективной онлайн-поисковой системы для содействия распространению информации о судебной практике новой профессиональной системы внутреннего правосудия.

Е. Надлежащая представленность заявителей в Трибунале по спорам

27. Как показывает опыт пятилетнего существования системы отправления правосудия, значительное число непредставленных заявителей ограничивает способность Трибунала по спорам надлежащим образом справляться с объемом своей работы. Такие заявители часто не понимают порядка судопроизводства и подают, как правило, многочисленные ненужные документы и материалы, заваливают секретариаты излишними и неуместными запросами и в целом перегружают систему, вызывая задержки в ходе разбирательств.

28. Право на представительство является одним из основных элементов новой системы отправления правосудия. Оно гарантировано во Всеобщей декларации прав человека и закреплено в принципе равноправия сторон. Необходимость обеспечить надлежащим юридическим представительством все стороны, в частности заявителей в Трибунале по спорам, была признана Генеральной Ассамблеей в качестве одного из требований к Организации Объединенных Наций как образцовому работодателю и является одним из ключевых вопросов, требующих регулярного отслеживания.

29. Судьи подчеркивают, что роль Отдела юридической помощи персоналу должна по-прежнему заключаться в оказании сотрудникам помощи не только в обработке их жалоб, но и в представлении заявителей в трибуналах, независимо от источника финансирования Отдела, и в оказании помощи в альтернативном урегулировании споров с участием или без участия посредников Канцелярии Омбудсмана.

Г. Статус судей

30. В соответствии с доктриной разделения полномочий и независимости судебных органов судьи не являются сотрудниками, гражданскими служащими или должностными лицами Организации. Судебный орган является отдельным независимым подразделением, свободным от вмешательства со стороны исполнительной и законодательной ветвей власти, и должен обладать финансовой, административной и дисциплинарной независимостью.

31. Судьи вновь заявляют, что их основной задачей является рассмотрение вопросов, касающихся решений, принятых или одобренных на высоком уровне в соответствующем департаменте или управлении, в том числе на уровне помощника Генерального секретаря или заместителя Генерального секретаря. Поскольку Организация Объединенных Наций имеет иерархическую структуру, важно, чтобы судьи обладали надлежащим рангом, отражающим их выслугу лет и статус.

32. «Судейская работа намного изменилась. Сегодня судьи играют более важную роль; и, как никогда раньше, судьям приходится выполнять все более сложные задачи»^е. Уровень принятия решений, которые требуются от судей Трибунала по спорам и которые имеют далеко идущие последствия для системы Организации Объединенных Наций, охватывающей более 70 000 со-

^е “The Role of Judges in Modern Society”, speech by the Rt. Hon. Beverley McLachlin PC, Head of the Supreme Court of Canada, 5 May 2001.

трудников, не соответствует классу Д-2 судей. Принятие некоторых таких решений привело к уточнению, пересмотру и принятию новых административных инструкций, руководящих принципов и методов работы, что способствовало закреплению и развитию гармоничных и конструктивных производственных отношений в рамках Организации Объединенных Наций в целом.

33. Класс Д-2 должностей судей Трибунала по спорам выглядит аномальным также по сравнению со статусом других судей системы. Например, большинство других международных судей, например судей Международного Суда, Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии, Международного уголовного трибунала по Руанде и таких специальных трибуналов, как Специальный суд по Сьерра-Леоне, чрезвычайные палаты в судах Камбоджи и Специальный трибунал по Ливану, имеют ранг заместителя Генерального секретаря. Омбудсмен Организации Объединенных Наций, который действует в рамках неформальной системы внутреннего правосудия, имеет ранг помощника Генерального секретаря, однако соглашения о посредничестве, заключенные при содействии Омбудсмена, могут применяться лишь судьями формальной системы, которые имеют ранг Д-2. По изложенным выше причинам должности судей Трибунала должны находиться на уровне помощника Генерального секретаря.

Н. Проект кодекса профессионального поведения внешних юридических представителей

34. Статья 12 правил процедуры Трибунала по спорам предусматривает возможность излагать свое дело Трибуналу по спорам лично, через представителя из Отдела юридической помощи персоналу, внешнего представителя, которому разрешено заниматься юридической практикой в национальной правовой системе, или через сотрудника или бывшего сотрудника Организации Объединенных Наций или одного из специализированных учреждений.

35. Следует напомнить, что Генеральная Ассамблея в своей резолюции 68/254 подчеркнула необходимость обеспечения того, чтобы на всех лиц, действующих в качестве юридических представителей — будь то штатные сотрудники, представляющие других штатных сотрудников или самих себя, или внешние консультанты, представляющие штатных сотрудников, — распространялось действие тех же стандартов профессионального поведения, которые применяются в системе Организации Объединенных Наций, и просила Генерального секретаря в консультации с Советом по внутреннему правосудию и другими соответствующими органами представить кодекс поведения для внешних юридических представителей, предусматривающий надлежащие санкции за его нарушение в качестве гарантий от подачи необоснованных жалоб.

36. В соответствии с вышеизложенным был составлен проект кодекса поведения для внешних консультантов, который был представлен судьям Трибунала по спорам. Судьи полагают, что кодекс, регулирующий поведение внешних консультантов, приведет лишь к созданию различных стандартов поведения для разных групп представителей, выступающих перед Трибуналом. Таким образом, если Генеральная Ассамблея просила создать единые стандарты поведе-

ния для всех представителей, то кодекс, предназначенный исключительно для внешних консультантов, противоречит этой просьбе.

37. Нет оснований утверждать, что стандарты поведения, предписываемые в настоящем проекте кодекса для внешних консультантов, уже заложены в действующих Правилах и положениях о персонале Организации Объединенных Наций, которые распространяются на сотрудников отдела Юридической помощи персоналу, Секции административного права и Управления по правовым вопросам, а также других сотрудников, которые могут выступать в Трибунале по спорам. Правила и положения о персонале Организации Объединенных Наций содержат весьма широкие стандарты поведения, не совпадающие с теми, которые предусмотрены для внешних консультантов, выступающих перед Трибуналом. Кроме того, весьма конкретные функции и обязанности, перечисленные в нынешнем проекте кодекса, не могут вменяться консультантам ответчика.

38. Хотя Генеральный секретарь обладает полномочиями привлекать сотрудников к дисциплинарной ответственности, они сильно отличаются от полномочий Трибунала по спорам в части надзора за его адвокатами. Например, ненадлежащее поведение в Трибунале может расцениваться как нарушение кодекса поведения, но не рассматриваться как проступок в соответствии с Правилами и положениями о персонале Организации Объединенных Наций, и наоборот. Механизм, в соответствии с которым одна из сторон разбирательства обладает полномочиями привлекать к дисциплинарной ответственности адвокатов, противоречит понятию независимости.

39. Поэтому судьи Трибунала по спорам выступают против утверждения кодекса профессионального поведения, распространяющегося исключительно на одну подгруппу консультантов, выступающих в Трибунале, а именно на внешних консультантов. Они вновь настоятельно призывают Генеральную Ассамблею повторно рассмотреть этот вопрос и обеспечить составление единого кодекса профессионального поведения для всех консультантов, выступающих в Трибунале.

Приложение II

Меморандум, подготовленный судьями Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций

А. Необходимость восстановления и упорядочения системы дежурных судей

1. АПТООН получает не только апелляции на решения, которые судьи ежегодно рассматривают и обрабатывают в течение трех сессий, но и ходатайства, которые нередко требуют срочного внимания судей. Большинство таких ходатайств подаются и должны рассматриваться, когда Трибунал не проводит сессии.
2. Чтобы справиться с такой ситуацией, судьи АПТООН создали в 2010 году систему дежурных судей, в соответствии с которой судьи по очереди на ежемесячной основе выполняют судебные функции, определенные Председателем, в период между сессиями. Система дежурных судей была создана исключительно по инициативе судей и состоит в том, что они работают в свое свободное время, чтобы своевременно обработать ходатайства процедурного характера.
3. Эта система сыграла ключевую роль в своевременном продвижении дел на различных этапах разбирательства и в предупреждении возможных нарушений надлежащих правовых процедур. Однако с момента создания системы объем работы, которую необходимо выполнять в период между сессиями, значительно возрос.
4. Число подаваемых ходатайств продолжает расти. Только в первые пять с половиной месяцев 2014 года Секретариат АПТООН получил 50 ходатайств, т.е. больше ежегодного показателя за каждый из предыдущих четырех лет. Этот рост создал такую непомерную нагрузку на судей, которые добровольно тратили на это свое свободное время, что эта система неизбежно развалилась, особенно в отсутствие какого-либо вознаграждения. Таким образом, система дежурных судей перестала функционировать в апреле 2014 года. Бремя рассмотрения ходатайств теперь ложится на Председателя, который принимает решения по срочным ходатайствам, когда это необходимо, и откладывает рассмотрение всех других ходатайств до следующей сессии Апелляционного трибунала. Как и ожидалось, это привело к накоплению нерассмотренных дел, поскольку практически невозможно принять решения по всем остальным ходатайствам и всем назначенным к слушаниям апелляциям в течение двухнедельной сессии.
5. Идеальным решением этой проблемы было бы назначение постоянного судьи АПТООН, который базировался бы в Нью-Йорке. Это позволило бы оперативно рассматривать ходатайства, не отнимая времени, необходимого для заслушивания апелляций, и обеспечило бы скорейшее, по возможности, заслушивание апелляций и принятие по ним решений.
6. Между тем необходимо принять меры для восстановления системы дежурных судей на устойчивой основе.

В. Необходимость в дополнительном сотруднике по правовым вопросам

7. С момента своего создания АПТООН принял в общей сложности 194 постановления по целому ряду процедурных вопросов, а также вынес 427 решений. Принятие этих постановлений потребовало значительного времени и внимания не только со стороны судей, но и со стороны Секретариата, который и так работает на пределе своих ограниченных возможностей.

8. Необходимо срочно нанять дополнительного сотрудника по правовым вопросам для Секретариата, чтобы укрепить способность АПТООН оказывать административную, правовую и техническую поддержку судьям Апелляционного трибунала на более устойчивой и надежной основе.

9. Судьи помнят, что они выполняют мандат единственного апелляционного органа в рамках Организации, которому поручено заслушивание и определение обоснованности апелляций, а также уточнение и урегулирование правовых вопросов в кратчайшие, по возможности, сроки в целях устранения неопределенности в профессиональной жизни соответствующих сотрудников и укрепления способности администрации управлять персоналом на основе более конкретных и обоснованных юридических положений. С этой целью они стремятся выполнять как можно больший объем работы на каждой сессии.

10. Однако, поскольку было фактически достигнуто максимальное количество дел, несмотря на самые активные усилия всех заинтересованных сторон Секретариат (в составе секретаря, двух сотрудников по правовым вопросам и двух вспомогательных сотрудников) достиг предела своих возможностей в том, что касается рассмотрения дел. Нынешнего штата Секретариата явно недостаточно для выполнения задач, с которыми он обязан справляться. На протяжении последних пяти лет сотрудники Секретариата ежегодно подготавливали более 100 дел. На каждой сессии они обычно выполняют следующую работу: определение дел для рассмотрения; копирование досье дел для отправки судьям; принятие мер по материально-техническому обеспечению проведения сессий Трибунала (как в Нью-Йорке, так и в других странах); подготовка памятных записок с изложением фактов, доводов, различных вопросов и соответствующих положений прецедентного права и административных распоряжений; участие в дискуссионных форумах; предоставление правовой и административной поддержки в проведении устных слушаний; подготовка и оказание помощи в ходе пленарных заседаний; и редактирование, завершение подготовки и публикация решений. Помимо подготовки трех сессией каждый год, сотрудники Секретариата управляют повседневной деятельностью Апелляционного трибунала под руководством Председателя, в том числе обрабатывают поступающие сообщения, уведомляют Председателя (или, как это было раньше, дежурного судью) о новых ходатайствах, подготавливают и обрабатывают для Председателя (или, как это было раньше, дежурного судьи) судебные приказы в отношении процедурных ходатайств и отвечают на запросы сторон и заинтересованных участников. Кроме того, сотрудники Секретариата ведут реестр и обслуживают веб-сайт Трибунала, предоставляют статистику и замечания в отношении Апелляционного трибунала, которые должны включаться в доклады о деятельности УОП и доклады Генерального секретаря об отправлении правосудия. У Секретариата просто нет избыточных мощностей, которые можно было бы использовать.

11. В настоящее время приняты к слушанию и ожидают рассмотрения 120 апелляций, что составляет более годичной нормы работы. Судьи считают, что, для того чтобы предотвратить новое накопление нерассмотренных дел и дать возможность судьям и канцелярии секретаря Апелляционного трибунала более эффективно функционировать, необходимо создать по меньшей мере еще одну должность сотрудника по правовым вопросам на уровне С-3, что позволит Апелляционному трибуналу и дальше выполнять мандат, порученный ему Генеральной Ассамблеей.
