



第六十一届会议

临时议程^{*} 项目 126

联合国内部司法

联合国内部司法系统重新设计小组的报告

摘要

根据大会第 59/283 号决议，秘书长在 2006 年 1 月设立了联合国内部司法系统重新设计小组。大会请秘书长设立一个外部独立专家组，审查并可能重新设计联合国内部司法系统。本报告是根据大会规定的职权范围提交的，其中载有重新设计小组的结论和建议。

重新设计小组认为，联合国内部司法系统不合时宜、运作不良、效力低下并缺乏独立。当前的系统给本组织带来非常高昂的资金、信誉和其他代价，与尝试改进当前的系统相比，重新设计一个内部司法系统的效果会好的多。

没有一个高效、独立、资源充足的内部司法系统来保障工作人员的权利，并保证切实实行管理人员和工作人员问责制，就不可能有联合国的有效改革。

重新设计小组建议联合国建立一个权力下放、机构精简并且最终具有成本效益的内部司法系统。新的系统将具有专业性和独立性，若配备充足资源，既可通过更有效的非正式解决争议方式减少组织内部的冲突，又可确保正式司法系统快速处理案件。权力下放的目的是保证内部司法系统切实涵盖从事外地业务的工作人员，他们在工作人员中占多数。

监察员办公室应当加强，并且下放权力，同时秘书处及各基金和方案现有的监察员办公室应于合并。该办公室应配备专业调解员，并对体制管理发挥更有力

^{*} A/61/150。



的监测作用。应新设立一个权力下放的联合国争议法庭，取代联合申诉委员会和联合纪律委员会，该法庭应由独立、专业的法官任庭长，应有权作出有约束力的裁决。联合国行政法庭应主要作为内部司法系统的上诉法庭。工作人员的法律代表应当专业化，法律代表权应当下放。

重新设计小组建议以大会决议形式建立提议的新司法系统，进一步建议设立联合国内部司法办公室，负责管理本组织这一方面的重要工作，并确保提议新设的内部司法系统具有独立性，最后，建议新的系统若经大会核准，应于 2008 年 1 月 1 日开始运作。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-4	4
二. 概述	5-14	4
三. 一个统一的系统	15-36	6
四. 非正式系	37-61	9
五. 正式系统	62-99	13
六. 法律代表	100-114	20
七. 教育和培训	115-119	22
八. 问责制	120-121	23
九. 独立性和透明度	122-131	23
十. 成本效益	132-139	25
十一. 相应措施和过渡措施	140-148	26
十二. 结论	149-151	27
十三. 建议	152-178	27
附件		
一. 联合国争议法庭的管辖权		30
二. 《联合国行政法庭规约》关于列入新的上诉管辖权的修正案		31
三. 拟议员额：正式司法系统		33
四. 拟议员额：监察员办公室		35
五. 拟议员额：顾问办公室		37
六. 拟议的联合国内部司法系统		38

一. 导言

1. 大会在第 59/283 号决议中决定，秘书长须成立一个由外部和独立专家组成的小组，审议联合国内部司法系统的重新设计问题。大会在该决议中赋予重新设计小组广泛的职权范围。这些职权范围包括：在考虑联合国系统的独特性的同时，审议解决组织内部争议的其他办法；考虑同侪审查办法；确定为最大程度减少争议而采取的措施，如教育和培训；审查联合国行政法庭（行政法庭）的运作情况，并审查其与国际劳工组织行政法庭（劳工组织行政法庭）的关系。职权范围还包括研究可否采用综合性双层次司法系统，以及研究秘书长的法律代表问题。
2. 重新设计小组于 2006 年 2 月 1 日开始工作，现提交它的结论和建议。
3. 重新设计小组研究了大会相关决议，与内部司法系统内外广泛的利益攸关者进行了协商，并收到和审查了它们提交的资料，这些利益攸关者包括：秘书处以及各基金和方案、总部以及外地的联合国工作人员、工作人员工会、管理人员和有关官员，行政法庭庭长，世界银行行政法庭成员，会员国，国际政府组织国际律师协会，政府问责制项目，其他司法系统官员以及外部独立专家。
4. 重新设计小组访问了联合国日内瓦、维也纳、内罗毕办事处、卢旺达问题国际刑事法庭、拉丁美洲和加勒比经济委员会和联合国海地稳定特派团。小组还通过视像会议，咨询了几个工作地点的意见，包括前南斯拉夫问题国际法庭和联合国利比里亚特派团。

二. 概述

5. 重新设计小组认为，联合国内部司法既不专业，也不独立。当前的内部司法系统行动迟缓、资源不足、效率低下，最终造成运作无效，没有达到国际人权文书所规定的许多适当程序基本标准。由于所有这些原因，本组织工作人员对当前的系统信心严重不足，甚至完全没有信心。
6. 在重新设计小组咨询的利益攸关者当中，绝大多数认为当前的系统已失去相关性，该系统是半个多世纪前在本组织初建时设立的，主要以自愿参加的同侪审查机制为基础。现在是对该系统进行重大改革的时候了，而不是设法进行小修小补。工作人员，包括工作人员工会和管理人员，表示大力支持建立一个专业、独立、资源充足的内部司法系统，以保证联合国内部的法治。重新设计小组强调，联合国内部实行有效的法治不仅意味着保护工作人员和管理层的权利，同时意味着对管理人员和工作人员都实行问责制。
7. 这个结果非常重要。首先，由于本组织享有管辖豁免，工作人员不能向外求助于会员国的法律系统，而某些情况下秘书长可能放弃他们的公务行为豁免于根据国家法律制度提起诉讼的权利。因此，必须有一个内部司法系统，既可提供适

当保障，又可确保实行工作人员问责制。重新设计小组认为目前的系统从根本上已不适合内部司法的任务。

8. 其次，建立一个专业、独立和资源充足的内部司法系统的重要性在于，只有这样的系统才能带来并保持确定性和可预测性，从而得到管理人员、工作人员和其他利益攸关者的信任。对司法系统而言，最重要的是它在多大程度上受到尊重和信任。

9. 其三，只有建立一个专业的内部司法系统，联合国才能避免目前存在的双重标准，由于存在这种双重标准，现在国际公认的并且本组织在其方案活动中追求的司法标准，在秘书处或基金和方案内部并没有得到落实。这些国际标准包括在判定一个人的权利、上诉权和法律代表权时，他有权得到一个合格的、独立的和不偏倚的法院审讯。

10. 若在“确定……他在一件诉讼案中的权利和义务”时，¹ 一个人被剥夺上诉权，这会严重削弱程序的公平性。国际标准规定人人有权获得“有效补救”、² “有权向主管法院或法庭要求给予单纯和迅速的援助或任何其他有效的援助”³ 和“有权上诉”。⁴ 如果对事实问题有争议，举行听证会也是国际标准的一项明确要求。⁵ 为保证有适当程序和便利作出判决，应提倡和接受口头听证会。最后，为保证在法院和法庭面前平等，得到律师辩护和法律服务至关重要。⁶ 在现有系统中，工作人员在理论上有权得到其选择的律师的服务，但在实践中，这项权利并没有得到切实和平等的享受。

11. 联合申诉委员会和联合纪律委员会是启动内部司法系统正式程序的两个主要机构，但它们都无权做出有约束力的决定。它们只能提出建议，因此不能确定相关个人的权利或义务。这使行政法庭成为单层司法系统，相关人员没有上诉权。与此同时，联合申诉委员会和联合纪律委员会由身份是秘书长顾问的工作人员组成，因此不符合保证其独立性所要求的基本标准。联合国内部司法远

¹ 《公民及政治权利国际公约》，第 14 条。

² 《保护人权与基本自由公约》，1950 年，罗马，第 13 条（联合国条约汇编，第 213 卷，第 2889 号）。

³ 《美洲人权公约》，第 25 条（联合国条约汇编，第 1144 卷，第 17955 号）。

⁴ 《非洲（班珠尔）人权和人民权利宪章》，第 7 条（联合国条约汇编，第 1520 卷，第 26363 号）。

⁵ 《世界人权宣言》，第 10 条。第 217 A(III) 号决议；《公民及政治权利国际公约》，第 14 条（见第 2200 A(XXI) 号决议，附件）。

⁶ 《关于律师作用的基本原则》明确规定：“所有的人都有权请求由其选择的一名律师协助保护和确立其权利并在刑事诉讼的各个阶段为其辩护”（第 1 段），并规定“各国政府应确保向所有的人提供关于平等有效地获得律师协助的迅捷有效的程序和机制”（第 2 段）。（见第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会，1990 年 8 月 27 日至 9 月 7 日，古巴哈瓦那：秘书处编写的报告（联合国出版物，出售品编号 E.91.IV.2），第一章 B 节。。）

远落后于国际人权标准，这种情况迫切需要关注，必须立即采取适当而有效的补救行动。

12. 过去 20 年曾几次努力改进内部司法系统，但是没有成功，1995 年，秘书长建议进行影响深远的重大改革。⁷ 尽管有关各方具有良好愿望，但这个系统仍然受到各种根本性问题的困扰。

13. 重新设计小组正是在这种背景下开展工作并提出了结论和建议，希望从根本上重新设计内部司法系统，以实现迅捷、高效和有效的司法，这种司法既要独立，又要保证作为联合国管理工作的不可分割组成部分的法治。重新设计小组认为，内部司法系统改革是更广泛的联合国管理工作改革的必要条件。目前本组织内存在的管理作风，很大部分原因在于没有问责制的支持。必须建立一个独立、专业和高效的内部司法制度，才能保证问责制。

14. 实质上，重新设计小组建议建立一个权力下放、机构简化和独立的新系统，具体做法包括：加强非正式内部司法系统；在监察员办公室提供有力的调解机制；合并联合国和联合国各基金和方案的监察员办公室；建立新的正式司法系统以取代各咨询委员会，该系统包括一个专业、权力下放的一审裁决机构，它可以作出具有约束力的判决，双方都可就判决向行政法庭上诉；保证“权利平等”，以此确保所有工作人员都可以求助于专业、权力下放的法律代表。

三. 一个统一的系统

范围和管辖权

15. 本组织的内部司法系统——包括非正式系统和正式系统——只适用于被视为工作人员者。根据行政法庭判例和联合国惯例，应当限制性地理解谁是“工作人员”。根据特别服务协议受雇的人员和个人承包商不包括在内。

16. 《行政法庭规约》规定，法庭有权审理“联合国秘书处工作人员的”申请（第 2.1 条）。该《规约》还规定法庭受理下列人员的申请：“能证明其根据任何合同或任用条件，包括工作人员可依据的工作人员条例和细则，有权享受权利的任何其他人”（第 2.2(b) 条）。

17. 尽管第 2.2(b) 条的措辞可能导致《规约》涵盖工作人员以外的人员，但“工作人员可依据的工作人员条例和细则”一语导致应当限制性地解释该术语。⁸

⁷ 见 A/C.5/50/2。

⁸ 行政法庭的惯例没有将求助于法庭的权利扩展至工作人员、前工作人员或有权依赖工作人员权利的人员以外的“其他受益人”（第 98 号判决，“Camargo”案，1965 年；第 115 号判决，“Kimpton”案，1968 年）。尽管如此，行政法庭规定它对秘书长任命为联合检查组检查员的个人拥有管辖权（第 656 号判决，Kremer 和 Gourdon 案，1994 年；第 1074 号判决，“Hernandez-Sanchez”案，2002 年）。

18. 秘书处若干人员告知重新设计小组，维持和平特派团在当地征聘的工作人员是在内部司法系统享有充分权利的工作人员。各地的实际情况有所不同。联合国和东道国之间关于维持和平特派团地位的协定规定了为当地征聘人员解决争议的特殊框架。不过，这样的框架似乎并未确立。此外，维持和平特派团中许多当地征聘人员长期作为“个人承包商”受雇。

19. 大会已提议扩大到其他类别人员。在第 59/283 号决议第 19 段中，大会为涵盖更全面的范围确立了明确的准则。

20. 被任命以个人服务方式为本组织开展工作的所有个人，都有充分权利利用联合国非正式和正式司法系统。重新设计小组认为，除了《行政法庭规约》第 2 条目前涵盖的人员，该司法系统还应扩展至：

(a) 秘书长、大会或任何主要机构任命在本组织担任有报酬职位的任何人；

(b) 按照与联合国的合同提供个人服务的任何其他人。该类别包括顾问和维持和平特派团的当地征聘人员。

总部以外的办事处、维持和平特派团和外地业务

21. 在联合国所有工作人员中，有三分之二受雇在总部以外从事外地业务。这种情况要求工作重点有重大转变。通常，外地的司法系统非常薄弱。最严重的问题是，工作人员几乎完全缺乏对其权利和获得补救途径的了解。

22. 重新设计小组强调，除非在外地既建立有力的非正式司法系统，又建立有力的正式司法系统，否则，改革的效果将是有限的。

23. 事实上，外地工作地点的工作人员无法获得法律代表。许多工作人员甚至不知道法律顾问小组的存在，而该小组本应向工作人员提供法律咨询。即使他们知道该小组的存在及其作用，但由于距离和其他后勤问题，仍然无法切实利用该小组。至于申诉机制，外地没有常设的联合申诉委员会和联合纪律委员会。

24. 在维持和平特派团中案件中主要是行为失检案件和纪律案件，这些案件存在特殊问题。在纪律案件中，外地工作地点和总部之间相距遥远，造成司法低于标准。总部联合纪律委员会经常通过电话讯问外地办事处和维持和平特派团接受其纪律程序的工作人员。这些人很少有机会或完全没有机会亲自介绍案情并回答问题。这种做法与缺席审判没有多大区别。本组织在任何情况下都必须为被控行为失检的工作人员亲自参加纪律程序提供预算经费，即使在有法律顾问替其服务时亦是如此。

25. 外地缺乏常设的联合申诉委员会和联合纪律委员会，过度依赖纽约总部人力资源管理厅，这是司法系统出现拖延的主要原因。这些拖延对维持和平行动和总部以外办事处的管理造成不利影响。

26. 总部以外办事处的负责人拥有负责征聘以及若干其他方面人力资源管理的正式授权。但是，他们往往没有启动纪律措施的权力。

27. 必须给予秘书长特别代表和总部以外办事处负责人在纪律处分，包括解雇方面的更大授权，但受处分的工作人员应有权利利用正式司法系统对这种裁决提出异议。为确保公正和透明地做出决定，应在所有维持和平行动和总部以外办事处常设纪律事项小组，作为一个咨询机构审查纪律行动并就纪律行动提出建议。

28. 重新设计小组认为，目前存在一种联合国司法不平等的感觉。虽然这种感觉涉及整个内部司法系统，但在地工作点尤其严重。这种感觉是认为在处理不同级别和不同国籍的工作人员的案件时采取双重标准。内部监督事务厅最近一份报告⁹证实了这种普遍感觉，若干利益攸关者都向重新设计小组谈到这种感觉。重新设计小组认为，在地特派团和总部以外办事处为联合国工作的当地工作人员，应在所有协商委员会和咨询机构享有充分的代表权。

29. 维持和平行动中内部司法系统如何运作不甚明确。问题表现在几个方面，最严重的是缺乏内部监督事务厅与特派团行为和纪律股之间关系的明确框架。由于特派团的内部司法系统存在缺口，如没有监察员和法律顾问小组代表，该股的作用往往超出其实际任务规定。

30. 必须明确界定处理第 1 类申诉¹⁰的内部监督事务厅和处理工作人员权利和义务的其他机构的作用。由于监督厅宣称有自主权，它在接管调查之后，对于同时属于外地行为和纪律股或人力资源干事管辖的事项，不向它们提供反馈信息。这种情况造成很大的协调缺口，让特派团管理层感到沮丧。

31. 这种缺乏协调的现象对本组织形象造成负面影响，在性剥削和性虐待指控案件中，若行为和纪律股不能向特派团领导层或代表声称受害人的外部机构提供具体的最新情况，则尤其是如此。这还有可能对提议新建的内部司法系统造成不利影响。重新设计小组建议，应优先确立内部监督事务厅和联合国内部司法系统之间的明确合作框架并界定两者的作用。

32. 小组还建议，若维持和平特派团的文职人员人数众多，应根据下文第四节的建议任命监察员。该职能的员额资源应作为特派团预算的组成部分。

33. 调查委员会除其他事情外，负责调查维持和平特派团牵涉东道国国民和/或严重损害联合国财产的事件，它是内部司法系统的重要组成部分。这些委员

⁹ A/60/713，第 11 段。

¹⁰ 这类调查涉及严重行为失检、滥用权力、重大过失、重大管理不当、采购欺诈以及性剥削和性虐待。维持和平特派团中不属于这一类的申诉由安全科特别调查股负责调查。

会的构成、地位和程序有待审查和加强。在多数维持和平特派团，调查委员会的构成为临时性质。确定哪些合格工作人员愿意把必要时间用于这项工作也比较困难。

34. 调查委员会在维持和平特派团的内部司法中发挥重要作用，它们经常必须处理复杂问题，有鉴于此，应当在所有维持和平特派团设立调查委员会，在大型特派团应设全职成员。还建议秘书长特别代表更加关注和支持调查委员会的复杂而重要的工作，确保采用一致的标准。特别代表经与总部维持和平行动部协商，应确保采取有效的后续行动，落实调查委员会的结论和建议。

35. 重新设计小组未能考察基金和方案的任何外地业务。不过，它就这个问题咨询了纽约和日内瓦的高级管理人员和工作人员代表。小组认为，提议新设的内部司法系统适合其外地工作人员的需要，尽管由于纪律措施方面等管理结构不同，它们的行政安排可能有所不同。

36. 小组在重新设计内部司法系统时，没有将联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）包括在内，因为它地位比较特殊。不过，没有理由在经过适当协商后不将提议的新系统扩展到该工程处。

四. 非正式系统

37. 本组织现行的非正式司法系统由 7 个不同的干预渠道组成：(a) 主管、人力资源干事和执行干事；(b) 工作人员顾问；(c) 工作人员代表机构；(d) 发挥诉讼前咨询作用的法律顾问小组；(e) 部厅妇女问题协调人；(f) 歧视和其他冤情调查小组；以及 (g) 监察员。¹¹ 头五个渠道不是能够调解争议的独立的第三方，而是向工作人员提供有关他们的问题的初步咨询意见或法律咨询服务。尽管这些机制可发挥有益的咨询作用，但它们不能构成对正式司法系统的适当替代或补充。

38. 歧视和其他冤情调查小组是 1977 年成立的一个非正式冤情调查程序，其工作重点是通过调解来处理有关歧视性待遇的指控。这些小组没有发挥预期的职能。它们效力低下，目前仍在运作的调查小组寥寥无几。这种小组应予撤销。

39. 监察员办公室作为一个切实可行的综合性替代性解决争议机构最富有前景。一个经扩大的、综合性并且分散于各地的监察员办公室，可以将目前各种不同、相互重叠的非正式解决争议的程序统一起来，从而对正式司法系统作出重要补充。

¹¹ 见 ST/IC/2004/4。此外，2005 年 12 月 30 日成立了道德操守办公室，就道德问题向工作人员提供咨询意见，并审查和报告有关报复的投诉（见 ST/SGB/2005/21，第 5 节和 ST/SGB/2005/22）。

联合国系统的监察员

40. 2002 年 6 月 14 日, 秘书长任命了首任联合国监察员,¹² 并于 2002 年 10 月 25 日设立监察员办公室。¹³ 当月, 为开发署、联合国人口基金(人口基金)和联合国项目事务厅(项目厅)设立了一名监察员。联合国儿童基金会(儿童基金会)最近参加了这一小组, 从而有了为开发署、人口基金、项目厅和儿童基金会提供服务的一个单一的监察员职位。¹⁴ 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)调解员是 1993 年设立的, 他向负责难民事务的副高级专员汇报工作, 主要是充当工作人员在工作场所事项方面的调解人和客观的顾问。

41. 所有三个监察员根据职权范围, 都有权在其各自的管辖权范围内审议与雇用包括管理事务有关的冲突。他们有权跟踪和分析问题及趋势, 并在其定期报告中提出改变政策、程序和做法的建议。¹⁵

加强监察员的作用

42. 监察员必须发挥主动积极和预防的双重作用: 本组织和各基金及方案需要一个客观的第三方来帮助解决争议, 也需要一个独立的监测人报告与雇用有关的事项中管理不善的现象。监察员通常分为两类: (a) “典型的”监察员, 他们是根据立法法案设立的, 拥有对政府机构管理不善的投诉进行调查以及建议适当补救措施的广泛权力; (b) “组织的”监察员, 在设立其职位的组织内以非正式方式开展工作, 通过和解或调解解决冲突, 同时也充当真相调查人和进行组织变革的推动者。

43. 在联合国监察员、开发署/人口基金/儿童基金会/项目厅监察员以及难民署调解员的现行职权范围中可见到这两种模式。其职权范围用广义的文字起草, 这些职权范围包括查明问题以及通过调停和(或)调解解决问题。¹⁶ 所有三个办公

¹² 根据大会第 55/258 号决议和大会第 56/253 号决议。

¹³ 见 ST/SGB/2002/12。联合国监察员办公室工作范围覆盖总部; 总部以外办事处, 包括日内瓦办事处、维也纳办事处、内罗毕办事处; 各区域委员会; 卢旺达问题国际法庭; 前南问题国际法庭; 由维和部管理的各特派团以及各政治特派团和建设和平特派团; 贸发会议; 环境署; 人居署; 联合国实体, 如人权高专办、联合国大学和联合国系统职员学院; 以及某些研究和培训机构, 如训研所。

¹⁴ 开发署/人口基金/项目厅监察员办公室, “关于 2004 年 8 月 1 日至 2005 年 12 月 31 日期间办公室工作的报告”, 第 7 页。联合国系统内的其他机构也成立了监察员办公室(或其他名称的同类办公室), 其中包括卫生组织/泛美卫生组织监察员办公室、教科文组织调解员办公室、知识产权组织调解员办公室、劳工组织监察员办公室、粮食计划署监察员办公室、民航组织监察员办公室、国际电联调解员办公室、移徙组织监察员办公室、基金组织监察员办公室以及世界银行监察员办公室。

¹⁵ 见 ST/SGB/2002/12 和 EC/1995/SC.2/CRP.23。

¹⁶ 关于 2004 年 8 月 1 日至 2005 年 12 月 31 日期间开发署/人口基金/项目厅监察员办公室工作的报告是监察员的主动积极作用的有价值的范例。

室都是相对较近期成立的，运作中受到资源限制，但都仍然在全面执行其职责，特别是有关其监测职能和正式调解方面的职责。

44. 建立一个将监测管理不善和调解争议两种职能都集于监察员办公室的非正式的司法系统是非常必要的。通过由监察员及全职调解员进行正式调解的方式，由监察员办公室来执行解决争议活动，这样，该办公室就可以有一个集中的资料来源，可借此查明系统性的问题和趋势，例如，《联合国工作人员条例和细则》在合同模式和权利方面的含糊不清。在尊重保密义务的同时，可以核对整理此类资料；如果仍象目前这样，非正式解决争议的活动分散在各地，则极难搜集此类资料。

45. 此外，合并监测和解决争议职能，可以减轻工作人员在有问题时不知向何处求助的困惑。取消现行各种重叠程序，转而采用一站式服务办法，以非正式方式解决争议，这种解决争议的方式将与正式司法系统并存。新设立的道德操守办公室是本组织进行改革的重要组成部分，但是，它也是反映存在这种情况的一个事例，因为它和目前的监察员办公室均接收有关对举报人进行报复的投诉。应该明确界定道德操守办公室的作用，以避免不必要的混乱和重叠。

46. 象正式司法系统一样，以监察员办公室为中心的非正式系统必须是一个单一和综合的整体，将现有的联合国监察员、开发署/人口基金/儿童基金会/项目厅监察员以及难民署调解员合在一起。它应该涵盖工作场所行政管理的所有方面的问题，并为所有工作人员提供服务。将这些办公室统一起来，共享资源和设施，将会加强非正式司法系统，也会统一该系统内的各种做法和政策。

47. 这一新办公室的行政中心应设在总部，其大部分业务分散在各地，以便更易接触，更快作出反应。这将给整个司法系统带来重要益处。

48. 首先，通过将所有工作人员有关合同争议、应享权利、行为标准（包括滥用权力和报复）、不延续或终止合同问题、升职问题以及类似的问题交给一个办公室来处理，综合性的监察员办公室可在整个组织范围内带来连贯性和一致性。第二，将非正式解决争议活动都一并交给监察员办公室处理，监察员就可以处于一种有利的地位监测系统性问题，并提出解决的办法。第三，对该办公室的业务进行分散处理，是因为认识到目前的监察员在过去几年里看到来自总部以外地区案件的比例明显增加（达 75% 左右）。特别是对外地工作人员来说，分散处理是以非正式方式及时有效地解决争议的唯一可行办法。最后，消除获得服务方面的差距以及避免服务的重叠，可以使所有工作人员受益，也会节省人力和财力，特别是在区域一级。¹⁷

¹⁷ 现有的 3 个办公室在 2005 年收到多达 1 300 个案件。这些办公室目前有 16 名工作人员，其中大多数是专业及以上职类（专业人员级和主管级）。联合国监察员办公室 2006-2007 年预算还为日内瓦、维也纳和内罗毕预留了 3 个监察员职位（均为 D-1）。此外，有 4 名顾问监察员，他们每人所得报酬不超过 30 000 美元。

49. 拟设的监察员办公室应该有两个组成部分：监察员和调解司。监察员们将调解高知名度的争议，也监测和报告管理不善问题。调解司将调解监察员们或正式司法系统的法官们转来的争议案。

50. 对整个办公室的监督将由助理秘书长职等的联合国监察员负责，其作用是监测和报告涉及与雇用有关的冲突、做法和政策等方面的管理不善，以及调解那些会产生广泛的系统性问题或因高级别调解员参与而易于解决的争议。

51. 各基金和方案的一名 D-2 职等的监察员将履行与联合国监察员相同的职能，但该监察员为包括难民署在内的各基金和方案提供服务。

52. 将设 5 名区域监察员，均为 D-1 职等，领导在非洲(内罗毕)、欧洲(日内瓦)、中东(安曼/贝鲁特)、亚洲/太平洋(曼谷)和拉丁美洲/加勒比(圣地亚哥/巴拿马市)等各地的区域办公室。将设两名均为 P-5 职等的副区域监察员，非洲(亚的斯亚贝巴/约翰内斯堡)和欧洲(维也纳)各一名，协助非洲和欧洲区域监察员工作。区域监察员办公室和副区域监察员办公室各自均享有对其所在地区所有事项的管辖权，将履行监测和调解职能。他们应由联合国监察员及基金和方案监察员联合甄选和任命。应向每个区域监察员提供一名 P-2/P-3 职等的法律干事或办案干事，以便为新的权力下放的办公室的活动提供必要的协助。

53. 重新设计小组已得出结论，不认识到维持和平行动在本组织的工作中的重要性，就不能实现内部司法系统的有效权力下放。因此，重新设计小组建议在监察员办公室内任命一些监察员，为文职人员人数众多的维持和平特派团服务，有关费用作为相关特派团的预算的一部分。这些监察员应由联合国监察员甄选和任命，并向其直接报告。

54. 与现在的情况一样，总部设一个由一名 D-1 职等的主任领导的秘书处，对监察员们的工作进行行政管理。这名主任将管理所有办公室的事务，例如，确保自动跟踪所有案件，设计和维持总部与外地办公室的计算机联系以及保护所有办公室业务的严格保密性质。

55. 设在总部并由联合国监察员领导的调解司将为本组织及各基金和方案提供正式的调解服务。该司将包括一名 D-1 职等的协调调解员和两名全职的 P-5 职等的高级调解员。此外，该协调调解员将维持一个国际专业协调员名单，如果为了从速、语文和文化敏感性方面的需要，可从中招聘他们前来服务。¹⁸ 由于监察员们不可能调解所有案件，调解司将提供补充服务，也为正式司法系统提供调解服务。

¹⁸ 这一名单是待命的合格、有经验的协调员人才库，他们应尽可能在语言、文化和地理区域等方面具有代表性。将根据协调员拟定的比额表按每项任务向这些人员支付酬金。

56. 协调调解员将接收和处理自愿联合调解请求，在这种情况下，当事双方都同意请调解员作为客观的第三方，帮助他们达成双方均能接受的解决方案。当事方可以在诉讼前要求调解，正式系统亦可将案件转交调解司处理。

57. 在任何调解中，无论是监察员还是调解员进行的调解，达成的解决方案应由当事双方签名，如有必要，随后要发布一个使该协议生效的行政决定。调解过程中说的或写的任何东西都完全保密，在以后的诉讼中都是不可受理的证据。

58. 联合国监察员由秘书长任命；各基金和方案的监察员将由那些机构的行政首长任命。建议设立一个甄选委员会，组成人员包括一名工作人员代表、一名管理层的代表、两名外部杰出监察员（由工作人员和管理层各任命一名），并由秘书长及各基金和署行政首长联合任命的第三名外部杰出监察员任该委员会主席。甄选委员会应为每一职位提供不少于三名候选人，同时一方面要考虑到本组织的性质和特点，另一方面也要考虑到各基金和方案的性质和特点。

59. 联合国监察员以及各基金和方案监察员的任期宜为五年。为避免产生有政治或行政管理偏见的印象，不得再次获得任命。所有其他监察员的任期为两年，可再次被任命。只有在缺乏能力或被证明有不当行为时方可罢免任何监察员或调解员。

60. 各基金和方案监察员将编写关于基金和方案事务的报告，联合国监察员将此报告内容纳入其办公室的年度一般性报告。这一报告将综述该办公室所有活动，并确定和提出任何系统问题的解决办法。年度一般性报告将由联合国监察员提交联大，并由各基金和方案监察员提交各基金和方案执行局联席会议。

61. 联合国监察员办公室具有独立性，因此需要有预算自主权。其效力和服务易获得性取决于是否有充足的资源获得足够的工作人员、发展能力以及进行前往各外地工作地点的必要旅行。¹⁹ 区域办公室对联合国监察员办公室的任务十分重要，应由总部直接提供充足资金，以确保其独立性，不受当地管理层的控制。

五. 正式系统

62. 现行正式司法系统是在行政法模式基础之上建立的，在同行审议之后，由秘书长作出最后决定。对这些决定，可以在行政法庭提出异议。除一项重要限制外，这个体制与联合国各专门机构的体制极为相似，这些机构都受劳工组织行政法庭管辖。上述限制是，与劳工组织行政法庭相比，行政法庭的权力比较有限。

63. 在这个正式系统内，存在着若干咨询委员会和其他委员会，其中最重要的是处理纪律事项的联合纪律委员会和处理对涉及工作人员个人的行政决定提出的

¹⁹ 资源制约影响了在现行体制下获得服务的情况。在内罗毕，为联合国内罗毕办事处和环境规划署提供服务的监察员员额已空缺 3 年；在维也纳，开始用一个非全日制的退休人员执行了一个试验性项目，自从 2005 年 4 月以来，该职位一直空缺。

申诉的联合申诉委员会。²⁰ 在纽约、日内瓦、维也纳和内罗毕都设有联合纪律委员会和联合申诉委员会。这些机构处理与秘书处和各基金和方案工作人员有关的事项，儿童基金会和开发署都有自己的联合纪律委员会。这些都是咨询性质的机构，分别由秘书长任命以及工作人员选举的工作人员组成，主席由秘书长任命。成员都是志愿人员，他们通常缺乏法律资历。除处理联合申诉委员会或联合纪律委员会工作外，他们还必须从事自己的正常工作。

64. 近几年来，征聘志愿人员的工作出现了困难，而且，由于日益采用定期合同而非长期合同，工作人员对这两个机构的独立性日益感到关切。此外，在产生志愿人员方面存在的问题导致了工作的延误。

65. 纪律程序旷日持久，往往需要一年多的时间才能够执行纪律措施。通常，联合纪律委员会的程序持续 6 至 9 个月，此后，必须在纽约总部审议其建议，然后才能够采取纪律措施。

66. 由于联合纪律委员会和联合申诉委员会共用一个秘书处，而且纪律事项非常正确地获得优先考虑，联合申诉委员会的程序存在极不寻常的延误。工作人员在提出申诉之前，必须要求对决定进行复核，通常是在纽约总部进行复核，这个进程需要 60 天。

67. 在提交申诉书之后，管理当局有两个月的时间提出答复。但是，联合申诉委员会往往同意延长管理当局提出答复的时间。²¹ 通常，还会提出两项书状——工作人员提出一项书状以及管理当局提出最后一项书状。提出这些书状的时限往往延长。而且，由于联合申诉委员会规则存在一些不确定性，在组成听取申诉的联合申诉委员会小组之前，工作人员和管理当局往往会获准提出其他意见。在提出最后文件至秘书长作出决定这段时间里，往往还有其他延误。从开始到结束，整个进程通常至少需要三年时间。

68. 联合纪律委员会和联合申诉委员会的报告在事实分析以及对《工作人员细则》的理解方面参差不齐。鉴于委员会成员是临时抽调的，通常缺乏法律资历，这是预料之中的事。因此，支持工作人员的一致建议不一定都被接受。但是，工作人员通常认为，这显示管理当局不愿意被不利建议约束，这证明，这个体制对他们不利。

²⁰ 此外，还有叙级上诉和审查委员会、赔偿委员会、关于病假问题的医务委员会、索偿事项咨询委员会和中央考试委员会。现在，关于赔偿委员会、医务委员会和中央考试委员会所作建议的决定由联合申诉委员会处理，而关于另两个委员会所作建议的决定则直接由行政法庭处理。此外，还有审议考绩报告的听取抗辩小组。对于考绩评级，不存在申诉权利，但是，工作人员可以对在听取抗辩小组审议之后根据考绩评价作出的行政决定提出申诉。

²¹ 执行大会第 59/283 号决议第 32 段之后，这种情况可能改善。

69. 可以在行政法庭对拒绝联合纪律委员会和联合申诉委员会所作建议的决定提出申诉。行政法庭的程序通常需要两年时间。²² 行政法庭的一些裁判缺乏一致性，判例混乱。这种情形对联合申诉委员会和联合纪律委员会的工作产生了不利影响，妨碍管理当局作出正确决定。

70. 虽然行政法模式提供了纠正违背任用条件或服务条件情形的途径，但却存在一个重大缺陷：除非作出正式裁判，并且在作出正式裁判之前，没有获得补救的简单程序。²³

71. 正式司法系统内存在的若干问题源于行政法庭《规约》和判例。《规约》第 10.1 条规定，行政法庭可命令采取具体行动。但与此同时，要求行政法庭确定补偿金额（通常限于两年净基薪），如果秘书长认为支付补偿金符合联合国组织的利益，他可以决定支付补偿金，作为替代办法。秘书长有权选择采取具体行动或支付有限的补偿金，这可以而且有时确实造成补偿不足的问题，在错误解雇或者不延长合同的案件中，尤其会造成补偿不足问题。一个不能保证给予适当补偿或采取其他适当补救办法的体制存在着重大缺陷。更重要的是，一个不具备最后确定权利和适当补救办法权力的体制不符合法制。

72. 行政法庭的裁判并非始终前后一致，其判例很混乱。尤其是，关于国际组织对工作人员的义务，行政法庭没有一致的判例。因此，人们广泛认为，这个正式司法体制基本上不保护个人的权利——例如在安全和可靠工作地点从事工作的权利或者获得公平和非歧视性待遇的权利，这种看法基本上是正确的。

73. 总而言之，正式司法体制的结构没有条理，而且过度集中。这个体制行动缓慢、费用高昂，效率低下。这个体制不能提供适当或足够的补救，不能保证个人权利。这个体制既不能促进提高管理当局的效率，也不能追究其责任。这个体制往往缺乏透明度，没有达到法治的最低要求。这个体制没有获得工作人员、管理当局或会员国的信任和尊重。

74. 鉴于现行体制的缺陷和局限性，小组认为，现在应该建立一个根本不同的体制。而且，小组认为，现行同行审议制度不能维持下去。²⁴ 因此，小组建

²² 部分原因是，书状冗长而且往往重复，部分原因是，时限被延长（管理当局的答复时间往往被延长 6 个月），而另外部分原因是行政法庭工作时地和方法所致。法庭用许多时间审理修正裁决的申请，如果所有法官在参加纽约和日内瓦庭审之前拟定其裁决草案，则可以提高法庭的效率。

²³ 为了克服这个问题，一些专门机构的《细则》和劳工组织行政法庭《规约》规定，如果没有在具体时限内通知作出的裁判，则可以认为已经作出了否定裁判。行政法庭《规约》没有同样的规定。但是，行政法庭最近作出决定，认为它对“默示”裁判拥有管辖权：第 1157 号裁决，“Andronov 案”。

²⁴ 现在，寻找志愿人员极为困难。例如，前不久，无法在纽约组成一个联合申诉委员会，审理关于在终止任职裁判生效之前暂缓行动的两项申请。随着联合国更多地采用定期合同，在申诉和暂缓行动申请数量方面以及在找到自认为有能力采取行动而且被认为独立地采取行动的足够志愿人员方面，问题可能进一步恶化。

议建立一个双层次系统，其中包括大会通过《决议》设立的一个权力下放的初审法庭——联合国争议法庭，该法庭由专业法官组成，他们有权作出有约束力的裁判。应该扩大行政法庭的管辖范围，使其能够审理联合国组织、各基金和方案以及工作人员对争议法庭裁判提出的申诉。为了强调行政法庭管辖范围主要为上诉事项的性质，行政法庭应改名为联合国上诉法庭。

75. 为了简化利用司法系统的程序，争议法庭应该取代现有的咨询机构，包括联合纪律委员会和联合申诉委员会，但不包括听取抗辩小组和叙级上诉委员会。²⁵ 但是，建议可由争议法庭审议后两个机构审议之后作出的否定裁判。

76. 为了保证所有工作人员——特别是外勤工作人员——都能够利用司法系统，争议法庭应该在纽约、日内瓦、内罗毕、圣地亚哥和曼谷设书记官处。纽约、日内瓦和内罗毕应分别设一名专职法官，圣地亚哥和曼谷则应分别设一名半职法官。三个总部书记官处应定期每月开庭审案，圣地亚哥和曼谷则应每两个月开庭审案。庭审安排应该保证，每两个月至少有一个星期，每个书记官处有两名法官审案，必要时，也可在本区域其他地方审案。

77. 争议法庭应该具有四个领域的管辖权：²⁶

(a) 关于不遵守任用条件、就业条件或国际组织对工作人员的义务——无论雇用合同类别或是否已经作出正式决定——的指控；

(b) 纪律事项；

(c) 联合国组织或各基金和方案为实施《工作人员细则》和《财务细则》有关权责规定而对工作人员提出的申请；²⁷

(d) 工作人员协会为实施《工作人员细则和条例》及相关行政指示而代表其成员提出的申诉或者代表受某项行政决定影响的某个特定成员集体提出的申诉。

78. 在此有必要详细阐述各项管辖权。第一项是为了克服在尚未作出正式决定的情况下现行体制产生的问题。此外，这也是为了涵盖过去由歧视和其他冤情调查小组处理的事项。而且，这项管辖权也允许对不符合联合国组织对工作人员的义务的行为或者侵犯工作人员个人权利的行为提出的指控。

79. 关于第二项管辖权，在撤销联合纪律委员会之后，必须为纪律事项制订新程序。现行规则和行政程序造成不必要的延误。目前的做法是，无论工作人员的工作地点在什么地方，都将是否采取纪律行动的问题提交纽约总部。令人不解的是，在现阶段，管理当局可以作出决定，立即开除工作人员，由工作人员自己决定是

²⁵ 这些机构负责审查考绩和叙级问题，这需要专门知识。

²⁶ 附件一更准确地阐述了争议法庭的预定管辖权。

²⁷ 现行细则为，《财务细则》第 101.2 条和《工作人员细则》第 112.3、212.2 和 312.2 条。

否向联合纪律委员会申诉，而管理当局要作出决定采取某种较轻的措施，却必须首先征求联合纪律委员会的咨询意见。有理由认为，由于这种情况，工作人员有时，遭立即解雇，但实际上采取较轻措施可能更加适当，在其他情形中，则没有采取任何行动。

80. 小组认为，纪律程序应该与多数国家管辖机构以及多数其他国际组织的程序接轨。因此，建议总部以外的办公室和维持和平特派团行政首长与上文第 27 段提到的纪律事项常设小组协商之后，应有权采取任何被认为适当的纪律措施。工作人员应该有权立即在争议法庭对决定提出异议，一如以前提交联合纪律委员会的案件一样，在争议法庭，联合国组织有证明行为不检的责任。

81. 在撤销联合纪律委员会之后，需要制订新程序，以执行关于财务权责的规则。所以就有了第三项管辖权。

82. 由于担心遭到报复，工作人员有时不愿意诉诸正式司法系统，所以，据认为，有必要授予工作人员协会提出申诉的独立权利，以实施《工作人员细则和条例》。²⁸ 这符合劳工组织行政法庭的司法惯例，²⁹ 有助于推动问责制。工作人员协会提出集体申诉或代表申诉的权利将能够提高司法进程的效率。

83. 争议法庭应该有权力裁定下述最后和有约束力的补救办法：

- (a) 具体行动、禁止令和说明性命令，包括命令搁置任命书；
- (b) 补偿和损害赔偿，包括在极为例外的情况下裁定示范性或惩罚性损害赔偿；
- (c) 在有正当理由时命令支付利息；
- (d) 命令支付自付费用和法律费用，但必须在法官认为聘请私人代表是合理的情况下，才能命令支付工作人员的法律费用。

84. 此外，争议法庭还应该有权力发出临时命令，包括在初步证据确凿而且给予补偿或损害赔偿不足以解决问题的案件中，可以命令暂停行动，争议法庭还应该有权立即驳回显然不应受理或者无意义或者属于无理缠讼的事项。此外，争议法庭还应该有权制订自己的规则，包括关于调停人和法院之友的规则。重要的是，争议法庭应该有明确的权力，可以将任何事项的证据提交秘书长，供其考虑可能采取的纪律行动、强制实施财务权责或者取消豁免权。

²⁸ 鉴于各工作人员协会依附于联合国组织或各基金和方案，它们在国内法中不具备法律人格的事实并不重要。

²⁹ 在没有任何其他方面可以提出法律行动实施《工作人员细则》的情况下，劳工组织行政法庭司法惯例允许工作人员协会委员会的一名成员提出法律行动。见《劳工组织行政法庭第 2563 号判决》“Wansing and others v. European Patent Office 案”。

85. 有必要阐述命令搁置任命书的权力。目前的做法和判例是，无论任命过程存在多么重大的问题，一旦作出任命，就不能搁置任命书。这不符合劳工组织行政法庭的意见，因此，也不符合适用于受其管辖的各专门机构的法律。联合国目前的做法和判例不仅造成被错误任命的人保留职位，而且还可能造成向被搁置任命的候选人提供补偿的情形。³⁰

86. 为了使联合国系统与多数其他国际组织的做法接轨，允许通过调解解决争议，建议修正《条例》，允许秘书长在任命进程存在问题的情况下宣布某个职位空缺。³¹ 这将保证尊重法治。而且，向任命被搁置的候选人支付损害赔偿的情形将会大量减少，如果裁定应损害赔偿，金额也会大幅度减少。

87. 在精简正式司法系统之后，建议撤销现行的先行政审议再申诉的制度。一般而言，无论工作人员的工作地点在何地，复核属于纽约总部人力资源管理厅行政法股（行政法股）的职能。工作人员很少得到说明性答复，多数人都在复核期（60 天）结束时收到一封信，告诉他们，他们可以向联合申诉委员会提出申诉状。

88. 根据提议的体制，应由工作人员对雇用他（她）的联合国组织、基金或方案提出指控，开始申诉程序。由于争议法庭将设地方书记官处，有进行电子存档的设施，应该在提出申诉之后两个月内开始审理。在各当事方同意延长时间的案件中，可以有例外，以便促进调解和其他处理办法，但只有在同意延长时间内的情形下才能这样做。只有在提出涉及的申诉或作出决定后六个月时间内，而且只有在证明不可能在更早的日期合理地开始执行申诉程序时，才能够发布同意延长时间的命令。

89. 指控书应该指出其质疑的决定或行为、应对决定或行为负责的人、决定或行为发生的日期以及如果受到伤害或遭受损失则应指出首次遭受伤害或损失的日期。此外，指控书应该说明指控的理由和要求的补救办法。争议法庭应该将指控书送交作出有争议的决定或行为的当事人，并且送交联合国组织或基金或方案的有关指定法律代表。作出有争议决定或行为的当事人应该在 30 天之内对指控书提出答复。在提出答复之后，双方只能再提出一份书状，而且，除要求进行调解的情形外，提出这些书状的时限不应该超过 21 天。

90. 提议的新的正式体制的一个重要部分是调解。在某个事项进入最后裁决之前，任何一方在任何时候都可以要求调解。通常，调解是自愿性的，但是，根据提议的新体制，如果调解适合案件的情形，法官可以命令双方努力进行调解。调

³⁰ 行政法庭最近裁定，应向因不当任命而权利受损的人支付三年净基薪：第 936 号裁决，萨拉马。在更早的一个案件中，两名工作人员分别获得 18 个月的净基薪补偿：第 914 号裁决，“Gordon and Pelanne 案”。

³¹ 例如，被任命人缺乏规定的资格或者这个进程存在其他不合规定之处。

解可以在监察员办公室调解司内进行，也可以经法官命令，由法官³²进行调解，或者，如果法官认为恰当，也可以由书记官调解。为了避免延误，应该严格规定调解的时间限制。

91. 每个书记官处都应有一名书记官，负责管理在该书记官处提出的所有事项的案件。这包括将指控书送交作出有争议行为或决定的当事人和指定的法律代表；确保遵守时间限制和程序要求；在特殊情形下，同意延长进行调解或以其他方式处理的案件的处理时间，但延长时间须经法官审查；与法官协商之后，规定听证时间和日期，发布提出文件或提出证人的命令。为了保证这个体制有效地运作，书记官还应该负责确认应提交法官考虑立即驳回的事项，或对进一步处理案件作出指示，包括进行快速通道听证或优先听证。

92. 提议的争议法庭必须有权力举行口头听证，在任何涉及事实争议的案件中，必须要求争议法庭进行口头听证。听证应该是公开的，包括酌情通过视像会议进行听证。

93. 根据提议的新体制，通常应该由单独审理案件的法官裁决各事项。但是，小组认为，在纪律案件以及在涉及严重指控的特殊案件中，而且法官如此决定，最好保留一些同行审议的规定，由襄审官与法官共同审理。因此，建议为每个地区建立一个襄审官小组，他们应分别由管理当局任命和工作人员选举产生。在涉及医疗问题的案件中，法官还应该与分别由管理当局任命和工作人员选举的医疗襄审官共同审案。如果法官允许，襄审官应该有权向证人提问。他们将向法官提供意见，但只有法官才能作出最后裁决。

94. 对每个需要作出裁决的案件，争议法庭都应该作出有解释的决定。所有裁决都应该口头或书面公开作出，应该以英文和法文在内联网和互联网上公布。如果以联合国组织另一正式语文裁决某个事项，则应该以该语文公布裁决。如果认为隐去当事方或证人姓名有利于伸张正义，法官可以隐去其姓名。

95. 提议，对争议法庭的决定，任何一方都可以向上诉法庭提出上诉。上诉进程应该比目前向行政法庭提出申诉的程序简单许多。应该在作出决定的 45 天之内，向听证该事项的书记官处提出上诉通知，指出上诉理由和要求的补救办法。另一方应该在 30 天之内提出答复和（或）反上诉通知。如果提出了反上诉通知，上诉人必须提出答复文件。此后，双方都应该在书记官规定的时间内提出书面文件，书记官将与双方或其法律代表会商，准备上诉档案，以电子方式传给上诉法庭。

96. 第 59/283 号决议要求重新设计小组考虑协调行政法庭和劳工组织行政法庭《规约》的问题。根据小组的提议，行政法庭将基本变为上诉法院，而不是行政

³² 如果司法调解没有解决问题，那么，除非各当事方同意，担任调解人的法官不得审理这个案件。如果当事方不同意，则必须将该事项提交另一法官。不过，如果根据庭审安排，在每两个月里，有一个星期有两名法官可以审案，那么，这种情况不应该造成延误。

法庭。因此，不可能完全协调。但是，小组认为，应该协调判例、权力和地位，以便尽可能保证平等地对待各专门机构工作人员和联合国工作人员。为此目的，已经提出了更改人事任命和纪律程序规则的提议。而且，争议法庭的提议管辖权所使用的语言反映了劳工组织行政法庭的司法判例。上诉法庭将有权发出争议法庭本应发出的命令，其上诉权力没有限制。

97. 即使重新设计小组的各项提议得到执行，上诉法庭将仍然保留对联合国合办工作人员养恤基金和受其管辖的其他机构³³的行政管辖权。为了保证与其上诉权力的一致性、独立性以及保证它遵守法治，建议在与受其管辖的各机构协商之后，扩大行政法庭《规约》第2条工作人员的定义，修正第10条，使它能够酌情命令采取具体行动或其他补救办法，或采取其他做法，使该《规约》与劳工组织行政法庭《规约》一致。

98. 为了配合提议的上诉法庭新的上诉管辖权，需要对《规约》第2、7和10条进行修正。为了使裁决具有一致性，还应该规定，庭长或法庭任何两名成员都可以将重要案件提交整个法庭审议。³⁴

99. 协调地位和工作做法与协调上诉法庭和劳工组织行政法庭司法判例具有同样重要性。应该提高上诉法庭工作方法的效率。³⁵应该向上诉法庭法官支付适当的酬金，金额应该不低于向劳工组织行政法庭法官支付的酬金。³⁶

六. 法律代表

法律顾问小组

100. 法律顾问小组于1984年正式成立，负责在内部司法系统的诉讼程序中向联合国工作人员提供法律援助及代理服务。其资源严重不足，也无专业人员。然而，它却是联合国工作人员在正式司法系统中的第一“停泊港”，并且在非正式系统中也起着积极作用，就是否或如何寻求纠纷的非正式解决问题向联合国工作人员提出建议，因此其职责十分繁重。所以，小组现有的结构和可利用的资源，

³³ 国际法院、国际海洋法法庭、国际海底管理局、国际民用航空管理局、国际海事组织和近东救济工程处。

³⁴ 附件二载有建议的修正案，以处理这两个事项。

³⁵ 行政法庭与劳工组织行政法庭之间的主要差别是，劳工组织行政法庭法官至少在庭审开始之前一个月就拟定分配给他们的案件的裁决草案。世界银行行政法庭法官也是这样做的。因此，他们的庭审时间远远少于上诉法庭的庭审时间。

³⁶ 除差旅费和每日津贴外，行政法庭法官每年的报酬仅为1美元。劳工组织行政法庭法官在日内瓦工作期间，每日按照D-2级别的费率，支领每日生活津贴，并按照劳工组织《财务细则》报销差旅费。直到最近，如果在一项裁决中，法官担任报告员，其酬劳为1500瑞士法郎，如果在一项裁决中，法官不担任报告员，其酬劳为375瑞士法郎。从2006年5月庭审期起，酬劳增加一倍。如果上诉法庭法官获得相同酬劳，而他们在庭审之前拟定裁决草案，则可以节省部分每日津贴。

从根本上说，不符合联合国高效率高效力司法的目标。而小组能尽到它所尽的职能，则是其为数不多的工作人员及志愿者敬业奉献，辛勤工作的结果。

101. 2005 年，法律顾问小组收到 266 起新案件，其中 48.5% 来自总部之外的各办事处。2005 年，正式系统的案件数量增加了 45%，而非正式系统的案件数量下降了 4%。同期，联合申诉委员会收到的案件数量增加了 50.24%，而向行政法庭提出诉讼的案件数量增加了 172%。

102. 截至 2006 年 2 月，法律顾问小组在纽约仅有 2 名全时工作人员和 4 名非全时法律顾问。经常预算中提供的唯一员额是 1 名一般事务人员。协调员的全时员额为 P-2 职等，其经费不是来自经常预算。在日内瓦，小组没有全时协调员，而是由联合申诉委员会/联合纪律委员会秘书兼任代理协调员，他还负有其他职类。在维也纳和亚的斯亚贝巴，由退休工作人员担任小组志愿协调员，在圣地亚哥，协调员是非全时职务，担任者另有一份全时工作。在内罗毕，没有正式协调员，只有一名非全时协调员，并有一份非正式的志愿者名单。

103. 在所有情况下，协调员要与之工作的志愿者可以工作的时间各不相同。维持和平特派团或其他外地工作地点未设立法律顾问小组办公室。而一方面，法律顾问小组的服务属自愿性质，另一方面，在职的联合国工作人员本职工作压力也很大，因此，往往不利于有效地发挥法律代表的作用。

104. 非长期任用的联合国工作人员往往不愿意在法律顾问小组供职，这一点反映了内部司法系统不具有独立性。另外，这些联合国工作人员往往认为，担任法律顾问会将他们置于管理层的对立面，而他们的雇用合同是由管理层审查的。

105. 另外，在法律顾问小组任职不需经过法律培训，不需要具有特定资格，小组的现任法律顾问绝大多数不具有法律方面的专业资格。这些顾问虽尽职尽责，但是在此“司法系统”中，向联合国工作人员提供法律咨询和援助这种重要事务却由非律师人员来承担，这是不尽人意的。

106. 重新设计小组指出，对本组织管理层的法律援助是由管理部和法律事务厅的一批专业律师，而不是由未经法律培训的志愿者提供的。管理层和工作人员在法律资源方面的这种不平衡现状导致了内部司法系统中存在“武器”不平等的错误现象。

拟设的法律顾问办公室

107. 应在联合国设立一个专业的法律顾问办公室，其人员应具备法律专业资格——至少具有任何会员国法院认可的资格。他们应为全职人员，并配备应有资源。鉴于法律顾问办公室不仅要涵盖秘书处，还要涵盖各基金和方案，因此建议各基金和方案也为该办公室提供部分资源。

108. 设立法律顾问办公室并不排除联合国系统各组织具有律师资格的退休工作人员担任法律顾问小组的志愿职务，充当全职法律顾问的后备力量。也不排除无偿或由工作人员个人出资使用外部法律顾问的可能性。

109. 尽管法律顾问办公室应设在纽约总部，但在日内瓦、维也纳、内罗毕、各区域经济委员会以及文职工作人员数量较多的维持和平特派团，也应设有协调员。区域工作地点的协调员应为全职人员。重新设计小组建议大会在纽约设 1 名 D-1 职等的法律顾问办公室主任员额，另设 1 名 P-5 职等的工作人员高级法律顾问员额、2 名 P-2 职等的工作人员协理法律顾问员额和 3 名一般事务人员员额。在下列工作地点，还须设立 1 名 P-3 职等的协调员和 1 名一般事务人员员额：日内瓦、维也纳、内罗毕、亚的斯亚贝巴/约翰内斯堡、圣地亚哥/巴拿马市以及安曼/贝鲁特。

110. 法律顾问办公室驻各维持和平特派团的代表应向总部的办公室主任负责，但是须设的员额应作为特派团预算的一部分。鉴于外地办事处数目众多，在内罗毕和亚的斯亚贝巴/约翰内斯堡两处有必要设立区域办事处，这样可有效涵盖全区域。

111. 为了避免利益冲突并确保独立性，拟设的法律顾问办公室应从管理事务部移至拟设的司法厅之下。³⁷

本组织的法律代表

112. 按照其职责范围，重新设计小组须审议行政法股的作用问题。毫无疑问，在现有系统下，由行政法股建议是否对某一决定进行复核或修改，而若建议不予复核或修改，后来也要由该股在上一阶段的上诉中辩护该决定所持的立场，因此这里存在着利益冲突。

113. 小组认为，应废止这一复核程序。行政法股可以专职担任管理层的法律咨询部门。

114. 大多数工作地点现在已有法律咨询员。然而，随着司法系统的权力下放以及因而对总部之外办事处及各特派团行政首长的授权，或许有必要向纽约之外的工作地点提供更多的法律咨询员。也有必要在拟建的新系统所涵盖的各区域均指定法律代理人。

七. 教育和培训

115. 拟对正式和非正式司法系统进行的改革能否有效开展，这取决于能否对所有法官、监察员、法律代理人、书记官、调解员、以及法院和办公室工作人员进行认真的教育和培训。在所有培训方案中，均须充分注意联合国的独特性。

³⁷ 见关于独立性和透明度问题第九节。

116. 对拟建系统具有的新的调解角色，需特别加以注意，因为它全新而陌生，并要求必须保密，故而需要进行有针对性的培训，以确保成功实施。在非正式系统中，监察员、协调调解员和调解员均应得到关于新司法系统的培训。

117. 法官应受培训，以熟悉本组织及其各基金和方案，特别是它们的行政架构。由于还必须赋予法官调解纠纷的权能，因此必须对他们进行司法调解方面的高级培训。

118. 所有书记官以及书记官处所有工作人员均应得到与法官同样的联合国情况介绍培训，还应受到法院行政管理方面的培训。这包括法院档案的卷宗管理、信息索求的处理、以及与诉讼当事人打交道等方面的培训。培训应包括一个教育方案以及到具有高效法院管理制度的国际或国家法院系统中进行轮流实习的机会。若有必要，可由一名外部法院高级行政主管提供后续培训。最后，书记官应得到同法官类似的培训。

119. 应向管理层人员提供一个培训方案，以便他们熟悉新的司法系统，并鼓励应发现、预防和解决工作场所的冲突，包括问责制及跨文化问题方面的冲突。

八. 问责制

120. 要建立统一有效的问责制，就需要管理人员对自己所作的决定拥有权威并负责，而且若有必要，管理人员须在管理架构和司法系统范围内对这些决定承担责任。

121. 为实现对管理文化的有效改革，并妥善纠正现有系统庇护管理人员不受问责的普遍印象，重新设计小组建议，管理人员个人应对自己行为和决定承担责任，正式司法系统受理实施个人财务问责案的申请。另外，争议法庭的法官应将适当案件转给秘书长，供其采取可能的行动，以执行问责制。

九. 独立性和透明度

122. 采用一种正式司法系统，由专业法官作出具有约束力的裁决，这必然会改变秘书长的角色。如果作决定或行为的人直接负责为自己的行动辩护，那么，秘书长就不再直接参与诉讼。鉴此，建议诉讼应以本组织或有关基金或方案为当事方，³⁸ 而不是象目前这样，以秘书长或方案或基金行政首长当事方。这不仅符合法律事实，也符合其他国际组织的惯例。

123. 另外，这使得秘书长可成为并被视作内部司法系统监护人及法治的保护者。这样，秘书长将可确保管理人员和工作人员均恪守《宪章》精神、适用的《细则和条例》以及国际人权标准。

³⁸ 在联合国行政法庭上，诉讼的对象是秘书长，尽管有关诉讼涉及的是各基金和方案。

124. 一个司法系统若要具有机构独立性，就必须具有业务和预算自主权。为确保独立性，建议设立司法厅，其首长为执行主任，为助理秘书长级别，由秘书长同工作人员协商后任命。执行主任应具有联合国系统内的广泛经验，并拥有法律专业资格。执行主任职责如下：

- (a) 联合国内部司法系统的总体行政协调；
- (b) 各书记官处和法律顾问办公室的总体监督和协调；
- (c) 协调该系统的监测监督工作；
- (d) 同监督厅及工作对司法系统具有影响力的其他机构联络；
- (e) 确定应予修改以确保实质公正的细则、条例及行政指示；
- (f) 编写关于正式司法系统的年度报告，由秘书长转递给大会；
- (g) 总体上负责正式司法系统及法律顾问办公室的财务及预算事务的管理，包括同大会的联络；
- (h) 在与其他国际行政法庭及同类机构的会议上以及在一般司法问题上代表联合国。

125. 正式司法系统若要真正具有独立性，就必须利用经常预算中的员额及旅行分配款向其提供充分资源。开始阶段，还将需要提供初建费用，包括听证/会议室、视像会议、录音、通信系统以及最新电脑软硬件的费用。

126. 司法独立性的一个重要方面是，法官必须独自担负管理其司法活动的责任。在拟建的新系统中，他们将得到书记官的协助，书记官受执行主任的总体监督，但在司法事务上，他们直接向法官负责。然而，司法独立性的关键前提是，法官不受外部影响。因此，必须实行本报告中提出的任命和免职程序，以确保法官的独立性。

127. 建议设立一个五人的内部司法理事会，成员包括1名联合国工作人员代表、1名管理层代表、两名知名的外部法学家（分别由工作人员和管理层提名）以及主席，主席由秘书长同其他四名成员协商后任命的另外一名知名外部法学家担任。内部司法理事会将负责监测正式司法系统，并编制一份名单，为每一司法职位列出至少3名符合条件的人，以供选择任命。

128. 上诉法庭的法官应由大会从内部司法理事会编写并由秘书长提交的名单中选择任命。争议法庭的法官应由秘书长从内部司法理事会编写的名单中选择任命。如同上诉法庭一样，争议法庭的法官应选举自己的庭长。任一法庭的任何两名成员不得为同一国家国民。

129. 具备下列条件者，方可被任命为法官：

(a) 道德高尚；

(b) 具有获任高级司法职务所需的专业资格及公认能力；

(c) 争议法庭法官至少须有 10 年相关专业经验，上诉法庭法官至少须有 15 年相关专业经验。

130. 争议法庭和上诉法庭法官任期 5 年，可连任一次，免职决定只能由大会作出，且须应秘书长的要求并以确凿的行为失检或欠缺行为能力证据为理由方可免职。另外，获任法官者，除被任命担任另一司法职位外，不再具备获任联合国内部任何其他职务的资格。

131. 首席书记官、书记官及书记官处其他工作人员（包括法官的助手）应被任命为联合国工作人员。应在同上诉法庭庭长及争议法庭有关法官协商后，方可任命首席书记官和书记官。

十. 成本效益

132. 经加强的监察员办公室将设有调解司，这就需要增加资源，但只需要在三个现有监察员办公室的现有预算基础上略有增加。³⁹ 加强监察员办公室，将大大提高整个司法系统的效率。建议设立该系统的目的是为了让非正规系统和正规系统一起运作，尽可能在最初阶段解决争端。增加用于预防和早日化解争端的资源，会为正规司法系统节省大量下游费用，并确保其运作更有效率。

133. 现有正规司法系统费用高昂，必须以一个符合成本效益的系统代替。目前各种咨询机构是由自愿工作人员组成的，因此会使人产生一种错觉，以为这些机构的费用很少。但事实恰恰相反。

134. 目前联合国行政法庭秘书处设有 4 个员额，专属于各个咨询机构(包括与开发计划署相关的联合纪律委员会)的秘书处的员额不少于 16 个。此外，大批工作人员在从事这些机构的工作时，就无法履行其正式职责。

135. 在纽约，联合申诉委员会有 69 名成员，联合纪律委员会有 40 名成员；在日内瓦，联合申诉委员会有 45 名成员，联合纪律委员会有 27 名成员；在维也纳，联合申诉委员会有 20 名成员，联合纪律委员会有 10 名成员；在内罗毕，联合申诉委员会有 24 名成员，联合纪律委员会有 33 名成员。参加联合申诉委员会和联合纪律委员会的工作人员逾 250 名，每年办理案件不超过 250 件。⁴⁰

136. 对工作人员为联合申诉委员会和联合纪律委员会工作所花的时间是无法作精确计算。但在纽约，工作人员于 2005 年为联合申诉委员会活动所花的时间

³⁹ 见上文第 48 段和脚注 17。也见附件四。

⁴⁰ 2003 年和 2004 年，所有联合申诉委员会处理的案件总数分别为 266 件和 227 件；联合纪律委员会处理的案件总数分别为 26 件和 24 件。

大约相当于 50 个工作周，为联合纪律委员会活动所花的时间大约相当于 84 个工作周。据估计，在日内瓦 2004 和 2005 年期间工作人员为联合申诉委员会每个案件花了 2.2 个工作日，为联合纪律委员会每个案件花了 2 个工作周，结果相当于大约 73 个工作周。

137. 除了联合申诉委员会和联合纪律委员会的直接费用之外，还须考虑代表工作人员和管理层的人员在复杂冗长的过程中所付出的时间和努力。此外，诉讼延误还产生了甚多的隐性费用，其中包括行政法庭为此原因不时判给的损失赔偿金。而且，由于诉讼过程冗长、缺乏适当程序和结果难以预测，因此产生了一种令人焦躁不安和沮丧的气氛，这不仅使个别工作人员付出沉重的代价，而且使他们履行职务所在的单位在工作关系上并最终使整个联合国付出沉重的代价。

138. 拟设的新系统显然需要大量经费。如果利用丰富的想象力设法使现有的系统能以更佳方式运作，所需经费则会大大减少。但这种努力仍然不能保证会产生一个高效能、高效率的系统。与之相比，拟设的新系统将会节省时间、提供适当的程序、确保可预测性。这样就会减少工作人员干劲不足和士气低落的情况，使联合国资源能得到更高效率的利用。

139. 为拟设的正式系统、监察员办公室和法律顾问办公室所设的员额载述于附件三、四和五。

十一. 相应措施和过渡措施

140. 小组认为，设立一个于 2008 年 1 月 1 日正式开展运作新的内部司法系统所涉及的困难并非不可克服。为此，应当立即采取措施，任命司法办公室执行主任。必须从一开始就为执行主任配备足够的人力物力，以开展必要的启动工作。

141. 联合纪律委员会和联合申诉委员会将继续运作，直到新的系统开始运作为止。因此，最好尽快设立法律顾问办公室。

142. 为了确保新的正式系统能于 2008 年 1 月 1 日开始运作，必须尽早设立内部司法理事会，以便它能汇编候选人名单，以及时任命争议法庭法官和填补上诉法庭内的任何空缺。必须拟订设立争议法庭的规约草案，并修正行政法庭规约，以赋予其上诉管辖权。

143. 应该尽早采取行动，设立书记官处，并为其配备必要的设施。执行主任将可执行这项工作的很大一部分，但必须有人具备法庭管理方面的丰富经验，协助设立书记官处的工作，并培训书记官和书记官处其他工作人员。此外，还要拟订争议法庭的表格和临时规则，以及修正行政法庭的规则，以涵盖其新的上诉管辖权。

144. 在争议法庭投入工作之前应采取的最重要的步骤是编制一份手册，详细介绍新的系统，并解释诉讼程序如何开展。手册应以联合国六种正式语文编制，并提供给所有工作人员。还应在内联网登载同样的资料。

145. 此外，行政当局应作出必要安排，授权所有工作地点的行政首长采取纪律行动。还必须修正《工作人员细则》和《工作人员条例》以及关于在任命过程出现缺陷时搁置任命的行政指示和执行新的司法程序的行政指示。

146. 应当及时采取步骤设立常设纪律事项小组，并为纪律案件甄选评审员。

147. 新的系统需要非正式系统和正式系统之间发挥相辅相成的作用，因此在新的正式系统开始运作之前，必须为总部以外地点的办事处和外地行动任命监察员并设立调解司。

148. 最后，必须在设立争议法庭的规约中为明确的过渡程序作出安排。有关此点，小组认为联合申诉委员会和联合纪律委员会应当着手处理目前的所有事项以及于 2008 年 1 月 1 日之前提出的所有事项。截至该日尚未处理的事项应转交给争议法庭，根据已提交和可能提交的进一步书状作出裁决。

十二. 结论

149. 大会通过第 59/283 号决议并授权设立具有广泛职权的重新设计小组，为联合国全面改革走出了一大步，特别是确保对作为联合国主要机关的秘书处实行法治。应有一个高效率、独立和有效能的内部司法系统。在联合国管理方面，没有任何问题比这一点更为重要。

150. 经过广泛协商后，重新设计小组作出的结论是，现有司法系统运作失灵，已经过时，与联合国的原则和意愿不相符合，所以必须取而代之。

151. 重新设计小组认识到联合国的特殊性质，因此本着强烈的责任感来执行交给它的任务。小组认为，重振联合国的一个必不可少的步骤是投资建立一个具有专业水平、独立、高效率和资源充沛的内部司法系统。拟设的新系统的总体设计见附件六的组织图。

十三. 建议

152. 重新设计小组建议大会设立一个全新的联合国司法系统。新的内部司法系统应具有专业水平，具有独立性，实行分权制，并须完全符合国际人权标准。

153. 重新设计小组建议早日在联合国设立一个司法办公室，由执行主任领导，职等为助理秘书长。

154. 关于此点，小组建议设立一个双层次的正规司法系统，其中包括实行分权制的初审法庭——联合国争议法庭，该法庭的专业法官有权作出具有约束力的裁决，其管辖权载述于附件一。争议法庭应取代现有的咨询机构，其中包括联合申诉委员会和联合纪律委员会，但不包括听取抗辩小组和叙级上诉和审查委员会。

155. 联合国行政法庭应改名为联合国上申法庭，其规约应予修正，使之包括附件二所述的新的上诉管辖权。
156. 非正式和正式内部司法系统的范围和管辖权应涵盖在联合国担任有报酬的员额的职位或根据与联合国签订的合约提供个人服务的所有人员。
157. 应与联合国合办工作人员养恤基金以及受行政法庭行政管辖的其他机构进行协商，以修正行政法庭规约，扩大工作人员的定义范围，使它有权给予它所认为适当的补偿，或使这种补偿符合劳工组织行政法庭规约。
158. 正式司法系统采取行动之前执行的行政复核过程应予废除。
159. 管理人员和工作人员应对自己的决定和行动承担个人责任。因此，正式司法系统应接受强制执行个人财政问责制的申请。争议法庭法官应有权将适当案件提交秘书长审查，以可能采取强制执行此种问责制的行动。
160. 工作人员协会应享有独立权力，可代表其成员提起集体诉讼或代理诉讼。
161. 应将审理行为不检案件和纪律案件的全部权力授予率领维持和平特派团和政治特派团的秘书长特别代表和总部以外办事处的行政首长。
162. 应优先设立内部监督事务厅与联合国内部司法系统之间开展合作和协调的明确框架。
163. 应在联合国所有维持和平特派团设立常设调查委员会，在规模较大的特派团中，常设调查委员应派有专职成员。
164. 重新设计小组建议为联合国秘书处以及各基金和方案设立一个单一、综合和权力分散的监察员办公室。
165. 秘书长应任命一名联合国监察员；各基金和方案的监察员则由这些机构的行政首长任命。甄选委员会将由一名工作人员代表、一名管理层代表和两名优秀的外部监察员（工作人员和管理层各任命一名组成），由秘书长以及各基金和方案的行政首长共同任命的第三名优秀的监察员担任主席。甄选委员会对每个监察员职位提出的候选人名单不应少于三人，并应考虑到这些机构的性质和特点。
166. 应将正式调解职能与积极主动监测管理不当问题的职能相合并，以加强监察员办公室。
167. 监察员办公室内部应设立一个调解司。
168. 歧视和其他冤情调查小组应撤销。由于它们的职能与非正式系统有关，所以应转交给监察员办公室，其他职能则转交给正式司法系统。
169. 《工作人员细则》和《工作人员条例》应予修正，以便任命过程出现错误时，秘书长可以发表员额空缺的通告。

170. 应在拟设的行政司法办公室内部设立一个专业化的法律顾问办公室。
171. 维持和平行动部应采取必要的步骤，查明哪些有相当规模的特派团会从监察员、法律顾问办公室协调员的服务中获益最多，并确保将这些员额编入特派团的概算中。
172. 正式司法系统内的诉讼应以联合国或有关的基金或方案为对象，而不是以秘书长或行政首长对象。
173. 应当设立一个内部司法理事会，以编列联合国内部司法系统的法官候选人名单，并监测该系统。
174. 联合国行政法庭的法官应由大会从内部司法理事会编制的候选人名单中甄选任命。争议法庭的法官应由秘书长从内部司法理事会的名单中甄选任命。
175. 应向新的内部司法系统提供附件三、四和五所列的员额经费。
176. 新的内部司法系统应于 2008 年 1 月 1 日开始运作，但须得到大会批准。
177. 教育和培训是使新的内部司法系统能够圆满运作的基础。应向参加内部司法系统工作的所有人员提供速成培训。应该作为一个优先事项，用联合国所有六种正式语文编写一份介绍新系统的简明手册，并将手册提供给工作人员。

2006 年 7 月 20 日重新设计小组成员签署并提交秘书长以转交大会。

玛丽·戈德龙

路易斯·奥蒂斯

艾哈迈德·科舍利

迭戈·加西亚-萨扬

金斯领·莫加卢

附件一

联合国争议法庭的管辖权

争议法庭有权审理以下方面的案件并作出有约束力的最后判决：

(a) 工作人员个人对联合国组织或其基金和方案提出的以下申诉：

(一) 指控不遵守雇用合同或不落实任用条件；

(二) 有关决定对个人利益产生不利影响，但如果对叙级或考绩的决定提出异议，除非视案情由叙级上诉和审查委员会或听取抗辩小组完成对案件的审议，否则这类申诉不予受理；

(三) 指控不符合规则、条例或行政指示的侵害或伤害行为，其中涉及违反注意义务、以诚信行事的义务或尊重工作人员尊严的义务，侵犯包括平等权在内的有关权利，或出于不良目的行事，包括对寻求监察员办公室帮助或把案件提交行政法庭的工作人员进行报复；

(四) 采取的纪律措施；

(b) 工作人员协会对联合国组织或其基金和方案提出申请：

(一) 以实施《工作人员细则》和《工作人员条例》或有关行政指示；

(二) 代表受一项具体行政决定影响的一批工作人员。

(c) 联合国组织或其基金和方案为执行《工作人员细则》和《财务细则》关于问责制的规定追究工作人员个人责任提出申请。

注

有必要对“工作人员”作出广泛的定义。例如，可以把它定义如下：

“工作人员”包括前工作人员和以已去世工作人员的名义索偿的人员，它指的是以个人服务方式为联合国组织工作的所有人，不论他们签有何种合同，也不论他们由何种机构或机关任命，但是不包括维持和平行动的军人或警察、志愿人员、实习生、或在个人服务范围之外或根据与供应商、承包商或咨询公司签订的合同提供物品或服务的人员。

也许有必要对近东救济工程处的工作人员作出专门规定。

附件二

《联合国行政法庭规约》关于列入新的上诉管辖权的修正案

第 2 条

把第 2 条第一句改为：

“法庭有权对不服联合国争议法庭的裁决和判决提出的上诉以及不属于联合国争议法庭管辖范围但指称联合国秘书处工作人员雇用合同或此工作人员任用条件未获履行的申请进行审理及作出判决。”

第 7 条

增加新的第 1 款如下：

“1. 必须在作为拟议上诉事由的有关裁决或命令公布之日起 45 天内发出上诉通知，法庭始可受理。”

把现有的第 1 款；第 2 款(a)项、(b)项和(c)项；第 3 款和第 4 款分别重新编号为第 2 款(a)项、第 2 款(b)项(一)目、(二)目和(三)目；第 2 款(c)项和第 2 款(d)项。

把第 5 款、第 6 款和第 7 款分别重新编号为第 3 款、第 4 款和第 5 款。

把重新编号的第 4 款和第 5 款修正如下：

“4. 提出上诉或申请不具有停止执行系争判决或裁决的效力。

“5. 上诉和申请书可以联合国六种正式语文的任何一种提出。”

第 8 条

把第 8 条第一句修正如下：

“审理任何特定案件的法庭庭长或任何两名法庭法官如认为该案件引起重要的法律问题，他或他们可在作出判决之前的任何时候，将该案件提送法庭全体法官审议。”

第 10 条

增加新的第 1 款如下：

“1. 如果法庭裁定不服联合国争议法庭的裁决或判决而提出的上诉确具理由，法庭必须允许提出全部或部分上诉，并下达一审时就应下达的命令。不然，法庭必须驳回上诉。”

把现有的第 1 款、第 2 款和第 3 款分别重新编号为第 2 款(a)项、(b)项和(c)项。

把重新编号的第 2 款(a)项第一句修正如下：

“如果法庭裁定不属于联合国争议法庭管辖范围的申请确具理由，应即命令撤消系争裁决或具体履行所提出的义务。”

(b) 法庭如裁定，对不属于联合国争议法庭管辖范围的申请，《工作人员条例》或《工作人员细则》所规定的程序未获履行，得应秘书长的请求，在裁断案件实质之前，命令发回案件以便按规定执行或改正应行的程序。”

附件三

拟议员额：正式司法系统

职等	总人数	行政和辅助工作人员(纽约司法事务主任办公室)	司法机构(上诉法庭和争议法庭的)
助理秘书长	1	1 名司法办公室执行主任(纽约)	
特别职等			7 名支领适当酬金的上诉法庭兼职法官
特别职等	5		1 名纽约争议法庭法官(按助理秘书长职等支领薪酬)
			1 名日内瓦争议法庭法官(按助理秘书长职等支领薪酬)
			1 名内罗毕争议法庭法官(按助理秘书长职等支领薪酬)
			2 名圣地亚哥和曼谷争议法庭半职法官
D-1	1	1 名首席书记官	
P-5	3	1 名助理秘书长特等助理	
		1 名纽约书记官	
		1 名日内瓦书记官	
P-4	3	1 名内罗毕书记官	
		1 名圣地亚哥书记官	
		1 名曼谷书记官	
P-3	3	3 名上诉法庭和首席书记官的研究人员	
P-2/P-3	5		1 名纽约争议法庭法官助理(根据需要还协助纽约书记官的工作)
			1 名日内瓦争议法庭法官助理(根据需要还协助日内瓦书记官的工作)
			1 名内罗毕争议法庭法官助理(根据需要还协助内罗毕书记官的工作)
			2 名争议法庭法官半职助理(根据需要还协助圣地亚哥和曼谷书记官的工作)

职等	总人数	行政和辅助工作人员 (纽约司法事务主任办公室)	司法机构 (上诉法庭和争议法庭的)
GS-5/GS-7	7	1 名为助理秘书长提供服务 1 名为首席书记官提供服务 (根据需要还协助助理秘书长、纽约书记官和上诉法庭法官的工作) 1 名为纽约书记官提供服务 1 名为日内瓦书记官提供服务 1 名为内罗毕书记官提供服务 1 名为圣地亚哥书记官提供服务 1 名为曼谷书记官提供服务	

附件四

拟议员额：监察员办公室

职等	总数	行政人员和辅助人员	监察员和调解员
助理秘书长	1		1 名联合国监察员(纽约)
D-2	1		1 名基金和方案监察员(纽约)
D-1	7	1 名监察员办公室首席干事(纽约)	1 名区域监察员(日内瓦)
			1 名区域监察员(内罗毕)
			1 名区域监察员(曼谷)
			1 名区域监察员(安曼/贝鲁特)
			1 名区域监察员(圣地亚哥/巴拿马)
			1 名协调调解员(纽约调解司)
P-5	2		1 名副区域监察员(亚的斯亚贝巴/约翰内斯堡)
			1 名副区域监察员(维也纳)
P-4	4	2 名法律干事(纽约)	2 名调解员(纽约调解司)
P-2/P-3	6	1 名办案干事/法律干事(日内瓦)	
		1 名办案干事/法律干事(内罗毕)	
		1 名办案干事/法律干事(曼谷)	
		1 名办案干事/法律干事(安曼/贝鲁特)	
		1 名办案干事/法律干事(圣地亚哥/巴拿马)	
		1 名法律干事(纽约调解司)(纽约)	
GS-5/GS-7	9	1 名(日内瓦)	
		1 名(内罗毕)	
		1 名(曼谷)	
		1 名(安曼/贝鲁特)	
		1 名(圣地亚哥/巴拿马)	
		3 名(纽约)	
		1 名(纽约调解司)	

取等

总数 行政人员和辅助人员

监察员和调解员

顾问

待命国际调解员，逐案付费

注

目前的系统（重组 3 个监察员/调解员办公室）中有下列员额：1 个助理秘书长、7 个 D-1（包括已列入 2007 年预算的日内瓦、维也纳和内罗毕 3 名监察员）、1 个 P-5、2 个 P-4、2 个 P-3、6 个一般事务人员和 4 名顾问监察员（每人最高支领 30 000 美元）。

拟议的新系统需要增设 11 个新员额：1 个 D-2、1 个 P-5、2 个 P-4、4 个 P-2/P-3、3 个 G-5，由于不再需要 4 名顾问监察员，一年可节省 120 000 美元。

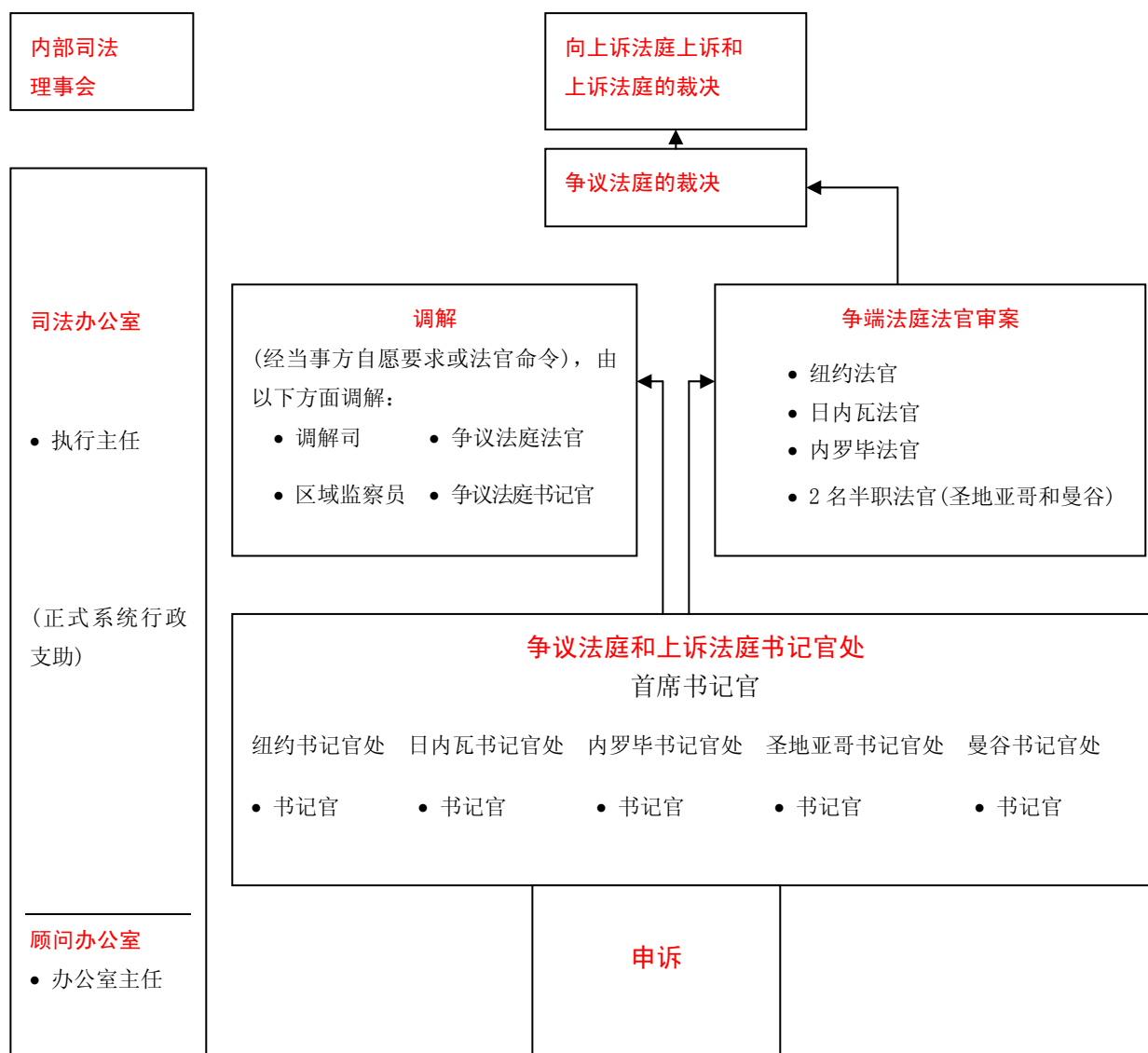
附件五

拟议员额：顾问办公室

职等	总人数	行政和辅助工作人员	顾问
D-1	1	1 名顾问办公室主任（纽约）	
P-5	1		1 名工作人员高级顾问（纽约）
P-3	6		1 名区域协调顾问（日内瓦）
			1 名区域协调顾问（维也纳）
			1 名区域协调顾问（内罗毕）
			1 名区域协调顾问（亚的斯亚贝巴/约翰内斯堡）
			1 名区域协调顾问（圣地亚哥/巴拿马）
			1 名区域协调顾问（安曼/贝鲁特）
P-2/P-3	2		2 名工作人员顾问（纽约）
GS-5/GS-7	9	3 名（纽约）	
		1 名（日内瓦）	
		1 名（维也纳）	
		1 名（内罗毕）	
		1 名（亚的斯亚贝巴/约翰内斯堡）	
		1 名（圣地亚哥/巴拿马）	
		1 名（安曼/贝鲁特）	

拟议的联合国内部司法系统

正式系统



监察员办公室

