



## 第六十二届会议

议程项目 128

2008-2009 两年期方案预算

**秘书处官员以外其他官员的服务条件和薪酬：国际法院法官  
以及前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭的  
法官和审案法官****秘书长的报告\*****一. 导言**

1. 大会在第 61/262 号决议第 5 段中，回顾其第 37/240 号决议，请秘书长考虑到行政和预算问题咨询委员会的报告（A/61/612 和 Corr. 1）第 15 段的建议以及《国际法院规约》的相关规定，审查和更新国际法院的旅费和生活津贴条例，并就此向大会第六十二届会议提出报告，供其核准。在同一决议第 11 段中，大会请秘书长向大会第六十二届会议提交一份报告，就如何制订国际法院法官以及前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭法官的养恤金办法，提出一些备选方案，包括给付确定型办法和缴款确定型办法，并考虑到按任职年数而不是按任期长短计算养恤金的可能性。关于制订养恤金办法的备选方案，已委托一家顾问公司进行研究，研究报告尚未完成，因此将作为本报告的增编提交。此外，记得在通过第 61/262 号决议之前，大会主席通知各代表团，国际法院院长 2007 年 4 月 3 日来信（A/61/837），表示国际法院深切担忧拟对法官薪酬采取的行动将造成法官之间的不平等，请大会考虑推迟就决议草案采取行动。若干代表团对国际法院院长来信中提出的问题表示关切，要求参照秘书长向第六十二届会议提出的报告处理这些问题。因此，本报告中也讨论了这些问题。此外，本报告附件

\* 本报告延迟提交，因为需要与负责官员进行几轮广泛磋商。



一载有 2007 年 6 月 6 日法律顾问针对国际法院就第 61/262 号决议提出的问题写给人力资源管理厅的一份备忘录。附件二全文抄录国际法院院长送交秘书长的一份由国际法院编写的文件，内容是关于第 61/262 号决议对《法院规约》中某些规定的影响。

2. 为了便利审议所要审查的问题，本报告采取下述编写大纲：第二节集中讨论国际法院的旅费和生活津贴条例；第三节专门讨论国际法院法官以及前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭法官和审案法官的薪酬和退休金；第四节是关于国际法院法官旅费和生活津贴条例以及国际法院法官和两个国际法庭法官的薪酬和养恤金所涉的经费问题；第五节讨论下次全面审查的问题。

## 二. 国际法院法官旅费和生活津贴条例

3. 大会在第 61/262 号决议第 5 段中，回顾其第 37/240 号决议，请秘书长考虑到行政和预算问题咨询委员会的报告 (A/61/612 和 Corr. 1) 第 15 段的建议以及《国际法院规约》的相关规定，审查和更新国际法院的旅费和生活津贴条例，并就此向大会第六十二届会议提出报告，供其核准。

4. 咨询委员会在其报告第 14 段中指出，经大会在 1982 年通过的第 37/240 号决议核准的旅费和生活津贴条例（第 1 条第 2 款）规定国际法院法官乘坐头等舱位。咨询委员会指出，自该决议通过以来，舱位标准有了很大的演变。头等机位现在限于少数情况，大多数高级官员都只批准乘坐“仅次于头等的舱位”（ST/AI/2000/20）。这个改变是随着市场上提供的商务舱位增加、甚至有的取代头等的同时发生的。鉴于这个趋势，咨询委员会认为，应该按照本组织目前的标准，审查和更新大会在 1982 年核准的国际法院旅费和生活津贴条例。

5. 为了参考起见，兹特指出 ST/AI/2006/4 号行政指示第 4 节规定了联合国工作人员公务旅行的舱位标准。根据这些规定，副秘书长和助理秘书长公务旅行的舱位标准是仅次于头等的舱位。

6. 关于国际法院法官旅行的舱位标准，国际法院表示，其法官的待遇传统上至少比照各专门机构的总干事，现行的国际法院旅费和生活津贴条例反映了这一传统。

7. 国际法院表示，虽然根据第 37/240 号决议所建立的自主制度，国际法院法官有权乘坐头等，但事实上法官几乎都是乘坐较低等级的舱位，况且从阿姆斯特丹起飞的航班大多数没有头等服务。国际法院还表示，航空旅行乘坐头等的情况很少，只限于长途国际航线。

8. 国际法院还强调，它认为对于国际法院的现任法官、尤其是选择非驻地身份的法官，目前所适用的旅费政策构成其服务条件的一部分。实际上，选择非驻地

身份的法官在就职时，就考虑到在其整个任职期间，每年有权在居住地与法院所在地之间乘坐头等舱位来往三次。目前有四位法官住在距离法院所在地很远的国家，往返海牙不一定有直飞的航班。因此就发生一个问题：根据《法院规约》的规定，在一个法官的任期内，是否可以合法地对其服务条件作出对该法官不利的修改。

9. 国际法院还指出，最近成立了一些国际法庭，作为安全理事会的附属机关，其法官一般比照副秘书长看待，这也可能引起混乱。虽然在某些方面，这些法庭的法官与国际法院法官享受相似的待遇，但这绝不是一般的规则，因为前者所隶属的机关（安全理事会的附属机关）与国际法院在性质上有很大差异。

10. 国际法院的结论是，如果不管上述情况，对法院法官的旅费标准作出修改，那么，鉴于《联合国宪章》和《法院规约》规定国际法院具有的特殊地位和行政独立性，必须授权国际法院院长根据健康或任何其他相关理由准予宽免。

11. 在 2001 年，秘书长指出，由于大会在第 44/198 号决议第一节 E 分节中所采取行动，领取安置津贴的权利已经取消，改为外派津贴，从 1990 年 7 月 1 日起实施（A/C.5/56/14，第 97 段）。鉴于安置津贴权利的规定在解释上有一些问题，经秘书长提议，咨询委员会建议更新分别适用于国际法院法官和国际法庭法官的旅费和生活津贴条例的措辞，将提到安置津贴之处，修改为参照联合国秘书处高级官员外派津贴的规定。大会在第 56/285 号决议中接受了这项建议。

12. 在 2006 年，国际法院书记官长指出，大会第 37/240 号决议核准的国际法院法官旅费和生活津贴条例第 2 条第 2 款规定，每日生活津贴应按对联合国秘书处官员适用的生活津贴标准加 40% 支付。至于外派津贴，第 3 条第 1 款 (a) 项 (c) 目规定，驻地法官有权领取相应于对联合国秘书处高级官员适用的安置津贴的数额。

13. 书记官长还指出，大会第 58/270 号决议取消了向联合国中级和高级工作人员支付较高生活津贴的做法。但是，关于执行该决议的 ST/AI/2003/9 号行政指示规定，对于不属于工作人员、其级别相当于或高于助理秘书长的联合国官员，应按照国际公务员制度委员会颁布的费率加 40% 领取每日津贴。

14. 大会第 37/240 号决议将国际法院法官视为联合国高级工作人员，而按照 ST/AI/2003/9 号行政指示实行的第 58/270 号决议则取消了向联合国高级工作人员支付较高的生活津贴，但对不属于工作人员而其级别相当于或高于助理秘书长的联合国官员，则仍然维持较高的生活津贴费率。鉴于这两项决议可能发生冲突，国际法院书记官长提议修订关于外派津贴的旅费和生活津贴条例，使其与第 2 条第 2 款规定适用于国际法院法官的每日生活津贴一致。国际法院认为，外派津贴中的每日生活津贴，必须与国际法院法官旅费和生活津贴条例中核定的每日费率

相符（即标准费率加 40%）。既然这是现行的做法，旅费和生活津贴条例中外派津贴数额应为适用于秘书处高级官员的数额这一提法应予删除。

15. 如上文所指出，现行的国际法院旅费和生活津贴条例规定支付头等舱位旅费，按照适用于联合国秘书处官员的旅行生活津贴标准费率加 40% 支付每日生活津贴，并按照适用于联合国秘书处高级官员的数额支付搬家津贴和外派津贴。

16. 关于对旅费和生活津贴条例进行修订的问题，秘书长回顾到，国际法院法官是联合国的主要司法机关（《联合国宪章》第七条和第九十二条）的选任成员，而不是联合国官员。他们的服务条件是独特的，由大会制定。秘书长又回顾到，按照《法院规约》第三十二条第七项，大会应订立法院法官补领旅费的条件。关于国际法院法官的舱位标准，秘书长注意到国际法院所作的评论，即法官几乎都是乘坐低于核准等级的舱位，很少法官乘坐头等，而且通常限于长途国际航线。此外，还考虑到国际法院认为，目前适用于国际法院法官、尤其是选择非驻地身份的法官的旅费政策，构成他们服务条件的一部分。在这方面，国际法院提出了一个问题：根据《法院规约》的规定，在一个法官的任期内，是否可以合法地对其服务条件作出对该法官不利的修改。

17. 秘书长考虑了上述情况，并回顾根据《国际法院规约》第三十二条第七项，大会应负责制定法官补领旅费的条件。大会为此另行制定了国际法院法官的旅费和生活津贴条例，这些条例与适用于联合国官员的不同。考虑到国际法院法官服务条件的独特性质，秘书长谨请考虑对国际法院法官维持现行的舱位标准，即提供头等舱位。因此，建议不修改国际法院旅费和生活津贴条例第 1 条第 2 款(a) 项的规定。

18. 如上文所指出，根据现行的旅费和生活津贴条例第 2 条第 2 款，国际法院法官从事公务旅行时，有权领取每日生活津贴，其数额相当于对联合国秘书处官员适用的旅行生活津贴的标准数额加百分之四十。

19. 关于旅费和生活津贴条例第 3 条（搬家和安置）的规定，秘书长谨指出，大会在第 56/285 号决议中接纳建议，将条例加以更新，在提到适用于联合国秘书处高级官员的规定之处，把“安置津贴”改为“外派津贴”。自 2004 年 1 月 1 日起，联合国秘书处所有有资格领取外派津贴的高级工作人员，包括助理秘书长级和以上的工作人员，其外派津贴中的每日生活津贴部分，都是直接按照国际公务员制度委员会为有关的工作地点制定的每日生活津贴标准数额计算。虽然按照旅费和生活津贴条例第 2 条第 2 款的规定，法官在旅行期间可以领取 40% 的额外津贴，但秘书长认为，在确定外派津贴的数额时，不应该采用这种算法。因此，外派津贴的数额应该按照国际公务员制度委员会颁布的生活津贴标准数额，所以建议不对国际法院旅费和生活津贴条例第 3 条第 1 款(a) 项(二)目作出修改。

### 三. 薪酬和退休金

#### A. 薪酬

20. 大会一直定期审查国际法院法官以及前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭的法官和审案法官的薪酬，最近的全面审查在大会第六十一届会议期间进行。大会在第 59/282 号决议第三节第 8 段中，请秘书长向大会第六十一届会议提交一份全面报告，包括提议一种根据市场汇率和地方零售价格波动计算薪酬，并限制此种薪酬与联合国系统内相若年资职位的薪酬之间差距的机制。

21. 在审查年薪数额时，秘书长回顾到，由于大会在第 59/282 号决议第三节第 4 段中所采行动，国际法院法官以及两个法庭的法官和审案法官的年薪，已从 160 000 美元调升为 170 080 美元，从 2005 年 1 月 1 日起生效。秘书长又回顾到，大会同意秘书长的建议，继续采用上下限机制，按照欧元兑美元的最低/最高汇率，支付在海牙任职的法官的薪酬，该两汇率维持在 2003 年的水平，即 1.0272 欧元（最低）和 1.1128 欧元（最高）。根据订正年薪 170 080 美元、即月薪 14 173 美元计算，按 1.0272 欧元兑 1 美元的最低汇率，最低月薪为 14 559 欧元；按 1.1128 欧元兑 1 美元的最高汇率，最高月薪为 15 772 欧元。

22. 在审查过程中，秘书长还注意到，虽然这种上下限机制对于美元兑欧元的升降可以提供一定的保障，尤其是如果在维持某些汇率时有一定的伸缩性以防止贬值，但是它不足以为美元对欧元的波动作出充分调整。因此，建议采用一种类似用来计算专业以上职类工作人员薪金的机制，即基薪净额加上相应的工作地点差价调整数，调整数的每个指数点等于薪金表上每一职等每一级基薪净额的 1%。

23. 秘书长在 A/61/554 第 82 段中指出，这一办法行政上做起来简单，而且能满足大会的要求，即建立一种根据市场汇率和地方零售价格波动计算薪酬，并限制此种薪酬与联合国系统内相若年资职位的薪酬之间的差距的机制。但是，在这方面，秘书长又回顾到，专业以上职类工作人员的基薪/底薪表不时订正，将工作地点差价调整数乘数点并入基薪，把基薪提高，并相应地重新调整工作地点差价调整数乘数。2001 年 3 月、2002 年 3 月和 2005 年 1 月都这样做过。公务员制度委员会在给大会第六十一届会议的建议中建议，从 2007 年 1 月 1 日起，将基薪/底薪提高 4.57%。<sup>a</sup> 因此，建议国际法院法官以及两个国际法庭的法官和审案法官的年基薪从 2007 年 1 月 1 日起定为 177 900 美元，相应的工作地点差价调整数每个指数点为 1 779.00 美元（即 177 900 美元的 1%），乘以适用于荷兰或坦桑尼亚联合共和国当时有效的工作地点差价调整数乘数。根据 2006 年 9 月每一地适用的工作地点差价调整数乘数，并考虑到将工作地点差价调整数乘数点并入基薪后的结果，这种办法所算出薪酬总额（基薪加工作地点差价调整数），在荷

<sup>a</sup> 《大会正式记录，第六十一届会议，补编第 30 号》(A/61/30，第 94 段)。

兰工作的法官约为 255 464 美元，在坦桑尼亚联合共和国工作的卢旺达问题国际法庭法官约为 225 716 美元。

24. 秘书长还在 A/61/554 第 83 段中提议，在今后采用将工作地点差价调整数乘点并入基薪并同时相应地重新调整工作地点差价调整数乘数的方法修正适用于专业及以上职类工作人员的基薪表时，也应同时以同样的百分比调整国际法院法官以及两个国际法庭法官和审案法官的年基薪。秘书长又提议，停止采用上下限机制来调节薪酬以免受到美元兑欧元升降的影响，因为适用工作地点差价调整数已经反映了货币波动的影响。

25. 此外，秘书长表示，如果大会同意采用工作地点差价调整制度，则关于薪酬的定义应回到支付生活补助费时的定义，即年基薪，不包括任何津贴。这是以前一直实行到 1991 年的制度。在这方面，应该指出，在实行上下限机制之前，法官的薪酬是年基薪加生活补助费。至于专案法官的薪酬，大会在第 40/257 号决议 A 节第 3 段中对年薪作了以下定义：专案法官在行使职责期间，每日应支领国际法院法官当时所领年基薪和临时生活补助费总额的 365 分之一。根据这一定义，如果实行工作地点差价调整数制度，则专案法官将领取基薪加上工作地点差价调整数部分。

26. 大会在第 61/262 号决议第 6 段中认可秘书长报告 (A/61/554) 第 80 段所载的提议，即国际法院法官以及前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭法官和审案法官的年薪，由年基薪和相应的工作地点差价调整数构成，调整数由等于净基薪 1% 的指数点乘以适用的工作地点差价调整数乘数得出，同时考虑到秘书长的报告第 83 和第 84 段所载的提议。但是，在该决议第 7 段中，大会不同意提议的年净基薪数额，而决定从 2007 年 1 月 1 日起，将国际法院法官以及两个国际法庭法官和审案法官的年净基薪定为 133 500 美元，加上相应的工作地点差价调整数，调整数由等于净基薪 1% 的指数点乘以适用于荷兰或坦桑尼亚联合共和国的工作地点差价调整数乘数得出。

## B. 退休金

27. 按照《国际法院规约》第三十二条第七项，国际法院法官有权领取退休金，具体条件由大会订立条例予以规定。

28. 大会第 53/214 号决议第八节第 6 段核准了前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭法官的养恤金办法条例。

29. 大会在第 61/262 号决议第 10 段中决定，作为临时措施，维持按第 59/282 号决议第三节决定按年基薪计算的国际法院法官以及两个国际法庭法官的退休金数额，并请秘书长相应地修订养恤金办法条例第 1 条第 2 款。

## C. 国际法院在审查薪酬和退休金时提出的论点摘要

### 1. 薪酬

#### 一般性考虑

30. 在审查法院法官薪金和养恤金时，考虑到了国际法院提出的要点和论点，以及法律顾问针对人力资源管理厅就法院书记官长在大会第 61/262 号决议通过后提出的一些问题要求提供咨询的请求，在其 2007 年 6 月 6 日的备忘录中提出的观点。

31. 关于法院法官的薪酬问题，国际法院的文件（见附件二）第 14 至 25 段回顾了自国际法院成立以来法官薪酬的演变情况。在文件第 25 段中，国际法院得出的结论是：

在早期，就法官的薪金而言，法院所受到的待遇与联合国各主要机关相符。不过，情况渐渐变差，与日内瓦行政长官薪金的联系消失了。有一段时期，法官的地位可以认为与副秘书长齐平。不过，那是基于法官只有一半时间在海牙的假设。而现在，法院法官一年大部分时间要在海牙，审查和裁决向法院提出的众多案件，所以应当重新考虑给予他们与副秘书长齐平的待遇。

32. 大会第 61/262 号决议对法院法官设定不同的薪金和退休金，视其当选的日期而定。

33. 大会在该决议第 7 段中决定，从 2007 年 1 月 1 日起，将法院法官的年净基薪定为 133 500 美元，加上工作地点差价调整数，即以等于净基薪 1% 的指数点乘以适用于荷兰的工作地点差价调整数乘数。因此，用来保护法官薪金免受美元贬值影响的最低/最高汇率机制已经停止使用。

34. 根据 2007 年 10 月 1 日适用于荷兰的工作地点差价调整数乘数（61.5），2007 年 1 月 1 日开始任职的国际法院新法官的年薪应为 215 603 美元，即每月 17 966.88 美元。根据 2007 年 10 月份联合国官方汇率（0.705 欧元）计算，年薪为 152 000 欧元，即每月 12 667 欧元。

35. 大会第 61/262 号决议第 8 段还决定，作为过渡措施，根据《国际法院规约》第三十二条第五项，维持其第 59/282 号决议核可的国际法院现任法官的年薪水平，“直至其目前的任期结束或其薪酬低于按订正年薪制度计算的薪酬”。大会第 59/282 号决议核准的年薪为 170 080 美元。

36. 国际法院指出，第 61/262 号决议第 8 段确保将现任法院法官按照欧元计算的目前年薪水平维持在通过适用最低汇率机制产生的水平。因此，在 2007 年 1

月 1 日之前当选的法院法官月薪现在固定在 14 559 欧元，直至他们的任期结束或其薪酬低于按订正年薪制度计算的薪酬。

37. 大会第 61/262 号决议第 10 段还决定，作为临时措施，维持按第 59/282 号决议决定的年基薪计算的法院法官退休金水平。国际法院评论表示，由于法院法官的退休金等于年薪的一半，自 2001 年 1 月 1 日起任职的法官每年的退休金等于 85 040 美元（170 080 美元/2）或是 87 354 欧元（14 559 欧元 x12/2）；对于 2007 年 1 月 1 日之后当选的新法官，根据新的年基薪计算，他们的退休金应该是 66 750 美元，按照联合国 2007 年 5 月的官方汇率为 48 861 欧元。

38. 从上文可以看出，法院法官的年薪视他们当选的日期而定，可能差异很大。这种情况让人置疑是否符合《法院规约》的规定，尤其是是否符合《规约》所依据的平等原则要求。法官薪酬不平等，也会影响到养恤金，因为任满 9 年任期的法官的养恤金一般相当于其薪金的一半。

39. 国际法院十分关切第 61/262 号决议对《法院规约》和《规则》的完整性可能产生的影响。国际法院不质疑其《规约》一些规定将某些职能授予大会，例如涉及选举法官或预算事项等规定，这些规定可由大会加以解释。但是，国际法院认为，在与正当司法有关的事项上，只有法院才具有权威性对《规约》进行解释。

40. 国际法院认为，正如执行上述过渡性措施一样，常任法官相互之间，以及常任法官与专案法官之间、或专案法官相互之间，所涉及到的重要的平等问题，也都属于这种情况。

41. 国际法院得知，第 61/262 号决议第 7 段的规定——即新当选的法官领取 133 500 美元年净基薪加相应的工作地点差价调整数，调整数按等于净基薪 1% 的指数点计算——目前实际上并不适用于前南斯拉夫问题国际法庭。该段与决议第 8 段的过渡性措施一样，都涉及法官的选举。预期在 2009 年以前不会举行选举，而且直到那时，该法庭有足够专案法官进行工作。如果该法庭法官的任期在 2009 年得到延长，而不是在他们的现任任期届满时举行新选举，那么，第 61/262 号决议第 7 段的不利后果即使到那时也只影响国际法院。更有甚者，卢旺达问题国际刑事法庭也很可能不会重新选举法官。

42. 因此，国际法院陷入一种不寻常的状况：为了处理前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭不断上升的费用而制订的这项决议，看来只会对国际法院产生不利影响。一项有不利影响的规定，只对国际法院适用，而且引起严重的涉及《规约》的问题，肯定不是会员国在通过这项决议时的本意。

### 法院法官之间的平等

43. 国际法院曾指出，法官之间完全平等的原则，是国家间争端国际裁判制度的关键原则之一。这项原则反映在《法院规约》的所有规定中，而根据《联合国宪

章》第九十二条，《法院规约》为《宪章》的构成部分。《规约》第三十二条第五项的规定必须从这个角度来理解。国际法院认为，作为联合国的主要司法机关，有责任提请大会注意第 61/262 号决议与《规约》规定之间可能存在的不相符之处。因此，大会不妨考虑是否需要作某些调整。

44. 第 61/262 号决议第 8 段中的过渡性措施，在国际法院的现任法官与 2007 年 1 月 1 日之后当选的法官之间作了区分。大会添加了这项规定，是为了符合《规约》第三十二条第五项关于现任法官的规定。然而，国际法院遗憾地指出，这一措施在 2007 年 1 月 1 日之前与之后当选的法院法官之间造成不平等，使后者的收入大大低于现有的薪酬水平。

45. 《法院规约》和《规则》都反映了一项贯穿一切的一般法律原则，即国际法院所有法官的任职条件应该完全平等。在此，应当指出，国际法院的出庭当事方都是主权国家，而非个人。这一特点说明了国际法院为何如此重视各国在司法程序中的平等代表权。因此，为了保证国际司法的正当进行，绝对有必要让各主权国家能够确信，它们所选的法官与国际法院其他法官享有完全平等的任职条件。法官之间的平等原则，对于确保在各国之间的司法程序中也坚持各国主权平等是至关重要的，而各国主权平等是现行国际法制度的根本原则之一。对于在国际上解决国家间争端，尤其是在联合国的主要司法机关之内，法官平等是一项核心原则。

46. 根据《法院规则》第 3 条第 1 款，“法院法官在执行职务时具有同等地位[法文版为“sont égaux”]，不论其年龄、当选先后或任职时间长短。”因此，国际法院得出结论认为，这项规定确认，法院法官的平等地位和收入应受尊重。根据法官当选日期使得他们的薪金和（或）工作地点差价调整数存在差异，并不符合这项规定，而这项规定又只是反映一项基本的法定原则。

47. 国际法院指出，如果第 61/262 号决议及其第 8 段所订的过渡性措施从 2007 年 1 月 1 日起实施，那么，这将是常设国际法院和国际法院的法官有史以来首次领取互不相同的薪金。

#### **法院法官与专案法官之间的平等**

48. 国际法院对于上述过渡性措施引起的后果感到十分关切，不仅是从法院法官平等的角度来看，而且也是从常任法官与由没有国民担任常任法官的国家任命的专案法官之间的平等，以及这种专案法官之间的平等的角度来看。

49. 实施这项过渡性措施，也将使在 2007 年 1 月之前当选的法院法官与在该日期之后任命的专案法官受到不平等待遇。《法院规约》第三十一条第六项和《规则》第 7 条第 2 款都明确规定，专案法官应与法院法官处于“完全平等”地位。

50. 常任法官与专案法官之间的平等原则，可以用其报酬的计算方法来说明。专案法官每天的报酬不多不少，是法院常任法官净基薪的 1/365。这个计算方法表明，专案法官的待遇要同法院法官完全平等。总待遇的任何差异，都是基于完全客观的标准：为国际法院服务的实际天数。这个原则问题也反映在秘书长于 1985 年提交的关于国际法院法官工作条件及报酬的报告（A/C.5/40/32）之中，当时也对专案法官的报酬进行了审查。秘书长当时回顾指出，报酬历来分两个部分，分别称为“规费”和“生活津贴”，直到 1980 年，计算方法都是，合计数额相当于法院法官年薪的 1/365。这个做法反映了《法院规约》第三十一条第六项所载的“完全平等”的要求。

51. 此外，国际法院当时认为，生活费补助完全不考虑法院法官居住或履行职责的地方，这也应当适用于专案法官。秘书长在 A/C.5/40/32 中认可了这一立场，显然是为了确保专案法官与法院法官完全平等。

### 专案法官之间的平等

52. 国际法院还指出，上文所述的过渡性措施，也可能使得在审理同一案件的专案法官之间因其任命日期不同而产生不平等。这种不平等待遇当然也违反《规约》第三十一条第六项的规定，即专案法官与法院法官之间不应存在任何不平等。如果法院法官之间不应有不同待遇，而且专案法官应当与法院法官享有平等待遇，那么，专案法官相互之间显然也应当享有平等待遇。这个显而易见的结论源于相同的前提，即要确保各国在法院诉讼中以及在国际法院中的平等。

53. 在过去，专案法官之间的平等原则一直得到国际法院的维护。秘书长和大会在审查专案法官的报酬时，也一直试图符合专案法官之间完全平等的要求。

54. 第 61/262 号决议所规定的过渡性措施破坏了这些旨在确保完全平等的努力。国际法院已指出，它已在一宗尚待审理的案件中因为要实施第 61/262 号决议而遇到困难，并表示，最近在领土和海洋争端（尼加拉瓜诉哥伦比亚）案专案法官的待遇方面，也遇到一些令人关切的问题。由于专案法官每天工作的报酬是常任法官年薪的 1/365，第 61/262 号决议可能引起的后果之一是，上述案件两名专案法官的报酬可能出现差异，因为一名专案法官是在决议通过之前任命，另一名是在 2007 年 5 月即决议通过之后任命。

55. 鉴于《宪章》（《法院规约》是《宪章》的构成部分）具有压倒任何其他法律承诺的至高无上地位，国际法院决定给予该案件两名专案法官平等待遇。法院院长 2007 年 5 月 29 日写信正式通知秘书长这项决定，告知他国际法院已决定着手审理领土和海洋争端（尼加拉瓜诉哥伦比亚）案，“尼加拉瓜现在任命的专案法官将领取与哥伦比亚[在大会第 61/262 号决议通过之前]先已任命的专案法官相同的报酬”。

56. 秘书长 2007 年 6 月 13 日写信给法院院长指出，法院的决定似乎不符合第 61/262 号决议。不过，他也承认，该决议第 7 段“似乎不符合《规约》第三十一条第六项关于确保专案法官‘参与案件之裁判时，与其同事立于完全平等地位’的规定”。秘书长还表示，他已被要求向大会第六十二届会议提交一份关于为法院法官制定养恤金计划备选方案的报告；当时他还表示，打算在向大会提交的报告中“建议可能解决这些引起困难的问题的切实措施”。

57. 鉴于上述种种情况，国际法院认为，由于现任法官目前的报酬冻结在每年 174 708 欧元，所有专案法官每个工作日应得到常任法官年薪的 1/365（174 708 欧元/365）。

58. 国际法院还认为，冻结现任法官的薪酬，实际上减少了他们的报酬。《法院规约》第三十二条第五项规定，法院法官的薪金、津贴和报酬在任期内不得减少。然而，将现任法官的薪酬冻结在每月 14 559 欧元，实际上会使他们的报酬减少，因为：

(a) 法官的月薪不再可能像过去那样，按照上下限机制，在最低 14 559 欧元与最高 15 772 欧元之间浮动；

(b) 所决定的数字——14 559 欧元，在最近的将来，将不会随着汇率波动和（或）荷兰生活费的增加而调整。

### 连任法官

59. 此外，第 61/262 号决议第 8 段规定的用意似乎是，在 2007 年 1 月 1 日这个关键日期之后当选连任的法院法官，将不受到《规约》第三十二条第五项规定的保护。在这方面，决议第 8 段也引起法律上的困难。

60. 国际法院认为，把《规约》第三十二条第五项的规定理解为不允许法院法官的工资在任期内减少，是确切的。因此，《规约》第三十二条第五项也适用于连任法官的第二个任期，如果该任期是第一个任期的延续。根据《法院规约》第十三条，“法官任期九年，并得连选。”按照第二十条，他们必须于就职前作出郑重宣言。实施《规约》条款的《法院规则》具体规定：“重新当选而非连任的法院法官应作出新宣言”（第 4 条第 3 款）。另外，关于适用的顺序规则，《法院规则》规定，法院法官应根据“各自任期的开始日期依次排列”（第 3 条第 2 款），而“连选连任的法院法官应保留其原有的顺序”（第 3 条第 4 款）。当一名法院法官在上一任期结束后立即连任，根据《法院规约》和《规则》的规定，新任期应视为现有任期的延续。连任法官继续行使他们的职责，但他们的薪金、津贴和报酬却要在连任后减少，实在不可思议。

61. 国际法院所坚持的解释，是唯一符合法文版《规约》第三十二条第五项的解释，而历史上法文版是原件。法文版规定“在行使职责期间 (pendant la durée des

fonctions) ”而非“在任期内”不得减少。这一解释也符合这项规定的目的和宗旨。

62. 除了涉及到法律问题之外，国际法院还深为关切这项规定的实际后果。根据《法院规约》，法官可连任第二个任期。如果对已经任职九年的连任法官实施新的报酬制度，他们之中许多人恐怕不会考虑竞选连任。国际法院成立以来，一直在新旧法官之间保持合理的平衡。如果失去这种法律和智慧方面的重要经验专长，国际法院会感到遗憾。如果连任的法官越来越少，最终会造成缺少有经验的候选人担任院长和副院长的职位，同时也会影响国际法院的正常运作。

63. 国际法院还指出，从第 61/262 号决议无法明确地断定，连任法官所领的退休金是不是第一个任期的数额，还是在同时存在不同的养恤金数额时，被减少到新的数额；若是后者，国际法院将认为十分令人遗憾。最后，国际法院指出，第 61/262 号决议没有订明，当一名法院法官因死亡、疾病或其他原因在任期内离职时，接替的法官薪金应为多少。

## 2. 退休金

64. 国际法院还提请注意，秘书长在给大会第四十八届、四十九届和五十届会议的报告中，都提出了对国际法院法官的退休金进行审查的结果。在上述最后一份报告中，秘书长附上了由顾问精算师编写的一份研究报告，其结论除其他之外，认为法官的应计养恤金薪酬应当定为等于年薪的一半，而且养恤金办法应当是无须自己缴款的。

## 3. 结论

65. 国际法院的结论是，第 61/262 号决议不符合《法院规约》的基本原则，特别是所有法官一律平等的原则，也不符合其第三十一条第六项和第三十二条第五项。

66. 这些原则和规定是国际司法制度极其重要的原则，所以事实上可能很难将第 61/262 号决议适用于国际法院法官或专案法官，而不严重损害到司法的正当实行。国际法院的结论是，大会这项决议的现有内容不符合《规约》的规定，而《规约》作为《宪章》的构成部分，高于任何其他案文。

## 4. 建议

67. 国际法院表示，联合国的运作不仅取决于其主要机关的体制独立，也取决于它们的合作。正如其独立性一样，各主要机关的合作也是《宪章》的立宪原则之一。国际法院正是本着这种精神，在尊重大会关于废弃上下限机制的决定的同时，提出一些变通办法。

68. 大会回顾到国际法院是联合国的主要司法机关，最近重申了一项原则，即法院法官作为非联合国秘书处官员，其服务条件和报酬应与秘书处官员的服务条件和报酬分开来处理（第 61/262 号决议）。在此背景上，鉴于大会希望采取一种更透明的制度来确定法院法官的薪金（见第 59/282 号决议），国际法院为此提出两种可行的构想。

69. 国际法院回顾到，用当地货币支付其法官的薪酬并非没有先例。从前一直是这样向法官支付薪酬的，直到 1950 年荷兰盾严重贬值，这一制度才被废除。国际法院的前身——常设国际法院，也是用当地货币支付其法官的薪酬。

70. 既然国际法院法官在荷兰履行职责，而且其开支大部分是用欧元，直接用国际法院所在地的官方货币欧元确定他们的薪金似乎比较合理。国际法院法官的情况，与位于斯特拉斯堡的欧洲人权法院、位于卢森堡的欧洲共同体法院和位于海牙的国际刑事法院的法官的情况相似。

71. 以当地货币支付薪酬不仅具有透明度，而且还具有更简便、更稳定的好处。如果法院法官都以当地货币领取现行薪酬，就不必再制订复杂的方法，根据汇率和当地生活费指数的变化去调整薪酬。在对法院法官的薪金进行定期审查时，只需要根据生活费作出相应调整就可以了。这种更加透明、更加直截了当、更加公平的制度，将能确保薪金的稳定，而又不违反《法院规约》的基本原则。

72. 假如这一制度不获核准，另一种用欧元确定法官薪酬的可选办法是，在工作地点差价调整数制度之内，提高年净基薪，使它足以确保维持法院法官的现有薪酬。

## **D. 秘书长对国际法院法官和两个法庭法官的薪酬和退休金的审查**

### **1. 薪酬**

73. 考虑到国际法院的以上评论意见，并考虑到法律顾问 2007 年 6 月 6 日给人力资源管理厅的备忘录中的结论，即国际法院院长和书记官长就平等原则提出的关切是合理的，秘书长请会员国考虑采取行动纠正这种情况。

74. 关于年薪酬的水平，为了维护《法院规约》所确定的基本原则，会员国不妨考虑下述两种可选办法。鉴于国际法院位于荷兰海牙，第一种办法就是考虑用欧元，将法院法官和两个法庭法官的薪金定在当前水平，也就是一年 174 708 欧元。这种办法的好处是便于实行，并能确保法院法官薪金的稳定。将来在对法院法官以及前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭法官的服务条件和年薪进行定期审查时，可参照荷兰生活费用的变动对薪金作出调整。

75. 第二种可以考虑的办法，是维持大会第 61/262 号决议所核准的现行薪金制度，即法官薪金是净基薪加工作地点差价调整数，调整数按等于基薪 1% 的指数点计算。不过，为了保持法官报酬的平等，需要对现行基薪额作出调整。

76. 根据秘书长在 A/61/544 第 82 段中提出的同一逻辑，法官净基薪的设定起点是每年 170 080 美元。在得出这一拟议的净基薪时曾经回顾指出，专业及以上职类工作人员的基薪/底薪表不时订正，将工作地点差价调整数乘数点并入基薪，使基薪提高，同时相应地将工作地点差价调整数乘数加以重新调整。2001 年 3 月、2002 年 3 月、2005 年 1 月和 2007 年 1 月都这样做过。公务员制度委员会在给大会第六十二届会议的报告<sup>b</sup>中建议，从 2008 年 1 月 1 日起基薪/底薪表上调 1.97%。基薪/底薪表的这一上调是在不亏不盈基础上，以将工作地点差价调整数乘数点并入基薪的标准方法实行。根据这个办法，将拟议的法官基薪 170 080 美元上调 1.97%，所得出的订正拟议年基薪为 173 430 美元，从 2008 年 1 月 1 日起生效。因此，建议法院法官和两个法庭的法官及审案法官的年基薪增加约 2%，从 2008 年 1 月 1 日起，定为 173 450 美元（四舍五入数），加相应的工作地点差价调整数，每个指数点为 1 734.50 美元（即 173 450 美元的 1%），乘以荷兰或坦桑尼亚联合共和国现行的工作地点差价调整数乘数。根据 2007 年 10 月分别适用于两个地点的工作地点差价调整数乘数，并考虑到将工作地点差价调整数乘数并入基薪的结果，这样算出来的薪金总额（基薪加工作地点差价调整数），对在荷兰任职的法官约为 274 744 美元，在坦桑尼亚联合共和国任职的卢旺达问题国际刑事法庭法官约为 239 534 美元。

77. 如果上述提议受到考虑，则如秘书长在其报告 A/61/554 第 83 段中所述，他还提议，今后每次修订专业及以上职类工作人员的基薪表，将工作地点差价调整数乘数点并入基薪，并同时相应地对工作地点差价调整数乘数作出重新调整，也应同时以同样的百分比，调整国际法院法官以及两个法庭的法官和审案法官的年基薪。

## 2. 退休金

78. 关于退休金，应回顾指出，大会在第 53/214 号决议第八节中，决定把国际法院法官的退休养恤金定为年薪的一半。如上所述，大会在第 61/262 号决议第 10 段中决定，作为临时措施，将国际法院法官以及两个法庭的法官的退休金维持在按照第 59/282 号决议第三节所决定的年基薪计算的水平。不过，还应指出的是，大会所决定的确定退休养恤金的办法，须视对提交大会第六十二届会议的备选办法进行审议的结果而定，还有可能会发生变化。

79. 关于养恤金的水平，应回顾指出，法律顾问在对人力资源管理厅的咨询请求作出答复表示，国际法院书记官长的理解看来是正确的，即 2001 年 1 月 1 日起

<sup>b</sup> 同上，《第六十二届会议，补编第 30 号》(A/62/30)，第 31 段。

任职的法院法官，在他们的 9 年任期结束之时或之前，应付给他们的养恤金是以欧元计算的年薪的一半，即 87 354 欧元。

80. 根据第 53/214 号决议第八节中关于将法院法官的退休养恤金定为年薪一半的大会决定，又考虑到上文提议的确定法官薪金的两种可能办法，如果大会核准第一种办法，并决定用欧元计算将薪金定为每年 174 708 欧元，则从 2008 年 1 月 1 日起，在 2008 年退休的法院法官的年退休金将是 87 354 欧元（按 2007 年 10 月适用的联合国正式业务汇率（0.705 欧元兑 1 美元）计算为 123 906 美元）。

81. 如果大会核准第二种办法，决定维持第 61/262 号决议核准的现行薪金制度，并核准将年净基薪订正为每年 173 450 美元，那么从 2008 年 1 月 1 日起，在 2008 年退休的法院法官的年退休金将是 86 725 美元。年薪的定义载于大会第 38/239 号决议核可的《国际法院养恤金办法条例》第 5 条第 2 款。为养恤金办法的目的，年薪的定义是年基薪，不包括津贴在内。

### 两个法庭

82. 如果大会决定根据上述关于确定法官年薪的两种办法之一采取行动，两个法庭在 2008 年退休的法官的年退休金就会受到相应的影响。

83. 关于养恤金福利，秘书长注意到，大会核可的两个法庭法官的养恤金办法，是基于行政和预算问题咨询委员会的报告（A/53/7/Add.6）第 29 段的建议。咨询委员会的建议是，两个法庭法官的养恤金可按照适用于国际法院法官的养恤金，并根据任期的差别（国际法院法官为 9 年，两个法庭的法官为 4 年），按比例计算。正如 2001 年和 2006 年一样，秘书长对两个法庭所表达的关切也有同感，即两个法庭法官的养恤金与国际法院法官的养恤金之间存在的差异，是对两个法庭法官的歧视，与两个法庭的《规约》不符，而由于只有大会有权决定两个法庭法官和国际法院法官的服务条件和养恤金，因此应当再次提请大会参照前南斯拉夫问题国际法庭庭长和书记官长及卢旺达问题国际刑事法庭庭长和书记官长在第六十一届会议进行审查时所提出的论点和提议，关注和审议这一问题。

### 给付中的养恤金

84. 如果大会就国际法院法官和两个法庭法官的年薪水平采取行动，建议也对给付中的养恤金作出相应调整，从 2008 年 1 月 1 日起生效。

## 四. 所涉经费问题

85. 如果大会就国际法院的前任法官和法官遗孀及两个法庭的法官采取行动，改变其年薪并增加养恤金支付额，则上述两种办法在 2008-2009 两年期所涉及的方案预算问题可见于下表。视大会选择哪一种办法以及何时作出决定而定，将在确定大会须于 2007 年 12 月核准的初步批款之前对 2008-2009 两年期的相关拟议预

算进行重计费用时，或者结合 2008-2009 两年期的相关执行情况报告，对为此所需追加的经费进行审议。

### 上文第 74、76、81 和 84 段中的提议所涉的方案预算问题

(单位：美元)

第一种办法	通过建议导致的所需要追加经费
<b>国际法院法官</b>	
薪金(增加)	0
养恤金(增加)	835 500 美元
<b>共计</b>	<b>835 500 美元</b>
<b>前南斯拉夫问题国际法庭法官</b>	
薪金(增加)	0
养恤金(增加)	470 060 美元
<b>共计</b>	<b>470 060 美元</b>
<b>卢旺达问题国际刑事法庭法官</b>	
薪金(增加)	1 594 316 美元
养恤金(增加)	404 086 美元
<b>共计</b>	<b>1 998 402 美元</b>
<b>第二种办法</b>	
通过建议导致的所需要追加经费	
<b>国际法院法官</b>	
薪金(增加)	808 039 美元
养恤金(增加)	60 100 美元
<b>共计</b>	<b>868 139 美元</b>
<b>前南斯拉夫问题国际法庭法官</b>	
薪金(增加)	700 300 美元
养恤金(增加)	20 475 美元
<b>共计</b>	<b>720 775 美元</b>
<b>卢旺达问题国际刑事法庭法官</b>	
薪金(增加)	1 396 946 美元
养恤金(增加)	517 915 美元
<b>共计</b>	<b>1 914 861 美元</b>

## 五. 下一次全面审查

86. 大会在第 56/285 号决议中决定，国际法院法官、两个法庭法官以及前南斯拉夫问题国际法庭审案法官的服务条件和薪酬，应在大会第五十九届会议进行下一次审查。大会在第 59/282 号决议第三节第 9 段中决定，国际法院法官、两个法庭法官和前南法庭审案法官的服务条件和薪酬，应在大会第六十一届会议进行下一次审查。如果大会决定恢复三年审查周期，下一次全面审查应在 2010 年第六十五届会议上进行。

## 附件一

### 2007 年 6 月 6 日法律顾问给人力资源管理厅的备忘录

#### 国际法院书记官长提出的关于法院法官服务条件和报酬的问题

1. 这是回应 2007 年 5 月 15 日 Brzák-Metzler 女士给本厅约翰逊先生的备忘录，内附 2007 年 4 月 19 日国际法院书记官长菲利普·库弗勒给 Brzák-Metzler 女士的信的副本。库弗勒先生的信提到大会 2007 年 4 月 4 日关于秘书处官员以外其他官员的服务条件和报酬的第 61/262 号决议，提请人力资源管理厅注意国际法院院长罗莎琳·希金斯法官先前在 2007 年 4 月 3 日给大会主席的信中提出的一些关切。书记官长除其他外指出，法院法官之间的平等“是《国际法院规约》所依据的主要根本原则之一”，并强调“不仅在常任法官之间，而且在常任法官与无国民担任常任法官的国家所选专案法官之间，或在专案法官之间，不允许存在任何待遇上的差别（第三十一条）。”我们还注意到，书记官长表示，很快就会向人力资源管理厅递送一份关于法官平等原则的详细备忘录。谨请你在收到该备忘录后提供一份副本给本厅。

2. 具体地，书记官长希望能够确定，“专案法官任职期间每日领取的报酬等于常任法官年薪的 1/365。”

3. 此外，书记官长希望能够确定，2001 年 1 月 1 日之后开始任职的法官，在任满 9 年任期之时或之前退休的，其养恤金为 88 854 欧元，等于其 177 708 欧元年薪的一半。

4. 2007 年 5 月 8 日，希金斯院长还致函秘书长，强调“该决议的通过会引起严重法律后果，即违反《联合国宪章》的原则。”她认为，“把国际法院现任法官的薪酬冻结在目前的最低薪酬率，结果是在法律上和事实上减少他们的薪酬。”此外，希金斯院长指出，通过该决议的法律后果之一，就是审理国际法院的在审案件和未来案件的专案法官相互之间，以及在他们与现任的常任法官之间，待遇不平等，违反《法院规约》第三十一条第六项的规定。

5. 2007 年 5 月 29 日，我们又收到希金斯院长的另一封信，告诉我们，国际法院决定着手审理领土和海洋争端（尼加拉瓜诉哥伦比亚）案，“但现在为尼加拉瓜任命的专案法官所获得的薪酬，应与 [大会通过第 61/262 号决议之前] 已经为哥伦比亚任命的专案法官所获得的薪酬相同。”

6. 你征询法律事务厅对这些问题的看法，以协助人力资源管理厅向库弗勒先生作出适当的答复。

## 国际法院法官的薪金

7. 大会 2007 年 4 月 4 日第 61/262 号决议除其他外，决定从 2007 年 1 月 1 日起，将法院法官及两个特设法庭法官的年净基薪定为 133 500 美元，加上相应的工作地点差价调整数，按照适用于荷兰或坦桑尼亚联合共和国的指数点乘数计算（这些评论意见的主要焦点是该决议对国际法院法官的适用性，而不是对前南斯拉夫问题国际法庭或卢旺达问题国际刑事法庭法官的适用性）。大会又在该决议第 8 段中决定，作为过渡措施，根据《国际法院规约》第三十二条第五项的规定，维持其第 59/282 号决议为 2007 年 1 月 1 日之前当选的法院法官及两个特设法庭法官核可的年薪数额（170 080 美元），“直至其目前的任期结束或该数额低于按订正年薪制度计算的数额。”

8. 第 61/262 号决议第 7 段规定的新报酬制度的直接影响，似是减少了 2007 年 1 月 1 日以后当选的法院法官的净年薪总额。法律事务厅的职权范围不包括评价大会所作的决定是否有客观理由，也不包括评估由此造成 2007 年 1 月 1 日之后就职的法院法官报酬减少是否合理；下面所提的意见，目的在于审查从原则上和适用方式上来说，这样减少报酬在法律上是否可予接受。

9. 应当回顾的是，按照《规约》第三条，法院由 15 名法官组成。按照第十三条第一项，法院法官当选后任期九年，可以连任。然而，第十三条第一项还规定，“第一次选举选出之法官中，五人任期应为三年，另五人为六年。”这项规定确保在任何时候，都不会出现 15 名法官全体任期同时结束的情况，而是每三年只有五名法官的任期结束。第三十一条还规定可任命由争端当事国选派的专案法官。

10. 《规约》第三十二条第一项规定，“法院法官应领年俸”。第三十二条第五项规定，“上列俸给津贴及酬金由联合国大会定之，在任期内，不得减少”。《规约》的这项规定表明，大会在法院法官的持续任期之内不可以减少其薪金。但另一方面，《规约》并没有规定，连任法官在其新的任期内，以及未来当选的法官，其薪金不得减少。因此，减少法院未来法官的薪金，从原则上讲并不违反《规约》。

11. 然而，这种解释似乎与法院法官平等原则发生冲突，而这是《规约》中与法院法官有关的所有规定所依据的核心原则之一。这一原则尤其明确反映在《规约》第三十一条第六项中，它明文强调，专案法官“参与案件之裁判时，与其同事立于完全平等地位”。如果这项原则适用于专案法官，就应该更加适用于常任法官。

12. 对国际法院新的常任法官实行不同的年薪制度，使其年薪低于现任法官的年薪，似乎违背《规约》关于法院法官平等的基本原则。因此，如果年薪制度经过订正后，使国际法院新法官的年薪，或者使新任命的新任专案法官的报酬，比 2007 年 1 月 1 日之前当选的法院法官或专案法官的低，那么，希金斯院长和库弗勒书记官长就法院法官平等原则提出的关切，就是有理由的。

13. 由于《规约》第十三条第一项规定错开选举法官，第三十二条第五项规定在法官任期内不得减少其薪金，并鉴于法官平等的基本原则，具体就第 61/262 号决议所确定的订正年薪制度来说，这些原则和规定都不容违背。

14. 因此，减少薪金的做法应当适当考虑到待遇平等的原则。

### 专案法官的报酬

15. 《规约》第三十二条第四项规定，专案法官“于执行职务时，应按日领酬金。”秘书长提交大会第四十届会议的报告中（A/C.5/40/32，第 35 至 41 段）讨论了决定报酬数额的历史背景。

16. 记得大会在第 48/252 A 号决议第 3 段中决定，自 1994 年 1 月 1 日起，《规约》第三十一条所指的专案法官在行使职责期间，每日应支领法院法官当时所领年薪的 1/365，即按比例同常任法官相等的薪酬。

17. 就你的具体问题，即每日支付给履行职责的专案法官的报酬是否等于常任法官年薪的 1/365（14 559 欧元×12/365），我们的看法是，按照大会第 61/262 号决议第 7 段，从 2007 年 1 月 1 日起，直到大会就此作出任何进一步决定之前，付给 2007 年 1 月 1 日之前任命的专案法官的每日报酬，就是书记官长所述的数额。然而，付给 2007 年 1 月 1 日之后任命的专案法官的报酬，似应等于第 61/262 号决议第 7 段所定的常任法官订正年薪的 1/365（133 500 美元/365）。2007 年 1 月 1 日之前和之后获任命履行职责的专案法官所领取的报酬之间的差别，是违反《规约》第三十一条第六项的，它规定专案法官“参与案件之裁判时，与其同事立于完全平等地位”（另见下文第 22 段）。

### 秘书长在就大会通过对秘书处以外官员实行新的年薪制度采取行动方面的作用

18. 为了提供一点背景，我们注意到，大会在题为“与 2004-2005 两年期方案预算有关的特别议题”的第 59/282 号决议中，请秘书长向大会第六十一届会议提交一份全面报告，包括提议一种根据市场汇率和地方零售价波动确定非秘书处官员——即国际法院法官和两个特设法庭法官薪酬的机制，以限制他们的薪酬与联合国系统内年资职位相若者的薪酬之间的差距。秘书长在其关于秘书处官员以外其他官员的服务条件和报酬的报告中表示，尽管目前实行的上下限机制“在某种程度上能防止美元对欧元变强变弱的影响，特别是在能较为灵活地维持某种汇率以免受货币贬值影响的时候更是如此，但这种机制不容许随着美元对欧元的波动作出适当调整”（A/61/554，第 80 段）。

19. 回应大会提出的对非秘书处官员薪酬机制作出修订的要求，秘书长在 A/61/554 中提议会员国考虑采用一种与专业及以上职类工作人员薪金制度相似的机制，即净底薪加上相应的工作地点差价调整数，其数额以等于薪金表每个职

等和职级净基薪 1% 的指数点计算。秘书长又建议，将拟议的基薪定为法院法官目前的薪酬数额，即 170 080 美元。

20. 行政和预算问题咨询委员会关于秘书处官员以外其他官员的服务条件和报酬的报告中说，“秘书长的提议用当前的薪酬净额作为基薪，不当地增加了用工作地点差价调整数制度计算的薪酬”（A/61/612，第 8 段）。咨询委员会又指出，当前的薪酬净额已经包括生活费部分。咨询委员会还表示，“应由大会来决定是否应该增加薪酬”（第 9 段），并回顾指出，按照《规约》第三十二条，法院法官的服务条件应由大会决定。咨询委员会建议，“依照大会要求，拟定根据市场汇率和当地生活费指数变动情况调整薪酬的其他方法，以保护薪酬数额”（第 10 段）。新的提案应提交给大会第六十二届会议。

21. 大会第 61/262 号决议认可秘书长报告（A/61/554）第 80 段中的提案。然而，如上文第 7 段指出，大会还决定从 2007 年 1 月 1 日起，对法院新法官及两个特设法庭的法官实行订正年薪制度，同时作为过渡措施，维持其第 59/282 号决议为 2007 年 1 月 1 日之前当选的法院法官和两个特设法庭法官核可的年薪数额，直至其目前的任期结束或该数额低于按订正年薪制度计算的数额。

22. 《规约》第三十二条第五项规定，法院法官的薪金、津贴和报酬应由大会决定。这项规定清楚表明，法院法官薪酬的决定权不在秘书长的权限之内。因此，秘书长无权改变或漠视大会第 61/262 号决议所作的决定。

23. 然而，大会上述决议要求秘书长向大会第六十二届会议提交一份报告，提出拟订法院法官及两个特设法庭法官养恤金办法的备选方案。秘书长应借此机会，在报告中表明他同意国际法院所表达的关切，提出有可能解决这些麻烦问题的切实措施，并请大会考虑到这种关切。

#### **付给 2001 年 1 月 1 日以后就职的法官的养恤金**

24. 至于有关养恤金的问题，书记官长的理解似是正确的，即 2001 年 1 月 1 日以后就职的法院法官，在任满 9 年任期之时或之前退休的，其养恤金为 177 708（ $14\,559 \times 12$ ）欧元年薪的一半，即 88 854 欧元。然而，我们认为贵厅更适宜回答这个问题的具体细节。

25. 我们随时乐意对上述评论和意见作出澄清，也恳请你们将人力资源管理厅就此事对书记官长所作的答复转告我们。

## 附件二

### 国际法院院长递交给秘书长的文件

#### 大会第 61/262 号决议对《国际法院规约》某些规定的影响

##### 一. 引言

1. 2007 年 4 月 4 日，大会第 93 次会议未经表决通过了题为“秘书处官员以外其他官员（国际法院法官以及前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭法官和审案法官）的服务条件和报酬”的第 61/262 号决议。法院院长获悉决议草案内容后，于 2007 年 4 月 3 日给大会主席发去一封信（A/61/837）。院长在信中表示，国际法院深为关切拟议就报酬采取的行动会在法官之间造成不平等，请大会考虑推迟就案文采取行动。大会主席在 2007 年 4 月 4 日通过决议之前，把法院院长的信分发给联合国所有常驻代表和常驻观察员。值得指出的是，在第 93 次会议上，有几位代表发言，表示对院长来信所提的问题感到关切。

2. 2007 年 5 月 8 日，法院院长致函秘书长，提请秘书长注意该决议通过后，对正在审理国际法院在审案件和将来被选派审理新案件的专案法官将有严重的法律后果。院长强调，根据《法院规约》第三十一条第六项，专案法官的待遇必须与常任法官平等，专案法官之间也要平等。院长着重指出，有一起在审案件的专案法官薪酬就因为第 61/262 号决议通过而出现不同，因为一名专案法官是在决议通过之前任命的，而另一名专案法官则在决议通过之后任命。

3. 2007 年 4 月 19 日，国际法院书记官长致函人力资源管理厅，副本抄送联合国法律顾问。书记官长信中涉及到多项引起关切的问题，要求确认专案法官任职期间每日领取的报酬是否等于第 61/262 号决议所定常任法官年薪的 1/365。主管人力资源管理助理秘书长 2007 年 6 月 1 日回信，就该决议的执行向书记官长作了一些说明，但没有提及专案法官的报酬问题。

4. 本份说明的目的，是提出一些法律方面的考虑，法院法官们希望将来处理法官服务条件和薪报酬问题的人加以注意，以确保今后在这一方面的合作。在对上述决议通过后引起的情况进行分析之前，不妨简单地回顾一下国际法院在联合国系统中的地位，并提供一些有关法院活动的情况。

##### A. 国际法院在联合国系统内的地位

5. 国际法院不仅是联合国的六个主要机关之一而已，它是联合国的主要司法机关。法院的活动以《联合国宪章》以及作为《宪章》构成部分的《法院规约》为

准绳。法院的任务，是审理各国根据《规约》提交的诉讼案件。它以此帮助按照《宪章》第一条和第二条，维护国际和平与安全，保证以和平方式解决国家间争端。法院还应联合国获授权机关或专门机构之请提供咨询意见，从而为预防外交和国际法的发展作出贡献。

## 1. 国际法院：联合国的主要司法机关

6. 《宪章》第七条订明，国际法院是联合国的六个主要机关之一。国际法院在致力于实现联合国各项目标的时候，是独立于另外五个主要机关、特别是联合国秘书处之外的。法院作为主要司法机关，必须力求保持尽可能多国家的信任。每次选举时，大会和安全理事会必须牢记，“务使法官全体确能代表世界各大文化及各主要法系”（《规约》第九条）。在实践中，这项原则体现为法院法官在全球主要区域之间的分配：非洲，3名；拉丁美洲和加勒比，2名；亚洲，3名；东欧，2名；西欧和其他国家，5名。这一构成是联合国会员国代表性的法定保障；法院的工作方法也适当地反映了这一原则。

7. 应当指出，在提交给法院的所有案件中，除了为数有限由法院分庭审理的争端外，每个法官都自始至终以平等地位参与诉讼过程所有阶段的工作。从这一点上讲，它的工作方法与其他国际司法机关不同，后者有的采用法官报告员制度，有的常常选派为数有限的法官审理案件。国际法院是唯一具有普遍管辖权、承担真正全球使命的国际司法机构，绝对有必要在其决策过程的每一个阶段，都有当今各个主要法律体系的代表参与。

## 2. 国际法院的自主性

8. 根据《宪章》第九十二条和《规约》第二十一条第二项，国际法院作为主要司法机关，不仅在司法职能方面，而且在行政管理方面，都具有独特程度的自主性。据此，法院由书记官处协助工作，书记官处只对法院负责，即由法院自己选举书记官长和副书记官长，自己征聘书记官处工作人员和组织书记官处。根据《法院规则》第12条，由法院院长监督法院的行政管理。因此，国际法院与联合国系统的其他司法机构不同，除了主要的司法职责外，还有不少行政工作。国际法院责任的这种双重性质，也体现在书记官处。书记官处在司法方面负有重要职能，特别是负责法院的对外关系，与案件当事方联系，和在案件管理方面做行政和准备工作，另外还提供咨询和协助法院处理案件。与此同时，书记官处也承担一些行政责任，这些责任在其他国际组织通常由它们的秘书处负责。

9. 国际法院的独特性还反映在另外两个方面：第一，法院与联合国其他主要机关不同，它只有两种正式语文，而且一直在实际工作中使用；第二，与其他主要机关不同的是，它的总部设在海牙。

## B. 国际法院的活动

10. 2006年4月是国际法院成立60周年。单单从诉讼案件可以看到，法院在这60年中作了92起判决，并发出了40项指示采取临时措施的命令。值得指出的是，在法院作出的92起判决中，38起属于前30年，54起属于后30年。法院注意到，工作量明显地随着时间推移而显增加：1986年4月至1996年4月作出了13起判决，1996年4月至2006年4月有30起，也就是增加了一倍多。另外，最近10年作出的判决约占法院创建以来所作判决总数的三分之一。法院自1986年以来发出的指示采取临时措施的命令也是如此。1986年4月至1996年4月发出了9项指示采取临时措施的命令，1996年4月至2006年4月为18项，即增加了一倍。同时，法院自创建以来，这种命令有将近一半是在最近10年之内发出的。

11. 可以看出，国际法院在60周年之前的10年，比过去任何时候更繁忙。还应该补充说，法院活动的多少，显然不应当只看作出多少裁决，而是也要考虑到所涉及的案件在案情和法律上的复杂性。国际社会始终不变地重申对法院的信任，也使我们理由相信，法院今后仍然会很繁忙。

12. 法院法官在这方面希望指出，鉴于法院的突出作用和日益增加的活动，而其预算不到联合国预算总额的1%，国际法院毫无疑问是和平解决争端的具有异常高成本效益的手段。

13. 现在，不妨扼要总结一下法院法官自1946年以来所领年薪的历史，以便于从历史背景上来看待第61/262号决议的影响。

## 二. 1946至2007年法院法官年薪概况

14. 常设国际法院法官的薪酬，最初是以盾（相当于2个金法郎）算，因此也是与金本位的瑞士法郎联系起来的。联合国筹备委员会的执行委员会建议提请大会注意，最好能够确保国际法院法官薪酬的实际价值不少于常设国际法院法官在1936至1939年期间的所得，即每年45 000盾（国联常务副秘书长和副秘书长当时的年薪约为25 500盾）。

15. 1946年，大会第85(I)号决议把法官每年薪酬定为54 000盾，相当于20 377美元，而联合国特等主任的净薪为10 000美元。1949年，汇率发生变化，再加盾贬值15%，所以法官年薪的美元值降到14 211美元，大约相当于特等主任的薪金和津贴。

16. 从1950年起，法院法官的薪酬改以美元计算，从1950至1973年，相当于专门机构行政首长或日内瓦秘书长行政首长的净薪。法官领取固定薪金如下：

1950 至 1961 年，每年 20 000 美元；1962 至 1967 年，每年 25 000 美元；1968 至 1971 年，每年 30 000 美元；1972 和 1973 年，每年 35 000 美元。

17. 1974 年，秘书长建议把法官的薪金与副秘书长的薪金调平（假定法官有半年时间在海牙）（见 A/C.5/1516），大会据此把法官的薪酬提到 45 000 美元（海牙的副秘书长级薪酬净额扣除养恤金缴款约为 46 000 美元）（第 3193 B（XXVIII）号决议）。1976 年，法官的薪酬又提高到 50 000 美元。

18. 1977 年开始实行生活费制度，法院法官除了基薪，还领取年度生活费补助，补助数额是基于全世界 51 个地点和海牙的工作地点差价调整数的算术平均值，每年 1 月，当生活费发生 5% 或以上的升降变化时，按比例进行调整。结果，法官的薪酬在 1977 年提到 53 000 美元（50 000 美元+3 000 美元）（日内瓦的副秘书长级薪酬扣除养恤金缴款是 66 316 美元）。

19. 1977 至 1981 年，基薪维持在 50 000 美元，但生活费补助在 1978 年调到 9 000 美元（共 59 000 美元），1979 年调到 16 500 美元（共 66 500 美元），1980 年调到 24 500 美元（共 74 500 美元）。

20. 1981 年，基薪提高到 70 000 美元，生活费补助定为 12 000 美元，即薪酬总额为 82 000 美元。1986 年，基薪又提到 82 000 美元，生活费补助定为 3 000 美元，即薪酬总额为 85 000 美元。

21. 1988 年，生活费补助定为 13 800 美元，即薪酬总额为 95 800 美元（82 000 美元+13 800 美元）。

22. 1989 年 1 月起实施上下限机制，以保护以当地货币支付的薪酬，抵消美元强弱变化造成的影响。1990 年，生活费补助提高到 19 750 美元，即薪酬总额为 101 750 美元（82 000 美元+19 750 美元）。

23. 1991 年，取消了生活费补助，因为它对常驻在海牙的法官并不适合。为了要保持与专门机构行政首长薪金的联系，并且鉴于法官自那时起常驻在海牙，把法官的薪酬定为 145 000 美元。仿照国际公务员制度委员会对工作人员实施的机制，也采用上下限机制来保护法官的薪酬以免受到汇率变化的影响。1999 年，法官的薪酬提高到 160 000 美元。

24. 2003 至 2007 年，鉴于美元变弱，把上下限汇率保持在 2002 年的水平（分别为 1.0272 欧元和 1.1128 欧元）。2005 年，鉴于秘书处高级官员的薪金增加了 6.3%，大会作为临时措施，把薪酬提高 6.3%，由 160 000 美元提到 170 080 美元（秘书长建议再增加 4.35%，以顾及荷兰生活费的增加）。2005 年 1 月起，法院法官领取的月薪为等于下限的 14 559 欧元。

25. 从以上可见，在早期，就法官的薪金而言，法院所受到的待遇与联合国各主要机关相符。不过，情况渐渐变差，与日内瓦行政长官薪金的联系消失了。有一

段时期，法官的地位可以认为与副秘书长齐平。不过，那是基于法官只有一半时间在海牙的假设。而现在，法院法官一年大部分时间要在海牙，审查和裁决向法院提出的众多案件，所以应当重新考虑给予他们与副秘书长齐平的待遇。

### 三. 大会第 61/262 号决议

26. 大会 2007 年 4 月 4 日通过的第 61/262 号决议根据法院法官的当选日期不同，将他们的薪金和退休金定在不同水平。

27. 大会在该决议第 7 段中决定，从 2007 年 1 月 1 日起，将国际法院法官的净基薪定为 133 500 美元，加上工作地点差价调整数，调整数由等于净基薪 1% 的指数点乘以适用于荷兰的工作地点差价调整数乘数得出。因此，以保护法官薪金免受美元贬值为目的而实行的上下限汇率机制被取消，因为面对美元对欧元大幅贬值，这一机制未能发挥充分作用。根据 2007 年 5 月 1 日对荷兰适用的工作地点差价调整数乘数 (55.4)，从 2007 年 1 月 1 日起就任的法院新法官的年薪为 207 459 美元，即每月 17 288.25 美元。以 2007 年 5 月的联合国正式汇率 (0.732 欧元) 折算，这等于 151 860 欧元的年薪，即每月 12 655 欧元。

28. 大会在第 61/262 号决议第 8 段中又决定，作为过渡措施，根据《法院规约》第三十二条第五项的规定，维持其第 59/282 号决议所核准的法院现任法官的年薪水平，“直至其目前的任期结束或其薪酬低于按订正年薪制度计算的薪酬”。大会第 59/282 号决议核准的年薪为 170 080 美元。人力资源管理厅表示，根据其理解，决议第 8 段确保法院现任法官当前用欧元计算的年薪水平保持在适用最低汇率机制的水平。因此，2007 年 1 月 1 日前当选的法院法官的每月薪酬目前冻结在 14 559 欧元，直至任期结束或直至其薪酬低于按订正年薪制度计算的薪酬。

29. 大会在第 61/262 号决议第 10 段中又决定，作为临时措施，将法院法官的退休金维持在按第 59/282 号决议决定的年基薪计算的水平。由于法院法官的退休金等于年薪的一半，因此 2001 年 1 月 1 日起开始任职的法院法官每年领取的退休金或是 85 040 美元 (170 080 美元/2)，或是 87 354 欧元 (14 559 欧元X12/2)；<sup>a</sup> 2007 年 1 月 1 日后当选的新法官的退休金则是基于新的年基薪，似应为 66 750 美元，按联合国 2007 年 5 月份的正式汇率计算为 48 861 欧元。

30. 由上可见，法院法官视其当选日期而定，年薪有很大差别。这一情况引起了与《法院规约》的规定、特别是与《规约》平等原则的要求不符的问题。法官薪

<sup>a</sup> 书记官长询问，这两种可能解释哪个更有可能被采纳，人力资源管理厅答复表示，更倾向于前一种解释。人力资源管理厅的观点是，任满 9 年任期的法官每年的退休金继续与大会第 59/282 号决议所定的以美元计算的年薪挂钩，因此应等于 170 080 美元年薪的一半，即 85 040 美元。

酬不平等也影响到养恤金，因为法官任满 9 年任期后，其养恤金一般上等于薪金的一半。

#### A. 一般性考虑

31. 国际法院作为联合国的主要司法机关，完全支持联合国在提高成本效益方面所做的努力，但同时深为关切大会最近通过的决议对《法院规约》和《规则》的完整性可能产生的影响。第 61/262 号决议的通过可能是基于大会对《规约》和《规则》的错误理解。

32. 国际法院不质疑《法院规约》有些规定将某些职能授予大会，例如涉及选举法官或预算事项等规定，这些规定可由大会加以解释。<sup>b</sup> 但是，国际法院认为，在与正当司法有关的事项上，只有法院才具有权威性对《规约》进行解释。如同以上所述实行过渡措施的情况一样，涉及到常任法官相互之间，以及在常任法官与专案法官之间、专案法官相互之间的平等这些重要的问题时，也属于这种情况。

#### B. 法院法官之间的平等

33. 法官之间的完全平等原则（在下文中将有更详细解释），是国家间争端国际裁判制度的核心原则之一。这一原则反映在《法院规约》的所有规定中，而根据《联合国宪章》第九十二条，《规约》为《宪章》的构成部分。《规约》第三十二条第五项的规定必须从这个角度来理解。国际法院认为，作为联合国的主要司法机关，有责任提请大会注意第 61/262 号决议与《规约》规定之间可能存在的相符之处。因此，大会不妨考虑在这方面作某些调整。

34. 该决议第 8 段中的过渡性措施，在国际法院的现任法官与 2007 年 1 月 1 日之后当选的法官之间作了区分。大会在其决议中添加了这项规定，是为了符合《规约》第三十二条第五项关于现任法官的规定。然而，国际法院遗憾地指出，这一措施一旦实施，就会在 2007 年 1 月 1 日之前与之后当选的法院法官之间造成不平等。后者的收入将大大低于现有的薪酬水平。

35. 《法院规约》和《规则》都反映了一项贯穿一切的一般法律原则，即国际法院所有法官的任职条件应该完全平等。在此，应当指出，国际法院的出庭当事方都是主权国家，而非个人。这一特点说明了国际法院为何如此重视各国在司法程序中的平等代表权。因此，为了保证国际司法的正当进行，绝对有必要让各主权国家能够确信，它们所选的法官与国际法院其他法官享有完全平等的任职条件。法官之间的平等原则，对于确保在各国之间的司法程序中也坚持各国主权平等是至关重要的，而各国主权平等是现行国际法制度的根本原则之一。对于在国际上

<sup>b</sup> Sh. Rosenne, *The Law and Practice of the International Court*, 第 4 版, 2006 年, 第一卷, 78 页。

解决国家间争端，尤其是在联合国的主要司法机关之内，法官平等是一项核心原则。根据《宪章》第二条第一项，联合国会员国主权平等，它们完全有理由假定，当主权国家把它们之间的争端提交给联合国这一主要司法机关的时候，进行审理的国际法院法官，作为世界各大文化和各主要法系的代表，<sup>c</sup> 是处于完全平等地位的。事实上，国际法院目前在审理的 12 个案件，涉及到 13 个属于 77 国集团加中国的国家、1 个西欧国家和 6 个东欧国家。<sup>d</sup>

36. 根据《法院规则》第 3 条第 1 款，“法院法官在执行职务时具有同等地位[法文版为“sont égaux”]，不论其年龄、当选先后或任职时间长短。”这项规定确认，法院法官的平等地位和收入应受尊重。根据法官当选日期使得他们的薪金和（或）工作地点差价调整数存在差异，并不符合这项规定，而这项规定又只是反映一项基本的法定原则。

37. 《常设国际法院规约》的起草历史完全支持这一结论。当时认为，对于国际司法的正当实行，对于负有全球使命的国际法院的合法性，各国平等的原则绝对必须在法院的组成中反映出来。虽然国际法院的法官与其前身的法官一样，都是完全独立于其原籍国以个人身份任职，但是如果他们的待遇存在差异，那是不可想象的。负责起草《常设国际法院规约》的法学家委员会的挪威成员 Hagerup 先生在 1920 年写道：

在法律领域，有一项无可争议的原则，即各主权国家平等原则…… 国平等原则是那些比较小的国家的大宪章，是一个突出的法学论点……如果有人试图将一个不平等因素引入国际法院的制度中，那么这个制度将和 1907 年的制度一样，整个崩溃。<sup>e</sup>

国际联盟和《规约》的起草者都认识到，任何国际司法机构，如果不尊重平等原则，都将和 1907 年的情况一样，注定失败。<sup>f</sup>

38. 1920 年法学家委员会的会议只是简要地讨论了法官薪酬平等这一具体问题，因为很明显，当时在此问题上已存在广泛共识。例如，委员会的荷兰成员、后来于 1922 年成为常设国际法院院长的 Loder 先生曾经说过以下一段话：“Loder 先生

<sup>c</sup> 见《法院规约》第九条。

<sup>d</sup> 属于 77 国集团加中国的国家是：阿根廷、刚果、刚果民主共和国、哥伦比亚、哥斯达黎加、吉布提、几内亚、洪都拉斯、马来西亚、尼加拉瓜、新加坡、乌干达、乌拉圭；西欧国家是：法国；东欧国家是：克罗地亚、匈牙利、塞尔维亚、斯洛伐克、罗马尼亚、乌克兰。

<sup>e</sup> Hagerup 先生所指的，是 1907 年第二次海牙会议暂定成立的常设国际法院。法学家委员会会议记录，1920 年 6 月 16 日至 7 月 24 日，第 8 次会议，102 页。

<sup>f</sup> 见“法学家咨询委员会建立常设国际法院起草计划报告”，在法国代表 Léon Bourgeois 于 1920 年 8 月 3 日提交国际联盟理事会的《公约》第十四条中提到。常设国际法院，关于国际联盟根据《公约》第十四条采取的行动以及大会通过《常设法院规约》的文件，1920 年，23 页。

提请注意，由于将来会不时地要求大会调整法官的薪金，所以可能引起困难。同时任职的两名法官有可能得到不同的薪酬。这是不可以容许的。”<sup>g</sup>

39. 国际联盟大会第三委员会的报告也反映了这一立场。报告明文指出，“通过抵消各国税收对薪金产生的不同程度影响，确保国际法院所有法官的平等地位，因此委员会建议其薪酬免税”。委员会进一步建议，“国际联盟应补偿法院法官[根据不同国家适用的财政法律]必须支付的任何税款”。<sup>h</sup> 国际联盟大会关于法官薪金的大会决议清楚订明，国际联盟核准这一建议，将所有“普通法官”的薪金和津贴定在同一水平，并且免除一切税负。<sup>i</sup> 1945年，根据《联合国宪章》成立了国际法院。《宪章》第九十二条写明，新法院应根据其前身的《规约》运作。因此，《常设国际法院规约》所依据的所有基本原则都当然地纳入了《国际法院规约》，其中包括法院法官平等原则。事实上，此后再也没有提起过这个问题。

40. 不妨指出的是，如果第61/262号决议及其第8段中所述的过渡性措施从2007年1月1日起实施，那么，这将是常设国际法院和国际法院的法官有史以来首次领取互相不同的薪金。

### C. 专案法官的平等问题

41. 国际法院对于上述过渡性措施引起的后果感到十分关切，不仅是从法院法官平等的角度来看，而且也是从常任法官与由没有国民担任常任法官的国家任命的专案法官之间的平等，以及这种专案法官之间的平等的角度来看。

#### 1. 法院法官和专案法官之间的平等

42. 很明显，实施这项过渡性措施，也将使在2007年1月之前当选的法院法官与在该日期之后任命的专案法官受到不平等待遇。《法院规约》第三十一条第六项和《规则》第7条第2款都明确规定，专案法官应与法院法官处于“完全平等”地位。<sup>j</sup> 这个理由与要求法院法官互相完全平等是一样的。

<sup>g</sup> 法学家委员会会议记录，1920年6月16日至7月24日，第8次会议，196-197页。

<sup>h</sup> “法院法官的薪金”，H. Lafontaine 提交大会的报告，常设国际法院，关于国际联盟根据《公约》第十四条采取的行动以及大会通过《常设法院规约》的文件，1920年，276页。

<sup>i</sup> 大会在1920年12月18日第三十一届即最后一届会议上通过的决议：常设国际法院，关于国际联盟根据《公约》第十四条采取的行动以及大会通过《常设法院规约》的文件，1920年，284页。

<sup>j</sup> Pieter Kooijmans, “Article 31”, in Andreas Zimmermann, Christian Tomuschat, Karin Oellers-Frahm (eds.), *The Statute of the International Court of Justice—A Commentary*, Oxford University Press, 2005, pp. 496-506 (498 and 501), and Carlos Espósito. “Article 32”, *ibid.*, pp. 507-523 (520)。

43. 常任法官与专案法官之间的平等原则，可以用其报酬的计算方法来说明。专案法官每天的报酬不多不少，是法院常任法官净基薪的 1/365。这个计算方法表明，专案法官的待遇要同法院法官完全平等。总待遇的任何差异，都是基于完全客观的标准：为国际法院服务的实际天数。这个原则问题也反映在秘书长于 1985 年提交的关于国际法院法官工作条件及报酬的报告之中，当时也对专案法官的报酬进行了审查。秘书长当时回顾指出，“报酬历来分两个部分，分别称为“规费”和“生活津贴”，直到 1980 年，计算方法都是，合计数额相当于法院法官年薪的 1/365。这个做法反映了第三十一条第六项所载的‘完全平等’的要求”（A/C. 5/40/32，第 36 段）。

44. 此外，国际法院当时认为，生活费补助完全不考虑法院法官居住或履行职责的地方，这也应当适用于专案法官。秘书长在 1985 年 10 月 22 日提交给大会的报告（A/C. 5/40/32）中表示赞同这一立场，显然是为了确保专案法官与法院法官完全平等。<sup>k</sup>

45. 从《法院规约》起草的历史可以进一步看出，法院法官和专案法官之间的平等原则一直被看作是法院正常运转的最高原则之一。国际法院之所以设专案法官，也许足以说明为什么专案法官和法院法官之间的平等原则对于法院的正常运转如此之重要。的确，当国际法院没有属于诉讼当事国国籍的法官时，允许该国指定一个专案法官，其目的正是为了确保各当事国在法院诉讼中以及在国际法院中的平等。<sup>l</sup>

46. 因此，早在 1922 年，大家的理解是：

根据第三十一条选派的法官，在参与案件的裁判时，与其同事立于完全平等地位。因此，他们享有与常任法官完全一样的权利和特权。待遇上的任何差别，必将导致地位上的差异，而这种差异将导致按照本条选派本国法官的制度彻底失效。<sup>m</sup>

<sup>k</sup> 另见 1985 年 12 月 18 日第 40/257 号、1994 年 5 月 26 日第 48/252 号、1995 年 12 月 23 日第 50/216 号和 1998 年 12 月 18 日第 53/214 号决议。

<sup>l</sup> 在这方面，见 Pieter Kooijmans, “Article 31”, in Andreas Zimmermann, Christian Tomuschat, Karin Oellers-Frahm (eds.), *The Statute of the International Court of Justice—A Commentary*, Oxford University Press, 2005, pp. 496–506(501); B. Schenck von Stauffenberg, *Statut et règlement de la Cour permanente de Justice internationale; Eléments d’interprétation*, Berlin, 1934, pp. 180 et seq. (183); M. Hudson, *The Permanent Court of International Justice 1920–1943, A Treatise*, New York, 1943, p. 354.

<sup>m</sup> 《法令和文件，D 系列，第 2 号》，制定《法院规则》，会议记录，附件 42，336 页。

## 2. 专案法官之间的平等

47. 国际法院又注意到，上文所述的过渡性措施，也可能使得在审理同一案件的专案法官之间因其任命日期不同而产生不平等。这种不平等待遇当然也违背《规约》第三十一条第六项的规定。如上文所强调，根据第三十一条第六项，专案法官与法院法官之间不应存在任何不平等。如果法院法官相互间不应有不同待遇，而专案法官应当与法院法官享有平等待遇，那么，专案法官相互之间显然也应享有平等待遇。这个显而易见的结论源于相同的前提，即要确保各国在法院诉讼中以及在国际法院中的平等。

48. 在过去，专案法官之间的平等原则一直得到国际法院的维护。秘书长和大会在审查专案法官的报酬时，也一直试图符合专案法官之间完全平等的要求。

49. 第 61/262 号决议所订的过渡性措施如果予以实行，将再次破坏这些旨在确保完全平等的努力。

50. 执行该决议所引起的困难，并非纯粹是理论上的问题；法院在一起在审案件中已经实际上遇到了困难。如上文所指出，国际法院最近在领土和海洋争端（尼加拉瓜诉哥伦比亚）案<sup>19</sup> 专案法官的待遇方面，遇到一些引起关切的问题。由于专案法官每天工作的报酬是常任法官年薪的 1/365，第 61/262 号决议可能引起的后果之一是，上述案件两名专案法官的报酬可能出现差异，因为一名专案法官是在决议通过之前任命，另一名则是在 2007 年 5 月决议通过之后任命。

51. 鉴于《宪章》（《法院规约》是《宪章》的构成部分）具有压倒任何其他法律承诺的至高无上地位，国际法院决定给予该案件两名专案法官平等待遇。法院院长 2007 年 5 月 29 日写信正式通知秘书长这项决定，告知他国际法院已决定着手审理领土和海洋争端（尼加拉瓜诉哥伦比亚）案，“尼加拉瓜现在任命的专案法官将领取与哥伦比亚[在大会第 61/262 号决议通过之前]先已任命的专案法官相同的报酬”。秘书长 2007 年 6 月 13 日写信给法院院长指出，法院的决定似乎不符合第 61/262 号决议。不过，他也承认，该决议第 7 段“似乎不符合《规约》第三十一条第六项关于确保专案法官‘参与案件之裁判时，与其同事立于完全平等地位’的规定”。秘书长还表示，他已被要求向大会第六十二届会议提交一份关于为法院法官制定养恤金计划备选方案的报告；当时他还表示，打算在向大会提交的报告中“建议可能解决这些引起困难的问题的切实措施”。

52. 鉴于上述种种情况，国际法院认为，既然法院法官目前的报酬定为每年 174 708 欧元，所以每个专案法官每一工作日应领取常任法官年薪的 1/365（174 708 欧元/365）。

<sup>19</sup> 此案于 2007 年 6 月 4 日至 6 月 8 日进行了审理。

## D. 需要考虑的其他问题

### 1. 薪金减少

53. 冻结法院现任法官的薪酬，实际上减少了他们的报酬。《法院规约》第三十二条第五项规定，法院法官的薪金、津贴和报酬在任期内不得减少。然而，将现任法官的薪酬冻结在每月 14 559 欧元，实际上会使他们的报酬减少，因为：

(a) 法官的月薪不再可能像过去那样，按照上下限机制，在最低 14 559 欧元与最高 15 772 欧元之间浮动；

(b) 所决定的数字——14 559 欧元，在最近的将来，将不会随着汇率波动和（或）荷兰生活费的增加而调整。

54. 应该指出，过去国际法院曾表示过一种观点，认为下调不属薪金部分的生活费补助金，并非必然违反《规约》的规定。<sup>o</sup> 但是，这种调整必须基于客观标准，例如海牙生活费用下降。下调必须只限于生活费补助金；而且在任何情况下都要符合法院《规约》，尤其是其第三十二条第五项，以及符合法官完全平等的原则。同样，国际法院接受法官的月薪可以在取代生活费补助金的上下限制度范围内变动，包括下调，以便考虑到一个与生活费类似的客观因素，即汇率浮动。

### 2. 连任法官

55. 此外，第 61/262 号决议第 8 段规定的用意似乎是，在 2007 年 1 月 1 日这个关键日期之后当选连任的法院法官，将不受到《规约》第三十二条第五项规定的保护。在这方面，决议第 8 段也引起法律上的困难。

56. 国际法院认为，把《规约》第三十二条第五项的规定理解为不允许法院法官的工资在任期内减少，是确切的。因此，《规约》第三十二条第五项也适用于连任法官的第二个任期，如果该任期是第一个任期的延续。根据《规约》第十三条，“法官任期九年，并得连选。”按照第二十条，他们必须于就职前作出郑重宣言。实施《规约》条款的《法院规则》具体规定：“重新当选而非连任的法院法官应作出新宣言”（第 4 条第 3 款）。另外，关于适用的顺序规则，《法院规则》规定，法院法官应根据“各自任期的开始日期依次排列”（第 3 条第 2 款），而“连选连任的法院法官应保留其原有的顺序”（第 3 条第 4 款）。当一名法院法官在上一任期结束后立即连任，根据《法院规约》和《规则》的规定，新任期应视为现有任

<sup>o</sup> 见法院院长 1976 年表示的观点，下书提到这一观点：Sh. Rosenne, *The Law and Practice of the International Court*, 4th ed., 2006, vol. II, p. 456. 另见大会 1976 年 12 月 22 日第 31/204 号决议第 2 段，其中大会：“2. 又决定：自一九七七年一月一日起，在进行此项定期审查的间隔期间，国际法院的法官除了《法院规约》第三十二条第一项及第五项内规定的年薪以外，亦可领取临时生活补助费，这项补助费并不构成上述年薪的一部分，其数额应按照行政和预算问题咨询委员会报告第 17 段中规定的办法决定”。

期的延续。连任法官继续行使他们的职责，但他们的薪金、津贴和报酬却要在连任后减少，实在不可思议。

57. 国际法院所坚持的解释，是唯一符合法文版《规约》第三十二条第五项的解释，而历史上法文版是原件。法文版规定“在行使职责期间（pendant la durée des fonctions）”而非“在任期内”不得减少。这一解释也符合这项规定的目的和宗旨。

58. 除了涉及到法律问题之外，国际法院还深为关切这项规定的实际后果。根据《法院规约》，法官可连任第二个任期。如果对已经任职九年的连任法官实施新的报酬制度，他们之中许多人恐怕不会考虑竞选连任。国际法院成立以来，一直在新旧法官之间保持合理的平衡。如果失去这种法律和智慧方面的重要经验专长，国际法院会感到遗憾。如果连任的法官越来越少，最终会造成缺少有经验的候选人担任院长和副院长的职位，同时也会影响国际法院的正常运作。

59. 国际法院还注意到，从该决议无法明确地断定，连任法官所领的退休金是不是第一个任期的数额，还是在同时存在不同的养恤金数额时，被减少到新的数额；若是后者，国际法院将认为十分令人遗憾。最后，国际法院注意到，该决议没有订明，当一名法院法官因死亡、疾病或其他原因在任期内离职时，接替的法官薪金应为多少。

## **E. 其他问题**

60. 大会第 61/262 号议请秘书长向大会第六十二届会议提交三份报告。国际法院希望就上文尚未谈到的一些问题作出几点评论。

### **1. 修订和更新国际法院的旅费和生活津贴条例**

61. 在这方面要强调的是，法院法官不是联合国官员，法院工作人员不隶属于秘书处。按照《法院规约》第三十二条第七项，国际法院法官及书记官长的旅行条件向来由大会专案审议。法院法官的待遇传统上至少比照各专门机构的总干事。现行的国际法院旅费和生活津贴条例反映了这一传统，该条例是大会以 1982 年 12 月 21 日第 37/240 号决议通过的。

62. 虽然按照该决议所制定的自主制度，法院法官旅行时有权乘坐头等，但事实上法官几乎都是乘坐较低等级的舱位。况且，从阿姆斯特丹起飞的航班大多数没有头等服务。还应当指出，极少数乘坐头等的，都只限于长途国际航线，目的是使法官一抵达海牙就能有效地开展工作。

63. 此外还应强调的是，对于法院的现任法官、尤其是选择非驻地身份的法官，目前所适用的旅费政策构成其服务条件的一部分。实际上，选择非驻地身份的法官在就职时，就考虑到在其整个任职期间，每年有权在居住地与法院所在地之间乘坐头等舱位来往三次。目前有四位法官住在距离法院所在地很远的国家，往返

海牙不一定有直飞的航班。因此就发生一个问题：根据《法院规约》的规定，在一个法官的任期内，是否可以合法地对其服务条件作出对该法官不利的修改。

64. 最近成立了一些国际法庭，作为安全理事会的附属机关，其法官的待遇一般比照副秘书长，这也可能引起混乱。虽然在某些方面，这些法庭的法官与国际法院法官享受相似的待遇，但这绝不是一般的规则，因为前者所隶属的机关（安全理事会的附属机关）与国际法院在性质上有很大差异。

65. 如果不顾上述情况，对法院法官的旅费标准作出修改，那么，鉴于《宪章》和《法院规约》规定国际法院具有的特殊地位和行政独立性，必须授权法院院长根据健康或任何其他相关理由准予宽免。

## 2. 为国际法院法官(和其他法官)制订养恤金办法的可选方案

66. 不妨回顾一下：1946年时，大家同意，法院法官的养恤金费用应由联合国负担，即法院法官不用向联合国养恤基金缴款（见A/110）。这个原则的理由依据，是基于国际法院法官和联合国秘书长除其他外在养恤金方面的类比。不缴款原则的主要理由是，法院法官来国际法院任职前，必须放弃他们原有的职业，但到他们不再担任法官后，将无法恢复旧职。<sup>P</sup> 秘书长养恤金计划也是基于同样的理由。

67. 就此而言，如果采用固定缴款计划，那将是一种全新的做法，自1922年以来没有先例。而且，如果实行这种办法，又会再引起与《规约》不符的原则问题，因为即使采用过渡办法来避免现任法官因要作出缴款而薪酬减少的情况，依然在薪酬上出现双重制度，有违法官平等的原则。

68. 应该指出，秘书长在给大会第四十八届、四十九届和五十届会议的报告中，都提出了对国际法院法官的退休金进行审查的结果。在上述最后一份报告中，秘书长附上了由顾问精算师编写的一份研究报告，其结论除其他之外，认为法官的应计养恤金薪酬应当定为等于年薪的一半，而且养恤金办法应当是无须自己缴款的（A/C.5/50/18）。

## F. 结论

69. 国际法院遗憾地注意到，在起草第61/262号决议时，并没有按照惯例，就采用和实施计算法官薪酬的新制度，征询法院的意见。以往的经验证明，这种磋商是有益的，很可能就能避免该决议现在造成的困难。国际法院希望，基于以上所述，《法院规约》和《规则》某些规定的内容和含义的一些不明确之处已得到澄清。

<sup>P</sup> 1964年6月13日法院书记官长备忘录，秘书长的报告（A/110）附件A，第294页。另见Sh. Rosenne, *The Law and Practice of the International Court of Justice*, 4th ed., 2006, vol. I, p. 474.

70. 令人遗憾的是，第 61/262 号决议不符合《法院规约》的基本原则，尤其是所有法官一律平等的原则，也不符合其第三十一条第六项和第三十二条第五项。

71. 这些原则和规定是国际司法制度极其重要的原则，所以实际上可能很难将大会 2007 年 4 月 4 日通过的这项决议适用于国际法院法官或专案法官，而不严重损害到司法的正当实行。

72. 大会这项决议的现有内容不符合《国际法院规约》的规定，而《规约》作为《宪章》的构成部分，高于任何其他案文。国际法院很乐意参加讨论如何作出必要的修订，使决议符合《规约》。

73. 决议的起草者对《法院规约》的理解，显然没有充分认识到它所涉及到的所有法律问题。国际法院注意到一种日渐严重的无视其基本特性的倾向。特别是在财务方面，各刑事法庭的巨额费用使得主管当局日益专注于处理这些法庭的问题，所采取的解决办法只是针对它们的问题。不幸的是，由于做法过分简单化，这些解决办法不止一次被机械化地扩大适用于国际法院，而没有考虑到法院的性质和职能十分不同。近年来，这种做法一再对法院造成了不必要的困难。第 61/262 号决议就是一个明显的例子。该决议对国际法院造成的问题，对各法庭来说未必那么严重，因为国际法院是联合国的主要司法机关，其使命是解决主权国家之间的争端。为了避免今后出现类似的困难，国际法院请大会将法院法官和各法庭法官的服务条件脱钩，并期望今后在审议与法院相关的任何问题时，将会考虑到《规约》赋予法院的独特性。不过，国际法院希望强调，绝不希望以任何方式损及其他国际司法机构的正当利益，它与这些机构保持着极为良好的关系。

74. 联合国的运作不仅取决于其主要机关的体制独立，也取决于它们的合作。正如其独立性一样，各主要机关的合作也是《宪章》的立宪原则之一。国际法院正是本着这种精神，在尊重大会关于废弃上下限机制的决定的同时，在此提出一些变通办法。

75. 大会回顾到国际法院是联合国的主要司法机关，最近重申了一项原则，即法院法官作为非联合国秘书处官员，其服务条件和报酬应与秘书处官员的服务条件和报酬分开来处理（第 61/262 号决议）。在此背景上，鉴于大会希望采取一种更透明的制度来确定法院法官的薪金（见第 59/282 号决议），国际法院为此提出两种可行的构想。

76. 第一，用当地货币支付其法官的薪酬并非没有先例。从前一直是这样向法官支付薪酬的，直到 1950 年荷兰盾严重贬值，这一制度才被废除。国际法院的前身——常设国际法院，也是用当地货币支付其法官的薪酬。既然国际法院法官在荷兰履行职责，而且其开支大部分是用欧元，直接用国际法院所在地的官方货币欧元确定他们的薪金似乎比较合理。国际法院法官的情况，与位于斯特拉斯堡的欧洲人权法院、位于卢森堡的欧洲共同体法院和位于海牙的国际刑事法院的法官

的情况相似。以当地货币支付薪酬不仅具有透明度，而且还具有更简便、更稳定的好处。如果法院法官都以当地货币领取现行薪酬，就不必再制订复杂的方法，根据汇率和当地生活费指数的变化去调整薪酬。在对法院法官的薪金进行定期审查时，只需要根据生活费作出相应调整就可以了。这种更加透明、更加直截了当、更加公平的制度，将能确保薪金的稳定，而又不违反《法院规约》的基本原则。

77. 尽管这种制度有明显的优点，假如不获核准，另一种用欧元确定法官薪酬的可选办法是，在工作地点差价调整数制度之内，提高年基薪净额，使它足以确保维持法院法官的现有薪酬。为此，为了符合法官平等的原则，应将年基薪净额定为至少 155 000 美元，而不是 133 500 美元。此外，这样做时，还必须考虑到，法官任满九年任期之后，通常可领取等于其净年薪一半的养恤金。如果计算法官薪酬实行新制度，导致法官有权领取的养恤金数额大幅减少，显然是难以想象的。因此，鉴于目前的养恤金为每年 85 040 美元，用来计算任满九年任期的法官养恤金的参照年薪酬额绝不能低于 170 080 美元。

78. 法院法官对目前的状况深感关切，并敦促联合国的政治机关、尤其是大会考虑本说明所提供的法律分析，以期使另一个主要机关能够按照其《规约》和《联合国宪章》履行职责。