



大会

Distr.: General
4 November 2010
Chinese
Original: English

第六十五届会议

议程项目 129 和 140

2010-2011 两年期方案预算

联合国内部司法

联合国内部司法

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 引言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于联合国内部司法的报告 (A/65/373 和 Corr. 1) 以及关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告 (A/65/303)。委员会还收到了内部司法理事会关于联合国内部司法的报告 (A/65/304)。委员会在审议三份报告期间会晤了秘书长的代表，他们提供了补充资料并作出了澄清。

二. 联合国内部司法

2. 秘书长关于联合国内部司法系统的报告是根据大会第 63/253 号决议提交的，大会在决议中请秘书长对新的内部司法系统进行审查，并就此向大会第六十五届会议提出报告。

3. 大会第 61/261、62/228 和 63/253 号决议决定，为秘书处和各基金、方案的工作人员建立一个独立、透明、专业化、资源充足和权力分散的新的内部司法系统，新系统于 2009 年 7 月 1 日开始运作。

4. 联合国监察员和调解事务合并办公室为正式系统提供支持，综合办公室除纽约外还在其他七个工作地点(曼谷、日内瓦、喀土穆、金沙萨、内罗毕、圣地亚哥和维也纳)配备区域监察员和工作人员。正式系统包括两个法庭，即联合国争



议法庭和联合国上诉法庭。两个法庭都配备专业法官，并由日内瓦、内罗毕和纽约的书记官处提供支持。还成立了工作人员法律援助办公室，在亚的斯亚贝巴、贝鲁特、日内瓦、内罗毕和纽约配备法律干事，为工作人员提供法律援助。正式系统的这些部门由新设立的内部司法办公室管理。主管管理事务副秘书长办公室成立了管理评价股，履行行政管理评价职能，管理评价是正式司法系统必经的第一步。除新设机构外，其他办公室继续参与新的正式系统的工作，特别是人力资源管理厅行政法科(职能包括代表秘书长在联合国争议法庭出庭)和法律事务厅一般法律事务司(职能包括代表秘书长在联合国上诉法庭出庭)。

5. 秘书长在报告的开篇摘要中指出，他认为内部司法新系统的落实和运作是成功的，远远好于旧系统。在这方面，秘书长强调联合国争议法庭审理案件更为迅速，审案时间平均为六个月。秘书长指出，工作人员通过协商机制表示对新系统抱有信心。但是，秘书长指出新系统的某些部分需要调整、加强或进一步考虑以便优化运作。为处理这些问题，秘书长在报告中要求为正式系统的若干办公室增加资源。此外，秘书长在审查联合国争议法庭和联合国上诉法庭运作第一年出现的判例后，提请大会注意新系统运作的某些方面。他作为行政首长认为，这些方面涉及重大的财政问题，并将影响本组织的利益。

A. 一般意见和建议

6. 咨询委员会承认，2009年7月1日开始运作的新的内部司法系统在本报告所述期间取得了进展。委员会对所有参加新系统建立和旧系统过渡管理的法官和工作人员表示赞扬。正如秘书长强调指出，新系统的部分效益已经显现，特别是案件处理更加及时。委员会认为，对新系统进行有意义的评估将需要更多的时日和经验，因为包括判例在内的许多方面有待逐步稳定。因此，要确定新系统的建立对本组织文化和做法的影响为时尚早。建立一个新的确保尊重工作人员权利义务、促进问责制度的司法系统十分有益，而一个促进司法文化的系统则不合时宜。

7. 咨询委员会注意到，秘书长报告中提出的多项资源要求直接或间接地涉及联合国争议法庭和联合国上诉法庭的审案工作量。鉴于新的内部司法系统的做法所反映的变化程度，各个部门自然会经历一个稳定时期。因此，委员会认为，在新系统稳定时期对两个法庭的工作量和产出进行评估为时尚早。提高工作人员的认识或有助于增加系统的利用，而一套更加固定的判例等其他因素则可能推动案件更加及时的处理。因此，委员会认为，需要积累更多经验才能准确地确定对新系统的要求，包括正式和非正式系统之间今后的平衡，以及有效支持新系统运作所需要的基础设施。

所需资源

8. 秘书长在报告中提出一些领域需要得到加强，并要求为此增加员额和非员额资源。秘书长在2010-2011本两年期方案预算下要求增加资源7 627 500美元，

包括新设 27 个员额。此外，在维持和平行动支助账户下要求增加 2 个员额，但目前尚未要求增加资源(A/65/373 和 Corr.1，第 241-245 段)。经询问，委员会得到了 2012-2013 两年期预算方案费用估计总数资料，计 18 235 000 美元。委员会还得到了内部司法系统目前的费用估计数，两年期为 29 218 300 美元，不包括秘书长报告中要求的资源(见表 1)。委员会注意到，目前的要求按两年期计算超过 1 800 万美元，因此新系统的费用需增加 60%以上。

表 1

新内部司法系统目前费用估计数^a

(美元)

2010-2011 两年期批款	
内部司法办公室	13 353 800
监察员和调解事务办公室	6 457 900
法律事务厅(4 个员额)	1 179 700
管理评价股(6 个员额)	1 542 400
行政法科(6 个员额)	1 601 000
小计	24 134 800
维持和平行动支助账户^b	
监察员和调解事务办公室(9 个员额)	2 568 400
行政法科课(8 个员额)	2 515 100
小计	5 083 500
共计	29 218 300

^a 估计数包括 A/65/373 和 Corr.1 号文件中要求增加的资源以及通过秘书长有限预算酌处权提供的临时经费。

^b 数额经过调整，以反映两年期数字。

9. 鉴于上文第 6 和第 7 段中提出的理由，咨询委员会认为新内部司法系统第一年的运作不能作为确定支持其持续运作所需资源的充分基础。委员会注意到，在经常预算下要求的 27 个员额中，有 20 个员额目前通过秘书长有限预算酌处权提供经费。委员会还注意到，增加资源的要求是在预算周期的中期提出的，因此委员会认为，临时安排可以在核准的两年期方案预算内继续存在，同时可以在新的内部司法系统运作方面积累更多经验。因此，委员会不建议核准在方案预算下要求新设的 27 个员额。委员会也不建议核准在维持和平行动支助账户下要求为乌干达恩德培区域外勤中心设立的两个员额。但是，委员会建议从维持和平行动支助账户为将在内罗毕的工作人员法律援助办公室设立的一个临时 P-3 职等员额提

供经费(见下文第 35 段)。在非员额资源方面,委员会还建议为满足联合国争议法庭和联合国上诉法庭的口笔译需要提供 1 000 000 美元(见下文第 28 段)。

10. 关于秘书长的报告(A/65/373 和 Corr. 1),咨询委员会注意到报告中有关建议大会采取行动的内容不够明确。委员会特别注意到,报告中几处提及应加强工作以及增加员额和非员额资源,但却没有提出具体要求。在关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告(A/65/303)中,也发现了类似问题。经询问,委员会得到了一份文件,其中明确提出了秘书长目前建议大会采取行动的提议,并为准确阐述新系统并开始就有关问题进行讨论列入了其他建议(见附件一)。关于这些问题,文件表示大会不妨在今后某个时间作出决定。咨询委员会强调,秘书长提出的具体建议必须明确,并敦促提交大会审议的报告应遵守报告格式。

11. 咨询委员会建议,今后关于内部司法的报告应以结构更加明确和一致的方式提供两个法庭以及有关办公室活动的统计数据。如果适用,如联合国争议法庭的判决等,还应提供原有行政问题方面的资料。对几个报告周期的趋势分析,也有助于发现导致诉诸内部司法系统的系统性问题,并有助于监测系统性问题是否在一段时间内得到有效解决。

费用分担安排

12. 咨询委员会回顾,大会在第 62/228 号决议第 62 段中核准了秘书长提出的根据秘书处和各基金方案工作人员数目建立费用分担机制的提议(见 A/62/294, 第 161 和 162 段)。秘书长在这次报告中没有讨论这个问题,但是经询问委员会获悉,虽然 2008 年 2 月以来一直在讨论费用分担安排问题,但是有关协定仍未订立。委员会获悉,在对谅解备忘录第一稿进行讨论后,秘书处目前正在最后审定订正草案,以便分发各个基金方案供其提出意见。咨询委员会遗憾地注意到,费用分担安排协定仍待最后审定,并敦促尽快完成有关谈判。

B. 对新的正式内部司法系统的审查

管理评价股

13. 新的内部司法系统要求工作人员把案件提交管理评价,作为正式诉讼必经的第一步。这一步骤使管理层能够根据情况纠正或推翻管理决定。这也为争议的解决寻找替代办法,包括进行调解并以此防止不必要的诉讼,提供了一个渠道。秘书长报告在第 6 至第 10 段中,详细阐述了代表秘书处履行这项职能的管理评价股的活动。秘书长报告在第 146 至 150 段中,进一步说明了管理评价股的独立性,强调管理评价股独立运作,不受就其决定提出争议的决策人员的影响(另见下文第 46 段)。

14. 2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日期间,提交管理评价股进行管理评价的案件比 2008 年 7 月 1 日至 2009 年 3 月 31 日期间旧系统收到的行政审查案件增

加了 95%(A/65/373 和 Corr. 1, 第 7 段)。咨询委员会获悉,在完成审查后,由主管管理事务副秘书长向有关工作人员发出管理评价函。评价函可能全部或部分维持或推翻有争议的行政决定。评价函阐述工作人员和行政部门各自的立场,以及本组织的相关规则和适用判例及其对案情的适用情况。工作人员如愿继续对决定提出争议,有权诉诸联合国争议法庭。但是,委员会获悉目前管理评价股无法系统地监测随后诉诸联合国争议法庭的案件数目。目前,管理评价股正在与内部司法办公室讨论解决这一问题。咨询委员会要求今后的报告列入这种资料。

15. 经询问,委员会得到了管理评价股本报告期间处理案件结果的补充资料,资料摘要见表 2。

表 2

管理评价股的活动

(2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日)

收到案件	428
结束案件	372
发出评价函	126
非正式解决案件 ^a	111
不应接收案件	108
转交主管实体案件 ^b	27
待处理案件	56

^a 当事方同意移交监察员和调解事务办公室或由工作人员撤回。

^b 各基金、方案和专门机构。

16. 关于本报告期间发出的 126 封评价函,委员会获悉主管管理事务副秘书长维持受争议管理层决定的有 93 个案件(74%),推翻的有 14 个案件(11%),部分维持的有 19 个案件(15%)。咨询委员会认为,应该在诉诸司法程序前尽全力解决这些案件。管理评价职能是处理错误行政决定、避免诉诸司法的一个重要机会。委员会认为,上述详细统计数据对于评估管理评价职能效力十分有益,并要求今后的报告列入这种数据。

17. 如秘书长报告(A/65/373 和 Corr. 1)指出,管理评价股的评价工作在章程规定的期限内进行,亦即在总部工作人员提出案件 30 天之内,总部以外工作地点工作人员提出案件 45 天之内。秘书长报告注意到,如果提交的案件数量继续以目前的速度增加,管理评价股以目前的人员配置可能无法在规定期限内及时作出高质量的管理评估。委员会注意到秘书长在报告中没有提出为管理评价股增加资源的要求。

联合国争议法庭

18. 秘书长报告第 11 至第 35 段载有关于联合国争议法庭成立、人员组成和运作方面的资料。在运作第一年中，除旧系统移交的 312 个案件外，收到新的案件 198 个，平均每月收到 16 至 17 个。同一时期，联合国争议法庭八位法官共审理 220 个案件，平均每月略超过 18 个，截至 2010 年 6 月 30 日有 290 个案件尚待审理。三个工作地点争议法庭的活动资料见表 3。

表 3

联合国争议法庭的活动

(2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日)

	总数	日内瓦	内罗毕	纽约
联合纪律委员会或联合上诉委员会移交案件 (2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日)	169	61	55	53
已处理案件	132	55	36	41
未处理案件	37	6	19	12
2010 年 1 月 1 日联合国行政法庭移交案件	143	51	40	52
已处理案件	12	12	—	—
未处理案件	131	39	40	52
收到新案件	198	85	38	75
已处理案件	76	46	8	22
未处理案件	122	39	30	53
收到案件总数	510	197	133	180
已处理案件总数	220	113	44	63
截至 2010 年 6 月 30 日未处理案件总数	290	84	89	117

19. 在本报告所述期间，联合国争议法庭对案情和中间事项作出 213 项判决。经询问，咨询委员会获悉其中 129 项判决对被告有利，35 项对原告有利，19 项对原告部分有利。另外，还对 30 个得到解决、撤回或调解成功的案件作出了判决。

20. 秘书长报告指出，联合国争议法庭受理案件的性质可以大致分为以下七类：(a) 任用；(b) 福利、应享权利和叙级；(c) 纪律事项；(d) 不晋升；(e) 不延长合同；(f) 解职和离职；(g) 其他。报告表示，数目最多的是不延长合同案件 (A/65/373 和 Corr. 1, 第 25 段)。经询问，咨询委员会得到了收到的 510 个案件所属类别的补充资料。资料见表 4。

表 4

联合国争议法庭审理案件类别

(2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日)

类别	数目	百分比
不延长合同	108	21
不晋级	87	17
纪律事项	82	16
其他	79	15
福利、应享权利和叙级	70	14
任用	49	10
离职	35	7
共计	510	100

21. 如上文第 11 段所述，咨询委员会要求今后的报告列入报告所述期间争议法庭和上诉法庭收到和审理案件的明确数据，包括按类别分列有利于原告或被告的资料以及所涉行政问题的资料。

22. 咨询委员会获悉，管理事务部密切监测联合国争议法庭受理案件的性质以及联合国争议法庭和联合国上诉法庭的判决所反映的判例，并就判决对工作人员管理的影响为人力资源主管提供简报。委员会还注意到，2010 年 8 月主管管理事务副秘书长办公室通过 iSeek 向主管发出一份指导文件，提请注意两个法庭的判例所反映的经验教训。文件主要涉及争议法庭受理最多的不延长合同问题。咨询委员会欢迎管理事务部作出努力，确保从两个法庭案件中系统吸取的经验教训在本组织广为传播，并为主管决策提供资料和指导。

23. 根据联合国争议法庭运作第一年的工作量，秘书长报告指出，三名审案法官的任期将于 2011 年 6 月底结束，如果届时司法能力减少到三名全职法官和两名兼职法官，工作将很快出现积压。因此，秘书长建议大会为三个工作地点的联合国争议法庭分别任命第二名全职法官(A/65/373 和 Corr. 1，第 26 段)。为支持三名法官工作，秘书长在经常预算下请设 9 个员额(3 个 P-3、3 个 P-2、2 个一般事务(其他职等)和一个当地雇员员额(同上，第 241 段(a))。这些职位目前支持审案法官的工作，并通过秘书长有限预算酌处权提供经费。秘书长还指出，增加兼职法官的灵活性十分有益，特别是根据要求有时需要组成三名法官小组，并表示大会不妨考虑加强司法能力的灵活性。但是，秘书长在报告中没有提出具体要求(同上，第 27 段)。

24. 咨询委员会认为，就联合国争议法庭的长期工作量和产出提出结论意见为时尚早。在这方面，委员会经询问得到了争议法庭法官的判决和命令数量的资料，

资料显示产出方面存在差异。委员会理解案件的复杂程度会有不同，一段时间后也将制定规范，将对联合国争议法庭的产出产生影响。委员会目前不建议为各工作地点的联合国争议法庭任命第二名全职法官，也不建议增设为支持其工作所需的 9 个员额。委员会指出，3 名审案法官和 9 个支持其工作的职位目前通过秘书长有限预算酌处权提供经费，期限至 2010 年 6 月 30 日止，委员会认为临时安排可以在核准的两年期方案预算内继续存在，同时可以为新的内部司法系统的运作积累更多经验。

25. 关于影响联合国争议法庭运作的非员额问题，秘书长的报告还概述了为争议法庭公开审讯提供适当审判室，包括口译设施的需要。报告指出，日内瓦和内罗毕分别提供了楼舍，但没有提供同传设施。在纽约，争议法庭在现有会议室及临时审判室举行听讯。报告指出，没有为在三个工作地点的争议法庭建造永久审判空间编列经费。报告强调，应增加资金以更有效地利用视频会议、为争议法庭书记官和法官参加全体会议提供旅费、并为法官和法律工作人员提供培训机会。咨询委员会注意到秘书长就争议法庭有效运作提出的需求。看来部分需求在建立新的内部司法系统之时就应提出，而其他需求将在新系统运作积累更多经验后才会出现。如果秘书长提出问题，委员会将会审议具体的解决方案。

联合国上诉法庭

26. 秘书长报告第 36 至 49 段提供了关于联合国上诉法庭组成和运作情况的资料。在头一年中，上诉法庭分别于 3 月 15 日至 4 月 1 日在日内瓦和 6 月 21 日至 7 月 2 日在纽约开庭两次。在报告所述期间，上诉法庭共收到上诉 110 项，其中包括从行政法庭移转而来的 19 项。在这些上诉中：(a) 53 项为工作人员针对联合国争议法庭的判决和命令提出；(b) 33 项为行政当局针对争议法庭的判决和命令提出；(c) 10 项针对联合国合办工作人员养恤基金；(d) 14 项针对联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)(A/65/373 和 Corr. 1, 第 40 段)。秘书长指出，上诉法庭头一年收到的案件数量与国际劳工组织上诉法庭的工作量相当，后者每年审理大约 110 个案件(同上，第 47 段)。在报告所述期间，联合国上诉法庭共作出 64 项判决，其中 40 项涉及针对联合国争议法庭的判决提出的上诉。在这 40 项判决中，28 项涉及工作人员提出的上诉，其中 23 项上诉被驳回，5 项被全部或部分受理。在针对秘书长的 14 项上诉作出的判决中，10 项上诉(包括 1 项交叉上诉)被驳回，4 项(包括 1 项交叉上诉)被全部或部分受理(同上，第 42 至 44 段)。

27. 秘书长的报告指出，联合国上诉法庭书记官处的现有人员配置，即两个专业人员(1 个 P-5 和 1 个 P-3)员额和两个一般事务(其他职等)员额，不足以全面支持法庭工作并使案件得到及时处理，其结果是，案件很有可能出现积压。咨询委员会注意到，秘书长当前这份报告中没有提出增加上诉法庭人员配置的要求。委员会确认上诉法庭及时处理案件的重要性，并相信会采取适当措施确保案件得到

迅速处理。秘书长的报告还提到，预计上诉法庭将有足够案件作为每年开庭三次的理由，但上诉法庭当前的差旅预算不足以支持第三次开庭。委员会注意到没有要求为此目的增加差旅经费。不过，委员会经询问后获悉，2010 年使用从内部司法办公室现有预算中调配的经费，已于 2010 年 10 月第三次开庭。

28. 秘书长的报告指出，联合国争议法庭和联合国上诉法庭规约规定，判决应以工作人员提出诉讼时使用的正式语文发布，除非工作人员要求提供另一种正式语文的副本。但秘书长的报告也提到，目前没有为两法庭听证编列任何笔译或口译服务经费(见 A/65/373 和 Corr. 1, 第 28 和 29 段)。为满足这一需求，需要从 2011 年 1 月 1 日起在经常预算中提供数额为 3 730 800 美元的资源(笔译服务 3 268 900 美元，口译服务 461 900 美元)。咨询委员会经询问后获悉，截至目前，所需服务是由大会和会议管理部按照“有即提供”的原则提供。咨询委员会审议了收到的关于资源请求估算依据的补充资料，认为相关估计数没有充分依据两法庭迄今面对的实际需要，也没有适当说明请求这一资源水平的理由。委员会建议秘书长探讨满足两年期剩余时间内两法庭需求的最合算方式，并建议核准 1 000 000 美元，用于向联合国争议法庭和联合国上诉法庭提供口译和笔译服务。

工作人员法律援助办公室

29. 秘书长报告第 50 至 69 段提供了关于工作人员法律援助办公室运作情况的资料。报告称，该办公室向工作人员提供专业法律援助，包括向质疑行政决定或对纪律处分措施提出上诉的工作人员提供法律咨询和代表服务。如果办公室认定某个案件具有法律依据而且会被法庭受理，就会提供援助。但如果办公室认定继续处理该案件不符合工作人员利益、不符合司法利益、或者不属于办公室向法庭提交案件的法律义务，就可以拒绝受理(A/65/373 和 Corr. 1, 第 52 段)。在报告所述期间，办公室处理了 938 个案件(从原联合国法律顾问小组移转而来的 346 个案件和 592 个新案件)。到报告所述期间结束时，510 个案件已经了结或者找到解决办法，428 个仍在处理中。在收到的 938 个案件中，最大一类案件涉及纪律处分事项，其次是不续签合同和不晋升。维持和平行动的决定受质疑最多，共产生 231 个案件。管理事务部、大会和会议管理部、安全和安保部及新闻部四个秘书处实体共产生 197 个案件(同上，第 57 段)。

30. 咨询委员会经询问后获悉，在 2009 年 7 月 1 日至 2010 年 10 月 4 日期间向联合国上诉法庭提出的 131 项上诉中，有关工作人员请法律援助办公室作为代表的有 37 项、请外聘律师作为代表的有 55 项、请其他工作人员作为代表的有 4 项、自我代表的有 35 项。在同期提交联合国争议法庭的 290 个案件中，工作人员请法律援助办公室作为代表的有 119 个案件、自我代表的有 85 个案件、请其他工作人员或外部法律顾问作为代表的有 86 个案件。

31. 大会在其第 61/261 号和第 62/228 号决议中同意有必要在内部司法系统中向工作人员提供专业法律援助。大会相关决定也不断提到由工作人员出资设立一个机制，向工作人员提供法律援助和支持的问题。但秘书长的报告指出，在努力从职工会、前客户和外部当事方或者通过 2010 年 1 月设立的工作人员法律援助信托基金所得捐款获取额外供资方面，成效甚微(A/65/373 和 Corr. 1，第 60 段)。在这方面，咨询委员会回顾大会曾在第 63/253 号决议第 14 段中要求秘书长向大会第六十五届会议报告关于由工作人员出资在本组织设立一个机制，向工作人员提供法律援助和支持的提议。委员会很遗憾秘书长没有在当前这份报告中列出这方面的提议。

32. 关于联合国共同制度中的其他组织向工作人员提供法律援助的机制，咨询委员会回顾秘书长在 A/62/294 号文件所载报告第 23 至 33 段提供的资料。委员会还获悉，劳工组织行政法庭、世界银行行政法庭和国际货币基金组织行政法庭均将费用判给获胜申诉方，包括请法律顾问作为代表的相关费用。据称，这些法庭的判例表明，在确定何方承担与法律顾问有关的费用时适用以下标准：(a) 相关控诉是否全部或部分允许；(b) 申诉方是否成功确立一项重要原则(即使申诉方在主要诉求上不占优势)；(c) 案件是否为一个需要法律顾问协助的复杂案件；(d) 费用是否与有关律师的现行费率相符；以及(e) 控诉所涉金额。

33. 秘书长的报告指出，在报告所述期间大约 15 名与法律援助办公室有密切联系的志愿法律顾问协助处理了案件。法律实习生和外部公益法律顾问也协助办公室开展工作。但咨询委员会获悉，由于法庭法官要求进行更加专业的介绍，使用没有法律背景的志愿人员面临挑战。秘书长指出，办公室不足以凭现有人员配置处理如此众多的案件，而且也需要更有经验的法律干事。为此，请求为法律援助办公室设立九个新员额，其中经常预算七个，维持和平支助账户两个。增设的经常预算员额包括担任驻纽约代表及日内瓦和内罗毕区域协调员的三个 P-4 职等员额，日内瓦一个一般事务(其他职等)员额，以及内罗毕、贝鲁特和亚的斯亚贝巴各一个当地雇员员额(A/65/373 和 Corr. 1，第 63 和 241(c)段)。鉴于维持和平行动工作人员提交的案件很多，还提议在乌干达恩德培区域外勤服务中心设立两个员额，一个 P-3 和一个本国一般事务员额，由维持和平支助账户供资(同上，第 64、65 和 241(c)段)。

34. 在收到关于由工作人员出资设立一个机制，向工作人员提供法律援助和支持的提议之前，咨询委员会不建议为法律援助办公室设立七个新的经常预算员额。委员会还回顾第 63/253 号决议第 13 段，其中大会决定在其第六十五届会议上再次审议工作人员法律援助办公室的任务授权和运作，包括现任和前任工作人员作为志愿人员参与的问题。委员会认为，关于法律援助办公室人员配置需求的决定必须同时顾及大会就该办公室的任务授权和运作作出的任何决定。

35. 关于秘书长在恩德培区域外勤服务中心设立一个P-3 和一个本国一般事务职等两个新员额，由维持和平行动支助账户供资的提议，咨询委员会指出，维持和平行动是法律援助办公室所收案件的最大来源，其中大多涉及纪律处分事项。如上文第 7 段所述，委员会认为，需要有更多时间来确定持续支持内部司法系统所需的资源。但鉴于法律援助办公室从维持和平行动收到的案件很多，尽管有上述分析，委员会仍建议在维持和平行动支助账户下为当前财政期间核准一个临时的 P-3 职位，协助处理此类案件。鉴于联合国争议法庭设在内罗毕，委员会建议将这一员额也设在内罗毕，以增强法律援助办公室的现有能力。

执行主任办公室

36. 秘书长的报告指出，在报告所述期间，执行主任办公室的主要任务是设立内部司法办公室，协调联合国争议法庭和联合国上诉法庭书记官处以及工作人员法律援助办公室的工作人员甄选工作，协助两法庭法官履行职责，以及便利从旧司法系统向新司法系统平稳过渡。为完成这些任务，该办公室为争议法庭和上诉法庭的新任法官编写并举办了上岗培训课程，还为报告所述期间争议法庭全体会议和上诉法庭两次开庭提供了便利。内部司法办公室也向内部司法理事会的工作提供了支持。执行主任和内部司法办公室其他高级工作人员在多个工作地点开展外联活动，并参加了工作人员-管理当局协调委员会最近两届会议。提供内部司法系统信息的网站也已经推出，可查阅两法庭作出的所有判决。此外，网基电子案件管理系统的开发工作持续进行，预计今年晚些时候可投入使用。内部司法办公室还负责与联合国共同制度内的实体就各实体加入新系统问题进行商谈并签订协议。秘书长已与国际民用航空组织、国际海事组织、近东救济工程处、国际海底管理局和国际海洋法法庭签订这类协议。

37. 秘书长的报告称，执行主任办公室是处理内部司法办公室下属各实务部门技术、预算和后勤问题的协调中心，但在行政领域经验有限。因此，秘书长指出，如能同时强化专业人员和一般事务职等在行政领域的能力，执行办公室将从中受益(A/65/373 和 Corr. 1, 第 78 页)。报告还指出，目前分配的差旅经费不足以满足该办公室的需求(同上，第 81 段)。秘书长还着重提到，执行主任在维持正式系统的独立性以及这一职位对协调包括书记官处和法律援助办公室在内的正式系统各部分的责任方面具有重要作用。执行主任还在联合国内部以及在外实体面前代表正式系统。鉴此，秘书长表示，大会不妨重新考虑秘书长在 A/62/294 号文件中提出的关于执行主任和特别助理定级问题的提议(同上，第 80 段)。咨询委员会注意到，秘书长没有提出关于执行主任办公室的提议。

行政法科

38. 秘书长报告第 83 至 93 段概述了人力资源管理厅行政法科与正式司法系统有关的活动。行政法科负责在争议法庭代表秘书长对全球秘书处工作人员提出的案

件进行答辩，包括卢旺达问题国际法庭和前南问题国际法庭，但不包括联合国内罗毕办事处、联合国环境规划署、联合国人居署、联合国日内瓦办事处和联合国维也纳办事处工作人员提出的案件。

39. 行政法科在收到联合国争议法庭转交的诉状后，将确定是建议通过非正式途径解决，还是对案件进行争讼，后一种情况必须在 30 日内对诉状作出答复。如果案件进入诉讼程序，行政法科法律干事将出席案件听证，并根据争议法庭的命令提交其他书面呈件。行政法科还负责处理提交人力资源管理厅、与所有秘书处工作人员及卢旺达问题国际法庭和前南问题国际法庭工作人员有关的纪律处分事项。秘书长的报告着重提到，新系统引入后工作量大幅增加。除正在处理的案件数增加外，旧系统下以文件为基础的程序转变为新系统下听证和书面呈件相结合，也大大增加了每个案件牵涉的工作量。据称，平均处理一个上诉案件的工作日数已从旧系统下的 5 天，上升为新系统下的 15 天。

40. 报告指出，新增两个设在内罗毕的支助账户员额已于 2010 年 7 月 1 日核准，负责处理涉及维持和平工作人员的上诉。报告还指出，秘书长利用其有限预算酌处权为一个 P-4 和两个 P-3 员额提供了临时资源，以解决联合国行政法庭移交案件的积压问题。考虑到行政法科的工作量，包括涉及纪律处分事项的工作，秘书长表示需要增加资源才能避免积压加剧，并请求将上述利用其有限预算酌处权划拨的资源，即一个 P-4 和两个 P-3 员额，自 2011 年 1 月 1 日起改划为经常预算常设员额(A/65/373 和 Corr. 1, 第 93 段)。咨询委员会注意到，就案件数和每个案件所需时间而言，行政法科的工作量都有所增加。但如上文第 7 段所述，委员会认为需要有更多时间来确定有效支持新司法系统所需资源的水平。因此，委员会不建议在现阶段核准所请求的一个 P-4 和两个 P-3 员额。考虑到这些职位在 2011 年 6 月 30 日前是通过秘书长的有限预算酌处权供资，委员会认为，在就新的内部司法系统运作情况进一步积累经验的同时，可在核定两年期方案预算中继续这一临时性安排。

在联合国争议法庭代表秘书长的其他法律部门

41. 秘书长报告第 94 至 117 段介绍了由联合国开发计划署、联合国儿童基金会、联合国难民事务高级专员办事处、联合国项目事务厅、联合国日内瓦办事处、联合国维也纳办事处和联合国内罗毕办事处的法律干事在联合国争议法庭出任代表的资料。报告指出，这些部门的经验反映了上述行政法科的情况，即新的专业化系统包含更多口头听证，通常还包含许多书面呈件，导致有关法律单位的工作量大幅增加。

法律事务厅

42. 如秘书长报告第 118 至 131 段所述，法律事务厅一般法律司负责在解释和执行《工作人员条例和细则》或其他人事政策和惯例及其对各个案件的影响方面，

向秘书处各部厅、各基金和方案以及国际法庭提供咨询。一般法律司还在联合国上诉法庭代表秘书长。这一责任既包括对联合国争议法庭的判决提出上诉，也包括回应工作人员提出的上诉。一般法律司为秘书处所有部厅以及各基金和方案履行这一职能。秘书长的报告称，在其运作的头一年，争议法庭约有 40% 的判决被提出上诉，导致与处理前联合国行政法庭移交的案件有关的工作量大幅增加。

43. 秘书长的报告指出，除专门负责内部司法的三个专业人员员额和一个一般事务员额外，在设立新的内部司法系统时没有为法律事务厅增设员额。为帮助处理法律事务厅增加的工作量，秘书长利用其有限预算酌处权提供了包含八个职位的临时资源，即三个 P-4、三个 P-3 和两个一般事务(其他职等)。秘书长现在提议，自 2011 年 1 月 1 日起按照新的经常预算员额设置这些临时职位。咨询委员会认为，如同对内部司法系统的其他组成部分一样，评估联合国上诉法庭的持续工作量和所需支助要求为时尚早。委员会还认为，随着时间推移，由先例构成的实体将更加稳固，应可减少向联合国上诉法庭提出的上诉，并便于对其中提出的许多上诉进行及时处理。因此，委员会建议在当前两年期中维持对这八个职位的临时性安排，不将他们设为秘书长提议的员额。

C. 答复与内部司法有关的问题

44. 秘书长报告的第三节答复了下文所述大会第 63/253 号和第 64/233 号决议提出的问题。

关于下放采取纪律处分措施的权力的提议

45. 大会在第 62/228 号决议中原则同意向总部以外办事处首长和特派团团长/秘书长特别代表下放采取纪律处分措施的权力。大会审议了随后的秘书长报告(A/63/314)，并在第 63/253 号决议第 33 段中要求秘书长就这个问题向大会提出新的详细提议，包括下放采取纪律处分措施的各种备选方案，以及全部成本计算法和成本效益分析，同时考虑咨询委员会报告(A/63/545)所载的建议。委员会注意到秘书长没有回应大会的要求。秘书长在当前这份报告中审查了他早些时候关于有限下放权力提议的可行性，并得出结论认为，先前确定的保障措施和前提条件有些尚未得到制订或满足(见 A/65/373 和 Corr. 1，第 139 至 142 段)。秘书长还表示，引入新的司法系统改变了联合国内部司法系统的面貌，尤其是纪律处分案件，现在首先是由专业法官进行审理。此外，联合国争议法庭和联合国上诉法庭的判例最近才开始出现。综合这些原因，秘书长表示在现阶段引入一个新的权力下放制度是不够慎重的。秘书长因此提议暂缓执行关于有限下放权力的建议，并表示将在规定要素到位和全面分析对管理纪律处分案件所有备选方案的影响之后，向大会呈递一个新的提议。秘书长表示，他将就此专题向大会第六十七届会议再次提出报告。咨询委员会不反对秘书长的处理方式，但委员会回顾，提议下放在纪律处分事项上的权力，目的在于解决当前集中式管理系统中出现的延误，消除由此产生的有罪不罚和缺乏问责形象。在没有下放权力的情况下和事

态进一步发展之前，委员会期望秘书长确保在有需要时迅速采取行动。对于可能影响工作人员福利或者办事单位或特派团平稳运行的案件，这一点尤为必要。委员会建议秘书长在下一份关于内部司法的报告中列入及时处理纪律处分案件的资料。

管理评价股的独立性

46. 根据大会第 63/253 号决议第 34 段，秘书长的报告进一步提供了关于管理评价股独立性的资料(A/65/373 和 Corr. 1, 第 146 至 150 段)。报告指出，管理评价股作为主管管理事务副秘书长办公室内的一个独立单位开展工作，负责审查管理评价要求，并以致有关工作人员管理评价函草案的形式向副秘书长提交结论和建议。主管管理事务副秘书长核准并签署上述管理评价函，代表管理评价股的结论和建议已获秘书长认可。秘书长强调管理评价股的业务运作独立于其决定受质疑的决策者和行政当局的法律顾问之外，并着重提到管理评价股不对纪律处分案件进行评价。

法庭裁定的赔偿金

47. 应大会第 64/233 号决议的要求，秘书长报告提供了有关联合国争议法庭和联合国上诉法庭在 2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日期间裁定的赔偿金的资料(A/65/373 和 Corr. 1, 第 151-154 段以及附件二)。咨询委员会注意到，提供的资料包括争议法庭和上诉法庭在其投入运行的第一年内作出的所有判决的清单，并酌情提供了关于裁定的赔偿金的资料。尽管提供的资料详实，但咨询委员会注意到，这并没有回应大会第 64/233 号决议第 8(e)段所要求的一些内容，其中大会要求对赔偿金以及与申诉有关的间接费用(例如员工工时)进行分析，列明人事行政哪些方面引发大量的申诉，以及新旧制度的对比数据。委员会建议大会请秘书长向大会提供所要求的全方位资料，这有利于审查新的内部司法系统运作的情况。

联合国上诉法庭法官的地位和应享权利

48. 大会第 64/233 号决议第 7 段请秘书长向大会报告联合国上诉法庭法官的地位和应享权利。作为回应(见 A/65/373 和 Corr. 1, 第 155-164 段)，秘书长指出，无论是秘书长还是大会都没有明确处理上诉法庭法官的地位问题。秘书长指出，不过，就《联合国特权和豁免公约》而言，原联合国行政法庭的成员视为“特派专家”，上诉法庭的法官也应享有同样的地位。

49. 关于应享权利方面，秘书长在文件 A/63/314 第 83 段中，采用与劳工组织行政法庭法官相当的标准规定了联合国上诉法庭法官的酬金水平。因此，首席法官每项判决可得 2 400 美元，参与法官每项判决可得 600 美元。虽然文件 A/63/314 提供了有关联合国争议法庭法官的应享权利的资料，但该报告没有详细规定上诉法庭法官的服务条件和应享权利。大会后来在其第 63/253 号决议第 30 段中核准

了秘书长报告(A/63/314)中所载争议法庭和上诉法庭法官的服务条件。鉴于秘书长没有在他的报告中具体说明上诉法庭法官的旅行应享权利,秘书长注意到,大会在核准其报告所载服务条件时,并没有专门确立此类应享权利。

50. 目前,联合国上诉法庭法官和联合国争议法庭法官的旅行应享权利定为秘书处 D-2 职等工作人员的水平。这些意味着领取每日生活津贴,在旅行时间达 9 小时或更长的情况下乘坐公务舱,除非副秘书长/管理事务部另有批准。这不同于适用于原联合国行政法庭法官的下列旅行应享权利:不论飞行时间长短,他们有权乘坐公务舱,领取正常额度外加 40%的每日生活津贴。因此,秘书长建议,联合国上诉法庭法官亦应享受以往提供给原联合国行政法庭法官的旅行特权和每日生活津贴水平。咨询委员会注意到,在本两年期剩余时间内实行这一变化需要 87 900 美元的额外经费。经询,委员会得到了有关劳工组织行政法庭法官旅行应享权利的资料。委员会获悉,劳工组织行政法庭法官的应享权利是按 D-2 职等计算的,其中规定,领取的旅行费用,在飞行时间超过 6 小时按公务舱计算。还领取正常额度加 15%的每日生活津贴。

51. 咨询委员会认识到联合国上诉法庭法官在内部司法系统中发挥的作用的重要性。在这方面,委员会注意到目前适用于联合国上诉法庭法官的旅行应享权利与适用于原联合国行政法庭法官的旅行应享权利以及目前适用于劳工组织行政法庭法官的旅行应享权利之间的差别。原联合国行政法庭法官无论旅行时间长短均有权乘公务舱旅行,领取正常额度加 40%的每日生活津贴。劳工组织行政法庭法官,在旅行时间超过 6 小时的情况下,领取公务舱旅行费用,领取正常额度加 15%的每日生活津贴。正如秘书长报告所强调的那样,大会没有专门讨论联合国上诉法庭法官的旅行应享权利问题。咨询委员会认为,这一差距问题需要加以解决,并建议大会对此予以审议。

编外人员的申诉机制

52. 应大会第 64/233 号决议第 9 段的要求,秘书长审查了编外人员的申诉机制的若干备选办法各自的优劣(A/65/373 和 Corr. 1, 第 165-183 段),情况如下:

(a) 制订快速特别仲裁程序,在地方、国家或区域仲裁协会的主持下,处理个人服务承包商提出的数额在 25 000 美元以下的索赔。秘书长指出,对于数额在 25 000 美元以下的诉求启动此类程序,对本组织而言不一定有效率和实效,并需要增加资源。秘书长表示,可以继续通过直接谈判更有效地处理此类小额诉求。

(b) 设立一个内部常设机构,采用简化程序对编外人员提交的争议作出具有约束力的裁定,不得上诉。秘书长指出,建立一个单独机构将产生额外费用,包括需要一些长期人员,并可能需要在纽约以外的地点建立分支机构。秘书长认为,

建立此类内部常设机构，必须确定下列因素：(a) 机构组成；(b) 权力；(c) 地点；(d) 所有的行政和财务安排；(e) 全部所需资源。

(c) 制订编外人员向联合国争议法庭申诉的简化程序，采用简化程序作出具有约束力的裁定，不得上诉。秘书长认为，在现阶段将编外人员纳入联合国争议法庭的管辖范围将损害新系统。特别是，他指出，适用于工作人员的条款和条件以及行政法原则不适用于编外人员，编外人员提出的任何诉求，需根据其特定的合同框架并依照国际法或国际商法的一般原则加以评估。此外，这一扩大几乎会让使用正式系统的总人数翻倍，因此，也需要增拨大量资源，其中估计争议法庭法官及书记官处工作人员的人数均需翻番。

(d) 允许编外人员根据现行程序规则向联合国争议法庭和联合国上诉法庭申诉。秘书长在审查这一备选办法时，重申了其对备选办法(c)的意见，表示上述意见同样适用于这一备选办法，不同之处是，编外人员不仅可以诉诸联合国争议法庭，还可以向联合国上诉法庭上诉，因而成本会更高。秘书长重申其关切，即必须为工作人员和编外人员分别且单独维持不同法律机构和适用的法律框架。他还表示，不可能将同样的《程序规则》适用于编外人员，因此，需要加以修订。

53. 基于上述理由，秘书长建议，在联合国争议法庭稳固之前，大会不要作出任何允许编外人员使用联合国争议法庭的决定(A/65/373 和 Corr. 1, 第 179 段)。在最后一个备选办法下，秘书长也对联合国上诉法庭提出了这一建议。不过，经询，咨询委员会获悉，秘书长并未在这些考虑的备选办法中建议某一特定备选办法，提供的分析供大会审议之用。委员会注意到秘书长报告提供的世界各地非工作人员的最新数据，现已超过 60 000 人(同上，第 185-187 段)。委员会注意到，目前咨询人和个体订约人的合同条款引起的争议是通过联合国国际贸易法委员会(贸易法委员会)的《调解规则》和《仲裁规则》来处理的(见 A/62/748 和 Corr. 1, 第 12 段，和 A/62/782, 第 11-17 段)。对将内部司法系统扩大至编外人员，委员会有着与秘书长一样的关切。除了这种扩大将造成的资源影响外，由于增加的案件需要适用不同的法律体系，会给法官和法律工作人员增加复杂性，这会很成问题，特别是在新系统处于初期阶段。因此，咨询委员会重申其建议，内部司法系统仍只适用于《联合国工作人员条例和工作人员细则》所涵盖的个人(又见 A/62/7/Add. 7, 第 14 和 15 段)。

54. 秘书长的报告还应第 64/233 号决议第 8 段的要求提供了有关下列领域的补充资料：(a) 有关为联合国以及各基金和方案服务的编外人员数目的最新资料(A/65/373 和 Corr. 1, 第 185-187 段)；(b) 管理评价程序(同上，第 188-190 段)；(c) 制约本组织与各类非雇员之间关系的标准合同和规则汇编(同上，附件四)；以及(d) 对造成本组织财政损失的官员追究责任的现行措施，包括追赔行动，以及为追究责任而采取的行动(同上，第 192-194 段)。

D. 秘书长作为行政首长对可能产生重大财务影响且影响本组织利益的问题的看法

55. 作为对新系统运作情况的审查的组成部分，秘书长审查了联合国争议法庭和联合国上诉法庭的新判例。秘书长表示，判例发展仍处于早期阶段，强调的争议法庭的一些判决正在上诉法庭上诉，与此同时，他提请大会关注一些问题，即秘书长作为本组织行政首长认为可能产生财务影响且影响本组织利益的问题 (A/65/373 和 Corr. 1, 第 195-240 段)。秘书长请大会适当考虑他的报告的这一节中涉及以下事项的提议：

- (a) 行政法庭判例的相关性；
- (b) 秘书长酌处权的范围；
- (c) 统一争议法庭的诉讼程序；
- (d) 联合国争议法庭管辖权和职权的范围；
 - (一) 争议法庭权力的一般范围；
 - (二) 争议法庭对独立实体履行其业务授权的行为和不行为的管辖权；
- (e) 争议法庭的程序规则；
- (f) 出示本组织的机密文件；
- (g) 对“任用、晋升和终止任用”的解释；
- (h) 补救办法的裁决；
- (i) 联合国上诉法庭；
 - (一) 解决非实质性上诉的机制；
 - (二) 提出上诉的时限。

56. 秘书长请大会适当考虑他的报告第四节的提议，因此，如果大会同意这些提议，则不妨：

(a) 确认行政法庭判例继续具有相关性和说服力，在这些判例反映既定法律原则和规范的情况下，以及这些判例与大会在建立新内部司法系统过程中推出的变革不发生冲突的情况下，尤其如此 (A/65/373 和 Corr. 1, 第 199 段)；

(b) 确认，争议法庭和上诉法庭进行司法审查时，应充分尊重大会的特权以及秘书长作为本组织行政首长的职责及《联合国宪章》赋予秘书长的特权和责任 (同上，第 202 段)；

(c) 确认, 发展争议法庭和上诉法庭的判例应考虑本组织的国际特点并反映法律传统的多样性(同上, 第 206 段);

(d) 重申, 争议法庭和上诉法庭不得有任何超越其各自规约所赋权力以外的权力, 行使此类权力必须遵守秘书长作为行政首长的职责, 其中包括其有权确定工作人员是否实施不当行为并采取适当的纪律措施(同上, 第 211 段);

(e) 确认, 他无法为独立实体在履行业务授权方面的行为或不行为负责, 因为这样的责任不符合这些实体的独立地位(同上, 第 217 段);

(f) 引入一个额外的机制, 使争议法庭能够更加迅速地处理非实质性申诉(同上, 第 219 段);

(g) 鉴于既需要控制旅行相关费用, 又要继续满足争议法庭要求亲自出庭的命令, 支持更多地使用作证的替代方式, 例如增加使用视频会议设施(同上, 第 220 段);

(h) 修正争议法庭的规约, 承认若出示机密文件将损害重大组织利益, 譬如工作人员的安全和本组织与会员国通信的保密性, 则秘书长可拒绝出示机密文件或部分内容, 争议法庭可依据此类不出示行为做出适当、合理的推断(同上, 第 226 段);

(i) 修正《争议法庭规约》第十条第二款和第十条第五款第(二)项中提及关于“任用、晋升和终止任用”决定的方式, 改为关于“任用、甄选、调职、借调、派任、晋升或离职”的决定(同上, 第 232 段);

(j) 确认, 赔偿金是对经证明的错误或疏忽导致的实际损失的赔偿, 而所遭受损失的举证责任在于申诉人(同上, 第 237 段);

(k) 引入一个机制, 使上诉法庭能够更迅速地处理非实质性上诉(同上, 第 239 段);

(l) 修正《联合国上诉法庭规约》第七条第一款第(三)项, 将提出上诉的时限从 45 个日历日延长至 90 个日历日(同上, 第 240 段);

57. 咨询委员会注意到, 秘书长提及似乎影响他作为行政首长的特权的几个判决, 在某些情况下, 这些判决影响大会已经作出的决定。在这方面, 委员会指出, 新的内部司法系统的所有要素都必须按照《联合国宪章》以及大会核准的法律和监管框架来开展工作。委员会预期两个法庭将以此为指导。

三. 联合国监察员和调解事务办公室的活动

58. 秘书长关于联合国监察员和调解事务办公室 2009 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间活动的报告(A/65/303)是关于监察员和调解事务综合办公室的第二份联合

报告，该办公室为秘书处、开发署、联合国人口基金、儿童基金会、联合国项目事务厅及难民署的工作人员提供解决冲突服务。

59. 报告介绍了监察员和调解事务办公室 2009 年的活动，并指出，该办公室有一年的过渡期，以扩大和分散其各项服务，规范其做法，同时满足工作人员对其服务的大量需求。行预咨委会获悉，该办公室在本期间所面临的主要挑战是及时对请求作出答复，能够对任何地点的所有案件作出反应，以及如何改变组织文化，以更多强调协作和冲突解决。该报告注意到，秘书处、各基金和方案以及难民署的五个主任/监察员的职位除一个以外都已填补，所有区域监察员和办案干事已经任命(曼谷、日内瓦、喀土穆、金沙萨、内罗毕、圣地亚哥和维也纳)。为提高工作人员的认识，在本期间，还向总部以外办事处和维和特派团派出了外地访问团。此外，还以六种联合国正式语文推出了一个新的网站。在内部，监察员每季度与秘书长和副秘书长开会，指出重要的系统性问题。他还定期与各部负责人和职工代表开会。在本年度，监察员和调解事务办公室还发起了一个关键利益攸关方论坛，人力资源决策者将出席该论坛，以讨论在联合国招聘的学历要求上是否需要改革组织政策的问题。行预咨委会曾强调，联合国监察员和调解事务办公室必须与秘书处其他部门以及职工代表保持互动，以指出和解决该办公室所注意到的系统性问题。这种互动，包括与高级管理层和职工代表的互动正在进行之中，行预咨委会对此感到满意。行预咨委会还认为，所举行的利益攸关方论坛是一个很好的例子，说明该办公室可以在本组织内部处理被认为造成系统性问题的政策问题的过程中作为一个改革推动者发挥积极作用。秘书长报告强调该办公室所采取的节省费用的措施，同时指出，在现有资金范围内，监察员和调解事务办公室能力有限，无法有效支持全球范围的工作人员，例如无法覆盖政治特派团，或处理可能需要亲临现场干预的新出现的问题。行预咨委会注意到，秘书长报告中未提出增加监察员和调解事务办公室的资源的提议。

60. 根据大会第 64/233 号决议，监察员和调解事务办公室向大会提交了关于其活动的年度报告。为精简其报告，该办公室提议每两年编写一份全面详细报告，非报告年份编写一份简要报告(A/65/303，第 34 段)。经询问，行预咨委会了解到，该年度报告有可能仅仅侧重于所发现的系统性问题。行预咨委会不反对该提议。

61. 秘书长报告指出，调解事务办公室负责处理争议双方或除其他以外联合国争议法庭所提出的案件，该办公室已配齐人手，并已进入运作。报告还指出，调解准则已经完成编写并印发。报告指出，该办公室所面临的主要挑战包括：考虑到接受调解属自愿性质，需获得双方同意参与调解程序；确保有权全面解决一个问题的人参与调解，或在调解过程中能够接触到该人；确保有解决冲突所需的资金。2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日期间，联合国争议法庭将 10 个案件交予调解事务办公室(A/65/373，第 35 段)。行预咨委会了解到，调解事务办公室工作

人员在全会期间与联合国争议法庭法官进行了会谈，以讨论与法庭移交案件有关的问题，包括哪些类型案件最适于进行调解。行预咨委会还获得了关于该办公室活动的最新信息。2009年7月1日至2010年9月24日期间，共收到49项初步调解申请，尽管这些案件中有18件案件各方未就参与调解程序达成一致意见。共有20件案件获得调解，其中14件得到解决，有6件案件未达成协议。行预咨委会重申其关于非正式程序，特别是调解在解决争议中可以发挥的重要作用的观点。鉴于争议法庭所收到的案件数量较多，行预咨委会认为，得到调解的案件数目仍然偏少。行预咨委会注意到秘书长报告第五节所提出关于为使用非正式系统提供激励措施的建议，建议积极考虑这些建议，以促进更多使用调解程序。

62. 秘书长报告第三节讨论了监察员和调解事务办公室所服务的各实体所确认的一些系统性问题。报告述及下列问题：(a) 工作和职业；(b) 评价性关系；(c) 组织领导和管；(d) 法律、财务、管控和合规问题；(e) 报酬和福利；(f) 安全、健康、福祉、压力和工作与生活。报告指出，2009年期间，反映到该办公室的最突出的问题属于下列三类：(a) 工作和职业(35%)；(b) 评价性关系(21%)；(c) 报酬和福利(13%)。秘书长报告还介绍了在这三个类别下提出的几类关切问题，并就如何缓解这些问题提出了若干建议。行预咨委会注意到监察员和调解事务办公室在确认和报告系统性问题方面所起到的重要作用。在这些根源于政策和程序的问题上及时采取行动，对于促进工作场所和谐以及更进一步降低诉诸内部司法系统的需要至关重要。行预咨委会注意到监察员和调解事务办公室认为可以缓解本报告所指出的系统性问题的建议。尽管关于这些建议的提法是供大会考虑，但是行预咨委会的理解是，对这些建议的可取性的考虑主要由行政当局进行。行预咨委会建议，应及时采取行动，以实行任何认为必要的政策或做法变更，以解决监察员报告中所确认的系统性问题。行预咨委会要求在秘书长关于为执行监察员关于系统性问题的结论而采取的行动的下一份报告中列入所采取的具体措施(见行预咨委会关于人力资源管理的报告(A/65/537)第108段)。

63. 关于案件量，秘书长报告指出，在本报告所述期间，工作人员向监察员和调解事务办公室提出的请求数目仍然较多，尽管2009年略有下降，与2008年所收到的1325项相比，2009年该办公室收到了1287项请求。不过，报告强调指出，在2010年头五个月期间，监察员和调解事务办公室服务的使用量增加了33%，包括秘书处工作人员对其使用量增加69%。2009年期间，25%的来访者来自各总部地点，24%的来访者来自维和行动或政治特派团，51%的来访者来自总部以外办事处、国家办事处或外地办事处。

64. 尽管所提供的统计数据表明，工作人员对监察员和调解事务办公室服务的使用量日益增加，行预咨委会认为，需要继续努力，以增加对非正式系统的使用。在这方面，大会在第63/253号决议中请秘书长考虑并向大会第六十五届会议提议采取哪些措施，以鼓励工作人员利用监察员办公室解决争端，根据这一决议，

秘书长强调利用非正式手段所面临的一些问题，并提出了一系列建议以解决这些问题(A/65/303，第 119–134 段)。这些建议包括：

(a) 鉴于提高工作人员和主管人员对于监察员和调解事务办公室所提供的服务的广度和深度的认识十分重要，报告强调全组织高级主管都必须宣传非正式解决方法的益处。报告还建议各部与该办公室合作，将该办公室作为发现系统性问题的协调中心，并由该办公室将这些问题提交大会。报告还建议就所考虑的重大政策变更征询该办公室的意见；

(b) 由于调解对于各方都是自愿性质的，建议本组织更多强调鼓励主管人员在接到监察员和调解事务办公室联系以非正式解决某一问题时向其提供合作；

(c) 增加获取该办公室所提供的服务的机会被认为至关重要，亲临现场干预被视为最有效的方法。报告强调，由于预算限制，在全球范围进行这类干预具有一定困难。为解决这一问题，该办公室提议建立一个监察员应急小组，以提供快速反应能力；

(d) 为加强解决冲突能力，报告建议该办公室与人力资源干事合作，为主管人员提供交流和争端解决技能培训。报告还强调指出小组干预和小组建设的益处，但指出，这类活动的资源有限；

(e) 报告强调必须要让工作人员看到问题得到及时解决。与正式系统不同，非正式解决中没有法定裁决期限。因此建议提交该办公室的案件应当在规定的 30 天期限内加以处理，主管人员必须遵守非正式案件的期限规定。报告还建议对工作人员细则 11.1(c) 进行修正，将“可能导致延展……最后期限”改为“要求延长……最后期限”，将工作人员条例 11.2(c) 中的“可以延长这一期限”改为“应延长这一期限”。报告还建议，在进行非正式解决争端程序期间，如已提起非正式解决程序，则提出管理评价审查请求的 60 天期限须硬性暂停适用，正如在调解程序正在进行时，暂停适用这一时限一样；

(f) 为确保工作人员的关键问题得到及时答复，建议在各部指定监察员和调解事务办公室可以联络的协调人；

(g) 报告建议被指定通过非正式手段解决争端的有关方面获得解决案件所需的授权，以避免可能影响各方达成协议的能力的任何拖延；

(h) 目前在通过非正式手段解决争端后，尚没有统一的支付经济赔偿规定。报告建议象联合国争议法庭和联合国行政法庭规约关于法庭命令的赔偿的条款一样，设立关于支付赔偿的条款。

(i) 报告指出，需要本组织、主管人员和工作人员协会加强支助，以帮助员工利用非正式系统并从中获益。建议这可以通过一系列方式进行，包括通过参与

非正式系统的各主管人员的考绩制度、通过高级主管的契约以及通过让该办公室参加高级管理层会议，以便提请他们注意有关趋势和常见问题。

65. 新的内部司法系统要求将非正式系统看作工作人员可以向其寻求帮助以及主管人员可以参与的一个高效和有效的机制。行预咨委会认为秘书长报告中所提出的一些关于鼓励非正式解决工作场所争端的建议有一定道理。行预咨委会要求行政当局积极考虑这些建议。行预咨委会还指出，所提出的许多建议随时可以付诸实施，而不需要变更政策或增加资源。

附件一

关于秘书长在其关于内部司法的报告(A/65/373 和 Corr. 1)中所请求的大会行动的信息

1. 秘书长在与工作人员和管理层举行协商会议(包括一次工作人员-管理当局协调委员会专题会议)后编写了其报告(A/65/373 和 Corr. 1)。他认为,报告所载建议将进一步增强新的内部司法制度,这一制度已经得到工作人员和管理层双方的信任。他请大会认真考虑其提议,并核准加强实施该制度所必需的资源。

2. 因此,大会如同意报告所载拟议新增资源,不妨:

(a) 为联合国争议法庭再任命三名专职法官;

(b) 核准在 2010-2011 两年期方案预算内自 2011 年 1 月 1 日起设立如下 27 个新员额(7 个 P-4、8 个 P-3、3 个 P-2、5 个一般事务(其他职等)和 4 个当地雇员)(第 245(a)段):

(一) 为联合国争议法庭设立 9 个新员额(3 个 P-3、3 个 P-2、2 个一般事务(其他职等)和 1 个当地雇员),以支持新增法官(第 26、27 和 241(a)段);

(二) 为工作人员法律援助办公室设立 3 个 P-4 员额(日内瓦和内罗毕的区域协调顾问和纽约办公室主任的代表)和 1 个日内瓦一般事务(其他职等)员额以及 3 个当地雇员员额(内罗毕、贝鲁特和亚的斯亚贝巴各 1 个)(第 57 至 64 段和第 241(c)段);

(三) 关于行政法科,将迄今为止一直根据授予秘书长的有限预算酌处权提供的 3 个临时职位改为经常员额(1 个 P-4 和 2 个 P-3)(第 87-92 段和第 241(d)段);

(四) 关于法律事务厅,将迄今为止一直根据授予秘书长的有限预算酌处权提供的 8 个临时职位改为经常员额(3 个 P-4、3 个 P-3 和 2 个一般事务(其他职等))(第 118-130 段和第 241(e)段);

(c) 核准自 2011 年 1 月 1 日起在位于乌干达恩德培的区域外勤事务中心设立 1 个 P-3 员额和 1 个本国一般事务员额,由维持和平行动支助账户 2010 年 7 月 1 日至 2011 年 6 月 30 日期间预算供资,相关费用将在 2010 年 7 月 1 日至 2011 年 6 月 30 日期间维持和平行动支助账户执行情况报告中报告(第 245(c)段);

(d) 核准将以往提供给前联合国行政法庭法官的旅行优待给予联合国上诉法庭法官(第 154 至 163 段和第 241(f)段);

(e) 核准秘书长关于就纪律事项权力下放进展情况，包括详细备选执行方案，向大会第六十七届会议提出报告的建议(第 144 和 145 段)

3. 关于秘书长作为与可能涉及经费问题并影响到本组织利益的事项有关的行政首长提出的问题，秘书长请大会认真考虑报告第四节中提出的建议。因此，大会如同意这些建议，不妨：

(a) 确认行政法庭的判例继续具有相关性和说服力，在这些判例反映既定法律原则和规范的情况下，以及这些判例与大会在建立新内部司法系统过程中推出的变革不发生冲突的情况下，尤其如此(第 199 段)；

(b) 确认，争议法庭和上诉法庭在进行司法审查时，应充分尊重大会的特权以及秘书长作为本组织行政首长的职责及《联合国宪章》赋予秘书长的特权和责任(第 202 段)；

(c) 确认，发展争议法庭和上诉法庭的判例应考虑本组织的国际特点并反映法律传统的多样性(第 206 段)；

(d) 重申，争议法庭和上诉法庭不得有任何超越其各自规约所赋权力以外的权力，行使此类权力必须遵守秘书长作为行政首长的职责，其中包括其有权确定工作人员是否实施不当行为并采取适当的纪律措施(第 211 段)；

(e) 确认，秘书长无法为独立实体在履行业务授权方面的行为或不行为负责，因为这样的责任不符合这些实体的独立地位(第 217 段)；

(f) 引入新的机制，使争议法庭能够更加迅速地处理非实质性申诉(第 219 段)；

(g) 鉴于既需要控制旅行相关费用，又要继续满足争议法庭要求亲自出庭的命令，支持更多地使用作证的替代方式，例如增加使用视频会议设施(第 220 段)；

(h) 修正争议法庭的规约，承认若出示机密文件将损害重大组织利益，譬如工作人员的安全和本组织与会员国通信的保密性，则秘书长可拒绝出示机密文件或部分内容，争议法庭可依据此类不出示行为做出适当、合理的推断(第 226 段)；

(i) 修正《争议法庭规约》的第十条第二款和第十条第五款第(二)项中提及关于“任用、晋升和终止任用”决定的方式，改为关于“任用、甄选、调职、借调、派任、晋升或离职”的决定(第 232 段)；

(j) 确认，赔偿金是对经证明的错误或疏忽导致的实际损失的赔偿，而所遭受损失的举证责任在于申诉人(第 237 段)；

(k) 引入一个机制，使上诉法庭能够更迅速地处理非实质性上诉(第 239 段)；

(1) 修正《上诉法庭规约》第七条第一款第(三)项，将提出上诉的时限从 45 个日历日延长至 90 个日历日(第 240 段)；

4. 秘书长列入了秘书长报告所载下列建议，以准确记录新系统的运行情况，并发起关于所指出的问题的讨论。大会不妨在今后某个时候就这些问题作出具体决定：

(a) 秘书长认为，通过任命半职法官而给予该系统的灵活性是很有用的，特别是可以在必要时组成法官三人合议庭。鉴于新系统发挥的重要作用，大会不妨考虑加强灵活的司法能力(第 27 段)；

(b) 法官和书记官长也必须不时见面讨论共同的问题并对这些问题采取统一对策。目前的预算没有考虑到争议法庭法官和书记官长举行全体会议的问题(第 35 段)；

(c) 目前为通信编列的经费不足，法庭及其书记官处无法有效利用电视会议(第 34 段)；

(d) 鉴于第一年的运作经验，同时考虑到向上诉法庭提出的案件数目，预计上诉法庭将有足够的案件，可以每年开庭三次。但是，秘书长注意到，上诉法庭现行差旅预算不足以支付第三次庭审的差旅费用(第 49 段)；

(e) 大会不妨给予上诉法庭法官以往提供给原联合国行政法庭法官的旅行特权和每日生活津贴水平(第 164 段)；

(f) 上诉法庭书记官处现有人员编制不足，无法完全支持法庭并使其及时处理案件。鉴于法庭书记官处的人员编制情况，上诉案件出现新的积压的可能性非常大(第 48 段)；

(g) 目前，内部司法办公室差旅预算除支付执行主任及其工作人员的旅费外，还必须支付参加上诉法庭和争议法庭庭审的旅费、应争议法庭要求参加争议法庭听证会的人员的旅费和内部司法办公室工作人员的所有其他旅费。目前分配的资金不足以满足所有这些需求(第 81 段)；

(h) 鉴于新系统必须专业化，争议法庭的听讯一般来说将对公众开放，因此必须在争议法庭各地点建造一个专业法庭应有的设施，规模应足以容纳公众旁听(第 30 段)；

(i) 鉴于执行主任角色的重要性和任职者承担的相当多的职责，大会不妨重新考虑秘书长在 A/62/294 号文件中提出的关于执行主任和特别助理定级问题的建议(第 80 段)；

(j) 如果能够加强专业和一般事务职类人员提供的行政支持，执行主任办公室会受益匪浅(第 78 段)；

(k) 增加分配给工作人员法律援助办公室的通信预算，以便于该办公室工作人员与办公室主任可以定期举行视频会议，不同工作地点的工作人员可以相互交流，也便于代表工作人员出庭(第 66 段)；

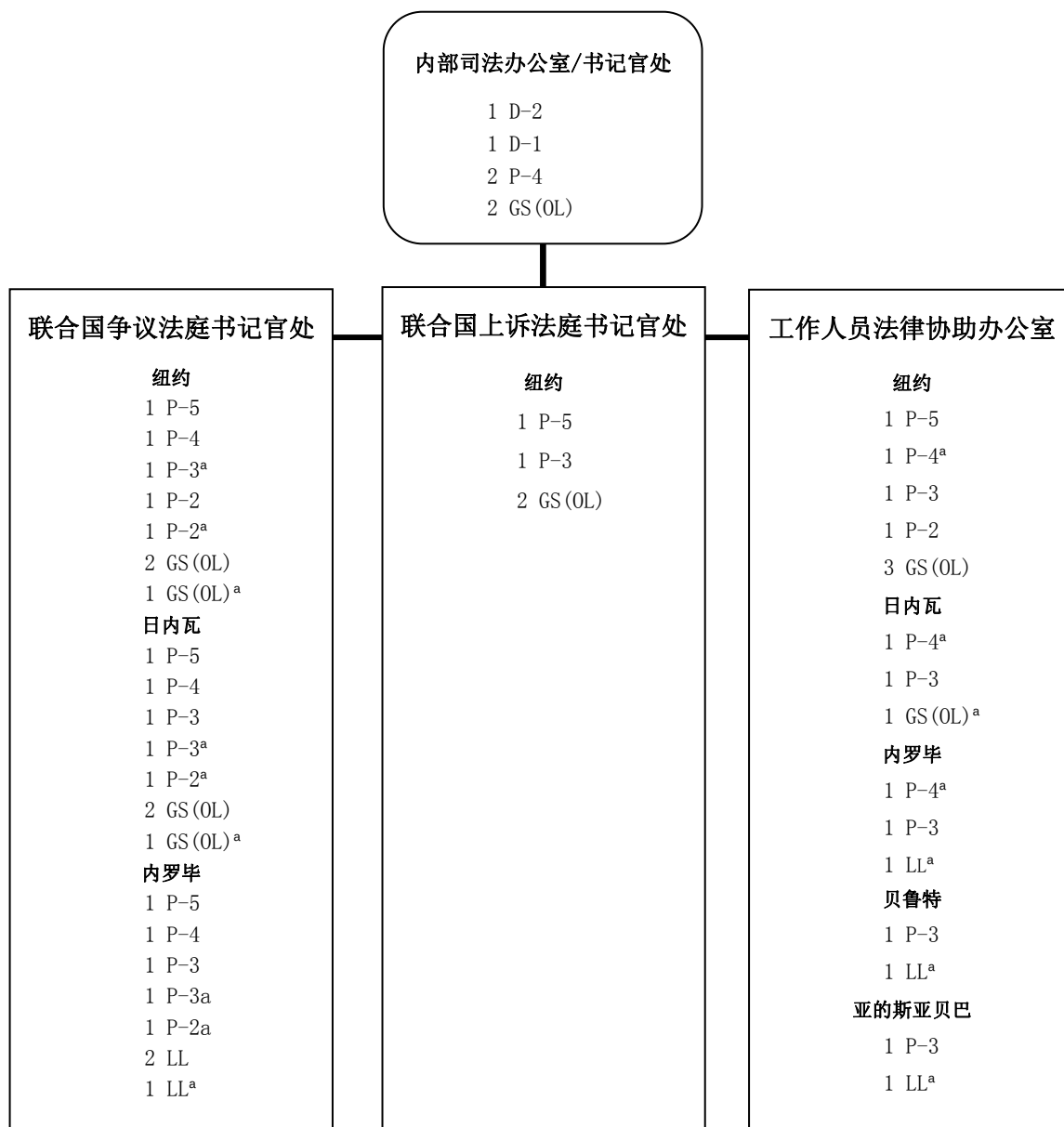
(l) 黑莓等电信工具使分散运作的办公室能够有效率地开展工作。但由于工作人员法律援助办公室的资源限制，他们无法获得黑莓手机(第 67 段)；

(m) 在亚的斯亚贝巴和贝鲁特任职的工作人员法律援助办公室法律干事可能会被要求亲自代表客户参加争议法庭听证会。目前，该办公室没有履行任何这类职能的差旅预算(第 68 段)；

(n) 总部以外办事处存在重大资金缺口，无法使用复印机和扫描机等必需设备，无力购买纸张和活页夹、回形针和笔等基本办公用品。缺乏基本资源，加上法律干事完全独自开展工作，这是一个严重问题(第 69 段)；

附件二

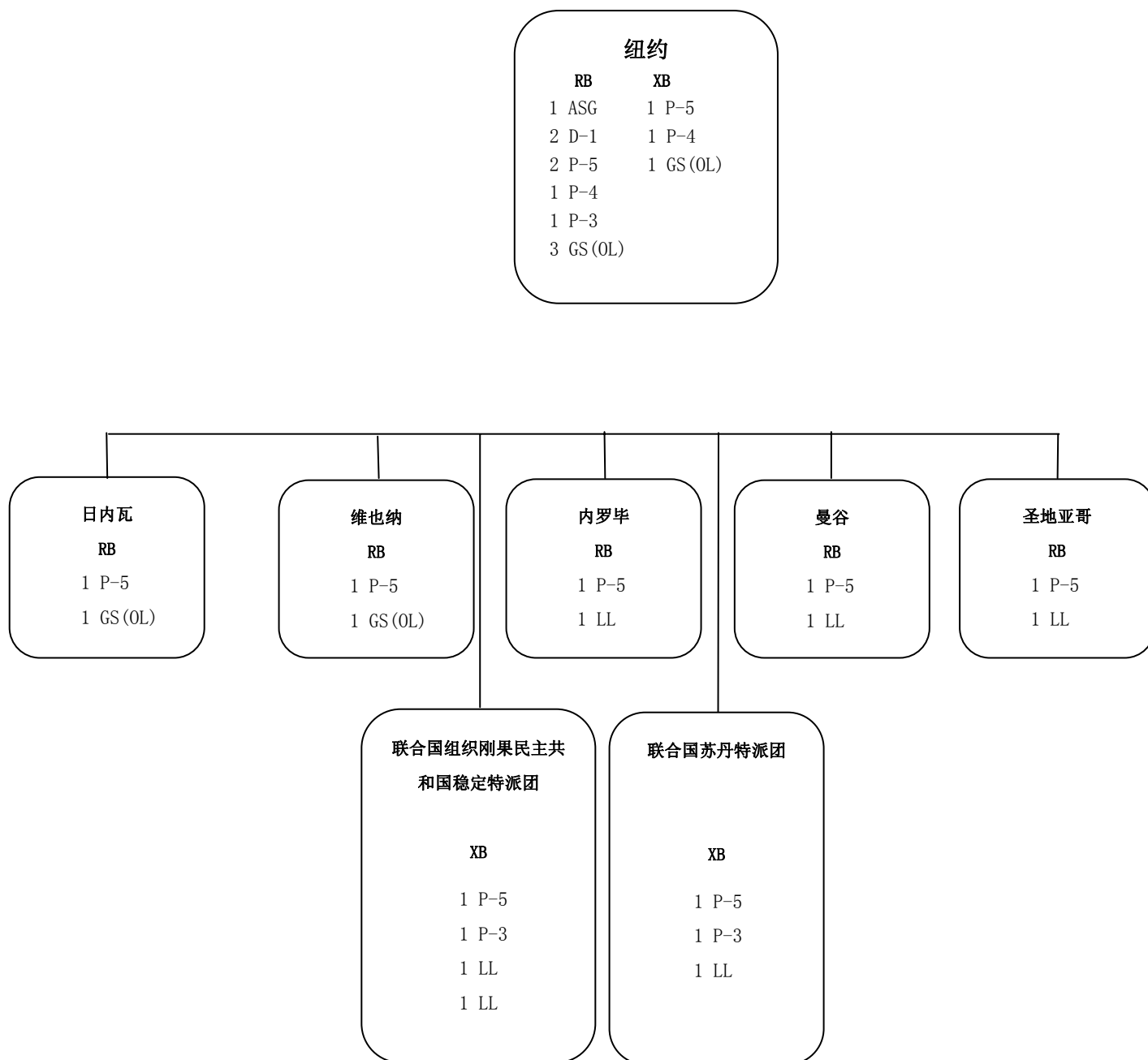
2010-2011 两年期内部司法办公室组织结构和员额分配



缩写：ASG，助理秘书长；GS，一般事务人员；OL，其他职等；LL，当地雇员；RB，经常预算；XB，预算外

^a 拟设新员额。

2010-2011 两年期监察员办公室组织结构和员额分布情况



2010-2011 两年期联合国与内部司法有关的其他部门组织结构和员额分布情况

法律事务厅 一般法律事务司

1 P-5
1 P-4
3 P-4^a
1 P-3
3 P-3^a
1 GS (OL)
2 GS (OL)^a

管理事务部管理评价股

1 P-5
2 P-4
3 GS (OL)

管理事务部人力资源管理厅 行政法科

RB	XB
2 P-5	3 P-4
1 P-4	3 P-3
1 P-4 ^a	1 P-2
1 P-3 ^a	1 GS (OL)
3 GS (OL)	