



第六十七届会议

暂定项目表* 项目 141

联合国内部司法

联合国内部司法

内部司法理事会的报告

一. 引言

1. 本报告是首届内部司法理事会最后一份报告。理事会成员在 2008 年 3 月至 5 月由秘书长任命，任期 4 年。在秘书长两次短暂延期后，本届理事会任期到 2012 年 6 月 30 日结束。理事会由大会第 62/228 号决议设立，由五名成员组成：一名工作人员代表、一名管理当局代表和两名杰出外聘法学家（管理当局和工作人员各提名一人），并由这四名成员提名另一名独立的杰出法学家任主席。本届成员是：杰出外聘法学家辛哈·巴斯纳亚克（斯里兰卡，管理当局提名）和杰弗里·罗伯逊（大不列颠及北爱尔兰联合王国，工作人员提名）、珍妮·克利夫特（澳大利亚，法律事务厅国际贸易法司，工作人员代表）和弗兰克·埃珀特（美利坚合众国，管理事务部，管理当局代表）。本届主席是凯特·奥里甘，其南非宪法法院法官任期于 2009 年 10 月结束。理事会最初被赋予四重任务：

(a) 就联合国上诉法庭和联合国争议法庭现有司法职位物色适当候选人，必要时对候选人进行面试；

(b) 为每个职位提出两个或三个候选人姓名及建议；

(c) 草拟一份法官行为守则；

(d) 依照大会第 62/228 号决议，就内部司法系统的落实问题向大会提出意见。

* A/67/50。



2. 理事会在其四年任期内执行了所有这些任务。理事会开展了两次征聘活动，第一次是 2008 年，第二次是 2011 年。在《经济学家》、《世界报》、《非洲青年》、《华尔街日报》(亚洲版)和其他适当媒体上刊登了广告，并通过联合国通信系统、会员国司法机构和律师理事会以及其他专业组织进行了候选人的物色。约 800 名候选人得到考虑，他们都是至少有 10 年(应聘争议法庭)和 15 年(应聘上诉法庭)经验的法官，其中约 70 名应征者被召到海牙进行了口试和笔试。在每次征聘工作中，理事会成员都花了一个星期进行约谈/考试，并用了大量时间确定最初的短名单(详见 A/63/489 和 Add. 1 以及 A/66/664 和 Add. 1)。

3. 经广泛协商制订的法官行为守则已获大会核准，现在具有约束力。令人相当关切的一个问题是，至今都未设立一个执行机制。本报告稍后将对这一失策作出进一步评论。

4. 内部司法理事会成员从一开始就对内部司法系统进行了监测，并定期向大会提出报告和建议；本报告是首届理事会最后一份这类报告。除了与确定候选人供司法任命有关的报告之外，理事会先前还就其对内部司法系统的看法提出了两份报告(A/65/304 和 A/66/158)。¹ 这份最后报告主要分为七节，述及内容如下：第二节谈系统的背景，第三节谈理事会工作，第四节谈行为守则及执行机制的必要性，第五节谈两法庭工作，第六节谈工作人员法律援助办公室，第七节谈内部司法办公室。本报告所附备忘录由争议法庭法官和上诉法庭法官依照第 66/237 号决议第 45 段的指示编写。理事会未对备忘录进行任何编辑或修改。法官们所提建议中有许多(尽管并非全部)都反映了本报告提出的建议。

二. 背景

5. 在新系统设立之前，管理当局和工作人员多年来都对联合国内部实行已久的行政司法系统感到不满。该系统的基础是一些只能提出无约束力建议的同行审议小组和成员并不需要有司法经验的一个行政法庭。2006 年，重新设计小组(见下文第 6 段)把该系统描述为“不合时宜、运作不良、效力低下并缺乏独立”。管理当局认为该系统不够专业且耗费时日，而那些曾在一些工作人员享有法律保护可免遭职场不法决定或行为之害的国家任职的工作人员则认为，联合国对本地法院的法律行动有豁免权，再加上内部系统的无能，实际上剥夺了他们在遭受这种决定之害时获得救济的机会。行政司法在许多法域的进步都超越了向联合国雇员提供的权益：国际法要求会员国落实的公平和正当程序并未给予联合国工作人员。

6. 1995 年，秘书长曾试图使该系统专业化，但各利益攸关方无法就下一步行动达成一致。最后，大会通过第 59/283 号决议，设立一个重新设计小组负责拟订

¹ 内部司法理事会迄今所提交报告的完整清单如下：A/63/489 和 Add. 1、A/64/791、A/65/86、A/65/304、A/65/671、A/65/853、A/66/158 以及 A/66/664 和 Add. 1。

一个“独立、透明、高成效、高效率、公平”的内部司法新模式，确保个人和本组织对其行为承担责任，使所有地点的各级工作人员都能利用便捷的程序解决纠纷。2006年6月12日，联合国工作人员工会在纽约公布了一个专家委员会关于改革联合国内部司法的报告，其中确定需要一个它称之为“内部司法理事会”的机构，负责择优为两个法庭甄选和推荐法官供大会任命，然后负责监测该系统，既要保护司法独立，也要确保司法的有效实施。² 它还建议内部司法理事会负责审议对法官的任何投诉。

7. 重新设计小组建议设立一个内部司法理事会，根据工作人员工会的建议由五名成员组成。但该小组除了指出理事会将“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符合条件的人选”（见A/61/205，第127段）之外，并未具体说明这个理事会应当如何运作。

三. 内部司法理事会的作用

8. 内部司法理事会除其他外负责推动司法独立和就司法候选人的长处向大会提出不偏不倚的专家意见。虽然大会将以选举方式从理事会为每个职位提交的两个或三个人选名单中作出任命，但所有获提名者都会是有经验的法官，都参加了透明的竞争考试并通过了专家评估。根据设想，理事会要就内部司法系统提出意见，并提请注意任何必须得到满足的特殊需要或必须解决的问题。另据设想，理事会不仅要起草一份行为守则，而且还将是该守则的执行机制。

9. 过去四年来，内部司法理事会的成员每周都通过电子邮件而且每月都通过电话进行沟通，并定期开会与各利益攸关方讨论动态、找出问题和就如何解决这些问题形成意见。理事会已尽可能多地与上诉法庭和争议法庭的法官商议并监测了两法庭的工作量和其他事项。

10. 内部司法理事会的作用是支持司法机构努力提供公平和有效的司法。为此目的，理事会在与法官们保持正常关系的同时，也提请注意程序中的缺陷和他们可能已形成的一些工作惯例。理事会的任务不是以任何方式参与查明案件事实或确定对案件适用的法律，而是要确保法官们无论是在具体案件中还是在一般情况下，都能不受任何压力作出不偏不倚的决定。例如，内部司法理事会感到关切的是，法官们在联合国内部应有适当地位，应有开展司法的足够设施，并应被认为他们正在为联合国所有雇员和管理人员伸张正义，包括那些工作地点在争议法庭三个所在地（纽约、日内瓦和内罗毕）以外的雇员和管理人员。

² 该委员会由工作人员工会设立，负责审查联合国内部司法系统并就改革该系统提出建议。该委员会的报告见 http://www.fsu.unlb.org/docs/related_documents/Report_on_the_administration_of_the_justice_system..pdf。

11. 理事会的工作受到了资源短缺的妨碍。理事会强烈促请，在今后几年中，理事会的需求得到适当满足并被列入内部司法办公室的预算之中(这方面内容见理事会先前的报告 A/65/305, 第 76 段; A/66/158, 第 46 段)。

四. 执行行为守则

12. 内部司法理事会经广泛协商起草的法官行为守则已获大会认可。国际律师协会对该守则给予了好评, 认为它阐明了现代司法独立性和职业道德。然而, 尽管理事会定期提醒秘书长和大会, 但却未设立任何执行机制; 那些对该守则可能被违反感到不满的人目前无法诉诸一个有效程序或得到救济。理事会必须强调指出, 这是严重失职: 行为守则需要一个有效的执行机制。待处理的投诉现在已有不少。举例而言, 守则起草后不久, 经常作为法律顾问在某个法官面前出庭的一名管理当局成员向内部司法理事会投诉说, 该法官似乎已产生了敌意, 原因是该法律顾问拒绝任用该法官的亲戚到该法律顾问所在部门当实习生。内部司法理事会本可轻易查清这宗投诉, 从而要么驳回(该案本来只需简单调查就可洗脱该法官为亲戚谋私的干系), 要么进一步调查和可能予以申斥。可是, 内部司法理事会却未被授予进行任何此类调查的权力, 结果该问题仍未解决, 而且迄今都未获得处理。这是一种完全不能令人满意的状况。

13. 大会第六十六届会议通过的第 66/237 号决议第 44 段要求秘书长就此问题向大会提交一份报告。由于在该报告完成之前理事会的任期就将结束, 因此理事会认为在这里再次提出这个问题是适当的。有关各方已为守则提出了若干不同的执行机制。法官们自己认为, 他们也应是机制的一部分。内部司法理事会不同意这种见解。司法必须在监督下执行。一种日益得到认可的观点是, 针对某个法官的投诉由该法官的同事们作出裁决是不适当的。人们的感受很可能是这些同事会偏袒那个法官, 尽管在实际中他们有时会对他们不喜欢的同事持有偏见。无论如何, 理事会建议不让法官参与处理涉及其他法官的纪律问题。

14. 目前有两个解决办法正在审议中。第一个办法提出, 这种纪律问题由三名国际法官组成一个特别小组裁决。这个办法将很昂贵、行政操作不便且可能多有延误, 因为这种法官对联合国内部司法系统了解甚少。第二个解决办法为内部司法理事会在其先前报告(见 A/66/158, 第 7 段)中所提, 即由理事会三名外聘法学家成员开会投诉进行裁决。这一机制将提供一个便捷、有效、价廉和独立的系统。理事会建议采取以下程序:

(a) 理事会三名外聘法学家成员作为负责审理投诉的司法小组单独开会, 最初通过电子手段进行。在接到一宗投诉后, 该小组先审议投诉是否可受理, 即确定是否涉嫌违反行为守则, 或是否已提交任何证据显示某法官犯下了不当行为或无法履行法官职责;

(b) 如投诉无实质内容，则将其驳回而无需调查，并在此后通知当事法官；

(c) 如投诉似有实质内容，就将其向当事法官出示并给予该法官书面回应的机会，而且还将给投诉人一个机会对法官的回应作出评论；

(d) 在此程序之后，如小组可满意认定投诉无实质内容，就会据此裁决。如它认为需要进一步调查，则将开展调查；

(e) 有关投诉的调查和随后的任何审理，都将遵循该小组认为在此情况下对被指控法官公平的一种程序，而该法官将被给予一切机会对指控作出回应；

(f) 在所有这些阶段结束后，小组可驳回投诉，或确认投诉属实并对当事法官作出申斥。这些行动都将公开采取；

(g) 该小组如认为不当行为或工作无能已被证实且严重到足以开除当事法官的地步，则将立即向大会提交一份报告说明情况，由大会决定是否采取开除行动。

15. 这一程序需要得到确定并被纳入一项大会决议之中。这就是应使内部司法理事会的定位正规化和为其提供常设行政支持的诸多原因之一。

五. 两法庭，包括各自书记官处

A. 联合国争议法庭

表 1

联合国争议法庭 2009 年 7 月 1 日至 2012 年 4 月 30 日期间的活动

收到的案件	961
新收案件	638
联合申诉委员会或联合纪律委员会 ^a 移交的案件	169
联合国行政法庭移交的案件	143
发回重审案件 ^b	11
已处理案件	677
已处理新案件	376
联合申诉委员会或联合纪律委员会移交的案件	164
联合国行政法庭移交的案件	129
发回重审案件	8
截至 2011 年 12 月 31 日的未决案件共计	284

^a 前司法系统下的两个同行审议机构。

^b 回重审案件是上诉法庭打回争议法庭重审的案件。

16. 在处理争议法庭手头 677 起案件的过程中，共下达 591 份判决，发布 1 833 项命令，并举行了 754 场听讯。在 284 起未决案件中，有 257 起为新案件，5 起是联合申诉委员会或联合纪律委员会移交的案件，14 起是联合国行政法庭移交的案件，还有 8 起是发回重审案件。

17. 按年度统计，争议法庭 2010 年 1 月至 12 月期间收到的新案件有 160 起(包括 4 起发回重审案件)，2011 年 1 月至 12 月期间有 283 起(包括 5 起发回重审案件)。已处理案件数也有所增加，从 2010 年的 237 起增至 2011 年的 271 起。目前预测 2012 年 12 月 31 日终了年度的这类数据可能为时尚早。

18. 对所收到的新申请数量的增加没有明确的解释或统计上的解释。不过，这可以由多个因素来解释，包括：新系统正在实现其提供公正和快速结果的目标，因此，工作人员在一些情况下更经常使用新系统寻求救济，而以往他们会对所认为的不公正选择忍气吞声；新系统使甚至高层人员必须为其决定负责，从而使工作人员对系统产生信任；越来越多的工作人员对法庭对投诉的处理感到满意；内部司法办公室、主管行政和管理事务副秘书长办公室管理评价股和其他部门加强了关于通过诉诸该系统获得司法救济的机会的宣传。因此，目前的案件量可看作是对需要内部司法系统审议的问题的真实数量的一个准确反映，从积极的一面看，这一程序将不满暴露出来，使管理层有机会采取补救措施，以减轻工作人员与管理层之间的未决纠纷所导致的郁积的不满，重振低落的士气。

19. 正如内部司法理事会提交大会第六十六届会议的报告中所讨论的，在考虑这些统计数据时，应当注意，一起“案件”(即一个关于特定管理行为过程的投诉)可能会引起法庭发出多项命令，例如暂停行动或披露文件的命令，每项命令都可能是大量分析和思辨的结果(见 A/66/158，第 8 段)。因此判决和命令的数目可能远多于“案件”数。两个法庭结案时一般均会发布一个命令，对案情作出说明理由的最后判决。很难笼统判断一起案件究竟涉及多少工作，因为一些案件可能很简单，只需作出一个判决，而另一些案件则可能需要发布许多命令和判决。

20. 三名审案法官提供的额外能力，使争议法庭在处理其在 2009 年 7 月成立伊始就面临的积压案件方面取得了重大进展。不过，对于内部司法理事会而言，按照目前的处理速度，似乎目前的未决案件数量相当于现有法官(包括三名审案法官在内的六名全职法官和两名半职法官)大约 12 个月的工作量。尽管法庭可被看作仍在“开办阶段”，现在确定这一阶段过去后法庭的日常工作量和产出还为时过早(见 A/66/7/Add.6，第 19 段)，但是似乎很明显，按照目前案件产生的速度，现有法官应付新的案件量已十分勉强，并已开始出现延误。

反复延长审案法官任期的做法不可取

21. 审案法官的任期已延长了三次。2009 年 7 月至 2010 年 6 月的首个一年任期被延长一年至 2011 年 6 月，随后又再次延长 6 个月至 2011 年 12 月底，并再延

长一年至 2012 年 12 月，并可经审查后再延长一年(见 A/66/628，第 42 段)。内部司法理事会仍然认为，出于几个原因，不断重新任命审案法官是不可取的(见 A/66/158，第 10 段)。反复重新任命审案法官，让他们没有任期保障，这有损于司法独立的要求。有关延长审案法官任期的反复不确定性使他们难以安排自己的事务，他们可能无法接受再次延长任期，正是由于这些原因，前驻纽约审案法官无法继续任职。当法官拒绝接受迟来的任务延期时，内部司法理事会就可能难以在不花费昂贵的招聘费用的情况下为一个空缺物色到两个或三个合适的候选人。正是由于这个原因，纽约的审案法官职位空缺了 11 个月。新任命的审案法官 Alexandra Greceanu 将于 6 月初抵达纽约。

需要增设三名常任法官

22. 内部司法理事会仍然认为，需要保留现有法官人数，以处理已立案的案件，避免案件积压，这个问题是旧的司法系统的突出问题，它妨碍了司法的迅速贯彻(A/65/304，第 21 段；A/66/158，第 9 段)。如果担心争议法庭可能因此冗员过多，理事会指出，大会可以在法官任期届满或有法官辞职时不任命新的法官。法官的任期是交错的，因此至少每三、四年就有这样的机会。理事会认为，这种方法所提供的灵活性，使其不必要反复延长审案法官的任期，以应付法庭的案件量和案件审理速度。如增设三个常任法官员额，目前在各书记官处为每个审案法官提供的辅助人员也需要改为常设人员。

联合国争议法庭的半职法官

23. 内部司法理事会曾注意到争议法庭的案件量和案件审理速度要求对半职法官的影响(见 A/66/158，第 11 段)，并意识到，行政和预算问题咨询委员会在其关于 2012-2013 两年期拟议方案预算的第七次报告(见 A/66/7/Add. 6)第 20 段中表示，应进一步考虑下述理事会关于半职法官的使用的建议，这将提供一个高效和灵活的替代安排。

24. 内部司法理事会保留在其上一次报告(A/66/158)第 12 段中所述看法，即如修订争议法庭规约，以提供预算定为全职法官费用的 75%的两名半职法官的经费，而不是预算定为全职法官的 50%的两名半职法官的经费，就可能无需增设一名半职法官。这一变更将使现有半职法官能够将每年为争议法庭投入的时间增加到六个月以上。这一变更将需要修正争议法庭规约。

联合国争议法庭法官全体会议

25. 自 2009 年 7 月以来，争议法庭的法官们举行了六次为期一周的全体会议(2009 年 7 月，纽约；2009 年 12 月，日内瓦；2010 年 6 月，内罗毕；2010 年 12 月，日内瓦；2011 年 6 月，纽约；2012 年 4 月，纽约)。由于先前的报告中所述原因，内部司法理事会继续认为，应增加和维持争议法庭的差旅经费，以确保每年至少

举行两次争议法庭全体会议，最好是全体会议在争议法庭三个所在地轮流举行，以切合内部司法系统的分散制(见 A/65/304，第 27 段；A/66/158，第 13 段)。

争议法庭的支助事务

26. 内部司法理事会在其先前的报告中指出，法庭运作的实践经验突出表明，必须确保法庭各所在地有足够的文字记录、视频会议、口译和笔译服务，同时必须为购买法律文本和网上法律资源提供预算(见 A/65/305，第 30 段；A/66/158，第 14-15 段)。理事会指出，虽然在提供口头证词的可靠录音并且录音可应要求提供给法官方面已取得了一些进展，但是文字记录仍然是一个问题，文字记录基本还没有。理事会重申，在上诉指向证人作证的事实问题的不符之处时，专业的司法系统需要提供可靠的口头证词记录。理事会注意到，已经为笔译和口译提供了资金，在争议法庭的三个所在地，系统在这些方面的运作是有效的。

27. 由于内部司法系统采取分散式，争议法庭各书记官处在确保争议法庭所有三个所在地的做法的一致性和标准化方面都面临着与法官所面临的同样挑战。书记官长在法官召开全体会议的同时举行会议，讨论程序问题和做法。内部司法理事会认为，需要继续为书记官长会议提供资金，并且为法官全体会议新增的经费必须同时列入书记官处会议所需经费，以促进业务做法和其他问题的协调、确定和解决。

28. 内部司法理事会注意到行政和预算问题咨询委员会的建议，即应继续为争议法庭审案法官配备辅助人员，包括 3 个 P-3 法律干事员额、2 个一般事务人员(其他职等)员额和 1 个一般事务(当地雇员)员额，并在一般临时人员项下编列经费。不过，理事会还注意到，自 2012 年 1 月 1 日以来，裁撤了争议法庭 3 个 P-2 助理法律干事员额。这增加了各书记官处其余法律干事的工作量。此外，主管所有三个工作地点上诉法庭和争议法庭书记官处的首席书记官没有辅助人员，主要依靠纽约争议法庭书记官处的资源协助其完成任务。

29. 最后，理事会注意到，每年轮流选出的争议法庭庭长需要协助，这也需要依靠有关所在地书记官处的有限资源。内部司法理事会重申其以往各次报告中所表述的看法，即应当为争议法庭庭长的行政支助做出适当安排(见 A/65/304，第 31 段；A/66/158，第 16 段)。

B. 联合国上诉法庭

表 2

联合国上诉法庭 2009 年 7 月 1 日至 2012 年 4 月 30 日期间的活动

收到的案件	321
已处理案件 ^a	236
截至 2012 年 4 月 30 日的未决案件共计	85

^a 在处理 236 起案件的过程中，共下达 222 份判决，发布 87 项命令，并举行了 8 场听讯。

联合国上诉法庭的年度会议

30. 虽然上诉法庭的初步预算仅提供了每年举行两次为期两个星期的会议，但是 2010 年和 2011 年，上诉法庭分别举行了三次为期两周的会议，以处理其待处理案件。虽然可能并不是总有这一需要，但是内部司法理事会认为，必须确保上诉法庭能够对来自争议法庭的上诉案件及时举行听讯并作出判决，以避免之前的上诉制度的长时间拖延。另一个考虑是，上诉法庭的数名法官在其自身法域内担任在职法官，他们告诉我们，对他们而言，参加三次为期两个星期的会议比参加两次为期三周的会议要容易。因此理事会认为，应根据目前的案件量，为上诉法庭编列经费，以继续每年举行三次为期两周的会议，并且会议应在所有三个所在地举行。理事会将继续审议这一问题，并酌情提出报告。

31. 内部司法理事会还注意到，上诉法庭规约第 4 条规定，法庭应在纽约行使职能，但可“视其案件数目的需要”决定在日内瓦和内罗毕开庭。理事会认为，根据日内瓦和内罗毕的案件数目，有必要在这两个地点举行会议，但是迄今为止，仅在日内瓦举行过会议，原因是赴内罗毕需要额外的差旅费。内部司法制度的基本宗旨之一是分散化。理事会认为，上诉法庭应在争议法庭所在的所有三个工作地点轮流举行会议。

公开听讯

32. 与重新设计小组和大会一样，内部司法理事会的关切是，必须确保新的制度是透明的，并符合司法公开的原则。这意味着各法庭应当举行听讯，而不是仅仅是作“纸面”判决，并且听讯应当向公众开放。司法公开原则在上诉法庭基本没有得到执行，口头听讯并不多见。理事会在其上次报告中对于在上诉法庭上两次会议期间仅举行过两次口头听讯表示失望：“理事会的意见是，如果一当事方希望举行公开听讯，则应举行公开听讯，除非有充分的理由不这样做……内部司法理事会认为应继续审查这一问题”（见 A/66/158，第 29 段）。尽管提出了这些意见，上诉法庭 2012 年春季会议有 37 起案件，其中只有一起被列为需举行口头听讯，尽管有 7 起案件提出了这样的要求，另有 30 起案件是由上诉法庭决定是否举行口头听讯。内部司法理事会与上诉法庭法官多次讨论了这一问题，理事会的意见是，不举行听讯，就不符合上诉法庭规约或关于透明度的要求，也不符合司法公开原则。内部司法理事会建议下届内部司法理事会继续审查上诉法庭的公开听讯问题，特别是在涉及重要法律问题，或者一方要求举行公开听讯的情况下。

说明理由的决定

33. 几个有关方面向内部司法理事会提出了关于上诉法庭的决定中缺少理由说明的关切。争议法庭法官通常充分说明其理由，但是上诉法庭决定有时较为简短，其理由说明不如上诉所针对的一审判决更有说服力。内部司法理事会承认，一些案件适于作简短判决，但是指出，在许多情况下，有说服力的理由说明将教育输

掉官司的一方，让他们知道为何裁决对其不利，从而为管理层和工作人员提供一个指导，让他们了解他们应当如何规范其行为，同时也有助于法律的发展。在争议法庭说明理由的判决被逆转的情况下，这些因素将尤为重要。

联合国上诉法庭法官的薪酬

34. 内部司法理事会在先前的报告中曾建议继续审查这一问题(见 A/65/305, 第 34 段; A/66/158, 第 20 段)。内部司法理事会认为, 现在是大会重新考虑上诉法庭法官的薪酬问题的时候了。法官的任命为半职任命, 每年参加三次为期两周的会议。对于通常担任上诉法庭案件合议庭成员的三名法官, 其薪酬为“酬金”形式: 被选定起草判决书的法官为 2 400 美元, 参与裁决的其他两名法官审查和批准判决书为各 600 美元。正如理事会先前的报告所述, 这一酬金制度取自劳工组织行政法庭的做法, 但是未与理事会协商(见 A/66/158, 第 20 段)。同样如以前所提到的, 理事会的关切是, 如由三名法官组成的上诉法庭向书写判决书的一名法官支付 2 400 美元, 而向另两名参与裁决的法官各支付 600 美元, 就可能使人认为, 所有三名上诉法官并未全力投入上诉裁决。而且, 这一薪酬制度可能也不利于三名法官共同负责, 即密切合作判案, 并承担同等责任。此外, 上诉法庭法官不仅要书写判决, 还要承担一系列目前的薪酬制度不予计酬的其他任务。最重要的是, 上诉法庭法官在法庭不开庭时要轮流担任值班法官, 为期一个月, 在此期间可能需要对法庭待决案件发出多达 30 项中间命令, 而目前这种工作根本没有报酬。理事会认为, 这种情况不可取。理事会认为, 应考虑建立一个更公平的上诉法庭法官薪酬制度, 并应考虑到对法官的全职开庭工作支付津贴以及在法官不担任值班法官期间(作为内部司法理事会的外部法学家成员)书写判决书的每日薪酬。

联合国上诉法庭法官的资格规定

35. 在提名上诉法庭适当人选过程中, 内部司法理事会发现自己受到大会在规约中规定的资格规定(就此没有征询理事会的意见)的限制。关于 15 年全职司法经验的要求意味着大多数候选人在申请时只是在司法生涯结束时被一份半职退休工作所吸引。那些仍然在职, 并称其司法上级会很高兴他们休假六星期因而申请的候选人有时受到误解。理事会认为, 确实有必要为上诉法庭引入一些学术精英, 但是规约妨碍了例如任命法学教授, 不论其学识多么高深。理事会也无法使用众多已担任数十年半职法官的律师。一名曾在联合王国担任 20 年法官的出色候选人被自动拒绝, 因为他从未担任过全职法官。这些半职法官中有一些正是我们所需要的, 这是因为他们能够出任上诉法庭半职法官这样的兼职职位。总之, 理事会认为, 应当对规约进行审查, 以去除可能妨碍征聘最适合的候选人的用心良苦的限制, 以便将上诉法庭塑造成由司法精英组成的坚强司法支柱。

C. 联合国争议法庭和联合国上诉法庭的共有问题

联合国争议法庭和联合国上诉法庭法官的地位

36. 内部司法理事会在先前的报告(见 A/65/304, 第 35 段; A/66/158, 第 22 段)中提出争议法庭和上诉法庭的法官地位问题。理事会建议, 为从各国的高级法院吸引最有能力的法官, 并承认两个法庭开展的重要工作, 应该给予两法庭的法官助理秘书长职等。理事会仍持这一观点, 而且还指出, 与该系统所涉其他人员相比, 争议法庭法官的地位是不正常的。如其员额属于助理秘书长职等的联合国监察员可达成调解协议, 但这些协议只能由其员额属于 D-2 职等的争议法庭法官来执行。此外, 理事会了解到, 有时, 争议法庭法官的相对地位对于一些被要求出庭的更高级别的官员是有问题的, 尽管这些官员受法庭裁决约束。该系统的成功不仅取决于法官的公正和独立, 而且也取决于对他们的尊重以及是否遵守他们作出的判决。

约束法官的司法任职誓词和规章

37. 内部司法理事会在其先前的报告中建议为两法庭的法官拟定具体适合他们职责的任职誓词(见 A/65/304, 第 38 段; A/66/158, 第 23 段)。理事会建议以下誓词:

“我发誓/郑重承诺独立和公正地履行我作为联合国上诉法庭/联合国争议法庭法官的司法职责, 不偏不倚, 无畏无惧, 刚正不阿, 且在任何时候都遵守大会通过的《法官行为守则》”。

38. 理事会还重提先前两份报告提出的关切问题(见 A/65/304, 第 38 段; A/66/158, 第 24 段), 即应确定法官是否属于《关于非秘书处官员和特派专家的地位、基本权利和义务的条例》(ST/SGB/2002/9)范围内的问题。理事会重申, 虽然理事会同意争议法庭法官应享有《联合国特权和豁免公约》赋予非秘书处官员的特权和豁免权, 上诉法庭法官应享有赋予特派专家的特权和豁免权, 但对于两法庭的独立性至关重要, 只能通过《行为守则》来规范法官的道德责任。

差旅

39. 内部司法理事会自先前提出报告(见 A/65/304, 第 41 段; A/66/158, 第 27 段)后继续监测涉及两法庭和内部司法办公室的差旅问题。经验继续进一步表明, 需要编制内部司法办公室的差旅预算, 以满足这两份报告所讨论的要求。

审判室和办公室

40. 去年在为两法庭提供审判室方面取得了一些进展。虽然设备还不齐全, 但已在内罗毕指定一处审判室用地。内部司法理事会了解到, 设备资金已到位。纽约的审判室已完工, 运作良好。理事会了解到, 随着联合国总部主楼整修基本建设

总计划完成，有人提议审判室搬往他处。搬迁后的审判室需要一段时间才能投入运作，理事会强调应注意搬迁工作不会进一步打断在纽约的法庭或书记官处的工作。确定的用地必须能为书记官处和内部司法办公室提供足够的工作空间。理事会进一步了解到，这次搬迁可能只是暂时的，审判室的最终地点仍有待确定。

41. 日内瓦的审判室已投入运作，但没有在日内瓦所需的口译设施。已确定扩大设施以增加口译厢的办法，但这项工作尚未进行。

42. 内部司法理事会重申，要确保新制度的“独立性、专业性和问责制”，就尤其需要提供可用的附带以下设施的审判室：两个出入口（一个供法官进出，另外一个供法律代理人和公众进出）；诉讼记录设施；可靠的视频会议设施，以便能够听取其他工作地点证人的证词；以及同声传译设施。此外，争议法庭和上诉法庭的法官在一个工作地点开展工作时，需要为其提供配备电话、电脑和互联网接口的办公室。

关于两法庭工作的司法研讨会

43. 有一事理事会必须表示失望。理事会一直热衷于促进对联合国这一新系统的学术兴趣（在这方面，理事会注意到新系统得到了《经济学人》和《华尔街日报》的赞扬）。司法工作审查总是有利于发展法律制度。理事会认为，这种审查不仅能使公众更关注这一系统，而且也能够在只会带来好处的方式将其与其他机构的行政制度进行比较和对比。内部司法理事会、特别是其主席与美利坚合众国布兰戴斯大学（设有声誉卓著的国际法官培训方案）和加拿大奥斯古德·豪尔法学院（在法律培训方面享有良好的声誉）开展合作，以便与联合国法官一起举办内部司法系统运作研讨会。理事会感到非常失望的是，该项目被迫予以搁置。理事会的成员认为这是错失良机，并希望新的理事会领导开展类似的活动。

法律代理人行为守则

44. 内部司法理事会在先前的报告中提出法律代理人行为守则的问题（见 A/65/305，第 41 段；A/66/158，第 26 段）。大会请秘书长与理事会协商，向大会第六十七届会议报告他对拟定法律代理人行为守则建议的看法（见第 66/237 号决议，第 46 段）。在编写报告时还没有进行协商。然而，理事会仍认为，拟定守则是非常重要的事项，应尽快完成。

六. 工作人员法律援助办公室

45. 大会第六十二届会议第 62/228 号决议按照重新设计小组报告(A/61/205)提出的建议设立了工作人员法律援助办公室。该小组的建议依据是，为在工作人员与管理层发生纠纷时为其提供援助和代理而成立于 1984 年的法律顾问小组成效

不显，因为与管理层可用的法律资源相比，在向工作人员提供法律援助的质量方面存在严重的差距，造成双方在内部司法系统中实力极端不对等。

46. 该办公室是按照第 62/228 号决议第 14 段设立的，人员有 7 名法律干事和 3 名法律助理，³ 2010 年又增加 1 名法律干事。⁴ 这一结构没有给法律干事的职业发展留下空间，几年后他们势必调走，从而导致工作人员法律援助办公室内的经验和专业知识严重流失，因此，内部司法理事会先前建议增设两个 P-4 职等员额（见 A/65/304，第 70 段；A/66/158，第 42 段）。

47. 工作人员法律援助办公室目前的任务规定是为工作人员及其自愿代理人提供法律援助，处理通过正式内部司法系统提交的申诉（见第 61/261 号决议，第 23 段；第 62/228 号决议，第 12-13 段；第 63/253 号决议，第 12 段；第 65/251 号决议，第 38 段）。内部司法理事会注意到，大会第六十七届会议打算再次审议该办公室的“任务、范围和运作”问题（见第 66/237 号决议，第 28 段）。鉴于有这种打算，理事会在本报告中就这个问题提出一些看法。

48. 自工作人员法律援助办公室成立以来，内部司法理事会一直在密切审查该办公室的工作，并对该办公室对于司法系统的巨大价值感到满意。包括最近接受理事会访谈的各方在内的主要利益攸关方也始终对该办公室持同样的看法。管理评价股将该办公室视为一种在申诉不成立时向工作人员进行解释的机制，从而将这些申诉从系统剔除。这一程序也向工作人员进行有关其权利和义务的教育。书记官处注意到，该办公室提出的申诉符合正确的形式和程序，而工作人员自己提出的申诉往往需要进行相当多的讨论和修改。法官们指出，该办公室的律师提出申诉的效率高，并得到有关当局的表扬，因而有助于司法工作的开展。事实上，在工作人员不止一次代表自己提出申诉但又无法有效陈述案情时，法官要求该办公室担任工作人员的律师来协助法庭审理。⁵ 该办公室接到工作人员有关提供援助的请求数量已超过其资源内的承受力，这可以看成是工作人员对其的认可。此外，监察员办公室工作人员有时请工作人员法律援助办公室就其处理的通过非正式途径解决纠纷的案件提供正式的法律评估。

49. 内部司法理事会还希望审查最近与工作人员法律援助办公室讨论的三个问题。

A. 工作人员法律援助办公室代表工作人员出庭

50. 现行内部司法制度是按通常所谓的诉讼辩护模式进行的。根据这种模式，纠纷双方需对簿公堂，由法官根据提交给法庭的证据和论据作出裁决。要伸张正义，

³ 人员包括在纽约的 1 名股长 (P-5)、2 名法律干事 (P-3 和 P-2) 和 3 名法律助理 (一般事务人员 (其他职等)) 以及在亚的斯亚贝巴、贝鲁特、日内瓦和内罗毕各一名法律干事 (P-3)。

⁴ 设在内罗毕的这一 P-3 员额目前由维持和平行动支助账户供资。

⁵ 有关报告的案件，见 UNDT/NBI/2009/002 (Atogo)，(第 042 号令) (NBI/2012)，第 7 和 8 段。UNDT/NBI/2011/031 中也有一名申请人被转给工作人员法律援助办公室 (Rawat)。

双方就必须有效陈述案情。案情往往是复杂的，而联合国适用的法律条例、规则和行政通知也是如此。没有经过法律训练的工作人员要有效陈述案情是非常困难的。争议双方在法庭上应“实力对等”的道德考虑是显而易见的。⁶此外，大会一再强调的因素是，新司法制度应促进建立问责制(见第 61/261 号决议，序言部分第 8 段；第 62/228 号决议，序言部分第一段；第 63/253 号决议，序言部分第 2 段；第 64/233 号决议，第 8 段(f)；第 65/251 号决议，第 7 段)。要通过司法裁决确认不当行为及随后的问责问题，就必须按所需标准以专业方式解决这两个问题。

51. 联合国系统外的执业律师也难以掌握联合国法律制度及其相关人员的做法，也不熟悉可用的救济手段。管理层和秘书长已认识到这个问题。⁷

52. 在研究工作人员的案情后向其提供咨询意见，然后，如申诉成立，就帮助其向争议法庭提交案件，最后代表该工作人员出席听讯，以举证或提出论据的方式推动案件的审理，这是一个前后连贯的自然过程。让工作人员聘用外部律师，则该律师从一开始就必须掌握整个案件，这会给该工作人员带来严重困难。理事会注意到，有人支持有关将工作人员法律援助办公室转成只提供法律咨询服务机构的提议，那样该机构在提出诉讼、诉讼期间或在法庭听讯上将无权也无资源代表工作人员。基于上述理由，理事会必须提出警告，坚决反对作任何此类改变。这将意味着该办公室将失去地位，而其地位是诉讼辩护制度的运作所必需的，该办公室可说服潜在诉讼当事人不要将无望胜诉案件提交审理，“在法庭门口”与管理层谈判达成有效的解决办法，在诉讼中帮助工作人员避免陷入法律技术陷阱，在整个系统内为工作人员确保“实力对等”，或从申诉人的角度就该系统的运作向内部司法理事会提供全面的情况。这只是该办公室需保留其在诉讼程序中的充分作用的一些理由，理事会注意到，缺乏一个相当的组织是重新设计小组和各工会的专家报告查明的原系统效果不佳的主要原因之一。

B. 工作人员法律援助办公室的供资问题

53. 自大会 2007 年第 61/261 号决议建立新司法系统以来，大会注意到两方面的需要，一方面是通过工作人员法律办公室向工作人员提供专业法律援助，另一方面是拟订一个工作人员供资的计划，为工作人员提供法律咨询意见和支持(见第

⁶ 秘书长在关于联合国内部司法的报告中承认这一考虑因素，并指出：“依照使内部司法系统更加专业化的原则，获得由具有法律资格的专职工作人员提供的法律援助将有助于确保争议双方在正式司法系统中处于平等地位”(见 A/62/294，第 25 段)。

⁷ 秘书长在其报告中还重申管理层在工作人员-管理当局协调委员会第七届特别会议上提出的观点(见 SMCC/SS-VII/2007/2)，即经验表明，当工作人员寻求外部律师做其代理人时，对适用于联合国系统的法律框架的不熟悉会增加解决争议的困难。因此，管理层全力支持加强向工作人员提供法律资源，将法律顾问小组扩为该小组所建议的有预算编列员额的单位，其人员由有法律资质和熟练的全职法律顾问组成。

61/261 号决议，第 24 段；第 62/228 号决议，第 17 段；第 63/253 号决议，第 14 段；第 65/251 号决议，第 40 段)。迄今还没有推出令人满意的工作人员供资计划。内部司法理事会注意到，大会第六十六届会议在审议秘书长关于联合国内部司法的报告(A/66/275)之后，请秘书长提交一份报告，包括就建立一个由工作人员供资的强制性机制来代理工作人员提出建议(见第 66/237 号决议，第 28 段)。内部司法理事会希望筹资建议能迅速取得进展，以便工作人员法律援助办公室有一个健全的财务基础。在这方面，理事会认同秘书长报告中提出的两个假设：该办公室根据第 63/253 号决议设立的员额将继续由经常预算供资，最终通过的工作人员供资机制将用来支付秘书长提出的现有人员编制表以外的新增人员的部分费用(见 A/66/275，附件一，第 2 段)。

C. 诉讼数量

54. 有人担心新司法系统下诉讼数量将多于原制度下的诉讼数量，且可能形成一种诉讼文化(见上文第 18 段提出的意见)。即便现在的数量稍有增加，内部司法理事会并不认为这一增加是由于工作人员法律援助办公室向工作人员提供资源造成的。其实与 2010 年相比，工作人员法律援助办公室 2011 年代理工作人员的案件数量是减少的。

55. 接到工作人员的援助请求后，工作人员法律援助办公室首先是争取不经过诉讼解决纠纷。⁸ 此外，该办公室不向法庭提出不应立案的申诉或在某种程度上不道德的申诉。⁹ 大会承认该办公室以独立和公正的方式向工作人员提供援助(见第 65/251 号决议，第 36 段)。

56. 正如上文各段所指出的，内部司法理事会认为目前设在内部司法办公室内的工作人员法律援助办公室是向工作人员提供法律援助方面一个成功的机制。

⁸ 接到援助请求后，该办公室告知该工作人员以下内容：大会第 63/253 号决议重申非正式解决冲突是内部司法系统的一个重要组成部分，强调应当尽可能利用非正式系统，以避免不必要的诉讼，该办公室在对涉及就行政决定提出上诉的案件进行评估后可确定，在其协助进行内部司法系统诉讼程序之前，应首先探讨是否可通过监察员或其他适当渠道非正式地解决问题。

⁹ 同意书指出，该办公室将评估能否为一案件提供法律援助，并可决定案件不能胜诉，其不能提供法律援助和代理。

该办公室的这一酌处权得到了争议法庭的确认，见 UNDT/2009/093 第 27 段(Syed)、UNDT/2010/025 第 37 段(Kita)和 UNDT/2011/024 第 50 段(Worsley)。

同意书还指出，该办公室指定的法律顾问有正当理由可撤出其同意担任客户代理的任何事务。“正当理由”包括、但不限于以下任何情况：客户极力坚持的诉讼行动不符合联合国工作人员条例和细则规定的法律顾问职责、法律和律师职业道德以及作为联合国法庭人员的职责。

该办公室的所有律师顾问都是工作人员，也是会员国律师界的成员，受各自律师界道德守则的约束。他们还要遵守自我约束的书面行为准则。

七. 内部司法办公室

57. 内部司法办公室对联合国内部司法制度的有效运行继续发挥关键作用。理事会仍认为，该办公室执行主任的职等应提升至助理秘书长(见 A/66/158, 第 33 段)。如在上次报告第 32 段中一样，理事会还指出，该办公室目前辅助人员人数非常有限。理事会再次敦促增设员额以增强该办公室的运作。

八. 其他事项

58. 内部司法理事会不进一步报告管理评估股的情况，上次报告对此已进行了讨论(同上，第 48-53 段)。理事会仍认为该股的工作对新系统能否成功十分重要。

59. 内部司法理事会还指出，理事会 2012 年 2 月与法律事务厅和行政法科成员举行了会议。在这些会议上，理事会获悉这两个单位目前都认为现阶段已配齐处理内部司法系统工作的人员。经询问，两个单位均未提出要列入本报告的内容。理事会高兴地获悉，这两个单位以前遇到的人员短缺问题已获解决，并希望内部司法办公室、两个法庭以及工作人员法律援助办公室的人员短缺问题在不久的将来获得解决。

九. 结论

60. 内部司法理事会虽然认为新系统自建立以来进展良好，但理事会仍如上次报告所述，深信资源极度短缺严重威胁到新系统；如果短缺情况得不到解决，新系统很可能恰恰被其试图避免的那些问题和拖延所困扰(见 A/66/158, 第 4 段)。特别重要的是，需在目前设置争议法庭的每个工作地点(日内瓦、内罗毕和纽约)增设三个全职司法员额。如果没有 6 名全职法官，争议法庭的工作很可能陷入困扰原司法制度的拖延状况。该系统之所以迄今能成功运作，是因为两个法庭法官及书记官处工作人员、代表管理部门和工作人员的律师、内部司法办公室人员等许多相关方兢兢业业，付出了远超职责要求的努力。理事会很清楚，不可能长期维持这种努力程度。不过理事会认为，如得到必要资源，随着所有相关方逐渐发挥新系统的潜力，系统将持续得到改善。

凯特·奥里甘(签名)

辛哈·巴斯纳亚克(签名)

珍妮·克利夫特(签名)

弗兰克·埃珀特(签名)

杰弗里·罗伯逊(签名)

附件一

联合国上诉法庭法官的备忘录

地位不明确

1. 联合国上诉法庭法官深感遗憾的是，本组织仍不能和(或)不愿在制度上授予他们适当和有尊严的职等。他们曾多次向大会表示对此问题的关切。
2. 上诉法庭法官同意争议法庭法官的看法，即法官在联合国这样的等级组织中如不具备高级职等，会影响他们的独立性和权威，从而削弱新内部司法系统的效能。
3. 作为请求给予较高职等的论据，争议法庭法官列举了其他国际法庭法官的职等和联合国监察员的职等。上诉法庭法官表示完全支持并重申争议法庭法官的请求，即授予他们副秘书长职类。

薪酬不够高

4. 根据大会核准的现行薪酬制度，上诉法庭法官取酬以具体情况而定。(起草法官处理每件上诉案取酬 2 400 美元，共同审理的法官各取酬 600 美元。)
5. 此薪酬制度未顾及到上诉法庭法官除判案外还需承担其他义务和责任。根据上诉法庭第一年的经验，也因为程序规则要求作为半职法官的庭长承担不合理的工作量，上诉法庭全体会议已决定，庭长有理由在上诉法庭不开庭时授权每月轮流担任值班法官的其他法官代为处理法庭正常工作过程中出现的程序性事务。
6. 上诉法庭已发布 86 项命令，涉及各种各样的问题，包括：请求允许提交更多书状；举出其他证据和提交“法庭之友”书状；请求延长、中止或免除时限；请求对文件保密；请求临时救济；请求撤回上诉(结案)；请求指示。
7. 一名法官每年平均担任将近 2 个月的值班法官。担任值班法官的法官需每天查看电子邮件，与书记官处工作人员联络，打电话，就司法和程序问题作出裁定，并在必要时与庭长联络。
8. 上诉法庭法官目前正在辩论，如果不对值班法官耗费大量时间的工作支付更多报酬，值班法官制度是否可持续。如果取消这个创造性和有效的制度，恢复前行政法庭的做法，在开庭期间审理程序性事项，或将事实上的司法裁决任务交给书记官处工作人员，则将不利于及时和透明地处理上诉，而且将有损于上诉法庭作为一个专业化法庭的总体信誉。
9. 内部司法理事会在报告中提出当前薪酬制度的不足，并建议向上诉法庭法官支付更多津贴，至少部分弥补其在家工作时的行政和后勤费用。

10. 上诉法庭法官认为需要重新审查当前的薪酬制度，并应设定内部司法理事会所建议的津贴或设定更高酬金，以反映上诉法庭法官更复杂和更沉重的工作负担。

对酬金征收的本国税

11. 因上诉法庭法官不视为工作人员，所以不对其酬金征收工作人员薪金税。结果酬金成为法官年收入的一部分，需按本国边际税率(通常远高于工作人员薪金税)纳税。

12. 上诉法庭法官每年平均获酬金 50 000 美元。但在本国纳税后，实得收入仅为约 30 000 美元。

13. 上诉法庭法官再次请大会考虑给予他们工作人员身份，对其酬金征收(相对较低的)工作人员薪金税，使其以酬金形式获得的联合国收入在国内免税。

附件二

联合国争议法庭法官关于系统性问题的备忘录

A. 机构不稳定：各工作地点的常任法官人数

1. 大会特地创建了分散式内部司法制度，以确保工作人员更容易获得司法救助。司法救助若被延迟，就等于被剥夺。

2. 制度设立近三年来，向争议法庭提交的新案件数明确显示需要足够数目的常任法官，即 6 名全职法官和 2 名半职法官。去年新案件明显增加。2010 年，争议法庭平均每月收到案件 13.3 个，2011 年增至每月 23.4 个。2011 年 7 月至 12 月，争议法庭的积案平均每月增加 4.7 个。再加上 2012 年 1 月至 3 月期间，平均每月增加积案 0.9 个。

3. 将近三年的经验显示，每个工作地点增设一名审案法官所起的作用对争议法庭的正常运作至关重要。在无审案法官的情况下，仅有的一名法官工作负担加重，处理案件所花时间延长。自 2009 年 7 月以来，纽约争议法庭的构成变动了三次，因为 2010 年和 2011 年有 2 名审案法官辞职。结果，在争议法庭成立以来的 32 个月中，有 8 个月纽约仅有一名全职法官。

4. 审案法官制所固有的不确定因素危及争议法庭保持当前工作流量的能力。需将 3 个审案法官职位“正规化”，使每个工作地点有 2 名全职法官。如每个工作地点仅有一名法官，会产生以下问题：

(a) 如仅有的一名法官因休假、生病或辞职等原因缺席，则该地点的争议法庭无法运作；

(b) 如某地点仅有的一名法官回避，则案件不得不移交另一地点，离当事方和潜在证人更远；

(c) 如仅有一名法官，则无法在不影响对实质性申诉的处理的情况下及时处理紧急暂停执行申请；

(d) 除非有关工作地点同时有 2 名法官，否则不可能迅速设立 3 名法官组成的分庭；

(e) 争议法庭庭长在任期内除履行自身审判职责和指导整个法庭的工作外，还需履行其他庭长职责，包括每两星期主持和筹备一次与所有工作地点的视频会议，起草各种报告，以及处理来往公文。如庭长所在地没有另一位法官，则无法维持案件的审理速度。

5. 出于上述理由，审案法官职位应予“正规化”。

B. 影响内部司法系统独立性的事项

任期保障

6. 要保证争议法庭的独立性，最佳做法是向法官提供符合国际原则的任期保障。如争议法庭的法官仅获短期任用，经常需要再选举或再任命，就可能损害其独立性，并造成工作效率和费用方面的影响。审案法官继续面临每年年底任期能否延长这一不确定因素。此情况对司法独立性不是好兆头。最近为纽约任命了2012年4月16日至2012年12月31日期间的新审案法官。从实际工作角度而言，此事令人不安，因为2011年7月以来纽约一直没有审案法官，而新法官要到2012年6月初才能开始履行职责。

权力划分

7. 内部司法理事会、内部司法办公室和争议法庭目前在职能和职权上界限不清。此状况威胁到大会第63/253号决议规定的司法独立性。

8. 需要更详细地阐明内部司法理事会的作用和职能并加强资源配置，使其在行使职能方面能独立于内部司法办公室和争议法庭。内部司法办公室也需要有明确界定的行政职能和辅助人员，使其无需使用争议法庭的资源便能履行责任。目前，纽约内部司法办公室大量使用争议法庭法律干事资源，妨碍了争议法庭的司法工作。法官们主张为内部司法办公室纽约办事处单独配置辅助员。

法官的地位

9. 法官的核心任务是裁定与有关部门或办公室高级别人员包括助理秘书长或副秘书长级别人员所作判决相关的事项。在联合国这样的等级组织中，可能有一种观念，即：低于主要决策者级别的官员所作决定可予以忽视或贬损。曾有本组织内某些人员包括某些高级人员不尊重两法庭的情况。这些人员似乎不承认两法庭和法官的地位。秘书长在最近给大会的报告(A/66/275)第四节中便明确指出了这种情况。

10. 值得注意的是，重新设计小组和秘书长建议将内部司法办公室执行主任和法官的员额均设为助理秘书长级。虽然这些员额的职能仍与建议的相同，但出于预算原因将其设为D-2职等。

11. 争议法庭法官的D-2职等地位与系统内其他法官的地位不符。例如，大多数其他国际法官(例如国际法院、前南问题国际法庭、卢旺达问题国际法庭的法官，以及塞拉利昂问题特别法庭、柬埔寨法院特别法庭、黎巴嫩问题特别法庭等特别法庭的法官)均设为副秘书长级。作为非正式内部司法系统一员的联合国监察员设为助理秘书长级，但经监察员斡旋的调解协议只能由正式系统内D-2职等的法官加以执行。

12. 出于上述理由，争议法庭的法官应设为助理秘书长级。

报告关系

13. 法官与大会无直接报告关系。考虑到司法部门必须公正和独立以及法官在联合国等级中的地位，两法庭与大会应有直接报告关系，而不应通过秘书长编写和提交的报告处理司法部门的所有意见和请求，因为作为联合国行政首长的秘书长在两法庭所有案件中均为当事方(答辩人)。其他联合国法庭已建立直接报告关系，也应给予争议法庭和上诉法庭这种报告关系。如果报告要通过秘书长的报告进行，甚至是通过内部司法理事会进行，就有损于法庭的独立性。

14. 此外，新内部司法系统正式部分的报告要通过秘书长(答辩人)进行，甚至是通过内部司法理事会进行，而内部司法系统非正式部分(监察员办公室)却与大会无直接报告关系，这也是不合适的。

15. 法庭的法官们认为，他们的看法必须通过直接报告关系传达给大会。

C. 内部司法系统的透明度

审判室和公众进入

16. 为保持内部司法制度的透明度，每个地点都必须有合适的审判室，便于公众旁听。纽约即将进行与基本建设总计划有关的搬迁，将付出更多费用，并可能损害和打乱纽约的法庭诉讼程序，进一步推迟案件的处理。因此，纽约的法庭必须设在秘书处大楼内，确保其可见度，方便所有相关人员进入，并将正式内部司法制度作为大会履行建立独立、透明、专业化、资源充足的分散式内部司法系统这一承诺的基本组成部分。鉴于这种种原因，法官们认为应将法庭设在总部大楼这个中心位置。

审判录音文字记录

17. 内部司法系统的透明度因缺乏专业化和可靠的诉讼记录而受到削弱。一直没有为制作听讯录音或文字记录拨款。文字记录对于提出上诉的事项具有重要意义，在案件有复杂或许多事实调查结果的情况下尤其如此。

18. 法官们强烈支持拨出充足资金，用于在纽约建造或翻新审判室，以及在法庭的所有工作地点制作专业化的听讯录音和文字记录。

D. 充分配置资源

人员配置

19. 书记官处现有人力资源无法向法官提供适当的实务、行政和技术支持。例如，书记官处在半职法官服务期间向其提供支助，但资源没有任何增加。2012年1月1日以来，已裁撤3个P-2协理法律干事员额。此举导致每个书记官处配置的

其他法律干事工作量增加。此外，没有为主管所有三个工作地点上诉法庭和争议法庭书记官处的首席书记官配置工作人员，因此首席书记官主要使用纽约争议法庭书记官处的资源协助其完成任务。

20. 最后还应指出，轮流当选的庭长不仅要处理与法官有关的事务、同内部司法理事会的公文来往、编写报告、指导法庭工作，还要处理关于设立三法官分庭和关于法官回避的申请。庭长需要协助，有时是为处理高度保密的事务，但只能利用相关地点书记官处的有限资源。鉴于庭长采取轮流制，合适的做法也许是在庭长任期内分配一名工作人员向其提供协助。

为每年举行两次全体会议供资

21. 由于系统采取分散式，位于不同时区的三个不同工作地点的法官每年需至少举行 2 次会议，以处理判例、做法指示、程序规则、作法标准化、大会所提问题等事项，并处理一般内部事务。过去三年的经验表明，至少有必要举行 2 次由法官和书记官长亲自出席的全体会议，因为很难通过电子邮件和视频讨论这些重要事项。尚未专门为举行第二次全会拨款。执行办公室以往被迫用其他资源支付举行第二次亟需的全会的费用，但今年无法这样做，因而推迟了对重要事项的讨论。

书记官处工作人员的差旅经费

22. 因系统采取分散式，书记官处遇到与法官相同的问题。应分配差旅经费，使所有三个工作地点的书记官处工作人员能举行年度会议，确保所有三个工作地点的做法一致和标准化。同样，也应为首席书记官具体分配差旅经费，使其能正常管理所有三个书记官处。

信息和通信技术资源

23. 目前用于查看和研究争议法庭和上诉法庭判决与命令的搜索引擎较简陋，不能有效搜索已公布的裁决。因此应分配充足资金，协助内部司法办公室建立有效的网上搜索工具，以利于传播新的专业化内部司法系统的判例。

24. 因此法庭的法官们强烈主张有必要增加分配给书记官处的资源，使其能完成任务。

E. 为申诉人在两法庭出庭充分提供律师服务

25. 诉讼人如无律师，会对法庭的工作量产生不利影响。此类诉讼人常常不懂法律程序，倾向于多次提交无关文件和材料，向书记官处提出种种不必要或不适当的问题和请求，通常会系统工作停滞，造成诉讼程序的延迟。

26. 由律师作为代理的权利获得《世界人权宣言》的保障，并符合实力对等原则。该权利是新内部司法系统的一个根本要素。工作人员法律援助办公室的职能仍然是，不仅协助工作人员处理申诉，而且代表申诉人在两法庭出庭。

F. 延迟替换/选举法官

27. 以往经历显示，在法官辞职或在任期结束时离开时，替换该法官的过程耗时过久，造成积案不断增加。2011年7月以来，一直没有为纽约工作地点指派审案法官，结果该工作地点总共运行32个月，其中8个多月仅有1名全职法官。
