

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
10 July 2020
Russian
Original: English

Семьдесят пятая сессия

Пункт 152 первоначального перечня*

**Отправление правосудия в Организации
Объединенных Наций**

**Отправление правосудия в Организации Объединенных
Наций****Доклад Совета по внутреннему правосудию***Резюме*

В настоящем докладе Совета по внутреннему правосудию рассматривается вопрос об эффективности судебной и операционной деятельности системы внутреннего правосудия. Доклад подготовлен с учетом положений соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи и на основе широких консультаций с заинтересованными сторонами. Совет выносит рекомендации о путях дальнейшего улучшения функционирования системы, касающиеся ключевых показателей эффективности работы Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и эффективности и транспарентности его операционной деятельности. В докладе также отмечается, что Управлению по вопросам отправления правосудия необходимо консультироваться с Трибуналом по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционным трибуналом Организации Объединенных Наций по административным и бюджетным вопросам, и подчеркивается настоятельная необходимость увеличения финансирования Отдела юридической помощи персоналу. Совет обращает особое внимание на свои рекомендации, касающиеся защиты заявителей и свидетелей от преследования, передачи дел из трибуналов для привлечения к ответственности, права союзов персонала подавать иски, а также отмены решения или восстановления в должности в качестве средств правовой защиты.

* [A/75/50](#).



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Общий обзор	4
III. Рекомендации	5
A. Эффективность судебной деятельности и подотчетность судей	5
B. Эффективность и транспарентность деятельности	10
C. Компетенция Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций в отношении заявлений специализированных учреждений	13
D. Транспарентность и консультации с Апелляционным трибуналом Организации Объединенных Наций и Трибуналом по спорам Организации Объединенных Наций по бюджетным вопросам	14
E. Передача дел из трибуналов для обеспечения подотчетности	15
F. Нехватка ресурсов в Отделе юридической помощи персоналу и положение персонала на местах	16
G. Защита от преследования	18
H. Право союзов персонала подавать иски в трибунал	20
I. Отмена решения или восстановление в должности в качестве средства правовой защиты	20
IV. Выражение признательности	21
Приложения	
I. Позиция Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций	22
II. Позиция Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций	25
III. Доклад Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций о сообщениях о предполагаемых проступках и информация о недееспособности судей за 2019 год	36
IV. Доклад Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций о сообщениях о предполагаемых проступках и информация о недееспособности судей за 2019 год	37

I. Введение

1. В своей резолюции [61/261](#) Генеральная Ассамблея учредила внутреннюю систему отправления правосудия в Организации Объединенных Наций в качестве независимой, транспарентной, профессиональной, располагающей адекватными ресурсами и децентрализованной системы, действующей согласно соответствующим нормам международного права и принципам соблюдения законности и надлежащих процессуальных норм, в целях обеспечения соблюдения прав сотрудников и выполнения ими своих обязанностей и обеспечения подотчетности как руководителей, так и сотрудников.
2. Впоследствии в своей резолюции [62/228](#) Генеральная Ассамблея учредила Совет по внутреннему правосудию для обеспечения независимости, профессионализма и подотчетности в рамках системы отправления правосудия и поручила Совету высказывать Генеральной Ассамблее свои мнения в отношении внедрения системы отправления правосудия.
3. В нынешний, третий по счету, состав Совета по внутреннему правосудию, срок полномочий которого истекает 12 ноября 2020 года, входят пять членов: два видных внешних юриста (один выдвинут персоналом, другой — администрацией), один представитель, выдвинутый персоналом, один представитель, выдвинутый администрацией, и один видный юрист, выдвинутый другими членами на должность Председателя. Предложенные по такому принципу кандидатуры в состав Совета утверждаются Генеральным секретарем. В настоящее время членами Совета являются внешние юристы Сэмюэл Эстрейчер (Соединенные Штаты Америки, выдвинут администрацией) и Кармен Артигас (Уругвай, выдвинута персоналом). Представителями являются Фрэнк Эпперт (Соединенные Штаты, выдвинут администрацией) и Джамшид Газиев (Узбекистан, выдвинут персоналом). Председателем является Ивонн Мокгоро (Южная Африка).
4. При подготовке настоящего доклада Совет руководствовался соответствующими резолюциями Генеральной Ассамблеи и опирался на информацию, полученную от различных заинтересованных сторон системы внутреннего правосудия, и проведенные с ними беседы.
5. Во исполнение пункта 37 резолюции [74/258](#) в приложениях I и II к настоящему докладу приводятся мнения Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций и Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций соответственно.
6. Из-за ситуации, сложившейся в результате пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19), пленарные заседания Совета и его совещания с заинтересованными сторонами 4–11 мая 2020 года состоялись в режиме видеоконференцсвязи¹. Совет также обратился к заинтересованным сторонам с предложением направить ему свои замечания в письменном виде.

¹ Были проведены совещания с первым заместителем Председателя Апелляционного трибунала, судьями Трибунала по спорам, сотрудниками секретариатов, представителями Управления по вопросам отправления правосудия, включая Исполнительного директора, и Отдела юридической помощи персоналу, представителями ряда союзов и ассоциаций персонала, Управления людских ресурсов Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления, Отдела кадровых услуг Департамента оперативной поддержки, юридических отделов Секретариата и фондов и программ и Группы управленческой оценки. Всем участникам было предложено свободно поднимать волнующие или интересующие их вопросы.

7. Как отмечается в докладе, в связи с тем, что в 2020 году исполняется десять лет со времени основания системы внутреннего правосудия и этот год является последним годом срока полномочий год нынешнего состава Совета, это подходящий момент для вынесения рекомендаций относительно путей дальнейшего улучшения работы системы.

II. Общий обзор

8. Совет отмечает, что система внутреннего правосудия имеет решающее значение для обеспечения предоставляемых сотрудникам гарантий того, что механизмы отправления правосудия в Организации Объединенных Наций являются адекватной заменой национальных судов, в которые они как сотрудники Организации Объединенных Наций не имеют возможности обращаться.

9. С самого начала своего функционирования новая система внутреннего правосудия вполне эффективно справляется с задачами, поставленными перед ней Генеральной Ассамблеей: с ее помощью многим сотрудникам удалось добиться справедливости, а Организации — укрепить верховенство права на общеорганизационном уровне. Вместе с тем Совет считает, что с отправлением правосудия по-прежнему имеются проблемы, о которых Совет сообщал ранее и которые продолжают подрывать способность системы вершить правосудие с разумной степенью оперативности и эффективности.

10. Сохраняются большие проблемы с результативностью работы трибуналов: в частности, речь идет о конкретных систематических и операционных недостатках в работе Трибунала по спорам, которые часто не позволяют ему полностью осуществлять свой мандат. Далее в этом докладе рассматриваются и другие серьезные проблемы, включая фактическую недоступность таких средств правовой защиты, как отмена решения или восстановление в должности, по делам о неправомерном увольнении; репрессивные меры в отношении заявителей и свидетелей; трудный вопрос о сотрудниках, неизменно отказывающихся от юридической помощи в пользу личного представительства в трибуналах; и вопрос о передаче дел Генеральному секретарю для принятия решения о применении мер ответственности.

11. В настоящем обзоре Совет уделит особое внимание стоящей перед Трибуналом по спорам важной задаче обеспечения оперативного отправления правосудия и эффективного функционирования, включая устранение постоянно сохраняющегося отставания в рассмотрении дел, которое возникло задолго до начала пандемии COVID-19 и которое, по всей вероятности, сохранится и в будущем, если не будут приняты надлежащие меры.

12. Неоценимый вклад в формулирование выводов Совета вносят ежегодные обсуждения с судьями трибуналов и регулярные консультации с заинтересованными сторонами в различных местах службы Организации Объединенных Наций, которые в 2020 году проводились в виртуальном формате. В годовых докладах Совета за период его полномочий был вынесен ряд рекомендаций, направленных на укрепление управленческого потенциала и подотчетности Трибунала по спорам. На протяжении всего срока своих полномочий судьи и секретариаты неизменно обращали внимание на количество накопившихся в Трибунале дел и указывали на нехватку бюджетных и людских ресурсов в качестве основных причин своих административных и операционных трудностей. Во всех случаях Совет информировал Ассамблею об этих проблемах. Нет сомнений в том, что этим проблемам уделяется пристальное внимание, однако они не являются единственным объяснением выявленных Советом систематических и операционных трудностей.

13. Совет заключает, что трибуналы будут и впредь играть центральную роль в обеспечении доступа к правосудию для сотрудников Организации Объединенных Наций, как это предусмотрено государствами-членами. Совет считает, что в дальнейшем одной из приоритетных тем для рассмотрения Генеральной Ассамблеи должно стать устранение недостатков в судебной и операционной деятельности трибуналов и изучение потенциальных областей для улучшения работы. Настоящий доклад призван содействовать проведению столь важных дискуссий.

III. Рекомендации

A. Эффективность судебной деятельности и подотчетность судей

14. Разделяемая всеми заинтересованными сторонами приверженность принципу независимости судей неразрывно связана с требованием обеспечения подотчетности судей. Судьи несут ответственность за своевременное вынесение компетентных решений для всех заинтересованных сторон в системе внутреннего правосудия. Очевидно, что Трибунал по спорам страдает от отсутствия административного и надзорного органа, который контролировал бы своевременное и профессиональное выполнение судьями своих обязанностей. В отличие от многих национальных судебных систем в системе Организации Объединенных Наций не предусмотрен судебный совет² или иной аналогичный орган, который следил бы, частности, за тем, чтобы трибуналы и их секретариаты работали эффективно и чтобы отдельные судьи несли ответственность за выполнение ими своих обязанностей и соблюдение кодекса поведения судей Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, утвержденного Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 66/106.

15. За время работы Совета в его нынешнем составе он имел возможность убедиться не только в том, что Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций как учреждение не справляется со своими обязанностями, но и в том, что сами судьи не признают, что проблема неэффективности существует, и не принимают надлежащих мер для ее решения. Это проявляется как в постоянно сохраняющемся отставании в рассмотрении накопившихся дел, так и в отсутствии внутренних правил или механизма для контроля и улучшения судебной и операционной деятельности Трибунала. Совет отмечает также, что Трибунал поручает судьям рассмотрение не более 10–15 дел в любой отдельно взятый момент времени, не устанавливая предельных сроков завершения производства по этим делам, при этом все остальные дела остаются без внимания до тех пор, пока не будут завершены разбирательства по этим 10–15 делам. В результате более половины дел, как правило, остаются нераспределенными между судьями (по данным на 1 июля 2020 года 62 процента дел еще не были распределены), что, по сути, увеличивает количество накопившихся нерассмотренных дел и ведет к еще большим задержкам в будущем.

² Независимое или автономное учреждение, действующее вне исполнительной или законодательной ветвей власти и отвечающее за независимое отправление правосудия. Такие учреждения, как правило, уполномочены и обязаны осуществлять контроль за эффективностью работы судебных органов (см. резолюцию Генеральной ассамблеи Европейской сети советов по судебным органам по вопросам «самоуправления судебных органов: поиск баланса между независимостью и подотчетностью», Будапешт, май 2008 года).

16. Совет получил следующие статистические данные, которые усиливают сохраняющуюся озабоченность заинтересованных сторон по поводу количества накопившихся нерассмотренных дел.

17. По данным на 1 июля 2020 года в производстве находилось 278 дел. Трибунал по спорам руководствуется допущением, согласно которому 15 процентов этих дел будут прекращены на основании постановления об отзыве иска, и в результате в производстве останется 236 дел, по которым ожидается вынесение решения. В среднем ежегодно поступает 300 новых дел. В состав Трибунала входят трое судей, занятых в полном режиме, и шесть судей, занятых в половинном режиме, что означает, что реальный судебный потенциал Трибунала эквивалентен шести судьям, занятым в полном режиме.

Таблица 1

Отставание в рассмотрении возбужденных ранее дел и новых поступающих дел

<i>Целевой показатель</i>	<i>Количество судебных решений</i>	<i>Время, необходимое для ликвидации отставания в рассмотрении старых дел (236)</i>	<i>Новые поступающие дела, ожидающие рассмотрения после ликвидации отставания по старым делам</i>
Текущий целевой показатель, установленный Трибуналом по спорам	2 решения на судью в месяц (всего 12)	19,6 месяца	300 дел за 12 месяцев
Вынесено в 2019 году	2,2 решения на судью в месяц (всего 13,2)	17,9 месяца	300 дел за 12 месяцев
Вынесено с января по июнь 2020 года	3 решения на судью в месяц (всего 18)	13,1 месяца	300 дел за 12 месяцев
Целевой показатель, рекомендованный Советом по внутреннему правосудию	7 решений на судью в месяц (всего 42)	5,6 месяца	300 дел за 12 месяцев

18. Как показано в таблице 1, выполнение установленного в настоящее время Трибуналом по спорам целевого показателя — два решения на судью в месяц — позволило бы завершить производство по накопившимся на сегодняшний день делам за 19,6 месяца, тогда как увеличение целевого показателя до трех решений на судью в месяц в первой половине 2020 года позволило бы справиться с накопившимися делами за 13,1 месяца. Эти цифры не учитывают поступления новых дел, количество которых, как правило, составляет более 300 в год.

19. Несмотря на определенный прогресс в ликвидации отставания в рассмотрении старых дел, число которых сократилось с 404 в 2018 году до 278 по состоянию на 1 июля 2020 года, количество накопившихся нерассмотренных дел остается существенной проблемой, учитывая ожидаемое поступление 300 новых дел в год. Часть проблемы заключается в том, что хотя в Трибунале по спорам имеется Председатель, так сложилось, что на практике эта должность в значительной степени носит представительский характер и ее поочередно занимают судьи, занятые в полном режиме, в течение одного года каждый. Сегодня, по прошествии времени, очевидно, что судьи не стремятся принимать меры для решения проблемы сохраняющейся неспособности учреждения к сокращению количества нерассмотренных дел. Ничего не делая для ускорения разбирательств по таким делам и для обеспечения отправления правосудия своевременным и конструктивным образом, Трибунал, тем не менее, не предпринимает никаких решительных шагов для исправления положения. Более того, такая попытка, предпринятая в начале 2019 года тогдашним Председателем Трибунала

по спорам, не увенчалась успехом и вызвала значительные разногласия между судьями (см. резолюцию 74/258, п. 26, и A/74/169, пп. 20–22).

20. Согласно данным о сроках нахождения нерассмотренных дел в производстве Трибунала, из 278 таких дел 37 дел остаются без рассмотрения в течение более 401–500 дней, а 66 дел были приняты к производству, что поразительно, от 501 до 1000 дней назад. Кроме того, Совет был проинформирован о нескольких показательных делах, свидетельствующих о том, что ничего не делается для определения приоритетов при рассмотрении накопившихся дел. Например, по недавнему делу с участием 269 сотрудников Секретариата Организации Объединенных Наций, базирующихся в Женеве³, которые в октябре 2017 года оспорили решение администрации об изменении множителя корректива по месту службы, приведшее к сокращению заработной платы, решение было вынесено в июне 2020 года, т.е. почти через 1000 дней после того, как это дело было возбуждено. В ходе разбирательства имели место многочисленные процедурные задержки и смена назначенного судьи. Из-за затянувшегося процесса дело оказалось отодвинуто на задний план в связи с другими событиями. Так, в июле 2019 года Административный трибунал Международной организации труда (МОТ) своим решением поддержал жалобы, поданные сотрудниками МОТ в Женеве против решения МОТ о сокращении заработной платы. Союзы персонала уведомили Совет, что большинство сотрудников в Женеве считают, что им было отказано в правосудии по этому делу из-за длительной задержки. Задержка с вынесением решения Трибуналом по спорам затронула тысячи сотрудников в Женеве, и многочисленные обращения союзов персонала в Трибунал по спорам с просьбами добиться прогресса в этом важнейшем деле остались без ответа.

21. После обсуждений с заинтересованными сторонами Совет по-прежнему встревожен тем, что, несмотря на растущую среди сотрудников озабоченность по поводу неспособности добиться транспарентности в отношении хода рассмотрения их дел и медленного прогресса в вынесении решений по ним, Трибунал, судя по всему, не убежден в том, что для повышения эффективности его работы и укрепления приверженности всех судей главному императиву — обеспечению скорейшего рассмотрения дел — необходимы перемены в методах его работы. С учетом количества дел, рассматриваемых Трибуналом по спорам, Совет не считает создание судебного совета необходимым для системы внутреннего правосудия Организации Объединенных Наций. Однако Совет твердо уверен, что изменения в том, как функционирует система в настоящее время, крайне необходимы, включая настоятельную необходимость обеспечения большей транспарентности и подотчетности отдельных судей, а также установления четких ключевых показателей эффективности работы для Трибунала по спорам в целом. Ниже приводятся рекомендации Совета в этой связи.

22. За последние несколько лет Совет часто обменивался мнениями с Трибуналом по спорам, Главным секретарем и тремя секретарями по поводу сложной ситуации с отставанием в рассмотрении накопившихся дел и достаточности имеющегося судейского и вспомогательного потенциала для ускорения разбирательств и вынесения решений по этим делам. Принимая во внимание характер дел и исходя из своего понимания имеющегося вспомогательного потенциала в виде специалистов и помощников по правовым вопросам, Совет стремился выяснить у самих судей, какое количество решений было бы разумно ожидать от судьи Трибунала по спорам в месяц с учетом постоянно сохраняющегося отставания в рассмотрении старых дел и неизбежного поступления новых. Такой показатель эффективности предлагалось определить не только для того, чтобы

³ См. UNDT/2020/106.

понять, когда может быть ликвидировано нынешнее отставание, но и чтобы помочь Трибуналу по спорам справиться с работой в будущем.

23. В ходе бесед с представителями Трибунала по спорам и секретарями Совет выяснил, что количество решений, выносимых в расчете на одного судью в месяц, возможно, не самый оптимальный или не самый справедливый показатель для оценки работы, поскольку, например, некоторые дела разрешаются на этапе подготовки дела к слушанию, которому иногда предшествует значительная судебная и секретариатская работа. Было высказано мнение, что более удачным показателем для оценки работы могло бы служить число дел, закрытых за месяц, так как некоторые дела закрываются на основании постановлений. Такой показатель, по мнению Совета, также может оказаться проблематичным, поскольку он будет включать дела, рассмотренные по упрощенной процедуре и не требующие большого вложения усилий со стороны судьи, и не будет в должной мере способствовать сокращению сохраняющегося отставания. Кроме того, количество дел само по себе может не учитывать тот факт, что по некоторым связанным между собой делам судье требуется вынести, по сути, лишь одно решение.

24. При подготовке настоящего доклада Совет просил Председателя Трибунала по спорам, Главного секретаря и секретарей Трибунала по спорам в Нью-Йорке, Женеве и Найроби высказать свои отдельные мнения по рекомендации Совета установить в качестве одного из ключевых показателей эффективности работы Трибунала по спорам целевой показатель в виде семи решений в расчете на одного судью в месяц (без учета дел, закрытых в порядке упрощенного производства). В ответ секретари указали, что принимать решение по введению такого показателя для оценки работы надлежит самим судьям. Председатель Трибунала по спорам отметила, что в начале 2020 года Трибунал установил целевой показатель в количестве четырех дел в месяц (два дела, закрытых вынесением решения, и два дела, закрытых иным образом). Утверждалось, что предложенный целевой показатель в виде семи решений в месяц практически не достижим, и ни один судебный орган международной организации никогда не добивался такого результата. Кроме того, руководство работой Трибуналом, в состав которого входят девять судей, включая шестерых, занятых в половинном режиме, требует весьма значительных затрат времени и ресурсов.

25. Совет с признательностью принимает к сведению эти мнения, но с учетом полученной информации он все же не убежден в том, что показатель для оценки работы в виде четырех дел в месяц достаточен для ликвидации многолетнего отставания в рассмотрении накопившихся дел. Трибунал по спорам сам, по сути, указал на это, хотя и отметил, что сможет повысить производительность, когда будут заполнены две вакансии специалистов по правовым вопросам в женевском секретариате (набор на которые в настоящее время приостановлен в рамках мер в связи с положением с ликвидностью в Секретариате Организации Объединенных Наций).

26. Предлагаая установить целевой показатель в размере семь решений в месяц, Совет руководствовался рядом факторов. Первое — и, возможно, самое важное — это необходимость наделить Председателя Трибунала по спорам надлежащими управленческими полномочиями для обеспечения того, чтобы Трибунал и его секретариаты действовали эффективно и таким образом, чтобы ликвидировать нынешнее отставание и не допустить возникновения дальнейшего отставания по мере поступления новых дел. Второе, судьи располагают достаточной кадровой поддержкой в плане численности специалистов по правовым вопросам и административного персонала. Третье, судьи Трибунала по спорам пользуются помощью команды, состоящей, судя по наблюдениям Совета, из опытных и преданных своему делу секретарей. И наконец, признавая трудности,

неизбежно возникающие при проведении сравнений, Совет хотел бы отметить, в качестве примера, что в 2018 году единственный судья Трибунала по спорам Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) при поддержке одного секретаря, одного специалиста по правовым вопросам и одного консультанта вынес 70 решений, т.е. в среднем 5,83 решения в месяц⁴. Хотя показатель эффективности в виде семи решений на одного судью в месяц может показаться слишком высоким, Совет отмечает, что такая постановка задачи позволит ликвидировать нынешнее отставание в течение примерно 5,6 месяца (см. таблицу 1) и уменьшит риск возникновения нового отставания.

Рекомендация 1

Совет рекомендует установить для Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций ключевой показатель эффективности в виде семи решений на одного судью в месяц, за исключением дел, рассматриваемых в порядке упрощенного производства без проведения слушания.

27. В своем докладе об отправлении правосудия в Организации Объединенных Наций (A/74/169, пп. 15–31) Совет вынес пять конкретных рекомендаций (рекомендации 9–13), направленных на повышение организационной эффективности Трибунала по спорам. Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря изучить рекомендации 11, 12 и 13 и представить свои мнения Ассамблее для рассмотрения на ее семьдесят пятой сессии (резолюция 74/258, п. 26). Совет особо отмечает важность этих рекомендаций в контексте сохраняющейся проблемы отставания в рассмотрении накопившихся в Трибунале по спорам дел.

28. В пункте 7 статьи 4 статута Трибунала по спорам предусмотрено, что его Председатель «в частности, уполномочен следить за своевременным принятием судебных решений». Для целей осуществления Председателем таких полномочий в своей рекомендации 12 Совет предложил Трибуналу по спорам утвердить круг ведения Председателя для эффективного руководства работой Трибунала. По информации, полученной Советом, Трибунал по спорам, как представляется, последовал этой рекомендации и принял резолюцию о роли и обязанностях Председателя. Административные функции, возложенные на Председателя, включают направление судей в места службы; отслеживание хода выполнения плана по ликвидации отставания в рассмотрении накопившихся дел и плана урегулирования дел; и контроль за соблюдением показателей эффективности, установленных в кодексе поведения.

29. На момент завершения работы над настоящим докладом Совет не получил эту резолюцию, и, поскольку ее нет на веб-сайте Трибунала по спорам, он не имеет возможности представить свои замечания по ней. Поэтому вопрос о том, наделяет ли резолюция Трибунала по спорам его Председателя достаточным объемом полномочий для надлежащего руководства работой Трибунала и контроля за ее выполнением, предстоит рассматривать следующему составу Совета и Генеральной Ассамблее.

⁴ UNRWA Dispute Tribunal, Third Activity Report (1 January 2017 — 31 December 2018).

Рекомендация 2

Совет рекомендует внести поправку в пункт 2 статьи 1 регламента Трибунала по спорам, предусматривающую, что Председатель Трибунала занимает эту должность в течение двух лет и может быть отстранен от должности до истечения этого срока только за доказанные проступки или невыполнение своих должностных обязанностей, которые должны быть установлены в соответствии с механизмом для рассмотрения жалоб относительно предполагаемого ненадлежащего поведения или недееспособности судей Трибунала по спорам и Апелляционного трибунала.

30. Совет выяснил, что в соответствии со сложившейся в Трибунале по спорам практикой каждому судье обычно поручается рассмотрение не более 10–15 дел в любой отдельно взятый момент времени. В результате большинство дел остаются нераспределенными, в некоторых случаях в течение более 400 дней. Совет считает, что Трибуналу следует пересмотреть эту практику, поскольку она не способствует повышению эффективности судебной деятельности и эффективному ведению дел. Более того, неясно, предусматривает ли нынешняя практика какой-либо порядок осуществления контроля за ходом урегулирования дел в разумные сроки. В настоящее время судьи выполняют свои обязанности, не задумываясь о количестве дел, остающихся в общем списке дел секретариата, в котором доля дел, еще не переданных на рассмотрение кому-либо из судей, по состоянию на 1 июля 2020 года составила 62 процента.

Рекомендация 3

Совет рекомендует Трибуналу по спорам пересмотреть свою практику поручения каждому судье не более 10–15 дел в любой данный момент времени и вместо этого распределять все новые дела между судьями по мере их поступления, с тем чтобы ускорить рассмотрение дел.

В. Эффективность и транспарентность деятельности

31. В пункте 24 своей резолюции [73/276](#) Генеральная Ассамблея просила Председателя Трибунала по спорам и Главного секретаря Трибунала по спорам и Апелляционного трибунала совместно работать над подготовкой и выполнением плана урегулирования дел наряду с разработкой и внедрением информационной панели отслеживания дел в режиме реального времени, с тем чтобы все заинтересованные стороны могли без труда получать информацию о том, на какой стадии производства находится то или иное дело. В своем докладе об отправлении правосудия в Организации Объединенных Наций ([A/73/218](#), п. 22) Совет отметил, что создание такой информационной панели будет способствовать профессионализму и транспарентности в работе трибуналов и что она должна быть общедоступной. С тех пор Совет узнал о том, что проект по созданию информационной панели пока не завершен и что в ходе его осуществления возникли определенные сложности.

32. Многие заинтересованные стороны обратили внимание Совета на необходимость повышения транспарентности данных о состоянии их дел. Совет отмечает определенный прогресс, достигнутый в плане размещения в открытом доступе списка дел, подлежащих рассмотрению судьями, занятыми в половинном режиме, в периоды их запланированного привлечения к работе в Трибунале по спорам: этот список издается заранее и размещается на веб-сайте системы внутреннего правосудия. Вместе с тем, по наблюдениям Совета, в случае с судьями

Трибунала по спорам, занятыми в полном режиме, такая практика заблаговременного опубликования списка порученных им дел пока не применяется.

Рекомендация 4

Для повышения транспарентности и предоставления сторонам возможностей для более эффективного планирования Трибуналу по спорам следует регулярно размещать в открытом доступе списки дел, находящихся на рассмотрении всех судей Трибунала по спорам во всех трех местах его базирования — в Женеве, Найроби и Нью-Йорке.

33. Совет выяснил, что одной из мер, принятых Организацией в связи с проблемой ликвидности, было введение моратория на набор персонала в Секретариате. В результате в начале 2020 года был приостановлен набор на две вакантные должности специалистов по правовым вопросам в Женевском секретариате. Это привело к уменьшению численности сотрудников по правовым вопросам в Трибунале по спорам, и в результате ему пришлось перенаправить часть кадровых ресурсов в нью-йоркском секретариате на оказание поддержки в работе секретариата в Женеве.

34. Из-за моратория на набор персонала Отделу юридической помощи персоналу также пришлось приостановить процесс найма по меньшей мере трех специалистов по юридической помощи и одного сотрудника по административному обслуживанию. Как отмечается в другой части настоящего доклада (см. раздел III.F ниже), по статусу Отдел юридической помощи персоналу не имеет возможности получать поддержку от других подразделений Организации Объединенных Наций. По существу, и без того сложная ситуация в плане обеспеченности ресурсами в Отделе значительно ухудшилась.

35. С учетом того, что в двух ключевых областях деятельности имеется более шести вакансий, способность системы оперативно разбирать дела и сокращать отставание в рассмотрении накопившихся дел, а также оказывать сотрудникам юридическую помощь снизилась. Несмотря на отсутствие официальных данных, вполне вероятно, что невозможность получения юридической помощи в Отделе юридической помощи персоналу привело к увеличению числа сотрудников, самостоятельно представляющих свои интересы, что также сказывается на эффективности судебной деятельности.

Рекомендация 5

Совет рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря рассмотреть вопрос о предоставлении исключений из моратория на набор персонала для заполнения вакансий специалистов по правовым вопросам в женевском секретариате и вакансий в Отделе юридической помощи персоналу, с тем чтобы Трибунал по спорам имел возможность полностью ликвидировать отставание в рассмотрении всех накопившихся дел, а Отдел юридической помощи персоналу — эффективнее удовлетворять спрос на юридическую помощь со стороны персонала.

36. Совет с удовлетворением отмечает выход в свет сборника дел, приуроченный к десятой годовщине системы внутреннего правосудия. Заинтересованные стороны положительно оценили эту публикацию, и она будет способствовать дальнейшему повышению осведомленности сотрудников и администрации о нынешней судебной практике трибуналов.

37. Несколько собеседников Совета обратили внимание на отсутствие базы данных решений Трибунала по спорам и Апелляционного трибунала с

возможностью поиска, что облегчило бы проведение предметного и структурированного анализа. По мнению Совета, наличие такой базы явилось бы необходимым дополнением к мерам по повышению профессионализма системы. Хотя Управление по вопросам отправления правосудия заявило о намерении создать базу данных с функцией поиска, Совету неясно, началась ли на самом деле работа над этой базой данных и, если да, то когда эта база данных может быть готова. В любом случае Совет рекомендует Управлению представить Генеральной Ассамблее обновленную информацию о ходе работы над созданием поисковой базы данных и предполагаемых сроках ее завершения.

Рекомендация 6

Совет рекомендует Управлению по вопросам отправления правосудия принять необходимые меры для создания базы данных решений Трибунала по спорам и Апелляционного трибунала с возможностью поиска и информировать Генеральную Ассамблею о ходе работы по ее созданию.

38. Совету стало известно, что Трибунал по спорам принял исправленный вариант своего регламента, который, как представляется, включает предложения Генеральной Ассамблеи и ряд других поправок, призванных ускорить судопроизводство. Текст регламента, который на момент подготовки настоящего доклада еще не был доступен для изучения, будет препровожден Ассамблее. Это позитивный шаг, который будет способствовать гармонизации и повышению общей эффективности работы Трибунала. Это также облегчит задачу для заявителей, представляющих свои интересы самостоятельно, поскольку их дела часто отклоняются из-за несоответствия процессуальным требованиям, ознакомиться с которыми не всегда представляется возможным. Повышению согласованности и слаженности в вынесении решений могла бы способствовать аналогичная инициатива в отношении доработки правил доказывания Трибунала в дополнение к тем, которые настоящее время изложены в статьях 17 и 18 регламента.

Рекомендация 7

Совет с удовлетворением отмечает проведение Трибуналом по спорам пересмотра своего регламента и рекомендует со временем доработать также правила доказывания.

39. В некоторых случаях Трибунал по спорам рекомендует объединять схожие иски. Совет рекомендует упорядочить эту практику и упростить обработку подобных исков в интересах эффективности судебной деятельности. Такие совместные представления могут способствовать более единообразному применению правил и положений и предотвращению несправедливого исхода разбирательства, когда по требованиям сотрудников, находящихся в аналогичном положении, выносятся разные решения, потому что ранее они не подавали исков в Трибунал. Объединение схожих требований также уменьшит лежащее на системе административное бремя, создаваемое многочисленными заявлениями, в которых поднимаются схожие вопросы. Совет рекомендует также Трибуналу рассмотреть вопрос о необходимости внесения изменений в его регламент, с тем чтобы облегчить представление совместных требований и последующее установление очередности рассмотрения таких требований.

Рекомендация 8

Совет повторяет свою предыдущую рекомендацию относительно объединения схожих исков, поступающих на рассмотрение Трибунала по спорам, и в интересах эффективности судебной деятельности рекомендует Трибуналу поощрять, в надлежащих случаях, совместную подачу схожих исков, а секретарям и Отделу юридической помощи персоналу — оказывать заявителям помощь в представлении таких исков.

40. В последние годы Апелляционный трибунал все реже проводит открытые слушания. Согласно полученной информации за последние три года не было проведено ни одного открытого слушания. Союзы персонала неоднократно обращались с жалобами на «дистанцированный» характер работы апелляционной коллегии, и Апелляционный трибунал ранее признавал существование этой проблемы. Принимая во внимание желательность того, чтобы правосудие вершилось и чтобы оно вершилось в открытом режиме, Совет рекомендует Апелляционному трибуналу проводить открытые слушания, особенно при рассмотрении дел системной значимости или дел, касающихся споров системного характера. По наблюдениям Совета, для проведения открытых слушаний на регулярной основе имеются необходимые технические средства.

Рекомендация 9

Совет рекомендует Апелляционному трибуналу регулярно проводить открытые слушания и заседания, особенно при рассмотрении дел системной значимости.

С. Компетенция Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций в отношении заявлений специализированных учреждений

41. Согласно пункту 10 статьи 2 статута Апелляционного трибунала Трибунал компетентен рассматривать и выносить решения по заявлениям, поданным против специализированного учреждения, и что с соответствующим специализированным учреждением может быть заключено специальное соглашение только в том случае, если это учреждение использует нейтральный процесс рассмотрения по первой инстанции, который предусматривает наличие письменного протокола и письменного решения с изложением мотивов, фактов и права.

42. Апелляционный трибунал обратил внимание Совета на тот факт, что не все специализированные учреждения, с которыми Организация Объединенных Наций заключила специальное соглашение, выполняют требования, изложенные в пункте 10 статьи 2 статута. Некоторые учреждения работают с объединенными апелляционными советами, которые не принимают решений по делам, но выносят рекомендации руководителям специализированных учреждений. Затем решение по делу принимает именно руководитель учреждения, даже если в деле, рассмотренном в объединенном апелляционном совете, оспаривается решение самого этого лица. Кроме того, очень часто объединенные апелляционные советы не проводят проверок для установления фактов.

43. Апелляционный трибунал в 2019 году постановил, что эта практика не согласуется с пунктом 10 статьи 2. Совет согласен с Апелляционным трибуналом в том, что в таких случаях не выполняется требование о проведении нейтрального процесса рассмотрения в первой инстанции по смыслу пункта 10 статьи 2 и что, соответственно, Трибунал не может осуществлять апелляционное производство по таким делам. Даже несмотря на то, что два специализированных

учреждения присоединились к системе внутреннего правосудия Организации Объединенных Наций и теперь используют Трибунал по спорам в качестве суда первой инстанции, а еще одно имеет свой собственный трибунал по спорам, ситуация со многими другими специализированными учреждениями не изменилась.

Рекомендация 10

Совет рекомендует Генеральному секретарю изучить эти вопросы и принять необходимые меры для исправления положения, в том числе путем непосредственного взаимодействия с соответствующими специализированными учреждениями.

D. Транспарентность и консультации с Апелляционным трибуналом Организации Объединенных Наций и Трибуналом по спорам Организации Объединенных Наций по бюджетным вопросам

44. Апелляционный трибунал информировал Совет о том, что начиная с периода 2018–2019 годов Управление по вопросам отправления правосудия стало «вмешиваться» в то, каким образом Трибунал управляет своей работой, и, если говорить более конкретно, ограничивать выбор мест проведения и количество сессий. Хотя статья 4 статута Трибунала уполномочивает Председателя Трибунала проводить сессии в зависимости от рабочей нагрузки, Управление по вопросам отправления правосудия, как представляется, отказывается обслуживать и финансировать любые сессии Трибунала, которые планируется проводить вне Центральных учреждений Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, и заявляет, что имеющийся бюджет рассчитан на проведение всего двух сессий Апелляционного трибунала в год. И это невзирая на определение Трибунала, согласно которому для оперативного рассмотрения растущего количества дел необходимо проведение трех сессий.

45. Озабоченность, выраженная Апелляционным трибуналом, свидетельствует об усиливающейся напряженности в рабочих отношениях между независимой судебной инстанцией, определяющей свои потребности, и администратором исполнительной власти, который, по сути, может использовать свое «право кошелька», чтобы оспорить или отменить эти определения. В 2020 году еще один подобный случай был доведен до сведения Совета Трибуналом по спорам, который сообщил, что некоторые из новых судей, занятых в половинном режиме, выразили обеспокоенность в связи с тем, что проведенная ими профессиональная оценка того, на какой срок их следует привлечь и нужно ли им физически присутствовать на месте для более эффективного выполнения своих обязанностей, была де-факто отменена решением Управлением по вопросам отправления правосудия, а не решениями Трибунала. Кроме того, они утверждали, что определяющим фактором для Управления по вопросам отправления правосудия является не учет судебных потребностей, а стремление избежать необходимости выплачивать судьям суточные в период их пребывания на месте.

46. Совет не в состоянии оценить, ставится ли вследствие этого под угрозу качество правосудия и эффективное отправление правосудия. Совету известно, что Организация Объединенных Наций в настоящее время переживает кризис ликвидности из-за значительных задержек с получением начисленных взносов от государств-членов. Хотя нехватка средств, несомненно, потребует корректировки планируемых мероприятий, Совет не считает, что нынешняя и, будем надеяться, временная проблема с денежной наличностью — это единственная

проблема. В этой связи Совет напоминает, что он несколько раз рекомендовал Исполнительному директору Управления по вопросам отправления правосудия проводить консультации с председателями обоих трибуналов по их бюджетам (см. [A/73/218](#), рекомендация 13; и [A/72/210](#), пп. 62–63). Поскольку оба трибунала выражают озабоченность по поводу вмешательства Управления по вопросам отправления правосудия, складывается впечатление, что, даже если такие консультации проводились, они не позволили трибуналам получить достаточно полное представление об объеме бюджетных средств, имеющихся в наличии для удовлетворения определенных трибуналами судебных потребностей, и поддерживать предложения Управления. Председатель Апелляционного трибунала информировал Совет, что судьи не располагают никакой дополнительной информацией о бюджете и такая информация им не предоставлялась.

47. Согласно бюллетеню Генерального секретаря об организационной структуре и круге ведения Управления по вопросам отправления правосудия ([ST/SGB/2010/3](#)) в задачи Управления входит оказание основной, технической и административной поддержки органам правосудия. По мнению Совета, такая поддержка включает надлежащее информирование судебных органов по бюджетным вопросам и обеспечение транспарентности в бюджетной сфере, с тем чтобы они могли удовлетворять определяемые ими потребности. Профессиональное взаимодействие с независимой судебной системой предполагает проведение надлежащих консультаций по вопросам, затрагивающим способность судей выполнять свои судебные обязанности.

Рекомендация 11

Совет рекомендует Генеральному секретарю четко предусмотреть в круге ведения Управления по вопросам отправления правосудия необходимость проведения регулярных консультаций с Трибуналом по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционным трибуналом Организации Объединенных Наций по административным и бюджетным вопросам. Совет рекомендует далее Исполнительному директору Управления по вопросам отправления правосудия регулярно консультироваться с председателями Апелляционного трибунала и Трибунала по спорам для обеспечения необходимой транспарентности и понимания судьями бюджетных вопросов, имеющих отношение к удовлетворению установленных потребностей судебных органов.

Е. Передача дел из трибуналов для обеспечения подотчетности

48. Нынешний состав Совета ранее рекомендовал Генеральному секретарю и административным руководителям самостоятельно управляемых фондов и программ издавать в обезличенном виде решения, принятые по делам, переданным им из Трибунала по спорам или Апелляционного трибунала для обеспечения подотчетности (например, [A/74/169](#), пп. 13–14 и рекомендация 8). Совет по-прежнему убежден в целесообразности обнародования решений, вынесенных по делам, переданным для обеспечения подотчетности, даже в тех случаях, когда после рассмотрения переданного дела принимается решение об отсутствии необходимости в принятии каких-либо мер. Обнародование этих решений отвечает ожиданиям Генеральной Ассамблеи, согласно которым Генеральный секретарь и административные руководители должны серьезно относиться к необходимости обеспечения реальной и эффективной подотчетности (см. резолюции [61/261](#), [63/253](#) и [68/264](#)). Это позволило бы также устранить опасения сотрудников по поводу того, что в отсутствие какой-либо информации о решениях, принятых по переданным делам, администрация уходит от ответственности за

неправомерные или ошибочные действия, которые судебные органы сочли достаточно серьезными, чтобы служить основанием для передачи дела.

49. Совет ранее рекомендовал включать в ежегодный информационный циркуляр, озаглавленный “Practice of the Secretary-General in disciplinary matters and cases of criminal behaviour” («Практика Генерального секретаря в дисциплинарных вопросах и случаях преступного поведения»), краткое изложение решений, принятых по переданным делам. В своих замечаниях в связи с этим предложением Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления выразил мнение, что в случае, если по переданному делу дисциплинарные меры не принимаются, требование о его включении в циркуляр неприменимо. Департамент также выразил обеспокоенность в связи с невозможностью гарантировать анонимность в случае, если информация о решениях будет представляться на регулярной основе, учитывая относительно небольшое количество передаваемых дел.

50. Совет отмечает, что обеспокоенность, выраженную в связи с предлагаемым использованием циркуляра, можно было бы устранить посредством обобщения включаемой в него информации. Совет признает, что анонимность не во всех случаях может быть сохранена. Даже если в ходе проверки будут соблюдены требования должной осмотрительности, существует вероятность, что факт передачи того или иного дела из Трибунала можно будет увязать с обнародованным решением о дисциплинарном взыскании таким образом, что сохранить в тайне имя соответствующего лица не удастся. Тем не менее Совет считает, что этот риск компенсируется более важной целью — содействовать обеспечению подотчетности в системе и не допускать, чтобы у кого-либо складывалось впечатление, что старшие сотрудники, в частности, уходят от наказания за неправомерные решения.

Рекомендация 12

Совет рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря дополнительно изучить вопрос о порядке опубликования информации о последствиях решений, принятых по делам, переданным трибуналами для обеспечения подотчетности, с целью выработать подход, который позволил бы публиковать информацию о решениях, принятых в связи с такими переданными делами, особенно о мерах наказания, примененных по итогам проведения необходимых проверок, в том числе в случаях, когда выносится определение об отсутствии необходимости в принятии каких-либо мер.

Г. Нехватка ресурсов в Отделе юридической помощи персоналу и положение персонала на местах

51. Совет ссылается на обязанность государств-членов согласно статье 17 Устава Организации Объединенных Наций нести расходы Организации и выражает сожаление по поводу сохраняющегося отсутствия достаточного финансирования деятельности Отдела юридической помощи персоналу. Совет встревожен воздействием недавно объявленного моратория на набор персонала на работу Отдела, в котором остались незаполненными несколько вакантных должностей.

52. Совет считает, что недофинансирование Отдела имеет серьезные последствия для персонала в целом, включая сотрудников на местах. Неся службу на передовых рубежах, сотрудники полевых отделений, тем не менее, лишены возможности прямого доступа к системе отправления правосудия в своих местах

службы. Сложные условия работы на местах, часто в сочетании с языковыми или другими барьерами, с которыми сталкиваются местные сотрудники, затрудняют понимание того, как работает система и как в ней ориентироваться. Эти условия также усугубляют проблему самостоятельного представления сотрудниками своих интересов в трибуналах.

53. Заявители вправе самостоятельно представлять свои интересы, но это часто не отвечает их наилучшим интересам. В 2019 году почти 40 процентов заявителей участвовали в разбирательствах без помощи адвокатов. Личное представительство создает постоянные трудности и для управления системой внутреннего правосудия Организации Объединенных Наций. И судьи, и юристы-практики обеспокоены тем, что самостоятельное представление своих интересов не способствует эффективности судебной деятельности. Хотя на веб-сайте Управления по вопросам отправления правосудия имеется полезное руководство для заявителей, представляющих себя самостоятельно, его не следует рассматривать в качестве альтернативы обращению за юридической помощью в Отдел юридической помощи персоналу и получению такой помощи сотрудниками на местах.

54. Несмотря на отсутствие надежных системных данных о заявителях, решающих представлять себя самостоятельно, и о причинах, по которым они так поступают, Совет не раз слышал от различных собеседников, что сотрудники на местах представляют себя самостоятельно в основном потому, что у них практически нет иного выхода. Услуги частного адвоката стоят дорого, и к тому же иногда они просто недоступны. Отдел юридической помощи персоналу делает все от него зависящее, но ему не хватает необходимых ресурсов и присутствия на местах, чтобы в полной мере удовлетворить спрос на юридическую помощь. Об этом Совету сообщили в самом Отделе, а представители союзов персонала отделений на местах в своих замечаниях подтвердили, что Отдел действительно перегружен работой и в результате сотрудникам полевых отделений ничего не остается делать, кроме как самостоятельно представлять свои интересы. Действительно, в 2019 году 47 процентов, т. е. почти половина, всех заявлений, полученных Трибуналом по спорам в Найроби, были поданы сотрудниками, представлявшими себя сами.

55. Тот факт, что сотрудники на местах вынуждены представлять себя самостоятельно, не только отражается на эффективности судебной деятельности, но и создает для системы еще две проблемы, на которые стоит обратить внимание. Во-первых, большинство заявлений от сотрудников на местах обрабатываются секретариатом в Найроби, который сообщает о значительно возросшей рабочей нагрузке, поскольку ему приходится помогать заявителям разобраться, понять и выполнить формальные требования системы. Это занимает много времени, и в нормальных условиях Отдел юридической помощи персоналу мог бы довольно хорошо справляться с этой задачей, если бы у него были необходимые ресурсы. Во-вторых, сотрудники на местах, представляющие себя сами в трибуналах, как правило, лишены гарантий соблюдения принципа равенства сторон в ходе судебного разбирательства.

Рекомендация 13

Совет рекомендует Генеральной Ассамблее утвердить выделение дополнительных ресурсов Отделу юридической помощи персоналу, в частности его отделениям в Найроби и Аддис-Абебе, с тем чтобы позволить ему повысить доступность юридической помощи для персонала на местах.

Рекомендация 14

Чтобы помочь решить проблему отсутствия доступа к юридической помощи для сотрудников на местах и других сотрудников, Управлению по вопросам отправления правосудия, Канцелярии Омбудсмана и посредников Организации Объединенных Наций и союзам персонала следует содействовать подготовке адвокатов-добровольцев, включая пенсионеров, для представления интересов истцов, которым Отдел юридической помощи персоналу не может или отказывается оказывать помощь. Сотрудники, прошедшие такую подготовку и участвующие в разбирательствах в качестве представителей, заслуживают поощрения, и им должно предоставляться соответствующее освобождение от части их служебных обязанностей.

Рекомендация 15

Совет рекомендует Управлению по вопросам отправления правосудия проводить регулярные опросы среди сотрудников для выяснения причин, по которым сотрудники продолжают делать выбор в пользу самостоятельного представления своих интересов, и для изыскания путей побудить их обращаться за помощью в Отдел юридической помощи персоналу.

G. Защита от преследования

56. Совет обеспокоен положением дел с защитой сотрудников от преследования за их участие в разбирательствах в трибуналах в качестве истцов и свидетелей. Хотя такое преследование подпадает под определение ненадлежащего поведения по смыслу правила 1.2 g) правил о персонале, такая практика, судя по поступающим сообщениям, по-прежнему имеет место, и сотрудники опасаются подвергнуться преследованию, если они будут вызваны в качестве свидетелей или обратятся с иском в трибуналы. Многие сотрудники считают, что обращение за правовой защитой может поставить под угрозу их карьеру. Это объясняется, прежде всего, отсутствием четкого механизма обеспечения защиты от подобного преследования, жесткими требованиями к доказательствам, которые сотрудник должен представить в Трибунале по спорам в обоснование того, что принятые в его отношении репрессивные меры были продиктованы ненадлежащими мотивами, и отсутствием возможности добиться правовой защиты в виде отмены решения о неправомерном увольнении (см. разд. III.I ниже).

57. В 2019 году Генеральный секретарь в своем докладе об отправлении правосудия в Организации Объединенных Наций (A/74/172) информировал Генеральную Ассамблею о том, что в соответствии с поправками, которые на тот момент планировалось внести в бюллетень Генерального секретаря о запрещении дискриминации, притеснений, включая сексуальные домогательства, и злоупотребления служебным положением (ST/SGB/2008/5), на руководителей подразделений будут возложены четкие обязанности по предотвращению, мониторингу и защите сотрудников от преследования. Пересмотренный бюллетень Генерального секретаря был опубликован в сентябре 2019 года (ST/SGB/2019/8). Раздел нового бюллетеня, касающийся предотвращения, обязывает руководителей подразделений отслеживать случаи применения репрессивных мер в отношении сотрудников своих подразделений, выступивших или собирающихся выступить в трибуналах в качестве свидетелей.

58. Совет сожалеет, что в пересмотренном бюллетене Генерального секретаря не устранены в должной мере пробелы в системе защиты от преследований в

отношении тяжущихся сторон и свидетелей⁵. Новая редакция не содержит четких положений, предусматривающих, что подобное преследование представляет собой ненадлежащее поведение и влечет за собой дисциплинарную ответственность. Кроме того, в новом бюллетене преследование не включено в перечень оснований для вмешательства и поддержки по конкретным делам. Также до сих пор не ясно, существует ли механизм обеспечения защиты от подобных преследований, который выходил бы за рамки компетенции Бюро по вопросам этики в плане защиты от преследований.

59. Что касается свидетелей, то Совет отмечает также, что, согласно статье 6 d) кодекса поведения судей Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, судьи обязаны ограждать свидетелей от притеснений и травли во время разбирательства в трибуналах. Когда трибуналы имеют основания полагать, что участвующие в разбирательстве свидетели могут подвергнуться преследованию, они полномочны выносить постановления о защите свидетелей. Невыполнение таких постановлений является основанием для возбуждения дела о неуважении к суду против виновного руководителя и задействует ответственность Генерального секретаря за обеспечение выполнения этих постановлений. Совет по-прежнему считает, что один из наиболее эффективных подходов, который будет в наибольшей степени способствовать ослаблению любой атмосферы страха, заключается в четком наделении трибуналов полномочиями выносить постановления о защите, если судья установит, что преследование имеет место или может произойти с разумной степенью вероятности.

Рекомендация 16

Совет рекомендует Генеральной Ассамблее во исполнение пункта 12 резолюции [74/258](#) пересмотреть статуты Трибунала по спорам и Апелляционного трибунала, с тем чтобы наделить их четкими полномочиями на вынесение постановлений о защите сотрудников, в отношении которых установлено, что они могут подвергнуться преследованию за выступление в качестве сторон или свидетелей в разбирательствах в рамках внутренней системы правосудия.

Рекомендация 17

Совет рекомендует далее, чтобы вопрос об обеспечении исполнения постановлений о защите передавался руководителю аппарата Генерального секретаря для принятия надлежащих последующих мер, включая принятие защитных мер и применение мер взыскания. В соответствующих случаях презумпцию правомерности следует отменить, возложив на ответчика бремя доказывания отсутствия факта преследования.

Рекомендация 18

Совет рекомендует внести изменения в бюллетень Генерального секретаря о борьбе с дискриминацией, домогательствами, включая сексуальные домогательства, и злоупотреблением полномочиями ([ST/SGB/2019/8](#)),

⁵ См. [ST/SGB/2017/2/Rev.1](#). Обращение в трибунал за защитой от преследования в отношении тяжущихся сторон и свидетелей, участвующих в разбирательствах системы внутреннего правосудия, не рассматривается как охраняемая деятельность в положениях о защите от преследования за информирование о ненадлежащем поведении и за сотрудничество при проведении должным образом санкционированных проверок или расследований, согласно которым защиту сотрудникам предоставляет Бюро по вопросам этики.

включив в него четкое указание на то, что преследование заявителей и свидетелей представляет собой ненадлежащее поведение и что все положения бюллетеня распространяются на случаи подобного преследования.

Н. Право союзов персонала подавать иски в трибунал

60. Союзы персонала играют важную роль в защите интересов сотрудников, и Группа по реорганизации системы отправления правосудия Организации Объединенных Наций предложила наделить союзы персонала *jus standi* в трибуналах⁶. Как отмечается в докладе Совета об отправлении правосудия в Организации Объединенных Наций (A/73/218, пп. 33–34), союзы персонала неоднократно выражали обеспокоенность тем, что они не могут подавать заявления от своего собственного имени в Трибунал по спорам против посягательств на их институциональные интересы, например иски против вмешательства в осуществление их членами своего права на свободу ассоциации, закрепленного в правиле 8.1 g) правил о персонале.

61. Совет считает оправданной эту обеспокоенность и подтверждает свою предыдущую рекомендацию (A/73/218, рекомендация 16) о том, чтобы Генеральная Ассамблея внесла поправку в статут Трибунала по спорам, наделяющую союзы персонала правом обращаться с исками в Трибунал по спорам в защиту своих институциональных интересов. Текст предлагаемой поправки, предусматривающей добавление нового подраздела d) гласит: «d) Кроме того, союзы персонала могут подавать в Трибунал по спорам заявления против Генерального секретаря в отношении утверждаемых нарушений их институциональных интересов, таких как утверждения о вмешательстве в осуществление прав ассоциации».

Рекомендация 19

Совет рекомендует Генеральной Ассамблее внести поправку в статут Трибунала по спорам с целью признать, что союзы персонала обладают правоспособностью обращаться с исками в Трибунал по спорам в отношении их институциональных интересов, таких как иски о вмешательстве в осуществление прав ассоциации их членов.

I. Отмена решения или восстановление в должности в качестве средства правовой защиты

62. В соответствии со статутом Трибунала по спорам, если установлено, что сотрудник уволен незаконно, ответчику предоставляется право выбора между восстановлением его в должности или отменой решения либо, вместо этого, выплатой суммы, обычно не превышающей базовый оклад за два года. Ответчик, как правило, делает выбор в пользу выплаты компенсации.

63. Совет неоднократно высказывал мнение о том, что позиция «не отменять и не восстанавливать» не всегда отвечает интересам правосудия (см. A/72/210, п. 83; A/73/218, пп. 31–32, и A/74/169, пп. 32–33). Хроническое отставание в рассмотрении дел и задержки с вынесением решений, нередко длящиеся два года или более с момента подачи заявления, причиняют еще больший ущерб заявителям, в отношении которых установлено, что они были уволены незаконно.

⁶ A/61/205, п. 160.

64. В зависимости от обстоятельств конкретного дела, включая трудности с поиском сопоставимой альтернативной занятости, и от того, были ли задержки с вынесением решения вызваны неэффективностью работы системы, Трибуналу по спорам следует рассматривать возможность присуждения компенсации в размере, превышающем сумму чистого базового оклада за два года, если такое решение отвечает требованиям правосудия, в соответствии с пунктом 5 b) статьи 10 статута Трибунала по спорам. Случаи, когда восстановление в должности или отмена решения об увольнении невозможны из-за производственных трудностей в Организации Объединенных Наций, не подпадают под описание обычной ситуации, о которой говорится в статуте, и в таких случаях следует серьезно рассмотреть вопрос о присуждении более высокой компенсации.

65. Совет повторяет свою рекомендацию (A/74/169, рекомендация 18) внести поправку в статут Трибунала по спорам, предусматривающую, что до принятия решения о выплате компенсации вместо отмены решения об увольнении или восстановления в должности ответчик должен предоставить Трибуналу убедительные доказательства того, что отмена решения или реальное исполнение не представляются возможными по веским оперативным, административным или бюджетным причинам.

Рекомендация 20

Совет рекомендует Генеральной Ассамблее внести поправку в пункт 5 статьи 10 Статута Трибунала по спорам, предусматривающую, что до принятия решения о выплате компенсации вместо отмены решения или восстановления в должности ответчик должен предоставить Трибуналу убедительные доказательства того, что отмена решения или восстановление в должности в таких случаях не представляются возможными по веским оперативным, административным или бюджетным причинам.

IV. Выражение признательности

66. Совет хотел бы выразить признательность всем заинтересованным сторонам за их готовность к сотрудничеству, а также за предоставленные ими в ходе состоявшихся бесед и впоследствии пояснения и предметные замечания и предложения. Их вклад имел решающее значение для понимания многих проблем и подготовки рекомендаций, содержащихся в настоящем докладе.

67. Совет выражает признательность также Управлению по вопросам отправления правосудия за оказанную им поддержку.

(Подпись) Ивонн Мокгоро

(Подпись) Кармен Артигас

(Подпись) Сэмюэл Эстрейчер

(Подпись) Фрэнк Эпперт

(Подпись) Джамшид Газиев

Приложение I

Позиция Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций

1. Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций является трибуналом последней инстанции системы внутреннего правосудия Организации Объединенных Наций. Он рассматривает трудовые споры, сторонами которых выступают сотрудники Организации Объединенных Наций, Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ, Международной организации гражданской авиации и ряда других международных учреждений и органов, а также участники Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций.

2. По состоянию на 1 июля 2020 года в состав Апелляционного трибунала входило семь судей, а именно (в английском алфавитном порядке):

Грэм Колген (Новая Зеландия)
Марта Халфелд (Бразилия)
Сабина Книрим (Германия)
Джон Мерфи (Южная Африка)
Жан-Франсуа Невен (Бельгия)
Димитриос Райкос (Греция)
Канвалдип Сандху (Канада)

3. В период с июля 2019 по июнь 2020 года Апелляционный трибунал провел три двухнедельные сессии. Осенняя сессия 2019 года проходила в Нью-Йорке, а весенняя и летняя сессии 2020 года проводились в дистанционном формате в связи с пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19).

4. Апелляционный трибунал функционирует исправно и выполняет свой мандат в пределах своей юрисдикции и полномочий. Судьи и сотрудники секретариата связаны сильным чувством коллегиальности и добросовестно относятся к выполнению стоящих перед ними задач.

5. Апелляционный трибунал получает квалифицированную помощь со стороны небольшого штата сотрудников секретариата, специалистов по правовым вопросам и сотрудников по административной поддержке, которые помимо исполнения своих других функций в Управлении по вопросам отправления правосудия обеспечивают административную поддержку, занимаются подготовительной работой, сбором и анализом правовой информации, составлением информационных записок и доработкой и публикацией решений трибунала. Хотя система функционировала хорошо вплоть до осенней сессии 2019 года включительно, Трибунал сильно пострадал от пандемии. Из-за длительного отсутствия по болезни и трудностей, с которыми столкнулись сотрудники с маленькими детьми, вынужденные работать дома, информационные записки к весенней сессии 2020 года поступили очень поздно, а в процессе подготовки дел к летней сессии 2020 года судьи не получили ни информационных записок, ни какой-либо другой правовой поддержки.

6. Серьезную обеспокоенность судей вызывает ситуация со специализированными учреждениями. Согласно пункту 10 статьи 2 статута Апелляционного трибунала в компетенцию Трибунала входит рассмотрение и разрешение дел по заявлениям, поданным против специализированного учреждения. Далее в пункте 10 статьи 2 предусмотрено, что специальное соглашение может быть заключено только, если соответствующее учреждение использует нейтральный процесс рассмотрения по первой инстанции, который предусматривает наличие

письменного протокола и письменного решения с изложением мотивов, фактов и права. Это положение предполагает и учитывает двухуровневый характер системы внутреннего правосудия, в которой Трибунал по спорам является первой инстанцией, а Апелляционный трибунал второй инстанцией. Следовательно, согласно статуту Апелляционного трибунала, его полномочия ограничены в том смысле, что он не может заслушивать свидетелей или принимать к производству иные формы неписменных доказательств (статья 2, п. 5). Если представленных Трибуналу документальных доказательств недостаточно, он возвращает дело на рассмотрение в первую инстанцию.

7. В прошлом между Генеральным секретарем и различными специализированными учреждениями было заключено несколько таких соглашений, в которых предусматривалось, что соответствующее учреждение использует нейтральный процесс рассмотрения по первой инстанции, который предусматривает наличие письменного протокола и письменного решения с указанием мотивов, фактов и права. Однако в большинстве учреждений созданы апелляционные советы, которые, в отличие от Трибунала по спорам, не полномочны выносить решения по существу и вместо этого выносят лишь рекомендации Генеральному секретарю соответствующего специализированного учреждения, который может следовать, а может и не следовать вынесенной рекомендации и который издает окончательное административное решение, которое затем может быть обжаловано сотрудником в Апелляционном трибунале. Более того, в вышеупомянутых соглашениях предусматривается, что Генеральный секретарь специализированного учреждения и сотрудник могут договориться о подаче заявления непосредственно в Апелляционный трибунал. Очень часто апелляционные советы не проводят проверок для установления фактов.

8. На своей осенней сессии 2019 года Апелляционный трибунал постановил, что практика, предусмотренная такими соглашениями, не соответствует пункту 10 статьи 2 его статута, который требует проведения нейтрального процесса по первой инстанции, включая вынесение решения в первой инстанции. Судьи признают, что с тех пор одно специализированное учреждение присоединилось к системе внутреннего правосудия Организации Объединенных Наций и в настоящее время использует Трибунал по спорам для рассмотрения дел в первой инстанции и что еще одно специализированное учреждение уполномочило свой апелляционный совет выносить решения. Однако ситуация с большинством специализированных учреждений не изменилась.

9. Другие серьезные проблемы включают недавние попытки Управления по вопросам отправления правосудия влиять на решение судебных вопросов, а также недостаточное финансирование Апелляционного трибунала.

10. Начиная с периода 2018–2019 годов администрация стремится влиять на процессы управления судопроизводством в Апелляционном трибунале. Особо стоит отметить решение Управления по вопросам отправления правосудия ограничить число проводимых сессий. Хотя согласно статье 4 статута Апелляционного трибунала количество сессий зависит от рабочей нагрузки и определяется исключительно по усмотрению Председателя, Управление по вопросам отправления правосудия теперь требует, чтобы Апелляционный трибунал проводил только две сессии в год, хотя рассмотрение количества апелляций, как и в предыдущие годы, явно требует проведения трех сессий.

11. Со времени своего создания в 2009 году Апелляционный трибунал всегда считал одним из своих важнейших приоритетов рассматривать дела в кратчайшие возможные сроки и своевременно выносить решения в соответствии с резолюцией 74/258. С учетом рабочей нагрузки Апелляционного трибунала это

возможно только в том случае, если Трибунал сможет и впредь проводить три сессии в год.

12. Генеральная Ассамблея в своей резолюции [74/258](#), касаясь вопроса об эффективности судебной деятельности, просила трибуналы внести поправки в свои регламенты с целью обеспечить, чтобы первое судебное действие по делу предпринималось не позднее чем через 90 дней с даты подачи заявления. Дело в том, что процедуры и порядок ведения дел в Трибунале по спорам и Апелляционном трибунале существенно различаются. В Апелляционном трибунале первое судебное действие — это, как правило, распоряжение Председателя о поручении рассмотрения дела коллегии судей (что дает судье-составителю возможность подготовить дело к рассмотрению и вынесению решения) и о включении дела в список дел к рассмотрению на следующей сессии. Требование о том, чтобы Председатель назначал коллегии по каждой апелляции и включал их в список дел к рассмотрению на следующей сессии в течение 90 дней с момента их подачи, может войти в противоречие с пунктом 2 статьи 4 статута Апелляционного трибунала, согласно которому Председатель устанавливает сроки проведения очередной сессии при условии наличия достаточного количества дел, и пунктом 3 статьи 4, допускающим созыв чрезвычайных сессий, если этого требует рабочая нагрузка. Исполнение предложенной поправки потребует от Председателя Апелляционного трибунала включать апелляции в перечень к рассмотрению на сессии в течение 90 дней с момента их подачи, даже если количество поступивших апелляций невелико. На практике это будет означать, что Апелляционному трибуналу потребуется проводить четыре сессии в год вместо трех.

Приложение II

Позиция Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций

Введение

1. В настоящем докладе судей Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций содержится краткая информация о результатах работы Трибунала в 2019 году и описываются текущие и будущие проблемы и задачи. В докладе также упоминаются некоторые успехи, достигнутые в осуществлении резолюции 74/258 с начала 2020 года.
2. После учреждения Ассамблеей в ее резолюции 63/253 Трибунала по спорам и назначения и приведения к присяге его судей Трибунал 1 июля 2009 года приступил к работе в трех своих местах базирования — Женеве, Найроби и Нью-Йорке.
3. Будучи Трибуналом первой инстанции, рассматривающим заявления, поданные сотрудниками Организации Объединенных Наций с целью оспорить административные решения, негативно сказывающиеся на их условиях службы, Трибунал передает соответствующие дела в Канцелярию Омбудсмана и посредников Организации Объединенных Наций.
4. При рассмотрении относящихся к сфере его компетенции вопросов Трибунал толкует и применяет соответствующие нормативные положения, а также соответствующие международные нормы в области прав человека. Он выносит обоснованные судебные решения. Решения Трибунала охватывают все аспекты международного административного права и включают судебный пересмотр административных решений в таких областях, как дела о дисциплинарных нарушениях, соблюдение надлежащей правовой процедуры и соразмерность назначенного взыскания.
5. После принятия резолюции 73/276 в структуре Трибунала произошли кардинальные изменения.
6. В начале 2019 года Трибунал также пережил кратковременный кризис, который он полностью преодолел во второй половине того же года, и с тех пор его производительность значительно возросла. Тем не менее сегодня Трибунал сталкивается с новыми вызовами, в частности из-за его новой структуры и сокращения численности его персонала в сочетании со структурными проблемами, которые существовали с момента его создания.
7. Некоторые из проблем, с которыми Трибунал столкнулся в 2019 году, связаны с самой структурой Управления по вопросам отправления правосудия и неизбежно возникающей напряженностью между принципом независимости судей и определенным вмешательством со стороны Исполнительного директора и Главного секретаря в деятельность Трибунала, а также с отсутствием четкого разграничения между полномочиями судей и полномочиями Исполнительного директора и Главного секретаря в отношении персонала секретариатов.
8. Нездоровая обстановка, сложившаяся в Трибунале в начале 2019 года, отчасти была вызвана также неожиданным уходом со своего поста в конце 2018 года судьи *ad litem* Алессандры Гречану (Румыния) в Нью-Йорке и неопределенностью, возникшей в первые месяцы 2019 года относительно дат ухода двух других судей *ad litem*.

9. Еще одной серьезной проблемой стало значительное сокращение судейского состава в 2018–2019 годах и внезапное изменение структуры суда, в результате чего большинство в Трибунале теперь составляют шесть судей, занятых в половинном режиме, а число судей, занятых в полном режиме, сократилось до трех.

10. Несмотря на все эти проблемы, в 2019 году Трибунал увеличил свою производительность и сократил отставание в работе и мог бы добиться еще более высоких результатов, если бы ему оказывалось должное доверие. Однако постоянные попытки реформирования извне, выражающиеся, в частности, в искусственно устанавливаемых процессуальных сроках, могут оказаться контрпродуктивными.

11. Поэтому, как уже отмечалось судьями предыдущего состава в их докладах, для будущего Трибунала и внутренней системы правосудия Организации Объединенных Наций по-прежнему необходимо, чтобы Генеральная Ассамблея, Совет по внутреннему правосудию и судьи занялись ключевым вопросом судебной независимости с целью обеспечить надлежащее понимание и уважение как мандата Трибунала, так и универсального принципа разделения властей.

Председатель Трибунала по спорам

12. В соответствии со статьей 1 регламента Трибунала на пленарной сессии в 2018 году Председателем сроком на один год — с 1 января по 31 декабря 2019 года — была избрана судья Тереза Мария Браво.

13. Судьи критически отнеслись к некоторым решениям, принятым судьей Браво во исполнение резолюции [73/276](#), в которой Генеральная Ассамблея просила Председателя Трибунала разработать план урегулирования дел и приступить к его выполнению в целях ликвидации отставания в рассмотрении накопившихся дел. Они сочли, что предложенные судьей Браво меры не были предварительно согласованы с ними.

14. В этой связи судьи потребовали, чтобы судья Браво покинула пост Председателя в связи с утратой их доверия. Несмотря на отказ судьи Браво уйти в отставку, 6 апреля 2019 года все остальные судьи постановили сместить ее с должности Председателя и избрать новым Председателем судью Нкемдилим Амелии Изуако.

15. Судья Браво пыталась продолжить исполнять обязанности Председателя. Затем последовал трехмесячный период, в течение которого среди судей сложилась неприязненная обстановка и сохранялась неопределенность относительно того, кто является Председателем, поскольку согласно пункту 2 статьи 1 регламента Трибунала Председатель может быть отстранен от должности до истечения срока его полномочий только в случае его «недееспособности».

16. В резолюции [74/258](#) этот период определен как период двойного председательства.

17. По истечении сроков полномочий судьи Мемуды Эбрахим-Карстенс и судьи Гулама Мирана 1 июля 2019 года к исполнению обязанностей приступили судья Жозель Адда и судья Франческо Буффа.

18. В соответствии с пунктом 32 своей резолюции [73/276](#) 10 июля 2019 года Генеральная Ассамблея избрала четырех новых судей, занятых в половинном режиме. Соответственно, завершился срок действия мандата двух последних судей *ad litem*, судьи Роуэна Даунинга и судьи Изуако.

19. В связи с частичным обновлением состава Трибунала председательство судьи Браво больше не оспаривалось.

20. В октябре 2019 года на пленарной сессии Трибунала судья Адда была избрана Председателем сроком на один год, который теоретически должен был начаться 1 января 2020 года.

21. Судья Адда вступила в должность Председателя сразу после ухода в отставку судьи Браво 4 ноября 2019 года.

Состав Трибунала

Судьи

22. В отчетный период в Трибунале произошли существенные изменения, затронувшие как состав, так и структуру органа.

23. На начало рассматриваемого отчетного периода, 1 января 2019 года, в состав Трибунала входили следующие судьи (пять судей, занятых в полном режиме, и два судьи, занятых в половинном режиме):

- a) Тереза Мария да Силва Браво (Португалия), в полном режиме, Женева;
- b) Роуан Даунинг (Австралия), *ad litem*, Женева;
- c) Мемуда Эбрахим-Карстенс (Ботсвана), в полном режиме, Нью-Йорк;
- d) Александр В. Хантер-мл. (Соединенные Штаты Америки), в половинном режиме;
- e) Нкемдилим Амелия Изуако (Нигерия), *ad litem*, Найроби;
- f) Агнешка Клоновецка-Миларт (Польша), в полном режиме, Найроби;
- g) Гулам Миран (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии), в половинном режиме.

24. По состоянию на 1 июля 2019 года:

- a) Жоэль Адда (Франция), базирующаяся в Нью-Йорке, вступила в должность судьи, занятого в полном режиме, сменив судью Эбрахим-Карстенс;
- b) Франческо Буффа (Италия) вступил в должность судьи, занятого в половинном режиме, сменив судью Мирана.

25. На 10 июля 2019 года в Трибунале насчитывалось девять судей, но его состав стал совершенно иным: теперь в нем присутствуют шесть судей, занятых в половинном режиме, и только трое судей, занятых в полном режиме:

- a) Жоэль Адда (Франция), полный режим, Нью-Йорк;
- b) Фрэнсис Белль (Барбадос), половинный режим;
- c) Тереза Мария да Силва Браво (Португалия), полный режим, Женева;
- d) Франческо Буффа (Италия), половинный режим;
- e) Элеонора Дональдсон-Ханиуэлл (Тринидад и Тобаго), половинный режим;
- f) Александр В. Хантер-мл. (Соединенные Штаты Америки), половинный режим;
- g) Агнешка Клоновецка-Миларт (Польша), полный режим, Найроби;

- h) Рейчел Сиквесе (Малави), половинный режим;
- i) Маргарет Тибулия (Уганда), половинный режим;

Секретари

- j) Абена Кваки-Берко, Найроби;
- k) Рене Варгас, Женева;
- l) Нереа Суэро Фонтеха, Нью-Йорк.

Привлечение судей, занятых в половинном режиме

26. Судья Хантер работал в течение шести месяцев в Нью-Йорке в первой половине 2019 года.

27. Судья Миран работал в течение трех месяцев в Нью-Йорке во втором квартале 2019 года.

28. В четвертом квартале 2019 года судья Буффа работал в Женеве, судья Белль — в Нью-Йорке, а судьи Сиквесе и Тибулия отработали по три месяца в Найроби каждая.

Проблемы, с которыми Трибунал столкнулся в 2019 году

29. С переходом на новую структуру судейский состав Трибунала значительно сократился. В первые девять лет своего существования Трибунал состоял из трех постоянных судей, занятых в полном режиме, трех судей *ad litem*, занятых в полном режиме, и двух судей, занятых в половинном режиме, что эквивалентно семи судьям, занятым в полном режиме. В конце 2018 года должности судей *ad litem* были упразднены, и с середины 2019 года структура Трибунала изменилась таким образом, что теперь в его составе имеется всего три судьи, занятых в полном режиме, и шесть судей, занятых в половинном режиме, что эквивалентно шести судьям, занятым в полном режиме. В результате Трибунал утратил одну седьмую часть своего судейского состава. Кроме того, поскольку назначенные в июле 2019 года новые половиннорежимные судьи не могли быть задействованы до октября 2019 года, общая численность судей в 2019 году составила в среднем 5,75 занятых в полном режиме судей, как показано ниже:

Первый квартал: пять судей, занятых в полном режиме, и один судья, занятый в половинном режиме (всего 6 человек)

Второй квартал: пять судей, занятых в полном режиме, и два судьи, занятых в половинном режиме (всего 7)

Третий квартал: три судьи, занятых в полном режиме

Четвертый квартал: три судьи, занятых в полном режиме, и четыре судьи, занятых в половинном режиме (всего 7)

30. Таким образом, в 2019 году средняя численность судей (5,75) была на 22 процента меньше, чем в 2018 году.

31. Кардинальным образом изменилась структура Трибунала. С появлением в его составе шести судей, занятых в половинном режиме, пятеро из которых были назначены в июле 2019 года, было необходимо не только ввести их в курс дела, как при любом частичном обновлении состава Трибунала, но и учитывать тот факт, что при новой структуре большинство судей могут быть задействованы на сроки не более шести месяцев в течение года. Кроме того, поскольку

большинство судей, занятых в половинном режиме, имеют другую работу в своих странах, некоторым из них иногда бывает трудно согласовать свои рабочие графики.

32. Распределяя дела между судьями, занятыми в половинном режиме, секретари должны помнить о том, что время, на которое привлекаются эти судьи, ограничено, и стараться подбирать для них такие дела, которые, как представляется, могут быть рассмотрены в сроки, не превышающие продолжительность их назначения. В принципе, это исключает сложные дела, в том числе большинство дисциплинарных дел, так как разбирательства по таким делам или их ведение, как правило, требуют больше времени. Кроме того, то обстоятельство, что занятые в половинном режиме должны рассмотреть порученные им дела до истечения срока их назначения, отражается и на оказании им помощи. Поскольку все разбирательства должны быть завершены к установленной дате на конец срока их назначения, поддержка судей, занятых в половинном режиме, всегда имеет приоритет над поддержкой полнорежимных судей, которые не обязаны завершать разбирательства к конкретной дате. Далее, поскольку направляемый в то или иное место судья должен находиться там в даты, на которые запланированы совещания по порядку ведения дела или слушания, а эти даты часто приходится менять по причине отсутствия сторон, это увеличивает нагрузку на секретарей по обслуживанию судей, занятых в половинном режиме, и порождает неудобства для судей, которые из-за отсутствия определенности не имеют возможности заблаговременно забронировать проживание в соответствующем месте службы.

Введение в должность судей, занятых в половинном режиме, и пленарная сессия осени 2019 года

33. Вводный инструктаж для шести новых судей, который занимавшая в то время должность Председателя судья Браво планировала провести в начале июля 2019 года, был отложен и в конечном итоге проведен в конце сентября 2019 года, непосредственно перед пленарной сессией.

34. Вводный инструктаж, включавший презентацию о системе внутреннего правосудия и ее организационной структуре и несколько презентаций по практике трибунала, прошел успешно.

35. В ходе пленарной сессии, которая состоялась с 30 сентября по 4 октября 2019 года в Нью-Йорке, помимо обсуждения основных вопросов судебной практики, судьи намеревались выполнить поручение Генеральной Ассамблеи, изложенное в ее резолюции [73/276](#), в частности в пункте 24.

36. В этой связи судьи подтвердили, что первоочередное внимание следует уделить урегулированию более старых дел. Судьи также определили целевой показатель, согласно которому каждый судья должен закрывать не менее четырех дел в месяц.

37. Поскольку было выявлено несколько правовых проблем, препятствующих скорейшему проведению разбирательств, судьи единогласно постановили учредить комитет судей под председательством судьи Клоновецки-Миларт для подготовки проекта пересмотренного регламента, который будет представлен на рассмотрение на следующей пленарной сессии.

38. Судьи также единодушно согласились с тем, что в тех случаях, когда заявитель отзывает иск, дело должно закрываться вынесением постановления, а не решения.

39. Приняв во внимание заявление Совета, содержащееся в пункте 25 его предыдущего доклада, о том, что «к числу недостатков [Трибунала по спорам] относится отсутствие у Председателя Трибунала по спорам четкого круга ведения для руководства работой Трибунала по спорам, а также процедуры для привлечения судей к ответственности за неудовлетворительную работу и несоблюдение объявленных мер по повышению эффективности», судьи постановили принять резолюцию о роли и обязанностях Председателя.

40. Из административных функций, возложенных на Председателя, особое значение для настоящего доклада имеют следующие:

- привлечение судей к работе в местах службы и получение уведомлений от привлеченных судей об их отсутствии на работе в связи с уходом в отпуск или, в случае, если от них ожидается присутствие в офисе в определенные часы, о том, что они будут работать в удаленном режиме
- отслеживание хода выполнения плана по ликвидации отставания в рассмотрении накопившихся дел и плана урегулирования дел
- контроль за соблюдением показателей эффективности (в настоящее время речь идет только о трехмесячном сроке, в течение которого судья должен вынести окончательное решение по делу)

41. В резолюции также указывается, что в этические функции Председателя входит проведение консультаций с судьями Трибунала по вопросам, затрагивающим его работу.

42. Во избежание ситуаций, подобной той, что описана в предыдущем докладе Совета (A/74/169, п. 24), все судьи также обязались не обращаться в официальный механизм для рассмотрения жалоб в случае возникновения споров между ними, за исключением случаев, когда они уже приложили серьезные усилия для урегулирования разногласий в ходе пленарной сессии, например обратившись за посредничеством.

43. Судьи избрали Председателем на 2020 год судью Адда.

44. Пленарная сессия способствовала установлению хороших отношений между судьями и подготовке нового состава Трибунала к решению стоящих перед ним новых задач.

Судебная статистика Трибунала

45. В отчетный период Трибунал зарегистрировал в общей сложности 308 новых дел, 76 из которых представляли собой заявления о приостановлении осуществления решения по пункту 2 статьи 2 статута, а 232 — заявления по существу (этот показатель не включает дела, передаваемые между секретариатами).

46. Из разбивки по местам службы видно, что в отчетный период 67 новых дел поступило в секретариат в Женеве, 158 — в Найроби и 83 — в Нью-Йорке. Из них 8 заявлений с просьбой о приостановлении осуществления решения поступило в Женеву, 48 в Найроби и 20 в Нью-Йорк.

47. Трибунал закрыл 389 дел по сравнению с 268 делами в 2017 году и 317 делами в 2018 году, что представляет собой увеличение почти на 23 процента, и вынес 188 решений. Количество вынесенных судебных решений не соответствует количеству рассмотренных дел, поскольку некоторые дела были закрыты на основании постановления. Кроме того, было несколько случаев, когда одно решение выносилось в отношении двух или более дел, касавшихся схожих вопросов.

48. Общее число постановлений не имеет значения для оценки производительности Трибунала. Единственные постановления, которые следует учитывать для этой цели, — это постановления о закрытии дела (по заявлениям о приостановлении осуществления решения или в связи с отзывом иска). Из дел, закрытых на основании постановления, 76 были закрыты по заявлениям о приостановлении осуществления решения и 26 — в связи с отзывом иска⁷.

49. Женева разобрала 136 дел, Найроби — 134 дела, а Нью-Йорк — 119 дел.

50. В результате таких высоких показателей числа закрытых дел в 2019 году на конец 2019 года на рассмотрении оставалось всего 323 дела по сравнению с 404 делами, ожидавшими рассмотрения на конец 2018 года. Это отражает 25-процентное сокращение общего количества дел в производстве Трибунала.

51. Однако между местами службы сохраняется значительный дисбаланс: количество заявлений, поступающих в Найроби, такое же, как в двух других секретариатах вместе взятых. В результате, несмотря на все усилия, предпринимаемые для устранения этой диспропорции, включая передачу дел, на конец отчетного периода в Найроби на рассмотрении оставалось еще 137 дел по сравнению с 94 в Женеве и 92 в Нью-Йорке.

52. В целом в отчетный период усилиями судейского состава в количестве 5,75 судей было закрыто 389 дел, т. е. в среднем 67,6 дела на одного судью, и таким образом 2019 год стал вторым лучшим годом в истории Трибунала в плане производительности после 2015 года.

53. Хотя этот рекорд отчасти объясняется определенными особенностями дел, рассмотренных в 2019 году⁸, этот успех был достигнут благодаря экстраординарной мобилизации усилий судей и секретариатов, несмотря на напряженность в начале 2019 года и новые проблемы, возникшие в связи с обновлением двух третей состава Трибунала и тем, что большинство судей заняты в половинном режиме.

54. Что касается соблюдения статьи 7 b) кодекса поведения судей Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, согласно которой решение должно быть вынесено не позднее чем через три месяца с момента завершения слушаний или завершения прений по делу, то необходимо учитывать, что в связи с уходом одного судьи в конце 2018 года и еще трех судей в 2019 году большинство дел пришлось перепоручить новым судьям. Следует отметить, что почти все решения, вынесенные во второй половине 2019 года по делам, которые были переданы новым судьям, были вынесены с соблюдением установленного срока, отсчитываемого с момента перепоручения.

55. Что касается отставания в рассмотрении накопившихся дел, то, как указывается в предыдущем докладе Совета (A/74/169, таблица 1), по состоянию на 31 декабря 2018 года 205 дел находилось на рассмотрении в течение более 401 дня.

56. По состоянию на 31 декабря 2019 года количество дел, остававшихся не рассмотренными в течение более 401 дня, составляло 104.

⁷ До проведения пленарной сессии в общей сложности 29 дел, иски по которым были отозваны, были закрыты на основании решения, а после ее проведения 26 таких дел были закрыты на основании постановления.

⁸ Было подано 80 заявлений, связанных с оспариванием результатов всеобъемлющего обследования в отношении шкалы окладов для местного персонала в Индии.

57. Таким образом, количество накопившихся нерассмотренных дел сократилось вдвое.

Другие меры, принятые в 2019 году и в начале 2020 года для сокращения количества накопившихся дел и повышения производительности

58. В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в пункте 24 ее резолюции [73/276](#), Председатель Трибунала по спорам и Главный секретарь совместно работали над подготовкой и выполнением плана урегулирования дел наряду с разработкой и внедрением информационной панели для отслеживания хода рассмотрения дел в режиме реального времени дел и показателей эффективности судопроизводства.

59. Проводимый раз в два месяца анализ данных информационной панели по количеству нерассмотренных дел показывает, что одна из проблем, с которыми сталкивается Трибунал в своих усилиях по сокращению отставания, заключается в непропорциональном распределении дел между местами службы. В Найроби регистрируется намного больше заявлений, чем в других местах службы, и именно в это место пребывания Трибунала поступает больше дисциплинарных дел, производство по которым занимает больше времени.

60. Чтобы облегчить рабочую нагрузку для Найроби, в 2019 году 20 дел было передано оттуда в нью-йоркский секретариат и 12 в женеvский секретариат⁹.

61. Однако передача дел — это не самое лучшее решение из-за трудностей в организации совещаний по порядку ведения и слушаний в другом месте пребывания Трибунала, учитывая разницу во времени между местом нахождения Трибунала, где дело рассматривается после передачи, и местом нахождения сторон.

62. Для решения этой проблемы Председатель в консультации с Главным секретарем распорядилась направить двух судей, занятых в половинном режиме, в Найроби на последний квартал 2019 года и второй и третий кварталы 2020 года с целью усилить судебный потенциал в этом месте пребывания Трибунала.

63. Кроме того, в стремлении ликвидировать отставание в рассмотрении накопившихся дел (дел, остающихся на рассмотрении более 401 дня), все судьи обратились к секретарям с просьбой распределять дела между судьями в том хронологическом порядке, в котором эти дела были возбуждены, за исключением случаев, когда соображения эффективности ведения дел требуют периодически направлять на рассмотрение более свежие дела. Но этому правилу нет так просто следовать в ситуации, когда шесть судей заняты в половинном режиме и от них ожидается, что они рассмотрят и закроют порученные им дела до завершения срока их назначения. Более давние дела зачастую являются более сложными и их рассмотрение требует больше времени.

64. Дела, при рассмотрении которых оправдано несоблюдение хронологического порядка, это, как правило, дела по заявлениям о приостановлении осуществления решения, ходатайствам об указании временных мер, заявлениям, явно не удовлетворяющим критериям приемлемости, и заявлениям от отзыве иска.

65. Из 389 дел, завершенных в 2019 году, 205 находились в производстве более 401 дня. Хотя 120 из завершенных дел находились на рассмотрении менее 100 дней, из них 76 дел — это были дела по заявлениям о приостановлении осуществления решения, 28 дел были закрыты на основании решения о приемлемости, 10 дел были закрыты на основании постановления об отзыве иска, по

⁹ Из Женевы в Найроби также было передано двенадцать дел, но это было сделано для предотвращения возникновения конфликта интересов.

4 делам были вынесены решения по существу и по 2 делам — решения о пересмотре.

66. Эти данные показывают, что усилия всех судей были направлены на рассмотрение самых давних дел и наиболее срочных дел.

67. Для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации судьи установили порядок дежурств судей. Дежурный судья занимается вопросами предварительного производства по делам, поступившим в Трибунал по его или ее месту службы, но еще не распределенным между судьями. Под «дежурным судьей» также понимается судья, рассматривающий не терпящие отлагательств вопросы, возникающие в другом месте пребывания Трибунала, в случаях, когда в этом другом месте судья отсутствует.

68. В пункте 27 своей резолюции [74/258](#) Генеральная Ассамблея настоятельно призвала Трибунал по спорам провести обзор своего регламента и внести в него поправки, подлежащие утверждению Ассамблеей, с целью рационализировать и согласовать подход к ведению дел, в том числе обеспечив, чтобы первое судебное действие по делу принималось не позднее чем через 90 дней с даты подачи заявления. Во исполнение этого поручения Трибунал на своей пленарной сессии, проведенной в мае 2020 года в онлайн-режиме, принял проект исправленного варианта своего регламента, который был представлен заинтересованным сторонам и окончательно утвержден в июне 2020 года и препровожден Ассамблее. В пересмотренный текст было включено предложенное Ассамблеей новое правило, а также ряд других поправок, призванных ускорить ход разбирательств.

69. На своей пленарной сессии 2020 года судьи также приняли свои новые судебные наставления, которые после обсуждения с секретариатами будут опубликованы на сайте в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в пункте 31 ее резолюции [74/258](#). В судебных наставлениях, в частности, предлагается организовать работу секретариатов таким образом, чтобы обеспечить эффективное оказание помощи Трибуналу в оперативном рассмотрении дел.

70. Режим изоляции, введенный во втором квартале 2020 года в связи с пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19), привел к снижению темпов рассмотрения дел из-за временных трудностей с проведением слушаний в дистанционном режиме, но на сегодняшний день технические проблемы устранены и Трибунал может возобновить усилия по улучшению ситуации.

Сохраняющиеся проблемы

Нехватка вспомогательного персонала

71. Хотя Генеральная Ассамблея в пункте 6 своей резолюции [73/276](#) подчеркнула важность того, чтобы система правосудия располагала достаточными ресурсами, в женевском секретариате ощущалась серьезная нехватка специалистов по правовым вопросам. В феврале 2019 года в Женеве ушел со своей должности специалист по правовым вопросам уровня С-4. В тот же день в женевский секретариат был назначен специалист по правовым вопросам уровня С-3, но затем, в октябре 2019 года, уволился другой специалист по правовым вопросам уровня С-3. С этого момента в женевском секретариате имеется только один специалист по правовым вопросам С-3, назначенный в феврале 2019 года. В марте 2020 года этот сотрудник получил повышение по службе до уровня С-4. Набор по крайней мере одного специалиста по правовым вопросам уровня С-3 откладывается уже почти год. В результате в женевский секретариат в настоящее время входят Секретарь (С-5), один специалист по правовым вопросам (С-4),

два помощника по правовым вопросам (ОО-6) и один помощник по кадровым вопросам (ОО-4). Нехватка вспомогательного юридического персонала сказывается на работе нью-йоркского секретариата, который вынужден оказывать помощь судьям в Женеве. Эта ситуация, вероятно, окажет существенное негативное воздействие на производительность Трибунала в 2020 году. Поэтому судьи почтительно просят разрешить в порядке исключения из действующего моратория на набор персонала в Секретариате заполнить по меньшей мере одну должность специалиста по правовым вопросам в женевском секретариате.

Административная независимость Трибунала

72. Судьи вновь заявляют, что в силу доктрины разделения властей и независимости судебных органов, закрепленной в нормативных положениях внутренней системы правосудия, Трибунал по спорам является отдельным и независимым органом. Соответственно, он должен быть огражден от какого бы то ни было вмешательства со стороны исполнительной власти и пользоваться административной независимостью. Это означает, что Управление по вопросам отправления правосудия не вправе навязывать секретариатам свои решения и методы работы в вопросах, касающихся помощи, которую сотрудники секретариатов оказывают судьям в их судебной работе.

Трудности в работе Председателя Трибунала

73. Функция Председателя была значительно ослаблена в результате событий, описанных в пунктах 12–19 настоящего приложения. Они показали, как сложно Председателю, который является просто судьей, избираемым на один год на основе ротации, проводить в жизнь решения, не всегда поддерживаемые другими судьями.

74. Постоянный характер должности Председателя означает, что он может быть избран лишь из числа судей, занятых в полном режиме. Теперь, когда количество судей, занятых в полном режиме, сокращено до трех, каждый из них будет занимать эту должность слишком часто.

75. Согласно пункту 7 статьи 4 статута Трибунала по спорам Председатель, «в частности, уполномочен следить за своевременным принятием судебных решений». Как показывает статистика, в конце 2019 — начале 2020 года все судьи продемонстрировали добрую волю и эффективность в рассмотрении порученных им дел.

76. Реорганизация структуры Трибунала еще больше осложнила работу Председателя. Теперь, когда в его составе присутствуют шесть судей, занятых в половинном режиме, выполнение этих функций занимает еще больше времени, поскольку Председателю необходимо регулярно консультироваться со всеми судьями, проводя регулярные совещания, чтобы собрать их всех вместе. Это оказывается непросто, так как в периоды, когда они не работают в Трибунале, половиннорежимные судьи, как правило, заняты на другой работе в своих странах, что означает, что они не всегда могут принять участие в совещаниях или заседаниях рабочих групп или рассматривать заявления, поступающие в механизм для рассмотрения жалоб. Однако даже тогда, когда они не задействованы в Трибунале, они остаются его судьями и, хотя это время им не оплачивается, по-прежнему имеют право голоса по всем решениям.

77. Подытоживая вышесказанное, следует признать, что председательство сопряжено с трудностями и отражается на времени, которое судья на этой должности способен уделять рассмотрению порученных ему дел. Можно было бы предусмотреть, чтобы Председатель Трибунала по спорам, как и Председатель

Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, получал вознаграждение за выполнение этой дополнительной задачи.

Уверенно смотрим в будущее

78. В своем предыдущем докладе (A/74/169) Совет отметил, что, «для того чтобы внутренняя система отправления правосудия давала справедливые и эффективные результаты для сотрудников и руководства и воспринималась в качестве таковой всеми заинтересованными сторонами, судьи трибуналов должны обладать независимостью и нести ответственность за своевременное и качественное отправление правосудия». В 2019 году и начале 2020 года Трибунал продемонстрировал свою ответственность, повысив производительность и сократив количество нерассмотренных дел, насколько это было возможно. Этому удалось добиться благодаря укреплению доверия между судьями и солидарности между различными местами службы. Подтверждением этому, в частности, стала помощь, оказанная Найробийскому отделению, в которое поступает намного больше заявлений, чем в другие места службы, а также готовность проявлять гибкость, необходимую для адаптации к работе с делами из других мест службы с учетом специфики таких дел и ограничений, характерных для соответствующего места службы.

79. Однако, поскольку независимость судей и разграничение полномочий являются важнейшими элементами, как подчеркивается в пункте 4 резолюции 61/261 Генеральной Ассамблеи, важно полагаться на профессионализм и способность судей справляться с объемом работы в Трибунале. Поэтому судьи почтительно просят Ассамблею утвердить регламент с внесенными в него поправками, принятый ими на пленарной сессии для обеспечения максимальной функциональной эффективности и скорейшего урегулирования дел.

Выражение признательности

80. Судьи хотели бы вновь выразить признательность Управлению по вопросам отправления правосудия за оказываемую им помощь, а также сотрудникам по правовым и административным вопросам в секретариатах Трибунала по спорам за их самоотверженный труд и преданность своему делу.

Приложение III

Доклад Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций о сообщениях о предполагаемых проступках и информация о недееспособности судей за 2019 год

В 2019 году сообщений о предполагаемом ненадлежащем поведении кого-либо из судей Апелляционного трибунала не поступало и ни один судья не был признан недееспособным.

(Подпись) Сабина **Книрим**
Председатель Апелляционного трибунала
Организации Объединенных Наций

Приложение IV

Доклад Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций о сообщениях о предполагаемых проступках и информация о недееспособности судей за 2019 год

1. Настоящий отчет представляется в соответствии с пунктом 21 механизма для рассмотрения жалоб относительно предполагаемого ненадлежащего поведения или недееспособности судей Трибунала по спорам и Апелляционного трибунала, согласно которому соответствующие председатели Трибунала по спорам и Апелляционного трибунала представляют Генеральной Ассамблее ежегодный доклад о результатах рассмотрения жалоб через Совет по внутреннему правосудию.

2. Пункт 20 механизма гласит:

Процесс рассмотрения жалоб вплоть до вынесения окончательного решения носит конфиденциальный характер. Если окончательное решение представляет собой одно из решений, о которых говорится в пунктах 11, 13 или 19 а), то имя соответствующего судьи продолжает сохраняться в тайне после завершения процесса.

Как следствие, имена соответствующих судей разглашению не подлежат.

3. Производство по жалобе, поданной в отношении одного из судей 9 ноября 2018 года, было прекращено 24 июля 2019 года решением судей Трибунала, единогласно заключивших, что жалоба не является достаточно обоснованной, и постановивших закрыть производство по ней в соответствии с пунктом 19 а) механизма.

4. 13 мая 2019 года на одного из судей была подана жалоба.

5. После отвода или самоотвода нескольких судей и последовавших изменений в составе Трибунала получивший жалобу судья вынес решение по ней 17 сентября 2019 года. Получивший жалобу судья постановил, что необходимость принятия дальнейших мер отсутствует, в соответствии с пунктом 11 механизма.

6. 8 сентября 2019 года на того же судью поступили четыре отдельные жалобы. Несколько судей заявили самоотвод. Получивший жалобу судья счел, что было бы предпочтительно, чтобы решения по этим четырем жалобам были вынесены всеми судьями (за исключением заявивших самоотвод) на коллегиальной основе, а не единолично получившим жалобу судьей. Как следствие, все судьи (за исключением заявивших самоотвод) единогласно заключили, что поступившие жалобы не были достаточно обоснованы, и постановили прекратить производство в соответствии с пунктом 19 а) механизма.

7. Никаких других жалоб в рамках этого механизма в 2019 году подано не было.

8. Для полноты информации здесь также приводятся сведения о жалобах, поступивших с начала 2020 года по сегодняшний день.

9. Жалоба на еще одного судью была получена 10 января 2020 года. В соответствии с пунктом 11 механизма Председатель постановила, что в принятии дальнейших мер нет необходимости.

10. Еще одна жалоба в отношении другого судьи Трибунала была подана 15 января 2020 года. В соответствии с пунктом 11 механизма получивший жалобу судья постановил, что в принятии дополнительных мер нет необходимости, так как предмет жалобы выходит за рамки компетенции механизма, поскольку касается лишь вопросов, связанных с решениями, которые соответствующий судья принимал в порядке осуществления судебной деятельности.
