



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
17 August 2020
Russian
Original: English

Семьдесят пятая сессия

Пункт 152 предварительной повестки дня*

**Отправление правосудия в Организации
Объединенных Наций**

Отправление правосудия в Организации Объединенных Наций

Доклад Генерального секретаря

Добавление

Поправки к регламенту Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций

1. Поправки к регламенту Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, которые были приняты 8 июня 2020 года на пленарном заседании судей этого Трибунала и которые Трибунал представил Генеральной Ассамблее на утверждение, изложены в докладе Генерального секретаря об отправлении правосудия в Организации Объединенных Наций (A/75/162) (пп. 104–106 и приложение II).
2. В настоящем добавлении к этому докладу Генеральный секретарь приводит комментарии по поправкам к регламенту, подготовленные юридическими подразделениями, которые представляют Генерального секретаря в Апелляционном трибунале Организации Объединенных Наций и Трибунале по спорам (см. приложение I (A)), и Отделом юридической помощи персоналу (см. приложение I (B)).
3. Генеральный секретарь просит Генеральную Ассамблею рассмотреть эти комментарии, прежде чем решать, утверждать ли поправки к регламенту, принятые Трибуналом по спорам.

Судебные директивы Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций

4. Пользуясь настоящей возможностью, Генеральный секретарь информирует Генеральную Ассамблею о том, что 13 мая 2020 года Трибунал по спорам

* A/75/150.



пересмотрел судебные директивы, первоначально принятые в 2017 году¹. В порядке отклика на просьбу, высказанную Ассамблеей в пункте 31 резолюции 74/258, Генеральный секретарь сообщает, что судебные директивы размещены на веб-сайте системы внутреннего правосудия². Управление по вопросам отправления правосудия сохраняет готовность предоставить больше информации, если это будет запрошено Ассамблеей.

¹ В пункте 23 доклада Совета по внутреннему правосудию (A/73/218) было обращено внимание на возможные нестыковки в первоначальной редакции судебных директив и на отсутствие консультаций перед их принятием.

² См. www.un.org/ru/internaljustice/undt/key-documents.shtml.

Приложение I (А)

Комментарии по поправкам к регламенту Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, направленные юридическими подразделениями, представляющими Генерального секретаря в Апелляционном трибунале Организации Объединенных Наций и Трибунале по спорам Организации Объединенных Наций

1. Пункт 1 статьи 7 статута Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, принятого Генеральной Ассамблеей, предусматривает, что «Трибунал по спорам устанавливает свой регламент, который подлежит утверждению Генеральной Ассамблеей».
2. Генеральная Ассамблея впервые утвердила регламент Трибунала по спорам в своей резолюции [64/119](#), после того как регламент был принят судьями этого Трибунала на пленарном заседании. С тех пор судьи Трибунала по спорам приняли только одну поправку к регламенту. Цель этой поправки состояла в том, чтобы увеличить количество пленарных заседаний, которые проводятся за год судьями Трибунала по спорам. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рекомендовал не утверждать эту поправку, и Генеральная Ассамблея в своей резолюции [67/241](#) одобрила эту рекомендацию. Таким образом, эта поправка к регламенту, принятая судьями Трибунала по спорам, не была утверждена Ассамблеей.
3. Предлагаемые сейчас поправки к регламенту Трибунала по спорам, которые судьи этого Трибунала приняли и представили Генеральной Ассамблее на утверждение в докладе Генерального секретаря ([A/75/162](#), приложение II), предусматривают изменения в 25 из 38 статей регламента. У юридических подразделений, представляющих Генерального секретаря, нет комментариев по большинству принятых поправок.
4. При этом юридические подразделения, представляющие Генерального секретаря, озабочены тем, что некоторые поправки не соответствуют статуту Трибунала по спорам, принятому Генеральной Ассамблеей; не согласуются с судебной практикой Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций; способны сделать формальную систему отправления правосудия менее эффективной, что может привести к ненужным тяжбам и дополнительным расходам для Организации; чреваты последствиями для роли Генерального секретаря в поддержании привилегий и иммунитетов Организации Объединенных Наций, которые, как уже определялось Апелляционным трибуналом, не являются предметом, подходящим для рассмотрения Трибуналом по спорам.
5. В порядке общего замечания юридические подразделения, представляющие Генерального секретаря, констатируют, что в ряде мест предлагаемые поправки к регламенту Трибунала по спорам выходят за рамки пункта 2 статьи 7 статута этого Трибунала и преследуют цель кодификации принципов права и других вопросов, которая лучше достигается развитием судебной практики. Особую озабоченность у юридических подразделений, представляющих Генерального секретаря, вызывают следующие поправки:

а) добавление пункта 1 статьи 10 bis способно привести к переключению бремени доказывания: вместо того чтобы сотрудники были обязаны доказывать выдвигаемые ими претензии, администрацию могут обязать опровергать такие претензии. Тем самым эта поправка отменяет презумпцию правомерности, которая установлена судебной практикой Апелляционного трибунала и заключается в том, что если не доказано иное, то официальные действия

Организации следует считать законными. Отмена презумпции правомерности вынудила бы администрацию запрашивать дополнительные ресурсы для доказывания законности своих административных распоряжений по каждому делу, оказавшемуся в Трибунале по спорам. Кроме того, она создала бы для Организации дополнительные финансовые расходы, поскольку перекладывание бремени доказывания может потребовать от администрации расследования абсолютно всех выдвигаемых сотрудником претензий, даже если они не имеют отношения к делу;

б) поправка к пункту 2 статьи 18 не согласуется со статутом Трибунала по спорам и судебной практикой Апелляционного трибунала. В этой поправке способность Трибунала по спорам осуществлять судебную проверку дисциплинарных распоряжений Генерального секретаря смешивается с функциями уголовного суда;

с) добавление пункта 3 статьи 19 bis, разрешающего обращаться по поводу поведения адвокатов в национальные адвокатские коллегии, чревато посягательством на роль Генерального секретаря в поддержании привилегий и иммунитетов Организации.

6. Учитывая выявленные серьезные недочеты, разъясняемые в приводимой ниже таблице, юридические службы, представляющие Генерального секретаря, настоятельно просили бы Генеральную Ассамблею не утверждать предлагаемые поправки к статьям 7 (пп. 3 и 4), 10 bis (пп. 1 и 2), 11, 17 (п. 6), 18 (п. 2), 19 bis (п. 3) и 22 (п. 1).

Статья 7. Сроки подачи заявлений

3. ~~Когда для урегулирования спора стороны обращались к процедуре посредничества, заявление принимается к производству, если оно подано в течение 90 календарных дней после прекращения процедуры посредничества. Когда время, значимое для установления приемлемости заявления, определяется по моменту получения сообщения, отправленного по электронной почте, а электронное подтверждение его получения отсутствует, такое сообщение будет считаться доставленным не позднее чем на следующий календарный день после его отправки.~~

4. ~~Когда подается заявление об обеспечении выполнения соглашения, достигнутого через процедуру посредничества, такое заявление принимается к производству, если оно подано в течение 90 календарных дней с последнего дня для выполнения, указанного в соглашении о посредничестве, или, когда в соглашении о посредничестве по этому вопросу ничего не говорится, по истечении 30 календарных дней с даты подписания соглашения. Просьба о приостановлении или отмене статутных сроков, поданная на основании пункта 3 статьи 8 статута, может быть удовлетворена при соблюдении всей совокупности перечисленных ниже условий:~~

а) задержка была вызвана исключительными обстоятельствами;

Данная поправка фактически удлинит срок для подачи заявлений в Трибунал по спорам, что расходится со статутом этого Трибунала.

Статут Трибунала по спорам предусматривает, что заявления принимаются к производству только в том случае, если они поданы в оговоренные сроки. Создавая презумпцию того, что сообщения, отправляемые администрацией по электронной почте, будут считаться доставленными на следующий календарный день, поправка фактически отодвигает крайний срок для подачи заявлений в Трибунал по спорам.

Увеличение сроков подачи заявлений по сравнению с тем, что установлено в статуте Трибунала по спорам, не согласуется с этим статутом.

Споры, которые могут возникать по поводу даты получения документов, должны разрешаться путем оценки доказательств. Использование генерируемых системой электронной почты подтверждений того, что электронное сообщение доставлено, не является надежным основанием для определения даты получения, поскольку передача такого подтверждения контролируется получателем, который имеет возможность отключить соответствующую функцию.

Эта предлагаемая поправка вызывает у юридических подразделений, представляющих Генерального секретаря, серьезную озабоченность.

Пункт 3 статьи 8 статута Трибунала по спорам истолковывался Апелляционным трибуналом в том смысле, что просьба о продлении статутных сроков должна подаваться до истечения этих сроков (Judgment No. 2017-UNAT-731, *Nikwigize v. Secretary-General*, para. 20). Поскольку речь идет об авторитетном толковании статута Трибунала по спорам Апелляционным трибуналом, оно не может быть отменено регламентом, который занимает подчиненное положение по отношению к статуту Трибунала по спорам.

Эта предлагаемая поправка вызывает у юридических подразделений, представляющих Генерального секретаря, серьезную озабоченность.

- б) задержку нельзя отнести на счет небрежности заявителя;
- с) заявитель подал просьбу при первой разумной возможности.

Статья 10 bis. Состязательные бумаги

1. В ответе четко и всеобъемлюще формулируется позиция в отношении фактов, утверждаемых заявителем, приводится вся фактическая и юридическая аргументация в защиту ответчика и конкретно указываются оспариваемые факты и способы их доказывания, если таковые известны.

То, что бремя доказывания элементов иска лежит на заявителе, является одним из фундаментальных принципов права. Это бремя переходит к ответчику только тогда, когда заявитель успешно аргументировал свою позицию и ответчик собирается эту аргументацию опровергнуть. Ответчик обязан нести бремя доказывания только в этом случае, т. е. когда он строит свою защиту на опровержении аргументов заявителя. Предлагаемая поправка приведет к перекладыванию бремени доказывания.

Требования, вводимые поправкой для состязательных бумаг, расходятся с устоявшейся судебной практикой Апелляционного трибунала, в которой озвучивается презумпция правомерности официальных действий^а. В соответствии с тем принципом, что истец должен доказать свой иск, судебная практика Апелляционного трибунала возлагает бремя доказывания на заявителя: последний обязан продемонстрировать неправомочность оспариваемого административного распоряжения — кроме как в случае распоряжений о введении дисциплинарных мер^б. Поэтому поправка противоречит обязанности Трибунала по спорам добиваться (даже посредством отрицания оснований для иска) того, чтобы заявитель нес бремя доказывания каждого элемента своего иска. В этом контексте стоит отметить, что, по заключению Апелляционного трибунала, Трибунал по спорам производит судебную проверку и не является следственным органом (Judgment No. 2018-UNAT-873, *Belkhabbaz v. Secretary-General*, paras. 62 and 63).

Утверждение поправки Генеральной Ассамблеей серьезным образом сказалось бы на ресурсах, требующихся Организации для надлежащего представительства Генерального секретаря в Трибунале по спорам. Подразделения, представляющие Генерального секретаря на разных участках системы, не располагают ресурсами на то, чтобы в ограниченный, 30-дневный промежуток времени расследовать все претензии, выдвинутые в заявлении, и ответить на них. Утверждение этой поправки Ассамблеей породит необходимость в дополнительных ресурсах, включая добавочные должности специалистов по правовым вопросам. Далее, потребуются сходные меры по доукомплектованию подразделений, от

которых адвокаты ответчика получают сведения о фактах, легших в основу оспариваемых административных распоряжений. В настоящее время у этих подразделений нет ресурсов на то, чтобы проверять претензии заявителя, если они выходят за рамки оспариваемого распоряжения, и отвечать на них.

Кроме того, стремясь повысить рациональность и эффективность судебного процесса, Трибунал по спорам ввел ограничения на листаж материалов, представляемых сторонами. В случае утверждения предлагаемой поправки, значительно расширяющей круг вопросов, которые ответчикам придется затрагивать в своем ответе, у ответчиков будет оставаться очень мало (или не оставаться никакого) места для того, чтобы излагать в представляемых ими материалах собственную юридическую аргументацию. И наоборот, если утверждение данной поправки повлечет за собой снятие ограничений на листаж состязательных бумаг, это отрицательно скажется на способности формальной системы рационально организовывать разбор дел. Наконец, поправка может привести для государств-членов к увеличению их расходов на финансирование системы отправления правосудия.

Эта предлагаемая поправка вызывает у юридических подразделений, представляющих Генерального секретаря, серьезную озабоченность.

Альтернативным вариантом на тот случай, если Генеральная Ассамблея утвердит поправку к пункту 1 статьи 10 bis, могло бы стать внесение в статут Трибунала по спорам поправки, позволяющей ответчику подать ответ в течение не 30 календарных дней (ныне действующий срок), а 60-ти. Такая поправка станет необходимой для того, чтобы смягчить негативное воздействие на способность администрации полноценно ответить на выдвигаемые в заявлении претензии. В этом контексте стоит отметить, что у заявителя есть 60 календарных дней для подачи просьбы о проведении управленческой оценки с момента уведомления об административном распоряжении и 90 календарных дней для подачи заявления в Трибунал по спорам после получения результатов управленческой оценки. В настоящее время срок для представления ответа оговаривается не в статуте Трибунала по спорам, а лишь в его регламенте.

2. Трибунал по спорам может предписать любой из сторон изложить в оговоренный срок доводы и способы доказывания, которые стали необходимы в связи с материалами,

Формулировка этой поправки носит расплывчатый и, пожалуй, чересчур общий характер. Хотя в некоторых национальных юрисдикциях действительно существуют правила, которые в той или иной степени

представленными противной стороной, конкретно указав при этом факты, для которых запрашиваются доказательства, причем невыполнение этого предписания будет влечь за собой лишение права поднимать эти вопросы в ходе дальнейшего разбирательства.

запрещают использование не преданных огласке доказательств в дальнейшем разбирательстве, такие правила тщательно определяют обстоятельства, в которых они применяются.

Неоднозначность формулировки предлагаемой поправки может быть использована для лишения стороны права выдвигать аргументы в случаях, когда от этой стороны не требовали предъявления доказательств (например, доказательств несовершенства ею какого-нибудь действия). Эта поправка также не учитывает ограничений, с которыми стороны могут столкнуться при получении доказательств.

Подразделения, представляющие Генерального секретаря, признают важность предъявления доказательств состоящимися сторонами, однако строгость этой санкции, заключающейся в эстоппеле, в сочетании с нечеткостью формулировки будет мешать эффективному разбору дел.

Эта предлагаемая поправка вызывает у юридических подразделений, представляющих Генерального секретаря, серьезную озабоченность.

Статья 11. Привлечение новой стороны

Когда Трибунал по спорам **сочтет это полезным, он** может в любое время либо по заявлению стороны, либо по собственной инициативе ~~привлечь новую сторону, если Трибунал по спорам считает, что эта сторона имеет законный интерес в исходе разбирательства~~ **предложить третьему лицу высказать свои соображения.**

Сторона, которая не участвует пока в разбирательстве, может ходатайствовать о разрешении на представление материалов либо в качестве стороны, вступающей в дело, либо в качестве *amicus curiae*. В соответствии с пунктом 3 статьи 2 статута Трибунала по спорам записка *amicus curiae* может быть представлена только ассоциацией персонала, а не третьим лицом.

Предлагаемая поправка направлена, судя по всему, на регулирование случаев представления записок *amicus curiae* и позволяет любому третьему лицу подавать материалы, если Трибунал сочтет это полезным. В нынешней редакции предлагаемая поправка выходит за параметры, установленные статутом Трибунала по спорам, и для любых изменений в этом направлении потребуется сначала изменить статут.

Эта предлагаемая поправка вызывает у юридических подразделений, представляющих Генерального секретаря, серьезную озабоченность.

Статья 17. Устные доказательства

6. ~~Трибунал по спорам постановляет, требуется ли личная явка свидетеля или эксперта на устное разбирательство, и устанавливает~~

Сторонам важно иметь возможность проверить показания любого свидетеля, эксперта или иного лица, независимо от того, являются ли эти показания устными или письменными.

надлежащие способы удовлетворения требования в отношении личной явки. Показания могут приниматься по видеосвязи, телефону или при помощи иных электронных средств. **Проконсультировавшись со сторонами, Трибунал по спорам может распорядиться не прибегать к вызову эксперта для дачи показаний и принять экспертные показания, представленные в письменном виде.**

Предлагаемая поправка в ее нынешней редакции гласит, что эксперт может предоставить доказательства в письменном виде, не будучи вызываем для дачи показаний. Она не содержит никакого требования о том, что если экспертные показания представлены в письменной форме, то противной стороне должна быть предоставлена возможность их проверить, а это может быть истолковано как позволение Трибуналу по спорам «отказываться» от перекрестного допроса свидетелей-экспертов противоположной стороной невзирая на возражения этой стороны и на ее желание проверить показания свидетеля-эксперта.

В нынешней ее редакции эта предлагаемая поправка вызывает у юридических подразделений, представляющих Генерального секретаря, серьезную озабоченность.

Статья 18. Доказательства

2. ~~Трибунал по спорам может в любое время истребовать доказательства у любой из сторон и может предписать любому лицу предъявить любой документ или предоставить любую информацию, которые Трибунал по спорам считает необходимыми для справедливого и оперативного разрешения дела. На заявителе лежит бремя доказывания неправомерности оспариваемого решения. Однако в делах, касающихся дисциплинарных мер, презюмируется невиновность заявителя. При определении того, можно ли считать рассматриваемый им вопрос доказанным согласно требуемому стандарту, Трибунал по спорам оценивает доказательства исходя из логики и общего опыта. Ограничения на свободную оценку доказательств могут вводиться только в силу резолюций Генеральной Ассамблеи.~~

Когда Генеральный секретарь выносит административное распоряжение о введении дисциплинарных санкций, это распоряжение основывается на заключении о том, что сотрудник допустил проступок. Выяснение того, совершил ли сотрудник проступок, и вынесение распоряжения о введении дисциплинарных мер — это административный процесс, осуществляемый Генеральным секретарем в соответствии с Положениями и правилами о персонале Организации Объединенных Наций и применимыми административными постановлениями. В компетенцию Трибунала по спорам, как указывается в его статуте, входит проверка правомерности административного распоряжения. Что касается административных распоряжений о введении дисциплинарных мер, то, по заключению Апелляционного трибунала, Трибунал по спорам должен проверить такое распоряжение, чтобы определить, установлены ли факты, на которых основывается введенная санкция, квалифицируются ли установленные факты в качестве проступка, соразмерна ли санкция совершенному нарушению и соблюдены ли права сотрудника на надлежащую правовую процедуру. Ни Положения и правила о персонале, ни статут Трибунала по спорам не уполномочивают этот Трибунал затевать уголовный процесс.

Таким образом, предлагаемая поправка, которая будет требовать от Организации доказывать «вину» сотрудника, который презюмируется «невиновным», вместо того чтобы требовать от сотрудника продемонстрировать ошибочность административного распоряжения, не укладывается в мандат Трибунала по спорам.

Более того, по заключению Апелляционного трибунала, Трибуналу по спорам не поручается подменять Генерального секретаря в качестве распоряжающейся инстанции^с. Трибунал по спорам производит судебную проверку резонности распоряжения, например наличие у распоряжающейся инстанции достаточных доказательств, позволяющих установить факт совершения проступка. Если Трибуналу по спорам будет позволено подменять распоряжения Генерального секретаря, то дисциплинарный процесс будет становиться недействительным, что породит задержки и затруднит усилия Организации по обеспечению подотчетности.

Статут Трибунала по спорам не содержит положений о том, как Трибуналу оценивать представленные ему доказательства. Притом что статут Трибунала по спорам прямо не запрещает принимать какие-то типы доказательств к рассмотрению, ограничения на приемлемость доказательств устанавливаются не только Генеральной Ассамблеей, но и тем, как этот статут толкуется Апелляционным трибуналом. Поэтому внесение в регламент положения о том, что ограничения на оценку доказательств Трибуналом по спорам устанавливаются только Генеральной Ассамблеей, является явным превышением компетенции Трибунала по спорам, чей мандат подчиняется его толкованию Апелляционным трибуналом.

Эта предлагаемая поправка вызывает у юридических подразделений, представляющих Генерального секретаря, серьезную озабоченность.

Статья 19 bis. Процессуальные злоупотребления

3. Когда представителем стороны совершаются явные или неоднократные процессуальные злоупотребления, Трибунал по спорам, рассматривающий дело, может отказаться выслушивать представителя до тех пор, пока не будут приняты удовлетворяющие Трибунал меры к устранению таких злоупотреблений. В подходящих случаях Трибунал по спорам может также обратиться по данному поводу в адвокатуру или к Генеральному секретарю.

Статья 7 его статута не наделяет Трибунал по спорам полномочиями на принятие правил, вмешивающихся в право стороны назначить адвоката. Поэтому непонятно, может ли Трибунал по спорам принять правило, которое станет, по сути, принуждать сторону к смене адвоката, если этот Трибунал считает, что адвокат неоднократно совершал процессуальные злоупотребления.

По поводу адвокатов, являющихся сотрудниками Организации, будь то работающими в Отделе юридической помощи персоналу или действующими от имени Генерального секретаря, можно обращаться только к Генеральному секретарю. Это объясняется тем, что в отношении всех действий, предпринимаемых ими при исполнении своих официальных функций в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и Положениями и правилами о персонале, такие сотрудники находятся под исключительной властью Генерального секретаря.

Обращение в «адвокатуру» не является подходящим выходом и с точки зрения привилегий и иммунитетов Организации. Такое обращение может быть расценено как подспудный отказ от привилегий и иммунитетов Организации, так как оно может повлечь за собой необходимость привлечения судей Трибунала по спорам и/или других ооновских сотрудников в качестве свидетелей к дисциплинарным или иным разбирательствам в адвокатской коллегии. Кроме того, такое обращение находится в ведении Генерального секретаря и не должно осуществляться напрямую судьями Трибунала по спорам. В свою очередь, статут Трибунала по спорам предусматривает, что судьи этого Трибунала могут передать соответствующий вопрос Генеральному секретарю на предмет принятия возможных мер для обеспечения подотчетности.

Эта предлагаемая поправка вызывает у юридических подразделений, представляющих Генерального секретаря, серьезную озабоченность.

Статья 22. Вступление в дело лиц, не являющихся сторонами по нему

1. ~~Любое лицо, которое вправе обратиться в Трибунал по спорам на основании пункта 4 статьи 2 статута, Сотрудник, бывший сотрудник или лицо, представляющее имущественные права бывшего сотрудника,~~ может подать на бланке, чья форма устанавливается Секретарем, заявление о вступлении в дело на любой его стадии, аргументируя это наличием у себя ~~права, могущего быть затронутым тем решением, которое вынесет Трибунал по спорам законного интереса в происходящем разбирательстве. Трибунал может также по собственной инициативе пригласить такое лицо к вступлению в дело.~~

Из нынешней ее редакции непонятно, относится ли предлагаемая поправка к вступлению в дело в соответствии с пунктом 4 статьи 2 статута Трибунала по спорам, пунктом 2 d) его статьи 7 либо и тем и другим. Термин «вступление в дело» употребляется в обоих этих пунктах, но для обозначения разных процедурных процессов.

Поправка может быть воспринята как расширяющая основания, допускающие вступление лица в дело, за те пределы, которые предусматриваются пунктом 4 статьи 2 статута Трибунала по спорам, поскольку наличие «законного интереса в происходящем разбирательстве» можно истолковать шире, чем право «обжаловать то же административное решение».

С другой стороны, эта поправка может ограничить способность лица вступить в дело, в котором оно не является стороной, в соответствии с пунктом 2 d) статьи 7 статута, если лицо, чьи права могут оказаться затронуты судебным решением, не является «сотрудником, бывшим сотрудником или лицом, представляющим имущественные права бывшего сотрудника».

Те положения регламента Трибунала по спорам, которые касаются вступления в дело, должны быть составлены таким образом, чтобы соответствовать параметрам, установленным в статуте этого Трибунала.

В силу вышеизложенного эта предлагаемая поправка вызывает у юридических подразделений, представляющих Генерального секретаря, серьезную озабоченность.

Юридические подразделения, представляющие Генерального секретаря, в принципе не возражают против расширения права лиц, которые имеют законный интерес в деле, находящемся в производстве Трибунала по спорам, на вступление в это дело. Однако соответствующая поправка должна быть рассмотрена Генеральной Ассамблеей в виде поправки к статуту Трибунала по спорам, а не к его регламенту, который занимает по отношению к статуту подчиненное положение.

^a Например: «Всегда существует презумпция того, что официальные действия совершены правомерно. Это называется презумпцией правомерности. Однако эта презумпция является опровержимой» (Judgment No. 2011-UNAT-122, *Rolland v. Secretary-General*, para. 26); «Таким образом, кандидат, оспаривающий неподвижение по службе, должен доказать наличие надлежащих оснований для того, чтобы опровергать презумпцию правомерности и отменять вынесенное распоряжение... Когда такая презумпция возникает, ее опровержение должно происходить только при наличии явных и убедительных доказательств, указывающих на высокую вероятность неправомочности» (Judgment No. 2017-UNAT-747, *Ngokeng v. Secretary-General*, paras. 33 and 34).

^b Например: «Действующие нормы налагают на заявителя бремя установления того, что оспариваемое административное распоряжение стало нарушением условий назначения заявителя либо его или ее трудового контракта» (Judgment No. 2018-UNAT-821, *Haydar v. Secretary-General*, paras. 12 and 13); «На сотруднике, оспаривающем вынесенное распоряжение, лежит бремя доказывания того, что оно было вызвано неуместными мотивами» (Judgment No. 2010-UNAT-021, *Asaad v. Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA)*, para. 10); «Когда сотрудник заявляет о дискриминации, он или она несет бремя предъявления веских доказательств того, что дискриминация имела место» (Judgment No. 2010-UNAT-081, *Azzouni v. Secretary-General*, para. 35); «Бремя доказывания таких неуместных мотивов, как злоупотребление полномочиями, дискриминация, притеснение или домогательство, лежит на лице, утверждающем о присутствии этих мотивов» (Judgment No. 2015-UNAT-506, *Nwuke v. Secretary-General*, paras. 48 and 49).

^c Например: Judgment No. 2010-UNAT-022, *Abu Hamda v. Commissioner-General of UNRWA*.

Приложение I (В)

Комментарии по поправкам к регламенту Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, направленные Отделом юридической помощи персоналу

1. Отдел юридической помощи персоналу разделяет озабоченность Генеральной Ассамблеи по поводу числа нерассмотренных заявлений, поданных в Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций (резолюция [73/276](#), п. 21), и приветствует меры по ускорению обработки дел, соответствующие принципам, на которых основывается отправление правосудия в Организации Объединенных Наций, а именно: доступ к внутренней системе отправления правосудия для всех сотрудников, включая заявителей, которые представляют себя сами (резолюция [73/276](#), пп. 4 и 27); повышение транспарентности в процессе принятия решений и повышение ответственности руководителей (резолюция [61/261](#), п. 6); соответствие принципам верховенства права и надлежащим процессуальным нормам (резолюция [73/276](#), п. 6). Верховенство права и надлежащие процессуальные нормы охватывают стержневые требования правосудия на началах естественного права, включая надлежащее уведомление и справедливое слушание, и такие вспомогательные принципы, как равенство сторон и право на эффективное представительство.

2. Учитывая вышеизложенное, Отдел озабочен тем, что предлагаемые поправки к регламенту Трибунала по спорам носят особенно ограничительный характер по отношению к заявителям (т. е. сотрудникам) и приведут тем самым к изменению баланса сил, задуманного Генеральной Ассамблеей при установлении параметров для системы внутреннего правосудия (резолюция [73/276](#), п. 5). В случае их утверждения поправки к регламенту пагубно отразятся на доступе к правосудию и на общей эффективности Трибунала по спорам как потенциального источника средств правовой защиты для сотрудников, которые не смогут без этого оспаривать неправомерные распоряжения, сказывающиеся на условиях их работы.

3. Кроме того, разделяя курс Генеральной Ассамблеи на то, чтобы сотрудники активнее пользовались его услугами, Отдел как защитник персонала в системе внутреннего правосудия озабочен прежде всего тем, что ограничительные поправки и новые положения особенно сильно затронут таких участников разбирательств, которые представляют себя сами. Этот контингент по-прежнему составляет большинство среди заявителей в Трибунале по спорам (см. доклад Совета по внутреннему правосудию об отправлении правосудия в Организации Объединенных Наций ([A/72/210](#)), п. 34). Притом что Ассамблея выражала озабоченность по поводу высокой доли заявителей, выбирающих самостоятельное представительство, она также приветствовала меры по повышению доступности системы внутреннего правосудия для них, в том числе путем снабжения их соответствующим инструментарием. Совсем недавно Ассамблея призвала Генерального секретаря «и далее оказывать помощь таким заявителям и принимать меры для того, чтобы они лучше понимали систему и могли более эффективно пользоваться ею» (резолюция [74/258](#), п. 25). По оценке Отдела, многие из предлагаемых поправок имеют прямо противоположную направленность.

4. Отдел положительно оценивает тот факт, что Генеральная Ассамблея в соответствии с рекомендациями Совета по внутреннему правосудию подчеркнула необходимость повышения Трибуналом по спорам административной эффективности, в том числе путем упорядочения и гармонизации своего подхода к ведению дел. Однако, как показано в приводимых ниже комментариях Отдела, последствия внесения предлагаемых поправок в несоразмерно большей степени

отражаются на заявителях. По оценке Отдела, некоторые из этих поправок не опираются на статут Трибунала по спорам и тем самым выходят за пределы компетенции Трибунала. Некоторые другие предлагаемые поправки дадут Трибуналу по спорам почти ничем не стесненные дискреционные полномочия на то, чтобы прекращать дела в упрощенном порядке или объявлять их готовыми к разрешению при небольшом или нулевом объеме предъявленных доказательств. В этой связи Отдел хотел бы подчеркнуть уникальный характер двухуровневой системы трибуналов Организации Объединенных Наций, установленной в резолюции 61/261, по сравнению с другими международными административными трибуналами и неотъемлемую ответственность Трибунала по спорам (как суда первой инстанции в этой системе) за то, чтобы создавалась возможность для собирания достаточных доказательств и обеспечивалось полное и доскональное установление фактов.

Статья 4. Место деятельности

1. Судьи Трибунала по спорам выполняют свои функции ~~соответственно~~ в Нью Йорке, Женеве и Найроби. **Место для подачи заявлений определяется практической директивой Трибунала по спорам.** Однако при необходимости Трибунал по спорам может постановить провести сессии в других местах службы.
2. **Сторона может ходатайствовать об изменении места рассмотрения дела, когда этого требуют интересы правосудия.**
3. **Председатель Трибунала по спорам может распорядиться об изменении места рассмотрения дела, когда этого требуют интересы правосудия в конкретной ситуации или когда необходимо сбалансировать рабочую нагрузку между точками, где заседает Трибунал. Изменение места рассмотрения дела, которое уже поручено какому-либо судье, требует согласия последнего.**

Статья 6. Возбуждение дел

1. ~~Заявление подается в один из Секретариатов Трибунала по спорам с учетом географической близости и любых других соответствующих соображений значимого характера. того, какое место определено для этого в практической директиве. Ошибочная подача заявления не в том месте деятельности Трибунала, которое определено в практической директиве, не влияет на приемлемость этого заявления.~~
2. ~~Трибунал по спорам распределяет дела по подходящим Секретариатам Трибунала. Сторона может ходатайствовать об изменении места рассмотрения дела.~~ [удалено]

Применительно к пункту 3 статьи 4 Отдел считает, что процессуальная справедливость требует, чтобы стороны, в особенности заявитель, заранее уведомлялись об изменении места рассмотрения дела и имели возможность озвучить свои возражения до того, как Председатель Трибунала по спорам распорядится о таком изменении.

Отдел полагает, что допущение изменения места рассмотрения дела по инициативе самого Трибунала, без предоставления сторонам до этого возможности высказаться, само по себе несовместимо с интересами правосудия. Такая практика может особенно сказаться на заявителях, которые наняли внешнего адвоката, базирующегося в первоначальном месте рассмотрения дела или неподалеку от него.

Добавленная формулировка («Ошибочная подача... не влияет на приемлемость этого заявления») является неоднозначной. Слова «не влияет» можно понять в том смысле, что своевременно поданное заявление принимается к производству, даже если оно было подано в неправильном месте, или же в том смысле, что подача такого заявления является юридически недействительной и не влияет на отсчет соответствующего срока.

Если верна вторая интерпретация, то добавляемая формулировка противоречит соображениям доступа к правосудию. Данное добавление в совокупности с удалением пункта 2 статьи 6 перекладывает на заявителей ответственность за подачу документов в надлежащий секретариат Трибунала и тем самым повышает вероятность несоблюдения процессуальных предписаний.

В своем постановлении № 177 (NY/2018) Трибунал по спорам признал, что абсолютная необходимость «надлежащего доступа к правосудию» требует рассмотрения им просьбы о приостановлении принятия мер, которая была подана в нью-йоркском секретариате Трибунала после того, как в надлежащем месте, а именно в найробийском секретариате, рабочий день закончился (Case No. UNDT/NY/2018/037, Order No. 177 (NY/2018), *Cox v. Secretary-General*). Как отметил

Трибунал, такие соображения, связанные с доступом к правосудию, особенно остро стоят в случаях, когда заявитель ходатайствует о защите по типу той, о которой шла речь в деле Вильяморан (приостановление исполнения распоряжения, пока Трибунал не решит судьбу просьбы о приостановлении принятия мер; см. Judgment No. 2011-UNAT-160, *Villamoran v. Secretary-General*).

Отдел настоятельно призывает заменить формулировку, добавленную в статье 6, на формулировку, кодифицирующую резолютивную часть постановления № 177 (NY/2018).

Статья 7. Сроки подачи заявлений

3. ~~Когда для урегулирования спора стороны обращались к процедуре посредничества, заявление принимается к производству, если оно подано в течение 90 календарных дней после прекращения процедуры посредничества. Когда время, значимое для установления приемлемости заявления, определяется по моменту получения сообщения, отправленного по электронной почте, а электронное подтверждение его получения отсутствует, такое сообщение будет считаться доставленным не позднее чем на следующий календарный день после его отправки.~~

Отдел настоятельно призывает удалить новый пункт 3 статьи 7. Преемственность доставки на следующий календарный день после отправки попросту несовместимо с реалиями службы в Организации Объединенных Наций, особенно за пределами Центральных учреждений. Рабочие обязанности многих сотрудников не требуют от них ежедневного пользования электронной почтой. В определенных случаях, например для сотрудников, работающих в удаленных полевых миссиях, регулярное пользование электронной почтой может оказаться невозможным. Кроме того, регламент не должен устанавливать негибкие, строгие стандарты, которые станут зря наказывать сотрудников за то, что они, находясь в отпуске, не занимались вопросами по работе, в том числе не проверяли свою электронную почту (как ооновскую, так и частную). В этом отношении правило, сформулированное в пункте 3 статьи 7, не согласуется с такой устоявшейся практикой Организации Объединенных Наций, как временное поручение обязанностей сотрудников, находящихся в отпуске, их коллегам. Не согласуется оно и с прошлой практикой Трибунала. Например, в постановлении № 113 (NY/2018) Трибунал счел, что заявитель продемонстрировал экстренность ситуации, хотя отправленное ему уведомление о непродлении его контракта было прочитано им три недели спустя — после того, как он вернулся из ежегодного отпуска и произошла миграция систем электронной почты (Case No. UNDT/NY/2018/026, Order No. 113 (NY/2018), *Pena Correa v. Secretary-General*).

Кроме того, слова «не позднее чем» скрадывают заявленную цель поправки — добиться большей определенности, — в то же время понапрасну и неразумно ограничивая дискреционные полномочия

Статья 8. Заявления

1. Заявление может быть представлено на бланке заявления, чья форма устанавливается Секретарем.
2. Заявление ~~должно включать~~ **включает** следующую информацию
 - a) полное имя, дата рождения и гражданство заявителя;
 - b) трудовой статус заявителя (включая индексный номер в Организации Объединенных Наций и название департамента, отдела и секции) или его отношение к сотруднику, если заявитель ссылается на права сотрудника;
 - d) адрес, по которому следует высылать документы;
 - e) ~~при наличии оспариваемого решения — конкретное указание на оспариваемое решение, включая время и место его вынесения (с приобщением оспариваемого решения, если оно было оформлено письменно);~~
 - f) испрашиваемые меры и средства защиты;
 - g) любая подтверждающая документация (которая прилагается и нумеруется, а при наличии переведенных материалов — снабжается соответствующим указанием).

Трибунала на то, чтобы идти на исключения из правила (в случае его утверждения), если того требуют интересы правосудия.

Отдел настоятельно призывает удалить предлагаемую поправку к пункту 2 е) статьи 8. Отдел категорически не соглашается с высказыванием Трибунала по спорам о том, что более строгие требования к состязательным бумагам, вводимые поправкой, носят «элементарный характер» и что благодаря «достаточно продолжительным» промежуткам времени, отводимым для подачи просьб о проведении управленческой оценки и для подачи заявлений в Трибунал по спорам, эти требования легко выполнить «независимо от того, пользуется ли заявитель помощью адвоката».

Трибунал по спорам часто отмечал трудности, с которыми не представленные адвокатом тяжущиеся стороны сталкиваются при идентификации оспариваемого решения, например: «Трибунал отмечает, что заявительница, которая представляет себя самостоятельно, испытывает трудности с изложением своего дела в предписываемых стандартизованных формах» (Judgment No. UNDT/2020/031, *Teklie v. Secretary General*, para. 35). Неслучайно среди тех требований к приемлемости заявлений, которые перечисляются в статье 8 статута Трибунала по спорам, не фигурирует стандартность их оформления: Генеральная Ассамблея намеревалась обеспечить сотрудникам свободный доступ к судебной защите, независимо от их представленности адвокатом. Немаловажно отметить, что постольку, поскольку механизм возмещения издержек отсутствует, система внутреннего правосудия продолжит сталкиваться с многочисленностью тяжущихся сторон, не имеющих юридического представительства.

По мнению Отдела, судебная практика трибуналов, которая изобилует трудными для понимания процессуальными подвохами в отношении того, что считать административным распоряжением, с которым можно было бы свериться, не согласуется с простыми формулировками статута Трибунала по спорам. Включение в регламент требования «конкретно указывать» оспариваемое распоряжение становится еще большим отходом от намерений Генеральной Ассамблеи в момент, когда она задумывала систему внутреннего правосудия.

Высказываемую Трибуналом озабоченность по поводу того, что идентификация оспариваемых решений отнимает много времени и часто

приводит к подаче апелляций, можно столь же эффективно снять путем введения более либерального стандарта для оформления заявлений. Такой стандарт лучше отвечал бы соображениям процессуальной справедливости, включая равенство сторон в свете баланса сил между администрацией и индивидуальными сотрудниками. Необходимость обеспечить равенство сторон как раз и побудила Генеральную Ассамблею реформировать систему внутреннего правосудия (см. резолюцию 61/261, преамбула).

5. Заявитель не может просить о таком средстве защиты, которое не было сформулировано в первоначальном заявлении, за исключением случаев, когда факты, приводимые в обоснование такой просьбы, произошли после подачи первоначального заявления.

Отдел настоятельно призывает удалить новый пункт 5 статьи 8. Как отмечалось ранее, это положение будет особенно сильно ударять по тяжущимся сторонам, которые обзаводятся адвокатом после того, как первоначальное заявление было подано ими самостоятельно.

Отдел не разделяет мнения о том, что действующими правилами, регулирующими внесение изменений в заявления, пользуются для затягивания судебного разбирательства, причем даже после того, как заявитель получил возмещение. В действительности судебная практика оставляет мало места для изменения заявлений, особенно в случаях, когда в соответствии с пунктом 1 с) статьи 8 статута Трибунала по спорам требуется управленческая оценка. Так, в одном деле (см. Judgment No. UNDT/2019/135, *Fosse v. Secretary-General*) заявительница в своей просьбе о проведении управленческой оценки, поданной ею до обращения за помощью в Отдел, и в своем первоначальном заявлении в Трибунал по спорам ходатайствовала о ее восстановлении в прежней должности, т. е. об исполнении в натуре. Заняв в Организации новую должность, она стала ходатайствовать о разрешении на изменение своего заявления, намереваясь добиваться квалификации происшедшего в качестве конструктивного увольнения и потребовать компенсации вместо исполнения в натуре. Трибунал по спорам объявил иск о конструктивном увольнении не принятым к производству *ratione materiae*, поскольку заявительница не ссылаясь на такое увольнение в своей просьбе о проведении управленческой оценки, и отклонил ходатайство о разрешении на изменение заявления. Хотя коллегия Апелляционного трибунала подтвердила решение Трибунала по спорам (см. Judgment No. 2020-UNAT-1008), ее голоса разделились: судья Колган в своем несогласном мнении раскритиковал идею о том, что для приемлемости нового иска и требования о возмещении убытков заявительнице нужно было запросить управленческую

оценку еще и по ним, и заявил, что это стало бы «отнимающим много времени и, весьма вероятно, напрасным занятием» (Judgment No. 2020-UNAT-1008, Judge Colgan's dissenting opinion, para. 6). Отдел считает новый пункт 5 статьи 8, который еще больше сужает список оснований для внесения изменений в заявления, решением несущей проблемы.

По поводу административных решений, подпадающих под пункт 1 с) статьи 8 статута, судья Колган заявил: «Я бы сказал, что статья 8 Статута Трибунала по спорам и правило 11.2 Правил о персонале соблюдены, если сотрудник или сотрудница определили для управленческой оценки административное решение, против которого они возражают, изложили свое мнение о том, что с этим решением не так, и указали желаемый исход рассмотрения жалобы» (Judgment No. 2020-UNAT-1008, Judge Colgan's dissenting opinion, para. 11; курсив добавлен). Отдел считает, что в этом и состоит надлежащий стандарт для оформления заявлений в Трибунал по спорам, включая иски о возмещении убытков.

Первоначальные заявления в Трибунал по спорам должны регулироваться более либеральным стандартом хотя бы тогда, когда управленческая оценка не требуется, поскольку в таких случаях заявления не проходят через «тот фильтрационно-корректирующий механизм, коим является управленческая оценка» (ibid., para. 10).

Статья 9 bis. Вынесение решений на основе документов

Судья может перейти к вынесению решения по делу в любой момент, когда представленных сторонами материалов становится для этого достаточно.

Отдел настоятельно призывает удалить новую статью 9 bis, на основании которой Трибунал по спорам собирается, судя по всему, усматривать за собой компетентность разрешать в упрощенном порядке содержательные дела, в которых сторонами оспариваются факты.

Отдел утверждает, что эта статья, которая дополняет, а не заменяет пункт 1 статьи 16, вполне может привести к тому, что в делах, не касающихся дисциплинарных вопросов, устные слушания станут скорее исключением, чем правилом. Сославшись на эту статью, можно лишить стороны возможности подать подытоживающие материалы, в результате чего последним словом в разбирательстве станет ответ ответчика. Кроме того, упрощенное прекращение дела при системе, настаивающей на предъявлении значимых материалов, наносит несоизмеримо сильный ущерб заявителям, которым на момент подачи заявления не хватает доступа к доказательствам. Из-за последствий,

которыми это оборачивается для надлежащей правовой процедуры, упрощенное прекращение дел на основании данной статьи приведет к увеличению количества апелляций и снижению эффективности системы внутреннего правосудия.

Процессуальная справедливость как минимум требует, чтобы Трибунал по спорам уведомлял стороны о своем намерении вынести решение по делу на основе документов и давал им возможность указать причину, по которой в интересах правосудия требуется слушание.

Если считать, что статья 9 bis мотивирована соображениями судебной экономии, то пункт 5 статьи 18 в действующем регламенте уже уполномочивает Трибунал по спорам ограничивать или исключать доказательства, в том числе устные показания, которые он считает не относящимися к делу, надуманными или не имеющими доказательной силы.

На первый взгляд может показаться, что статья 9 bis приводит Трибунал по спорам в соответствие с другими международными административными трибуналами, у которых дела «причисляются» к готовым для вынесения решения, когда председатель трибунала считает, что трибунал достаточно ознакомился с доводами сторон (Регламент Административного трибунала Международной организации труда, ст. 10, п. 1; Регламент Административного трибунала Всемирного банка, правило 14, п. 1). Однако подобного рода аналогии упускают из виду явные структурные различия между этими одноуровневыми трибуналами, чьи решения являются окончательными и которые поэтому подходят к установлению фактов более пытливо, и двухуровневой системой внутреннего правосудия у Организации Объединенных Наций, где процесс установления фактов происходит в большей степени посредством состязания сторон (и продолжает двигаться в этом направлении, о чем свидетельствует новая статья 10 bis), а Апелляционный трибунал готов заведомо принимать определения, которые Трибунал по спорам выносит в отношении фактов и «смешанных» вопросов.

Статья 10. Ответ

3. Трибунал по спорам может отказаться от запрашивания ответа в случае явной неприемлемости или необоснованности заявления.

Отдел предлагает удалить новый пункт 3 статьи 10. Подобно статье 9 bis, пункт 3 статьи 10 наделяет Трибунал по спорам функцией «отсеивателя», которая известна другим международным административным трибуналам, но несовместима с уникальной архитектурой системы внутреннего правосудия Организации Объединенных Наций и с теми интересами, которые побудили Генеральную Ассамблею реформировать систему (см. выше, комментарий по статье 9 bis).

Статья 12. Представительство

3. Когда сторона обзавелась представительством, вручение документов производится только представителю. Материалы, подаваемые представителем, считаются поданными стороной.

Отдел призывает удалить новый пункт 3 статьи 12. Вручение документов и адвокату, и представляемому им или ею сотруднику не создает для секретариата Трибунала значимой дополнительной нагрузки (поскольку в заявлении указывается адрес электронной почты заявителя). Предлагаемая же поправка создает риск того, что административный недосмотр со стороны адвоката причинит такому сотруднику непоправимый ущерб, тем более что система не позволяет сотруднику взыскивать убытки за халатность с Отдела или с представляющего этого сотрудника коллеги.

Статья 13. Приостановление исполнения на период управленческой оценки

~~1. По заявлениям лиц о том, чтобы Трибунал по спорам приостановил на период управленческой оценки осуществление оспариваемого административного решения, в отношении которого проводится управленческая оценка, когда это решение представляется prima facie неправомерным, в случаях особой срочности и когда его осуществление может причинить непоправимый ущерб, Трибунал по спорам выносит Распоряжение о приостановлении исполнения выносится Трибуналом по спорам в том случае, если соблюдены условия, изложенные в статье 2 его статута.~~

Отдел просит кодифицировать в статье 13 процедуру, которая применяется в настоящее время для постановлений по типу дела Вильяморан и согласно которой исполнение административного распоряжения может быть приостановлено на период, необходимый для определения судьбы просьбы о приостановлении принятия мер (см. выше, комментарий по статье 6). На данный момент сотрудники не имеют очевидных указаний на наличие подобной процедуры.

2. Секретарь препровождает заявление ответчику, **который может подать ответ.**

Отдел отмечает, что Трибунал по спорам предложил кодифицировать в регламенте несколько мер, которые судебная практика признала частью неотъемлемых судебных полномочий трибуналов (см., например, предлагаемую статью 19 bis). Эти меры в общем и целом действуют в пользу администрации, но не в пользу заявителей, в особенности представляющих себя самостоятельно. Учитывая эту общую закономерность и интересы справедливости, в регламенте следует отразить те типы судебной защиты, которые иначе не станут известны большинству тяжущихся сторон, которые представляют себя сами.

3. Трибунал по спорам рассматривает заявление о ~~предписании временных мер~~ **приостановлении исполнения** в течение пяти рабочих дней с момента вручения заявления ответчику.

4. Распоряжение Трибунала по спорам по такому заявлению обжалованию не подлежит.

Статья 16. Слушания

1. Судья, ~~рассматривающий дело~~ **председательствующий по делу**, может провести ~~устные слушания~~ **устное слушание**.

4. Присутствие сторон или должным образом назначенных их представителей на слушании должно обеспечиваться либо их личной явкой, либо, когда это невозможно, по видеосвязи, телефону или при помощи иных электронных средств. **Однако Трибунал может распорядиться о проведении слушания в отсутствие стороны или представителя, при условии что они были надлежащим образом уведомлены.**

Отдел рекомендует исправить пункт 1 статьи 16, уточнив в нем, что, когда дело рассматривается коллегией в составе трех судей согласно пункту 3 статьи 5, распоряжение о проведении слушания принимается большинством голосов.

Отдел настоятельно призывает удалить предлагаемое добавление к пункту 4 статьи 16. Отдел в принципе не возражает против переноса сюда бывшего пункта 2 статьи 17, однако пункт 4 статьи 16 не является его простым повторением. По сути, добавленная фраза представляет собой искусственное склонение чаши весов при определении интересов правосудия, предусматривая, что заблаговременно объявленное слушание допускается проводить в отсутствие стороны, если только она не продемонстрирует факт исключительных обстоятельств. Правило, вводящее такое допущение, является излишне болезненным для заявителей и не согласуется с интересами правосудия.

Отдел считает, что Трибунал по спорам имеет в своем распоряжении менее драконовские и болезненные меры для недопущения «затягивания процесса» тяжущейся стороной, чем созыв слушания в ее отсутствие: см. предлагаемую статью 10 bis (возможность эстоппеля) и пересмотренный пункт 4 статьи 18 (негативные выводы в случае непредъявления доказательств).

Статья 18. Доказательства

2. ~~Трибунал по спорам может в любое время истребовать доказательства у любой из сторон и может предписать любому лицу предъявить любой документ или предоставить любую информацию, которые Трибунал по спорам считает необходимыми для справедливого и оперативного разрешения дела. На заявителе лежит бремя доказывания неправомерности оспариваемого решения. Однако в делах, касающихся дисциплинарных мер, презюмируется невиновность заявителя. При определении того, можно ли считать рассматриваемый им вопрос доказанным согласно требуемому стандарту, Трибунал по спорам оценивает доказательства исходя из логики и общего опыта. Ограничения на свободную оценку доказательств могут вводиться только в силу резолюций Генеральной Ассамблеи.~~

Отдел имеет серьезные опасения по поводу предлагаемой поправки к пункту 2 статьи 18 и считает пояснительные комментарии Трибунала по спорам не достигающими поставленной цели.

Аргумент Трибунала в пользу того, чтобы кодифицировать основы распределения бремени доказывания, заключается в том, что они «до сих пор формулировались только в ходе разбирательств». Но о доказательственных стандартах можно сказать то же самое. Если в регламенте можно кодифицировать определенное в судебном порядке распределение бремени доказывания, то в нем можно в равной степени кодифицировать и устоявшиеся, определенные в судебном порядке доказательственные стандарты, в частности вполне закрепившийся принцип, согласно которому «когда заходит речь о возможной перспективе увольнения, факт совершения проступка должен быть

установлен четкими и убедительными доказательствами» (Judgment No. 2011-UNAT-164, *Molari v. Secretary-General*, para. 30).

Отдел полагает, что для тяжущейся стороны, которая представляет себя сама, прописывание бремени доказывания, но не доказательственных стандартов может стать источником путаницы. Например, сторона, оспаривающая распоряжение об увольнении, может исходить из того, что на языке уголовного права «презумпции невиновности» сопутствует такой стандарт, как доказывание «вне всяких разумных сомнений».

По этой причине, а также учитывая прозвучавшее по одному делу высказывание Апелляционного трибунала о том, что «дисциплинарные дела не являются уголовными» (*Molari v. Secretary-General*, para. 30), Отдел рекомендует заменить слова «презюмируется невиновность» формулировкой, которая не ассоциируется с уголовным правом, лучше передает понятие распределения бремени доказывания (и тем самым лучше соответствует предыдущей фразе о бремени доказывания неправомерности в делах, не касающихся дисциплинарных вопросов) и точно отражает устоявшуюся судебную практику, согласно которой «администрация несет бремя установления того, что предполагаемый проступок, за который к сотруднику была применена дисциплинарная мера, действительно произошел» (Judgment No. 2013-UNAT-364, *Nyambuza v. Secretary-General*, para. 31).

Отдел также настоятельно призывает удалить последнюю фразу нового пункта 2 статьи 18, а именно «Ограничения на свободную оценку доказательств могут вводиться только в силу резолюций Генеральной Ассамблеи».

Представляется, что подобному декретированию не место в регламенте. Кроме того, в своих комментариях Трибунал по спорам не назвал, какое место в его статуте, являющемся выражением воли Генеральной Ассамблеи, служит основанием для такого утверждения. То обстоятельство, что статья 9 статута Трибунала уполномочивает его распоряжаться о предъявлении доказательств, «которые он считает необходимыми», не означает безграничной свободы действий при оценке доказательств. Эта свобода действий неизбежно ограничивается требованиями справедливости и правосудия на началах естественного права, что находит свое выражение в том, в частности, что

статья 11 статута обязывает Трибунал указывать мотивы, на которых основаны его решения. См., например, случай, когда Апелляционный трибунал счел отказ Трибунала разрешить администрации вызвать свидетеля «явным нарушением надлежащих процессуальных норм», вернул дело на новое слушание при новом судье и указал, что «Трибунал по спорам ненадлежащим образом применил свои дискреционные полномочия, отдав графику рассмотрения дела предпочтение перед правами Генерального секретаря на справедливое судебное разбирательство. При всей важности быстрого разрешения дела быстрота никак не должна преобладать над правом сторон на справедливое заслушание» (Judgment No. 2014-UNAT-443, *Hunt-Matthes v. Secretary-General*, paras. 49 and 50).

Кроме того, хотя в своих комментариях Трибунал по спорам признает Апелляционный трибунал компетентным определять, надлежащим ли образом Трибунал по спорам оценивал доказательства по конкретному делу, предлагаемая формулировка выглядит как отрицающая способность Апелляционного трибунала устанавливать общеприменимые доказательственные принципы, по крайней мере если они будут ограничивать «свободную оценку доказательств» Трибуналом по спорам. В системе, где действуют иерархические отношения между трибуналами и обязывающие прецеденты, такого просто не может быть. Традиционная готовность Апелляционного трибунала заведомо принимать позицию Трибунала по спорам в доказательственных вопросах не безгранична (см. Judgment No. 2016-UNAT-668, *Onifade v. Secretary-General*, para. 41). Несмотря на эту готовность, прямо прописанная компетентность Апелляционного трибунала исправлять существенные процессуальные ошибки (статут Апелляционного трибунала, ст. 2, п. 1 d)) неизбежно подразумевает право устанавливать доказательственные стандарты, следование которым является требованием надлежащих процессуальных норм.

4. Трибунал по спорам может по ходатайству любой из сторон назначить меры для сохранения конфиденциальности доказательств, когда этого требуют интересы безопасности или иные исключительные обстоятельства. Сторона, желающая представить доказательство, которое находится в распоряжении противной стороны или любого другого субъекта, может в первоначальном заявлении или при первой же процедурной возможности ходатайствовать перед

В пункте 4 статьи 18 Отдел настоятельно призывает удалить фразу «при первой же процедурной возможности» и восстановить замененную ею фразу «на любом этапе разбирательства».

Поскольку документальные доказательства почти всегда находятся у администрации, а не у заявителя, ослабление обязательности предъявления документов оборачивается почти исключительно в ущерб заявителям и будет особенно сказываться на таких тяжущихся сторонах,

Трибуналом по спорам об истребовании этого доказательства. Отказ в предъявлении документа может побудить Трибунал по спорам к негативным выводам; в частности, Трибунал может по совокупности обстоятельств счесть факты, утверждаемые противной стороной, доказанными.

которые представляют себя сами и зачастую совершенно не осведомлены о полномочиях Трибунала на истребование материалов, а также могут не знать о документах, которыми располагает ответчик и которые имеют существенную значимость для дела.

Трибунал по спорам не приводит никаких комментариев в оправдание этого изменения. Притом что в качестве аргумента в пользу нескольких из изменений, предлагаемых к статьям регламента, выдвигается стремление избежать споров по процедурным вопросам, изменение к пункту 4 статьи 18 создает новый процессуальный подвох для заявителей и, несомненно, будет влечь за собой споры (а значит, и замедлять разбирательство) по поводу того, когда наступает «первая процедурная возможность» для конкретного ходатайства о предъявлении документов. Потенциал для таких споров значителен, если учесть, что администрация нередко ссылается на конфиденциальность.

Любое повышение эффективности в результате предлагаемого изменения явно перевешивается его вредом для принципов прозрачности и равенства сторон.

Статья 19 bis. Процессуальные злоупотребления

- 1. Когда Трибунал по спорам определяет, что одна из сторон явно злоупотребляет разбирательством в нем, он может обязать эту сторону оплатить издержки, как это предусмотрено в пункте 6 статьи 10 его статута.**
- 2. Трибунал по спорам может оставить без внимания материалы, которые представлены с опозданием, не относятся к делу, носят надуманный или повторяющийся характер либо превышают заданный листаж.**
- 3. Когда представителем стороны совершаются явные или неоднократные процессуальные злоупотребления, Трибунал по спорам, рассматривающий дело, может отказаться выслушивать представителя до тех пор, пока не будут приняты удовлетворяющие Трибунал меры к устранению таких злоупотреблений. В подходящих случаях Трибунал по спорам может также обратиться по данному поводу в адвокатуру или к Генеральному секретарю.**

Отдел настоятельно призывает целиком удалить новую статью 19 bis.

Пункты 1 и 2 статьи 19 bis являются еще одним добавлением, которое особенно сильно отражается на таких тяжущихся сторонах, которые представляют себя сами, и способно обескураживающе сказаться на их стремлении добиться правосудия. Эти пункты представляют собой ненужное здесь изложение тех полномочий на контроль за проходящими через него делами, которые присущи Трибуналу по спорам так же, как и любому судебному органу. Адвокату эти предписания могут показаться ничем не примечательными, однако Генеральная Ассамблея поручила Генеральному секретарю сделать систему внутреннего правосудия более доступной для самостоятельно представляющих себя участников разбирательств (см. выше, комментарий к статье 8). Ситуация, когда в регламенте начинают угрожать привлечением к ответственности за понесенные администрацией издержки, а объем этой ответственности будет определяться стандартами, устанавливаемыми в судебном порядке, не вяжется с поручением Ассамблеи.

Наконец, представление превышающих заданный листаж материалов тяжущейся стороной, которая представляет себя сама (или

представителем, не имеющим опыта работы с трибуналами Организации Объединенных Наций), будет, скорее всего, результатом недосмотра, а не процессуального злоупотребления. Притом что в случаях, когда подаются чересчур объемистые материалы, можно с полным основанием отказать в их рассмотрении, отождествление таких случаев с тактикой сутяжничества в виде их отнесения к процессуальным злоупотреблениям, тоже способно обескураживающе сказаться на стремлении заявителей добиться правосудия.

Отдел считает, что пункт 3 статьи 19 bis выходит за пределы полномочий, предоставляемых статутом Трибунала по спорам. Пункт 6 статьи 10 статута дает Трибуналу разрешение лишь на то, чтобы в случае злоупотребления разбирательством в нем обязать к оплате издержек виновную сторону. В своих комментариях Трибунал по спорам ссылается на неотъемлемые судебные полномочия, но не приводит никаких прецедентов, когда оплатить издержки обязали бы адвоката. Отделу известно только об одном решении Трибунала по спорам, в котором он обязал адвоката оплатить издержки за процессуальные злоупотребления (Judgment No. UNDT/2013/084, *Hunt-Matthes v. Secretary-General*). В этом решении Трибунал по спорам не назвал какой-либо нормативный или судебный источник своих полномочий на то, чтобы обязывать адвоката к оплате издержек, а Апелляционный трибунал в своем решении № 2014-UNAT-443 целиком отменил это решение. Обязывание адвоката к оплате издержек не только вызывает вопрос об источнике полномочий Трибунала по спорам, но и создает особенно щекотливую ситуацию при привлечении внешнего адвоката, а также подрывает принцип эффективного представительства.