Организация Объединенных Наций A/77/222

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
5 August 2022
Russian
Original: English

Семьдесят седьмая сессия
Пункт 146 предварительной повестки дня*
Общая система Организации Объединенных Наций

Анализ юрисдикционного устройства общей системы Организации Объединенных Наций

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В своей резолюции 75/245 В Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря разработать подробные предложения, касающиеся: a) изменений порядка вынесения судебных решений по делам, касающимся вопросов, находящихся в ведении Комиссии по международной гражданской службе, в трибуналах Организации Объединенных Наций и Административном трибунале Международной организации труда; b) пересмотра решений трибуналов и вынесения рекомендаций Комиссией; и c) активизации диалога между трибуналами. Ассамблея просила также представить подробную обновленную информацию о расхождениях в судебной практике обеих судебных систем по вопросам, касающимся Комиссии, и оценку их последствий для согласованности общей системы Организации Объединенных Наций.

Настоящий доклад состоит из трех разделов. В разделе I содержится обзор консультативного процесса, проведенного для подготовки доклада, после чего излагается судебная практика трибуналов по вопросам, касающимся Комиссии по международной гражданской службе, за период после 2016 года. Раздел II содержит подробные предложения по обеспечению последовательности при выполнении рекомендаций и решений Комиссии в рамках двух независимых судебных систем. В разделе III приводится оценка влияния расхождений в судебной практике обеих судебных систем на согласованность общей системы Организации Объединенных Наций и излагаются рекомендации Генеральной Ассамблее относительно дальнейших действий.

Генеральной Ассамблее предлагается принять соответствующие меры в соответствии с рекомендациями, изложенными в пункте 113 настоящего доклада.

* A/77/150.

Введение

1. В своем докладе о первоначальном обзоре юрисдикционного устройства общей системы Организации Объединенных Наций (A/75/690) Генеральный секретарь представил обзор создания и развития обеих судебных систем — Административного трибунала Международной организации труда (МОТ) и трибуналов Организации Объединенных Наций; рассмотрел меры, ранее принятые для решения проблем, связанных с наличием двух судебных систем; провел обзор судебной практики обеих независимых судебных систем в связи с рекомендациями и решениями Комиссии по международной гражданской службе (КМГС) за период с 1975 года по 2016 год; и изложил варианты решения проблемы непоследовательного выполнения рекомендаций и решений Комиссии в контексте двух судебных систем.

2. В своей резолюции 75/245 B Генеральная Ассамблея просила представить дополнительный доклад с подробными предложениями и тщательным анализом вариантов действий и при этом уделить первоочередное внимание мерам, предусматривающим: a) внесение изменений в порядок вынесения судебных решений по делам, касающимся вопросов, находящихся в ведении КМГС, как указано в разделе IV.D предыдущего доклада; b) пересмотр решений трибуналов и вынесение рекомендаций Комиссией, как об этом говорится в разделе IV.B указанного доклада; и c) активизацию диалога между трибуналами, о чем также говорится в разделе IV.B доклада. Кроме того, Ассамблея просила представить подробную обновленную информацию о расхождениях в судебной практике обеих судебных систем по вопросам, касающимся КМГС, и оценку их последствий для согласованности общей системы Организации Объединенных Наций.

Рабочая группа сетей советников по правовым вопросам Организации Объединенных Наций

3. Предложения были разработаны при координации со стороны заместителя Генерального секретаря по стратегии, политике и контролю в области управления и под контролем со стороны заместителя Генерального секретаря по правовым вопросам, Юрисконсульта Организации Объединенных Наций.

4. В июле 2021 года для продвижения работы над этими предложениями Юрисконсульт Организации Объединенных Наций в консультации с Международным бюро труда учредил Рабочую группу сетей советников по правовым вопросам Организации Объединенных Наций по анализу юрисдикционного устройства общей системы Организации Объединенных Наций. Сопредседателями Рабочей группы стали представитель Секретариата Организации Объединенных Наций и представитель Международного бюро труда, а в ее состав вошли представители Международного агентства по атомной энергии, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Программы развития Организации Объединенных Наций и Всемирной организации здравоохранения. Таким образом, в составе Рабочей группы было обеспечено равное число представителей от организаций, признавших юрисдикцию трибуналов Организации Объединенных Наций и Административного трибунала МОТ.

5. Рабочая группа провела 11 виртуальных заседаний и в ноябре 2021 года завершила обсуждение следующих предложений:

a) предложение 1: облегчить представление материалов КМГС трибуналам во время судебных разбирательств по заявлениям/жалобам, вытекающим из рекомендаций или решений КМГС;

b) предложение 2: облегчить представление руководящих указаний КМГС после вынесения трибуналами решений по делам, касающимся рекомендаций или решений КМГС;

c) предложение 3: создать объединенную палату Административного трибунала МОТ и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций для вынесения толковательных, предварительных и/или апелляционных постановлений по делам, касающимся рекомендаций или решений КМГС.

6. В декабре 2021 года проекты предложений Рабочей группы были разосланы сетям советников по правовым вопросам Организации Объединенных Наций, членам которых было предложено представить свои предварительные замечания. После рассмотрения полученных предварительных замечаний Рабочая группа в январе 2022 года завершила работу над предложениями. Доклад Рабочей группы, содержащий проекты предложений, стал основой для консультаций с заинтересованными сторонами.

Консультации с заинтересованными сторонами

Комиссия по международной гражданской службе

7. В июле 2021 года Юрисконсульт Организации Объединенных Наций информировал Председателя КМГС о создании Рабочей группы и представил круг ведения Рабочей группы. Председатель КМГС назначил двух членов КМГС координаторами этой работы. По просьбе Председателя КМГС Секретариат Организации Объединенных Наций в августе 2021 года провел для КМГС брифинг относительно сроков и подхода к разработке предложений.

8. В сентябре 2021 года проект текста предложения 1 (представление материалов КМГС) был подготовлен сопредседателями Рабочей группы и передан координаторам КМГС. После рассмотрения мнений, представленных координаторами КМГС, сопредседатели Рабочей группы пересмотрели проект предложения и передали его на рассмотрение Рабочей группы.

9. В ноябре 2021 года проект текста предложения 2 (руководящие указания КМГС) был подготовлен сопредседателями Рабочей группы и передан координаторам КМГС. Впоследствии сопредседатели Рабочей группы представили проект предложения на рассмотрение Рабочей группы.

10. 28 января 2022 года доклад Рабочей группы был передан КМГС для рассмотрения и внесения предложений. 14 февраля был проведен брифинг для координаторов КМГС, а 4 марта были получены комментарии от КМГС. 25 марта пересмотренные проекты предложений были переданы КМГС для рассмотрения и представления любых дальнейших замечаний.

11. 30 марта 2022 года КМГС на своей девяносто третьей сессии была информирована о ходе анализа юрисдикционного устройства.

12. 10 апреля 2022 года Председатель КМГС назначил еще одного координатора КМГС.

13. 14 апреля 2022 года координаторы представили дополнительные комментарии по проектам предложений.

14. Доработанные предложения были переданы КМГС 24 июня 2022 года с предложением представить комментарии, которые будут приложены к настоящему докладу. Комментарии КМГС приведены в приложении I.

Федерации персонала

15. В августе 2021 года заместитель Генерального секретаря по стратегии, политике и контролю в области управления информировала все три федерации персонала — Координационный комитет союзов и ассоциаций международных сотрудников системы Организации Объединенных Наций, Федерацию ассоциаций международных гражданских служащих и Федерацию международных гражданских служащих Организации Объединенных Наций — о создании Рабочей группы и представила ее круг ведения.

16. В совместном письме от 5 августа 2021 года на имя заместителя Генерального секретаря федерации персонала обратились с просьбой включить их представителей в состав Рабочей группы в качестве наблюдателей. В ответ заместитель Генерального секретаря пояснила, что Рабочая группа будет рабочей группой сетей советников по правовым вопросам Организации Объединенных Наций и что после завершения работы над проектами предложений будет организовано дальнейшее взаимодействие с соответствующими заинтересованными сторонами, в том числе с федерациями персонала. Заместитель Генерального секретаря предложила проводить периодические брифинги для федераций персонала, и в период подготовки проектов предложений такие брифинги были проведены несколько раз (23 сентября 2021 года, 18 ноября 2021 года (только для Координационного комитета союзов и ассоциаций международных сотрудников системы Организации Объединенных Наций) и 14 декабря 2021 года).

17. 28 января 2022 года доклад Рабочей группы был передан федерациям персонала для рассмотрения и внесения предложений. Брифинги для федераций персонала были проведены 18 и 28 февраля, а 4 марта были получены комментарии от Координационного комитета союзов и ассоциаций международных сотрудников системы Организации Объединенных Наций. 25 марта пересмотренные проекты предложений были разосланы федерациям персонала для рассмотрения и представления дальнейших замечаний. 8 апреля Координационный комитет союзов и ассоциаций международных сотрудников системы Организации Объединенных Наций и Федерация ассоциаций международных гражданских служащих представили свои комментарии.

18. Доработанные предложения были доведены до сведения всех трех федераций персонала 24 июня 2022 года, при этом были также разосланы вопросник и предложение разместить свои мнения на веб-сайте, созданном для целей подготовки настоящего доклада[1].

Организации системы Организации Объединенных Наций

19. Были проведены консультации со следующими группами организаций системы Организации Объединенных Наций: a) организации, являющиеся членами Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР)[2]; b) организации, не являющиеся членами КСР, но

[1] См. www.un.org/management/content/review-jurisdictional-set-up-united-nations-common-system.

[2] Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), Всемирная организация здравоохранения, Всемирная организация интеллектуальной собственности, Всемирная метеорологическая организация, Всемирная продовольственная программа, Всемирная торговая организация, Всемирная туристская организация, Всемирный почтовый союз, Группа Всемирного банка, Детский фонд Организации Объединенных Наций, Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, Международная морская организация, Международная организация гражданской авиации, Международная организация по миграции, Международная организация труда (МОТ), Международное

согласившиеся стать частью общей системы Организации Объединенных Наций путем признания статута КМГС[3]; и c) организации, не являющиеся членами КСР и официально не признавшие статут КМГС, однако добровольно применяющие общую систему окладов, надбавок и других условий службы Организации Объединенных Наций[4].

20. После консультаций с КМГС и федерациями персонала проекты предложений были пересмотрены и 22 апреля 2022 года разосланы сетям советников по правовым вопросам Организации Объединенных Наций. Советникам по правовым вопросам для обеспечения всесторонней координации было предложено при подготовке отзывов о проектах предложений провести внутренние консультации со своими департаментами людских ресурсов и соответствующими органами представителей персонала.

21. Одновременно проекты предложений были через секретариат КСР направлены в Комитет высокого уровня по вопросам управления для содействия координации с советниками по правовым вопросам в отношении ответов на проекты предложений, а также для рассмотрения конкретных положений о совместном несении расходов в связи с возможным созданием объединенной палаты.

22. После получения ответов предложения были вновь доработаны и повторно разосланы советникам по правовым вопросам 2 июня 2022 года вместе с вопросником, в котором запрашивалось предварительное мнение организаций по проектам предложений (см. приложение V). Следует отметить, что эти предварительные мнения подлежат утверждению исполнительными органами соответствующих организаций.

23. С учетом полученных замечаний проекты предложений были доработаны и 24 июня 2022 года переданы Комитету высокого уровня по вопросам управления с предложением принять их к сведению. В тот же день предложения были направлены советникам по правовым вопросам, и организациям было рекомендовано представить свои мнения для размещения на веб-сайте[5].

24. 14 июля 2022 года предложения были направлены руководителям КСР с рекомендацией принять их к сведению.

агентство по атомной энергии, Международный валютный фонд, Международный союз электросвязи, Международный фонд сельскохозяйственного развития, Организация Объединенных Наций, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, Организация Объединенных Наций по промышленному развитию, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Программа развития Организации Объединенных Наций, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов и Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения.

[3] Международный орган по морскому дну, Международный трибунал по морскому праву, Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу, Подготовительная комиссия Организации по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и Центр по международной торговле.

[4] Международный уголовный суд и Организация по запрещению химического оружия.

[5] См. www.un.org/management/content/review-jurisdictional-set-up-united-nations-common-system.

Трибуналы

25. В июле 2021 года Юрисконсульт Организации Объединенных Наций информировал Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций, Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций и Административный трибунал МОТ о создании Рабочей группы и предоставил круг ведения Рабочей группы.

26. В сентябре 2021 года сопредседатели Рабочей группы направили Трибуналу по спорам Организации Объединенных Наций, Апелляционному трибуналу Организации Объединенных Наций и Административному трибуналу МОТ вопросник с целью определить заинтересованность трибуналов в активизации диалога, а также периодичность и форму проведения такого диалога. От Административного трибунала МОТ не было получено ответа по существу, и Рабочая группа, соответственно, не подготовила никакого предложения.

27. 28 января 2022 года доклад Рабочей группы был препровожден Трибуналу по спорам Организации Объединенных Наций, Апелляционному трибуналу Организации Объединенных Наций, Административному трибуналу МОТ и Трибуналу по спорам Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) с уведомлением о том, что начался процесс консультаций по предложениям и что по окончании процесса консультаций любые комментарии, которые трибуналы пожелают представить, могут быть включены в настоящий доклад в качестве приложения. Кроме того, трибуналы были информированы о том, что, если они пожелают представить промежуточные комментарии для рассмотрения в ходе разработки предложений, то такие комментарии будут приветствоваться.

28. 25 марта 2022 года пересмотренные проекты предложений были доведены до сведения трибуналов.

29. Доработанные предложения были переданы всем четырем трибуналам 24 июня 2022 года с предложением представить комментарии, которые будут приложены к настоящему докладу. Комментарии Административного трибунала МОТ и Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций содержатся в приложениях II и III соответственно. Трибунал по спорам БАПОР подтвердил, что не будет представлять замечания. От Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций комментариев не поступало.

Совет по внутреннему правосудию

30. 28 января 2022 года доклад Рабочей группы был передан в Управление по вопросам отправления правосудия с просьбой ознакомить с ним Совет по внутреннему правосудию, при этом было отмечено, что по окончании процесса консультаций любые комментарии, которые Совет пожелает представить, могут быть включены в настоящий доклад в качестве приложения. Управление было информировано о том, что, если Совет пожелает представить промежуточные комментарии для рассмотрения в ходе разработки предложений, то такие комментарии будут приветствоваться.

31. 8 марта 2022 года Совет по внутреннему правосудию представил комментарии по проекту предложения, касающегося объединенной палаты.

32. 24 июня 2022 года доработанные предложения были направлены в Управление по вопросам отправления правосудия для передачи Совету по внутреннему правосудию с предложением представить свои комментарии, которые будут приложены к настоящему докладу. Комментарии Совета содержатся в приложении IV.

Подготовка доклада

33. Настоящий доклад был подготовлен Секретариатом Организации Объединенных Наций в тесной консультации с Международным бюро труда, которое является учреждением — хранителем решений Административного трибунала МОТ.

34. Доклад состоит из трех разделов. В разделе I изложена судебная практика трибуналов по вопросам, касающимся КМГС, за период после 2016 года. Раздел II содержит подробные предложения по обеспечению последовательности при выполнении рекомендаций и решений Комиссии в рамках двух независимых судебных систем. В разделе III приводится оценка влияния расхождений в судебной практике обеих судебных систем на согласованность общей системы Организации Объединенных Наций и излагаются рекомендации Генеральной Ассамблее относительно дальнейших действий.

I. Судебная практика Административного трибунала Международной организации труда и трибуналов Организации Объединенных Наций, связанная с рекомендациями и решениями Комиссии по международной гражданской службе

35. В настоящем разделе содержится обзор судебной практики Административного трибунала МОТ и трибуналов Организации Объединенных Наций по делам, касающимся рекомендаций или решений КМГС, за период после 2016 года[6]. Эта судебная практика относится к двум различным группам вопросов: a) иски в связи с введением единой шкалы окладов и другими изменениями пакета вознаграждения на основании рекомендации КМГС; и b) иски в связи с применением нового множителя корректива по месту службы в Женеве на основании решения КМГС.

A. Пакет вознаграждения (2016 год)

36. В 2015 году по итогам пересмотра пакета вознаграждения сотрудников общей системы Организации Объединенных Наций категории специалистов и выше КМГС рекомендовала ввести единую шкалу окладов, предусматривающую применение единой ставки оклада для всех сотрудников независимо от их семейного положения, а также внести другие изменения в пакет вознаграждения. Постепенное внедрение этих изменений началось с 2016 года, после одобрения Генеральной Ассамблеей в резолюции 70/244 и руководящими органами организаций общей системы Организации Объединенных Наций.

1. Судебная практика Административного трибунала Международной организации труда

37. Административный трибунал МОТ отклонил иски против введения единой шкалы окладов и других изменений пакета вознаграждения. Он постановил, что эти изменения не нарушают приобретенных прав заявителей. Придя к такому заключению, Трибунал счел, что заявители не смогли доказать, что эти изменения нарушили структуру их трудового договора или иным образом ухудшили

[6] Сведения о судебной практике за период с 1975 года по 2016 год см. в A/75/690, разд. III.

какое-либо основополагающее условие назначения, в связи с которым заявители согласились на данное назначение[7].

38. Тем не менее, что касается изменений системы субсидирования образования, Трибунал пришел к выводу, что, хотя эти изменения не нарушили приобретенные права заявителя, организация-ответчик, не предусмотрев переходные финансовые меры, облегчающие финансовые трудности в определенных обстоятельствах, в рассматриваемом деле нарушила свою обязанность проявлять должную заботу по отношению к заявителю. Трибунал отметил, что соответствующие решения Генеральной Ассамблеи или ее собственные положения и правила о персонале не мешали организации-ответчику принять механизм, который предусматривал бы такие переходные меры, когда это было необходимо. Соответственно, Трибунал присудил возмещение ущерба заявителю[8].

2. Судебная практика трибуналов Организации Объединенных Наций

39. Иски в трибуналах Организации Объединенных Наций, связанные с введением пересмотренного пакета вознаграждения, касались в основном единой шкалы окладов. Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций пришел к выводу, что введение новой единой шкалы окладов нарушило приобретенные права заявителей в нарушение положения 12.1 Положений о персонале, и отменил административные решения о введении единой шкалы окладов[9]. При рассмотрении апелляционной жалобы Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций, в отличие от Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, постановил, что осуществление указанного решения Генеральным секретарем не нарушило приобретенные права заявителей, учитывая, что изменение оклада сотрудников носит статутный характер и может быть изменено Генеральной Ассамблеей в одностороннем порядке. Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций установил, что положение 12.1 Положений о персонале обеспечивает защиту от изменений положений о персонале, затрагивающих пособия и льготы, которые были начислены сотруднику или заработаны сотрудником за услуги, оказанные до вступления этих изменений в силу. Трибунал пришел к выводу, что применение единой шкалы окладов относится к будущим периодам и не изменяет задним числом оплату уже оказанных услуг. Соответственно, Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций отменил оспариваемые решения Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций[10].

B. Множитель корректива по месту службы в Женеве (2017 год)

40. По итогам проведенного в 2016 году обследования стоимости жизни в различных местах службы КМГС установила новый множитель корректива по месту службы для Женевы. Начиная с 2017 года организациями общей системы Организации Объединенных Наций, имеющими персонал в Женеве, был введен новый более низкий множитель корректива по месту службы, что привело к уменьшению размера вознаграждения сотрудников категории специалистов и выше. Для ограничения последствий введения нового множителя корректива по месту службы были приняты определенные переходные меры.

---

[7] Решения №№ 4380, 4381 и 4479 Административного трибунала МОТ.

[8] Решение № 4465 Административного трибунала МОТ.

[9] Решения №№ UNDT/2017/097, UNDT/2017/098 и UNDT/2017/099 Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций.

[10] Решения №№ 2018-UNAT-840, 2018-UNAT-841 и 2018-UNAT-842 Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций.

1. Судебная практика Административного трибунала Международной организации труда

41. Сотрудниками пяти расположенных в Женеве организаций общей системы Организации Объединенных Наций, признавших юрисдикцию Административного трибунала МОТ, были поданы жалобы, после рассмотрения которых Трибунал отменил оспариваемые решения, принятые в поддержку введения нового множителя корректива по месту службы. Трибунал счел, что организации в соответствии со своими обязательствами в рамках общей системы Организации Объединенных Наций обязаны проверять правомерность любого решения, принятого другим органом и послужившего основанием для их собственных решений. Он пришел к выводу, что, КМГС согласно положениям своего статута не имеет полномочий устанавливать новый множитель корректива по месту службы, а может лишь давать соответствующие рекомендации Генеральной Ассамблее, которая уполномочена их утверждать. Практика, при которой КМГС сама принимала решение о множителе корректива по месту службы, ранее имела место, однако такое решение не являлось определяющим для Трибунала в отсутствие поправки к статуту КМГС, которая должна быть принята исполнительными главами организаций. В связи с этим Трибунал постановил, что все пять организаций не должны применять новый множитель корректива по месту службы[11].

2. Судебная практика трибуналов Организации Объединенных Наций

42. Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций отклонил заявления, поданные сотрудниками, работающими в ряде организаций системы Организации Объединенных Наций в Женеве, в которых оспаривалось применение нового множителя корректива по месту службы. Трибунал постановил, что КМГС имела предусмотренные статутом полномочия, позволяющие определить размер множителя корректива по месту службы, и что он был правильным образом введен Генеральным секретарем[12].

43. Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций подтвердил решения Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций[13]. Он постановил, что Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций был прав, установив, что Генеральный секретарь действовал в соответствии с решением КМГС, которое впоследствии было одобрено Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 72/255. Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций счел, что он не обладает полномочиями по рассмотрению правомерности нормативных решений Ассамблеи, и напомнил, что его диапазон судебного пересмотра ограничивается вопросом возможной нормативной коллизии между, с одной стороны, решениями Ассамблеи или их осуществлением и, с другой стороны, их выполнением Генеральным секретарем. Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций не обнаружил нормативной коллизии и постановил, что Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций сделал верное заключение о том, что резолюция Ассамблеи является основой для

---

[11] Решения №№ 4134, 4135, 4136, 4137 и 4138 Административного трибунала МОТ.

[12] Решения №№ UNDT/2020/106, UNDT/2020/107, UNDT/2020/114, UNDT/2020/115, UNDT/2020/117, UNDT/2020/118, UNDT/2020/122, UNDT/2020/129, UNDT/2020/130, UNDT/2020/131, UNDT/2020/132, UNDT/2020/133, UNDT/2020/148, UNDT/2020/149, UNDT/2020/150, UNDT/2020/151, UNDT/2020/152, UNDT/2020/153 и UNDT/2020/154 Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций.

[13] Решения №№ 2021-UNAT-1107, 2021-UNAT-1108, 2021-UNAT-1109, 2021-UNAT-1110, 2021-UNAT-1111, 2021-UNAT-1112 и 2021-UNAT-1113 Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций.

легитимизации любых ошибок относительно принятых ранее де-факто решений КМГС, и тем самым подтвердил эту практику. Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций счел также, что Ассамблея не вносила поправки в статут КМГС, а истолковала его положения в соответствии с обычной практикой последних 25 лет, тем самым превратив возможное изменение статута КМГС в этом отношении в простую формальность для приведения его в соответствие с обычаями.

II. Представление подробных предложений по обеспечению последовательности при выполнении рекомендаций и решений Комиссии по международной гражданской службе в рамках двух независимых судебных систем.

44. В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в резолюции 75/245 B, были разработаны три различных предложения: a) представление КМГС материалов трибуналам во время судебных разбирательств по заявлениям/жалобам[14], вытекающим из рекомендаций или решений КМГС (предложение 1); b) представление КМГС руководящих указаний после вынесения трибуналами решений по делам, касающимся рекомендаций или решений КМГС (предложение 2); и c) создание объединенной палаты Административного трибунала МОТ и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций для вынесения толковательных, предварительных и/или апелляционных постановлений по делам, касающимся рекомендаций или решений КМГС (предложение 3). Эти предложения изложены ниже[15].

45. Важно отметить, что эти предложения, хотя и отличаются по масштабу, не являются взаимоисключающими.

A. Представление Комиссией по международной гражданской службе материалов трибуналам во время судебных разбирательств по заявлениям/жалобам, вытекающим из рекомендаций или решений Комиссии

1. Цель

46. Цель этого представления состоит в том, чтобы облегчить представление КМГС материалов трибуналам во время судебных разбирательств по заявлениям/жалобам, вытекающим из рекомендаций или решений КМГС. Предложение распространяется на судебные разбирательства, регулируемые существующими статутами и регламентами трибуналов. Оно не предназначено для замены любых существующих механизмов, позволяющих представлять соответствующую информацию или соответствующие доказательства в ходе разбирательства в трибуналах. Напротив, это предложение дополняет и укрепляет такие

[14] Трибуналы для обозначения рассматриваемого ими судебного дела используют различную терминологию. В статуте Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций используется термин «заявление», тогда как в статуте Административного трибунала МОТ — термин «жалоба» (см. статут Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, ст. 2 (п. 1), статут Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, ст. 2 (п. 10) и статут Административного трибунала МОТ, ст. II (п. 1)).

[15] Дополнительное предложение, касающееся активизации диалога между трибуналами, не было разработано, поскольку от Административного трибунала МОТ не было получено ответа по существу на вопросник, в котором предлагалось определить заинтересованность в активизации диалога, а также периодичность и форму проведения такого диалога.

механизмы. Аналогичным образом, в предложении не рассматривается вопрос об участии КМГС в других процессах внутреннего обзора до подачи заявления/жалобы в трибунал (например, в объединенных апелляционных советах или в процессах управленческой оценки). В нем также не рассматривается участие в разбирательствах в объединенной палате Административного трибунала МОТ и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, о чем говорится в предложении 3.

2. Справочная информация

47. Обзор замечаний Генеральной Ассамблеи о важности уведомления КМГС и предоставления ей возможности представить свое мнение трибуналам приведен в докладе Генерального секретаря о первоначальном обзоре юрисдикционного устройства общей системы Организации Объединенных Наций (A/75/690, пункты 60–64).

Административный трибунал Международной организации труда

48. Регламент Административного трибунала МОТ позволяет КМГС представлять замечания либо напрямую, получив предложение или запрос от Трибунала, либо опосредованно, как часть представления организации-ответчика[16].

49. Практика обращения к КМГС для получения замечаний уже давно принята Административным трибуналом МОТ. Во многих случаях Трибунал предлагал КМГС представить материалы и отмечал случаи, когда организация-ответчик информировала КМГС о представлениях сотрудников, при этом он не выражал никакой озабоченности по поводу таких действий[17]. При рассмотрении процедурного вопроса, касающегося ответа организации-ответчика, которая приложила к своему ответу позицию КМГС, Административный трибунал МОТ пришел к выводу, что такая практика была правомерной, поскольку «ничто не мешает ответчику запросить техническое заключение, которое он волен включить или не включить в свои письменные представления для Трибунала»[18].

Трибуналы Организации Объединенных Наций

50. Статуты и регламенты трибуналов Организации Объединенных Наций позволяют КМГС представлять замечания либо по запросу соответствующего трибунала, либо как часть представления организации-ответчика[19].

51. Трибуналами Организации Объединенных Наций принята практика обращения к КМГС за замечаниями. Например, Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций проводил устное производство для заслушивания Исполнительного секретаря КМГС в ходе рассмотрения исков, связанных с применением нового множителя корректива по месту службы в Женеве[20]. В Апелляционном трибунале Организации Объединенных Наций возможность

---

[16] Регламент Административного трибунала МОТ, ст. 8 (п. 2), 11 (п. 1) и 13 (п. 3).

[17] Решения №№ 1457, 1458, 1459, 1460, 1603, 1604, 1605, 1641, 1642, 1713, 1765, 1766, 1776, 1777, 1800, 1801, 1840, 1841, 1842, 1915, 2303, 2420, 2421, 2422, 2423 и 3360 Административного трибунала МОТ.

[18] Решение № 1915 Административного трибунала МОТ, п. 21 мотивировочной части.

[19] Статут Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, ст. 9 (п. 1); регламент Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, ст. 10 (п. 1), 18 (п. 2) и 36 (п. 1); статут Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, ст. 8 (п. 1); регламент Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, ст. 8 (п. 2), 9 (п. 2), 10 (п. 1) и 31 (п. 1); см. также статут Трибунала по спорам БАПОР, ст. 9 (п. 1), и регламент Трибунала по спорам БАПОР, ст. 6 (п. 1), 13 (п. 2) и 32 (п. 1).

[20] См. п. 4 решения № 2020/106 Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций.

представления новых доказательств требует соблюдения строгих условий и, следовательно, более ограничена[21].

3. Предложение

52. Поскольку представление замечаний КМГС в Административный трибунал МОТ и трибуналы Организации Объединенных Наций уже разрешено существующей правовой базой, вносить изменения в существующие статуты или регламенты трибуналов не требуется. Комиссия подтвердила свою готовность предоставлять информацию по предложению или запросу трибуналов. Она считает, что ее всегда следует заслушивать при рассмотрении дел, в которых оспариваются какие-либо ее рекомендации или решения. В то же время трибуналы имеют право по своему усмотрению определять, какие доказательства являются релевантными для рассмотрения того или иного дела. Признается, что при осуществлении этого дискреционного права трибуналы могут прийти к выводу, что в некоторых случаях необходимость запрашивать информацию непосредственно у КМГС отсутствует.

53. В ходе судебного разбирательства по делу, в котором оспаривается выполнение той или иной рекомендации или того или иного решения КМГС, организация-ответчик может предпринять любые шаги, необходимые и уместные для обеспечения представления соответствующей информации от Комиссии, в том числе путем приобщения замечаний Комиссии к своим письменным представлениям. Для оптимизации текущего процесса и обеспечения большей последовательности организациям следует в качестве передовой практики рассмотреть возможность выполнения следующих шагов:

a) после получения заявления/жалобы, поданной сотрудником, оспаривающим выполнение рекомендации или решения КМГС, юридический отдел организации-ответчика (юридический отдел ответчика) уведомляет Комиссию о подаче такого заявления/такой жалобы[22]. Он незамедлительно рассматривает вопрос о необходимости: i) передать в секретариат КМГС копию заявления/жалобы или резюме относящихся к делу фактов и аргументов; и ii) предложить КМГС подготовить заявление;

b) если юридический отдел ответчика передает в секретариат КМГС заявление/жалобу или его/ее резюме и предлагает Комиссии подготовить заявление, то он указывает: i) крайний срок, к которому Комиссии необходимо завершить подготовку своего заявления; и ii) любые темы, по которым было бы полезно получить замечания Комиссии, а также любые конкретные вопросы или просьбы о разъяснении;

c) секретариат КМГС направляет юридическому отделу ответчика любое заявление Комиссии или подтверждает, что к запрашиваемому сроку заявление или другая информация предоставлены не будут. Кроме того, Комиссия отвечает на любые дальнейшие запросы юридического отдела ответчика о предоставлении информации к установленному сроку;

d) после получения заявления или другой информации, представленной Комиссией, и при условии, что особые обстоятельства не требуют иного, юридический отдел ответчика обычно добавляет это заявление в качестве

---

[21] См. статут Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, ст. 2 (п. 5), и регламент Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, ст. 10 (п. 1).

[22] Организация-ответчик может не уведомлять Комиссию по международной гражданской службе (КМГС) об исках, которые по форме кажутся необоснованными или неприемлемыми и, скорее всего, не будут рассмотрены по существу, что сделает вклад Комиссии бессмысленным или бесполезным.

приложения к своему ответу на заявление/жалобу, подаваемые в трибунал. Он может также предоставить секретариату КМГС копию своего окончательного ответа или соответствующих разделов ответа в той мере, в какой они относятся к оспариванию выполнения рекомендации или решения КМГС. Если юридический отдел ответчика решит не прилагать к своему ответу заявление или другую информацию, представленные КМГС, то он информирует об этом Комиссию;

e) юридический отдел ответчика оперативно уведомляет секретариат КМГС о любых постановлениях суда, которые могут иметь значение для Комиссии, и информирует секретариат КМГС об основных событиях в ходе судебного разбирательства. Когда юридическое бюро ответчика получает решение трибунала, оно незамедлительно направляет копию этого решения в секретариат КМГС.

54. Предложенные шаги не наносят ущерба праву организации на самостоятельное принятие решений относительно того, как вести судебное разбирательство по конкретному делу в интересах организации. В ходе взаимодействия Комиссия и юридический отдел ответчика внимательно относятся к срокам, применимым к процедурам в трибунале. Комиссия и ее секретариат всегда соблюдают строгую конфиденциальность любой информации и любых документов, предоставленных юридическим отделом ответчика.

4. Мнения заинтересованных сторон

55. Большинство заинтересованных сторон признали, что упорядоченный процесс, обеспечивающий информирование КМГС о соответствующих судебных разбирательствах и позволяющий КМГС изложить свою позицию, будет способствовать справедливому и эффективному рассмотрению дел в трибуналах. Сама КМГС отметила фундаментальную важность получения возможности объяснять свою позицию в трибуналах.

56. Некоторые заинтересованные стороны высказались за то, чтобы обязать трибуналы путем внесения поправок в их статуты или регламенты запрашивать мнение Комиссии по всем соответствующим делам. Однако шаги, необходимые для внесения изменений в статуты судов или их регламенты для достижения такого ограниченного эффекта, будут несоразмерно обременительными. Действительно, преимущество данного предложения заключается в том, что оно не требует внесения каких-либо изменений в существующие нормативные положения[23].

57. Некоторые организации посчитали, что для обеспечения последовательного применения изложенного выше процесса потребуется сделать его обязательным для юридических отделов ответчиков или включить этот процесс в состав правовой базы, например в соглашение между Комиссией и соответствующей организацией. Тем не менее, учитывая прерогативы юридического отдела ответчика в судебном разбирательстве дела, каждая организация будет осуществлять предложенные шаги по своему усмотрению. Поскольку эти шаги носят чисто процедурный и разовый характер, необходимость в заключении специального рамочного соглашения отсутствует.

58. Другие организации были обеспокоены тем, что этот процесс посягнет на их свободу действий по рассмотрению дел в трибуналах и предоставит КМГС статус квази-стороны разбирательства. Однако, хотя ожидается, что юридический отдел ответчика в качестве надлежащей практики будет привлекать

[23] См. также A/75/690, пп. 60–64, относительно предыдущих попыток внести изменения в регламенты Административного трибунала МОТ и бывшего Административного трибунала Организации Объединенных Наций.

Комиссию к участию в рассмотрении соответствующих дел, он будет сохранять свободу действий в отношении того, как действовать в рамках любого рассматриваемого дела в свете его конкретных юридических и фактических обстоятельств.

59. Некоторые заинтересованные стороны выразили обеспокоенность по поводу обеспечения равенства сторон, утверждая, что это предложение позволит юридическим отделам ответчика осуществлять контроль над КМГС или повлияет на возможность трибуналов выслушивать мнения Комиссии. Тем не менее это предложение, направленное на облегчение представления материалов КМГС, никоим образом не затрагивает статус и независимость Комиссии. КМГС будет по-прежнему свободно выражать свои мнения так, как считает нужным. Аналогичным образом, сотрудники сохранят возможность обращаться в соответствующий трибунал, чтобы узнать мнение Комиссии или оспорить ее позицию в ходе судебного разбирательства.

B. Представление Комиссией по международной гражданской службе руководящих указаний после вынесения трибуналами решений по делам, касающимся рекомендаций или решений Комиссии

1. Цель

60. В данном предложении рассматривается вопрос о том, какие действия и кем должны быть предприняты, когда тот или иной трибунал Организация Объединенных Наций или Административный трибунал МОТ выносит решение, касающееся рекомендации или решения КМГС. Первоначальная идея этого предложения обсуждалась в предыдущем докладе Генерального секретаря (A/75/690, пункты 101–104).

2. Справочная информация

61. В случаях, когда трибунал определяет, что выполнение рекомендации или решения КМГС является неправомерным, он, как правило, предписывает организации-ответчику предпринять конкретные действия. Заключения трибунала по таким делам могут иметь последствия, выходящие за рамки тех последствий, которые касаются организации-ответчика, указанной в решении. В таблице ниже перечислены дела, в которых выполнение рекомендации или решения КМГС было признано неправомерным тем или иным трибуналом. В нескольких случаях Комиссия впоследствии обсуждала влияние соответствующих судебных решений на своих регулярных заседаниях и давала указания относительно действий, которые необходимо предпринять в рамках ответных мер. Следует рассмотреть вопрос о продолжении этой практики.

Руководящие указания, предоставленные Комиссией по международной гражданской службе после вынесения судебного решения о неправомерности выполнения рекомендации или решения Комиссии

	Год	*Рекомендация/решение Комиссии*	*Решение трибунала Организация Объединенных Наций или Административного трибунала МОТ*	*Руководящие указания в докладе Комиссии?*
1.	1979	Новое условие предоставления субсидии на репатриацию	Решение № 273 (1981) Административного трибунала Организации Объединенных Наций, консультативное заключение Международного суда (1982)	В документах A/37/30 (1982) или A/38/30 (1983) не обсуждались

	Год	*Рекомендация/решение Комиссии*	*Решение трибунала Организация Объединенных Наций или Административного трибунала МОТ*	*Руководящие указания в докладе Комиссии?*
2.	1984	Отсрочка введения повышенного класса корректива по месту службы в Нью-Йорке, влияющая на коррективы в других местах службы	Решение № 370 (1986) Административного трибунала Организации Объединенных Наций; решение № 831 (1987) Административного трибунала МОТ	**A/42/30 (1987), пп. 351–355**
3.	1987	Шкала окладов в Вене	Решения №№ 1000 и 1001 (1990) Административного трибунала МОТ	**A/45/30 (1990), пп. 236–239**
4.	1991	Шкала окладов в Женеве	Решения №№ 1265 и 1266 (1993) Административного трибунала МОТ	**A/48/30 (1993), пп. 254–260**
5.	1994	Шкала окладов в Риме	Решение № 1713 (1998) Административного трибунала МОТ	**A/53/30 (1998), пп. 158–175**
6.	1995	Корректировка множителя корректива по месту службы в Женеве	Решения №№ 1765 и 1766 (1998) Административного трибунала МОТ	В документе A/53/30 (1998) не обсуждались
7.	1995	Шкала окладов в Женеве	Решения №№ 1840, 1841 и 1842 (1999) Административного трибунала МОТ	В документе A/54/30 (1999) не обсуждались
8.	2017	Корректив по месту службы в Женеве	Решения №№ 4134, 4135, 4136, 4137 и 4138 (2019) Административного трибунала МОТ	**A/74/30 (2019), пп. 17–43**

Предложение

62. Для обеспечения большей последовательности в плане практического применения и предсказуемости в отношении функций соответствующих субъектов, когда тот или иной трибунал выносит решение, касающееся рекомендации или решения КМГС, предлагаются следующие действия:

a) когда юридический отдел ответчика получает такое решение от того или иного трибунала Организации Объединенных Наций или Административного трибунала МОТ, он незамедлительно передает копию этого решения в секретариат Комиссии. Если судебное решение было вынесено Трибуналом по спорам Организации Объединенных Наций или Трибуналом по спорам БАПОР, то юридическому отделу ответчика следует уведомить КМГС до истечения срока обжалования такого решения. Кроме того, юридический отдел ответчика информирует Комиссию в случае, если одна из сторон обжалует решение суда;

b) секретариат КМГС при первой же возможности запланирует обсуждение Комиссией последствий вынесения этого судебного решения (если таковое будет иметь место);

c) после обсуждения этого решения на заседании Комиссии Комиссия может издать руководящие указания для всех организаций общей системы Организации Объединенных Наций, указав:

i) любые корректировки, которые должны быть сделаны в отношении рекомендации или решения КМГС, рассмотренного трибуналом, или любые другие действия со стороны Комиссии, предпринятые вследствие вынесенного решения;

ii) будет ли любая такая корректировка применяться к отдельным организациям или ко всем организациям общей системы Организации Объединенных Наций;

d) если потребуется принятие дальнейших мер Генеральной Ассамблеей, то КМГС включает рекомендацию о принятии таких мер в свой ежегодный доклад Генеральной Ассамблее. Такие рекомендованные меры передаются также на рассмотрение соответствующих руководящих органов организаций общей системы Организации Объединенных Наций согласно их соответствующим мандатам, положениям и правилам.

63. Предложенные выше действия не могут повлиять и не влияют на юридическую силу окончательного решения трибунала или его исполнение организацией-ответчиком.

4. Мнения заинтересованных сторон

64. Большинство заинтересованных сторон поддержали это предложение, которое основывается на существующей практике. Некоторые подчеркнули, что рассмотрение КМГС того или иного судебного решения не может повлиять на юридическую силу этого решения или обязанность организации его исполнять. КМГС заявила, что при рассмотрении судебного решения она будет уважать его характер как судебного решения, принятого независимым трибуналом, и сосредоточится только на его последствиях для будущего.

65. Некоторые заинтересованные стороны предложили напрямую уведомлять КМГС о любых соответствующих решениях трибуналов. Однако Комиссия не является стороной разбирательства в трибуналах. Кроме того, юридические отделы ответчиков хорошо понимают вопросы, ставшие предметом судебного разбирательства, включая их актуальность для КМГС. В этой связи они лучше кого бы то ни было способны информировать Комиссию о любом касающемся ее судебном решении.

66. Некоторые федерации персонала подчеркнули важность поддержания общественного диалога со всеми заинтересованными сторонами, включая органы представителей персонала, после вынесения трибуналами соответствующих решений, а также необходимость уделять приоритетное внимание такому диалогу в рамках общей системы Организации Объединенных Наций. Тем не менее этот вопрос выходит за рамки анализа юрисдикционного устройства общей системы Организации Объединенных Наций, о котором шла речь в просьбе, высказанной Генеральной Ассамблеей.

C. Создание объединенной палаты Административного трибунала Международной организации труда и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций для вынесения толковательных, предварительных и/или апелляционных постановлений по делам, касающимся рекомендаций или решений Комиссии по международной гражданской службе

1. Цель

67. В данном предложении рассматриваются ключевые элементы объединенной палаты, в состав которой войдут судьи Административного трибунала МОТ

и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций и которая будет выносить одно или несколько из следующих трех видов постановлений[24]:

a) толковательное постановление: цель толковательного постановления состоит в том, чтобы выявить и урегулировать любые неоднозначные правовые вопросы до того, как те или иные рекомендации или решения КМГС будут окончательно доработаны или выполнены;

b) предварительное постановление: цель предварительного постановления состоит в том, чтобы дать возможность тому или иному трибуналу запросить у объединенной палаты постановление по правовому вопросу, который имеет отношение к рассмотрению трибуналом заявлений/жалоб, оспаривающих выполнение рекомендации или решения КМГС[25];

c) апелляционное постановление: цель апелляционного постановления заключается в устранении расхождений по делам, в отношении которых Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций и Административный трибунал МОТ выносят противоречивые заключения по тому или иному правовому вопросу, имеющему отношение к рекомендации или решению КМГС.

68. Предполагается, что эти три вида постановлений не обязательно являются взаимосвязанными или последовательными стадиями одного и того же процесса, а представляют собой три самостоятельные и отличные друг от друга юридические процедуры.

2. Общие элементы объединенной палаты

69. В настоящем разделе изложены элементы объединенной палаты, которые будут применяться независимо от вида постановления или постановлений, которые она выносит. Они касаются компетенции объединенной палаты, ее состава и принятия решений, процедурных вопросов, учреждения и расходов.

Компетенция

70. Для укрепления последовательности, правовой определенности и верховенства права в рамках общей системы Организации Объединенных Наций объединенная палата будет компетентна рассматривать следующие вопросы, признавая при этом свободу действий и техническую экспертную квалификацию КМГС:

---

[24] Термин «постановление» следует понимать не в смысле судебного решения, имеющего обязательную силу, а скорее в смысле авторитетного мнения (см. также пп. 88, 93 и 96 настоящего доклада). Согласно данному предложению, любой из этих трех видов постановлений будет касаться только конкретных правовых вопросов. Принимая во внимание изложенную в резолюции 75/245 В Генеральной Ассамблеи просьбу представить подробные предложения по вариантам действий, было сочтено неэффективным наделение объединенной палаты функцией проведения полного судебного разбирательства по спорным делам, о чем говорилось в документе A/75/690. Соответственно, этот вариант не получил дальнейшего развития.

[25] Трибуналом первого уровня, как правило, является Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций; для БАПОР это будет Трибунал по спорам БАПОР. Тем не менее для некоторых организаций, которые признали юрисдикцию только Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, трибуналом Организации Объединенных Наций надлежащей юрисдикции будет Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций. Решения Административного трибунала МОТ являются окончательными и обжалованию не подлежат.

a) соответствует ли та или иная рекомендация или то или иное решение КМГС статуту и правилам КМГС или выходит за пределы полномочий Комиссии (ultra vires);

b) соответствует ли та или иная рекомендация или то или иное решение КМГС положениям правовой базы, регулирующей международную гражданскую службу, таким как приобретенные права, и общим принципам права международной гражданской службы, отраженным в судебной практике трибуналов;

c) соответствует ли та или иная рекомендация или то или иное решение КМГС ее собственной методологии;

d) не содержится ли в методологии, использованной КМГС, существенной ошибки или погрешности;

e) не было ли при выполнении рекомендации или решения КМГС допущено существенной ошибки или погрешности.

71. При осуществлении своей компетенции объединенной палате не будет позволено брать на себя функции и полномочия конституционного суда. Это согласуется с судебной практикой трибуналов, которые подтвердили, что у них нет полномочий рассматривать правомерность резолюций Генеральной Ассамблеи[26]. Трибуналы посчитали также, что у них нет полномочий отменять или аннулировать положения и правила о персонале или другие законодательные положения в сопоставимых правовых документах основополагающего характера либо вынуждать руководящие органы отменять такие положения[27].

72. Что касается правомерности решения исполнительного главы о выполнении рекомендации или решения КМГС, то Административный трибунал МОТ рассматривал правовое обоснование принятия соответствующей рекомендации или соответствующего решения КМГС[28]. Согласно судебной практике Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, решение Генерального секретаря о выполнении рекомендации или решения КМГС подлежит ограниченному судебному пересмотру, который включает в себя проверку правового обоснования его выполнения[29].

73. Подходы трибуналов к анализу методологии, используемой КМГС, отличаются. Административный трибунал МОТ готов провести такой анализ, однако Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций, как представляется, менее склонен к этому[30]. Однако для обеспечения последовательности было бы важно позволить объединенной палате, в которую войдут судьи обоих трибуналов, рассматривать вопросы, касающиеся методологии, используемой Комиссией.

Состав и принятие решений

74. Важным вопросом является состав объединенной палаты, в частности должно ли в ней быть четное или нечетное число судей. Создание объединенной палаты с равным числом судей, представляющих Апелляционный трибунал

[26] Решение № 825 Административного трибунала МОТ, п. 21 мотивировочной части; и решение № 2018-UNAT-840 Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, п. 98.

[27] Решение № 3203 Административного трибунала МОТ, но см. также решение № 4435 Административного трибунала МОТ; и решение № 2019-UNAT-914 Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, п. 37.

[28] Решение № 4134 Административного трибунала МОТ, пп. 42 и 50 мотивировочной части.

[29] Решение № 2018-UNAT-840 Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, п. 65 и сноска 20.

[30] Решение № 4134 Административного трибунала МОТ, п. 26 мотивировочной части.

Организации Объединенных Наций и Административный трибунал МОТ, продемонстрировало бы важное признание паритета между трибуналами. Никаких предложений относительно конкретного числа судей, заседающих в объединенной палате, не делается, поскольку на этот вопрос существенное влияние окажут два элемента: a) будет ли в объединенной палате четное или нечетное число судей; и b) будет ли она выносить все три вида постановлений или только одно или два.

75. Если в объединенной палате будет нечетное число судей, то судьи не смогут зайти в тупик при вынесении постановления по какому-либо вопросу. Однако, исходя из предположения, что объединенная палата будет состоять из одинакового числа судей, представляющих Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций и Административный трибунал МОТ, возникнет необходимость в дополнительном судье, чтобы число судей было нечетным. Существует два варианта назначения дополнительного судьи:

a) дополнительный судья выбирается из состава либо Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, либо Административного трибунала МОТ, при этом предусмотрена возможность чередования или жеребьевки. Однако наличие большинства у судей из одного трибунала может быть воспринято как подрыв объединенного характера палаты;

b) дополнительным судьей будет сторонний судья, выбранный из реестра судей, предложенного совместно Генеральным секретарем и Генеральным директором МОТ и утвержденного Генеральной Ассамблеей и Международной конференцией труда. Помимо профессиональной квалификации того или иного судьи, для включения в реестр потребуются знания в области международного административного права. Однако такой подход предполагает возможность предоставления решающих полномочий судье, не входящему в состав трибуналов, который может иметь меньший опыт, чем судьи Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций и Административного трибунала МОТ, или вообще не иметь опыта в рассмотрении вопросов, связанных с материальными правами в рамках общей системы Организации Объединенных Наций.

76. Если в объединенной палате будет четное число судей, то возникает возможность зайти в тупик. Существует четыре возможных подхода к решению этой проблемы:

a) предоставление права решающего голоса председательствующему судье или приравненному к нему или к ней лицу. Если оставить в стороне вопрос о том, как в объединенной палате будет назначаться председательствующий судья, то при таком подходе возникают проблемы, аналогичные тем, которые связаны с процедурой назначения дополнительного судьи, рассмотренной выше;

b) принятие решений в объединенной палате будет осуществляться консенсусом или, в отсутствие консенсуса, большинством голосов, без каких-либо дополнительных положений о принятии решений в случае тупиковой ситуации;

c) при возникновении тупиковой ситуации в состав объединенной палаты вводится еще по одному судье от каждого трибунала, и палата рассматривает вопрос повторно[31]. В качестве альтернативы в состав объединенной палаты

[31] Во французской правовой системе урегулированием коллизий, возникающих из-за двойственности, присущей французской судебной системе (которая включает в себя судебные и административные суды), занимается «Трибунал по конфликтам». Для обеспечения паритета в состав трибунала входит четное число членов от Кассационного суда и Государственного совета. Любые тупиковые ситуации разрешаются путем повторного обсуждения в том же трибунале и, при необходимости, увеличением состава трибунала. Более подробную информацию можно найти на сайте www.tribunal-conflits.fr.

дополнительно вводятся два сторонних судьи, каждый из которых будет выбран трибуналами из реестра судей, предложенного совместно Генеральным секретарем и Генеральным директором МОТ и утвержденного Генеральной Ассамблеей и Международной конференцией труда;

d) при возникновении тупиковой ситуации вопрос передается председателям Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций и Административного трибунала МОТ, которые будут обладать правом принятия окончательного решения.

Процедурные вопросы

77. После получения просьбы о вынесении толковательного постановления или о направлении дела для вынесения предварительного или апелляционного постановления председатели Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций и Административного трибунала МОТ по возможности в кратчайший срок назначают судей из состава своих соответствующих трибуналов для участия в работе объединенной палаты.

78. При рассмотрении просьбы о вынесении толковательного постановления или о передаче дела для вынесения предварительного или апелляционного постановления объединенная палата вправе толковать правовой вопрос или вопросы, представленные на ее рассмотрение, так, как сочтет нужным.

79. Объединенная палата стремится вынести решение как можно быстрее, обычно в течение трех месяцев с момента уведомления о запросе или передаче дела.

80. Постановление объединенной палаты доводится до сведения соответствующих физических и юридических лиц. Постановление прилагается также к последующему решению соответствующего суда (в зависимости от ситуации).

Учреждение и расходы

81. Учреждение объединенной палаты потребует параллельного внесения поправок в статуты и регламенты трибуналов Организации Объединенных Наций и Административного трибунала МОТ. В статуты Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций Генеральной Ассамблеей могут вноситься поправки[32]. Соответствующие регламенты могут быть изменены самими трибуналами, при этом такие изменения подлежат утверждению Ассамблеей[33]. Статут Административного трибунала МОТ может быть изменен Международной конференцией труда после консультаций с Трибуналом[34]. На практике в процессе внесения поправок проводятся консультации с организациями, признавшими юрисдикцию Трибунала. Поправки в регламент Административного трибунала МОТ могут быть внесены самим Трибуналом[35].

82. Поскольку объединенная палата рассматривает правовые вопросы, которые в противном случае рассматривались бы отдельно в трибуналах

[32] Статут Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, ст. 13; и статут Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, ст. 12. Статут и регламент Трибунала по спорам БАПОР являются частью Положений о персонале БАПОР и могут быть изменены Генеральным комиссаром по согласованию с Генеральным секретарем (Положения о персонале БАПОР, положения 11.4 и 11.5).

[33] Статут Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, ст. 7 (п. 1); и статут Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, ст. 6.

[34] Статут Административного трибунала МОТ, ст. XI.

[35] Статут Административного трибунала МОТ, ст. X (п. 2).

Организации Объединенных Наций и Административном трибунале МОТ, ожидается, что дополнительная рабочая нагрузка и расходы не будут значительными. В связи с предложением об учреждении объединенной палаты в существующую правовую базу вносятся следующие основные изменения:

a) соответствующие правовые вопросы будут рассматриваться единой палатой, в состав которой войдут судьи Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций и Административного трибунала МОТ, а не отдельными коллегиями этих трибуналов;

b) в зависимости от вида постановлений, которые будет уполномочена выносить объединенная палата, она, возможно, будет получать представления от более широкого круга заинтересованных сторон, а не только от сторон по соответствующему делу;

c) помимо решения, которое будет вынесено после того, как соответствующий трибунал завершит рассмотрение заявления/жалобы, объединенной палатой могут быть вынесены дополнительные постановления.

83. Поскольку объединенная палата будет рассматривать вопросы права, можно ожидать, что совещания палаты, как правило, будут проводиться на основе письменных представлений без устных слушаний. В принципе, совещания будут проводиться в виртуальном режиме, а вся соответствующая переписка будет вестись в электронном виде.

84. Поддержка членов объединенной палаты могла бы осуществляться совместно секретариатами Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций и Административного трибунала МОТ. После вынесения постановления объединенной палаты секретариаты трибуналов составляют подробный доклад о расходах на основе гонораров, выплаченных судьям[36], и расходов на письменный перевод постановления. Поскольку постановления объединенной палаты принесут пользу всей системе в целом, можно считать, что окончательные расходы могут быть распределены между организациями общей системы Организации Объединенных Наций в соответствии с согласованной методологией.

85. Конкретные механизмы будут зависеть от согласованной структуры объединенной палаты и могут быть уточнены после консультаций с соответствующими заинтересованными сторонами, включая Управление по вопросам отправления правосудия, которое оказывает основную, техническую и административную поддержку Трибуналу по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционному трибуналу Организации Объединенных Наций через их секретариаты[37], а также через секретариат Административного трибунала МОТ.

3. Виды постановлений

Толковательные постановления

86. Цель толковательного постановления состоит в том, чтобы выявить и урегулировать любые правовые вопросы до того, как те или иные рекомендации или решения КМГС будут окончательно доработаны или выполнены, тем самым снижая риск судебных разбирательств. К объединенной палате может быть

[36] Сведения о расходах, связанных с Административным трибуналом МОТ, см. в документе A/75/690, пп. 23 и 24. Сведения о гонорарах, получаемых судьями Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, см. в резолюциях 63/253, п. 30 (со ссылкой на документ A/63/314, п. 83), и 72/256, п. 33.

[37] Организационная структура и круг ведения Управления по вопросам отправления правосудия приведены в документе ST/SGB/2010/3.

обращена просьба вынести толковательное постановление по правовому вопросу, связанному с рекомендацией или решением КМГС, или когда такое решение отвечает интересам обеспечения последовательности в рамках общей системы Организации Объединенных Наций. Процесс вынесения толковательных постановлений разрабатывается так, чтобы избежать неоправданных задержек с окончательной доработкой и выполнением рекомендации или решения КМГС.

87. Обращаться с просьбой о вынесении толковательных постановлений могут КМГС, Генеральный секретарь и исполнительные главы организаций общей системы Организации Объединенных Наций[38]. Они также уведомляются о поступлении просьбы о вынесении толковательного постановления и получают возможность представить материалы в объединенную палату[39].

88. Существуют различные варианты относительно определения юридической силы толковательного постановления объединенной палаты, т. е. того, в какой степени этому постановлению должны следовать трибуналы при рассмотрении любых последующих дел, а также КМГС и Генеральный секретарь и исполнительные главы организаций общей системы Организации Объединенных Наций:

a) что касается трибуналов, то определение толковательных постановлений объединенной палаты как чисто консультативных мнений оставляет трибуналам слишком большую свободу действий, позволяющую отступать от таких постановлений и теоретически принимать противоречащие друг другу решения, что сводит на нет цель создания объединенной палаты. Если постановление объединенной палаты не будет обязательным для трибуналов (что может быть воспринято как чрезмерное ограничение дискреционных полномочий трибуналов), то к трибуналам можно было бы обратиться с просьбой «должным образом учесть такое постановление в целях обеспечения последовательности судебных решений, касающихся общей системы Организации Объединенных Наций». Таким образом, от трибуналов ожидается, что в случае отступления от постановления они представят мотивированное обоснование;

b) что касается КМГС, то придание толковательному постановлению обязательной силы позволит объединенной палате действовать превентивно, решая вопросы на начальном этапе и избегая ненужных судебных разбирательств. Однако в свете ограниченной компетенции и ограниченных полномочий трибуналов и особого статуса Комиссии как вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи обязательная сила толковательного постановления объединенной палаты может подорвать принцип, согласно которому судьи трибуналов не могут давать Комиссии распоряжений предпринять те или иные действия;

c) что касается Генерального секретаря и исполнительных глав, то в их отношении действуют аналогичные соображения, т. е. необходимо рассмотреть вопрос о том, следует ли предусмотреть обязательный характер толковательного постановления объединенной палаты или же допустить более гибкий подход.

---

[38] Цель толковательного постановления состоит в том, чтобы помочь КМГС в окончательной доработке рекомендации или решения или помочь Генеральному секретарю и исполнительным главам организаций общей системы Организации Объединенных Наций, которые могут пожелать урегулировать правовые вопросы до выполнения рекомендации или решения КМГС. Эти доводы не поддерживают предоставление органам представителей персонала той или иной роли при обращении с просьбой о вынесении толковательного постановления.

[39] По приглашению объединенной палаты представителям персонала также предоставляется возможность представить соответствующие материалы.

Предварительные постановления

89. Цель предварительного постановления состоит в том, чтобы дать возможность тому или иному трибуналу запросить у объединенной палаты постановление по правовому вопросу, который имеет отношение к рассмотрению трибуналом заявления/жалобы, оспаривающих выполнение рекомендации или решения КМГС.

90. Если такое заявление/такая жалоба будет подано в трибунал, то председатель этого трибунала уполномочен рассмотреть вопрос о том, будет ли предварительное постановление объединенной палаты по правовому вопросу, связанному с рекомендацией или решением КМГС, отвечать интересам обеспечения последовательности в рамках общей системы Организации Объединенных Наций. В таком случае председатель этого трибунала может принять решение о передаче данного правового вопроса в объединенную палату, независимо от того, принял ли председатель другого трибунала, рассматривающего тот же правовой вопрос, иное решение, или же председатели обоих трибуналов могут совместно принять решение о передаче вопроса в объединенную палату. При принятии решения о передаче дела в объединенную палату председатели могут принять во внимание соответствующую просьбу любой из сторон, изложенную в их представлениях для трибунала. Председателям не запрещается проводить консультации по существу переданного или совместно переданного дела или по правовому вопросу, представленному в объединенную палату.

91. До вынесения постановления объединенной палаты производство в трибунале, передавшем правовой вопрос в объединенную палату, и в других трибуналах, рассматривающих тот же правовой вопрос, будет приостановлено.

92. В случае передачи вопроса в объединенную палату для вынесения предварительного постановления следующие лица и организации будут информированы об этом и получат возможность представить материалы в объединенную палату: стороны (сотрудник или сотрудники, подающие заявление/жалобу, и организация-ответчик), КМГС, Генеральный секретарь и исполнительные главы других организаций общей системы Организации Объединенных Наций, а также органы представителей персонала организаций общей системы Организации Объединенных Наций.

93. Что касается юридической силы предварительного постановления объединенной палаты по отношению к трибуналам, то можно рассмотреть те же варианты, которые были изложены выше: придать постановлению обязательный характер, определить его как консультативное или обязать трибуналы должным образом учесть такое постановление, предоставив мотивированное обоснование в случае отступления от этого постановления.

Апелляционные постановления

94. Цель апелляционного постановления заключается в устранении расхождений по делам, в отношении которых Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций и Административный трибунал МОТ выносят противоречивые заключения по тому или иному правовому вопросу, имеющему отношение к рекомендации или решению КМГС. В этом случае трибунал, вынесший более позднее решение, автоматически обращается в объединенную палату с просьбой вынести апелляционное постановление по данному правовому вопросу.

95. При передаче вопроса в объединенную палату для вынесения апелляционного решения следующие лица и организации будут информированы об этом и получат возможность представить материалы в объединенную палату: стороны

(сотрудник или сотрудники, подающие заявление/жалобу, и организация-ответчик), КМГС, Генеральный секретарь и исполнительные главы других организаций общей системы Организации Объединенных Наций, а также органы представителей персонала организаций общей системы Организации Объединенных Наций.

96. Существуют различные варианты определения юридической силы апелляционного постановления объединенной палаты. Можно исходить из варианта, при котором апелляционное постановление передается в оба трибунала, вынесших расходящиеся судебные решения, чтобы трибуналы могли пересмотреть свои решения. В таком случае постановление объединенной палаты должно быть обязательным для трибуналов. Можно также исходить из варианта, при котором объединенная палата будет уполномочена не только выносить решение по правовому вопросу, но и предписывать соответствующие средства правовой защиты, связанные с отменой оспариваемого административного решения и присуждением компенсации. Это позволило бы избежать дальнейших разбирательств в трибуналах, но могло бы фактически преобразовать объединенную палату в отдельный автономный трибунал.

4. Мнения заинтересованных сторон

97. Мнения заинтересованных сторон относительно концепции объединенной палаты значительно разошлись. Некоторые заинтересованные стороны возражали против этой идеи, посчитав, что усилия, необходимые для создания объединенной палаты, будут несоразмерны реальной потребности в таком органе. Большинство поддержало эту идею в принципе, при условии дальнейшей проработки объема полномочий объединенной палаты (включая виды постановлений и юридическую силу таких решений), процедурных вопросов и расходов, подчеркнув при этом необходимость проведения надлежащих консультаций с исполнительными органами организаций после того, как концепция объединенной палаты будет достаточно доработана.

98. Некоторые заинтересованные стороны заявили, что создание объединенной палаты ущемляет независимость и автономию трибуналов. Однако объединенная палата, согласно предложенным вариантам, не будет внешним органом, а станет составной частью существующих структур трибуналов, в которую войдут судьи из обоих трибуналов. По этой причине ее решения не будут препятствовать полномочиям трибуналов.

99. Что касается общих элементов объединенной палаты, то, как представляется, четкое предпочтение в пользу четного или нечетного числа судей отсутствует. Были высказаны различные мнения о том, каким образом можно разрешить тупиковую ситуацию в отсутствие единогласия или большинства в палате с равным составом.

100. Некоторые заинтересованные стороны высказали мнение, согласно которому трибуналы должны быть наделены полномочиями непосредственно рассматривать соответствующие рекомендации или решения КМГС, а не только их выполнение, несмотря на статус Комиссии как вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи. Однако это различие важно и должно быть сохранено, поскольку оно отражает статус трибуналов Организации Объединенных Наций и Административного трибунала МОТ как административных трибуналов ограниченной юрисдикции. Согласно своим статутам, трибуналы рассматривают иски сотрудников в связи с несоблюдением организациями условий их назначения. Таким образом, основное внимание в судебном процессе уделяется законности выполнения рекомендации или решения КМГС, а не самой рекомендации или решению.

101. Несколько заинтересованных сторон выразили обеспокоенность по поводу расходов объединенной палаты и распределения расходов между организациями. По мнению некоторых заинтересованных сторон, расходы на вынесение толковательных постановлений должна нести передавшая дело организация, в то время как расходы на вынесение предварительных и апелляционных постановлений должны нести организации-ответчики. Кроме того, было предложено, чтобы часть расходов объединенной палаты оплачивала (или опосредованно Организация Объединенных Наций). Тем не менее не ожидается, что создание объединенной палаты, которая будет функционировать в рамках существующей институциональной структуры, повлечет за собой значительные расходы. Учитывая прошлый опыт оспаривания рекомендаций и решений КМГС, маловероятно, что объединенная палата будет проводить частые заседания. Большинство административных расходов, по всей видимости, может быть покрыто в рамках существующей системы, а любые дополнительные расходы (например, гонорары судей) не будут значительными. Ожидается, что палата будет использовать соответствующие технологии, включая возможности удаленной работы. Кроме того, решения объединенной палаты, возможно, ускорят существующие судебные процессы или позволят избежать дальнейших судебных разбирательств в трибуналах, что потенциально позволит сэкономить ресурсы. Учитывая различные возможности в плане области юрисдикции объединенной палаты и ее состава, на данный момент представить точную оценку затрат затруднительно. Если это предложение будет изучаться дальше с упором на какой-либо конкретный вариант или варианты, то этот вопрос будет рассматриваться в консультации с соответствующими заинтересованными сторонами, включая Управление по вопросам отправления правосудия и секретариат Административного трибунала МОТ.

102. Что касается компетенции объединенной палаты, то большинство заинтересованных сторон высказались за ограничение юрисдикции объединенной палаты одним или двумя видами постановлений.

103. Несколько заинтересованных сторон выразили предварительную поддержку тому, чтобы объединенная палата издавала толковательные постановления для решения возможных правовых вопросов, связанных с выполнением рекомендаций или решений КМГС в упреждающем порядке. Некоторые заинтересованные стороны выразили обеспокоенность тем, что это предложение может затянуть процесс принятия решений в Комиссии или наделить трибуналы консультативными или директивными функциями. Другие заинтересованные стороны заявили, что для того, чтобы данное предложение было практически реализуемым, толковательные постановления должны быть иметь обязательную силу для Комиссии. Некоторые заинтересованные стороны выразили обеспокоенность по поводу процессуального равенства сторон и предположили, что если Комиссии будет предоставлено право запрашивать толковательное постановление, то такое же право должно быть предоставлено и органам представителей персонала. Однако толковательное постановление предназначено для Комиссии, Генерального секретаря и исполнительных глав организаций общей системы Организации Объединенных Наций в качестве инструмента для выявления и упреждающего урегулирования любых правовых вопросов. Оно не задумывалось в качестве элемента состязательного процесса.

104. Многие заинтересованные стороны выразили условную поддержку тому, чтобы объединенная палата выносила предварительные постановления. Они отметили необходимость дальнейшего разъяснения видов вопросов, по которым объединенная палата будет уполномочена выносить решения, и особенностей юридического процесса, включая определение того, когда и как объединенная палата будет заниматься тем или иным правовым вопросом.

105. Многие заинтересованные стороны выразили серьезные сомнения по поводу наделения объединенной палаты апелляционными функциями. Они указали на правовую неопределенность и практические трудности, связанные с этим предложением, в частности в ситуациях, когда решение одного трибунала в отношении той или иной организации уже исполнено, но вопрос все еще находится на рассмотрении в другом трибунале, или когда рекомендация или решение КМГС на момент рассмотрения в объединенной палате уже были выполнены организацией или организациями общей системы. Некоторые заинтересованные стороны были также обеспокоены задержками, которые может повлечь за собой апелляционная функция, поскольку она фактически создаст дополнительный уровень обжалования, не предусмотренный существующей нормативной базой трибуналов.

III. Рекомендации

106. Расхождения в решениях обеих судебных систем по делам, касающимся рекомендаций и решений КМГС, нежелательны и, более того, способны подорвать согласованность и последовательность целостной и единой общей системы Организации Объединенных Наций как краеугольного камня регулирования и координации условий службы. Важнейшим аспектом этой системы является недопущение значительных расхождений между условиями найма, предлагаемыми различными участвующими организациями, чтобы предотвратить межведомственную конкуренцию при найме и удержании персонала и облегчить взаимный обмен сотрудниками.

107. Последствия принятия Административным трибуналом МОТ и Апелляционным трибуналом Организации Объединенных Наций противоположных решений в отношении множителя корректива по месту службы в Женеве в 2017 году, приведшие к фактическому разрушению общей системы окладов Организации Объединенных Наций в Женеве, подорвали принципы согласованности и последовательности. С 2017 года наблюдаются заметные различия в размере получаемого на руки вознаграждения сотрудников в Женеве в зависимости от того, работают ли они в организации, находящейся под юрисдикцией Административного трибунала МОТ или под юрисдикцией трибуналов Организации Объединенных Наций, что прямо противоречит смыслу создания общей системы Организации Объединенных Наций.

108. В этой связи реализация предложения 1 по содействию представлению материалов КМГС в трибуналы организациями-ответчиками поможет обеспечить, чтобы трибуналы при принятии решений по соответствующим заявлениям/жалобам по делам, касающимся рекомендаций или решений КМГС, были полностью информированы и осведомлены о любых замечаниях Комиссии. Аналогичным образом, представление КМГС дальнейших руководящих указаний после вынесения трибуналами соответствующих решений, как указано в предложении 2, будет способствовать большей согласованности общей системы Организации Объединенных Наций. В этой связи организациям и Комиссии следует рекомендовать принять механизмы, изложенные в предложениях 1 и 2, в качестве передовой практики. Это не потребует каких-либо изменений существующей правовой базы и не создаст никаких новых обязательств для организаций или Комиссии. Многие заинтересованные стороны высказались в поддержку этого практического подхода.

109. Что касается предложения 3 о возможном создании объединенной палаты Административного трибунала МОТ и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, то заинтересованные стороны придерживаются

различных мнений о том, требуют ли и в какой степени противоречивые решения, принятые в рамках двух судебных систем, внесения изменений в существующее юрисдикционное устройство общей системы Организации Объединенных Наций. Генеральный секретарь считает, что, хотя на сегодняшний день дела 2017 года о коррективах по месту службы в Женеве являются единственным случаем расхождения в судебной практике трибуналов по вопросам, находящимся в ведении КМГС, они, тем не менее, наглядно демонстрируют характер и уровень риска для согласованности общей системы Организации Объединенных Наций в целом. Генеральный секретарь отмечает далее, что даже единичный случай расхождения в судебной практике может создать значительные финансовые, правовые и административные проблемы. Например, различные множители корректива по месту службы в Женеве после вынесения трибуналами разных решений оказали влияние на все организации общей системы Организации Объединенных Наций, базирующиеся в Женеве или имеющие персонал в Женеве, что затронуло тысячи сотрудников. Следовательно, сохранение статус-кво может оказаться неприемлемым.

110. Предложение о создании объединенной палаты напрямую затрагивает основной вопрос, а именно необходимость избежать, насколько это возможно, расхождений в судебной практике трибуналов по вопросам, находящимся в ведении КМГС. В соответствии с этим предложением сосуществование двух независимых судебных систем будет сохранено при минимизации рисков, присущих такому юрисдикционному дуализму.

111. В этой связи рекомендуется далее доработать и конкретизировать предложение о создании объединенной палаты для рассмотрения Генеральной Ассамблеей и Административным советом МОТ[40]. Дальнейшая работа будет проводиться в постоянном тесном сотрудничестве с Международным бюро труда и в консультации с другими соответствующими заинтересованными сторонами, такими как исполнительные органы других заинтересованных организаций. Это включает в себя уточнение области юрисдикции объединенной палаты и ее структуры, а также подготовку правовых документов, лежащих в основе создания объединенной палаты, включая необходимые проекты поправок к статутам трибуналов. В этом контексте Генеральный секретарь предлагает сосредоточиться на предоставлении объединенной палате возможности выносить толковательные и предварительные постановления. Вынесение объединенной палатой апелляционных постановлений не рекомендуется. Толковательные и предварительные постановления представляются наиболее подходящими для того, чтобы избежать случаев несогласованности в судебной практике трибуналов по вопросам, находящимся в ведении КМГС, при ограниченных затратах и незначительных изменениях существующей правовой базы. В отличие от этого, вынесение апелляционных постановлений может оказаться нецелесообразным, поскольку это влечет за собой риск задержек и препятствует правовой определенности, а изменения, которые необходимо внести в правовую базу, могут оказаться слишком разрушительными для юрисдикционного устройства обеих судебных систем.

112. Если Генеральная Ассамблея обратится с просьбой провести дальнейшую подготовительную работу по дальнейшей доработке предложения 3 о возможном создании объединенной палаты Административного трибунала МОТ и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, то Генеральный секретарь представит свой доклад с доработанным предложением для

[40] Отмечается, что Административный совет МОТ должен будет рекомендовать Международной конференции труда принять необходимые поправки к статуту Административного трибунала МОТ (см. п. 81 настоящего доклада).

рассмотрения Ассамблеей на ее семьдесят восьмой сессии. С этой целью Ассамблее будет также предложено утвердить дальнейшее использование соответствующих единовременных кадровых ресурсов, которые были предоставлены в качестве временного персонала общего назначения на 18 месяцев до июня 2024 года.

113. **Генеральной Ассамблее предлагается:**

a) **должным образом рассмотреть предложения, содержащиеся в настоящем докладе;**

b) **рекомендовать реализацию организациями общей системы Организации Объединенных Наций и Комиссией предложений 1 (представление материалов в трибуналы) и 2 (представление руководящих указаний КМГС после вынесения постановления трибуналом);**

c) **предложить Генеральному секретарю завершить работу над оставшимися правовыми и практическими аспектами, касающимися предложения 3 о возможном создании объединенной палаты в составе судей Административного трибунала МОТ и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, наделенной юрисдикцией выносить толковательные и предварительные постановления по делам, касающимся выполнения рекомендаций или решений КМГС. Такая палата будет создана при условии принятия необходимых поправок к статутам трибуналов;**

d) **одобрить продолжение выделения необходимых ресурсов для завершения работы над предложением.**

Приложение I

Комментарии Комиссии по международной гражданской службе

Ниже приводятся комментарии Комиссии по международной гражданской службе (КМГС) к проекту окончательных предложений по анализу юрисдикционного устройства общей системы Организации Объединенных Наций, которые были направлены нам 24 июня 2022 года.

Мы считаем, что КМГС должна иметь возможность направлять представления непосредственно в трибуналы и что необходимо, чтобы трибуналы предлагали КМГС направлять такие представления при рассмотрении судебных дел, возникающих в связи с рекомендациями или решениями КМГС. Копии судебных постановлений и решений трибуналов по этим делам следует направлять в КМГС.

Идеальным решением, позволяющим избежать несоответствия между юрисдикциями, было бы назначение только одного трибунала для судебных разбирательств, возникающих в связи с административными решениями, основанными на решениях или рекомендациях КМГС, по аналогии с юрисдикционным устройством Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций. Это подразумевает внесение в соответствующие двусторонние соглашения поправок, касающихся признания организациями юрисдикции трибуналов.

Вынесение объединенной палатой толковательных постановлений до принятия КМГС решения или рекомендации размывает разделение между директивными органами (Комиссия и Генеральная Ассамблея) и судебными органами (трибуналы), и эту практику вводить не следует.

(*Подпись*) Ларби **Джакта**
Председатель

Приложение II

Комментарии судей Административного трибунала Международной организации труда

Ниже изложены комментарии к документу рабочей группы, разрабатывающей предложения, просьба о представлении которых содержалась в резолюции 75/245 В Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. Копия этого документа была предоставлена Секретарю Административного трибунала Международной организации труда (АТМОТ) 24 июня 2022 года в электронном письме советника по правовым вопросам Международной организации труда (МОТ) и направлена нам. Советник по правовым вопросам является членом рабочей группы. Он обратился с просьбой представить замечания АТМОТ к 26 июля 2022 года. Поскольку к АТМОТ была также обращена просьба ограничить объем комментариев, эти комментарии изложены с максимально возможной экономией, хотя некоторые наши доводы будут представлены в сокращенном виде.

Наиболее удобным способом изложить мнение АТМОТ в ответ на электронное письмо советника по правовым вопросам, учитывая установленный им срок, будет ответ, лично подготовленный нами, Председателем и заместителем Председателя АТМОТ. При этом мнения, изложенные в данном письме, поддерживаются всеми другими судьями АТМОТ и согласуются с консенсусом, достигнутым судьями АТМОТ на совещании, проведенном в режиме видеоконференции 22 марта 2022 года, и на пленарном заседании 11 мая 2022 года, когда рассматривался более ранний, но по существу не отличавшийся вариант этого документа. Их мнения были доведены до сведения Генерального директора МОТ в письме от 11 апреля 2022 года. В этом письме, касавшемся предложения о создании объединенной палаты, в основном был изложен анализ, который приводится в данном письме, а в заключение высказана просьба не продолжать реализацию этого предложения.

Вначале следует вкратце изложить справочную информацию. В качестве отдельного учреждения АТМОТ (хотя и под другим названием[1]) был создан Лигой Наций в 1927 году. Он представляет собой «независимый судебный орган»[2], в состав которого на данный момент входят семь судей из семи стран[3], в настоящее время занимающих или ранее занимавших судебные должности старшего звена в своих национальных правовых системах и обладающих соответствующим опытом, и такая система действует с 1927 года. В настоящее время судьи являются представителями либо системы гражданского права, либо системы общего права. Роль судей заключается в вынесении судебных решений по индивидуальным претензиям (поданным в виде жалобы) международных гражданских служащих, хотя иногда представляются и коллективные претензии.

---

[1] Административный трибунал Лиги Наций.

[2] Консультативное заключение Международного суда Организации Объединенных Наций от 1 февраля 2012 года относительно судебного решения № 2867 АТМОТ по жалобе, поданной против Международного фонда сельскохозяйственного развития, п. 38.

[3] Статут АТМОТ, ст. III, п. 1. В настоящее время в состав входят следующие семь судей: г-н Майкл Ф. Мур (Австралия), г-н Патрик Фридман (Франция), сэр Хью А. Ролинс (Сент-Китс и Невис), г-н Жак Жомотт (Бельгия), г-н Клеман Гаскон (Канада), г-жа Розанна Де Никтолис (Италия) и г-жа Хунъюй Шэнь (Китай).

Основное значение имеет то, что судьи АТМОТ применяют то, что можно назвать судебным методом — отличительная черта судебных органов во всем мире. Его основными элементами являются следующие. Во-первых, и это главное, судья действует беспристрастно, без страха или предвзятости, судья не подвержен влиянию соображений, не относящихся к представленному сторонами делу. Судебный метод предусматривает установление фактов и, если факты оспариваются, вынесение заключения о фактах. Необходимо определить, что является применимым законом, и применить этот закон к фактам. Что касается АТМОТ, где судьи обычно заседают в составе коллегии из трех человек, то к применимым правовым нормам почти во всех случаях относятся один или несколько из следующих факторов: во-первых, условия назначения международного гражданского служащего, подавшего претензию, включая любой трудовой договор, во-вторых, нормативно-правовые документы, применимые к трудовой деятельности этого международного гражданского служащего[4], и, в-третьих, общие принципы права, вытекающие из правовой практики АТМОТ, сложившейся за многие десятилетия. Применимые правовые нормы могут также содержаться в статуте, учреждающем АТМОТ[5]. Важно отметить, что именно стороны должны определить, как они хотят вести свое дело, и определить, какие вопросы они хотят решить путем судебного разбирательства, которое приведет к окончательному и имеющему обязательную силу урегулированию претензии (и какие аргументы они хотят привести в поддержку). Иногда АТМОТ поднимает вопрос ex officio, но это почти всегда касается вопроса юрисдикции или приемлемости.

В рамках АТМОТ судьи руководствуются принципом stare decisis[6]. Юридические заключения по делу, вынесенные АТМОТ, как правило, впоследствии применяются и соблюдаются при рассмотрении других дел.

Теперь обратимся к рассмотрению трех предложений, содержащихся в документе рабочей группы. Мы рассмотрим так называемые дела об окладах в Женеве[7], поскольку считаем, что несколько судебных решений АТМОТ, если их сопоставить с несколькими решениями Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций (АПТООН)[8] по той же общей теме, и различные заключения двух трибуналов в значительной степени ускорили проведение анализа, предусмотренного резолюцией 75/245 B.

Предложение 1: представление КМГС материалов в Трибунал в ходе судебного разбирательства

Регламент АТМОТ уже содержит положение, позволяющее ему получать представления любой третьей стороны по рассматриваемому им делу. Однако вопрос о том, будет ли подан запрос на такое представление, находится в рамках дискреционных полномочий Трибунала, и такое положение дел не следует менять.

---

[4] Нормативно-правовые документы могут включать положения о персонале, а также, например, сборники внутренних правил, инструкций, бюллетеней, меморандумов или циркуляров.

[5] Статут Административного трибунала Международной организации труда.

[6] См. решение 3450, п. 8 мотивировочной части.

[7] Решение 4134, касающееся МОТ; решение 4135, касающееся Всемирной организации здравоохранения; решение 4136, касающееся Международной организации по миграции; решение 4137, касающееся Международного союза электросвязи; и решение 4138, касающееся Всемирной организации интеллектуальной собственности.

[8] И с двумя решениями Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций.

АТМОТ поддерживает идею о том, что мнение КМГС должно быть доведено до сведения Трибунала, но это необходимо делать через материалы, представляемые организацией-ответчиком. В жалобах, косвенно оспаривающих решения, принятые в рамках общей системы Организации Объединенных Наций на основе проходивших в КМГС обсуждений, организация-ответчик обычно защищает решение, принятое КМГС или Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций и выполненное организацией. Позиция КМГС может стать важной частью защиты решения, оспариваемого в АТМОТ. Опыт показывает, что организация-ответчик обращается в КМГС и запрашивает ее мнение, которое будет представлено в качестве части аргументов организации по соответствующему делу.

Такая ситуация сложилась в связи с делами об окладах в Женеве, которые затрагивали пять организаций (МОТ, Всемирную организацию здравоохранения, Международный союз электросвязи, Международную организацию по миграции и Всемирную организацию интеллектуальной собственности). Они запросили мнение КМГС по вопросу о ее полномочиях. КМГС направила свое письменное мнение в письме от 23 ноября 2018 года, и это письмо было представлено соответствующими организациями в качестве подтверждающих доказательств. Эти доказательства были должным образом приняты во внимание АТМОТ, и, хотя он пришел к другому мнению относительно полномочий КМГС, аргументация этого органа, безусловно, не была проигнорирована.

Предложение 2: представление КМГС руководящих указаний после вынесения решений Трибуналом

Организации, находящиеся под юрисдикцией АТМОТ[9], обязаны следовать решениям Трибунала и выполнять их, и наилучшим способом исполнения этих решений в рамках общей системы Организации Объединенных Наций представляется публикация КМГС руководящих указаний. Хотя АТМОТ не считает себя частью этого процесса, он согласен с этим предложением.

Предложение 3: объединенная палата

Судьи АТМОТ считают это предложение в корне несостоятельным и не поддерживают его. Прежде всего следует отметить, что содержащаяся в документе рабочей группы аргументация, касающаяся организационной архитектуры предлагаемой объединенной палаты (чему посвящена существенная часть документа), исходит из того, что действующие судьи АТМОТ (которые недавно были назначены на срок либо пять, либо семь лет) будут в этом качестве работать в объединенной палате и участвовать в ее работе или иным образом способствовать ее функционированию. Однако это в значительной степени изменило бы функции судей АТМОТ, о чем они не знали в момент принятия своего назначения, что является неоправданным и сомнительным с точки зрения правомерности.

[9] Тринадцать из 59 организаций, в настоящее время признающих юрисдикцию АТМОТ, перечислены на сайте КМГС как члены общей системы.

Имеется фундаментальная проблема, связанная с работой предлагаемой объединенной палаты. Она связана с тем, какие правовые нормы будут применяться в отношении любой из предложенных функций (вынесение толковательных постановлений, предварительных постановлений и/или апелляционных постановлений). Различия в статутах АПТООН и АТМОТ хорошо известны и были особо отмечены в пункте 70 решения АПТООН № 2021-UNAT-1107, ключевого решения АПТООН (принятого всеми действующими судьями АПТООН) по вопросу об окладах в Женеве.

В этом пункте своего решения АПТООН отметил следующее:

- АПТООН понимал, что его решение, очевидно, противоречит решению АТМОТ по тем же вопросам;
- основные структуры, в рамках которых действуют судебные органы Организации Объединенных Наций и МОТ, значительно отличаются друг от друга;
- АПТООН связан положениями резолюций Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций;
- АТМОТ не связан положениями резолюций Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций;
- резолюции Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и статут, учреждающий АПТООН[10], ограничивают сферу судебного пересмотра в рассматриваемых на тот момент делах, а именно в делах об окладах в Женеве;
- цитируя АПТООН: «АТМОТ не ограничен этими существенными юрисдикционными характеристиками»;
- такая ситуация может быть нежелательной.

Различия в правовой практике, возникающие из-за различий в нормативной базе, не могут быть разрешены судьями объединенной палаты. Крайне маловероятно, что на этом фоне судьи АТМОТ и АПТООН при решении вопросов, которые могли быть представлены на рассмотрение объединенной палаты, могут применять одну и ту же правовую норму.

Более того, судьи АТМОТ в этом качестве будут склонны или даже обязаны применять принципы, вытекающие из правовой практики АТМОТ, как они это делали бы в индивидуальных делах, рассматриваемых АТМОТ в обычном порядке. Эти принципы могут не совпадать с принципами, вытекающими из правовой практики АПТООН. Важное принципиальное расхождение между правовой практикой АТМОТ и АПТООН касается того, что такое «приобретенное

[10] Статут Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, принятый Генеральной Ассамблеей в резолюции 63/253 от 24 декабря 2008 года, с поправками, внесенными резолюцией 66/237 от 24 декабря 2011 года, резолюцией 69/203 от 18 декабря 2014 года, резолюцией 70/112 от 14 декабря 2015 года и резолюцией 71/266 от 23 декабря 2016 года.

право»[11] — понятие, которое имеет важное значение для принятия и применения решений или рекомендаций КМГС[12].

Рабочая группа выделяет три типа постановлений, которые могла бы выносить объединенная палата (одно, несколько или все). Мы кратко прокомментируем каждое из них.

---

[11] Решение 4465 АТМОТ недавно напомнило о происхождении и содержании этого понятия:

«В решении 4381 Трибунал обсудил приобретенные права. Трибунал отметил, что концепция нарушения приобретенных прав берет свое начало в первом решении, вынесенном 15 января 1929 года этим Трибуналом, который тогда назывался Административным трибуналом Лиги Наций. В этом решении (по делу *Ди Пальма Кастильоне против Международного бюро труда*) Трибунал постановил: «Администрация имеет право устанавливать для своих сотрудников такие правила, какие сочтет нужными, при условии, что они никоим образом не ущемляют приобретенные права любого сотрудника». За прошедшие с тех пор десятилетия была выстроена основа для признания и защиты приобретенных прав и, в частности, были разработаны принципы для разграничения того, что является и не является такими правами».

В решении 4381 Трибунал процитировал применимые правовые принципы, кратко изложенные в решении 4195, п. 7 мотивировочной части:

«Согласно правовой практике, «в решении 61 [...] Трибунал постановил, что внесение поправок в правила о персонале в ущерб сотруднику является нарушением приобретенного права в том случае, если нарушается структура трудового контракта или происходит ухудшение какого-либо основополагающего условия труда, которое сотрудник принимал во внимание, соглашаясь на назначение (см. решение 832, п. 13). В решении 832, п. 14 (частично цитируется ниже), изложены три критерия для определения того, является ли измененное условие основополагающим и существенным. Предусмотрены следующие критерии: 1) какова природа измененного условия? «Оно может содержаться в контракте, в положениях о персонале или правилах о персонале или в решении, и если контракт или решение могут привести к возникновению приобретенных прав, то положения и правила не обязательно приводят к тому же результату». 2) Какова причина изменения? «Существенным моментом является то, что условия назначения часто должны быть адаптированы к обстоятельствам, и обычно приобретенное право отсутствует, когда то или иное правило или положение зависит от таких факторов, как индекс стоимости жизни или стоимость валюты. Нельзя также сбрасывать со счетов финансы органа, который применяет условия назначения». 3) Каковы последствия допущения или запрета приобретенного права, и как это отразится на оплате труда и льготах сотрудников, и в каком положении те, кто утверждает, что у них имеется приобретенное право, будут находиться в сравнении с другими? «Кроме того, как отметил Трибунал в решении 4028, п. 13 мотивировочной части, международные гражданские служащие не имеют права на то, чтобы все условия найма или выхода на пенсию, изложенные в положениях, содержащихся в правилах и положениях о персонале, действовавших на момент их найма, применялись к ним на протяжении всей их карьеры и нахождения на пенсии. Большинство этих условий могут быть изменены, хотя, в зависимости от характера и важности рассматриваемого положения, сотрудники могут иметь приобретенное право на его дальнейшее применение».

АПТООН в своем решении 2018-UNAT-840, *Льорет Альканьис и др. против Генерального секретаря Организации Объединенных Наций*, рассмотрел вопрос о приобретенных правах, начиная с пункта 83. Он заключил, в пункте 90:

«“Приобретенное” право следует толковать как неотъемлемое право; и работники приобретают неотъемлемое право на получение вознаграждения только за уже оказанные услуги. Намерения выплатить вознаграждение в будущем, включая будущие оклады, могут представлять собой договорные обязанности, но они не становятся приобретенными правами до тех пор, пока предполагаемая возмездная услуга не будет оказана или предоставлена. Более того, тот факт, что повышение вознаграждения было произведено в прошлом, не создает приобретенного права на будущее повышение и не является юридическим препятствием для снижения оклада».

[12] Согласно статье 26 статута КМГС, «Комиссия, принимая свои решения и рекомендации, и исполнительные главы, выполняя их, действуют при этом таким образом, чтобы не ущемлять права, предоставленные персоналу в соответствии с положениями о персонале соответствующих организаций».

1. Толковательные постановления:

a) в предложенном виде ключевые элементы состоят в том, что вынесение постановления может быть запрошено КМГС, Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций или исполнительным главой организации (все из которых могут подавать представления, даже если они не являются заявителями) для, как представляется, не имеющего обязательной силы (для трибуналов) предварительного постановления до того, как рекомендация или решение будут «окончательно доработаны или выполнены» (выражение рабочей группы). Такое постановление должно быть чем-то бóльшим, чем просто консультативное заключение, и судьи соответствующего трибунала, рассматривающие дело, в котором оспаривается правомерность рекомендации (и, предположительно, ее последствий) или решения, должны «предоставить мотивированное обоснование в случае отступления от этого постановления» (формулировка рабочей группы);

b) рабочая группа не занимает однозначной позиции относительно правовых последствий толковательного постановления в отношении судей того или иного трибунала, включая АТМОТ. По всей видимости, это говорит в пользу того, что судьи могут отступить от такого постановления. Об этом речь пойдет ниже. Рабочая группа допускает возможность того, что такое постановление может быть обязательным для исполнения. Это невозможно, потому что это подорвало бы судебную независимость судей АТМОТ. На судей в силу их назначения возложена задача определения правовой нормы и ее применения. Их задача, как она всегда понималась, состоит не в том, чтобы делать это, ссылаясь — в качестве имеющей обязательную силу нормы — на заключения лиц, не относящихся к данному суду, даже если такие лица являются судьями, какими бы авторитетными они ни были, другого суда;

c) кроме того, что немаловажно, если толковательное решение будет иметь обязательную силу в последующих разбирательствах, начатых путем подачи жалобы в АТМОТ международным гражданским служащим, то этот гражданский служащий будет лишен возможности поднять в рамках своего дела вопрос о незаконности решения или рекомендации КМГС в случае, если это решение или рекомендация были основополагающими для фактического решения, оспариваемого в этих разбирательствах;

d) первая конкретная трудность с этой концепцией толковательного постановления заключается в том, что разбирательства такого рода будут происходить в сравнительном фактическом вакууме. Например, вопрос о том, может ли рекомендация или решение нарушить приобретенные права (см. сноску 11 выше), требует рассмотрения индивидуальных обстоятельств международных гражданских служащих;

e) во-вторых, можно ожидать, что многие, если не большинство, таких заявлений будут поданы со стороны КМГС. Вполне вероятно, что в этом случае никто не выступит в качестве оппонента. В отсутствие оппонента существует реальный риск того, что объединенная палата не сможет воспользоваться всеми обоснованно доступными аргументами относительно правомерности предлагаемой рекомендации или предлагаемого решения;

f) в-третьих, если судьи трибунала могут отступить от постановления (допущение, справедливо сделанное рабочей группой, в том числе по указанным ею причинам), то при этом «мотивированное обоснование» будет заключаться в том, что решение или рекомендация были неправомерными в качестве причины отступления, которое затем будет обосновано в том числе тем, что толковательное постановление было ошибочным (по сути, по тем же причинам). Это ничем

не отличается от задачи, которую выполняют судьи, мотивируя любое значимое заключение при вынесении судебного решения в обычном порядке. В таких ситуациях затраты и административные неудобства, связанные с получением толковательного постановления, не говоря уже об использовании судебных ресурсов, не могут быть оправданы;

g) конечно, если толковательное постановление является верным и принимается в качестве такового судьями трибунала, рассматривающего конкретное дело, то основания такого принятия могут в равной степени лежать в основе заключения о правомерности в рамках самого конкретного дела (в отсутствие толковательного постановления), и тем более, если трибунал опирался в том числе на мнения КМГС, о чем говорилось в связи с предложением 1. Концепция stare decisis, скорее всего, приведет к тому, что заключение по данному конкретному делу будет соблюдаться и применяться судьями трибунала при рассмотрении последующих индивидуальных дел. Просьба о вынесении толковательного постановления и само вынесение такого постановления будут фактически излишними.

2. Предварительные постановления:

a) по этому вопросу нет необходимости резюмировать изложенное рабочей группой. Достаточно отметить, что этот процесс основывается на дискреционном решении председателя любого из двух трибуналов передать по запросу тот или иной правовой вопрос на рассмотрение объединенной палаты. Кто может сделать такой запрос, не указано. Это может стать проблемой, если такое лицо будет посторонним лицом (не являющимся стороной) в судебном процессе. Более того, в документе не указано, когда именно может быть реализовано это дискреционное право в ходе разбирательства. Если это было сделано до установления фактов, то возникает вопрос, рассмотренный в пункте 1 d) выше. Если предполагалось, что оно будет реализовано после установления фактов, то судьи, рассматривающие конкретное заявление/жалобу (в АТМОТ это, как правило, коллегия из трех человек), могут лишь предполагать, какие факты будут иметь значение для объединенной палаты;

b) замечания, высказанные в пунктах 1 b), f) и g), применимы и к этому процессу вынесения предварительного постановления;

c) этот процесс потенциально задержит, и, возможно, на значительный срок, рассмотрение индивидуальной жалобы или индивидуального заявления. Это увеличит расходы на судебный процесс (особенно для заявителя/истца), опять же, возможно, значительно, в связи с подготовкой представлений в объединенную палату, которые, предположительно, должны подаваться в ответ на представления всех сторон, которые, согласно документу, могут быть задействованы в слушаниях (КМГС, Генеральный секретарь, исполнительные главы всех других организаций общей системы, а также органы представителей персонала).

3. Апелляционные постановления:

a) на эту тему в документе, что апелляционное постановление может, как одна из возможностей, позволить соответствующему трибуналу пересмотреть решение, являющееся предметом апелляционного постановления. Это полностью противоречит укоренившемуся в АТМОТ принципу res judicata, элементом которого является то, что судебное решение окончательно разрешает судебный спор между сторонами с учетом последующих действий. В статуте Трибунала предусмотрен процесс пересмотра. По существу, речь идет об ограниченной апелляции. Решение о пересмотре принимается судьями АТМОТ и не предполагает вынесения решения лицами, не являющимися судьями Трибунала, что вызвало бы вопросы о независимости судей, упомянутые в пункте 1 b) выше;

b) в документе указывается вторая возможность, а именно, что объединенная палата может окончательно разрешить судебный спор на апелляционном уровне. Обсуждение этого процесса заканчивается замечанием, что «это [...] могло бы фактически преобразовать объединенную палату в отдельный автономный трибунал». Это соображение выражено в неоднозначной форме и с оговорками. Но оно, несомненно, правильно и может повлечь за собой в крайней степени серьезные изменения действующих в настоящее время механизмов.

Судьи АТМОТ понимают обеспокоенность международных организаций по поводу функционирования и жизнеспособности общей системы Организации Объединенных Наций. Они вполне готовы начать периодический неофициальный диалог с судьями АПТООН, чтобы понять, что можно сделать для поддержания или обеспечения последовательности и согласованности в рамках этой общей системы без ущерба для обязанностей судей, вытекающих из согласия на назначение в независимый международный судебный трибунал. Важность общей системы была признана и подтверждена АТМОТ в принятых им решениях. Действительно, в каждом из нескольких решений по делам об окладах в Женеве (см. сноску 7 выше) АТМОТ подчеркивал, что «[в] своих решениях [на протяжении десятилетий] Трибунал признавал и принимал существование общей системы Организации Объединенных Наций и уважал ее цели». Эта позиция остается неизменной.

(*Подпись*) Майкл **Мур**
Председатель

(*Подпись*) Патрик **Фридман**
Заместитель Председателя

Приложение III

Комментарии судей Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций

1. Судьи Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций (ТСООН) приветствуют возможность высказать свои замечания относительно представления подробных предложений («предложение») и напоминают о том, что привлечение судебных органов к обсуждению любых предлагаемых директив, которые могут повлиять на их функционирование, будь то процессуальным вопросом или вопросом существа, соответствует международным стандартам и национальной передовой практике.

2. Судьи ТСООН согласны с предложением о том, что обеспечение последовательности в рамках общей системы требует принятия смягчающих мер на разных уровнях, включая содействие участию КМГС в судебных разбирательствах и процесс, способствующий оперативному пересмотру решений трибуналов и вынесению руководящих указаний КМГС (разделы A и B предложения). Тем не менее судьи ТСООН присоединяются также к тем заинтересованным сторонам, которые в ходе обсуждений, предшествовавших появлению этого предложения, указывали на необходимость пересмотра нормативных актов, касающихся КМГС. Соответственно, для предотвращения расхождений в судебной практике первостепенное значение имеет качество относящихся к КМГС нормативных положений. Они должны быть современными, однозначными, понятными и прозрачными. Это необходимо для разграничения полномочий, предусмотренных статутами, и весьма желательно для определения параметров, в рамках которых КМГС принимает решения.

3. В частности, судьи ТСООН полагают, что желаемый результат был бы более эффективно достигнут путем разработки параметров допустимых поправок КМГС к условиям гражданской службы в статуте КМГС и понятия приобретенных прав в положениях о персонале. Юридическое и априорное определение этих параметров обеспечит КМГС стандарт, которого она будет должна придерживаться и соблюдение которого трибуналы (или объединенная палата), в соответствии со своими надлежащими судебными функциями, смогут проверять в случае принятия той или иной нормы. Это заменит нынешнюю практику, когда два трибунала толкуют стандарты в каждом отдельном случае, иногда несогласованно. Должное внимание следует в приоритетном порядке уделить целенаправленному директивному вмешательству, а не реорганизации трибуналов.

4. Что касается судебных полномочий объединенной палаты, то судьи ТСООН считают, что вариант, предусматривающий вынесение толковательных постановлений (пункты 86–88), не отвечает поставленной цели по причинам, изложенным ниже.

5. Прежде всего, толковательные постановления служат для определения очертаний более отвлеченных норм, которые устанавливаются в основополагающих и стоящих иерархически выше актах, таких как договоры и конституции. Такая необходимость не возникает в судебных разбирательствах, касающихся КМГС. Судебные разбирательства, касающиеся статута КМГС, ограничились одним случаем, связанным с сохранением в статуте ссылок на устаревшую методологию, которая была отменена более 25 лет назад. Указанная ситуация непрозрачна, может вызвать путаницу и должна быть исправлена путем внесения поправки; однако она не требует «толкования» и не требует создания специальной палаты. Обычно в судебных разбирательствах речь идет о конкретных решениях КМГС об условиях гражданской службы и их соответствии

приобретенным правам, предусмотренным положением 12.1 Положений о персонале, и/или содержащемуся в статье 101 Устава Организации Объединенных Наций предписанию, согласно которому в Секретариате условия службы должны обеспечивать высокий уровень работоспособности, компетентности и добросовестности, а также об обоснованности применения дискреционных полномочий КМГС. При рассмотрении таких дел вряд ли потребуются толковательные постановления, понимаемые как решение абстрактных вопросов права. «Толковательное постановление» фактически будет представлять собой специальное рассмотрение стратегического решения КМГС, на нем автоматически будет сказываться текущая политическая обстановка, а на техническом уровне оно, возможно, потребует сложных финансовых и статистических расчетов.

6. Судьи ТСООН в любом случае не поддерживают вариант, при котором объединенная палата выносит толковательные постановления до принятия или начала выполнения решений и рекомендаций КМГС. Предполагаемая «упреждающая» роль объединенной палаты превратит ее в консультативный орган и, возможно, негативно скажется на функции трибуналов по рассмотрению и решению споров. Выполнение консультативной роли не согласуется с функциями трибуналов в какой бы то ни было системе, основанной на принципе разделения полномочий. Кроме того, участие в консультативных коллегиях может ограничить возможность участия судей в последующем слушании аналогичных дел ввиду возможного отвода. Судьи полагают, что в Организации имеется достаточно квалифицированных юристов для предварительного консультирования КМГС. Кроме того, что касается предложения о реформировании работы КМГС, о чем шла речь в ходе обсуждений, можно предложить, чтобы в состав самой КМГС, помимо специалистов по вопросам существа, входили специалисты по правовым вопросам в соответствующей области или чтобы она имела возможность обращаться в комитеты, в которых есть такие специалисты по правовым вопросам.

7. Наконец, что касается обязательного характера документов для КМГС и администрации, предусмотренного данным предложением, то стоит напомнить, что при нынешнем положении дел трибуналы осуществляют юрисдикцию в отношении административных решений, принятых исполнительными главами в конкретных индивидуальных случаях, тогда как судебный пересмотр правомерности и обоснованности решений КМГС является лишь побочным для этой цели. Трибуналы не имеют полномочий, подобных полномочиям конституционного суда, признавать решение КМГС недействительным, а потому итоги рассмотрения решений КМГС никогда не включаются в постановляющую часть судебного решения. Кроме того, трибуналы не могут отменять выполнение административных решений, действие которых распространяется на лиц, не являющихся заявителями, даже в той же самой организации. Отметить это ограничение важно, поскольку наделение объединенной палаты полномочиями издавать обязательные для исполнения толковательные постановления фактически наделило бы ее компетенцией устанавливать нормативное содержание потенциально огромного числа правовых документов, включая резолюции Генеральной Ассамблеи, касающиеся общей системы, положений о персонале и правил о персонале. Какие бы аргументы, подчеркивающие дистанцирование объединенной палаты от функций конституционного суда, не выдвигались в предложении, объединенная палата будет выполнять эти функции. С другой стороны, нет смысла выносить толковательное постановление, которое не было бы обязательным для любого публично-правового органа. Существует также противоречие в самой концепции, согласно которой администрация запрашивает толковательное постановление, имеющее обязательную силу только для трибуналов, независимо

от того, рассматривают ли трибуналы дело или нет, но не имеющее обязательной силы для администрации, которая выполняет решение, касающееся КМГС.

8. Что касается варианта, предусматривающего вынесение объединенной палатой предварительных постановлений (пункты 89–93), то судьи ТСООН считают его более целесообразным. Вместе с тем они полагают, что привлечение объединенной палаты к изданию руководящих указаний, которые по своему характеру являются консультативными, будет неэффективным и будет противоречить принципу независимости трибуналов. Предварительное постановление должно быть, скорее, декларативным решением по вопросу о правомерности нормативного акта, который послужил причиной спора в суде первоначальной юрисдикции. Оно будет обязательным для обоих судов во всех связанных с этим делах. Если нормативный акт не признается неправомерным, то трибунал первой инстанции приступает к рассмотрению вопроса о надлежащем порядке его выполнения в рамках представленного ему дела. Если же объединенная палата признает нормативный акт неправомерным, то трибунал первой инстанции определяет соответствующие последствия в рамках рассматриваемого им дела. Этот вариант надлежащим образом предусматривает участие объединенной палаты в деле, находящемся под юрисдикцией трибуналов, и включает последствия вынесения предварительного постановления в рамках юрисдикции трибуналов. Любая более широкая реализация правила, выраженного объединенной палатой (например, обязанность администрации соблюдать его), должна быть определена в учредительном правовом документе.

9. Запрос о вынесении предварительного постановления должен быть подан трибуналом, рассматривающим дело. Такой запрос связан с вынесением судебного решения, а не с судебным администрированием; как таковой, он не относится к функциям председателя. Соответствующие статуты или регламенты могли бы предусматривать возможность приостановить все разбирательства по рассматриваемому вопросу до принятия объединенной палатой решения.

10. Сфера пересмотра (пункт 70 предложения) заслуживает более глубокого осмысления. Общеизвестно, что трибуналы имеют полномочия по сопутствующему рассмотрению правомочности решений КМГС и актов Генеральной Ассамблеи в той мере, в какой утверждается, что они создают коллизию норм (*Льорет Альканьис*, 2018-UNAT-840, пункты 83–93). Это соответствует общепринятому пониманию судебного пересмотра нормативных актов. Однако не представляется возможным, чтобы объединенная палата была связана правовой практикой трибуналов, поскольку именно расхождение правовой практики в первую очередь послужило поводом для подготовки настоящего документа. Исполнение решения КМГС, с другой стороны, является надлежащим индивидуальным административным решением, подлежащим «механическому» рассмотрению трибуналами, то есть рассмотрению на предмет соответствия строгим параметрам контролирующей нормы, тогда как контролирующая норма как таковая не оспаривается и не подвергается сомнению. Таким образом, данный вид спора не требует привлечения объединенной палаты.

11. Вариант, предусматривающий апелляционный пересмотр (пункты 94–96), представляется судьям ТСООН продуманным, поскольку он не согласуется с концепцией апелляционного пересмотра и концепцией судебной автономии. Для апелляционного пересмотра судебного решения по индивидуальному иску это решение должно быть в установленные сроки обжаловано сторонами, а не трибуналом, выносящим другое решение. Основанием для апелляции является фактическая или правовая ошибка, а не расхождение с другим, не имеющим обязательной силы решением. Заявители в рамках судебного разбирательства не заинтересованы в последовательности; они заинтересованы в благоприятном

решении. Что же касается правового интереса трибуналов и ответчиков, то он заключается в отстаивании правомерности решения, а не в обеспечении последовательности в судебной практике.

12. Более того, невозможно предсказать, поступит ли в другой трибунал дело по аналогичному иску и если да, то когда, каково будет содержание состязательных бумаг, какие доказательства трибунал будет изучать и когда он вынесет решение. Между тем постулат правовой определенности требует окончательного решения по рассматриваемому делу. Принцип, широко принятый в правовых системах, заключается в том, что окончательное судебное решение имеет юридическую силу, даже если оно может быть ошибочным. В случае последующего постановления объединенной палаты, указывающего на существенную ошибку в окончательном решении, последовательность в рамках общей системы может быть сохранена двумя способами: путем добровольного выполнения администрацией более благоприятного решения, например выплаты разницы в вознаграждениях, причитающихся в свете решения объединенной палаты, или путем подачи одной из сторон просьбы о пересмотре. Однако суд не должен возобновлять производство по собственной инициативе, особенно если такой пересмотр может быть в ущерб заявителю.

13. Если апелляционный пересмотр подразумевает добавление еще одной инстанции для рассмотрения решений АТМОТ и АПТООН, то юрисдикция такой объединенной палаты должна осуществляться на основании жалобы на правовую ошибку, поданной правомочным участником тяжбы по индивидуальному иску в течение определенного срока, вне зависимости от разбирательств, проводимых в другом трибунале. Однако соответствующие статуты могли бы предусматривать возможность приостановить все разбирательства по вынесенному на апелляцию вопросу до принятия объединенной палатой решения и его обязательную силу для обоих трибуналов. Хотя такой вариант, в принципе, осуществим, вновь возникает вопрос об эффективности: помимо того что в этом случае апелляция должна будет охватывать все подробности дела, это будет означать также рассмотрение исков, которые подаются в трибуналы Организации Объединенных Наций, в третьей инстанции после всех временных и финансовых затрат на их рассмотрение в предыдущих инстанциях. Если исходить из принципа, согласно которому профилактика предпочтительнее лечения, то вариант предварительных постановлений представляется более целесообразным.

Заключение

14. Судьи ТСООН:

a) подчеркивают необходимость разработать соответствующую нормативно-правовую базу, где будут четко определены компетенция КМГС и стандарты, которыми она должна будет руководствоваться в своих решениях и рекомендациях, так как это позволит ограничить масштабы расхождений в спорах, касающихся КМГС;

b) считают, что единственным вариантом, заслуживающим дальнейшего рассмотрения, является вариант объединенной палаты, которая будет обладать компетенцией выносить имеющие обязательную силу предварительные постановления о правомерности нормативных актов, принятых или рекомендованных КМГС.

Приложение IV

Комментарии Совета по внутреннему правосудию

1. Совет по внутреннему правосудию приветствует возможность представить свои комментарии, касающиеся подробных предложений.

2. В этой связи Совет предлагает дополнить предложение 3 о создании объединенной палаты Административного трибунала Международной организации труда (МОТ) и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций для вынесения толковательных, предварительных и/или апелляционных постановлений по делам, касающимся рекомендаций или решений Комиссии по международной гражданской службе (КМГС), включив после пункта 96 дополнительный пункт, приведенный ниже:

> В случае расхождений в делах, по которым Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций и Административный трибунал МОТ выносят противоречивые заключения по правовому вопросу, касающемуся рекомендации или решения КМГС (пункты 94–96), и исходя из предположения, что объединенная палата будет состоять из четного числа судей (три из Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций и три из Административного трибунала МОТ), следует предусмотреть способ устранения потенциальных тупиковых ситуаций в процессе принятия решений, о чем говорится в пункте 75. В этой связи и для того, чтобы устранить риск возникновения таких тупиковых ситуаций в процессе принятия решений, объединенная палата, рассматривающая расхождения по правовому вопросу в правовой практике Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций и Административного трибунала МОТ, обязательно должна включать дополнительного члена, исполняющего обязанности председателя, чтобы число судей было нечетным, о чем подробно говорится в пункте 75 b). Дополнительный судья объединенной палаты, исполняющий обязанности председателя, должен быть выбран из числа лиц, которые уже исполняют обязанности председателя того или иного международного административного трибунала или являются судьями того или иного национального верховного суда и которые обладают необходимой профессиональной квалификацией и опытом для принятия решения в связи с таким расхождением.

Приложение V

Предварительные мнения о содержащихся в настоящем докладе предложениях по обеспечению последовательности выполнения рекомендаций и решений Комиссии по международной гражданской службе в рамках двух независимых судебных систем

В таблице ниже отражены предварительные мнения заинтересованных сторон, участвовавших в опросе о предложениях, содержащихся в настоящем докладе, или указавших, что воздержались от высказывания своих мнений[1]. Кроме того, с позицией отдельных заинтересованных сторон, если она была предоставлена, можно ознакомиться на сайте www.un.org/management/content/review-jurisdictional-set-up-united-nations-common-system.

Поддерживается ли нижеприведенное предложение/нижеприведенный вариант по отдельности или как часть сочетания двух или более предложений/вариантов	*Да*	*Нет*	*Отказались высказать мнение*
A. Предложения в целом			
1. Предложение 1 (содействие представлению материалов КМГС в трибуналы)	Организация Объединенных Наций, БАПОР, ВМО, ВОЗ, ВПП[2], ВПС, МАГАТЭ, МОМ, МОМД, МФСР, ОДВЗЯИ, ОЗХО, Структура «ООН-женщины», УВКБ ООН, ЮНИДО, ФАО, ЮНИСЕФ, ЮНФПА *Персонал*: ККСАМС	ВОИС, МСЭ, ПРООН *Персонал*: ОПП ФАО, Совет персонала МАГАТЭ, СПОО ВПП-ФАО, ЮНИСЕРВ	
2. Предложение 2 (представление руководящих указаний КМГС после вынесения постановления трибуналом)	Организация Объединенных Наций, БАПОР, ВМО, ВОЗ, ВПП[3], ВПС, МАГАТЭ, МОМ, МОМД, МСЭ, МФСР, ОДВЗЯИ, ПРООН, Структура «ООН-женщины», УВКБ ООН, ЮНИДО, ФАО, ЮНИСЕФ, ЮНФПА *Персонал*: ЮНИСЕРВ	ОЗХО, ВОИС *Персонал*: ККСАМС, ОПП ФАО, Совет персонала МАГАТЭ, СПОО ВПП-ФАО	

[1] Международное бюро труда указало, что оно не может высказать свое мнение до получения указаний от своего трехстороннего руководящего органа в ноябре 2022 года.

[2] ВПП указала, что она поддержит сочетание всех трех предложений при условии, что процессы, предусмотренные предложениями 1 и 2, будут обязательными для всех соответствующих заинтересованных сторон.

[3] ВПП указала, что она поддержит сочетание всех трех предложений при условии, что процессы, предусмотренные предложениями 1 и 2, будут обязательными для всех соответствующих заинтересованных сторон.

Поддерживается ли нижеприведенное предложение/нижеприведенный вариант по отдельности или как часть сочетания двух или более предложений/вариантов	*Да*	*Нет*	*Отказались высказать мнение*
3. Предложение 3 (объединенная палата)	Организация Объединенных Наций, ВОЗ, ВПП[4], ВПС, МАГАТЭ, МОМД, МФСР, ОЗХО[5], ПРООН, Структура «ООН-женщины», УВКБ ООН, ФАО, ЮНИСЕФ	БАПОР, ВМО, ВОИС, МСЭ, ОДВЗЯИ, ЮНИДО, ЮНФПА *Персонал*: ККСАМС, ОПП ФАО, Совет персонала МАГАТЭ, СПОО ВПП-ФАО, ЮНИСЕРВ	МОМ, МТМП
B. Состав объединенной палаты (предложение 3)[6]			
1. Нечетное количество судей	ВПС, МАГАТЭ, МОМД, ОДВЗЯИ, ОЗХО, ПРООН, Структура «ООН-женщины»[7], ЮНИСЕФ	ВМО, ВОЗ, ВОИС, ВПП, МСЭ, ЮНИДО *Персонал*: ККСАМС, ЮНИСЕРВ	УВКБ ООН
2. Четное количество судей	Организация Объединенных Наций, ВОЗ, ВОИС, ВПП, МСЭ, МФСР, Структура «ООН-женщины», ФАО *Персонал*: ККСАМС	ВМО, ВПС, ОДВЗЯИ, ЮНИДО, ЮНИСЕФ *Персонал*: ЮНИСЕРВ	УВКБ ООН
3. Если количество судей нечетное:			
a) дополнительный судья поочередно назначается АТМОТ и АПТООН	Организация Объединенных Наций, ВОЗ, ВПС, МАГАТЭ[8], МСЭ, ПРООН, Структура «ООН-женщины», УВКБ ООН, ЮНИСЕФ *Персонал*: ККСАМС	ВМО, ВОИС, ВПП, ОДВЗЯИ, ФАО, ЮНИДО *Персонал*: ЮНИСЕРВ	
b) дополнительный судья выбирается из реестра внешних экспертов	МАГАТЭ, МОМД, ОДВЗЯИ, ОЗХО *Персонал*: ККСАМС	ВМО, ВОЗ, ВОИС, ВПП, ВПС, МСЭ, Структура «ООН-женщины», ФАО, ЮНИДО, ЮНИСЕФ *Персонал*: ЮНИСЕРВ	
4. Если судей четное количество, то тупиковая ситуация разрешается путем:			
a) предоставления решающего голоса председательствующему судье	МОМД, МФСР, Структура «ООН-женщины»	ВМО, ВОЗ, ВОИС, ВПП, МСЭ, ОДВЗЯИ, ФАО, ЮНИДО *Персонал*: ККСАМС, ЮНИСЕРВ	

[4] ВПП указала, что она поддержит сочетание всех трех предложений при условии, что процессы, предусмотренные предложениями 1 и 2, будут обязательными для всех соответствующих заинтересованных сторон.

[5] При условии, что постановления будут иметь обязательную силу для КМГС.

[6] ВОИС, ККСАМС, МСЭ и ОДВЗЯИ указали, что, хотя они не поддерживают предложение о создании объединенной палаты, они ответили на дополнительные вопросы о составе объединенной палаты, видах постановлений и юридической силе на случай дальнейшей разработки предложения 3.

[7] Предпочтительный вариант.

[8] Предпочтительный вариант, но допустим также вариант 3 b).

Поддерживается ли нижеприведенное предложение/нижеприведенный вариант по отдельности или как часть сочетания двух или более предложений/вариантов	*Да*	*Нет*	*Отказались высказать мнение*
b) объединенная палата с правилом об отсутствии решающего голоса	ВОЗ[9], ВПП[10], МСЭ, УВКБ ООН, ФАО[11]	ВМО, ВОИС, ОДВЗЯИ, Структура «ООН-женщины», ЮНИДО *Персонал*: ККСАМС, ЮНИСЕРВ	
c) объединенная палата с расширенным составом (добавление по одному судье от каждого трибунала)	Организация Объединенных Наций, ВОЗ, ВОИС, МСЭ, ПРООН *Персонал*: ККСАМС	ВМО, ВПП, ОДВЗЯИ, Структура «ООН-женщины», ФАО, ЮНИДО *Персонал*: ЮНИСЕРВ	
d) передача дела председателям АТМОТ/АПТООН	ВОЗ, ВПП[12], ПРООН, ФАО[13] *Персонал*: ККСАМС	ВМО, ВОИС, МСЭ, ОДВЗЯИ, Структура «ООН-женщины», ЮНИДО *Персонал*: ЮНИСЕРВ	
C. Какие виды постановлений должна иметь право выносить объединенная палата?			
1. Толковательные постановления	Организация Объединенных Наций, ВОЗ, ВПС, МАГАТЭ, МОМД, МСЭ, ОЗХО, ПРООН, УВКБ ООН	ВМО, ВОИС, ВПП, МФСР, ОДВЗЯИ, Структура «ООН-женщины», ФАО, ЮНИДО, ЮНИСЕФ[14] *Персонал*: ККСАМС, ЮНИСЕРВ	МТМП
2. Предварительные постановления	Организация Объединенных Наций, ВОЗ, ВПС, МАГАТЭ, МОМД, МФСР, ОДВЗЯИ, ПРООН, Структура «ООН-женщины», УВКБ ООН, ЮНИСЕФ	ВМО, ВОИС, ВПП[15], МСЭ, ОЗХО, ФАО, ЮНИДО *Персонал*: ККСАМС, ЮНИСЕРВ	МТМП
3. Апелляционные постановления	ВОЗ, ВПП[16], ВПС, ОЗХО, ПРООН, Структура «ООН-женщины», УВКБ ООН, ФАО, ЮНИСЕФ *Персонал*: ККСАМС	Организация Объединенных Наций, ВМО, ВОИС, МАГАТЭ, МОМД, МТМП, МСЭ, МФСР, ОДВЗЯИ, ЮНИДО *Персонал*: ОПП ФАО, ЮНИСЕРВ	

[9] Предпочтительный вариант.
[10] Предпочтительный вариант.
[11] Предпочтительный вариант.
[12] Альтернативный вариант.
[13] Альтернативный вариант.
[14] ВПП выступает за использование толковательных и предварительных постановлений в качестве превентивных механизмов при условии, что они являются обязательными для всех соответствующих заинтересованных сторон.
[15] ВПП выступает за использование толковательных и предварительных постановлений в качестве превентивных механизмов при условии, что они являются обязательными для всех соответствующих заинтересованных сторон.
[16] Апелляционные постановления выносятся только в том случае, если толковательные и предварительные постановления не будут иметь обязательной силы.

Поддерживается ли нижеприведенное предложение/нижеприведенный вариант по отдельности или как часть сочетания двух или более предложений/вариантов	*Да*	*Нет*	*Отказались высказать мнение*
D. Юридическая сила постановлений объединенной палаты			
1. Для трибуналов (толковательные/предварительные/апелляционные постановления):			
a) имеют обязательную силу	ВОЗ, ВПП, ВПС, МФСР, ОДВЗЯИ, ОЗХО, ПРООН[17], Структура «ООН-женщины», ФАО	ВМО, ВОИС, МСЭ, ЮНИДО, ЮНИСЕФ *Персонал*: ККСАМС, ЮНИСЕРВ	
b) учитываются должным образом	Организация Объединенных Наций, МАГАТЭ, МОМД, МСЭ, ПРООН[18], УВКБ ООН, ЮНИСЕФ *Персонал*: ККСАМС	ВМО, ВОЗ, ВОИС, ВПП, ВПС, ОДВЗЯИ, Структура «ООН-женщины», ФАО, ЮНИДО *Персонал*: ЮНИСЕРВ	
c) объединенная палата определяет средства правовой защиты; поэтому апелляционное постановление не передается в трибуналы для дальнейших действий[19]	ВОЗ, ВПП, ПРООН, Структура «ООН-женщины», ФАО *Персонал*: ККСАМС	ВМО, ВОИС, МСЭ, ОДВЗЯИ, ЮНИДО, ЮНИСЕФ *Персонал*: ЮНИСЕРВ	
2. Для КМГС (толковательные и/или апелляционные постановления)			
a) имеют обязательную силу	ВОЗ, ВПП, ВПС, МАГАТЭ, МСЭ, ОЗХО, Структура «ООН-женщины», УВКБ ООН, ФАО	Организация Объединенных Наций, ВМО, ВОИС, ОДВЗЯИ, ЮНИДО, ЮНИСЕФ *Персонал*: ККСАМС, ЮНИСЕРВ	
b) учитываются должным образом	Организация Объединенных Наций, МОМД, ПРООН, ЮНИСЕФ *Персонал*: ККСАМС	ВМО, ВОЗ, ВОИС, ВПП, МСЭ, ОДВЗЯИ, Структура «ООН-женщины», ЮНИДО *Персонал*: ЮНИСЕРВ	
3. Для Генерального секретаря и исполнительных глав (толковательные постановления)			
a) имеют обязательную силу	ВОЗ, ВПП, ВПС, ОЗХО, УВКБ ООН, ФАО, ЮНИСЕФ	Организация Объединенных Наций, ВМО, ВОИС, ВПП,	

[17] Апелляционные постановления.

[18] Толковательные и предварительные постановления.

[19] Применимо только к апелляционным постановлениям.

Поддерживается ли нижеприведенное предложение/нижеприведенный вариант по отдельности или как часть сочетания двух или более предложений/вариантов	*Да*	*Нет*	*Отказались высказать мнение*
		МСЭ, ОДВЗЯИ, Структура «ООН-женщины», ЮНИДО *Персонал*: ККСАМС, ЮНИСЕРВ	
b) учитываются должным образом	Организация Объединенных Наций, МАГАТЭ, МОМД, МСЭ, ПРООН *Персонал*: ККСАМС	ВМО, ВОЗ, ВОИС, ОДВЗЯИ, Структура «ООН-женщины», ЮНИДО, ЮНИСЕФ *Персонал*: ЮНИСЕРВ	

Сокращения: АПТООН — Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций; АТМОТ — Административный трибунал Международной организации труда; БАПОР — Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ; ВМО — Всемирная метеорологическая организация; ВОЗ — Всемирная организация здравоохранения; ВОИС — Всемирная организация интеллектуальной собственности; ВПС — Всемирный почтовый союз; ВПП — Всемирная продовольственная программа; ККСАМС — Координационный комитет союзов и ассоциаций международных сотрудников системы Организации Объединенных Наций; КМГС — Комиссия по международной гражданской службе; МАГАТЭ — Международное агентство по атомной энергии; МОМ — Международная организация по миграции; МОМД — Международный орган по морскому дну; МСЭ — Международный союз электросвязи; МТМП — Международный трибунал по морскому праву; МФСР — Международный фонд сельскохозяйственного развития; ОДВЗЯИ — Организация по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний; ОЗХО — Организация по запрещению химического оружия; ОПП ФАО — органы представителей персонала Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций; ПРООН — Программа развития Организации Объединенных Наций; СПОО ВПП-ФАО — Союз персонала категории общего обслуживания ВПП и ФАО; Структура «ООН-женщины» — Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин; УВКБ ООН — Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев; ФАО — Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций; ЮНИДО — Организация Объединенных Наций по промышленному развитию; ЮНИСЕРВ — Федерация международных гражданских служащих Организации Объединенных Наций; ЮНИСЕФ — Детский фонд Организации Объединенных Наций; ЮНФПА — Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения.