



第七十七届会议

议程项目 149

联合国内部司法

联合国内部司法和联合国监察员和调解事务办公室的活动

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于联合国内部司法的报告(A/77/156)和关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告(A/77/151)。行预咨委会还收到内部司法理事会关于联合国内部司法的报告(A/77/130)。行预咨委会在审议这些报告期间得到了补充资料和澄清,最后收到了注明日期为2022年10月20日的书面答复。

2. 秘书长在关于联合国内部司法的报告中提供了关于2021年内部司法系统运作情况的资料,包括统计数据和对大会第76/242号决议所载要求作出的综合回应。关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告载有关于该办公室2021年活动的资料。

二. 联合国内部司法

A. 2021年正式内部司法系统的趋势和有关意见

3. 秘书长在其报告第二节提供的资料显示,联合国秘书处工作人员提请正式内部司法系统各实体关注的案件呈现以下趋势:

(a) 工作人员法律援助办公室2021年收到1 123项请求,而2020年为1 728项,减少605项(35%)。自该办公室2018年收到3 216项请求以来,每年的请求数量一直在下降。2021年,该办公室对792项请求予以结案(2020年为891项),提出163项管理当局评价请求(2020年为120项),向联合国争议法庭提出66项



申请(2020 年为 79 项),并在联合国上诉法庭的 5 起案件中代表工作人员(2020 年为 574 起)。2021 年,在 1 123 项新请求中,有 67.5%(758 项)通过简要咨询处理(A/77/156,第 46-47 段和表 10; A/76/99,第 41-42 段和表 10);

(b) 管理当局评价股 2021 年收到 652 项请求,而 2020 年为 404 项,增加 248 项(41%)。除了最近的这一增长外,总体而言,请求数量在过去几年有所下降,2017 年达到最高峰(1 888 项)。在 2021 年收到的 652 项请求中,有 600 项已于 2021 年 12 月 31 日前结案。2021 年收到的大多数请求涉及离职(约 26%)、任用和晋升(约 18%)及工作人员关系(主要是一起与增加工作量有关的集体案件)(16%)(A/77/156,第 4 段)。行预咨委会询问后获悉,这起集体案件由 94 名工作人员发起。该案涉及为执行大会关于自 2021 年 5 月 1 日起提高各笔译处工作量标准的任务规定所设工作组的各项建议,发起此案的工作人员对落实这些建议的决定提出质疑。管理当局评价股认定,这些请求不可受理,因为大会的决定对秘书长具有约束力,因此受到质疑的行政决定必须被视为合法,因为秘书长是根据更高层次规范的内容作出了该决定;

(c) 2021 年,争议法庭收到 215 起新案件,而 2020 年为 216 起。截至 2021 年 12 月 31 日,争议法庭有 131 起待决案件,而截至 2020 年 12 月 31 日有 189 起。年底待决案件数量自 2018 年达到最高峰(404 起)以来一直在减少。法庭 2021 年作出 168 项判决,而 2020 年为 221 项。法庭处置了 278 起案件,而 2020 年为 352 起(A/77/156,第 18 段和表 4)。行预咨委会询问后获悉,争议法庭在一个日历年内处置的案件数量之所以波动,是由于以下因素:案件的复杂程度和性质、法律问题和事实问题的诉讼量、通常需要举行听讯并开展更多工作和处理更多后勤事项的纪律案件,以及采用更为复杂、耗时更长的远程同声传译。行预咨委会询问后还得到资料,其中显示,2017 年至 2021 年,争议法庭在 194 项判决中部分或全部支持申请人的请求。行预咨委会又获悉,2021 年,在 16%的案件中,申请人全部或部分获得所寻求的补救;15%的申请被撤回;在 68%的案件中,申请人的请求因不可受理或依据案情而被驳回。更多案件往往来自外地实体的工作人员;

(d) 上诉法庭 2021 年收到 140 起案件,而 2020 年为 159 起,减少 19 起(13.5%)。上诉法庭 2021 年作出 109 项判决,而 2020 年为 100 项。自 2018 年作出 86 项判决以来,判决数量一直在增加。法庭 2021 年处置了 122 起案件,而 2020 年为 118 起。自 2018 年处置 89 起案件以来,处置案件数量一直在增加。年底待决案件数量从 2020 年的 105 起增至 2021 年的 123 起。这一数字自 2018 年 12 月 31 日(只有 35 起待决案件)以来一直在增加。行预咨委会询问后获悉,自 2020 年底以来,上诉法庭一直由 6 名法官而非 7 名法官运作。

4. 行预咨委会注意到就两法庭工作量和积压案件相关数据所示的新趋势提供的资料,以及对促成因素的说明,包括这一期间存在的后勤挑战,并相信秘书长将在下次报告中提供资料,说明采取的应对措施。

B. 对内部司法有关问题的回应

对管理人员的问责

5. 大会第 76/242 号决议第 8 段请秘书长继续对经确定在决策上有重大疏忽而且导致诉讼并因此导致财务损失的管理人员追究责任。行预咨委会询问后获悉，2011 年至 2021 年，没有发现任何管理人员在决策上有重大疏忽，导致诉讼并因此导致财务损失。在 2022 年结案的一起案件中，由于争议法庭判定本组织应作出赔偿，一名工作人员被认定对本组织承受的一小部分损失负有责任。2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日秘书长处理纪律事项和可能犯罪行为案件、包括涉及管理人员案件的做法载于秘书长的报告(A/76/602)。

6. 秘书长表示，管理战略、政策和合规部人力资源厅为 2021-2022 年周期推出了更灵活的新业绩管理办法。多名评核人/360 度反馈方法和相关的人员管理指数使主任级别的工作人员能够从其第一或第二被考绩人获得反馈。该功能已在 2022-2023 年考绩年度面向所有有四个或四个以上第一被考绩人和第二被考绩人(如适用)的第一考绩人推出，以便能够向上反馈。将这一反馈方法纳入新的业绩管理办法的最终目的是支持本组织创建双向反馈的文化，为有效的人员管理建立问责制，并帮助管理人员培养以成长为导向的心态。评估结果是纳入第一考绩人考绩评级的一个因素(A/77/156，第 51 和 53 段)。

7. 行预咨委会注意到，2011 年至 2021 年，没有任何管理人员被认定在导致本组织面临诉讼并因此导致财务损失的案件中存在严重疏忽。行预咨委会鼓励秘书长加强管理人员问责制，包括财务问责。行预咨委会还注意到包括采用 360 度反馈方法在内的新业绩管理办法，并相信这些努力将有助于有效的人员管理和有利、安全的工作环境(另见下文第 63 段)。

使用多种语文

8. 大会第 76/242 号决议第 9 段赞扬秘书长确保以所有六种正式语文提供外联文件，请秘书长继续采取措施，在内部司法系统内使用多种语文。

9. 秘书长表示，内部司法系统网站有本组织六种正式语文的版本。自 2021 年 5 月以来，内部司法办公室一直在网站上以六种语文发布相关文件(A/77/156，第 65 段)。行预咨委会询问后获悉，内部司法办公室的网站已经以所有六种正式语文提供案件看板，而法庭程序指示、法庭时间表等其他网站内容尚无除英文外的其他语文版本。目前正在利用可用资源开展翻译工作。

10. 秘书长还指出，2022 年 10 月推出的判例法门户网站包括英文和法文版本的搜索标准、筛选器和案件判决摘要(A/77/156，第 63 段)。行预咨委会询问后获悉，在进行必要的分析和费用评估后，评定结果是，在合理时间内或在没有额外财政资源的情况下，将大量文件(主要是 2009 年 7 月以来的 3 500 多份判决书和 9 003 份命令)译为所有六种正式语文是不可行的。

11. 秘书长又指出，《争议法庭规约》第八条第六款规定，申请书和其他呈件应以联合国任何一种正式语文提交；《规约》第十一条规定，争议法庭的判决书应以联

联合国任何一种正式语文书就，申请人应收到以提交申请时所用语文书就的判决书副本，除非申请人要求另一种正式语文书的副本。但在争议法庭代表秘书长的律师以英文或法文进行诉讼，英文和法文是两法庭的两种工作语文(A/77/156，第 66-68 段)。行预咨委会询问后获悉，截至 2022 年 9 月 21 日，工作人员法律援助办公室目前能够以英文、法文、俄文和西班牙文提供援助，但无法以其他正式语文即阿拉伯文和中文提供援助，因为其现有工作人员不精通这些语文。

12. 行预咨委会知悉为确保以所有六种正式语文提供文件所作的重大努力和仍然存在的挑战，包括财政限制，并鼓励秘书长继续努力在内部司法系统内实行使用多种语文的做法，并在下次报告中报告有关情况。

防止报复

13. 大会第 76/242 号决议第 10 段请秘书长在下次报告中提供资料，说明保护举报不当行为和配合正式授权的审计或调查者不受报复的政策对所有类别人员的实施情况。秘书长表示，他关于保护举报不当行为和配合正式授权的审计或调查者不受报复的公报(ST/SGB/2017/2/Rev.1)适用于任何工作人员、实习生、联合国志愿人员、个体订约人或咨询人。道德操守办公室负责执行该政策(A/77/156，第 72 段)。行预咨委会询问后获悉，道德操守办公室对防止报复的请求进行初步审查，并就审查情况提出报告(见 A/77/75，第 44-55 段)。

14. 行预咨委会询问后获悉，秘书长每年审查并评估防止报复政策的条款和实施情况。在 2019 年、2020 年和 2021 年进行一系列年度审查后，目前拟议的修改旨在达到以下目的：使防止报复政策与最近发布的其他政策保持一致；在该程序的不同阶段澄清所提供的保护范围、举证责任和审查标准；反映对实体负责人的授权；澄清道德操守办公室、内部监督事务厅和联合国道德操守小组在该程序中的作用。内部司法理事会在其报告中建议，在修订相关政策的同时，应采取更多步骤，使所有类别人员对举报政策的存在和实质以及防止报复措施有更好的认识(A/77/130，第 35-36 段和建议 7)。

15. 行预咨委会注意到对保护举报不当行为和配合正式授权的审计或调查者不受报复的政策进行的年度审查，相信将按照内部司法理事会的建议，进一步努力提高所有类别人员对该政策的存在和实质的认识，并在行预咨委会审议本报告和秘书长下次报告时向大会说明经修订政策的最新情况。

编外人员可获得的救济

16. 秘书长回顾，大会第 73/276 号决议要求提出新的提议，以改进防止和解决涉及编外人员的争议的工作，根据这些要求，秘书处提请大会注意简化和精简咨询人和个体订约人可利用的现有争议解决程序的计划(见 A/74/172，第 95 段；A/77/156，第 113 段)。秘书长指出，新的争议解决程序将包括一个经过强化的非正式友好解决争议阶段，以及在这一阶段失败的情况下进行的精简和简化快速仲裁程序，该仲裁程序由一名独任仲裁员根据最近通过的《联合国国际贸易法委员会快速仲裁规则》作出裁断。常设仲裁法院将以每起案件 3 000 欧元的费用，支持根据《贸易法委员会快速仲裁规则》进行联合国与编外人员之间的仲裁程序。

该法院提供的支持将包括指定一名独任仲裁员，并在仲裁期间为当事各方和仲裁员提供行政和书记官处服务。法院指定的独任仲裁员无偿或按 10 000 美元左右的较低收费接手案件。在仲裁裁决作出费用分配之前，仲裁员收取的费用将由当事各方平等分担(见 A/77/156，第 114 和 116 段)。行预咨委会询问后获悉，截至 2022 年 9 月 21 日，秘书处仍在开展相关工作，精简咨询人和个体订约人可利用的现有争议解决程序，这项工作预计将于 2023 年初完成。行预咨委会询问后还获悉，编外人员已经可以根据《贸易法委员会仲裁规则》诉诸仲裁。但过去 5 年，法律事务厅仅在四起涉及编外人员的仲裁中担任本组织法律顾问，其中两起已经结案，两起仍在审理中。在这四起仲裁中，三起涉及前联合国志愿人员针对因不当行为而对其采取的纪律措施提出质疑，一起涉及一名咨询人要求支付本组织以工作不合格为由扣留的咨询费。相比之下，行预咨委会询问后获悉，过去 5 年，有 1 537 名工作人员向正式司法系统提起诉讼。

17. 行预咨委会又获悉，目前，如果仲裁是由编外人员发起，则在仲裁裁决作出费用分配之前，支持仲裁员进行仲裁程序的安排是由每起案件当事各方临时商定和分担。行预咨委会要求提供一份表格，其中应分析维持现有安排和在接受常设仲裁法院提议的情况下将会实行的安排这两者的成本和效益。在这方面，行预咨委会获悉，每起案件都是作为特案处理，并得到下文表 1 所示的资料，其中涉及现有安排和在常设仲裁法院支持联合国与编外人员之间仲裁程序的情况下将会实行的安排这两者各自的成本。

表 1
现有和拟议仲裁安排各自的成本

	现有的临时安排	常设仲裁法院提出的安排
仲裁员收费	1 名仲裁员：0 至 38 800 欧元^a 3 名仲裁员：60 000 瑞士法郎至 82 968 美元	0 至 10 000 美元 - 不适用
常设仲裁法院收费	秘书处/行政/书记官处：0 至 13 390 欧元；^a 指定费：3 000 欧元	3 000 欧元

^a 基于以往经验的指示性范围；数字可能因个案而异。

18. 关于诉诸联合国司法系统的问题，行预咨委会询问后获悉，编外人员可诉诸监察员和调解事务部门，而实习生、第二类免费提供的人员和志愿人员(联合国志愿人员除外)可诉诸管理当局评价程序。

19. 行预咨委会询问后还得到下文表 2 所示的 2017-2021 年期间编外人员人数的资料。

表 2
2017-2021 年联合国秘书处各实体编外人员人数

人员类别	2016-2017	2018-2019	2020-2021
实习生	4 339	4 445	3 707
技术合作专家	56	74	102
第二类免费提供的人员	171	113	121
咨询人	7 692	8 977	11 562
个体订约人	20 857	17 737	12 351
政府提供的人员	无数据	无数据	529 ^a
联合国志愿人员	无数据	3 679 ^b	4 270 ^b
研究员	无数据	无数据	237 ^c
共计	33 115	35 025	32 969

^a 基于截至 2020 年 12 月 31 日和 2021 年 12 月 31 日的政府提供人员人数。
^b 联合国志愿人员的数字代表聘用次数，仅包括秘书处各实体接收的志愿人员。
^c 研究员的数字是基于非洲经济委员会、经济和社会事务部和联合国人权事务高级专员办事处聘用的研究员人数。

20. 行预咨委会注意到所提供的补充资料，并注意到秘书处继续致力于精简现有的争议解决程序。行预咨委会认为，所有各类人员都应有机会利用公平和容易使用的司法系统，但重申，在接受常设仲裁法院的服务提议之前，还需要更多资料。因此，行预咨委会建议大会请秘书长对该法院的提议进行更全面的分析，加快开展相关工作，精简在目前的临时制度(贸易法委员会)下处理仲裁案件的现行方法，包括仲裁案件数量很少的根本原因，并将这一分析列入秘书长的下次报告(另见 [A/76/499](#)，第 13 段)。

工作人员法律援助办公室自愿补充供资机制

21. 大会第 [68/254](#) 号决议核准了通过工作人员自愿捐款实施的补充供资机制，该机制自 2014 年 1 月 1 日起生效。大会在试验基础上设立了一个基金，并定期延长其期限。最近一次延长是在大会第 [76/242](#) 号决议中，基金期限延长了三年，从 2022 年 1 月 1 日延至 2024 年 12 月 31 日。

22. 根据行预咨委会提出并经大会认可的一项建议，秘书长对向若干国际组织工作人员提供法律援助的情况进行了评估。评估表明，自愿补充供资机制是联合国独有的(见 [A/77/156](#)，第 84 段；[A/76/99](#)，第 19 段；第 [76/242](#) 号决议，第 2 段)。行预咨委会询问后获悉，没有就工作人员对工作人员法律援助办公室的看法进行过广泛调查。行预咨委会询问后还获悉，工作人员法律援助办公室利用一切机会鼓励工作人员向自愿补充供资机制捐款，避免选择退出，特别是该办公室在开展外联工作期间请工作人员捐款，还在内联网上发布关于该办公室任务的文章，并散发关于内部司法系统的资料。此外，内部司法办公室目前正在更新其传播战略，主要目标是使工作人员、特别是外地工作人员对内部司法系统、新的判例法门户

网站以及如何有效利用司法系统和工作人员法律援助等相关服务提高认识和认知水平。在传播活动中，还将继续鼓励工作人员向自愿基金捐款。

23. 行预咨委会询问后又获悉，秘书长一贯的立场是，按工作人员法律援助办公室目前的设立和授权情况，其费用构成根据《联合国宪章》第十七条第二项规定应由会员国担负的“本组织之经费”。由于该办公室不是由经常预算全额供资，自愿机制提供的额外资金使该办公室能够雇用更多工作人员，满足寻求法律援助的工作人员的需求。如果无法获得这笔额外资金，该办公室就需要从经常预算中获得额外资源。行预咨委会询问后还得到下文表 3 中关于自 2017 年以来工作人员自愿捐款年底总额和 2022 年截至 8 月此类捐款总额的资料。

表 3

2017-2022 年对工作人员法律援助办公室自愿供资机制的捐款^a

(美元)

工作人员捐款	2017	2018	2019	2020	2021	2022 ^b
	881 111	1 085 807	1 194 066	1 264 208	1 286 170	893 353

^a 包括各基金和方案。

^b 截至 2022 年 8 月。

24. 行预咨委会回顾，根据其建议，大会第 76/242 号决议核准继续延长自愿补充供资机制的期限，并请秘书长在关于内部司法的下次报告中对该机制进行评估，包括其他备选办法和有关其他组织最佳做法的资料(如有)。行预咨委会重申其建议，并鼓励工作人员法律援助办公室和内部司法办公室继续作出外联努力，支持自愿供资机制。

将两法庭庭长任期定为七年的建议

25. 大会第 76/242 号决议第 18 段请秘书长与联合国两法庭协商，就内部司法理事会关于将庭长任期定为七年的建议提出看法。两法庭庭长将由理事会挑选并向大会推荐(见 A/77/130，第 17-18 段和建议 2)。

26. 秘书长表示，争议法庭的法官不支持这项建议，认为庭长必须从争议法庭法官中选举产生。他们认为，七年任期太长，将妨碍任何轮换。上诉法庭的法官也反对这项建议。他们认为，庭长每年轮换或以其他方式定期轮换，能让法官在担任庭长之前，通常是在担任一届副庭长之后，熟悉上诉法庭的独特作用。目前的制度确保庭长有适当的经验，能促进该法庭法官之间的合作和团结(见 A/77/156，第 75-77 段)。

27. 秘书长回顾，大会没有采纳以往关于将庭长任期从一年延长至两年的建议(见 A/73/218，建议 12；A/74/169，建议 10)。秘书处充分认识到，需要保持两法庭的业务效率，包括迅速将案件分配给法官，通过采用严格的内部时限及时作出判决，并防止案件积压。但据秘书长称，仍不清楚为什么需要将庭长的任期延长至七年，才能改善案件管理系统的案件积压状况。秘书处将支持以可连任的较短

任期为基础，采用更灵活的办法(A/77/156，第 80、82 和 83 段)。行预咨委会询问后获悉，秘书长没有要求就该建议采取任何行动。

C. 其他事项

《联合国争议法庭规约》修正案

28. 秘书长提议在《争议法庭规约》第九条中增加第四款，内容如下：“争议法庭在审理针对采取纪律措施的行政决定提出的申诉申请时，应根据秘书长在作出该行政决定时所掌握的证据，对该申请作出判决，确定该决定是否合理行使了秘书长的权力。申请人应承担举证责任，证明该决定未合理行使秘书长的权力。”

29. 据秘书长称，上诉法庭最近关于秘书长采取纪律措施的权力的判决与以往判例有很大不同，不符合大会确立的监管框架。¹ 秘书长认为，在这些判决中，法庭明显重新界定了秘书长根据工作人员条例 10.1 对有不当行为的工作人员采取纪律措施的权力。如此一来，法庭实际上改写了工作人员条例 10.1，从而篡夺了大会根据《联合国宪章》第九十七条制定工作人员和秘书长(作为行政首长)管理条例的权力。秘书长还认为，上诉法庭最近的判决表明，两法庭不再认为其职责仅限于对秘书长采取纪律措施的决定进行司法审查。相反，两法庭认为自己是正在进行重新审判，并将其比作刑事审判(A/77/156，第 121 和 126 段)。

30. 关于纪律案件中的行政和司法权力，行预咨委会询问后从秘书长代表处获悉，根据《工作人员细则》第十章和其他行政通知，秘书长在作出采取纪律措施的决定之前，要经过纪律程序。根据《争议法庭规约》第二条第一款(二)项，法庭有审理工作人员对秘书长采取纪律措施的行政决定提出的申诉的管辖权。行预咨委会询问后还获悉，大会在第 66/237 号决议中重申，争议法庭的权力不得超越其规约所定范围。行预咨委会询问后还从争议法庭获悉，争议法庭曾提出一项条款，规定司法审查对纪律程序的含义，并澄清这不是重新审判。这一提议没有得到各应答办公室的支持，因此最终未列入提交大会的草案。

31. 行预咨委会询问后还从内部司法理事会获悉，鉴于变动的潜在影响，不妨将此事提交第六委员会审议。

联合国争议法庭程序规则修正案

32. 大会在第 74/258 号决议中敦促两法庭审查和修订各自的程序规则，但须经大会核准，以期精简和统一其案件管理办法，包括确保最迟于提出申请之日起 90 天内对案件采取第一次司法行动。根据《规约》第七条第一款，争议法庭应自订程序规则，但须得到大会核准。争议法庭提议对程序规则 38 个条款中 27 个条款进行修正并提出 6 条新增规则(见 A/77/156，第 118 段和附件二)。

33. 代表秘书长的法律办公室担心，某些拟议修正关系到仅应当由大会通过修改《争议法庭规约》才能处理的实质事项。这些修正涉及透明度、上诉机构和证据标准问题，需要考虑其对整个内部司法系统(包括上诉法庭)的影响。代表秘书长

¹ 第 2022-UNAT-1187 和 2022-UNAT-1210 号判决书。

的法律办公室对以下方面特别关切：对关于证据的第 18 条的拟议修正和拟议增加的第 18 条之二，法律办公室认为，其中涉及只能由大会通过修正《争议法庭规约》予以解决的问题；拟议增加的关于判决匿名化处理的第 26 条之二，隐藏申请人姓名和负责有争议决定的管理人员姓名可能就此成为规范。此外，代表秘书长的法律办公室对第 7、11、16 和 17 条表示关切(A/77/156，附件二，第 6 和 8 段)。

34. 内部司法办公室表示未曾被征求意见，并就第 3、4、7、9 和 19 条提出了评论意见(见 A/77/156，附件三)。行预咨委会询问后从争议法庭获悉，协商进程在 2020 年启动，并决定成立一个程序规则工作组，由内部司法办公室执行主任主持。据争议法庭称，应答办公室由 16 人代表，工作人员法律援助办公室由 2 人代表。争议法庭还请了 4 名私人律师，他们经常在法庭的三个地点代表工作人员。内部司法办公室指定纽约书记官长为其代表。从 2021 年 4 月 22 日至 2022 年 4 月 14 日，工作组举行了 14 次虚拟协商会议。

35. 行预咨委会询问后得到秘书处对争议法庭以下程序规则的下列拟议修正的意见：

(a) 对程序规则第 7.2 条的拟议修正规定，“与申请可受理性有关的最后期限从收到以电子邮件发送的函文起计，在无电子确认回执的情况下，即认为该函文已于发出后的下一个日历日送达。”秘书处认为，这项修正推定通过电子邮件发送的函文在下一个日历日收到，实际上延长了向争议法庭提交申请的时限，这不符合《争议法庭规约》第七条第一款；

(b) 现行程序规则第 16.2 条规定，在对“采取纪律措施的行政决定”提出异议的案件中，“通常应……举行”口头听讯。争议法庭对第 16.2 条的拟议修正规定，在此类案件中，听讯“应……举行”，但“法庭……决定没有必要举行听讯的除外”。秘书处认为，程序规则不应含有在对采取纪律措施的行政决定提出异议的案件中支持举行听讯的推定；

(c) 拟议的程序规则第 26 条之二规定，“如披露身份可能对申请人有害，……在公布的[法庭]决定文本中”隐藏申请人的姓名。据秘书处称，拟议的第 26 条之二将使争议法庭判决的匿名化成为常规、而不是例外，在纪律案件中尤为如此。秘书处指出，在这些案件中，申请人是被认定有不当行为的工作人员。秘书处认为，申请人的利益不应是决定是否对判决进行匿名化处理时考虑的唯一因素，还应考虑到透明度和问责等因素。

36. 行预咨委会认为，根据大会第 76/242 号决议第 21 段，对争议法庭规约和程序规则的拟议修正应由第六委员会审议，但不得妨碍第五委员会作为负责行政和预算事项的主要委员会的作用。

D. 结论

37. 有待大会采取的行动载于秘书长的报告(A/77/156)第 129 段。

三. 联合国监察员和调解事务活动

A. 秘书处的案件和趋势统计概览

38. 秘书长指出, 2021 年, 联合国监察员和调解事务办公室共立案 1 611 个(包括调解案件), 与 2020 年相比减少了 269 个(14.3%)。自 2018 年以来, 案件数量一直在减少, 2018 年达到峰值, 为 2 776 个案件(见 [A/77/151](#), 第 16 段和图一)。行预咨委会询问后获悉, 有几个因素可能促进案件数量持续减少, 包括正在实施的混合工作模式, 该模式要求工作人员优先满足其他需求, 推迟处理与工作有关的麻烦问题。一些人员在使用使其能够与监察员和调解事务机构联系并互动的虚拟工具方面遇到了技术挑战。此外, 因疫情而造成的持续旅行限制和政治动荡使办公室工作人员无法进行面对面访问, 这样的访问本可为偏远地点的工作人员提供直接接触办案干事的机会。

39. 秘书长还指出, 2021 年与往年一样, 最常报告的三类问题是评价关系、工作和职业以及报酬与福利。2021 年, 就按地点分列的案件分布情况而言, 765 起案件(47%)由外地行动工作人员提请办公室注意; 603 起案件(38%)来自于在总部以外办事处任职的工作人员; 243 起案件(15%)涉及在总部任职的工作人员([A/77/151](#), 第 17 段和图二)。

40. 就按性别分列的利用率而言, 数据显示, 2021 年, 无论是在非外地工作地点还是在外地, 女性工作人员利用监调办服务的可能性都高于男性工作人员。例如, 在外地行动中, 妇女占工作人员总数的 24%, 但妇女占监调办所收到案件的 30%([A/77/151](#), 第 19 段)。

41. 行预咨委会注意到, 过去三年, 联合国监察员和调解事务办公室立案数量有所减少。行预咨委会回顾, 大会一再强调, 应当尽可能利用非正式内部司法系统, 以避免不必要的诉讼(见第 [76/242](#) 号决议, 第 12 段; 第 [75/246](#) 号决议, 第 14-15 段; 第 [74/258](#) 号决议, 第 13-14 段; 第 [73/276](#) 号决议, 第 12-13 段)。

B. 调解

42. 秘书长指出, 2021 年, 秘书处开立了 170 个调解案件, 2020 年为 167 个调解案件, 2019 年为 190 个案件。秘书长在上一次报告中报告 2019 年有 112 个调解案件, 2020 年有 96 个调解案件。联合国监察员和调解事务办公室现在报告正式以及非正式的调解案件(见 [A/77/151](#), 第 26 段和图三; [A/76/140](#), 图六)。

43. 关于内部司法理事会提出的开展为期 12 个月的测试司法调解的试点项目建议, 可以指出, 争议法庭在 2018 年将 10 个案件移交监调办进行调解, 2019 年移交了 2 个案件, 2020 年移交了 5 个案件, 2021 年移交了 7 个案件([A/77/130](#), 第 14 段; [A/77/151](#), 图三)。行预咨委会询问后获悉, 监调办鼓励法官将案件移交调解, 而且它是本组织中唯一被指定负责调解工作场所冲突的中立机构。

44. 秘书长在关于内部司法的报告中考虑了扩大使用调解的机会, 包括是否可能确立强制性对话以探讨包括调解在内的非正式解决办法, 将其作为争议解决过程

早期的第一步，并尽可能在当事各方形成固定立场、启动正式程序之前进行(A/77/156, 第 106 段)。行预咨委会询问后获悉，联合国监察员和调解事务办公室支持建立程序，要求首先与调解员举行会议以确保各方作出知情决定，包括在一方申请进行调解且调解员认为调解适合案件时，强制要求首先举行联合会议。不过，根据监调办的职权范围(ST/SGB/2016/7)，调解等非正式冲突解决服务始终是自愿的。

45. 行预咨委会回顾，秘书长在关于联合国监察员和调解事务办公室活动的上一份报告中提到，联合国基金和方案签署了一份调解承诺书，对各组织与其工作人员之间的任何工作场所冲突，这些组织承诺参加由其专职监察员主持的初步讨论(A/76/140, 第 94 段)。

46. 行预咨委会注意到引入关于调解等非正式解决机制的强制性对话的潜在惠益，建议大会请秘书长进一步研究这一备选办法的价值和可行性，并在其下一次报告中提供有关资料。行预咨委会重申，正式调解相对于其他形式非正式解决争议办法的具体要求应予以保留和报告(见 A/76/499, 第 34 段)。

C. 编外人员

47. 大会在第 73/276 号决议中请秘书长设立试点项目，为编外人员提供非正式争议解决服务。大会在第 74/258 号决议中请秘书长编写该试点项目运作情况的概览。大会在第 75/248 号决议中鼓励秘书长在现有资源范围内继续开展试点项目，并请秘书长在下次报告中报告有关情况。

48. 秘书长指出，2021 年，监调办开立了 114 个涉及编外人员的案件，2020 年为 195 个案件，2019 年为 332 个案件。在编外人员类别中，54%的来访者为男性(61 人)，46%为女性(53 人)。在编外人员来访者中，34%(39 人)为联合国志愿人员，29%(33 人)为订约人(A/77/151, 第 29 段和图四)。

49. 秘书长还指出，随着工作场所在大流行病期间的干扰后趋于稳定，监调办预计将有更多编外人员向其寻求服务。然而，在现阶段，很难预测大流行病后的可靠趋势，因此监调办难以对未来的服务使用情况以及正式将编外人员纳入该办公室的任务授权可能所涉经费问题作出任何明确的预测。因此，建议继续采用目前的模式(A/77/151, 第 31 段)。行预咨委会询问后获悉，在最初向大会提议的试点项目下，监调办承诺在现有资源范围内，在不通过主动外联招揽案件的情况下，为至多 300 个编外人员案件提供服务。倘若正式规定所有编外人员都可诉诸非正式系统，继而案件数量增加，监调办将需要额外资源。

50. 行预咨委会认为，试点项目在向编外人员提供申诉机制方面发挥了有益作用，并再次建议大会请秘书长在下次报告中提供进一步的资料，包括所涉经费问题的资料，说明为纳入编外人员而扩大监调办的任务授权问题(见 A/76/499, 第 40 段)，同时考虑到试点项目开始以来的经验。

D. 系统性意见

51. 系统性意见载于秘书长关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告(A/77/151)第四节。行预咨委会询问后获悉,秘书长对秘书长关于监调办活动的报告所载意见的最近一次回应提交了大会第七十四届会议(见 A/74/172, 附件三)。据认为,应作为优先事项,恢复先前的做法,以便及时向大会通报秘书长针对监调办的系统性意见所采取的行动。行预咨委会鼓励秘书长恢复其做法,提供资料,说明为解决联合国监察员和调解事务办公室报告中指出的系统性问题而采取的措施。

反种族主义努力

52. 大会在第 76/242 号决议第 14 段中,注意到秘书长作出了努力,在本组织内部促进对种族主义问题的了解和认识,促进对种族主义问题采取行动,再次请秘书长在下次关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告中提供资料,说明种族主义问题和涉及种族歧视的案件。

53. 秘书长指出,联合国人员如希望讨论任何实际存在或感觉到的歧视问题,可根据秘书长公报 ST/SGB/2019/8 中的条款与监调办联系,该公报涉及可能的歧视情况,包括种族歧视。监调办的作用是帮助来访者探讨可能的备选方案,包括如何报告和申请正式补救。监调办并不取代正式的报告渠道,因为它并非正式记录部门(A/77/151, 第 53 段)。

54. 秘书长还指出,作为其“团结起来反对种族主义”运动的一部分,监调办组织了两次与专家的全球对话,参加人数众多。超过 2 000 名工作人员实时观看了“什么是种族主义?”对话,提出了 190 多条问题和评论;来自世界各地约 7 000 名联合国人员观看了关于隐性偏见和微观偏见的对话。此外,监调办还为所有工作地点的办事处举行了 38 次关于联合国工作场所种族主义问题的对话。超过 1 500 名参与者参加了这些对话,在对话提供的空间内分享他们对联合国工作场所内种族主义问题的看法并相互倾听(A/77/151, 第 55-56 段)。

55. 内部司法理事会在其报告中指出,大会一再重申,联合国监察员和调解事务办公室需要报告详细资料,说明为解决种族主义问题和涉及种族歧视的案件所作的努力,并建议联合国监察员和调解事务办公室提供涉及种族歧视案件的数据(见 A/77/130, 第 32 段和建议 5)。行预咨委会询问后获悉,监调办不是一个通知或记录机构,它只收集有助于向利益攸关方提供反馈并向大会通报总体模式和趋势的信息。监调办不接收指控,也不对问题的性质作出明确的断定。

56. 行预咨委会承认有必要进行保密,但认为联合国监察员和调解事务办公室应能报告涉及种族歧视的案件的趋势,因此重申,行预咨委会相信将按照大会第 76/242 号决议的要求,在下一关于监调办活动的报告中提供资料,说明种族主义问题和涉及种族歧视的案件(另见 A/76/499, 第 46 段; A/75/560, 第 23 段)。

精神卫生和健康

57. 秘书长指出，持续的大流行病对世界各地联合国工作人员的精神卫生和健康继续产生不利影响，这一点在寻求监调办关注的许多冲突情况中显而易见。大流行病的第二年表明，长期经受健康风险、安全关切、失去亲人和悲伤，加上对未来的普遍不确定性，造成了破坏性影响。监调办观察到，长久经受压力诱因削弱了工作人员的韧性，对他们的精神卫生和健康产生了重大影响，导致病假时长增加，难以与管理人员和同级同事对话，以及某些领域的工作效率降低(A/77/151，第 70 段)。

58. 行预咨委会询问后获悉，除工作人员顾问和医务人员、工作人员工会和联合国监察员和调解事务办公室外，还在秘书处所有实体设立了联合国秘书处精神卫生和领导团队。该团队的重点是执行联合国系统工作场所精神卫生和健康战略，重点关注预防和创造健康的工作环境，并确保为有精神卫生问题的工作人员提供支助。为减少污名化和创造健康的工作环境开发了各种资源。已成立了一个行政工作组，负责研究有关病假、重返工作岗位和保险的问题。然而，开展这项工作的资源极为有限，这影响了及时采取行动的能力。

提供工作人员咨询服务的情况

59. 秘书长指出，与大流行病之前相比，监调办更经常介绍来访者接受工作人员咨询服务，以获得社会心理支持。一些来访者指出，没有足够的资源提供即时咨询服务，特别是在总部以外的工作地点。工作人员常常表示担心在工作场所接触到病毒，影响了他们返回实地办公场所的意愿，特别是在工作人员没有单独办公室的情况下。其中一些情况对在高风险和艰苦工作地点的工作人员来说，尤其具有挑战性。各实体对工作人员咨询服务的规划和预算似乎各不相同，造成了在获得服务和支助方面存在差异。监察员认为，本组织必须继续执行精神卫生和健康战略，使工作人员咨询服务容易获得(A/77/151，第 72 和 77 段)。

60. 行预咨委会询问后获悉，可通过工作人员咨询办公室和危急事件应激反应管理科获得咨询服务。资源仍然有限，而且在整个秘书处内分配不均。秘书处各实体负责为这一领域提供所需资金。资源配置有限，影响到满足工作人员精神卫生和健康需求的能力。

61. 行预咨委会强调必须满足工作人员的精神卫生和健康需求，认为应努力尽最大可能确保工作人员平等获得他们所需的支助，并回顾行预咨委会的观点，即需要更加明确说明安全和安保部与业务支助部在工作人员咨询方面的分工(见 A/77/7，第十二.9 段)。

重返工作岗位和弹性工作安排

62. 秘书长指出，一个反复出现的冲突主题是需要根据个案情况寻找弹性工作解决方案和工作模式。许多向监调办求助的工作人员表示，管理人员似乎不愿意利用其酌处权批准弹性工作安排，无论申请者是为了自我保健、照顾家庭还是履行其他义务。当问题属于医疗范畴时，管理人员让工作人员向医务处申请批准给予

工作上的特殊照顾，工作人员自认为不得不应对复杂的行政和人事问题，同时还要处理本已困难、情绪上具有挑战性的情况(A/77/151，第 74-75 段)。行预咨委会询问后获悉，监察员认为，说明哪些职能可通过远程方式履行可能会有帮助。

63. 行预咨委会询问后还获悉，管理战略、政策和合规部人力资源厅与业务支助部支助业务厅继续合作，向各实体提供必要的指导，说明如何实施弹性工作安排政策并将其主流化，以努力解决工作人员和管理人员提出的问题，包括如何处理最常见的问题，如迫不得已的个人情况和在工作地点以外电子通勤时应享待遇的调整。行预咨委会询问后还获悉，任何弹性工作安排都必须首先优先考虑组织的需要。应逐案审查每项电子通勤申请，不仅要考虑工作人员的职能，还要考虑安排对团队其他成员和团队动态的潜在影响。预设条件将限制管理人员根据服务需要对其团队的最佳安排作出判断的能力。

64. 行预咨委会注意到所提供的关于影响工作场所环境的因素的资料，认为所有联合国人员都应能够在安全有利的环境中工作，并能够挺身而出，不必担心因举报不当行为和配合正式授权的审计或调查而遭到报复。行预咨委会相信，秘书长将继续努力，并在下一次报告中报告为此采取的措施。

65. 行预咨委会注意到所提供的资料，并对联合国监察员和调解事务办公室的努力和重要贡献予以肯定。
