联合国 A/C.5/77/20

大 会

Distr.: General
21 November 2022
Chinese
Original: English

第七十七届会议

第五委员会

议程项目 145

联合国共同制度

第五委员会主席与主管法律事务副秘书长兼法律顾问之间的换文

秘书长的说明

秘书长谨向第五委员会转递：2022 年 11 月 15 日第五委员会主席给主管法律事务副秘书长兼法律顾问的信(见附件一)；2022 年 11 月 18 日主管法律事务副秘书长兼法律顾问给主席的信，此为复函(见附件二)。

22-26267 (C) 281122 281122

附件一

2022 年 11 月 15 日第五委员会主席给主管法律事务副秘书长兼法律顾问的信

谨随函转递大会第五委员会今天也即 2022 年 11 月 15 日举行第 15 次会议时，在项目 145(联合国共同制度)下通过的决定(见附文)。

行政和预算(第五)委员会主席

菲利普·克里德尔卡(签名)

附文

联合国 A/C.5/77/L.5

大会

Distr.: Limited
8 November 2022
Chinese
Original: English

第七十七届会议

第五委员会

议程项目 145

联合国共同制度

委员会主席在非正式协商后提出的决定草案

联合国共同制度

第五委员会，

一

法律事务厅

请第五委员会主席在 2022 年 11 月 18 日星期五之前征求秘书处法律事务厅的正式法律意见，其中包括对以下要素的答复：

1. 注意到已提议对《国际公务员制度委员会规约》作如下修正：

第十条

委员会应就下列事项向大会提出建议：

(a) 决定工作人员服务条件的广泛原则；

(b) 专门人员以上职类工作人员的薪给表~~和服务地点调整数额表~~；

(c) 大会核定的工作人员津贴和福利金；

(d) 工作人员薪给税。

第十一条

委员会应订立：

(a) 据以确定服务条件的原则的应用方法；

(b) 养恤金和第十条(c)项所指各项补助以外的其他津贴和福利金的数额及其请领条件，和旅费标准；

(c) 适用于每个工作地点的工作地点差价调整数。~~服务地点的级别，以便应用服务地点调整数。~~

2. 特别指出大会在审议上述提议时无意改变大会或委员会的现有权力，仅力求消除认为存在的任何法律模糊性；

3. 询问所起草的修正案是否保持了目前的业务现实，没有改变大会或委员会的权力；

4. 表示存在的关切是，所起草的修正案可能扩大委员会在与工作地点差价调整数乘数有关的事项上的权力(例如，赋予委员会设定工作地点差价调整数乘数的值或确定工作地点差价调整数是否是整套报酬的一部分的能力)，并请求就如何能减轻这种可能在无意中产生的权力变化以及在第十条(b)项句首增加“薪酬结构和”或“薪金制度和”或在第十一条(c)项句尾增加“数额”是否会保持目前的业务现实提供咨询意见；

5. 请法律事务厅在第 4 段所述备选办法影响到大会或委员会权力的其他要素时，就如何处理这一问题提供反馈意见；

6. 又请法律厅在拟议修正案对大会或委员会的权力产生影响时，就如何保持目前的业务现实提供反馈意见；

7. 询问拟议修正案是否带来任何其他法律挑战，如果是，请法律厅提出缓解这些挑战的措施；

8. 请法律厅在其法律意见中就修正案是否充分应对国际劳工组织行政法庭裁决中概述的关切提出评论意见；

9. 询问通过解释性脚注修正《规约》的备选办法是否充分，以及在《委员会规约》现行版本第十条(b)项中增加一个脚注，内容为：“根据大会的决定，工作地点差价调整数表的采用并入基薪/底薪表的采用”，或在《委员会规约》现行版本第十一条(c)项中增加一个脚注，内容为：“根据大会的决定，工作地点差价调整数乘数点的数值定为基薪/底薪表的 1%(1 个工作地点差价调整数乘数点等于基薪的 1%)”，是否会保持目前的业务现实，并提供与修正第十和十一条案文相同程度的法律明确性。

二
国际公务员制度委员会和联合国共同制度各组织

请第五委员会主席要求国际公务员制度委员会与联合国共同制度各组织协商，并在协商过程中邀请各组织至迟于2022年12月9日对下列问题作出书面答复：

1. 大会正在考虑修正《国际公务员制度委员会规约》第十和十一条，以反映目前的业务现实，同时不改变大会或委员会的权力。如果通过案文或脚注方式作出的这种外科手术式的修正获得核准，本组织是否打算根据《委员会规约》第三十条推动接受拟议修正案？

2. 本组织的接受流程有哪些步骤，预计时间安排如何？

三
各法庭

邀请国际劳工组织行政法庭、联合国争议法庭和联合国上诉法庭于 2022 年 12 月 1 日前就此事项发表书面意见，如果它们选择这么做。

附件二

2022 年 11 月 18 日主管法律事务副秘书长兼法律顾问给行政和预算(第五)委员会主席的信

谨此提及 2022 年 11 月 15 日来信，信中指出，大会行政和预算委员会(第五委员会)2022 年 11 月 15 日举行会议时，决定请联合国法律顾问提供法律意见，其中包括对第五委员会决定中所列以下要素的答复：

1. 注意到已提议对《国际公务员制度委员会规约》作如下修正：

第十条

委员会应就下列事项向大会提出建议：

(a) 决定工作人员服务条件的广泛原则；

(b) 专门人员以上职类工作人员的薪给表~~和服务地点调整数额表~~；

(c) 大会核定的工作人员津贴和福利金；

(d) 工作人员薪给税。

第十一条

委员会应订立：

(a) 据以确定服务条件的原则的应用方法；

(b) 养恤金和第十条(c)项所指各项补助以外的其他津贴和福利金的数额及其请领条件，和旅费标准；

(c) 适用于每个工作地点的工作地点差价调整数。~~服务地点的级别，以便应用服务地点调整数。~~

2. 特别指出大会在审议上述提议时无意改变大会或委员会的现有权力，仅力求消除认为存在的任何法律模糊性；

3. 询问所起草的修正案是否保持了目前的业务现实，没有改变大会或委员会的权力；

4. 表示存在的关切是，所起草的修正案可能扩大委员会在与工作地点差价调整数乘数有关的事项上的权力(例如，赋予委员会设定工作地点差价调整数乘数的值或确定工作地点差价调整数是否是整套报酬的一部分的能力)，并请求就如何能减轻这种可能在无意中产生的权力变化以及在第十条(b)项句首增加“薪酬结构和”或“薪金制度和”或在第十一条(c)项句尾增加“数额”是否会保持目前的业务现实提供咨询意见；

5. 请法律事务厅在第 4 段所述备选办法影响到大会或委员会权力的其他要素时，就如何处理这一问题提供反馈意见；

6. 又请法律厅在拟议修正案对大会或委员会的权力产生影响时，就如何保持目前的业务现实提供反馈意见；

7. 询问拟议修正案是否带来任何其他法律挑战，如果是，请法律厅提出缓解这些挑战的措施；

8. 请法律厅在其法律意见中就修正案是否充分应对国际劳工组织行政法庭裁决中概述的关切提出评论意见；

9. 询问通过解释性脚注修正《规约》的备选办法是否充分，以及在《委员会规约》现行版本第十条(b)项中增加一个脚注，内容为："根据大会的决定，工作地点差价调整数表的采用并入基薪/底薪表的采用"，或在《委员会规约》现行版本第十一条(c)项中增加一个脚注，内容为："根据大会的决定，工作地点差价调整数乘数点的数值定为基薪/底薪表的 1%(1 个工作地点差价调整数乘数点等于基薪的 1%)"，是否会保持目前的业务现实，并提供与修正第十和十一条案文相同程度的法律明确性。

法律事务厅对信中所述各项要素的答复见下。

第一项要素："注意到已提议对《国际公务员制度委员会规约》作如下修正：

第十条

委员会应就下列事项向大会提出建议：

(a) 决定工作人员服务条件的广泛原则；

(b) 专门人员以上职类工作人员的<u>薪给</u>~~表和服务地点调整数额表~~；

(c) 大会核定的工作人员津贴和福利金；

(d) 工作人员薪给税。

第十一条

委员会应订立：

(a) 据以确定服务条件的原则的应用方法；

(b) 养恤金和第十条(c)项所指各项补助以外的其他津贴和福利金的数额及其请领条件，和旅费标准；

(c) <u>适用于每个工作地点的工作地点差价调整数。</u>~~服务地点的级别，以便应用服务地点调整数。"~~

对这一要素，已适当注意。我们理解无需就此作出答复。

第二项要素："特别指出大会在审议上述提议时无意改变大会或委员会的现有权力，仅力求消除认为存在的任何法律模糊性"

对这一要素，已适当注意。我们理解无需就此作出答复。

第三项要素：“询问所起草的修正案是否保持了目前的业务现实，没有改变大会或委员会的权力”

我们认为，以下文的补充说明为前提，第一项要素中所列修正案(“拟议修正案”)保持了目前的业务现实，没有改变大会或委员会的权力。

根据《联合国宪章》第二十二条，大会有权设立其认为于行使职务所必需的附属机构。委员会系依照大会 1974 年 12 月 18 日第 3357(XXIX)号决议设立，其规约系依照该决议通过，总体目标是管制并协调联合国共同制度内的服务条件。从法律角度看，大会保留随时修正《委员会规约》(“《规约》”)的权力。委员会仍是大会的一个附属机构，根据《规约》第六条对大会负责。因此，大会如认为有必要，可决定就涉及委员会权力的任何事项发表意见。

大会在 2019 年 12 月 27 日题为“联合国共同制度”的第 74/255 号决议中回顾，“其第 44/198 号和第 45/259 号决议取消了委员会规约第 10(b)条提及的工作地点差价调整数额表”(第 A.2 段)。因此，拟议修正案删除《规约》第 10 条(b)项中提及工作地点差价调整数额表的地方，与大会这些决议相符。《规约》第 10 条(b)项的拟议修正案确认大会不再订立工作地点差价调整数额表、委员会也不再就该表提出建议，在此方面使《规约》关于大会权力的措辞与目前的业务现实相一致。

大会在第 74/255 号决议中还重申，“根据国际公务员制度委员会规约第 11(c)条，委员会有权继续确定联合国共同制度各工作地点差价调整数乘数”。《规约》第 11 条(c)项的拟议修正案增加了“适用于每个工作地点的工作地点差价调整数”，删除了现行案文“服务地点的级别，以便应用服务地点调整数”。这项拟议修正案似乎范围很广，足以涵盖大会重申的内容——根据《规约》第 11 条(c)项，委员会有权确定联合国共同制度各工作地点差价调整数乘数，而且据我们理解，也涵盖目前的业务现实。

关于能否将拟议修正案解释为改变委员会或大会的权力，在下文第四项要素下有进一步讨论。

第四项要素：“表示存在的关切是，所起草的修正案可能扩大委员会在与工作地点差价调整数乘数有关的事项上的权力(例如，赋予委员会设定工作地点差价调整数乘数的值或确定工作地点差价调整数是否是整套报酬的一部分的能力)，并请求就如何能减轻这种可能在无意中产生的权力变化以及在第十条(b)项句首增加“薪酬结构和”或“薪金制度和”或在第十一条(c)项句尾增加“数额”是否会保持目前的业务现实提供咨询意见”

《规约》目前并不明确涉及大会或委员会改变工作地点差价调整数乘数与净基薪之间关系的权力。我们的理解是，大会取消工作地点差价调整数额表后，与每个工作地点差价调整数乘数点关联的净基薪百分比相当于净基薪的 1%。

第一项要素所载《规约》第 11 条(c)项的拟议修正案可能会被解释为赋予委员会与这一关系有关的权力。为设法消除可能作出的这种解释，大会可以考虑进一步修正《规约》，澄清工作地点差价调整数乘数与净基薪之间的关系。在修正中

可以写明，每个工作地点差价调整数乘数点的数值定为净基薪的 1%。这个备选办法将减少任何察觉到的法律模糊性；不过，这样一来，今后要进一步修订工作地点差价调整数乘数点的数值，也得通过修正《规约》来完成。

作为对进一步修正《规约》的替代，我们回顾委员会作为大会附属机构的地位，以及大会就涉及委员会权力的任何事项发表意见的权力。在此方面，大会如欲明确回答任何与委员会设定工作地点差价调整数乘数点数值的权力有关的问题，可随时这样做。

若按照第四项要素中的提议，修正《规约》第 11 条(c)项，将之改为“适用于每个工作地点的工作地点差价调整数数额”，则会引入工作地点差价调整数“数额”这个新概念。“工作地点差价调整数数额”目前并非工作地点差价调整数制度中的概念。因此，我们不认为这一备选办法能减轻提出的关切。

针对上文第四项要素中表达的其他关切，拟议修正案似乎并未授权委员会确定工作地点差价调整数是否是整套报酬的一部分。

我们认为，《规约》第 10 条(b)项的拟议修正案不影响大会确定薪级表并进而确定给付工作人员薪酬数额的权力。拟议删除《规约》第 10 条(b)项中提及工作地点差价调整数额表的地方，也没有扩大委员会与确定工作地点差价调整数是否是整套报酬的一部分有关的权力。因此，我们不认为需要在第 10 条(b)项中增加“薪酬结构和”或“薪金制度和”来减轻提出的关切。

第五项要素：“请法律事务厅在第 4 段所述备选办法影响到大会或委员会权力的其他要素时，就如何处理这一问题提供反馈意见”

参见上文对第四项要素的答复。

第六项要素：“又请法律厅在拟议修正案对大会或委员会的权力产生影响时，就如何保持目前的业务现实提供反馈意见”

参见上文对第四项要素的答复。

第七项要素：“询问拟议修正案是否带来任何其他法律挑战，如果是，请法律厅提出缓解这些挑战的措施”

《规约》第三十条规定：“本规约可由大会修正。修正案的接受程序与本规约的接受程序相同”。《规约》第一条第 3 款列出了第三十条提到的接受程序，规定：“此种机构或组织接受本规约应由其行政首长以书面通知秘书长”。

《规约》由是明确要求，任何修正案均须得到联合国共同制度其他组织的接受，才可对其适用。因此，联合国共同制度所有组织统一执行拟议修正案的条件是，其书面接受该修正案。要减轻因联合国共同制度各组织在不同时间书面接受修正案而产生的法律不确定性和潜在不稳定性，根本在于有关各方之间的密切协调。在此方面，我们注意到，已请第五委员会主席要求国际公务员制度委员会与联合国共同制度各组织协商，邀请这些组织介绍：㈠ 是否打算推动接受拟议修正案；㈡ 接受流程步骤和预计时间安排。

第八项要素：“请法律厅在其法律意见中就修正案是否充分应对国际劳工组织行政法庭裁决中概述的关切提出评论意见”

2019 年 7 月 3 日，国际劳工组织行政法庭(“劳工组织行政法庭”)针对国际劳工组织、世界卫生组织、联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署、联合国电信联盟、国际移民组织、世界知识产权组织大约 1 200 名工作人员对日内瓦工作地点差价调整数提出的质疑，作出了五项判决。劳工组织行政法庭认为委员会按其规约无权决定工作地点差价调整数金额，认定这些组织减少给付的工作地点差价调整数金额，此举存在法律缺陷。

我们认为，目前在第一项要素中提出的措词可处理劳工组织行政法庭对委员会有权就工作地点差价调整数作出决定而不仅仅是提出建议所表达的关切。

劳工组织行政法庭提出的其他关切，比如就委员会所用方法的稳定性、可预见性和透明度、差距弥补措施提出的关切，与委员会根据《规约》享有的权力无关，因而未在拟议修正案中得到处理。

此外，应当强调，这是我们就拟议修正案是否应对劳工组织行政法庭裁决中概述的关切所持的看法，并不保证劳工组织行政法庭也持同样的看法。

第九项要素：“询问通过解释性脚注修正《规约》的备选办法是否充分，以及在《委员会规约》现行版本第十条(b)项中增加一个脚注，内容为：“根据大会的决定，工作地点差价调整数表的采用并入基薪/底薪表的采用”，或在《委员会规约》现行版本第十一条(c)项中增加一个脚注，内容为：“根据大会的决定，工作地点差价调整数乘数点的数值定为基薪/底薪表的 1%(1 个工作地点差价调整数乘数点等于基薪的 1%)”，是否会保持目前的业务现实，并提供与修正第十和十一条案文相同程度的法律明确性”

通过添加解释性脚注修正《规约》，与修正《规约》条款案文一样，需要联合国共同制度其他组织走相同的接受程序。但是，这种通过解释性脚注进行的修正并不提供与直接修正《规约》条款相同程度的法律明确性。

主管法律事务副秘书长兼联合国法律顾问

米格尔·德塞尔帕·苏亚雷斯(签名)