



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
8 August 2024
Russian
Original: English

Семьдесят девятая сессия

Пункт 146 предварительной повестки дня*

Объединенная инспекционная группа

Обзор внутренних механизмов обжалования на предшествующем судебному разбирательству этапе, которые имеются в распоряжении сотрудников организаций системы Организации Объединенных Наций

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи свои замечания и замечания Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций по докладу Объединенной инспекционной группы, озаглавленному «Обзор внутренних механизмов обжалования на предшествующем судебному разбирательству этапе, которые имеются в распоряжении сотрудников организаций системы Организации Объединенных Наций» ([JIU/REP/2023/2](#)).

* [A/79/150](#).



I. Введение

1. В докладе Объединенной инспекционной группы, озаглавленном «Обзор внутренних механизмов обжалования на предшествующем судебному разбирательству этапе, которые имеются в распоряжении сотрудников организаций системы Организации Объединенных Наций» (JIU/REP/2023/2), приводится информация о разнообразии внутренних механизмов обжалования, имеющихся в распоряжении сотрудников организаций системы Организации Объединенных Наций для официального оспаривания административных решений по вопросам, связанным с трудоустройством, до обращения во внешние административные трибуналы, которые являются частью системы отправления правосудия в организациях системы Организации Объединенных Наций. Цель обзора — сравнить сильные и слабые стороны преобладающих в системе Организации Объединенных Наций моделей официальных внутренних апелляционных механизмов и отметить передовой опыт и, где это возможно, предположительные меры для повышения эффективности и слаженности путем внесения изменений в существующие механизмы и процедуры.

II. Общие замечания

2. Организации приветствуют этот доклад, отмечая, что в нем представлен всеобъемлющий обзор внутренних механизмов обжалования на этапе, предшествующем судебному разбирательству, в различных организациях и анализ того, как эти механизмы функционируют. В обзоре содержатся выводы и рекомендации, которые дают подразделениям и структурам сведения об имеющихся сильных и слабых сторонах и возможных направлениях совершенствования внутренних апелляционных механизмов системы Организации Объединенных Наций. Объединенная инспекционная группа также отметила передовой опыт с точки зрения беспристрастности и правового статуса процесса пересмотра оспариваемых решений и эффективности процедуры обжалования результатов служебной аттестации.

3. Организации обязуются обеспечить, чтобы внутренние механизмы обжалования, доступные их сотрудникам, предоставляли адекватные средства правовой защиты и гарантии надлежащей правовой процедуры, а также вселяли уверенность в способность организации решать директивные задачи.

4. Ссылаясь на пункты 129 и 130 доклада и на то, что Инспекторы охарактеризовали практику рассмотрения по существу просьб о проведении управленческой оценки, не подлежащих принятию в производство, как «отступление от требований закона», как «лазейк[у] для произвола, фаворитизма и предвзятости» и как возможность «подрывать целостность системы», Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) вновь заявляет, что оно ни при каких обстоятельствах произвольно не отступает от каких-либо требований в отношении приемлемости. Во всех таких случаях УВКБ указывает, почему просьба не подлежит принятию, и однозначно оставляет за собой право заявить о возможности его получения на более позднем этапе. УВКБ отмечает, что процесс управленческой оценки был разработан, в частности, как возможность для администрации исправить свои действия и обеспечить подотчетность. Кроме того, это позволяет администрации предоставлять помощь и/или удовлетворительные объяснения пострадавшим сотрудникам, в том числе непредставленным и/или набранным на местной основе в отдаленных местах службы. УВКБ считает, что в интересах организации, чтобы администрация не отстаивала неправомерные решения любой ценой и с помощью

формальностей. Кроме того, УВКБ считает, что административная эффективность может потребовать немедленного устранения недостатков до принятия окончательного оспариваемого административного решения. Наконец, УВКБ отмечает, что сотрудники выразили удовлетворение по поводу полученных ими исчерпывающих разъяснений, которые убеждают их в том, что старшее руководство серьезно относится к их жалобам и что механизмы надзора работают. Это важный фактор в усилиях УВКБ по развитию культуры откровенного выражения своего мнения.

5. Организации в целом поддерживают предложенные рекомендации, обращая внимание на приложение VI к обзору Объединенной инспекционной группы, в котором излагаются действия, которые следует предпринять участвующим организациям согласно предложенным рекомендациям, и перечень тех, кто освобожден от выполнения этих рекомендаций.

III. Замечания по конкретным рекомендациям

Рекомендация 1

Административным руководителям системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует до конца 2025 года согласовать сроки реагирования своих административных служб на запросы о проведении управленческой оценки или административной проверки в пределах от минимум 45 и до максимум 60 календарных дней, независимо от того, исходит ли запрос от сотрудника в штаб-квартире или на местах; или предложить принять решение о таком согласовании своим директивным или руководящим органам.

6. Организации частично поддерживают эту рекомендацию.

7. Во многих организациях сроки проведения управленческой оценки устанавливаются в правилах о персонале и являются результатом обсуждения с соответствующими руководящими/директивными органами и принятия ими решений.

8. В отношении организаций, признавших юрисдикцию Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, отмечается, что эта рекомендация должна быть рассмотрена, скорее, Генеральной Ассамблеей, а не соответствующими исполнительными главами организаций системы Организации Объединенных Наций. Сроки реагирования на запросы о проведении управленческой оценки предусмотрены в статье 8 (d) (i) (b) Статута Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, которая гласит: «Срок ответа составляет 30 календарных дней после передачи решения на управленческую оценку в отношении споров, возникающих в Центральных учреждениях, и 45 календарных дней для других отделений». Статут Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций был принят Ассамблеей в резолюции [63/253](#), и любые поправки к статуту Трибунала по спорам также требуют принятия Ассамблеей.

9. В связи с пунктом 40, в котором Инспекторы задают вопрос о том, являются ли полномочия Генерального директора Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) на принятие окончательных решений по апелляционным жалобам, поданным сотрудниками Всемирной продовольственной программы (ВПП), по-прежнему целесообразными или нуждаются в корректировке, ввиду «значительного расширения операций и увеличения штата и бюджета ВПП с момента ее создания», ФАО подчеркивает, что положения об апелляциях, поданных сотрудниками ВПП, были разработаны в контексте статуса ВПП как автономной совместной вспомогательной

программы Организации Объединенных Наций и ФАО. Несмотря на увеличение масштабов работы и штата ВПП за прошедшие годы, правовая база, регулирующая взаимоотношения между ВПП, ФАО и Организацией Объединенных Наций, не изменилась. Предлагаемые «корректировки», как представляется, затрагивают основы этой правовой базы и поднимают вопросы, выходящие за рамки данного обзора.

Рекомендация 2

Административным руководителям организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует до конца 2025 года включить в свои нормативные документы положение о приостановлении исполнения оспариваемых решений на предшествующем судебному разбирательству этапе *ex officio* или по ходатайству заявителя в случаях неправомерности *prima facie* решения, ошибки в факте или особой срочности или же в том случае, когда исполнение решения может нанести непоправимый ущерб; или предложить принять решение о включении такого положения своим директивным или руководящим органам.

10. Организации в целом поддерживают эту рекомендацию.

11. Несколько организаций сообщили о том, что недавно включили предложенные положения в свои нормативные документы. Организации, чьи текущие процессы административной проверки уже учитывают все вышеперечисленное, не планируют изменять свои подходы.

Рекомендация 3

Административным руководителям организаций системы Организации Объединенных Наций следует, где это применимо и до конца 2025 года, разработать круг ведения или аналогичные документы для председателей и секретарей своих органов проверки коллегами с указанием необходимых квалификационных требований, включая опыт юридической деятельности, их функций и порядка подчинения, с тем чтобы обеспечить необходимые гарантии их структурной независимости и беспристрастности.

12. Организации в целом поддерживают эту рекомендацию, поскольку она направлена на повышение профессионализма этого процесса, даже если у некоторых из них нет своих органов коллегиальной оценки.

13. Некоторые из них высказались за сохранение ряда специфических аспектов своих органов коллегиальной оценки, учитывая особенности такой системы внутреннего общественного диалога. Другие считают необходимым продолжить изучение этой рекомендации, принимая во внимание наличие сотрудников с соответствующими юридическими знаниями, не участвующих в юридическом представительстве организации, и возможные последствия в плане ресурсов, связанные с привлечением внешнего председателя, обладающего необходимой юридической квалификацией.

Рекомендация 4

Директивным и руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует предложить своим соответствующим административным руководителям, которые еще не сделали этого, провести тщательный обзор своей нормативной базы и практики в отношении внутренних специальных механизмов обращения за помощью с целью оценки их дальнейшей полезности и адекватного функционирования в более широких рамках внутренних механизмов обжалования, включая устранение дублирующих или недостаточно четких процедур в интересах процессуальной эффективности, и представить им соответствующий доклад не позднее 2025 года.

14. Организации отмечают, что эта рекомендация адресована их директивным и руководящим органам.

15. Некоторые организации предпочли бы, чтобы эта рекомендация была адресована административным руководителям, поскольку существующие в этих организациях внутренние механизмы обжалования являются составным элементом условий службы сотрудников и периодическое обновление таких условий входит в сферу компетенции административных руководителей и не исходит от директивного органа или руководящего органа организации.

16. Что касается существа рекомендации, то организации частично поддерживают ее, отмечая, что сроки проведения обзоров следует оставить на усмотрение административных руководителей, которые лучше других могут оценить необходимость проведения таких обзоров.

Рекомендация 5

Директивным и руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует предложить соответствующим административным руководителям, которые еще не сделали этого, ежегодно начиная с 2025 года представлять им доклады о функционировании их официальных внутренних механизмов обжалования, включая специальные механизмы обращения за помощью. Доклады должны содержать подробные сведения о количестве, предмете и результатах рассмотрения апелляционных жалоб, включая жалобы, признанные неприемлемыми, общие сведения о заявителях и сведения о том, были ли обжалованные решения оставлены в силе или пересмотрены, с разбивкой по типам процедур, если это применимо.

17. Организации отмечают, что эта рекомендация адресована их директивным и руководящим органам.

18. Организации напоминают, что уже существуют механизмы отчетности, включая ежегодный доклад Генерального секретаря Генеральной Ассамблее об отправлении правосудия (см., например, [A/78/156](#)). Следует отметить, что практика представления данных о количестве запросов на проведение управленческой оценки, признанных в Секретариате Организации Объединенных Наций неприемлемыми, была восстановлена и соответствующие сведения будут включены в будущие доклады.

19. Признавая ценность прозрачности, заложенную в предлагаемой рекомендации, организации считают важным, чтобы статистические данные, включаемые в доклады о функционировании официальных внутренних механизмов обжалования, учитывали соображения конфиденциальности и защиты данных, и отмечают, что информация о демографических характеристиках или предмете

может нарушить конфиденциальность процесса обжалования, не давая никакой значимой информации.

20. Наконец, организации обращаются к базе данных по судебной практике Управления по вопросам отправления правосудия, в которой представлена судебная практика Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций по публичным решениям, касающимся, в частности, различных споров на рабочем месте, связанных с проступками, управлением служебной деятельностью, домогательствами, назначениями, а также льготами и пособиями. Аналогичную информацию можно также найти в Triblex — базе данных прецедентного права Административного трибунала Международной организации труда.

Рекомендация 6

Административным руководителям организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует до конца 2025 года пересмотреть процедурные правила, которыми регулируются официальные внутренние механизмы обжалования, на предмет сроков, применимых к ответам административных служб на различных этапах внутренних процедур обжалования, и указать условия продления упомянутых сроков с целью сокращения связанных с этим задержек и укрепления правовой определенности и подотчетности.

21. Организации поддерживают эту рекомендацию. Организации, которые еще не выполнили эту рекомендацию, находятся в процессе пересмотра своих процедурных правил.

Рекомендация 7

Административным руководителям организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует до конца 2025 года внести коррективы в нормативные документы своих организаций и устранить все ограничения, касающиеся юридического представительства своих сотрудников в процессах внутреннего правосудия, с тем чтобы они могли свободно и без ограничений выбирать себе адвоката.

22. Организации частично поддерживают эту рекомендацию. Некоторые из них отмечают, что потребуются дополнительное изучение, а также пересмотр общего внутреннего процесса рассмотрения апелляций, чтобы определить, что лучше всего подойдет для их организации.