



Генеральная Ассамблея

Distr.: General

29 July 2016

Russian

Original: English

Семьдесят первая сессия

Пункты 139 и 149 предварительной повестки дня*

Управление людскими ресурсами

Административные и бюджетные аспекты
финансирования операций Организации
Объединенных Наций по поддержанию мира

Прикомандированный военный и полицейский персонал, состоящий на действительной службе

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 68/252 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря активизировать его контакты с государствами-членами в целях определения альтернативных вариантов устранения коллизии между национальным законодательством и Положениями и правилами о персонале Организации Объединенных Наций в отношении прикомандирования военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе.

В настоящем докладе описываются события, имеющие отношение к этому вопросу, и предлагаются пути устранения такой коллизии.

* A/71/150.



I. Введение

1. В докладе, озаглавленном «Общий обзор финансирования операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира: исполнение бюджета за период с 1 июля 2011 года по 30 июня 2012 года и бюджет на период с 1 июля 2013 года по 30 июня 2014 года» (A/67/723), Генеральный секретарь обратил внимание Генеральной Ассамблеи на наличие коллизий между Положениями и правилами о персонале Организации Объединенных Наций и законодательством некоторых государств-членов в отношении состоящего на действительной службе военного и полицейского персонала, прикомандированного к Секретариату. В своей резолюции 67/287 Ассамблея отметила трудности, связанные с прикомандированием находящегося на действительной службе военного и полицейского персонала для занятия имеющихся должностей, и просила Генерального секретаря представить Ассамблее в ходе основной части ее шестьдесят восьмой сессии доклад, содержащий соответствующие предложения, и, в качестве меры, действующей в порядке исключения только до 31 декабря 2013 года, содействовать всестороннему участию всех государств-членов в прикомандировании военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе.
2. В своем докладе о прикомандированном военном и полицейском персонале, состоящем на действительной службе (A/68/495), Генеральный секретарь описал трудности, связанные с назначением на имеющиеся в Секретариате должности прикомандированного военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, и предложил поправки к некоторым положениям и правилам о персонале (положение о персонале 1.1(b) «Письменное заявление»; и положение о персонале 1.2(j) и правило о персонале 1.2(l) «Почетные звания и подарки или вознаграждения» в целях устранения потенциальных коллизий между внутренним законодательством и Положениями и правилами о персонале. Кроме этого, Генеральный секретарь предложил внести поправки в правило о персонале 4.15, касающееся центральных контрольных органов, и внести изменения в процесс зачисления в штат персонала. В настоящем докладе эти первоначальные предложения были обновлены (см. приложения I и II).
3. Рассмотрев указанный доклад, Генеральная Ассамблея в своей резолюции 68/252 просила Генерального секретаря продлить еще на три года действие мер, санкционированных в порядке исключения в пункте 21 ее резолюции 67/287, и активизировать его контакты с государствами-членами в целях определения альтернативных вариантов устранения коллизии между национальным законодательством и Положениями и правилами о персонале Организации Объединенных Наций в отношении прикомандирования военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе. Ассамблея также просила Генерального секретаря представить ей на рассмотрение в ходе основной части ее семидесятой сессии доклад о развитии событий в связи с этим вопросом и, при необходимости, новое предложение.
4. В настоящем докладе описываются усилия, предпринятые для выявления потенциальных коллизий между национальным законодательством и положениями и правилами о персонале, а также исключительные меры, принятые Секретариатом в соответствии с резолюцией 67/287 Генеральной Ассамблеи.

II. Коллизия или потенциальная коллизия с национальным законодательством

5. Прикомандированный военный и полицейский персонал, состоящий на действительной службе, составляет уникальную категорию сотрудников Организации Объединенных Наций, поскольку он находится на службе правительств своих государств и Организации Объединенных Наций. В этой связи на него распространяются положения и правила, регламентирующие их службу в государствах и в Организации Объединенных Наций. В некоторых случаях национальное законодательство запрещает военному и полицейскому персоналу, состоящему на действительной службе, получать вознаграждение от внешних организаций, а в других случаях выплаты определенных вознаграждений персоналу требуются, чтобы он мог сохранять свой действительный статус. Такие ситуации противоречат положению 1.2(j) о персонале Организации Объединенных Наций, в соответствии с которым сотрудникам запрещается принимать от какого бы то ни было правительства почетные звания, награды, услуги, подарки или вознаграждения.

6. Чтобы лучше понять возникающие коллизии, а также в соответствии с положениями резолюций 67/287 и 68/252 Генеральной Ассамблеи Секретариат направил всем государствам-членам вербальную ноту от 20 июня 2014 года, в которой просил государства-члены представить информацию о любых потенциальных коллизиях между их национальным законодательством и Положениями и правилами о персонале, если такие коллизии могут повлиять на договорные обязательства состоящего на действительной службе военного и полицейского персонала, имеющего назначения с Организацией Объединенных Наций. С учетом сложного характера вопроса срок представления такой информации, установленный на 15 августа 2014 года, был продлен до 15 сентября 2014 года, а 1 сентября 2014 года государствам-членам было направлено соответствующее напоминание. К 1 июня 2015 года Секретариат получил ответы от 20 государств-членов, что составляет 11 процентов от общего числа государств, которым был направлен такой запрос¹. В 12 из 20 полученных ответов говорилось о наличии коллизий или потенциальных коллизий между национальным законодательством и Положениями и правилами о персонале. Речь идет о случаях, когда национальным законодательством предусматривается выплата надбавок к окладу, запрещается получение вознаграждения или надбавок от Организации Объединенных Наций, или же предусматривается выплата пенсионных отчислений. Четыре других государства-члена сообщили, что пакет вознаграждения, предлагаемый Организацией Объединенных Наций, является менее привлекательным по сравнению с пакетом вознаграждения, установленным в соответствии с их национальным законодательством, и не способен привлечь военный и полицейский персонал на активную службу в Секретариате. Ряд государств-членов сообщили, что в качестве стимула для

¹ Первоначальные результаты обследования (по состоянию на 1 января 2015 года) были представлены государствам-членам в докладе Генерального секретаря, озаглавленном «Общий обзор финансирования операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира: исполнение бюджета за период с 1 июля 2013 года по 30 июня 2014 года и бюджет на период с 1 июля 2015 года по 30 июня 2016 года» (A/69/751/Rev.1). В настоящем докладе приводится обновленная информация.

поступления на службу в Организацию Объединенных Наций они рассматривают возможность принятия исключительной меры, которая позволила бы их состоящему на действительной службе военному и полицейскому персоналу принимать в случае прикомандирования к Организации Объединенных Наций вознаграждение от правительства, чтобы заинтересовать его в прикомандировании в качестве персонала, состоящего на действительной службе. Еще четыре государства-члена сообщили, что между их национальным законодательством и Положениями и правилами о персонале не существует никаких коллизий.

7. Такой пассивный отклик государств-членов затруднил Секретариату задачу подготовки выводов в отношении национального законодательства и вознаграждения и пособий, выплачиваемых состоящему на действительной службе персоналу, который служит в Центральных учреждениях и операциях по поддержанию мира.

8. В рамках проведения внутреннего обзора и, как отмечается в вербальной ноте, которая была направлена государствам-членам в июне 2014 года, в соответствии с административной инструкцией о предоставлении информации о почетных званиях, наградах, услугах, подарках или вознаграждении из правительственных и неправительственных источников (ST/AI/2010/1) всем 128 прикомандированным сотрудникам, которые в октябре 2014 года состояли на действительной службе и работали в Центральных учреждениях, было предложено заполнить анкету и указать в ней все платежи, пособия и/или другие надбавки, которые они получают от правительства своей страны, находясь на действительной службе. В общей сложности было получено 111 ответов от сотрудников из 53 государств. Из прикомандированных сотрудников, заполнивших анкету, 19 сотрудников из девяти государств-членов сообщили, что они получают то или иное вознаграждение от правительств их стран в виде небольшого базового оклада, пособий и/или пенсионных отчислений. Эти девять государств не представили ответы на вербальные ноты, направленные Секретариатом в июне и сентябре 2014 года, или же на дополнительные обращения с просьбой представить разъяснения по вопросу о том, предусматриваются ли выплаты, которые они производят состоящему на действительной службе прикомандированному персоналу, национальным законодательством. Невзирая на проведенное обследование и принятые последующие меры, так и не удалось внести полную ясность в вопрос о подлинных размерах вознаграждения и пособий, которые состоящий на действительной службе прикомандированный персонал получает от их соответствующих государств-членов.

9. После изучения полученной от государств-членов информации о коллизиях или потенциальных коллизиях между национальным законодательством и Положениями и правилами о персонале, а также по итогам обследования, проведенного среди прикомандированного военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, было установлено, что правительства ряда стран продолжают вносить взносы в пенсионные планы прикомандированных сотрудников. В соответствии с трехсторонним соглашением о прикомандировании стороны соглашаются на прикомандирование на условиях, что правительство сохраняет все пенсионные права и права на продвижение по службе, которыми обладает сотрудник, и сохраняет за ним право вернуться на государственную службу по истечении срока прикомандирования. Поскольку сохранение пенсионных прав предусматривается разделом II резолюции 45/239

Генеральной Ассамблеи, выплаты взносов в национальный пенсионный фонд от имени военнослужащих и полицейских, состоящих на действительной службе, во время их службы в Организации, не считаются противоречащими Положениям и правилам о персонале и могут продолжаться.

III. Меры, осуществляемые Секретариатом в порядке исключения

10. На сегодняшний день Секретариат дважды принимал в порядке исключения меры, предусмотренные резолюцией 67/287 Генеральной Ассамблеи:

а) *прикомандирование состоящего на действительной службе персонала для работы по временному контракту*. В соответствии с пунктом 31 резолюции 68/252 Генеральной Ассамблеи один состоящий на действительной службе военный офицер был прикомандирован государством-членом для работы по временному контракту. В соответствии с этой мерой его оклад как сотрудника Организации Объединенных Наций выплачивался правительству, а сам сотрудник продолжал получать денежное довольствие от правительства своей страны, в связи с чем в формулировку соответствующего заявления о положении о персонале 1.1(b) были внесены изменения в целях устранения любой потенциальной коллизии;

б) *прикомандирование состоявшего на действительной службе персонала для работы по долгосрочному контракту*. Аналогичным образом на работу по срочному контракту был оформлен офицер, находящийся на действительной военной службе. Оклады вместе с коррективом по месту службы и все пособия перечислялись на государственный счет, указанный этим сотрудником, а средства в счет оплаты официальных поездок, в том числе субсидия при назначении на службу, переводились непосредственно на личный счет этого сотрудника.

11. В настоящее время Секретариат во взаимодействии с соответствующими сотрудниками и государствами-членами рассматривает еще три случая, которые могут потребовать принятия исключительных мер.

IV. Руководящие принципы для урегулирования коллизии между национальным законодательством и Положениями и правилами о персонале

12. В процессе изучения информации, полученной от государств-членов и опубликованной в документе A/68/495, Секретариат вновь пришел к выводу о том, что любой приемлемый вариант урегулирования выявленных коллизий с национальным законодательством и решения других проблем должен обеспечивать следующее:

а) возможность участия всех государств-членов;

б) применение одинаковых контрактных механизмов для всего прикомандированного военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе;

- с) необходимые меры контроля для того, чтобы прикомандированный военный и полицейский персонал, состоящий на действительной службе, мог выполнять весь круг обязанностей, соответствующих его должности, включая руководство сотрудниками и/или распоряжение средствами и/или ресурсами;
- д) продолжающееся подчинение военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, дисциплинарной власти Генерального секретаря;
- е) недопущение создания отдельной категории сотрудников, на которых распространялись бы другие требования и правила;
- ф) урегулирование коллизии между Положениями и правилами о персонале и национальным законодательством некоторых государств-членов.

V. Последующие меры

13. Хотя меры, санкционированные Генеральной Ассамблеей в ее резолюциях 67/287 и 68/252, позволили Секретариату решить некоторые наиболее безотлагательные и конкретные проблемы, связанные с положениями национального законодательства некоторых государств-членов, усилия Секретариата по изучению этих проблем во всей их широте и полноте не увенчались полным успехом. В этой связи, предлагая рекомендации по урегулированию выявленных коллизий (см. приложения I и II), Секретариат признает, что необходимы дополнительные усилия и время.

14. Генеральный секретарь намеревается ежегодно представлять в своем докладе об обзоре финансирования операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира информацию для Генеральной Ассамблеи о дальнейших мерах, принимаемых для получения информации о мерах, санкционированных в порядке исключения Ассамблеей в ее резолюциях 67/287 и 68/252, и об осуществлении этих мер.

15. Генеральный секретарь намеревается просить прикомандированный персонал, состоящий на действительной службе, представлять сведения о любых вознаграждениях и пособиях, которые они получают от правительств своих стран. Если тот или иной сотрудник сообщает о получении вознаграждения или пособия, то Секретариат обратится к соответствующему государству-члену за разъяснениями по поводу того, предусматривается ли соответствующее вознаграждение или пособие требованиями национального законодательства. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает особо отметить важность того, чтобы все государства-члены сотрудничали с Секретариатом в получении в полном объеме и по всем вопросам необходимой информации в отношении любой коллизии между национальным законодательством и положениями и правилами о персонале в процессе прикомандирования военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе.

16. В силу недостаточного объема информации, полученной от государств-членов, не удалось разработать новое предложение по урегулированию коллизий. В этой связи Генеральный секретарь просит Генеральную Ассамблею рассмотреть возможность продления срока действия мер, санкционированных в порядке исключения в ее резолюциях 67/287 и 68/252, чтобы способствовать представлению необходимой информации и обеспечить тем временем всесто-

роннее участие всех государств-членов в прикомандировании персонала, состоящего на действительной службе.

VI. Меры, которые необходимо принять Генеральной Ассамблее

17. Генеральной Ассамблее предлагается:

а) принять к сведению приведенную в настоящем докладе дополнительную информацию об осуществлении мер, санкционированных в порядке исключения Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 67/287;

б) рассмотреть вопрос о продлении действия мер, санкционированных в порядке исключения Генеральной Ассамблеей в ее резолюциях 67/287 и 68/252, в тех случаях, когда национальное законодательство запрещает прикомандированному военному и полицейскому персоналу, состоящему на действительной службе, получать вознаграждение и пособия от Организации Объединенных Наций или когда требованиями национального законодательства предусматривается, что такой персонал должен и далее получать некоторые пособия от правительства;

в) просить все государства-члены представлять в полном объеме информацию, запрашиваемую Секретариатом о любых возможных коллизиях между их национальным законодательством и положениями и правилами о персонале, а также о вознаграждении и пособиях, выплачиваемых прикомандированному персоналу, состоящему на действительной службе.

Приложение I

Рекомендации о внесении изменений в Положения и правила о персонале в целях устранения коллизий, связанных с прикомандированием

Поправка к положению о персонале 1.1(b) «Письменное заявление»

1. Чтобы устранить потенциальный конфликт, связанный с двойным подчинением правительству государства и Организации Объединенных Наций, Генеральный секретарь рекомендует, чтобы письменное заявление подписывалось всем прикомандированным военным и полицейским персоналом, состоящим на действительной службе (положение о персонале 1.1(b)), и чтобы оно включало дополнительные обязательства такого персонала сообщать Организации Объединенных Наций о любом конфликте между этим заявлением и присягой или торжественным обещанием, принятым по отношению к властям его государства. В этой связи Генеральный секретарь предлагает, чтобы в пересмотренном положении о персонале 1.1(b) применительно к прикомандированному военному и полицейскому персоналу, состоящему на действительной службе, было предусмотрено дополнительное заявление следующего содержания (предлагаемые изменения выделены жирным шрифтом):

б) Сотрудники делают следующее письменное заявление в присутствии Генерального секретаря или его уполномоченного представителя:

«Я торжественно обязуюсь и обещаю исполнять со всей лояльностью, осмотрительностью и сознательностью функции, возложенные на меня как на международного гражданского служащего Организации Объединенных Наций, исполнять эти функции и строить свое поведение, руководствуясь только интересами Организации Объединенных Наций, и не запрашивать и не принимать указания относительно выполнения моих обязанностей от какого бы то ни было правительства или из источника, постороннего для Организации.

Я также торжественно обязуюсь и обещаю выполнять обязательства, возлагаемые на меня в соответствии с Положениями и правилами о персонале».

Прикомандированный государственной службой военный и полицейский персонал, который назначается на должности, специально утвержденные для военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, делает следующее дополнительное письменное заявление:

«В случае любого конфликта между заявлением, сделанным мною согласно настоящему положению о персонале, и присягой или торжественным обещанием, принятыми мною на службе правительства моего государства, я незамедлительно сообщаю об этом Организации Объединенных Наций и прошу освободить меня от должности,

для того чтобы выполнить мои обязательства согласно этой присяге или обещанию».

2. В случае возникновения коллизии между письменным заявлением Организации Объединенных Наций и присягой или обещанием, принятыми прикомандированным сотрудником по отношению к правительству своей страны, когда прикомандированный сотрудник не просил освободить его от должности, может быть начато дисциплинарное разбирательство и прикомандированный сотрудник может быть уволен.

Поправка к положению о персонале 1.2(j) и связанному с ним правилу о персонале 1.2(l) «Почетные звания и подарки или вознаграждения»

3. При отсутствии конфликта между национальным законодательством и Положениями и правилами о персонале Организации Объединенных Наций, если компенсация, выплачиваемая Организацией Объединенных Наций, меньше национальной компенсации, то для осуществления исключительных мер необходимо пересмотреть положение о персонале 1.2(j) и связанное с ним правило о персонале 1.2(l) применительно к прикомандированному государственной службой военному и полицейскому персоналу следующим образом (изменения выделены жирным шрифтом):

Положение о персонале 1.2

j) Никто из сотрудников не должен принимать от какого бы то ни было правительства никаких почетных званий, наград, услуг, подарков или вознаграждений. **Прикомандированному государственной службой военному и полицейскому персоналу, который назначается на должности, специально утвержденные для военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, может быть разрешено получать вознаграждение от правительств своих государств на условиях, установленных Генеральным секретарем в их письмах о назначении.**

Правило о персонале 1.2

l) Никто из сотрудников не должен принимать от какого бы то ни было правительства никаких почетных званий, наград, услуг, подарков или вознаграждений, **помимо допускаемых положением о персонале 1.2(j).**

Приложение II

Пересмотр бюллетеня Генерального секретаря о центральных контрольных органах и изменения в процессе зачисления в штат персонала

1. Поскольку процесс назначения и отбора применительно к прикомандированному военному и полицейскому персоналу, состоящему на действительной службе, не предполагает контроля со стороны центральных контрольных органов, Генеральный секретарь пересмотрит свой бюллетень о центральных контрольных органах с целью пояснить, что эти органы не выносят рекомендаций о назначении военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе.
2. В тех случаях, когда требования национального законодательства запрещают прикомандированному военному и полицейскому персоналу, состоящему на действительной службе, принимать вознаграждение или пособия от Организации Объединенных Наций или когда требованиями национального законодательства предусматривается, что прикомандированный персонал, состоящий на действительной военной службе, должен и далее получать некоторые пособия правительств их стран, Генеральный секретарь считает наиболее целесообразным, чтобы государства-члены рассмотрели возможность внесения поправок в свое законодательство в целях обеспечения уважения исключительно международного характера обязанностей персонала Организации Объединенных Наций. Если это невозможно или потребует значительного времени, то Генеральный секретарь просит Генеральную Ассамблею санкционировать дальнейшее применение мер, санкционированных в порядке исключения в ее резолюциях 67/287 и 68/252, чтобы обеспечить возможности для всестороннего участия всех государств в прикомандировании к Организации Объединенных Наций персонала, состоящего на действительной службе.
3. В ходе процедуры оформления прикомандированному военному и полицейскому персоналу, состоящему на действительной службе, может быть предложено сообщить, предусмотрен ли в законодательстве его страны либо запрет на принятие им вознаграждения от Организации, либо требование о дальнейшем получении определенного вознаграждения в период пребывания на действительной службе при откомандировании в Организацию. После этого может быть принято решение о том, целесообразно ли разрешить прикомандированному сотруднику получать вознаграждение от правительства его или ее страны. Если такое решение будет допускаться в соответствии с поправками к положению о персонале 1.2(j) и правилу о персонале 1.2(l), то оно могло бы быть отражено в письме о назначении. В тех случаях, когда законодательство государства запрещает получение прикомандированным сотрудникам вознаграждения от Организации, такому сотруднику будет разрешено и далее получать вознаграждение от правительства своей страны, а оклад Организации Объединенных Наций мог бы перечисляться этому правительству. В тех случаях, когда законодательство страны не запрещает получение прикомандированными сотрудниками вознаграждения от Организации, однако требует получения ими определенного вознаграждения от правительства страны, этим сотрудникам

будет предложено сообщать о вознаграждении и/или пособиях или льготах, выплачиваемых правительством их страны, и давать разъяснения по поводу законодательства их государства, требующего производства таких выплат. В таких случаях Организация Объединенных Наций могла бы производить оплату прикомандированным сотрудникам в соответствии с Положениями и правилами о персонале и соответствующим образом скорректировать их вознаграждение, выплачиваемое Организации Объединенных Наций, чтобы обеспечить равные условия для сотрудников. Вне зависимости от порядка такого рода, всем прикомандированным сотрудникам и впредь запрещалось бы принятие любых почетных званий, наград, услуг или подарков от какого бы то ни было правительства. Если в силу пребывания на действительной службе правительства страны прикомандированный сотрудник может, если имеются основания предполагать это, поддаваться влиянию при выполнении своих действий, в частности любых действий, которые могли бы отразиться на его положении как международного должностного лица, ответственного только перед Организацией, прикомандированный сотрудник обязан при первом возможном случае уведомить об этом Организацию (статьи 100 и 101 Устава Организации Объединенных Наций).
