

联合国规定退休年龄问题决议的执行日期

情况说明之四 – 2018年5月31日

粮农组织法律顾问的意见

1. 2015年12月23日，联合国大会通过第70/244号决议，提出“联合国共同制度各组织应将2014年1月1日前入职工作人员的规定退休年龄推后至65岁，最晚于2018年1月1日前执行，同时考虑到工作人员既得权利”。

2. 在2018年5月财政委员会第一七〇届会议以及计划委员会第一二四届会议和财政委员会第一七〇届会议联席会议审议期间，关于理事会针对2014年1月1日前入职粮农组织工作人员调整相关决议执行日期的权限以及由此产生的可能法律风险进行了大量讨论。

3. 粮农组织法律顾问针对该事项提出以下意见。

4. 任何结论性法律意见只能由联合国行政法庭和国际劳工组织行政法庭以针对向其提出的个人申诉做出裁决的形式最终发布。在不违背这一点的情况下，法律顾问针对以下三个问题给出意见如下：粮农组织是否有义务执行大会第70/244号决议？理事会可否调整决议针对粮农组织工作人员的执行日期？如理事会选择这样做，粮农组织是否将暴露于其他法律和财务风险？粮农组织领导机构审议及随后双边讨论针对农发基金立场对于粮农组织审议该事项的相关性提出第四个问题。

(A) 粮农组织是否有义务执行大会第70/244号决议？

5. 粮农组织有义务执行2015年12月23日大会第70/244号决议。根据1973年大会决定，粮农组织接受了国际公务员制度委员会《章程》以及国际公务员制度委员会管理和协调联合国共同制度服务条件的权限。国际公务员制度委员会依据《章程》行使职能时，遵循联合国与联合国系统其他组织签订的协议规定的原则，旨在“最终建立一个单一而统一的国际公务员制度”¹。

(B) 理事会可否调整决议针对粮农组织工作人员的执行日期？

6. 理事会可以调整决议针对粮农组织工作人员的执行日期。这必须根据本组织及其计划和战略目标的具体利益在合理限度内进行，不得损害建立一个统一国际公务员制度的最终目标。为此，三方面考虑尤为相关。

6.1. 第一，正如参加国际公务员制度委员会的首协会代表所指出的，针对共同制度商定的2014年1月1日前招募工作人员规定离职年龄的任何执行日期都将是“示意性日期，因为关于该事项的最终决定取决于相关组织领导机构”。²尤其是认为国际公务员制度委员会当时正在行使协调职能，而不是建立强制性条件的管理权限，无论是基于自身动议或通过大会。

¹ 1946年联合国与粮农组织关系协议第XI条第1款。

² 首协会代表立场如下：“忆及[国际公务员制度委员会]《章程》第16条，网络指出针对联合国共同制度商定的[65岁规定离职年龄的]任何执行日期将最好为示意性日期，因为关于该事项的最终决定取决于相关组织领导机构”（突出显示后加），国际公务员制度委员会2015年报告，文件A/70/30，第21段。



6.2. 第二，接受国际公务员制度委员会《章程》且成员与粮农组织相同的许多相关专门机构的领导机构持同样观点。这些专门机构根据与粮农组织管理层提出的相似意见采取灵活方式，根据具体利益调整了决议执行日期³。向这些机构及其成员提出的法律意见与本情况说明内容大致相同。国际民航组织理事会、世界知识产权组织大会和世界卫生组织执行局（世界卫生组织决定同样适用于艾滋病署）的情况即是如此。联合国专门机构农发基金的执行局支持调整执行日期（见下文第 D 节）。

6.3. 第三，关于其他组织领导机构推迟决议执行日期的非正式信息显示相关领导机构考虑到本组织最佳利益调整新的规定退休年龄生效日期的权限没有受到质疑。迄今为止提交的任何申诉似乎均未质疑领导机构根据本组织最佳利益调整执行日期的权限本身。

(C) 粮农组织理事会调整针对粮农组织工作人员执行日期的决定是否会使本组织暴露于其他法律和财务风险？

7. 拟议推迟执行第 70/244 号决议被认为不会产生超出此类事项通常风险范围的额外风险。根据现有信息且考虑到过去诉讼规律，粮农组织似乎不会暴露于超出其日常业务常规风险范围的法律和财务风险。

8. 考虑到第 6.1、6.2 和 6.3 段提出的观点，本组织法律立场科学且合理。尤其是，强调国际民航组织、世界知识产权组织和世界卫生组织相关领导机构及其成员（与粮农组织相同）的决策依据与本情况说明所述法律理由相同。

(D) 农发基金近期决定推迟执行日期与粮农组织审议该事项是否相关？

9. 农发基金的立场在粮农组织领导机构中引发了大量讨论。人们注意到，2018 年 4 月支持农发基金调整执行日期的成员针对粮农组织对执行日期的拟议调整表达了保留意见。

10. 农发基金决定与粮农组织根据以下考虑审议该事项具有相关性。

10.1 国际公务员制度委员会将农发基金列为共同制度成员，对成员未作任何区分（参见 <https://icsc.un.org/about/members.asp>）。国际公务员制度委员会汇编指出，尽管农发基金未正式接受国际公务员制度委员会《章程》，但其“同意与国际公务员制度委员会合作”⁴。根据 1978 年联合国与农发基金关系协议第 IX 条第 1 款，“农发基金同意与国际公务员制度委员会就工作人员服务条件管理和协调相关事宜开展合作”。

10.2 如上文所述，联合国专门机构农发基金执行局及农发基金成员支持调整执行日期。农发基金执行局第一二三届会议相关会议纪要如下：“成员支持农发基金关于自 2020 年 1 月 1 日起执行 65 岁规定离职年龄的决定（……）成员也欢迎管理层根据联合国决议原则并视预算到位情况利用总裁现有权限提出酌情提前执行的建议”。

³ 特别参见：针对世界知识产权组织，文件 WO/CC/74/6，2017 年 8 月 23 日，第 5 段，第 2、9 和 3 页等；针对世界卫生组织，文件 EB 141/11，2017 年 5 月 15 日，尤其是第 19 和 20 段；针对国际民航组织：工作文件 C-WP/14463，2016 年 4 月 15 日，见第 4.5 段等。

⁴ 参见国际公务员制度委员会汇编第 1 节，程序和事项，第 1.10 段，法规背景，第 10 段。