



第六十五届会议

临时议程* 136

人力资源管理

关于 2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日期间秘书长处理纪律问题和可能犯罪行为的做法

秘书长的报告

摘要

本报告是应大会第 59/287 号决议第 16 段的要求提交的，该段要求每年向各会员国通报对不当行为和(或)犯罪行为已获证实的案件采取的所有行动、按既定程序和条例采取的纪律行动和酌情采取的法律行动。本报告涉及建立新的内部司法系统后从 2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日期间。

请大会注意本报告。

* A/65/150。



一. 引言

1. 本报告是应大会第 59/287 号决议第 16 段的要求提交的，该段要求每年向各会员国通报对不当行为和(或)犯罪行为已获证实的案件采取的所有行动、按既定程序和条例采取的纪律行动和酌情采取的法律行动。本报告所述期间为 2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日。

2. 按照第 59/287 号决议第 17 段的要求，将发布一份通知，向本组织所有工作人员通报不当行为和(或)犯罪行为的最常见例子及就此采取的纪律行动，包括任何法律行动，但适当注意保护有关工作人员的隐私。

3. 按照大会第 61/261、62/228 和 63/253 号决议建立了新的内部司法系统，自 2009 年 7 月 1 日起生效。新的内部司法系统在涉及处理纪律问题方面的主要改变，是于 2009 年 7 月 1 日起撤消联合纪律委员会。联合纪律委员会履行实况调查机构的职能，并就处理纪律案件的问题向秘书长提出建议，然后对案件作出决定。由于撤消了联合纪律委员会，现在就处理纪律措施作出决定时无须联合机构提供咨询意见。原有的系统和新系统处理纪律问题的比较载于附件一。

4. 还颁布了经修正的《工作人员条例》和《暂行工作人员细则》（见 ST/SGB/2009/7），自 2009 年 7 月 1 日起生效。《暂行工作人员细则》涉及纪律问题的主要改变，是按照暂行细则 10.4 的规定，在调查结束前和执行纪律程序期间让有关工作人员休行政假，以此替代原工作人员细则 110.2 在调查和纪律程序期间停职的规定。作出这一改变是为了澄清在调查结束前和(或)在执行纪律程序期间予以停职的处理不属纪律制裁。

5. 下文第二节广泛概述了新系统的纪律问题行政机制，以便理解第三节和第四节所载信息的来龙去脉。第三节概述了秘书长在本报告期间对之采取一项或多项纪律措施的案件。第四节列出了表明在本报告期间提交对之采取行动的案件数的比较数据，并说明对在本报告期间结案的所有案件的处理情况，包括没有对之采取纪律措施的案件。第五节说明了秘书长对可能属于犯罪行为的案件的做法。

二. 新的内部司法系统的纪律问题行政机制概览

A. 规范工作人员行为的立法框架¹

6. 《联合国宪章》第一百零一条第 3 项指出，“办事人员之雇用及其服务条件之决定，应以求达效率、才干及忠诚之最高标准为首要考虑”。

¹ 有关工作人员的地位、权利和义务以及纪律问题的规定查阅电子版《人力资源手册》“地位、基本权利和义务”和“纪律问题”标题。

7. 《工作人员条例》第一条和《暂行工作人员细则》第一章的标题都是“职责、义务和特权”，两者都规定了国际公务员因本身地位而应具有的基本价值观，以及因此类基本价值观而应有的特别表现。关于应有的或应禁止的行为的实例，特别要提及《工作人员条例》1.2和《暂行工作人员细则》1.2。

B. 不当行为

8. 《工作人员条例》第十条条例 10.1(a)规定，“秘书长可对实施不当行为的工作人员采取纪律措施”。《暂行工作人员细则》10.1(a)规定，“工作人员不遵守《联合国宪章》、《工作人员条例》和《工作人员细则》及其他相关行政告示规定的义务，或不遵行国际公务员应有行为标准，即可构成不当行为，可能导致提起纪律程序和就不当行为采取纪律措施”。此外，《暂行工作人员细则》10.1(c)规定，“对不当行为指控展开调查、提起纪律程序以及采取纪律措施的决定，由秘书长或经授权的官员行使酌处权作出”。在这些范围内，秘书长在确定什么情况构成不当行为并采取纪律措施时拥有有宽泛的酌处权。关于经修订的纪律措施和程序的行政指示 ST/AI/371/Amend. 1² 载有更多的可对之采取纪律措施的不当行为的实例。

C. 适当程序

9. 如果部门主管或负责官员在调查后认为可能已作出了不当行为，他或她应将该问题交由主管人力资源助理秘书长决定是否应将之作为纪律案件处理。³ 根据调查的主题和复杂程度，有关调查可由部门主管或者由其指定的人员进行，或由内部监督事务厅主动或应部门主管的要求进行。

10. 如果主管人力资源助理秘书长决定将该问题作为纪律案件处理，则应向该工作人员发出有关不当行为指控的书面通知，告知其有就指控作出评论的机会，并告知其有通过工作人员法律援助办公室或自费外聘律师协助辩护的权利。该工作人员应获得对有关不当行为的指控作出回应的合理机会。主管人力资源助理秘书长应根据工作人员所提出的评论意见，决定是否在采取或不采取行政行动的情况下结束控诉程序，或建议实施一项或多项纪律措施。在后一种情况下，主管人力资源助理秘书长应代表秘书长决定是否执行《暂行工作人员细则》10.2(a)规定的一项或多项纪律措施。

11. 在调查直至结束纪律程序前的任何时候，主管人力资源助理秘书长都可在某些情况下决定安排工作人员休行政假，这些情况是：有初步证据表明该工作人员的不当行为会危及联合国其他工作人员或联合国组织；鉴于正在进行的调查以及该职能的性质，该工作人员无法继续有效履行其职责；有初步证据表明，该工作

² 另见关于禁止歧视、骚扰包括性骚扰和滥用权力的 ST/SGB/2008/5。

³ 特派团行政首长应将案件提交总部外勤支助部，如果该部同意特派团的评估，则应将此事提交人力资源管理厅处理。

人员继续任职的情况将产生他或她干扰调查的危险；或安全和安保部断定，该工作人员继续在联合国场地的存在可对本组织造成安保风险。关于安排工作人员带薪行政假的决定由主管人管理事务副秘书长作出。

12. 按照《暂行工作人员细则》10.3(c)，受到执行纪律措施处分的工作人员可依照《暂行工作人员细则》第十一章的规定向联合国争议法庭提出申诉，对执行的措施表示不服。⁴

13. 关于新纪律程序的进一步详情载于附件一。

D. 纪律措施

14. 《暂行工作人员细则》10.2(a)规定，纪律措施可采取下列一种或多种形式（即可对每一案件执行不止一种的措施）：

- (a) 书面训斥；
- (b) 职等内降职一档或多档；
- (c) 在规定的期间内暂停加薪资格；
- (d) 在规定的期间内停职停薪；
- (e) 罚款；
- (f) 在规定的期间内暂停被考虑晋升的资格；
- (g) 降职并在规定的期间内暂停被考虑晋升的资格；
- (h) 离职，提前通知或给予代替通知的补偿金，给予或不给予解雇补偿金；
- (i) 开除。

15. 在确定采用适当的措施时，对每宗案件都应根据其本身的是非曲直作出决定，同时考虑到案件的具体情节，包括可据以从严和从宽处理的情节。按照《暂行工作人员细则》10.3(b)，执行的纪律措施应同所涉不当行为的性质和严重程度相称。

E. 其他措施

16. 书面和口头申斥、追回应缴还本组织的款项以及带薪或停薪行政假均不视为纪律措施。这种申斥同警告或告诚信一样，是维持适当行为标准并促进问责制的重要行政/管理措施。此外，凡不当行为影响业绩时，可在业绩管理方面处理这一问题。这可能包括培训、咨询、不按级加薪、不延长合同或终止任用。

⁴ 争议法庭对纪律案件的裁决书可在内部司法办公室网址 (www.un.org/en/oaj) 查阅。

三. 2009年7月1日至2010年6月30日期间秘书长采取纪律措施的案件摘要

17. 凡是采取一种或几种纪律措施的案件，下文均有摘要说明不当行为的性质和秘书长采取的纪律措施。有关工作人员的职能或其他细节，以在确定应采措施时有加重或减轻罪责的作用时者为限。以纪律措施之外的其他方法处理的行为问题不在此列。

18. 提请秘书长注意的每宗案件并非都会导致采取纪律或其他措施。如果人力资源管理厅的审查显示，没有足够证据将一个事项当作纪律案件继续追究，或工作人员在答复指控时提出了令人满意的解释，则会就此结案，并认为该工作人员没有犯下被控的行为。如果工作人员在纪律程序结束前退休或以其他方式离开本组织时，也可以结案，因为秘书长无权对退職工作人员采取纪律措施。对这些案件将作出记录，存入工作人员的公务身份档案。假如该工作人员重新加入本组织，则可进一步处理该事项。

19. 由于撤销了联合纪律委员会，现在会用更多时间认真审查提交供采取纪律行动的各个方面，包括从有关工作人员和(或)调查实体获取澄清材料和(或)其他证据，以尽可能确保在提出建议和作出决定时依据了完整的记录。

A. 滥用职权/骚扰

20. 一名工作人员对另一名工作人员进行性骚扰，对她滥用职权，并向她发出令人讨厌和威胁性的电子邮件和短信，包括利用本组织信息和通信技术(信通技术)资源这样做。该工作人员还利用本组织信通技术资源向其他工作人员分发令人讨厌的材料。处理意见：开除。上诉：截至本报告提交供处理时未见任何上诉。

21. 一名工作人员对在他主管下工作的一名实习员滥用职权并进行性骚扰。处理意见：开除。上诉：已向争议法庭提出上诉，该案件仍在由法庭审理。

B. 攻击行为

22. 在讨论电子考绩报告时，一名工作人员采用了侵略性行动反对她的主管的评论意见，一把抓住她并将她推到墙上。处理意见：予以训斥、职等内降职、一年内暂停职等内加薪资格。上诉：无。

23. 一名工作人员在以驾驶员身份执行公务期间，以侵略性行动反对另一名工作人员对他的表现和驾驶技术的评论意见，用拳头猛击他的下巴。处理意见：予以训斥、职等内降职、一年内暂停职等内加薪资格。上诉：无。

24. 一名工作人员殴打一名警卫，并辱骂联合国及其工作人员。处理意见：予以训斥(并令其继续接受有关药物滥用的咨询服务)。上诉：无。

25. 一名工作人员攻击两名国家警员，并在涉及一起机动车事故后拒捕。处理意见：降职，并在一年内暂停考虑其晋升资格。上诉：无。

C. 与计算机有关的不当行为

26. 一名工作人员利用本组织信通技术资源接收、储存和传送载有色情材料的电子邮件。处理意见：予以训斥和降一职等，并在三年内暂停考虑其晋升资格。上诉：已向争议法庭提出上诉，该案件仍在由法庭审理。

27. 一名工作人员用本组织信通技术资源不当储存并发送色情材料。处理意见：职等内降职两档，并两年内暂停职等内加薪。上诉：已向争议法庭提出上诉，该案件仍在由法庭审理。

D. 财务披露

28. 五名工作人员未在 2006 年报告期间履行其财务披露义务。处理意见：予以训斥，并扣发两个月的净基薪作为罚款。上诉：无。

E. 欺诈/虚报

29. 一名工作人员向本组织提交了不实的房租津贴申请，以伪造和篡改文件作为证据，在明知这些申请不实的情况下证明其确切无误，并有意领取了他无权薪获得的本组织房租津贴。处理意见：开除。上诉：无。

30. 一名工作人员提交了欺诈性的联合国订购单，用来获得计算机设备和其他货物。处理意见：开除。上诉：无。

31. 一名工作人员在她的个人简历表上虚报了涉及其学历的实质性内容。处理意见：离职，发给代替通知的补偿金和解雇补偿金。上诉：截至本报告提交时未见任何上诉。

32. 一名工作人员蓄意提交了虚假资料和证明文件，作为申请医疗支出的依据。处理意见：开除。上诉：截至本报告提交时未见任何上诉。

33. 一名工作人员在伪造了授权签字人的签字后，试图兑现从一个联合国相关组织的账户中取出的一张金额为 12 500 美元的支票。处理意见：离职，发给代替通知的补偿金，但无解雇补偿金。上诉：无。

34. 一名工作人员利用其办公室和从公务中学到的知识，以印制和发出在印有本组织抬头的信笺上伪造的函件为友人和熟人谋取私利，方便这些人进入他工作地点所在的国家。处理意见：开除。上诉：截至本报告提交时未见任何上诉。

F. 采购违规行为

35. 一名履行采购职务的工作人员同一些曾经并力图同本组织开展业务活动的公司签订私人合同，从中得益，也没有披露他同这些公司的私人商业关系。该工

作人员还从事未经许可的职务外活动，利用本组织的信息技术资源谋取私利，并为第三方谋取私利，而且蓄意连续三年提供虚假和不完整的财政披露资料。处理意见：开除。上诉：已向争议法庭提出上诉，该案件仍在由法庭审理。

36. 一名工作人员从联合国的一名承包人处得到好处，但仍然按照该承包人同联合国的合同评估其业绩。此外，该工作人员还违反了特派团有关其人员在任务区行动的既定程序，也没有确保他的出勤记录正确反映他的缺勤情况。处理意见：开除。上诉：该工作人员在争议法庭对该决定提出异义。争议法庭作出了有利于该工作人员的裁决。

G. 性剥削和性虐待

37. 一名行使包括有权雇用临时日工等职责的工作人员同当地妇女发生性关系，按照这种关系以金钱和(或)雇用她们及其亲属和(或)朋友换取性服务。处理意见：开除。上诉：无。

H. 盗窃/挪用

38. 一名工作人员从本组织偷盗了两个计算机平面显示器。处理意见：开除。上诉：无。

39. 一名工作人员蓄意挪用了属于本组织的柴油。处理意见：离职，发给代替通知的补偿金，但无解雇赔偿金。上诉：无。

40. 两名工作人员偷盗了属于联合国的三件防御工事器材和 10 卷铁丝网。处理意见：开除。上诉：截至本报告提交供处理时未见任何上诉。

I. 其他

41. 一名工作人员违反了当地有关拥有和试图走私儿童色情制品的法律。处理意见：开除。上诉：无。

42. 一名工作人员未带有效的人员流动表在任务区内旅行，未经许可离开工作，并在宵禁时分驾驶一辆联合国的汽车，并准许向一家临时雇用公司不当支付款项。处理意见：予以训斥，并在两年内暂停职等内加薪资格。上诉：无。

43. 一名工作人员在获悉不延长其任用期的建议后，对两名军官提出了存心不良的控诉。处理意见：予以训斥。上诉：无。

四. 2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日本报告所述期间收到和结案的案件汇总

A. 人力资源管理厅收到的案件

44. 本节图表详明 2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日本报告所述期间提交人力资源管理厅采取行动的案件数和类型。

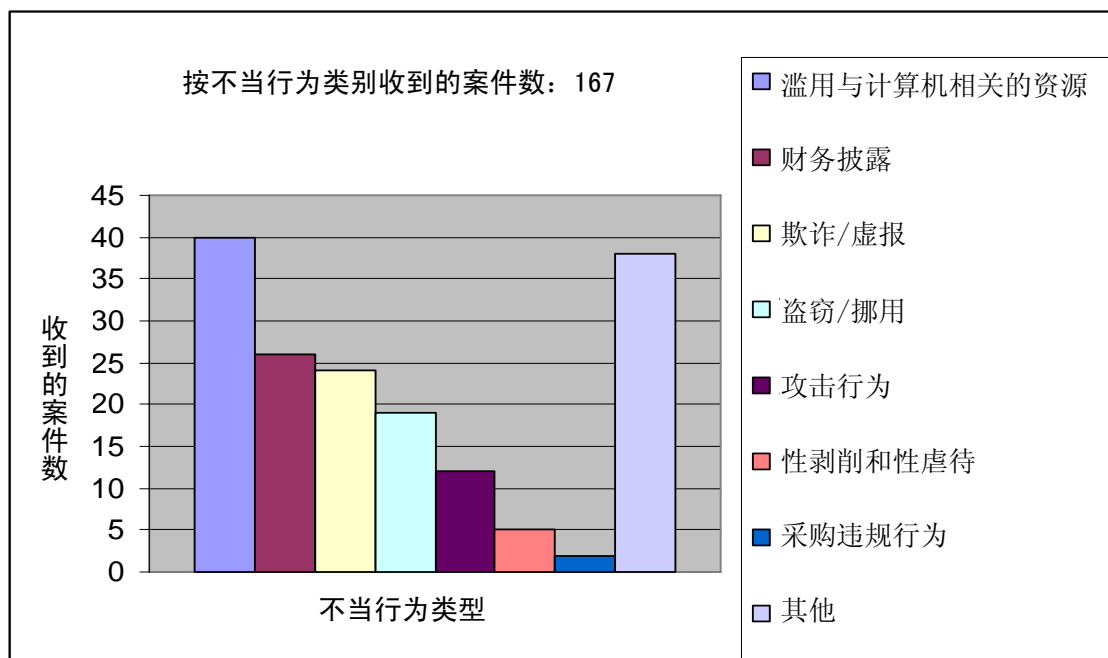
本报告所述期间人力资源管理厅收到的案件数

联合国总部和联合国总部以外各办事处的工作人员	66
外勤人员	101
共计	167
按不当行为类别收到的案件	
滥用与计算机相关的资源 ^a	40
财务披露 ^b	26
欺诈/虚报	24
盗窃/挪用	19
攻击行为	12
性剥削和性虐待	5
采购违规行为	2
其他	39
共计	167

^a 这包括涉及色情制品、网上银行业务识别密码以及未获授权利用信通技术资源的案件。

^b 这包括涉及虚报燃料、教育津贴、伪造和变造文件、住房津贴和电话识别密码的案件。

图一

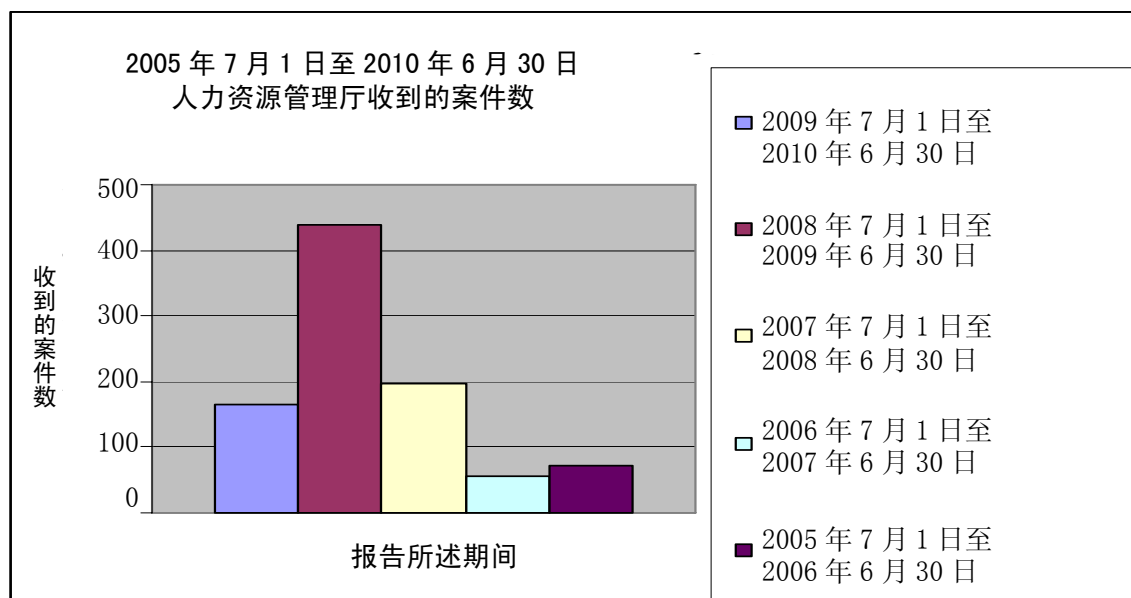


人力资源管理厅在过去五次报告所述期间收到的案件数

2009年7月1日至2010年6月30日	167
2008年7月1日至2009年6月30日	440 ^a
2007年7月1日至2008年6月30日	198
2006年7月1日至2007年6月30日	56
2005年7月1日至2006年6月30日	73

^a 本报告期间收到的若干案件涉及滥用信通技术资源和未履行财务披露义务。

图二



B. 本报告所述期间结案的案件

45. 本节图表说明本报告所述期间结案数和处理情况，包括未对之采取纪律措施的案件。必须指出的是，根据既定程序处理纪律问题需要时间，包括有些情况下需要在调查后获得进一步信息，按规定工作人员应有机会对指控的不当行为提出申辩，因此，表中数字反映了在本报告之前和期间提交人力资源管理厅但在本报告所述期间结案的案件数

2009年7月1日至2010年6月30日结案的处理情况

开除	13
其他纪律措施	16

行政措施^a 36

在出现以下情况后决定不采取行动：

(a) 向人力厅提交了案件、但初步审查表明启动纪律程序无正当理由或不能维持 4

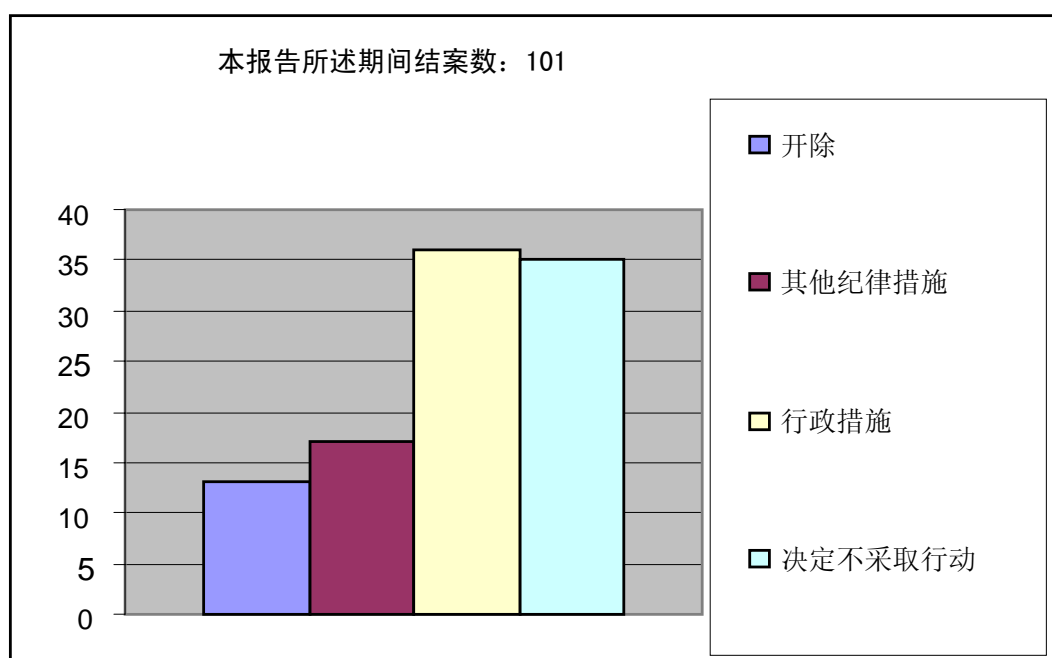
(b) 分析了全部档案，包括工作人员对被控不当行为的评论意见 21

(c) 将案件提交人力资源管理厅后工作人员在纪律程序结束前离职 10

共计 100

^a 行政措施包括书面或口头申斥、警告和告诫信，对于维持适当行为标准并促进问责制，这些都是重要措施。此外，在行为影响业绩时，也在业绩管理方面处理这一问题，其中包括培训、规劝、不按级加薪、不延长合同或终止任用。

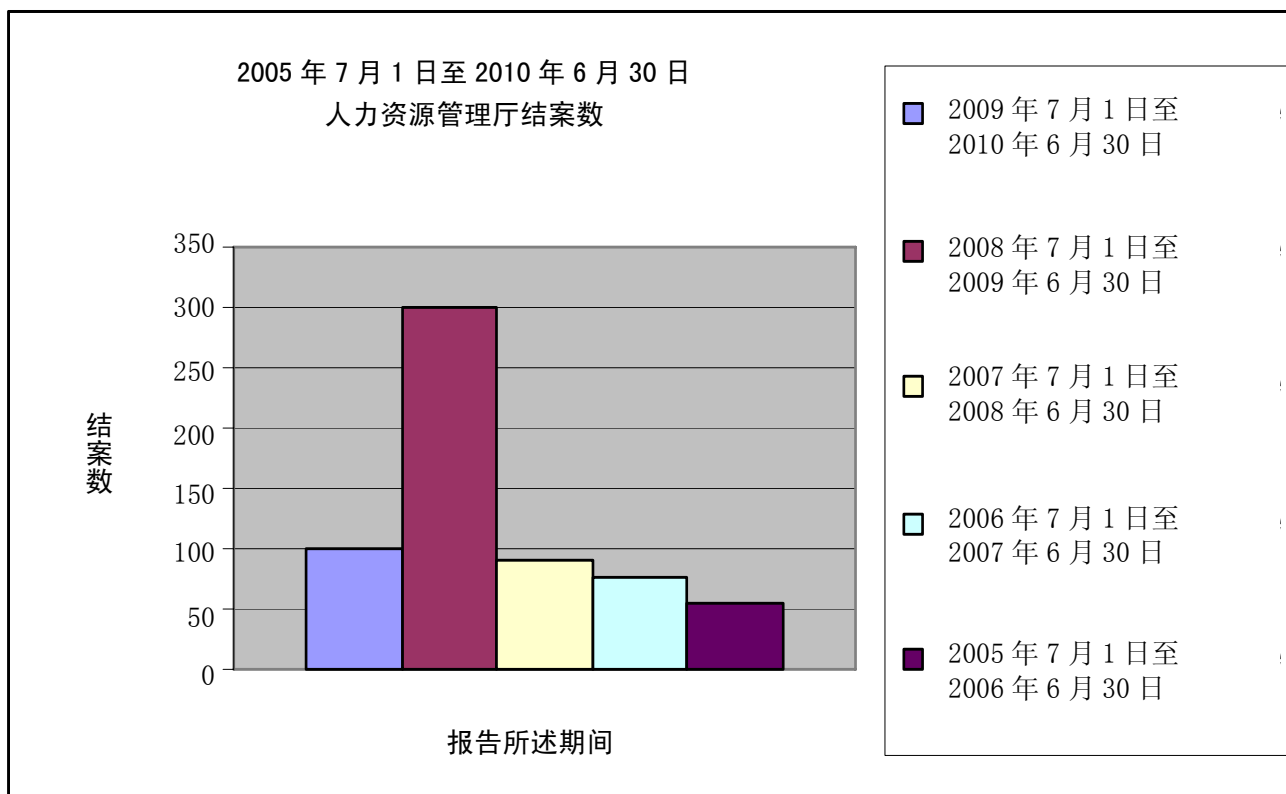
图三



过去五次报告所述期间人力资源管理厅结案数

2009年7月1日至2010年6月30日	100
2008年7月1日至2009年6月30日	301
2007年7月1日至2008年6月30日	90
2006年7月1日至2007年6月30日	76
2005年7月1日至2006年6月30日	54

图四



46. 可以看出，2009/10 年报告所述期间结案的纪律案件数(100 宗)明显少于2008/09 年报告所述期间结案的 301 宗，但与在前几个报告周期结案的案件数接近(见图四)。2008/09 年期间有大量案件结案，其原因是完成了处理涉及与被控滥用信通技术资源和未履行财务披露义务相关的团体案件。

五. 犯罪行为

47. 大会第 59/287 号决议请秘书长对已获证实的犯罪行为的案件加快采取行动并就采取的行动向各会员国通报。本报告所述期间向会员国移交了五宗涉及联合国官员的案件。据秘书长所知，已对其中的一宗案件采取了行动，目前正在对在2009年7月1日前移交的一宗案件进行刑事调查。

六. 结论

48. 秘书长谨将本报告提交大会审议。

附件

秘书处原有和现行的纪律程序概述^a

(自报告事件到纪律程序结束)

程序	负责部门和行动
报告事件	
原有程序	向部厅负责人或内部监督事务厅报告可能已发生的不当行为事件，由其审查报告并确定是否有充分的理由开展调查
新程序	相同
开展调查	
原有程序	视主题和复杂程度，调查工作由内部监督事务厅或其他调查实体进行（这些实体包括安全和安保部、部厅负责人指定的小组；或人力资源管理厅指定的处理有关包括性骚扰的骚扰、歧视和滥用职权的投诉的小组；如在部厅负责人是投诉的对象时，则由内部监督事务厅开展调查）
新程序	相同
建议在调查结束前予以停职	
原有程序	部厅负责人建议让工作人员在调查结束前酌情休特别假。关于休带薪特别假的决定由主管人力资源助理秘书长作出。关于休无薪特别假的决定由主管管理事务副秘书长作出
新程序	部厅负责人建议让工作人员在调查结束前酌情休行政假。关于休带薪行政假的决定由主管人力资源助理秘书长作出。关于休无薪行政假的决定由主管管理事务副秘书长作出
调查报告	
原有程序	视主题和复杂程度，由内部监督事务厅或其他调查实体进行调查，并编写报告转递部厅负责人
新程序	相同
审查调查报告	
原有程序	如果部厅负责人认为有理由表明已发生可对之采取纪律行动的不当行为，该负责人应向主管人力资源助理秘书长转递调查报告以供采取可能的纪律行动，并酌情建议暂停职务 如果部厅负责人认为不存在此种理由，该负责人应予以结案，并可实施适当的行政措施。如果要实施行政措施，应请工作人员提出评论意见

^a 分别按 ST/AI/371 和 ST/AI/371/AMEND I 的规定制定。

新程序	相同
决定对工作人员提出指控	
原有程序	人力资源管理厅分析调查报告, 如认为有证据支持, 就对工作人员提出不当行为的指控, 并告知他/她有按正当程序受审理的权利, 同时请其提出评论意见。如果主管人力资源助理秘书长认为不存在采取纪律行动的理由, 则决定应在采取或不采取行政措施的条件下结案。如果要实施行政措施, 应请工作人员提出评论意见
新程序	相同
带薪或无薪停职	
原有程序	根据部厅负责人的建议, 主管人力资源助理秘书长应酌情对工作人员实施带薪停职, 通常为不超过 3 个月或直到纪律程序结束时为止。如果指控成立, 且指控的性质和严重性将导致立即开除, 则助理秘书长可请主管管理事务副秘书长批准对工作人员实施无薪停职
新程序	根据部厅负责人的建议, 主管人力资源助理秘书长应酌情让工作人员休带薪行政假, 通常为不超过 3 个月或直到纪律程序结束时为止。如果指控成立, 且指控的性质和严重性有可能导致开除, 则助理秘书长可请主管管理事务副秘书长批准让工作人员休无薪行政假
审查工作人员的评论意见	
原有程序	人力资源管理厅应分析工作人员的评论意见, 并获取任何补充资料或证据
新程序	相同
决定对指控采取进一步行动	
原有程序	主管人力资源管理助理秘书长应决定是否: <ul style="list-style-type: none"> (一) 在工作人员提供的解释令人满意时结案; (二) 就实施行政措施作出决定; (三) 将案件提交联合纪律委员会, 供其就纪律措施提出咨询意见; (四) 建议通过主管管理事务副秘书长予以立即开除
新程序	主管人力资源管理助理秘书长应决定是否: <ul style="list-style-type: none"> (一) 在工作人员提供的解释令人满意时结案;

- (二) 就实施行政措施作出决定；
- (三) 建议主管管理事务副秘书长实施一项或多项纪律措施

决定采取纪律措施

原有程序 常务副秘书长代表秘书长决定实施纪律措施。予以立即开除的决定需法律事务厅事先提供咨询意见。有关所有其他纪律措施的决定需要联合纪律委员会事先提供咨询意见，除非有关工作人员不要求这样做

新程序 主管管理事务副秘书长代表秘书长决定实施纪律措施。予以开除的决定需法律事务厅事先提供咨询意见。由于联合纪律委员会已于 2009 年 7 月 1 日撤销，对执行纪律措施作出决定时无须征求联合机构的咨询意见

工作人员申诉

原有程序 工作人员有权就所实施的行政措施向联合申诉委员会（或在对结果不满意时向联合国行政法庭）提出上诉，或对以秘书长名义行事的常务副秘书长在联合纪律委员会提出咨询意见后作出的处以纪律措施的决定，向联合国行政法庭提出上诉

如常务副秘书长未事先请联合纪律委员会提供咨询意见，就实施立即开除的措施，有关工作人员必须首先请总部的联合纪律委员会审核其案件。常务副秘书长可根据联合纪律委员会的报告确认或修改其原先所作的立即开除的决定。其后，工作人员有权就经复核的决定向联合国行政法庭上诉

新程序 工作人员有权在争议法庭就实施纪律或行政措施事宜提出质疑，并在其后向上诉法庭提出质疑。秘书长可根据有限的理由，就争议法庭的决定向上诉法庭提出上诉